

# Rapport sur les orientations budgétaires

Présenté par Patrice Bessac  
Président de l'EPT Est Ensemble  
et Samia Sehouane  
Vice-présidente déléguée aux finances  
et à l'administration générale

*Approuvé lors du Conseil de territoire du 09/02/2021*

2021



**Est  
Ensemble**  
Grand Paris

# SOMMAIRE

Introduction .....	4
I. L'exercice 2021 s'inscrit dans un contexte économique particulièrement dégradé.....	6
A. La situation économique et financière en 2021 s'inscrit dans un contexte dégradé qui devrait toutefois être marqué par un phénomène de reprise économique.....	6
1. La pandémie de covid-19 est à l'origine d'une contraction du PIB par tête dans plus de 90% des pays. 6	
2. A l'échelle nationale et locale, la pandémie conjuguée aux mesures sanitaires a vulnérabilisé de manière hétérogène certains secteurs économiques. ....	6
B. La mise en œuvre de mesures de soutien à l'activité permet d'envisager une reprise fragile de l'activité économique en 2021 qui ne profitera pas aux finances locales.....	7
1. La mise en œuvre de mesures de soutien à l'activité permet d'envisager une reprise de l'activité économique en 2021 qu'il convient de nuancer.....	7
2. Les conséquences économiques de la pandémie ont de lourdes répercussions sur les finances publiques -y compris celles de notre établissement.....	8
II. L'autonomie financière des collectivités territoriales demeure conditionnée aux dotations de l'Etat, en légère augmentation.....	9
A. L'exercice 2021 est caractérisé par une légère augmentation des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales et une poursuite de la dynamique de péréquation.....	9
1. Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales sont en légère augmentation au titre du budget 2021.....	9
2. La dynamique de péréquation renforcée.....	10
B. L'architecture financière de la Métropole du Grand Paris, en lien avec les établissements publics territoriaux et les villes reste incertaine. ....	10
1. Les relations avec la Métropole .....	11
2. Les relations avec les villes du Territoire .....	13
III. La dégradation de l'épargne brute conjuguée à une politique d'investissement ambitieuse conduit à une dégradation de la situation financière de l'établissement. ....	16
A. La consolidation du budget principal et du budget annexe des projets d'aménagement montre que la mise en œuvre du programme ambitieux d'investissements passe par une amélioration de l'épargne structurelle de la collectivité. ....	16
1. La projection du compte administratif 2020 montre que la situation de la collectivité reste fragile.....	16
2. La crise sanitaire et économique accentue la faiblesse des marges de manœuvre de l'établissement et sa dépendance vis-à-vis des villes.....	17
B. Les budgets annexes eau et assainissement.....	25
1. Création d'un budget annexe eau potable.....	25
2. Le budget annexe assainissement.....	25
IV. Le niveau d'épargne tend à se dégrader tandis que le niveau d'endettement poursuit une trajectoire non-soutenable à moyen terme. ....	26

A.	L'évolution de l'épargne brute tend à se dégrader en raison d'une dynamique des dépenses plus forte que celle des recettes.....	26
B.	L'encours de la dette de l'établissement est sain mais en nette progression.....	27
1.	Les opérations réalisées en 2020.....	27
2.	L'encours de dette au 1er janvier 2021.....	28
3.	Les perspectives d'évolution.....	29
V.	Les ressources humaines et l'évolution des effectifs.....	32
A.	Effectifs réglementaires au 1 <sup>er</sup> janvier 2021.....	32
B.	Dépenses de personnel.....	33
1.	Retour sur 2020.....	33
2.	Les prévisions pour 2021.....	34
	Conclusion.....	36

## Introduction

Premier Rapport d'Orientations Budgétaires du nouveau mandat, ce document souligne la fragilité des équilibres financiers de la collectivité et l'absence de marges de manœuvre réelles du fait de la construction budgétaire retenue par la Loi NOTRe qui fait dépendre la soutenabilité financière de l'établissement des communes qui le composent d'une part et de la Métropole du Grand Paris d'autre part.

Le contexte particulier lié aux effets de la crise sanitaire, tant sur les recettes que sur les dépenses de notre établissement, pèse défavorablement sur les finances de la collectivité et renforce les incertitudes pour les années à venir, ne nous permettant pas d'envisager – sans réflexion collective sur les projets en cours et leur priorisation politique - une amélioration à court terme de notre situation budgétaire.

Confronté à des leviers fiscaux de plus en plus réduits et incertains – du fait de la crise économique comme des évolutions législatives – et considérant les contraintes déjà fortes pesant sur les budgets communaux, Est Ensemble fait le choix, pour son budget 2021, de la sobriété et de la responsabilité, et de permettre ainsi, à la collectivité de maintenir un haut niveau de service public pour les usagers du territoire.

Ce budget 2021, devra permettre, tout en assumant la continuité de l'action publique engagée sous le précédent mandat, d'inscrire et de partager les premières orientations portées collectivement par le nouvel exécutif. Cette re-priorisation de l'action publique au regard de la triple crise écologique, sociale et démocratique qui frappe notre pays et les territoires populaires de la zone dense tout particulièrement, fait l'objet d'un travail en cours dont la formalisation est prévue pour la rentrée scolaire 2021.

Avec un taux de chômage de 19%, un taux de pauvreté de 29%, une forte dynamique démographique, moins de 6m<sup>2</sup> d'espaces vert par habitant, et un taux de participation aux dernières élections municipales inférieur à 40%, la tâche qui attend l'ensemble du bloc communal est immense. Les élu.e.s d'Est Ensemble font donc le choix de créer les conditions budgétaires favorables à la mise en œuvre de politiques publiques à la hauteur des enjeux et des difficultés.

Face à l'urgence écologique et alors que les scénarios d'une accélération du réchauffement climatique et d'une amplification de ses conséquences sur les populations se précisent, l'exécutif territorial, soucieux d'associer les citoyen.ne.s aux transformations profondes à envisager et à mettre en œuvre sur le territoire pour adapter nos cadres de vie, a fait le choix, dès 2021, de connecter la question climatique à la question démocratique en initiant une Convention Citoyenne locale pour le Climat dont les propositions seront, à l'issue des travaux, soumises en intégralité au Conseil territorial avant leur inscription au Plan Climat Air Energie d'Est Ensemble.

Dans la continuité des ambitions écologiques de la collectivité, les élu.e.s d'Est Ensemble ont souhaité engager et concrétiser, dès les premiers mois du mandat, une ambition forte en matière de prévention, de réduction et de revalorisation des déchets, en travaillant avec les communes du territoire à l'élaboration d'un plan d'action « Zéro déchet » qui porte l'ambition d'une réduction de 20% du volume des déchets collectés sur le territoire à l'horizon 2026.

La seconde orientation porte, elle, sur le besoin de réinterroger les politiques de l'emploi au niveau territorial aux fins de prioriser les publics qui en sont éloignés ; les jeunes résidents des quartiers politique de la ville notamment.

En matière de transports en commun, d'urbanisme ou d'aménagement, le territoire d'Est Ensemble connaît de profondes mutations et son attractivité croît de façon exponentielle. Très actif économiquement, son dynamisme ne profite pas encore suffisamment à l'ensemble des populations.

Bien qu'Est Ensemble ne soit qu'un acteur parmi d'autres, la collectivité s'engage à tout mettre en œuvre pour permettre la bonne coordination de tous les dispositifs au niveau territorial afin que les acteurs du développement économique, notamment, puissent contribuer efficacement et simplement à la politique de l'emploi territorial.

Les élu.e.s d'Est Ensemble soulignent, enfin, l'importance des actions menées par le territoire en matière de développement et d'aménagement urbain et en particulier le nécessaire besoin de financements des programmes de renouvellement urbain, en lien avec les villes qui, comme l'EPT, rencontrent des difficultés objectives à dégager les sommes nécessaires pour assumer ces programmes ambitieux de transformation de l'Habitat, d'espaces publics, et d'équipements dans les quartiers les plus populaires du Territoire.

Si ces grands sujets prioritaires, mis à l'agenda de la collectivité par le nouvel exécutif, doivent pouvoir s'inscrire dès à présent, en lien avec le BP 2021, le territoire continuera, bien évidemment de poursuivre l'ensemble de ses missions de service public : de la Culture et des équipements associés au Sport et à la gestion des piscines, de l'eau potable à l'assainissement, avec, pour la première fois, la création d'un budget « eau potable » du fait de la décision de ne pas réadhérer au SEDIF et de continuer à travailler sur une reprise en gestion publique de la compétence eau.

Ces compétences diverses nous obligent à ne privilégier dans nos actions que les dispositifs qui font leurs preuves, qui participent à une plus grande égalité territoriale ; des dispositifs objectivement au service des villes et de leurs habitants.

Dans cette volonté d'agir au mieux, un nouveau rapport s'établit aux villes. Il participe à une meilleure gouvernance démocratique de notre institution. Ainsi, le territoire et les villes, forment un bloc intercommunal dans lequel Est Ensemble agit, en lien quotidien avec les villes membres de l'EPT, au service et en complément des politiques municipales.

Dans cette coopération, le rôle d'Est Ensemble en matière d'investissement public est prépondérant. La responsabilité de l'institution tant en matière d'équipements de proximité (piscines, bibliothèques, cinémas ou conservatoires), qu'en matière d'investissement sur les grands projets d'aménagements ou de transformations urbaines, appelle à une prise de conscience quant aux difficultés de financement que l'établissement public pourrait connaître sans infléchissement de sa gestion budgétaire.

Il apparaît donc que, dans cette situation financière difficile, une maîtrise pleine et entière des dépenses et des recettes de la collectivité s'avère indispensable afin d'assumer, dans les années à venir, les responsabilités et les engagements - pris et à prendre - en termes d'investissements.

Sans rien céder sur les ambitions que nous affirmons dès à présent et qui s'inscriront dans notre projet de territoire, il apparaît que l'établissement public territorial Est Ensemble, doit dans un premier temps rétablir une trajectoire financière saine et permettre de prioriser ses actions en fonctionnement pour assumer un investissement de 30 millions d'euros par an.

Les choix budgétaires du BP 2021 seront ainsi guidés par une unique finalité, celle de leur utilité réelle pour les usagers et les habitants, dans un esprit de totale coopération avec les neuf villes du territoire.

## I. L'exercice 2021 s'inscrit dans un contexte économique particulièrement dégradé

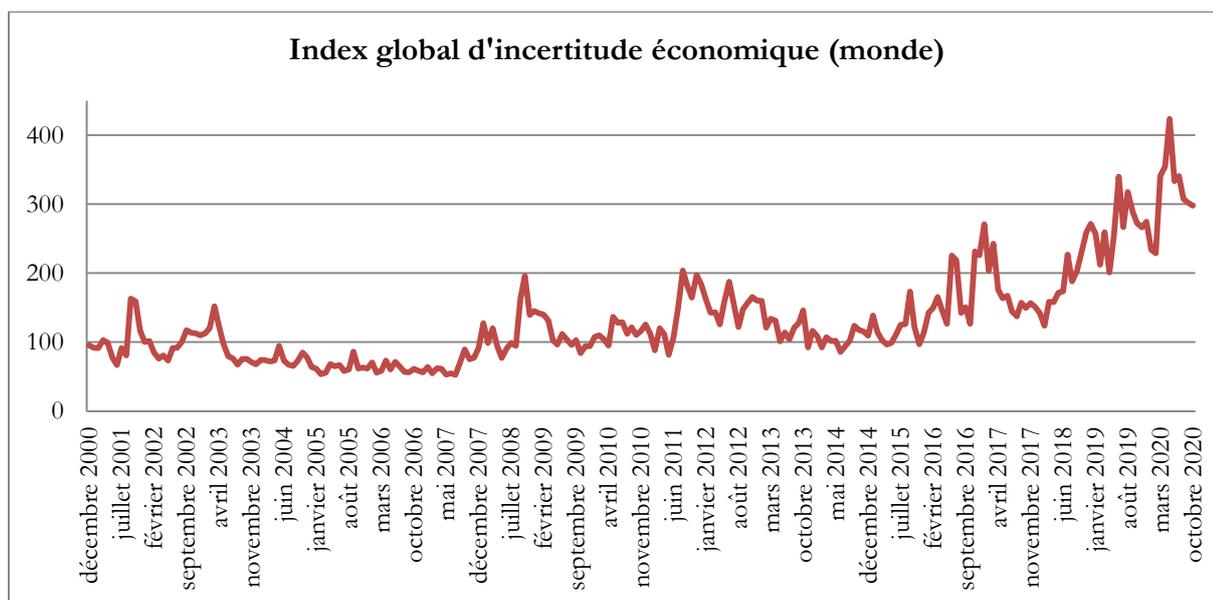
### A. La situation économique et financière en 2021 s'inscrit dans un contexte dégradé qui devrait toutefois être marqué par un phénomène de reprise économique.

#### 1. La pandémie de covid-19 est à l'origine d'une contraction du PIB par tête dans plus de 90% des pays.

**L'année 2020 aura été marquée par une profonde crise sanitaire.** Ainsi, les mesures prises pour enrayer la pandémie ont eu un impact brutal et massif sur l'économie. Dans plus de 90% des pays, ces mesures ont entraîné une contraction de la richesse produite par habitant -marquant ainsi un choc d'offre et de demande :

- Le choc d'offre s'est manifesté, pour des secteurs entiers de l'économie, par une incapacité de maintenir le niveau de production de biens et services, à prix donné (hôtellerie, restauration, commerce de détail, transport, construction, industrie, loisirs) ;
- Le choc de demande s'est caractérisé par une réduction de la capacité ou de la volonté des consommateurs d'acheter des biens et services.

Au niveau international, la pandémie s'est caractérisée par une forte hausse du climat d'incertitude économique.



#### 2. A l'échelle nationale et locale, la pandémie conjuguée aux mesures sanitaires a vulnérabilisé de manière hétérogène certains secteurs économiques.

A l'échelle nationale, l'année 2020 fut caractérisée par une contraction du PIB de 9,5 % en volume et de 8 % en valeur -soit une perte de revenus de 191 milliards d'euros sur l'ensemble de l'année, perte jamais observée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Dans ce contexte, il apparaît que le rôle de stabilisateur, joué par les services publics (notamment grâce aux mesures de chômage partiel), pour préserver le tissu économique, a permis d'absorber près des 2/3 de la perte d'activité (125 milliards d'euros). Les entreprises, quant à elles, devront absorber 30% de la perte de revenus (soit 60 milliards d'euros), le reste de la perte de revenus étant encaissé par les ménages (8 milliards d'euros).

Les prévisions récentes d'inflation montrent que malgré une hausse de l'indice des prix dans certains secteurs, la tendance est clairement déflationniste. La Banque de France prévoit même que l'inflation passe temporairement en territoire négatif, avant de repartir à la hausse en 2021.

Dans la phase post-confinement, le choc de demande domine. Les mesures sanitaires ont conduit à une chute brutale de l'activité économique sans précédent en temps de paix. Simultanément, les gouvernements ont activé des dispositifs d'urgence, en octroyant des facilités de trésorerie aux entreprises et des transferts directs et indirects aux ménages. Les banques centrales ont également pris des mesures énergiques, au-delà de celles qui avaient été utilisées dans la dernière crise financière mondiale, afin d'éviter que la crise économique et sanitaire ne se transforme en une crise financière.

La fragilité constatée de l'économie apparaît de manière hétérogène selon les secteurs. Ainsi, les entreprises intervenant dans les secteurs liés aux transports, à l'économie créative, aux loisirs et au tourisme apparaissent comme les plus touchées par la crise.

Ces secteurs économiques fragilisés sont particulièrement implantés sur le territoire de la Seine Saint Denis et d'Est Ensemble.

## **B. La mise en œuvre de mesures de soutien à l'activité permet d'envisager une reprise fragile de l'activité économique en 2021 qui ne profitera pas aux finances locales.**

### **1. La mise en œuvre de mesures de soutien à l'activité permet d'envisager une reprise de l'activité économique en 2021 qu'il convient de nuancer.**

En 2021, la levée des contraintes sanitaires combinée à la mise en application du plan de relance devrait permettre, d'après l'OFCE, de retrouver une croissance du PIB à 7,1%. Toutefois, ce rebond d'activité s'inscrit à un niveau inférieur de 1,4% du PIB enregistré à la fin de l'année 2019.

Les perspectives de reprise de l'activité économique en 2021 sont toutefois à nuancer.

En effet, le levier monétaire apparaît, à ce jour, difficilement utilisable. La crise économique et financière de 2008, doublée de la crise des dettes souveraines a conduit la Banque Centrale Européenne (BCE) à mener une politique expansionniste caractérisée notamment par une diminution de ses taux directeurs. Depuis lors, la reprise économique fragile, marquée par une faible croissance et une faible inflation n'a pas permis à la BCE de retrouver des marges de manœuvres suffisantes pour soutenir l'activité, en cas de nouvelle crise.

La perspective d'un maintien des taux d'intérêt à un niveau particulièrement faible est donc envisagée. Dans ces conditions, l'absence de reprise de l'activité économique nécessiterait d'envisager le développement de politiques monétaires expansionnistes particulièrement ambitieuses (rachat de dettes, taux d'intérêt négatif, etc.).

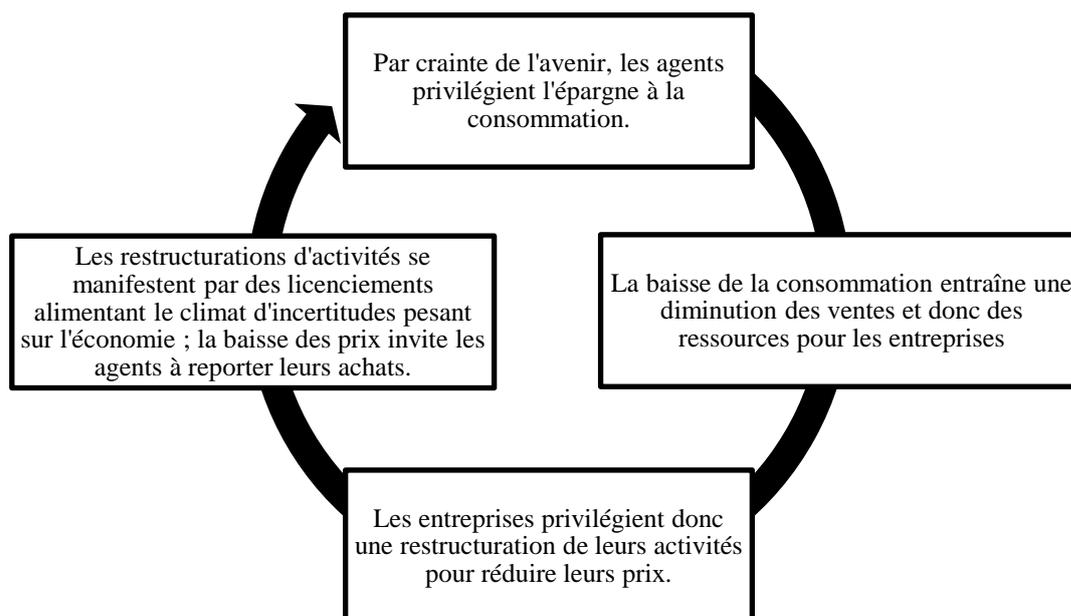
En outre, les acteurs publics et privés sont aujourd'hui caractérisés par un fort niveau d'endettement ne permettant pas le recours important du levier de l'endettement comme outil de relance, menaçant la reprise économique.

A l'échelle mondiale, les agents non-financiers privés (ménages et sociétés non-financières) dans les pays développés présentent un niveau d'endettement particulièrement élevé. Au second trimestre 2020, selon la Banque de France, le niveau d'endettement de ces agents s'établissait ainsi à 166,29% du PIB au Japon, à

158,28% du PIB aux Etats-Unis, à 149,44% du PIB du Royaume-Uni, à 127,62% du PIB de la zone euro. Il convient de noter que parmi les principales économies de la zone euro, la France dispose de la situation la plus dégradée, avec un endettement des agents privés non-financiers, à hauteur de 150,18% du PIB -accentué par la mise en place du dispositif de prêt garanti par l'Etat.

Dans un contexte d'incertitudes économiques, la situation de l'endettement des agents privés non-financiers nous invite à prédire l'adoption de stratégies attentistes, au risque d'une déflation ou d'une stagnation séculaire.

Figure 1 - Présentation simplifiée du mécanisme de déflation.



D'après les prévisions de l'OFCE, la réduction potentielle de l'investissement des entreprises, les destructions d'emploi, les faillites d'entreprises ou encore les effets de richesses (liés à la dépréciation des actifs) devraient se matérialiser par une contraction de plus de 790'000 emplois salariés fin 2021 -180'000 pour les seules faillites d'entreprises. La hausse du taux de chômage devrait donc se poursuivre tout au long de l'année de 2021 pour atteindre 10,6% de la population active.

Dans ce contexte, le soutien aux entreprises et la mise en place de mesures visant à préserver dans l'emploi des publics peu qualifiés, au travers du plan de relance, apparaît bienvenu. Toutefois, pour être efficace, le plan de relance doit être en mesure de limiter les effets d'aubaine des agents économiques ciblant spécifiquement le soutien à l'activité et aux stratégies de développement des entreprises -plus que de consolidation de leurs trésoreries.

## 2. Les conséquences économiques de la pandémie ont de lourdes répercussions sur les finances publiques -y compris celles de notre établissement

**Du côté des finances publiques, en 2020 le déficit public des administrations publiques s'établirait à -9,8 % du PIB en 2020 et la dette publique atteindrait 117 % du PIB.** En 2021, sous l'effet d'un rebond de l'activité et de mesures budgétaires moins coûteuses qu'en 2020, le déficit public se redresserait à 6,5 % du PIB et la dette publique serait quasiment stable pour s'établir entre 116 % et 120% du PIB.

Parallèlement, les engagements en faveur d'une politique de soutien à l'offre, caractérisé par la promesse d'une réduction de la fiscalité à hauteur de 45 milliards d'euros entre 2018 et 2021 contraint d'autant plus les marges de manœuvres de l'Etat et compromet les objectifs gouvernementaux de réduction du déficit et de la dépense publics.

**Il convient également de noter que les finances locales ne sont pas épargnées par les conséquences de cette épidémie.** Au terme du premier confinement, le rapport relatif à l'évaluation de l'impact du covid-19 sur les finances locales évaluait, pour le bloc local, la perte des recettes fiscales à hauteur de 930 millions d'euros (versement mobilité (-330 M€), taxe de séjour (-100 M€), produit des services (500 M€)). Les effets du second confinement nous invitent à revoir à la hausse ces montants, estimés en juillet 2020.

**En outre, si la dynamique Contribution Foncière des Entreprises est amenée à s'affaiblir dans le cadre de l'exercice 2021, les conséquences de la crise sanitaire se feront pleinement sentir à partir de l'exercice 2022.**

Enfin, il convient que les récents plans gouvernementaux destinés à assainir les finances publiques ont été caractérisés par une forte mise à contribution des finances locales. Dans la perspective d'une nouvelle phase d'assainissement des finances publiques, suivant la crise, le renforcement de l'effort demandé aux collectivités territoriales doit être envisagé à moyen-terme.

## **II. L'autonomie financière des collectivités territoriales demeure conditionnée aux dotations de l'Etat, en légère augmentation.**

### **A. L'exercice 2021 est caractérisé par une légère augmentation des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales et une poursuite de la dynamique de péréquation.**

#### **1. Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales sont en légère augmentation au titre du budget 2021.**

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales se composent de trois ensembles :

- Les prélèvements sur les recettes de l'Etat (PSR) au profit des collectivités territoriales ;
- Les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT);
- Le produit de l'affectation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux régions, au département de Mayotte et aux collectivités territoriales de Corse, de Martinique et de Guyane et, à compter de 2021, aux départements, pour la part de TVA redistribuée en fonction de critères de ressources et de charges, créée en LFI pour 2020. Cette dernière partie ne concernant pas les finances de notre établissement, nous ne nous y attarderons pas.

#### ***a) Une légère augmentation des prélèvements sur recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales.***

**La Loi de Finances 2021, estime les prélèvements sur recettes (PSR) de l'Etat au profit des collectivités territoriales à hauteur de 43,2 Md€. A périmètre courant, ce montant est en augmentation d'un peu plus de + 2 Md€ par rapport à la Loi de Finances Initiale pour 2020.**

La majeure partie des PSR (83%) a pour objet de concourir aux dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales bénéficiaires ; tel est en particulier le cas de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Toutefois, certains PSR (17%) sont versés dans la section d'investissement des collectivités, notamment le FCTVA.

### *b) L'augmentation des fonds de concours de l'Etat aux collectivités territoriales.*

La mission « Relation avec les collectivités territoriales » présente un budget en hausse au titre du PLF 2021 (+447 M€, à périmètre constant, par rapport à 2020) s'établissant ainsi à 3,9 Md€. Les crédits de cette mission bénéficient pour moitié au bloc communal.

Ainsi, les dotations d'investissement allouées aux communes et EPCI s'élèvent, au titre de l'exercice 2021, à 1,2 Md€. Les montants sont donc inchangés pour les dotations suivantes :

- La dotation politique de la ville (DPV) : 129 millions € (+5 M€ par rapport à 2020)
- La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) : 888 M€ (-13 M€ par rapport à 2020)
- La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) : 626 M€ (+100 M€ par rapport à 2020)

Cette dernière dotation, créée en 2016, sert à financer les grandes priorités d'investissement déterminées par l'Etat telles que : la rénovation thermique, la transition énergétique, la mise aux normes et la sécurisation des équipements publics, la construction de logements, le développement du numérique, la réalisation d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants.

### **2. La dynamique de péréquation renforcée**

Les inégalités de répartition des bases fiscales comme des charges auxquelles font face les collectivités sont importantes. Ces inégalités sont souvent le fait de l'histoire et de phénomènes indépendants des choix effectués par les collectivités territoriales. La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités de ressources et de charges entre les collectivités territoriales par une redistribution des ressources en fonction d'indicateurs physiques et financiers.

Pour 2021, la péréquation verticale augmentera en 2021 de + 220 M€, dont + 180 M€ pour les communes, + 30 M€ pour les EPCI à fiscalité propre et + 10 M€ pour les départements. Les mécanismes de péréquation verticale s'établissent ainsi à 8,5 Md€.

La péréquation horizontale devrait s'établir à 4,2 Md€, soit à un niveau stable par rapport à 2020.

## **B. L'architecture financière de la Métropole du Grand Paris, en lien avec les établissements publics territoriaux et les villes reste incertaine.**

En 2016, la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et la transformation de la Communauté d'agglomération Est Ensemble en Établissement Public Territorial ont profondément modifié la structure des ressources et le volume budgétaire de l'établissement.

En effet, les seules ressources fiscales à la disposition de l'EPT ne sont désormais plus que de la Cotisation Foncière des Entreprises et de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères.

Si l'EPT ne verse plus d'attributions de compensation aux villes, les relations financières au sein de la Métropole s'articulent désormais autour de deux mécanismes :

- Le Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) : il est versé par les Villes à l'EPT pour compenser la perte de la fiscalité additionnelle antérieurement perçue par l'EPCI, et la part « compensation » de la DGF ;
- La Dotation d'Équilibre (DE) : elle est versée par l'EPT à la MGP ; son calcul est « destiné à garantir le niveau de financement de chaque EPT ainsi que l'équilibre des ressources de la MGP ».

**Pour autant, les relations financières entre les Territoires et la Métropole du Grand Paris ne sont, pour l'heure, toujours pas clarifiées.** La MGP, lorsque celle-ci est comparée aux Etablissements Publics Territoriaux, dispose de marges de manœuvres financières conséquentes et d'un nombre restreint de compétences. Les évolutions financières des prochaines années devraient venir accentuer ce constat, au détriment des EPT, par le transfert des ressources de ces derniers à la Métropole.

En effet, si les débats législatifs, à l'occasion de la discussion du budget 2021, ont permis de maintenir les recettes de la CFE aux EPT, **l'année 2021 sera toutefois marquée par le transfert de deux tiers de la dynamique de la CFE des EPT vers la MGP**. Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, les EPT devraient perdre l'intégralité de la CFE -non plus seulement sa dynamique.

Ces évolutions, si elles ne s'accompagnent pas d'un transfert de compétences, menacent de manière substantielle la soutenabilité financière de notre établissement.

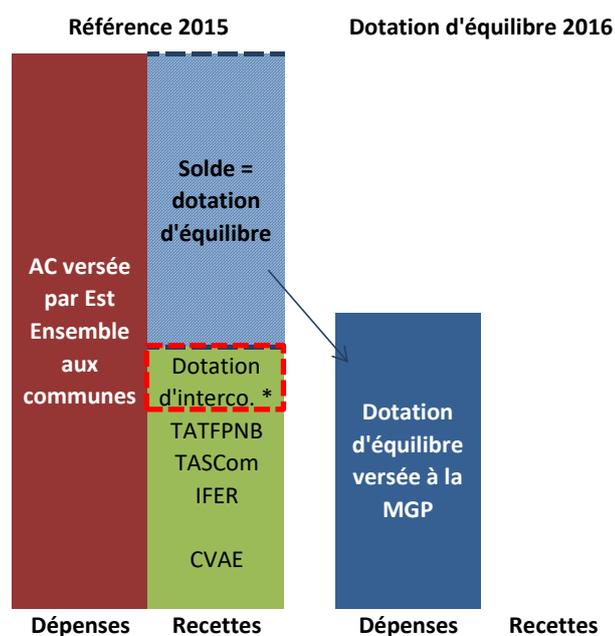
## 1. Les relations avec la Métropole

### a) La dotation d'équilibre

Depuis la création de la Métropole du Grand Paris, Est Ensemble verse à cette dernière une dotation d'équilibre visant à garantir la neutralité des transferts financiers.

#### i. Le mode de calcul en vigueur

Le calcul de la dotation d'équilibre a été fixé par le législateur, à l'article 59 de la loi NOTRe, et revient au schéma suivant :



Avec la création de la Métropole, Est Ensemble a perdu des dépenses (les attributions de compensations ou AC) et des recettes (dotation, fiscalité). Depuis 2016, il reverse donc à la Métropole le différentiel, selon le principe de neutralité financière des transferts. Par ce calcul, Est Ensemble ne reverse pas, via la dotation d'équilibre, l'intégralité de la dotation d'intercommunalité à la Métropole et conserve ainsi l'équivalent de cette ancienne ressource.

Le montant de la dotation d'intercommunalité est néanmoins revu chaque année afin de tenir compte de son indexation<sup>1</sup> selon le taux d'évolution de la dotation perçue par la Métropole.

C'est ainsi qu'en 2017, Est Ensemble a dû assumer la baisse de cette dotation en raison de l'impact de la contribution au redressement des comptes publics, à hauteur de 847 k€. En 2018, 2019 et 2020, la dotation d'équilibre versée par Est Ensemble a été impactée, cette fois-ci favorablement, par l'évolution de la dotation d'intercommunalité attribuée à la Métropole du Grand Paris (correspondant à une économie pour Est Ensemble de 108 k€ en 2020 par rapport au montant versé en 2017).

Par prudence, la prospective financière retient un gel du montant de la dotation d'équilibre, hormis les évolutions indiquées ci-après.

<sup>1</sup> La dotation d'intercommunalité prévue à l'article L. 5211-28 du même code est indexée, à compter de 2016, selon le taux d'évolution de la dotation perçue par la Métropole du Grand Paris en application du 1<sup>o</sup> de l'article L. 5219-8 dudit code.

ii. Les évolutions du calcul de la dotation d'équilibre

(a) En 2021

A titre exceptionnel, la dotation d'équilibre versée en 2021 par chaque établissement public territorial à la métropole du Grand Paris est augmentée d'un montant égal aux deux-tiers de la différence, si elle est positive, entre le produit de la cotisation foncière des entreprises perçu en 2021 et celui perçu en 2020 par chaque établissement public territorial. Le produit de la cotisation foncière des entreprises perçue en 2021 est majoré du montant de la compensation de l'Etat au titre de la réforme des valeurs locatives des établissements industriels. Au titre de 2021, la prospective anticipe une très légère augmentation de la dotation d'équilibre en lien avec une faible croissance de la CFE.

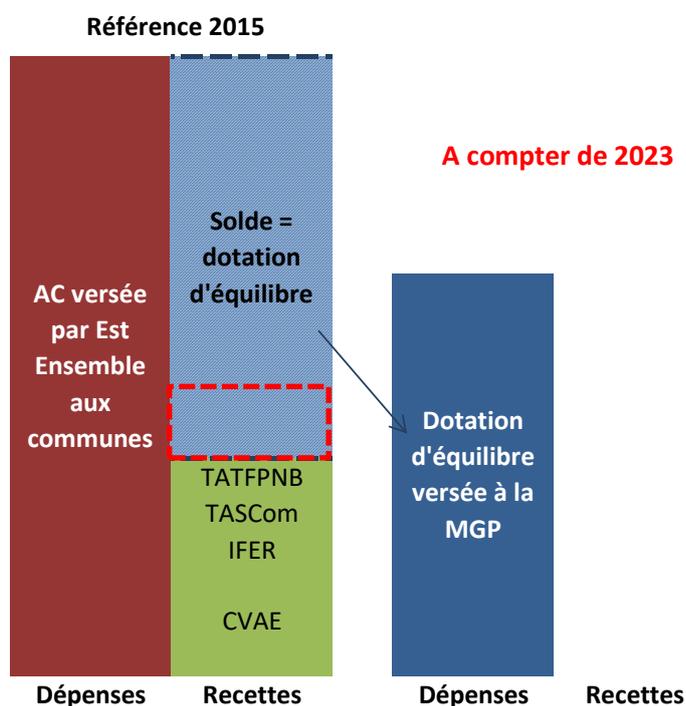
(b) A compter de 2023

La loi NOTRe disposait que la dotation d'équilibre tenait compte de la dotation d'intercommunalité « jusqu'à l'exercice budgétaire 2018 inclus ». Ainsi ; à partir de 2019, la dotation d'intercommunalité devait disparaître du calcul, ce qui se serait traduit mécaniquement par une hausse de la dotation d'équilibre.

Grâce à un important travail d'influence mené par les établissements publics territoriaux, ce nouveau calcul de la dotation d'équilibre n'a pas été mis en œuvre en 2019 et 2020. La loi de finances pour 2021 prolonge ce moratoire de deux ans (article 255 de la LF 2021).

Concrètement pour Est Ensemble, cette disposition législative se traduirait, en 2023, par une augmentation de la dotation d'équilibre versée à la Métropole de +9,3 M€ par rapport au montant versé en 2020.

A l'échelle des EPT, le coût de cette disposition s'élèverait autour de 55 M€.



*b) La Dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT)*

En outre, une dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT) a été instituée par l'article 59 de la loi « NOTRe » au profit des EPT. Elle leur est versée par la MGP. En principe, elle est prélevée sur la croissance de la CVAE et de la CFE et calculée en fonction de la dynamique de ces impositions d'une année sur l'autre (entre 10% et 50% de la croissance des produits). À titre dérogatoire, entre 2016 et 2022, seule la dynamique de la CVAE est prise en compte pour le calcul de la DSIT.

En 2017, en application de ces dispositions, la MGP a versé 13,9 millions d'euros de DSIT aux EPT -la quote-part de croissance reversée aux territoires ayant été fixée à 30 % de la dynamique de la CVAE. En revanche, en 2018, la CVAE perçue par la MGP a baissé de 10,8 millions; cette dynamique négative a conduit à un montant nul de DSIT.

Pour 2019, l'Assemblée nationale a adopté un amendement prévoyant que la MGP ne verse pas de DSIT aux EPT. Cette disposition était la conséquence du report d'un an du transfert de la dotation d'intercommunalité des

EPT vers la métropole. Cette mesure a permis à la Métropole de conserver l'intégralité du dynamisme de la CVAE, évalué à +82 M€.

Le moratoire sur la dotation d'intercommunalité étant repoussé de deux ans selon les dispositions de l'article 255 de la loi de finances pour 2021, **le législateur a donc également suspendu le versement d'une telle DSIT pour les années 2021 et 2022** comme il l'avait fait pour 2020.

Cette décision intervient alors que la dynamique de CVAE, qui sera en baisse en 2021 du fait des conséquences économiques de la crise sanitaire, aurait présenté, pour la DSIT, une situation similaire à celle de 2019.

La clarification des relations financières au sein de la Métropole du Grand Paris est donc à nouveau repoussée.

## 2. Les relations avec les villes du Territoire

### a) *Les principes du pacte financier et fiscal*

**L'interdépendance entre Est Ensemble et ses Villes membres**, qui forment le bloc local, **s'est accrue avec la création de la MGP**, tant pour la répartition des compétences, le calcul des charges qu'elles représentent, que pour la fixation du montant du Fonds de Compensation des Charges Transférées (FCCT) dédié à l'équilibre budgétaire d'Est Ensemble.

Adopté lors du Conseil de Territoire du 29 novembre 2016, le pacte financier et fiscal avait pour but de sécuriser à court et à moyen terme les conditions d'action du territoire. Il s'articule autour de quatre axes :

1. Il s'agit premièrement de stabiliser la relation financière entre les Villes et l'EPT, en actant la démarche annuelle de fixation du FCCT « équilibre » ainsi que la clé de répartition de la charge du FCCT entre les villes membres d'Est Ensemble à hypothèse de recettes constantes ;
2. Il s'agit ensuite de pérenniser le financement du projet de territoire en prévoyant l'adoption et l'actualisation de la programmation pluriannuelle des investissements, au regard d'une prospective budgétaire ;
3. Il s'agit aussi de garantir l'équité fiscale et tarifaire entre les contribuables en poursuivant les différentes harmonisations tarifaires ;
4. Le Pacte prévoit enfin différents mécanismes de coopération financière entre les Villes et l'EPT.

**Le Pacte Financier et Fiscal devrait faire l'objet d'une révision au cours du premier semestre 2021.**

### b) *La traduction financière du pacte financier et fiscal : Le FCCT*

L'article L. 5219-5 du code général des collectivités territoriales dispose qu'il « *est institué au profit de chaque établissement public territorial un fonds de compensation des charges territoriales destiné à leur financement* ».

Il est composé de plusieurs fractions :

- Une première fraction, composée elle-même de deux parts :
  - o Une première part, dite « fiscale », essentiellement assise sur la fiscalité des ménages préalablement perçue par la Communauté d'Agglomération
  - o Une deuxième part, dite « équilibre » ayant pour objectif de tenir compte du besoin de financement de l'EPT ;
- Une fraction dite « transfert », correspondant aux montants des transferts de charges évalués par la commission locale d'évaluation des charges territoriales (CLECT).

i. FCCT 1ère fraction - Part fiscale - données provisoires

Cette fraction correspond au montant de fiscalité additionnelle sur les ménages (taxe d'habitation, taxes foncières) perçue en 2015 par l'EPCI préexistant, majorée de la dotation de compensation de la part salaires (DCPS). Le montant de la fraction dite « fiscale » du FCCT (hors part DCPS) est actualisé chaque année par application du taux d'évolution des valeurs locatives foncières de l'année figurant à l'article 1518 bis du code général des impôts.

Selon les données publiées par l'INSEE en décembre 2020, l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), qui sert de référence à l'article 1518 bis du code général des impôts, a évolué de +0,2% entre novembre 2019 et novembre 2020.

Par conséquent, la fraction fiscale du FCCT (hormis la part dotation de compensation de la part salaires) sera revalorisée pour 2021 de +0,2%.

	FCCT 2021	Evolution 2021/2020
<b>BAGNOLET - Total FCCT</b>	<b>11 675 016</b>	<b>+0,1%</b>
Bagnolet - taxe d'habitation (part EPCI)	4 735 230	+0,2%
Bagnolet - taxe foncier non bâti (part EPCI)	2 539	+0,2%
Bagnolet - CPS	6 937 247	+0,0%
<b>BOBIGNY - Total FCCT</b>	<b>13 891 366</b>	<b>+0,1%</b>
Bobigny - taxe d'habitation (part EPCI)	5 488 138	+0,2%
Bobigny - taxe foncier non bâti (part EPCI)	4 615	+0,2%
Bobigny - CPS	8 398 613	+0,0%
<b>BONDY - Total FCCT</b>	<b>9 911 729</b>	<b>+0,1%</b>
Bondy - taxe d'habitation (part EPCI)	5 861 759	+0,2%
Bondy - taxe foncier non bâti (part EPCI)	6 755	+0,2%
Bondy - CPS	4 043 215	+0,0%
<b>LES LILAS - Total FCCT</b>	<b>6 346 564</b>	<b>+0,1%</b>
LES LILAS - taxe d'habitation (part EPCI)	3 874 530	+0,2%
LES LILAS - taxe foncier non bâti (part EPCI)	832	+0,2%
LES LILAS - CPS	2 471 202	+0,0%
<b>MONTREUIL - Total FCCT</b>	<b>30 062 699</b>	<b>+0,1%</b>
MONTREUIL - taxe d'habitation (part EPCI)	14 489 370	+0,2%
MONTREUIL - taxe foncier non bâti (part EPCI)	15 829	+0,2%
MONTREUIL - CPS	15 557 500	+0,0%
<b>NOISY LE SEC - Total FCCT</b>	<b>9 159 790</b>	<b>+0,1%</b>
NOISY LE SEC - taxe d'habitation (part EPCI)	4 932 959	+0,2%
NOISY LE SEC - taxe foncier non bâti (part EPCI)	10 071	+0,2%
NOISY LE SEC - CPS	4 216 760	+0,0%
<b>PANTIN - Total FCCT</b>	<b>20 739 749</b>	<b>+0,1%</b>
PANTIN - taxe d'habitation (part EPCI)	8 203 506	+0,2%
PANTIN - taxe foncier non bâti (part EPCI)	6 735	+0,2%
PANTIN - CPS	12 529 508	+0,0%
<b>PRE SAINT GERVAIS - Total FCCT</b>	<b>3 998 332</b>	<b>+0,1%</b>
PRE SAINT GERVAIS - taxe d'habitation (part EPCI)	2 293 202	+0,2%
PRE SAINT GERVAIS - taxe foncier non bâti (part EPCI)	416	+0,2%
PRE SAINT GERVAIS - CPS	1 704 714	+0,0%
<b>ROMAINVILLE - Total FCCT</b>	<b>8 930 413</b>	<b>+0,1%</b>
ROMAINVILLE - taxe d'habitation (part EPCI)	3 082 906	+0,2%
ROMAINVILLE - taxe foncier non bâti (part EPCI)	5 244	+0,2%
ROMAINVILLE - CPS	5 842 263	+0,0%
<b>Total FCCT versé à l'EPT EST ENSEMBLE</b>	<b>114 715 658</b>	<b>+0,1%</b>

ii. FCCT 1ère fraction : part équilibre

La loi NOTRe prévoit la possibilité d'ajuster le montant de la première fraction en confiant à la CLECT la mission de fixer « les critères de charges pris en compte pour déterminer le besoin de financement des compétences exercées par l'EPT en lieu et place des communes ». Les ajustements de la première fraction qui découlent de ces dispositions constituent la « part équilibre ».

Selon les dispositions applicables depuis la LFI pour 2017, cette part « équilibre » peut être ajustée dans les limites de plus ou moins 30% du montant de la part additionnelle de la fiscalité ménages qui était perçue en 2015 par la Communauté d'agglomération.

Pour 2021, la CLECT a approuvé le maintien d'une fraction « équilibre » à 2,5 M€, et de le répartir entre les villes en fonction des critères de l'actuel Pacte Financier et Fiscal Territorial, selon les données actualisées du FPIC 2020 : Ainsi 50% de l'enveloppe est répartie en fonction du revenu par habitant et 50% en fonction du potentiel financier par habitant.

Communes	Population DGF	Revenus			Potentiel financier			Total FCCT équilibre 2021
		Critère		50%	Critère		50%	
		Poids du critère Enveloppe à répartir		1 250 000	Poids du critère Enveloppe à répartir		1 250 000	
		Revenus par habitant	Points	Critère revenus	Potentiel financier par habitant	Points	Critère potentiel financier	
BAGNOLET	35 923	12 450,20	35 440,55	<b>105 780</b>	1 446,84	42 615	<b>121 375</b>	227 155,00
BOBIGNY	53 878	8 405,36	35 885,53	<b>107 108</b>	1 342,97	59 326	<b>168 971</b>	276 079,00
BONDY	53 646	10 149,42	43 144,97	<b>128 776</b>	848,99	37 343	<b>106 359</b>	235 135,00
LES LILAS	23 375	17 944,99	33 238,88	<b>99 209</b>	1 144,19	21 929	<b>62 457</b>	161 666,00
MONTREUIL	111 100	14 447,67	127 193,07	<b>379 636</b>	1 285,15	117 067	<b>333 428</b>	713 064,00
NOISY LE SEC	44 384	10 653,54	37 468,99	<b>111 835</b>	958,04	34 864	<b>99 299</b>	211 134,00
PANTIN	58 357	12 472,74	57 677,50	<b>172 151</b>	1 718,92	82 246	<b>234 252</b>	406 403,00
PRE SAINT GERVAIS	18 144	14 119,73	20 300,70	<b>60 592</b>	926,66	13 785	<b>39 263</b>	99 855,00
ROMAINVILLE	27 759	12 933,49	28 449,27	<b>84 913</b>	1 305,00	29 702	<b>84 596</b>	169 509,00
<b>Total communes</b>	<b>426 566</b>	<b>12 619,68</b>	<b>418 799</b>	<b>1 250 000</b>	<b>1 219,64</b>	<b>438 878</b>	<b>1 250 000</b>	<b>2 500 000</b>

Données issues de la notification FPIC 2020

Pour la prospective au « fil de l'eau », la part équilibre est maintenue à 2,5 M€.

### iii. Le transfert de compétences se poursuit en 2021

Une troisième fraction de FCCT est créée pour compenser les transferts de charges dans le cadre et sous le contrôle de la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). En 2021, le FCCT « transfert » intègre les charges transférées lors des précédentes CLECT :

- CLECT du 15/06/2016 : transfert de la compétence cohésion sociale et ajustement du transfert de la compétence déchet avec la ville de Montreuil ;
- CLECT du 13/12/2017 : école du Pré-Saint-Gervais et médiathèque René Gouhier à Noisy-Le-Sec ;
- CLECT du 31/01/2018 : transfert du personnel du cinéma Méliès par la ville de Montreuil, transfert des prestations d'entretien de la vitrerie pour l'Auditorium, les bibliothèques Esla Triolet et Jules Verne sur la ville de Pantin ;
- CLECT du 06/06/2018 : dé-transfert des cotisations Bruitparif et Natureparif ;
- CLECT du 14/11/2018 : mise en place de l'Observatoire fiscal ;
- CLECT du 03/04/2019 : actualisation des coûts de la compétence déchet ;
- CLECT du 22/01/2020 : actualisation aux frais réels les transferts des compétences PLU et renouvellement urbain, évaluation du coût du transfert en matière de règlement local de publicité, de plan local d'urbanisme intercommunal et de système d'information géographique ;
- CLECT du 26/01/2021 : actualisation aux frais réels les transferts des compétences PLU et renouvellement urbain, des régularisations, le dé-transfert du parc du Montreuil et les ajustements sur le parc des Beaumonts, la réévaluation du coût du cinéma du Méliès, la deuxième phase du SIG...

Le FCCT transfert s'élèvera à 4,6 M€ en 2021 :

En €	Total 3 <sup>ème</sup> fraction 2020 ajustée déchets	Total 3 <sup>ème</sup> fraction 2020 hors RU/PLU/SIG	PLU	Renouvit Urbain	Marché alim Bondy	Vitrerie	SIG 2020	RLPI 2020	PLUI 2020	Observatoire fiscal	Provision PLUI	SIG "phase 2"	Ajustements Médias/Parc Beaumonts	Total 3ème fraction 2020
Bagnolet	205 764	117 579	966	90 279	-	1 728	- 6 337	- 4 136	- 59 530	- 3 168	18 173	6 142		161 696
Bobigny	260 397	119 596	8 775	130 021	-	4 854	- 7 758	- 5 064	- 6 165	- 3 843	22 087	7 464		269 967
Bondy	333 499	219 629	33 601	78 279	277 586	16 199	- 6 642	- 4 336	- 5 200	- 3 309	18 805	6 356		630 967
Le Pré-Saint-Gervais	92 875	67 887	13 090	11 388	-	8 476	- 2 728	- 1 781	- 2 126	- 1 339	7 989	2 700		103 555
Les Lilas	65 525	34 659	6 736	17 419	-	-	- 4 656	- 3 039	- 3 621	- 2 231	12 934	4 371		62 571
Montreuil	807 438	566 936	60 279	161 824	-	26 162	- 19 829	- 12 944	- 15 555	- 9 743	57 047	16 449	260	830 367
Noisy-le-Sec	2 112 512	2 041 158	11 581	56 233	-	20 622	- 5 920	- 3 865	- 4 643	- 2 935	16 891	5 708		2 134 832
Pantin	265 350	203 769	6 383	49 043	-	14 728	- 11 298	- 7 375	- 37 206	- 5 590	32 513	10 988		255 955
Romainville	124 784	52 436	3 630	75 177	-	264	- 4 594	- 2 999	- 3 617	- 2 218	13 561	4 583		136 224
<b>TOTAL</b>	<b>4 268 144</b>	<b>3 423 649</b>	<b>145 040</b>	<b>669 662</b>	<b>277 586</b>	<b>93 034</b>	<b>- 69 762</b>	<b>- 45 539</b>	<b>- 137 663</b>	<b>- 34 375</b>	<b>200 000</b>	<b>64 762</b>	<b>- 260</b>	<b>4 586 134</b>

### III. La dégradation de l'épargne brute conjuguée à une politique d'investissement ambitieuse conduit à une dégradation de la situation financière de l'établissement.

A. La consolidation du budget principal et du budget annexe des projets d'aménagement montre que la mise en œuvre du programme ambitieux d'investissements passe par une amélioration de l'épargne structurelle de la collectivité.

#### 1. La projection du compte administratif 2020 montre que la situation de la collectivité reste fragile

En raison d'une évolution plus forte des dépenses que des recettes, l'épargne de la collectivité s'est dégradée. Tandis que l'épargne dégagée jusqu'alors était suffisante pour financer les investissements, l'intensification des projets d'investissement devra amener l'établissement à augmenter la part de son autofinancement propre.

##### *a) La section de fonctionnement présente une diminution de l'épargne par rapport à 2019*

Les premières projections du compte administratif anticipent un montant de recettes réelles de fonctionnement autour de 266 M€ (Budgets principal et budget annexe d'aménagement consolidés), soit un niveau en légère diminution de 0,3 M€ par rapport au compte administratif 2019 (-0,1%). Cette diminution s'explique notamment par une très forte diminution des produits des services expliquée par la fermeture de nos équipements (3,1M€ en 2020 contre 5,7M€ en 2019). Cette diminution est en partie compensée par une hausse des recettes fiscales (1,7M€ d'augmentation sur 2020) et par une augmentation des dotations et subventions perçues par l'établissement (0,9M€ d'augmentation sur 2020).

En matière de dépenses réelles de fonctionnement, les prévisions s'établissent autour de 251 M€ (Budget principal et budget annexe d'aménagement consolidés), soit une hausse de +0,1% par rapport au compte administratif 2020. Cette relative stabilité des dépenses réelles de fonctionnement s'explique par une progression de la masse salariale (+2,63% soit 1,4M€ d'augmentation par rapport à 2019) en partie compensée par une baisse des charges à caractère général sur 2020 (-2,48% soit 1,4M€).

En conséquence, l'épargne brute du budget principal consolidée au budget annexe d'aménagement devrait enregistrer une diminution, passant de 15,8 M€ en 2019 à 15,4 M€ en 2020, soit une baisse du taux d'épargne brute<sup>2</sup> de 10,6% à 10,1%.

##### *b) La section d'investissement présente un volume de dépenses en très forte augmentation par rapport aux années antérieures*

En matière d'investissement, les recettes hors dette devraient enregistrer une augmentation pour s'établir à près de 17,16 M€ (contre 9,99 M€ en 2019). En 2020, la quasi-totalité des dépenses prévues sur les équipements ont

---

<sup>2</sup> En 2019, Est Ensemble a revu sa méthode de calcul de l'épargne brute afin de tenir compte de la réalité de sa surface financière. Ainsi, la dotation d'équilibre versée à la Métropole est retraitée tant en dépenses qu'en recettes.

fait l'objet de demandes de subventions. Dans l'ensemble, la recherche de financements est intégrée de manière quasi systématique dans le montage des projets.

Sur le même périmètre, les dépenses d'investissement devraient enregistrer une croissance significative en 2020 passant de 31,6 M€ en 2019 à près de **57,2 M€**.

Pour financer cette section, Est Ensemble a eu recours à un emprunt de 23 M€. Ce montant a été déterminé de façon à **réduire drastiquement le fonds de roulement** (qui atteignait 23,9 M€ au CA 2019), tout en le maintenant à un niveau supérieur à 11 M€, correspondant à 15 jours de fonctionnement et à notre besoin minimal en fonds de roulement. Il devrait s'établir à 13,9 M€ au 31/12/2020, soit 15,8 jours de fonctionnement.

**Comme en 2020, Est Ensemble souhaite pouvoir équilibrer son budget 2021 sans avoir recours au résultat reporté.**

## 2. La crise sanitaire et économique accentue la faiblesse des marges de manœuvre de l'établissement et sa dépendance vis-à-vis des villes

En prospective, les premières tendances montrent une atonie des recettes réelles de fonctionnement (+0,6% en moyenne par an sur la période 2020/2026) en raison notamment de l'impact de la crise sanitaire et du transfert de la Cotisation Foncière de Entreprises à la Métropole du Grand Paris à compter de 2023.

Par ailleurs, malgré les importants efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement initié depuis le début du mandat, les premières simulations montrent une croissance des dépenses réelles de fonctionnement, qui évolueraient de +1,0 % en moyenne par an sur la période 2020/2026, en raison de la croissance rapide des coûts de la politique de prévention et de valorisation des déchets, des frais financiers liés aux nouveaux emprunts permettant de financer les futurs investissements.

Ainsi, les prochaines années devraient enregistrer une évolution des dépenses plus rapide que celle des recettes, ce qui aura un impact sur la situation financière d'Est Ensemble (ratios d'épargne, capacité de désendettement) et qui montre un effet ciseau à anticiper dès à présent.

### a) Des recettes de fonctionnement qui devraient être atones, notamment en cas de perte de dynamique de la CFE

#### i. La Cotisation Foncière des Entreprises – CFE (chapitre 73)

Le produit 2020 notifié définitif issu du rôle général s'élève à 66 071 524€. Il s'agit d'un montant en hausse de +2,3% par rapport à 2020, malgré une faible revalorisation tarifaire, traduisant ainsi le dynamisme de l'évolution physique des bases.

CFE	2016	2017	2018	2019	2020
Base d'imposition	165 567 026	169 214 055	173 382 916	166 026 846	169 907 393
% d'évolution totale	6,6%	2,2%	2,5%	-4,2%	2,3%
dont évolution forfaitaire en %	1,0%	0,4%	1,2%	-0,9%	0,3%
dont évolution physique en %	-1,4%	1,8%	1,2%	1,4%	2,0%
Evolution forfaitaire en €	1 552 699	662 268	2 030 569	-1 560 446	498 081
Evolution physique en €	-2 173 774	2 984 761	2 138 292	2 439 302	3 382 466
Effet bases redevables faibles C.A				-8 234 926	
Effet Base minimum en €	10 918 247				
Taux voté	38,67%	38,67%	38,67%	38,67%	38,67%
<b>Produit de CFE (hors lissage)</b>	<b>64 024 769</b>	<b>65 435 075</b>	<b>67 047 174</b>	<b>64 202 581</b>	<b>65 703 188</b>
Lissage lié à la réforme des valeurs locatives		259 146	378 226	384 294	368 204
<b>Produit total de CFE lissé</b>	<b>64 024 769</b>	<b>65 694 221</b>	<b>67 425 400</b>	<b>64 586 875</b>	<b>66 071 392</b>

Pour 2021 et 2022, la prospective retient une faible évolution tarifaire (+0,3% en moyenne) et une quasi-stagnation des bases en 2021, puis une forte chute en 2023, en raison de l'impact de la crise économique et sanitaire. En effet, en 2022, les simulations anticipent à la fois des défaillances d'entreprises et des fortes baisses de chiffre d'affaires qui impacteront très fortement les bases minimum de CFE.

CFE	2021	2022
Base d'imposition	170 496 349	164 493 027
% d'évolution totale	0,3%	-3,5%
dont évolution forfaitaire en %	0,2%	0,4%
dont évolution physique en %	0,1%	-3,9%
Evolution forfaitaire en €	339 815	681 985
Evolution physique en €	249 141	-6 685 308
Taux voté	38,67%	38,67%
<b>Produit de CFE (hors lissage)</b>	<b>65 930 938</b>	<b>63 609 453</b>
<b>Lissage lié à la réforme des valeurs locatives</b>	<b>306 837</b>	<b>245 469</b>
<b>Produit total de CFE lissé</b>	<b>66 237 775</b>	<b>63 854 922</b>
Restitution métropole	110 922	0
<b>Produit net pour EE</b>	<b>66 126 853</b>	<b>63 854 922</b>

Cette légère augmentation engendrerait un versement complémentaire à la métropole au titre de la dotation d'équilibre (111 k€).

Il convient de rappeler que l'évolution du taux de CFE ne peut intervenir qu'en lien avec l'évolution des taux de la fiscalité ménages, décidée par les villes en N-1. Pour rappel, Est Ensemble applique le taux de CFE le plus élevé sur le territoire de la MGP (38,67% pour un taux moyen pondéré de 23,66% en 2019) Pour les exercices 2021 et 2022, l'hypothèse retenue est celle d'une stabilité du taux de CFE. Ainsi, le produit de CFE de l'année 2021 retenu en prospective s'établit à 66,2 M€.

**Pour les exercices suivants, les recettes liées à la fiscalité professionnelle devant être transférées à la Métropole du Grand Paris, la prospective retient un gel des produits 2022, année qui risque d'être la plus impactée par la crise sanitaire.**

**Cet exercice révèle à quel point les dispositions de la loi de finances sont défavorables aux EPT : ainsi, la structure financière des EPT serait durablement impactée par la crise, puisque les recettes de CFE seraient gelées à leur plus bas niveau depuis 2015.**

**Une partie de la dynamique pourrait être réattribuée à Est Ensemble dans le cadre la DSIT, la loi prévoyant une rétrocession de 50% de la dynamique.**

**Sur le mandat, le manque à gagner pourrait être ainsi de plus de 4 M€.**

Au rôle général s'ajoutent des rôles supplémentaires de fiscalité<sup>3</sup>, dont l'évolution rétrospective ne permet pas de dégager des tendances et qui sont donc par nature imprévisibles.

En €	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020 estimé
<b>Rôles supplémentaires de la CFE</b>	3 586 656	2 184 039	701 847	3 489 511	3 073 404	1 119 069	891 239

La prospective retient toutefois un montant minimal de 0,5 M€ pour les années 2021 et 2022.

#### ii. Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères – TEOM

La TEOM n'est pas une ressource globalisée dans le budget général mais une ressource affectée à la collecte et au traitement des ordures ménagères. Elle fait l'objet d'un état spécial annexé aux documents budgétaires retraçant les recettes et dépenses directes et indirectes afférentes à l'exercice de cette compétence. Lors du vote du budget

<sup>3</sup> Les rôles généraux regroupent des émissions faites pour l'ensemble des contribuables pour l'année en cours ; les rôles supplémentaires concernent quant à eux des rectifications individuelles portant sur des années antérieures (rectification d'une erreur, à la résolution d'un contentieux, ou événement justifiant un retard dans la perception d'un impôt).

primitif et des taux de fiscalité locale, Est Ensemble vérifie donc la corrélation entre le produit de la TEOM et le coût prévisionnel du service.

En 2020, le produit de la TEOM s'est élevé à 52,9 M€, soit un produit en hausse de +0,8 M€ par rapport à 2019 :

TEOM	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Base totale d'imposition</b>	<b>614 582 857</b>	<b>625 004 302</b>	<b>637 751 038</b>	<b>651 022 557</b>	<b>666 578 478</b>
% d'évolution	1,5%	1,7%	2,0%	2,1%	2,4%
% évolution forfaitaire	1,0%	0,4%	1,2%	1,1%	0,9%
% évolution physique	0,5%	1,3%	0,8%	1,0%	1,5%
Evolution forfaitaire	6 056 713	2 458 331	7 500 052	14 030 523	7 812 271
Evolution physique	2 854 836	7 963 114	5 246 684	-759 004	7 743 650
Taux voté	8,14%	8,14%	8,08%	8,00%	7,92%
Lissage				51 436	53 976
<b>Produit de TEOM</b>	<b>50 027 045</b>	<b>50 874 131</b>	<b>51 507 339</b>	<b>52 101 800</b>	<b>52 852 677</b>

Pour rappel, les taux de TEOM d'Est Ensemble seront harmonisés pour la première fois en 2021. Le taux cible de convergence était fixé à 7,84%.

**Toutefois, les coûts de traitement des ordures ménagères étant anticipés en très forte augmentation pour 2021, une hausse du taux de TEOM pourrait être étudiée dans le cadre du budget primitif 2021. La prospective retient à ce stade, une hausse de recette de +1M€, se traduisant par un taux cible de 7,99%.**

La revalorisation forfaitaire des valeurs locatives s'élèvera à +0,2% en 2021 pour les locaux « ménages ». Pour les années suivantes, les bases ménages sont revalorisées à hauteur de l'inflation. S'ajoute à cette revalorisation forfaitaire, une dynamique physique des bases qui était en moyenne de +1,0% par an sur la période 2015/2020. La prospective reconduit donc cette évolution de +1,0% par an.

TEOM	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Base totale d'imposition</b>	<b>674 451 154</b>	<b>684 262 266</b>	<b>697 266 994</b>	<b>711 478 845</b>	<b>728 414 174</b>	<b>745 810 976</b>
% d'évolution	1,2%	1,5%	1,9%	2,0%	2,4%	2,4%
% évolution forfaitaire	0,2%	0,5%	0,9%	1,0%	1,4%	1,4%
% évolution physique	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%
Evolution forfaitaire	1 333 157	3 372 256	5 474 098	6 972 670	10 672 183	10 926 213
Evolution physique	6 539 519	6 438 856	7 530 629	7 239 182	6 263 146	6 470 589
Taux voté	7,99%	7,99%	7,99%	7,99%	7,99%	7,99%
Lissage						
<b>Produit de TEOM</b>	<b>53 876 972</b>	<b>54 672 555</b>	<b>55 711 633</b>	<b>56 847 160</b>	<b>58 200 293</b>	<b>59 590 297</b>

Au rôle général s'ajoutent des rôles supplémentaires et complémentaires de fiscalité<sup>4</sup>, dont l'évolution rétrospective ne permet pas de dégager des tendances et qui sont donc par nature imprévisibles. Compte tenu de leur faible montant, seule une recette de 15 k€ est retenue sur les exercices suivants.

### iii. FNGIR, DCRTP et allocations compensatrices de CFE (chapitre 73)

La dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et le Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) constituent deux dotations compensant la perte de recettes liée à la suppression de la taxe professionnelle. Leur montant a été gelé jusqu'en 2018. Les lois de finances pour 2019 et 2020 ont introduits pour la première fois une baisse de la DCRTP, qui s'est traduit pour Est Ensemble par une diminution de -2,1% de cette recette en 2019, puis moins 1,1% en 2020. La loi de finances pour 2021 ne retient

<sup>4</sup> Les rôles généraux regroupent des émissions faites pour l'ensemble des contribuables ; les rôles supplémentaires concernent un contribuable en particulier, suite à la rectification d'une erreur, à la résolution d'un contentieux, ou événement justifiant un retard dans la perception d'un impôt.

pas cette recette parmi les variables d'ajustement de l'enveloppe normée. Ainsi, l'on peut compter sur un gel de la recette pour 2021, voire 2022.

Les allocations compensatrices visent à compenser pour les collectivités territoriales les exonérations fiscales décidées par l'Etat et impactant leurs ressources. Certaines d'entre-elles constituent l'une des variables d'ajustement des dotations versées par l'Etat aux collectivités territoriales et sont en baisse depuis la création d'Est Ensemble.

	2016	2017	2018	2019	2020	Hypothèse 2021	Hypothèse 2022
<b>FNGIR</b>	7 370 005	7 370 005	7 362 092	7 367 726	7 367 726	7 367 726	7 367 726
<i>Taux d'évolution (%)</i>	0,0%	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>DCRTP</b>	3 875 210	3 875 210	3 875 208	3 795 393	3 754 150	3 754 150	3 754 150
<i>Taux d'évolution (%)</i>	0,0%	0,0%	0,0%	-2,1%	-2,0%	0,0%	0,0%
<b>Allocations compensatrices CFE</b>	468 149	138 093	40 841	3 230 830	3 677 161	3 680 446	3 552 437
<i>Taux d'évolution (%)</i>	-5,1%	-70,5%	-70,4%	NS	+13,8%	0,1%	-3,5%

A compter de 2023, la Métropole devenant bénéficiaire de la CFE, l'ensemble de ces recettes lui doivent lui être transférées (application de la loi NOTRe).

#### iv. Dotations de soutien à l'investissement territorial – DSIT (chapitre 73)

Sur la fraction de la DSIT relative à la CVAE, s'agissant d'une recette très erratique puisqu'elle est corrélée à l'évolution du produit de CVAE perçu par la Métropole et à la croissance économique, la prospective ne retient pas de recettes de DSIT sur la période 2021/2026.

Sur la fraction de la DSIT relative à la CFE, la prospective retient une hypothèse restitution de 50% de la dynamique des bases qui aurait été perçue sur le territoire, soit une moyenne de 1M€ par an. L'attribution des montants de DSIT tenant compte « *prioritairement de l'importance des charges qu'ils supportent du fait de la réalisation ou de la gestion d'un ou de plusieurs équipements répondant à un enjeu de solidarité territoriale et en appliquant d'autres critères fixés librement* », il est impossible de présager du montant dont pourra bénéficier Est Ensemble à ce titre à compter de 2023.

#### v. Fonds de Compensation des Charges Territoriales- FCCT (chapitre 74)

Le FCCT comprend une première fraction composée d'une part appelée « part fiscalité », et constituée :

- de la fiscalité additionnelle des ménages perçue par l'EPCI préexistant en 2015 : dans la prospective, cette part évolue en fonction de l'inflation entre 2021 et 2026.
- ainsi que la dotation de compensation part salaires de la DGF : ce montant est gelé en prospective.

De plus, la loi NOTRe a prévu la possibilité de constituer une « part équilibre » permettant de garantir le financement des compétences de l'EPT. Pour la prospective, la part équilibre est maintenue à 2,5 M€.

Une troisième fraction de FCCT est créée pour compenser les transferts de charges, dans le cadre et sous le contrôle de la CLECT. Le Pacte Financier et Fiscal Territorial prévoit en effet une compensation des charges transférées l'année même du transfert.

En prospective 2021-2026, cette fraction est portée aux montants arbitrés lors de la dernière CLECT, soit 4,6 M€ (cf. supra) et est gelé, les simulations ne retenant pas de nouveaux transferts de charges. Notons que certains transferts nécessitent des ajustements non anticipables et que nouvelles mutualisations sont possibles.

**Par ailleurs, il faudra compter sur des évolutions lourdes, non chiffrables au moment de la rédaction du ROB, étant donné que le futur pacte financier et fiscal devra permettre le financement des transferts définitifs des compétences de l'aménagement et du renouvellement urbain.**

*b) Des charges rigides qui nécessiteront un effort très conséquent de maîtrise pour contribuer au maintien d'une épargne brute minimum*

i. Les charges à caractère général (chapitre 011)

L'exécution du chapitre dédié aux charges à caractère général s'élèverait à 56,8 M€ en 2020 et devrait afficher un taux de réalisation de l'ordre de 96,0%.

Les inscriptions budgétaires 2021 devraient s'établir entre 60 et 62 M€, en fonction des arbitrages en cours, décidés par l'exécutif. Ce montant en forte croissance par rapport au niveau de réalisation 2020, s'explique notamment par une hausse des dépenses liées à la prévention et à la valorisation des ordures ménagères (cf. infra), par un développement des études (+0,8 millions d'euros par rapport au consommé 2020) ou encore la mise en œuvre de la convention citoyenne et la traduction du plan de relance pour un montant total de 0,6 millions d'euros.

Afin d'absorber ces surcoûts, des efforts de maîtrise, de sobriété et de réduction des dépenses seront proposés à l'exécutif. Ces efforts sont indispensables pour assurer d'une part l'équilibre budgétaire et d'autre part maîtriser une trajectoire financière soutenable.

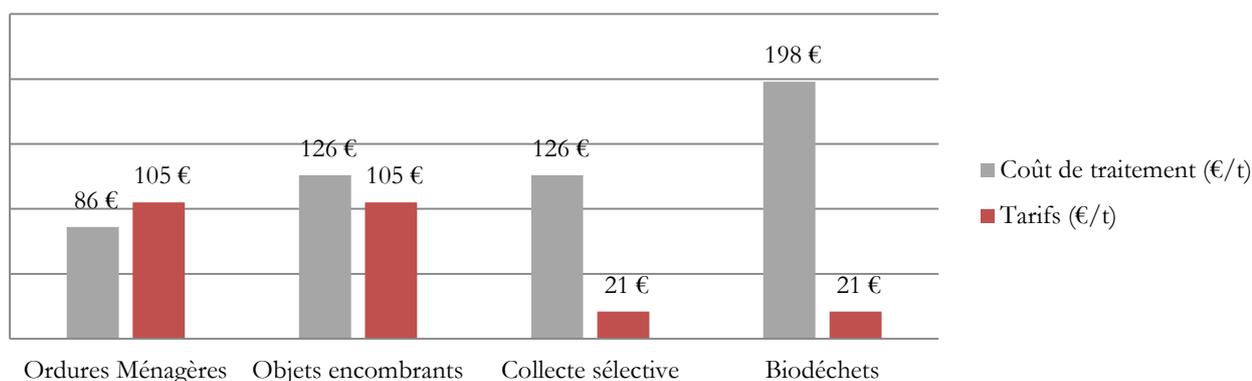
**FOCUS : L'évolution du coût de la politique de prévention et de valorisation des déchets**

Le fait majeur de l'année 2021 est l'augmentation très significative des charges liées à la prévention et la valorisation des déchets. Cette croissance s'explique par la mise en œuvre du plan zéro déchet, ambition portée par le nouvel exécutif, ainsi que par la hausse des tarifs du SYCTOM (Syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères d'Île de France).

L'augmentation des tarifs du SYCTOM s'explique par une croissance de ses charges fiscales (taxe générale sur les activités polluantes), une hausse des coûts de traitement des déchets en lien avec les évolutions des habitudes des ménages (diminution des ordures ménagères, augmentation de la collecte sélective et du traitement des objets encombrants) et par le déploiement d'une nouvelle usine. Ces évolutions s'inscrivent dans un contexte où le SYCTOM poursuit, sur la période 2021-2028, des actions d'accompagnement des collectivités pour la prévention et la sensibilisation (156,4 millions d'euros) et un programme d'investissement pluriannuel particulièrement ambitieux (1 milliard d'euros).

Cette perspective financière conduirait le SYCTOM à augmenter notamment ses tarifs sur les ordures ménagères et objets encombrants de 12% sur 2021 (soit 105,3€/tonne – contre 94€/tonne aujourd'hui) puis de 12% en 2024 (soit 118,0€/tonne).

**Comparaison des coûts de traitement et des tarifs pour 2021 du SYCTOM**



Prévision de Dépense Fonctionnement 2021 vs Budgété 2020								
Budgété 2020	Prix traitement	TVA collecte	Prix collecte/propreté	Volume collecte/propreté	volume traitement 2020 régularisé	exeptionnel & périmètre	<i>Litige Marché</i>	BP 2021
42,42M€.	+2,84M€.	-0,94M€.	+0,20M€.	+0,02M€.	+0,84M€.	+0,38M€.	+0,50M€.	46,26M€.

ii. Les charges de personnel (chapitre 012)

Un chapitre spécifique consacré aux charges de personnel est présenté en V du présent rapport et détaille les modalités d'élaboration de la proposition budgétaire pour 2021. En prospective, les années suivantes font l'objet d'une revalorisation de +1,0% par an sur la période 2020/2026, ce qui correspond strictement au GVT. Une telle évolution commandera une forte maîtrise de l'évolution de la masse salariale.

iii. Dotation d'équilibre (chapitre 014)

La dotation d'équilibre (DE) est la principale dépense de fonctionnement d'Est Ensemble (127,5 M€ au CA prévisionnel 2020, soit 50,8 % des dépenses de fonctionnement du budget principal et aménagement consolidé). Créée par la loi NOTRe, elle est calculée de manière à garantir l'équilibre des relations financières entre Métropole / Villes / EPT, sur la base de l'année 2015. La dotation d'équilibre est versée par Est Ensemble à la Métropole.

Comme vu précédemment dans le chapitre II de ce rapport, le calcul de la dotation d'équilibre reposant sur des données établies (données 2015 pour la plupart), l'évolution de la dotation d'intercommunalité est désormais le seul élément susceptible de faire varier la dotation d'équilibre versée par Est Ensemble. Or, selon les dispositions de l'article L. 5219-8 du CGCT, le montant de la dotation d'intercommunalité de la Métropole du Grand Paris ne fait pas l'objet d'écarternements et varie seulement en fonction de l'évolution de la population.

Le budget primitif et la prospective financière retiennent donc un gel du montant de la dotation d'équilibre au niveau de celle versée en 2020, ainsi qu'une légère restitution de l'éventuelle dynamique de la CFE qui pourrait être à reverser à la MGP en 2021.

A partir de 2023, la dotation d'intercommunalité (10,0 M€ en 2015) devrait être supprimée du calcul de la dotation d'équilibre. Cette mesure devrait se traduire par une hausse du versement à la Métropole en 2023 de +9,3 M€, selon la législation en vigueur. Est Ensemble va néanmoins poursuivre son travail d'influence pour conserver cette ressource, dans la mesure où la collectivité porte des politiques publiques essentielles aux habitants du territoire, contrairement à la Métropole, au regard de ses compétences actuelles. Ainsi, l'hypothèse de perte de la dotation d'intercommunalité au profit de la MGP n'est pas retenue en prospective.

iv. Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal - FPIC – (chapitre 73 en recettes et 014 en dépenses)

Le projet de loi de finances ne prévoit pas pour 2021 et les années suivantes de modification de ce fonds, ce qui de fait maintient une stabilité de l'enveloppe nationale du FPIC à 1 Md€. Les hypothèses retenues dans la prospective 2021 à 2026 reconduisent les montants perçus et versés en 2020.

**Il convient de noter qu'Est Ensemble a jusqu'au 30 juin 2021 pour déterminer la répartition du FPIC 2020 et éventuellement envisager des modalités dérogatoires de répartition, préservant les équilibres financiers à l'échelle du territoire.**

v. Participation au budget annexe d'assainissement (chapitre 65)

La participation du budget principal au budget annexe d'assainissement (BAAS) correspond au financement de la compétence « eaux pluviales » dont la charge incombe au budget principal : il s'agit d'un remboursement sur la base d'un coût réel. Son montant est calculé selon la méthode adoptée par la délibération CT 2016-04-12-12. En fonctionnement la contribution « eaux pluviales » correspond à 30% des services de la dette (amortissement du capital + intérêts) et est calculée à partir du compte administratif de l'année précédente.

*c) La programmation des investissements démontre les ambitions du Territoire avec le financement de près de 400 millions d'euros de dépenses*

i. Les subventions d'investissement (chapitre 13)

Versées par les partenaires institutionnels d'Est Ensemble ou, pour les fonds de concours faisant l'objet d'une convention antérieure à 2016, par les Villes membres d'Est Ensemble, ces recettes d'investissement sont inscrites dans la Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI). Ce sont ces montants qui sont retenus en prospective.

Les réflexions ont par ailleurs été amorcées afin de mobiliser des fonds européens pour la prochaine période de programmation 2021-2027. L'enjeu est ici de construire une stratégie urbaine intégrée intégrant davantage de recettes pour Est Ensemble et cofinçant des projets structurants pour le développement du Territoire. Différents jalons ont été posés pour 2020 également pour la mobilisation de financements européens autres que les fonds structurels FEDER et FSE (Erasmus + et financements de la transition écologique).

Poursuivre la diffusion d'une culture de la recette au sein de la collectivité reste ainsi un objectif pour 2021. Il s'agira notamment de mobiliser la recherche de financements privés dans le cadre de l'élaboration d'une véritable politique de mécénat.

ii. Le FCTVA (chapitre 10)

Le FCTVA correspond au Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée. Il s'agit d'une dotation versée aux collectivités territoriales à assurer une compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA qu'ils supportent sur leurs dépenses réelles d'investissement.

Le montant de cette dotation correspond à 16,404% des dépenses éligibles effectuées par l'établissement en année N.

Sur 2021, le montant attendu de FCTVA s'élèverait à environ 3,5 millions d'euros, contre 2,8 millions d'euros en 2020.

iii. Les participations au budget annexe d'assainissement (BASS)

La participation du budget principal au budget annexe d'assainissement correspond au financement de la compétence « eaux pluviales » dont la charge incombe au budget principal. Son montant est calculé selon la méthode adoptée par la délibération CT 2016-04-12-12. En investissement, la contribution « eaux pluviales » du BASS correspond au financement des ouvrages exclusivement dédiés aux eaux pluviales, remboursé en différé sur bases des dépenses mandatées en n-1.

iv. Le plan pluriannuel des investissements (PPI)

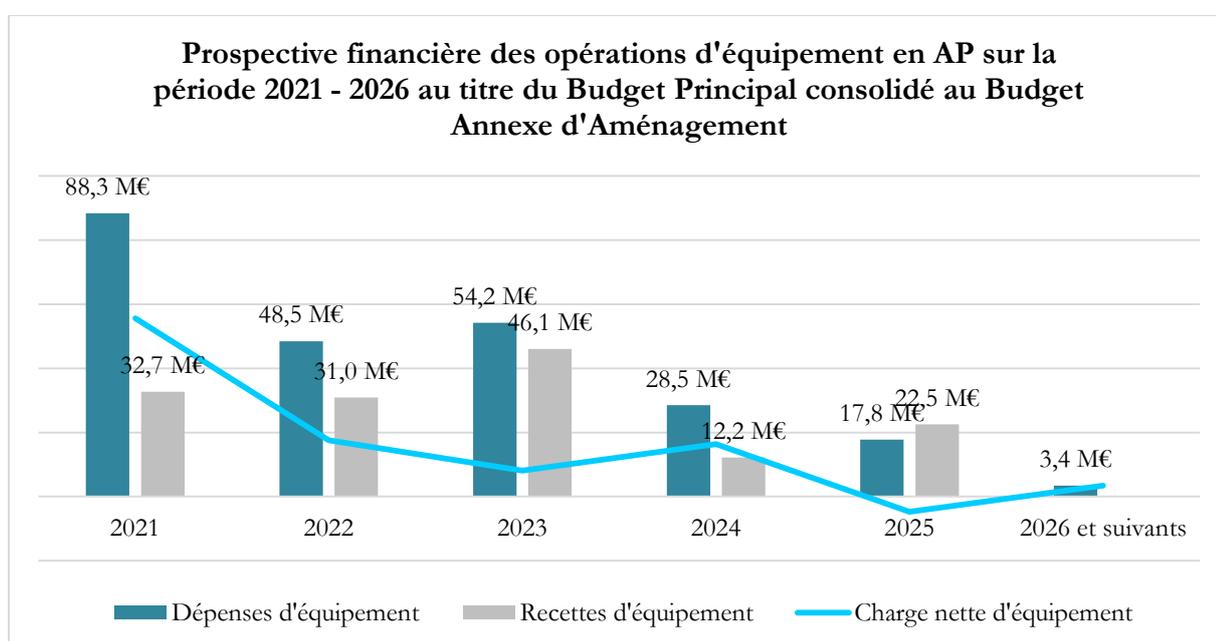
L'établissement porte un programme pluriannuel d'équipement conciliant tout à la fois des grands projets d'infrastructure et d'urbanisation (en faveur du renouvellement urbain, de la rénovation de l'habitat privé mais aussi du développement économique), mais également des opérations concourant à l'amélioration du cadre de vie que ce soit du point de vue des réseaux et services urbains ou de l'environnement naturel et paysager. Ces investissements qui contribuent au dynamisme du tissu économique local représentent près de 400 millions d'euros de crédits de paiement sur la période 2021-2026 pour l'ensemble des budgets – ils ne comprennent pas

les Projets de Renouvellement Urbain financés par l'Agence Nationale de la Rénovation Urbaine dits « PRU » et « PRU2 ».

Pour le seul exercice 2021, le montant des dépenses d'équipement s'élèverait à 89,3 millions d'euros (en intégrant les coûts des Projets de Renouvellement Urbain).

En sus des dépenses d'équipement, il convient d'ajouter les dépenses à caractère financier comme les achats de titres de participations financières, les provisions, les avances ou les reversements de participations d'urbanisme. Ainsi au total, les dépenses d'investissement (hors dette) s'établiraient pour 2021 à 66 millions d'euros € pour le budget principal, 15,9 millions d'euros pour le budget annexe d'aménagement et 10,8 millions d'euros pour le budget assainissement.

Jusqu'en 2026, la projection de la charge financière nette liée aux opérations d'équipement tel que délibéré par le Conseil de Territoire, au titre du programme pluriannuel d'investissement et du présent rapport d'orientation budgétaire pour 2021 est la suivante :



En l'état, les fortes contraintes financières pesant sur notre établissement menacent le financement des investissements portés par le Budget Principal et le Budget Annexe d'Aménagement. En outre, une réinterrogation des recettes prévisionnelles devra intervenir pour sécuriser le reste à charge.

## B. Les budgets annexes eau et assainissement

Les services de l'eau potable et de l'assainissement collectif sont des services publics industriels et commerciaux (SPIC) qui à ce titre sont obligatoirement gérés sur un budget annexe. Leur financement est assuré notamment au moyen d'une redevance, laquelle a le caractère d'un prix pour service rendu. Les recettes devant permettre de couvrir les dépenses, les subventions du budget principal vers les budgets annexes sont strictement encadrées.

### 1. Création d'un budget annexe eau potable

Conformément à la délibération du 22 décembre dernier et à la fin de la convention de coopération avec le Syndicat des Eaux Ile de France (SEDIF), la politique de l'eau fera l'objet en 2021 d'un nouveau budget annexe « eau potable », qui constitue ainsi un préalable à l'éventuelle création d'une régie de l'eau. En effet, il permettra à titre transitoire de gérer les flux financiers relatifs à cette compétence, permettant à l'exécutif de prendre, à horizon septembre 2021, une décision éclairée sur le mode de gestion de l'eau potable.

Ce nouveau budget sera alimenté en recettes par le versement de la part de 0,42 €/m<sup>3</sup> de la redevance d'eau potable revenant à l'autorité organisatrice (perçue jusqu'en 2020 par le SEDIF et par Est Ensemble à compter de 2021). Les dépenses sont essentiellement destinées à l'achat d'eau en gros et aux provisions pour l'investissement dans le renouvellement des infrastructures.

### 2. Le budget annexe assainissement

La recette de la redevance d'assainissement, dont le tarif a été harmonisé à 0,45€/m<sup>3</sup> sur l'ensemble du territoire en 2017, reste inchangée et couvre les dépenses de fonctionnement liées à l'entretien des réseaux d'assainissement, aux charges locatives du centre technique de Bobigny, au fonds « eau sociale » pour développer les « aides préventives », ou encore les charges de personnel et le remboursement des charges supports.

L'année 2021 sera marquée par :

- la poursuite des travaux du Bassin des Hanots à Montreuil, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par le Département de la Seine-Saint-Denis,
- la poursuite de la mise en œuvre du schéma directeur d'assainissement approuvé au bureau territorial du 17 Octobre 2018 ;
- la poursuite du financement des opérations de dévoiement de réseaux d'assainissement en accompagnement des projets de transport T1 et Tzen3 ;
- la poursuite des études et travaux dans le cadre de l'objectif baignade de la Marne en 2022 sur le secteur séparatif de Montreuil.
- La mise en place du diagnostic permanent qui permettra de mieux connaître et mieux gérer le patrimoine.

Le Schéma directeur d'assainissement prévoit d'investir 80 M€ sur les actions prioritaires retenues conjointement avec l'agence de l'eau Seine Normandie pour les 10 prochaines années. Ainsi, en 2021, c'est un montant de 12 M€ qui sera fléché sur les opérations issues du schéma directeur d'assainissement, afin notamment de pouvoir bénéficier des subventions de l'agence de l'Eau Seine Normandie dans le cadre du 11ème Programme d'aides 2019-2024. En effet, seules les opérations inscrites dans le schéma directeur d'assainissement ou issues d'un diagnostic permanent des réseaux d'assainissement pourront faire l'objet de subventions par l'agence de l'eau.

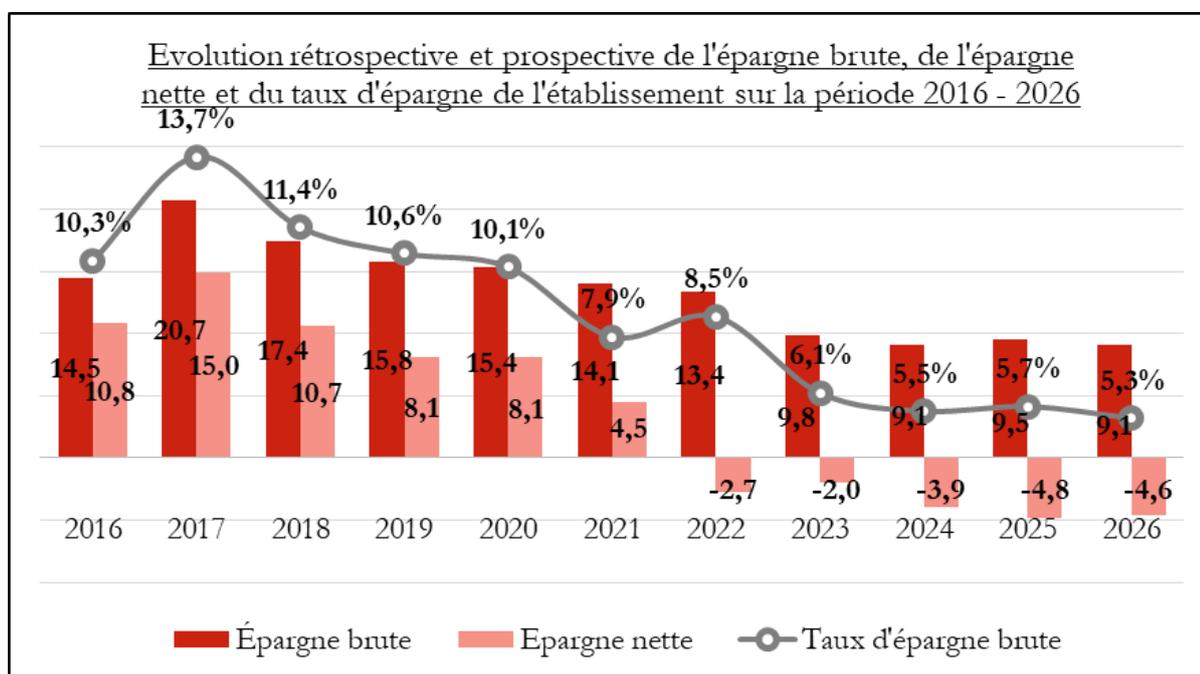
#### IV. Le niveau d'épargne tend à se dégrader tandis que le niveau d'endettement poursuit une trajectoire non-soutenable à moyen terme.

##### A. L'évolution de l'épargne brute tend à se dégrader en raison d'une dynamique des dépenses plus forte que celle des recettes

Les perspectives de dégradation de l'épargne obligent la collectivité à agir dès le budget primitif 2021 pour maîtriser ses charges de fonctionnement. Ainsi, l'épargne brute devrait s'établir à 7,9% en 2021 contre 10,1% en 2020. Cette évolution s'explique notamment par les répercussions financières de la crise sanitaire sur notre établissement (baisse de nos produits des services) mais appellent à renforcer nos efforts de gestion.

Comme évoqué précédemment, le budget annexe des projets d'aménagement (BAPA) ne dispose pas de ressources propres en fonctionnement et son épargne est exclusivement financée par une subvention du budget principal. C'est pourquoi pour l'analyse des ratios et de la dette il convient d'aborder de manière consolidée le budget principal et le BAPA.

Le taux d'épargne brute traduit la part des recettes de fonctionnement qui ne sont pas affectées aux charges de fonctionnement et qui sont donc disponibles pour rembourser la dette en premier lieu puis pour investir. Il est calculé sur la base des opérations réelles. L'effet de ciseau évoqué précédemment devrait engendrer en prospective une très forte dégradation de l'épargne brute sur la période prospective et une épargne nette négative dès 2022.



## B. L'encours de la dette de l'établissement est sain mais en nette progression

### 1. Les opérations réalisées en 2020

#### i. Gestion active de la dette

En 2020, Est Ensemble a prolongé son travail de réaménagement de sa dette entrepris en 2019. Ainsi, l'ensemble des prêts souscrits auprès de la CDC ont été réaménagés :

Prêts	CRD	Nombre de prêts	Avant Réaménagement			Après Réaménagement		
			Index	Marge	Durée résiduelle	Index	Marge	Durée
Prêts SPL	10 158 168,62 €	15	Livret A	1,00%	15 ans et 6 mois	Livret A	0,75%	15 ans et 6 mois
1191994	315 559,62 €	1	Livret A	1,30%	4 ans	Livret A	0,75%	4 ans
1210027	4 667 382,73 €	1	Livret A	1,00%	7 ans	Livret A	0,75%	7 ans
	<b>15 141 110,97 €</b>							

Prêts	CRD	Nombre de prêts	Avant Réaménagement			Après Réaménagement		
			Index	Marge	Durée résiduelle	Index	Marge	Durée
1228954	1 734 421,80 €	1	Taux Fixe	4,45%	3 ans	Livret A	1,10%	8 ans
1203300	239 650,49 €	1	Taux Fixe	4,47%	9 ans	Livret A	1,10%	14 ans
	<b>1 974 072,29 €</b>							

Cette démarche permet une économie de 250 K€ sur la durée d'amortissement des prêts dont une économie moyenne de 400 K€ sur les exercices 2020 à 2022 ce qui permet à Est Ensemble de dégager des marges de manœuvre sur ces exercices.

#### ii. La souscription de nouveaux emprunts

En 2020, Est Ensemble a eu besoin de souscrire deux nouveaux emprunts afin équilibrer le budget principal et le budget annexe des projets d'aménagement.

La stratégie d'emprunt pour 2020 a été d'augmenter la durée de remboursement des emprunts contractés afin d'être davantage en conformité avec la durée d'amortissement des équipements financés, tout en optimisant le plus possible l'impact des frais financiers.

D'autre part, Est Ensemble a également sollicité les établissements bancaires pour le financement de projets identifiés susceptibles d'être éligibles aux enveloppes de la Banque Européennes d'Investissement ou aux dispositifs des banques en faveur de la transition énergétique.

Dans ce cadre, Est Ensemble a pu souscrire un emprunt de 7 M€ auprès de la Banque Postale pour le financement de la rénovation de la piscine Jacques Brel à Bobigny. Grâce à l'éligibilité aux « prêts verts » de la banque, Est Ensemble a pu profiter de conditions favorables avec **un taux fixe de 0.59% sur une durée d'amortissement de 25 ans.**

L'EPT a également contracté un emprunt auprès de la Caisse d'Épargne pour un montant de 16 M€ au taux fixe de 0,47% sur 20 ans. Cet emprunt a été mobilisé au dernier trimestre pour équilibrer le Budget Principal et le Budget Aménagement.

Par ailleurs, Est Ensemble a contracté 0,426 M€ d'emprunt à taux zéro auprès de l'Agence de l'eau Seine-Normandie pour financer des travaux.

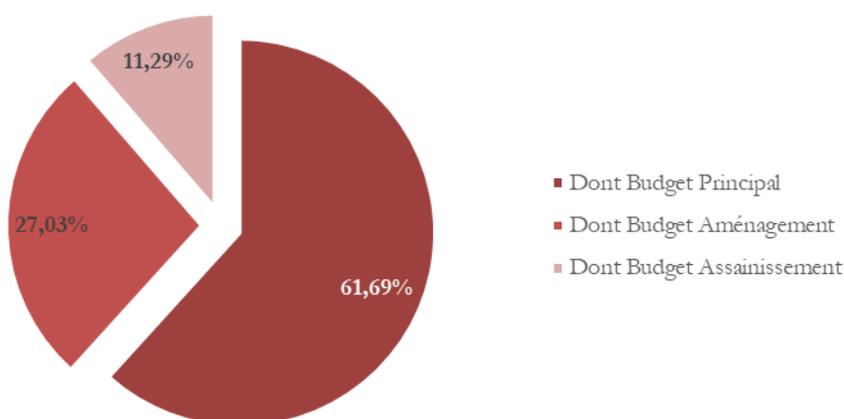
Ainsi, les nouveaux emprunts sur l'année 2020 se sont élevés à +23,426 M€, quand le remboursement de la dette ancienne était de -8,67 M€. L'encours a donc mécaniquement progressé de +14,75 M€ en 2020.

## 2. L'encours de dette au 1er janvier 2021

Au 1er janvier 2021, la dette globale d'Est Ensemble devrait s'élever à 113,25 M€ et se répartit de la façon suivante :

Budget	Capital Restant dû (CRD)	Taux Moyen	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes de prêt
Encours de dette total	113 250 199,69 €	1,22%	6 ans, 6 mois	148
<i>Dont Budget Principal</i>	<i>69 859 392,32 €</i>	<i>1,27%</i>	<i>6 ans, 10 mois</i>	<i>19</i>
<i>Dont Budget Aménagement</i>	<i>30 606 194,19 €</i>	<i>1,01%</i>	<i>6 ans, 3 mois</i>	<i>18</i>
<i>Dont Budget Assainissement</i>	<i>12 784 613,18 €</i>	<i>1,47%</i>	<i>5 ans, 6 mois</i>	<i>115</i>

### Répartition de l'encours par Budget

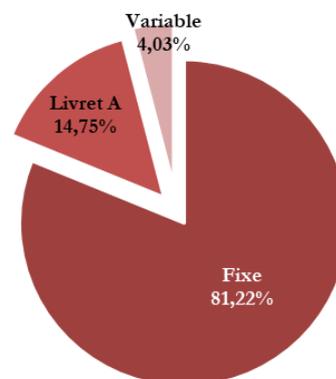


L'ensemble des emprunts contractés par Est Ensemble respecte la Charte de Bonne Conduite entre les Établissements Bancaires et les Collectivités Territoriales : **100% de l'encours est classé en catégorie A1**, soit la catégorie la moins risquée de la classification.

Parallèlement, la politique d'emprunt d'Est Ensemble consiste à faire bénéficier à la collectivité de taux fixes très bas :

Index	Encours au 01/01/2021	Taux Moyen
Fixe	91 981 877,68 €	1,23%
Livret A	16 706 446,93 €	1,28%
Variable	4 561 875,08 €	0,75%
<b>Total</b>	<b>113 250 199,69 €</b>	<b>1,22%</b>

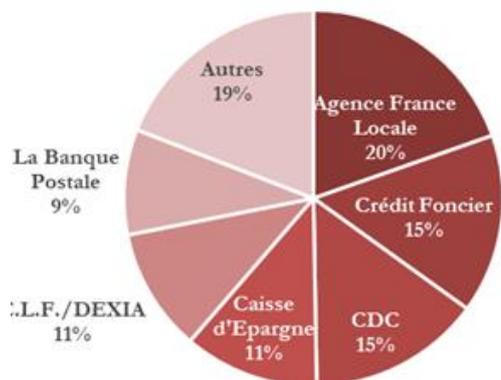
### Répartition de l'encours par type de taux



Le taux moyen de la dette devrait s'élever à 1,22% au 1<sup>er</sup> janvier 2021, soit un niveau en baisse par rapport au taux moyen du 1<sup>er</sup> janvier 2020 (1,65%).

La dette est principalement contractée auprès de six établissements bancaires dont :

Répartition de l'encours par Etablissement



Prêteur	Montant
Agence France Locale	22 177 761,40 €
Crédit Foncier	17 435 842,30 €
CDC	16 706 446,93 €
Caisse d'Epargne	13 089 066,28 €
C.L.F./DEXIA	11 991 043,10 €
La Banque Postale	10 266 666,63 €
Autres	21 583 373,05 €
<b>TOTAL</b>	<b>113 250 199,69 €</b>

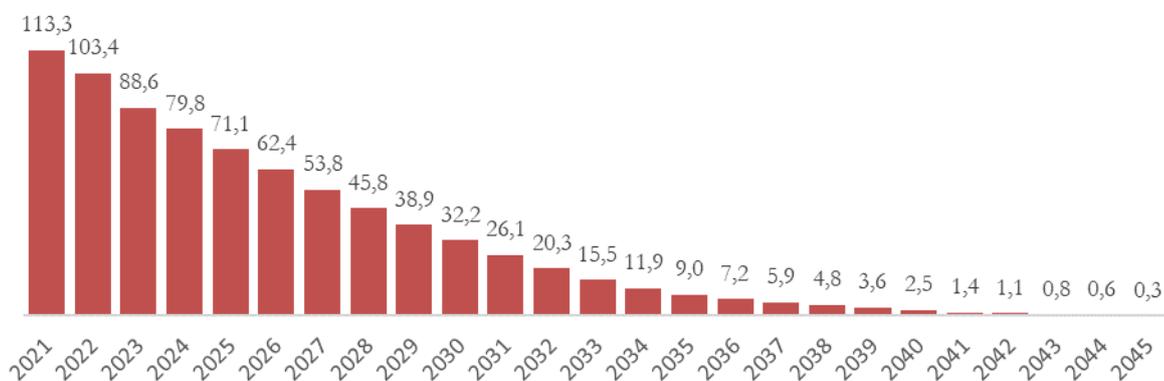
L'Agence France Locale demeure le premier partenaire d'Est Ensemble. L'adhésion en 2014 à son capital pour un montant de 245 000 € est pleinement amortie au regard des taux proposés lors de nos dernières consultations.

### 3. Les perspectives d'évolution

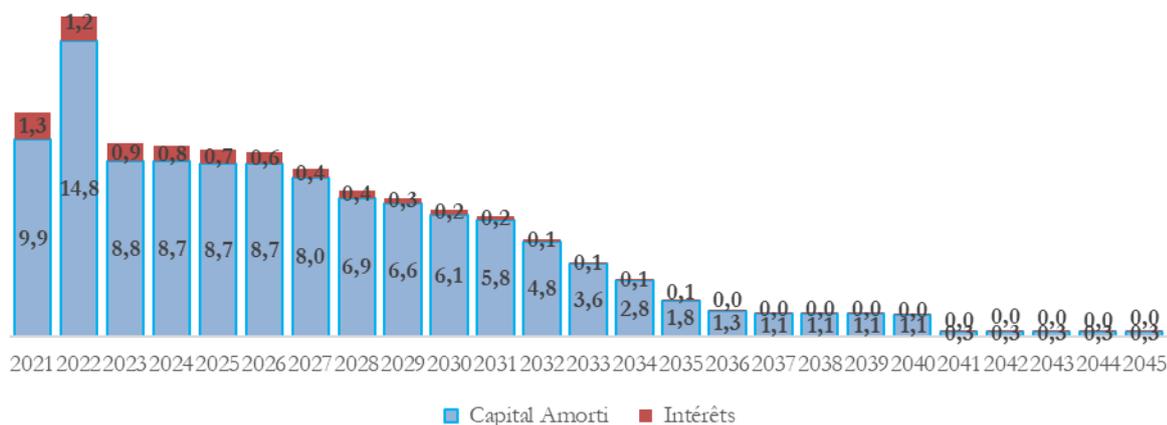
#### a) L'extinction de la dette existante – hors emprunt nouveaux

Hors emprunts nouveaux, la dette existante au 1<sup>er</sup> janvier 2021 s'éteindrait de la façon suivante :

Extinction de la dette (au 01/01/2021)  
Encours en M€



Flux de remboursement de la dette (en M€)



## b) Les inscriptions budgétaires 2021

### i. Les charges d'intérêt et remboursement du capital de la dette

Les dépenses qui seront inscrites au chapitre 66 sont composées de la charge des intérêts des emprunts déjà mobilisés. Elles comprennent également les intérêts afférents aux emprunts nouveaux à contracter, sur une durée fixée par hypothèse à vingt années, au taux d'intérêt de 1,1%.

Les dépenses qui seront inscrites au chapitre 16 correspondent à l'amortissement du capital emprunté (emprunts déjà contractés en 2020 auxquels s'ajoutent les nouveaux emprunts calculés selon les hypothèses de la prospective), le remboursement de l'emprunt revolving et les provisions pour le remboursement de l'emprunt obligataire *in fine*.

### ii. Mise en réserve des fonds pour le remboursement de l'emprunt obligataire

En 2012, Est Ensemble a contracté un emprunt obligataire de 4,9M€ remboursable *in fine* en 2022. En 2017, pour la première année, Est Ensemble a constitué une provision afin que le remboursement de la totalité de cet emprunt ne pèse pas intégralement sur le budget 2022. Le principe retenu est celui d'une mise en réserve de 980 k€ par an pendant 5 ans sous la forme d'une provision semi-budgétaire :

	2017	2018	2019	2020	2021	Provision totale constituée en 2022
Mise en réserve du capital à rembourser	980 000	977 300	982 700	980 000	980 000	4 900 000

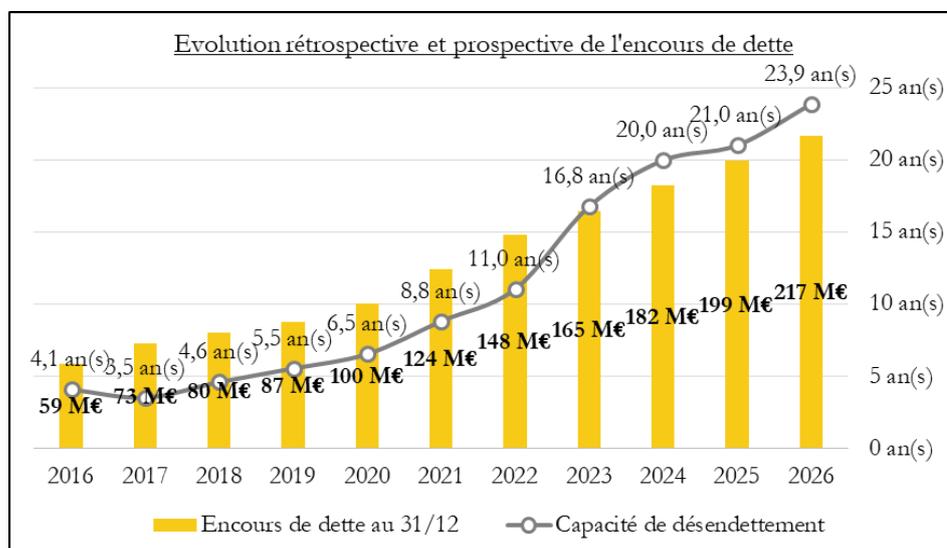
### iii. Le SWAP

Lors de la souscription de l'emprunt obligataire de 4,9M€ en 2012, pour un taux fixe de 4,3%, Est Ensemble a également souhaité pouvoir bénéficier d'une opération d'échange de conditions d'intérêts (SWAP). La mise en œuvre de ce dispositif a conduit à amoindrir le coût de cet emprunt sur l'ensemble de la période, par échanges de taux successifs, le dernier étant intervenu fin 2015.

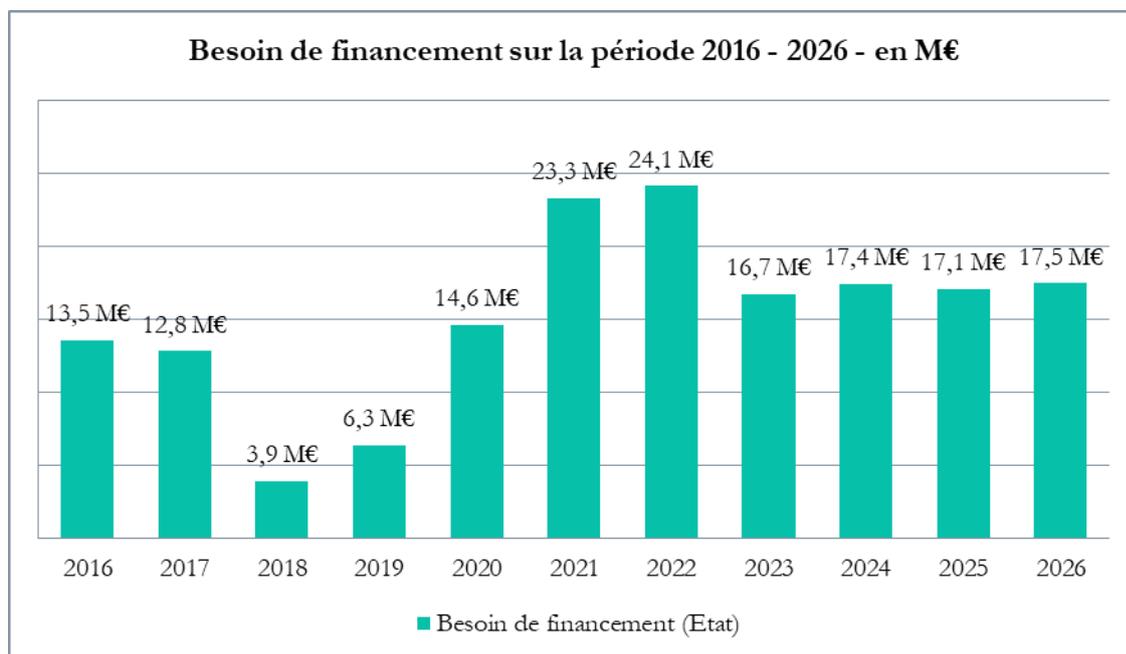
## c) L'évolution des ratios d'endettement en prospective

L'ensemble des éléments présentés ci-après tiennent compte des montants anticipés à ce stade en investissement au BP 2021 puis d'une PPI ramenée à une charge nette de 30 M€ par an sur la période 2022/2026. Un fonds de roulement de 10 millions d'euros est préservé chaque année.

Malgré les efforts évoqués (maîtrise des charges de personnel, limitation de l'enveloppe d'investissement etc.), en raison de la quasi absence d'autofinancement, le recours à l'emprunt serait très important sur la période 2021/2026 : par conséquent, les ratios seraient dégradés avec une capacité de désendettement de près de 24 ans en fin de période.



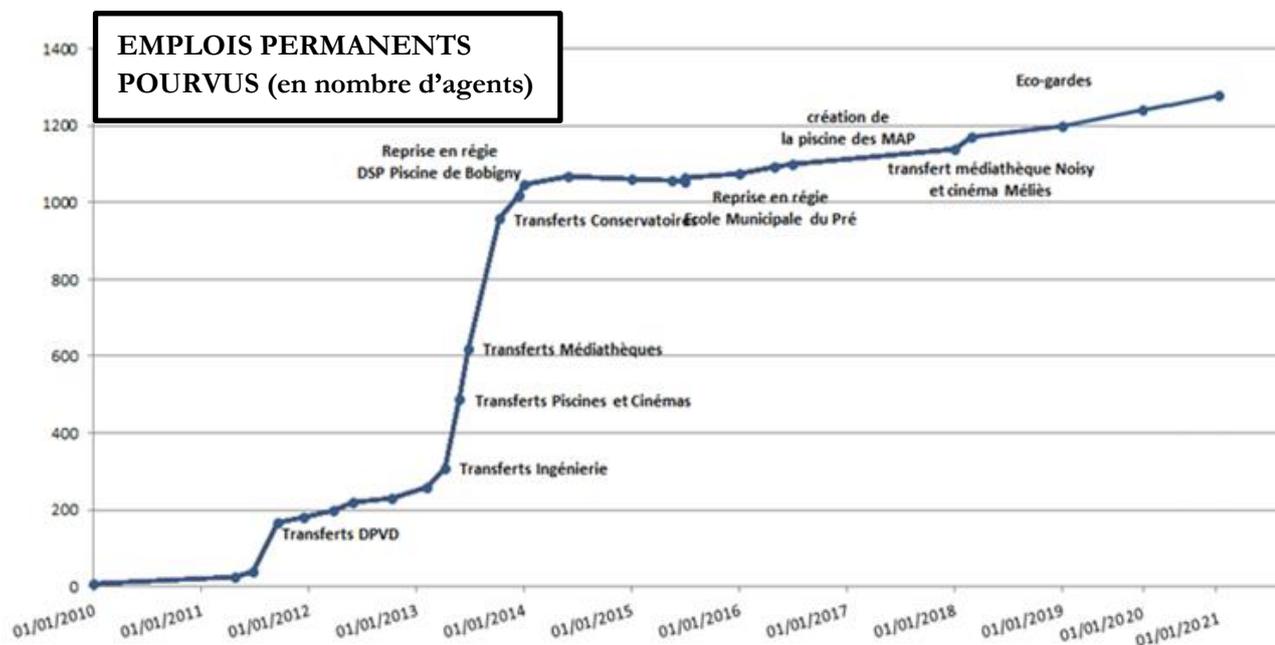
Le besoin de financement au sens de l'Etat correspond à la nouvelle dette empruntée à laquelle on retranche la dette remboursée. On constate que le volume des investissements projetés ne permet pas de réduire ce besoin de financement.



## V. Les ressources humaines et l'évolution des effectifs

### A. Effectifs réglementaires au 1<sup>er</sup> janvier 2021

Est Ensemble accueille en décembre 2020, 1 334 agents permanents contre 1 294 agents au 1<sup>er</sup> janvier de l'année. Cette augmentation est liée d'une part au transfert des éco-gardes sur la compétence environnement et à une poursuite des recrutements sur les postes vacants budgétés au cours de l'année ayant notamment permis un renforcement des fonctions ressources.



La structure des effectifs de l'Établissement public territorial reste caractérisée par une présence de différents types de métiers :

- Métiers d'intervention sur le terrain (prévention valorisation des déchets, eau et assainissement, environnement)
- Métiers liés à l'animation d'équipements publics (culture, sports, emploi cohésion sociale)
- Métiers d'ingénierie territoriale (l'aménagement et déplacements, habitat et renouvellement urbain, développement économique, environnement et écologie urbaine)

La présence des conservatoires parmi les équipements publics gérés par l'EPT explique une surreprésentation des filières culturelles, liées à l'embauche de nombreux professeurs de musique sur des temps horaires limités :

Filières	Nombre d'agents
Administrative	397
Culturelle	520
Sportive	80
Technique	334

La structure des effectifs est également marquée par une représentation proportionnée des catégories qui composent la fonction publique territoriale :

Catégories	Nombre d'agent
<b>Catégorie A</b>	421
<b>Catégorie B</b>	440
<b>Catégorie C</b>	473

La structure des effectifs reste enfin caractérisée par un équilibre entre hommes et femmes :

Catégories	Femme	Homme
A	242	179
B	226	214
C	205	268
<b>Total</b>	<b>673</b>	<b>661</b>

## B. Dépenses de personnel

### 1. Retour sur 2020

Les dépenses de personnel constatées ont été les suivantes :

- **53 594 472,27 €** pour la masse salariale liée au budget principal, hors élus et collaborateurs de groupe et dépenses liées au pôle vie au travail.
- **554 471,22 €** pour la masse salariale liée aux dépenses liées à l'indemnisation des élus et la rémunération des collaborateurs de groupe
- **1 270 986,70 €** pour la masse salariale liée au budget annexe assainissement

La réalisation du budget principal des dépenses de personnel est de 97,28 % du budget principal et de 91,5 % du budget assainissement.

La gestion des ressources humaines a fait l'objet, en 2020 comme précédemment, d'un contrôle resserré dans l'objectif de maîtriser l'augmentation de la masse salariale, dans un contexte de contrainte budgétaire. On note ainsi une maîtrise des heures supplémentaires par rapport à l'année 2019.

Années	Nombre	Coût	Evolution	
			% NB	% Coût
2018	23064	508 970,84	+11,20%	+16,30%
2019	29530	612 620,94	+28,04%	+20,40%
2020	29204	614 224,55	-0,26%	+1,11%

Dans le contexte de crise lié à la covid-19 au premier semestre 2020, une prime exceptionnelle « Prime Covid » de 30 euros par jours de présence et si plus de 29 jours plafonnée à 1000 euros. Cette prime a été versée aux agents en juillet 2020.

Catégories	Nombre	Coût
<b>A</b>	<b>24</b>	<b>7 030</b>
<b>B</b>	<b>31</b>	<b>8 360</b>
<b>C</b>	<b>85</b>	<b>50 530</b>
<b>Total</b>	<b>142</b>	<b>66 340</b>

Enfin, Est Ensemble a continué d'appliquer progressivement l'alignement des cycles de travail effectifs sur une durée annuelle de 1607 heures, conformément au protocole d'accord signé le 8 février 2011 puis actualisé le 8 avril 2013 avec les organisations syndicales, pour les équipements territoriaux.

## 2. Les prévisions pour 2021

Sur l'année 2021, un suivi fin de la masse salariale par direction sera piloté par la DRH en lien étroit avec les directions, un regard vigilant sera apporté au suivi des heures supplémentaires.

Il est proposé de projeter le réalisé au compte administratif 2020 de l'Etablissement en sanctuarisant deux enveloppes entraînant une augmentation par rapport à ce résultat :

- Une enveloppe liée au glissement vieillesse technicité (350K€ soit 0,65% de la masse salariale projetée)
- Une enveloppe dédiée au rattrapage des carrières des agents titulaires et contractuels de 300K€

Il est proposé que l'impact des créations de postes réalisées courant 2020 et non encore pourvus soit gagé par une gestion plus fine des ressources humaines.

Enfin il est proposé d'inscrire au budget un montant consacré à la restauration équivalent au montant consommé en 2020. Ce montant est en baisse par rapport au BP 2020 en raison du contexte et de la diminution du recours à la restauration.

Ce budget permettant de réaliser un effort de sobriété sur la dépense en matière de ressources humaines, à l'image des efforts consentis par les communes du territoire, ne prévoit pas de création de poste pour l'année 2021. Les créations de postes entièrement financées par des transferts devront elles aussi être gagées par des économies sur la masse salariale.

Par ailleurs, cette prévision budgétaire est construite sur la base de l'instauration d'un principe de vacance temporaire des postes vacants au sein de l'Etablissement.

Au global, le montant du chapitre 012 consacré aux charges de personnel devrait s'établir à 57 M€, soit une diminution de 1,17% par rapport au BP 2020.

### Focus sur les avantages en nature

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, 3 agents bénéficient d'un véhicule de fonction, déclarés en avantage en nature :

- La Directrice Générale des services,
- La Directrice Générale adjointe en charge des Ressources,
- Le Directeur de Cabinet.

La Communauté d'Agglomération Est Ensemble a fixé par délibérations des Bureaux communautaires du 05 juin 2013 et du 05 février 2014 la liste des emplois ouvrant l'attribution d'un logement de fonction et les modalités d'occupation.

Par ailleurs, le décret n° 2012-752 du 09 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement a procédé à une refonte des conditions dans lesquelles les concessions de logement peuvent être accordées aux agents publics.

Désormais, peuvent bénéficier d'un logement de fonction par nécessité absolue de service les agents ne pouvant accomplir normalement leur service, notamment pour des raisons de sécurité, de sureté, ou de responsabilité, sans être logés sur leur lieu de travail ou à proximité immédiate.

Ces logements de fonction par nécessité absolue de service concernent donc les emplois qui comportent une obligation d'intervention à tout moment, même en dehors des horaires de travail, afin d'assurer la bonne marche du service.

Les surfaces des logements sont limitées et déterminées en fonction du nombre de personnes à charge du bénéficiaire occupant le logement.

Les logements nus concédés par nécessité absolue de service sont attribués à titre gratuit.

Par ailleurs, les bénéficiaires d'une concession de logement par nécessité absolue de service supportent l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives afférentes au logement qu'ils occupent. Sont ainsi concernées les charges relatives notamment à la fourniture de l'eau, de l'électricité, du gaz, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe d'habitation.

Lorsque les charges ne pourront pas être individualisées, notamment en l'absence de compteur individuel, il pourra être appliqué un tarif forfaitaire, basé sur des critères de répartition relatifs à la surface du logement et du nombre d'occupants.

Pour ce qui concerne l'Etablissement public territorial Est Ensemble, trois logements sont actuellement concédés pour nécessité absolue de service pour le gardiennage des piscines de Bondy, de Noisy-le-Sec et de Bobigny. Il s'avère que ces équipements nautiques nécessitent la présence d'agents sur les lieux de travail pour des raisons de sureté et de sécurité.

Par délibération du Bureau communautaire dans sa séance du 16 décembre 2015, il a été ainsi fixé la liste des emplois bénéficiaires d'un logement de fonction selon les termes ci-dessus détaillés, comme suit à dater du 1<sup>er</sup> janvier 2016 :

Concession de logement pour nécessité absolue de service :

Emplois	Obligations liées à l'octroi du logement
<b>Gardien du Centre Nautique Michel-Beaufort de Bondy</b>	Pour des raisons de sureté et de sécurité
<b>Gardien du Centre Nautique Edouard-Herriot de Noisy-le-Sec</b>	Pour des raisons de sureté et de sécurité
<b>Gardien du Centre Nautique Jacques Brel de Bobigny</b>	Pour des raisons de sureté et de sécurité

Convention d'occupation précaire avec astreinte :

Emplois	Obligations liées à l'octroi du logement
<b>Néant</b>	Néant

## Conclusion

Ce rapport d'orientation budgétaire met ainsi en lumière les rigidités et les fragilités de la structure financière d'Est Ensemble.

Afin de pallier ces difficultés, il sera nécessaire, en cette première année de mandat, de poser les jalons d'une trajectoire financière soutenable, permettant le financement des projets utiles et ambitieux pour le territoire et ses habitants. Elle repose notamment sur la sobriété de notre action et sur le partage des enjeux et contraintes financières au sein du bloc local.

Aussi, cette trajectoire pourra s'appuyer sur deux actes fondateurs de ce nouveau mandat :

- Le réexamen des projets d'investissements (équipement, aménagement et renouvellement urbain) au regard des capacités financières du bloc communal consolidé et l'adoption d'une nouvelle programmation pluriannuelle des investissements ;
- L'adoption d'un pacte financier et fiscal rendant acceptable les efforts et permettant la péréquation au sein de notre territoire.