RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE (ROB) 2021

CONSEIL MUNICIPAL DU 11 FEVRIER 2021

VILLE DE COLOMBES

Table des matières

Introduction 5

1. Un contexte financier durablement incertain pour les collectivités locales, alors que la crise sanitaire perdure 7

1.1. En 2021, l'économie mondiale restera fortement perturbée par la crise de la Covid-19 ... 7

1.1.1. 2019-2021 : une double crise mondiale, sanitaire et économique 7

1.1.2. La zone euro sera durablement affectée par la crise économique 7

1.1.3. A long terme, un risque d'affaiblissement de la croissance potentielle 8

1.2. Economie française : une chute historique du PIB en 2020, d'importantes incertitudes pour 2021 9

1.2.1. 2020 : la récession la plus importante depuis 1945 9

1.2.2. Au-delà de la crise sanitaire, un ralentissement structurel de la croissance depuis de nombreuses années 10

1.2.3. Le lancement d'un plan de relance de 100 milliards d'euros financé par un accroissement massif de l'endettement public 10

1.3. Les collectivités locales seront durablement impactées par la crise sanitaire 13

1.3.1. La crise sanitaire représente un coût financier élevé pour les collectivités locales 13

1.3.2. Des mesures de soutien financier quasi-inexistantes pour le bloc communal 14

1.3.3. La réforme de la fiscalité locale entre en vigueur au 1er janvier 2021 pour les collectivités locales 15

1.3.3.1. Depuis 2018, une baisse d'impôt croissante pour les contribuables locaux 15

1.3.3.2. La réforme conduit à une baisse importante de l'autonomie fiscale des collectivités locales à compter de 2021 16

1.3.3.3. La Ville de Colombes pourrait subir d'importantes pertes de recettes dans les prochaines années 17

1.3.4. Les autres mesures entrant en vigueur en 2021 20

1.3.5. Ile-de-France : une architecture institutionnelle figée a minima jusqu'à fin 2022 20

2. Colombes, une stratégie financière ambitieuse à l'horizon 2025, pour lancer la Ville dans la transition écologique.....24

2.1. La nécessité de renforcer une capacité à se projeter très affaiblie, dans un contexte financier marqué par la perte de l'une des principales recettes de péréquation de la Ville..... 24

2.1.1. Une collectivité locale dont les capacités à se projeter et appréhender les défis de demain ont été affaiblies sous le mandat précédent..... 24

2.1.2. FSRIF : une perte de recettes de 15 millions d'euros sur le mandat..... 25

2.2. Une trajectoire financière illustrant une ambition forte pour le territoire Colombien, malgré de lourdes contraintes pour la Ville 27

2.2.1. Des recettes en très forte diminution en 2020, et qui seront ensuite atones à l'horizon 2025 28

2.2.2. Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, garantes d'un programme d'investissement ambitieux 30

2.2.3. Cette stratégie doit permettre à la Ville de conserver un niveau d'épargne brute de 20 millions d'euros par an sur le mandat..... 31

2.2.4. PPI 2020-2025 : 327 M€ d'investissements pour le territoire Colombien, dont 1 euro sur 5 sera consacré à la transition écologique 31

2.2.4.1. Un nouvel urbanisme concerté et à taille humaine..... 33

2.2.4.2. Pour une Ville respirable et des mobilités sécurisées 33

2.2.4.3. Une Ville engagée dans la transition écologique qui modernise son patrimoine . 33

2.2.4.4. Pour une Ville plus solidaire..... 35

2.2.4.5. Economie circulaire et promotion de l'attractivité de Colombes 35

2.2.4.6. Investir pour le sport et préparer Colombes aux JO de 2024..... 36

2.2.4.7. Rendre la culture accessible à tous, protéger notre patrimoine 36

2.2.4.8. Enfance et éducation..... 37

2.2.4.9. Sécurité et proximité..... 37

2.2.4.10. L'instauration d'un budget participatif..... 37

2.2.4.11. Investissements sur le territoire Colombien via l'ASCODEV et la CODEVAM 38

2.2.5. Un objectif de capacité de désendettement à 8 années au terme du mandat 38

2.3. Le budget 2021 s'inscrit dans un contexte sanitaire restant extrêmement préoccupant, qui continuera d'impacter financièrement la Ville 38

2.3.1. Des recettes de fonctionnement fortement pénalisées par la perte du FSRIF, soit 15 millions d'euros de recettes en moins sur le mandat 38

2.3.1.1. Sortie du FSRIF et poursuite de la crise sanitaire : les pertes de recettes resteront importantes en 2021 38

2.3.1.2. Des recettes fiscales très peu dynamiques en 2021 39

2.3.2. Des dépenses de fonctionnement en hausse en 2021 afin de mettre en œuvre une série d'engagements de la nouvelle municipalité 40

2.3.2.1. L'application de mesures d'urgence explique une hausse supérieure à 2% des dépenses de fonctionnement 40

2.3.2.2. Une masse salariale qui a constitué le principal vecteur de la baisse de la dépense publique sous le précédent mandat 41

2.3.3. Des dépenses d'investissement élevées pour amorcer la transition écologique sur Colombes et soutenir la relance locale 44

2.3.3.1. Transition écologique : 9 millions en 2021, afin d'amorcer la transition écologique du territoire Colombien 44

2.3.3.2. Rénovation urbaine : 9 millions d'euros pour la finalisation de l'opération de rénovation urbaine du quartier des Fossés-Jean 44

2.3.3.3. Bâtiments culturels et sportifs : le lancement de plusieurs chantiers en vue des JO 2024 45

2.4. Une dette qui restera peu élevée en 2021 malgré une légère hausse 45

2.4.1. La capacité de désendettement se maintiendra à un niveau modeste en 2021 45

2.4.2. Une dette diversifiée et totalement sécurisée 46

2.4.3. Des conditions de financement qui restent bonnes malgré la crise sanitaire 47

2.4.4. Une dette garantie respectant les ratios réglementaires 48

Introduction

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est la première étape du cycle budgétaire annuel d'une collectivité territoriale. Cet exercice doit permettre à l'assemblée délibérante de débattre sur la situation économique internationale, nationale et locale dans les deux mois précédant le vote du budget[1].

Depuis la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) et son décret d'application n°2016-841 du 24 juin 2016, l'Etat a renforcé le rôle du Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) transmis aux conseillers de l'assemblée délibérante en amont du débat organisé au sein de celle-ci.

Ce rapport doit retracer les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette ainsi qu'une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs de l'administration, et doit également présenter des informations relatives à la politique de ressources humaines de la collectivité tout en respectant une transparence et une responsabilité financière.

Enfin, le DOB a pour but de renforcer la démocratie participative en instaurant une discussion au sein de l'assemblée délibérante sur les priorités et les évolutions de la situation financière de la collectivité. Il améliore l'information transmise à l'assemblée délibérante. Il donne également aux élus la possibilité de s'exprimer sur la situation financière de leur collectivité.

Ce rapport d'orientation budgétaire (ROB), premier du mandat qui s'ouvre, constitue une étape essentielle de celui-ci. Il est l'occasion de présenter la stratégie financière qui sera celle de la Ville d'ici 2026, et qui permettra de mettre en œuvre les orientations politiques et engagements pris devant les Colombiens lors de l'élection de juin 2020. Parmi ceux-ci, il y a l'impératif de mettre en œuvre dès maintenant, avec ambition et détermination, la transition écologique sur notre territoire, à la mesure des compétences que détient la Ville en matière de politiques publiques. Cet enjeu fut grandement laissé à l'abandon sous le précédent mandat, et il appartient à cette municipalité d'y engager pleinement Colombes.

Le contexte financier ne sera pas favorable à l'action publique locale, du fait de la crise sanitaire que nous connaissons maintenant depuis un an, et qui frappe l'ensemble des collectivités locales, mais également, et plus fortement, les acteurs du tissu économique et associatif. Pour Colombes, comme cela avait été présenté à l'automne, le coût total est d'environ 5 millions d'euros en 2020, soit 20% de l'épargne brute de la Ville. Il est à craindre, au vu d'une situation sanitaire qui reste très fragile en ce début d'année, que l'exercice 2021 soit à nouveau marqué par un coût très élevé pour la Ville, du fait de pertes de recettes tarifaires (moindres fréquentations des établissements publics locaux, voire risques de fermetures – cantines, centres de loisirs, etc. – du fait des mesures de restriction des déplacements, voire d'un potentiel reconfinement) et fiscales, mais également de dépenses supplémentaires (achats d'EPI pour les agents de la Ville et la population, mesures de soutien aux entreprises – exonérations de loyers, etc. –,…). Colombes subira également les effets, sur ce mandat, de la perte de l'une de ses principales recettes perçues au titre de la péréquation, car n'étant plus éligible au FSRIF[2] à compter de 2020 : au total, cela représentera une perte cumulée de 15 millions de recettes sur 2020-2025, équivalente à 2% des recettes totales de la Ville. En résumé, les recettes de la Ville

[1] Cf. article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).
[2] Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France

diminueront mécaniquement en 2020-2021, et ne retrouveront leur niveau de 2019 qu'en 2026, la municipalité s'étant par ailleurs engagée à ne pas augmenter les impôts sur le mandat.

Face à ces défis, la municipalité fait le choix du volontarisme. Les nécessités de la transition écologique le justifient, et la trajectoire d'investissements qui vous est présentée dans ce rapport sera à la hauteur des enjeux. Face à la diminution prévisible des recettes, et sachant que les impôts n'augmenteront pas, celle-ci s'astreindra à une forte maîtrise de ses dépenses de fonctionnement, seul moyen de dégager une épargne brute stable et suffisante sur le mandat. En complément, au regard d'un niveau d'endettement faible à ce jour, et de conditions de financement restant très favorables, la Ville financera également ce programme en ayant recours à l'emprunt, et à une hausse de son endettement d'ici 2025. Cette hausse sera maîtrisée, et visera un objectif de 8 années de capacité de désendettement[3] fin 2025, permettant une capacité d'investissement de 270 millions d'euros. Pour 5 euros consacrés à l'investissement, 1 euro sera systématiquement dédié à la transition écologique (rénovation thermique des bâtiments, végétalisation et résilience de l'espace public face au changement climatique, plan vélo, maison de la transition énergétique, etc.), soit une enveloppe de 69 millions d'euros sur 2020-2025.

La programmation pluriannuelle d'investissements (PPI) de la Ville s'articulera également autour de deux autres grands axes du mandat. La volonté d'un urbanisme concerté et la rénovation urbaine, avec l'achèvement de l'opération en cours sur le secteur prioritaire des Fossés-Jean et le lancement de l' « ANRU 2[4] ». Mais également la préparation des Jeux Olympiques 2024 et l'objectif de nombreuses opérations de réhabilitation/construction autour des sites sportifs de la Ville, plus de 40 millions d'euros étant prévus à cet effet sur le mandat.

Au titre des nombreux engagements pris devant les Colombiens, la volonté d'un changement profond dans le lien entre la municipalité et les habitants sera concrétisée tout au long de cette année 2021 par les différentes étapes de la mise en œuvre du premier budget participatif à Colombes. Celui-ci permettra à la population de faire entendre ses choix, et de donner vie à la démocratie citoyenne sur notre territoire.

*

* *

[3] La capacité de désendettement est définie comme la capacité pour la Ville de rembourser sa dette à un instant déterminé. Elle est calculée par le rapport entre le taux d'épargne brute et le stock de dette au 31 décembre de l'année considérée.

[4] Lancé en 2014, le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU ou ANRU 2) prévoit la transformation profonde de plus de 450 quartiers prioritaires de la politique de la ville en intervenant fortement sur l'habitat et les équipements publics, pour favoriser la mixité dans ces territoires.

1. Un contexte financier durablement incertain pour les collectivités locales, alors que la crise sanitaire perdure

1.1. En 2021, l'économie mondiale restera fortement perturbée par la crise de la Covid-19

1.1.1. 2019-2021 : une double crise mondiale, sanitaire et économique

Après avoir fait irruption fin 2019 en Chine, la crise sanitaire continuera de lourdement peser sur l'économie mondiale en 2021, alors que débutent les campagnes de vaccination dans les pays développés. Sa propagation à l'échelle du monde entier à partir du premier trimestre 2020 a causé la mort de plus d a contraint les pays à adopter des mesures d'urgence limitant la liberté d'aller et venir et de travailler (allant jusqu'au confinement), entravant fortement l'activité économique (la reprise économique observée en Asie faisant figure d'exception). L'OMS comptabilise 1 356 300 décès dans le monde du fait du Covid 19.

Face à l'absence de revenus pour les entreprises et au risque d'une augmentation du chômage, la plupart des pays ont adopté des mesures de soutien du pouvoir d'achat et de sauvegarde des entreprises, aboutissant in fine à des situations de nationalisation partielle des pertes de revenus. Malgré une baisse sensible du nombre de contaminations, le virus se propage toujours sur les territoires démographiquement les plus importants (Europe, Etats-Unis, Amérique du Sud). La perspective d'une extinction du virus s'éloigne au-delà de l'été 2021, rendant hypothétique un rebond vigoureux de l'économie à moyen terme.

Selon les prévisions du Fonds monétaire international (FMI), l'économie mondiale subirait une baisse du PIB mondial de -4,4% en 2020. Cette baisse est néanmoins moins importante qu'initialement prévue compte tenu du fort rebond économique intervenu au cours du troisième trimestre 2020, quoique moins forte que celle qui était anticipée, et d'un assouplissement des règles de confinement durant les derniers mois de l'année. Toutefois, la moindre baisse de l'activité en 2020 devrait aller de pair avec un rebond plus faible que prévu en 2021, à mesure, depuis l'automne, que la plupart des pays réinstaurent des dispositions de confinement ou maintiennent certaines restrictions. Le PIB mondial progresserait de +5,2% en 2021, année marquée par un chômage important.

Au-delà de 2021, et toujours selon le FMI, la croissance devrait ralentir et ne reprendrait que partiellement la trajectoire envisagée avant la pandémie, et ce dans toutes les économies. Ces perspectives se conjuguent en outre avec un accroissement des dettes souveraines dans un contexte d'atonie des ressources fiscales. L'économie mondiale a terminé l'année 2020 avec 20 000 milliards de dette en plus qu'en 2019, la dette mondiale atteignant désormais les 277 000 milliards de dollars (soit 365% du PIB).

1.1.2. La zone euro sera durablement affectée par la crise économique

La zone euro constitue le territoire le plus impacté par la baisse de l'activité (-8% en 2020), mais également celui qui bénéficierait du rebond le plus vigoureux. Cependant, ces hypothèses restent fragiles, les effets du Brexit sur les économies européennes constituant un élément d'incertitude élevé.

Au niveau européen, mais cela vaut pour d'autres zones du globe, le recours à un usage combiné d'instruments de politiques monétaire et budgétaire a bien souvent été mené. Ainsi, la Banque

centrale européenne (BCE) a dès le 18 mars lancé un nouveau programme d'achats d'urgence de titres des secteurs public et privé de 750 milliards d'euros, dont 390 milliards d'euros distribués sous forme de subventions. Des initiatives concertées avec les autres grandes banques centrales du monde ont également été déclenchées, pour améliorer l'approvisionnement en devises et éviter une crise des paiements internationaux. Parallèlement, sur le plan budgétaire, les institutions européennes ont adopté le 10 avril un plan de 540 milliards d'euros via l'Eurogroupe, composé de trois étages : une ligne de crédit de 240 milliards d'euros sur le MES (mécanisme européen de stabilité), un fonds permettant de garantir via la Banque européenne d'investissement (BEI) jusqu'à 200 milliards d'euros de prêts aux entreprises, et un programme de 100 milliards d'euros pour financer le chômage partiel.

1.1.3. A long terme, un risque d'affaiblissement de la croissance potentielle

Les bouleversements économiques engendrés par la crise sanitaire pourraient néanmoins être structurels, et courir au-delà de 2021 :

- La crise pourrait avoir des effets durables sur les capacités productives et altérer la trajectoire de la croissance de long terme (signifiant que la croissance potentielle, hors effets conjoncturels, pourrait ralentir à compter de 2022, même une fois sortie de la crise sanitaire). Le rebond de 2021 ne suffirait pas à renouer avec les niveaux de 2019 et même à retrouver le potentiel économique initial. D'une part, les économies avancées, malgré un rebond important de l'économie, pourraient subir de plein fouet l'augmentation du chômage, une fois les dispositifs d'accompagnement éteints. D'autre part, les économies émergentes pourraient continuer d'être impactées par la pandémie en 2021 (Amérique du Sud et Afrique notamment) et subir la baisse des financements extérieurs faisant peser une contrainte plus forte sur leur capacité à rembourser la dette.
- Dès janvier 2020, soit avant la progression de l'épidémie, le consensus des économistes tablait déjà sur un ralentissement de l'économie des pays avancés (y compris en France) compte tenu des effets du vieillissement de la population. La crise économique liée à celle de la Covid-19 aggrave par conséquent une situation déjà tendue. La crise de 2020 engendrera également des modifications substantielles des comportements économiques (baisse du commerce physique, télétravail, modification de la mobilité) entre différents secteurs, pouvant conduire à des perspectives dégradées sur le PIB à court terme.
- Les mesures de compensation de l'absence d'activité ont été permises par un soutien très important des principales banques centrales (rachats d'actifs) qui ont facilité l'endettement des Etats-Unis, des pays européens et du Japon. Même si la politique des taux d'intérêts bas ne devrait pas s'inverser à court terme pour les pays développés (qui continueront de bénéficier d'un coût d'emprunt très faible voire négatif), la situation sera différente pour les pays émergents. Ces pays vont subir un alourdissement du poids du service de la dette dans leurs recettes fiscales, qui elles-mêmes auront diminué du fait de la crise.

Dès lors, le risque d'un ralentissement mondial structurel, identifié bien avant la crise, prend de plus en plus d'épaisseur.

1.2. Economie française : une chute historique du PIB en 2020, d'importantes incertitudes pour 2021

1.2.1. 2020 : la récession la plus importante depuis 1945

L'économie française a subi une récession massive en 2020 sous le coup de l'épidémie de Covid-19, avec une chute du PIB de 8,3% selon l'INSEE (-9% selon la Banque de France[5]), soit la récession la plus rude pour le pays depuis 1945. Celle-ci entraînera une détérioration du marché du travail avec un pic de chômage anticipé par la Banque de France à 11% au premier semestre 2021, avant un reflux anticipé autour de 9% fin 2022.

Principales hypothèses macroéconomiques	Institut/organisme	2019	2020 (prévisions)	2021 (prévisions)
PIB (zone euro)	*OCDE (déc. 2020)*	1,3%	-7,5%	3,6%
PIB (France)	*Insee (janv. 2021)*	1,5%	-8,3%	
	Gouvernement fra. (LFR 4, nov. 2020)		-11,0%	6,0%
	La Banque Postale (sept. 2020)		-8,7%	7,4%
	Banque de France (janv. 2021)		-9,0%	5,0%
	OCDE (déc. 2020)		-9,1%	6,0%
	FMI (janv. 2021)		-9,0%	5,5%
Taux de chômage (France)	*Banque de France (janv. 2021)*	8,4%	8,5%	10,7%
	La Banque Postale (sept. 2020)	8,4%	9,1%	11,1%
Inflation (France)	*Banque de France (janv. 2021)*	1,3%	0,5%	0,5%
	La Banque Postale (sept. 2020)	1,3%	0,5%	0,6%

La consommation privée (ménages et entreprises) diminue de -8% par rapport à 2019, soit l'équivalent de près de 30% de la baisse du PIB, s'expliquant par l'arrêt complet de l'activité économique durant le second trimestre 2020, qui a frappé de plein fouet le secteur de la restauration, du tourisme ou des activités culturelles. De même, la baisse de l'investissement (privé et public) représente un quart de la baisse du PIB, son évolution annuelle (-14,5% en 2020) témoignant de la violence du choc économique et risquant d'impacter à terme le potentiel de croissance du pays.

Des mesures de soutien budgétaire massif ont été prises courant 2020, visant à protéger les revenus et le tissu productif. En moyenne annuelle, le pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages ne baisserait « que » de l'ordre de 0,3% en 2020. Grâce au dispositif de chômage partiel, l'emploi baisserait beaucoup moins que l'activité. Toutefois, et comme l'indique l'INSEE[6], « *le risque d'un nouvel emballement épidémique fait (…) peser une épée de Damoclès au-dessus des activités les plus susceptibles d'être bridées par les mesures d'endiguement, activités qui représentent tout de même environ 10% du PIB français* ».

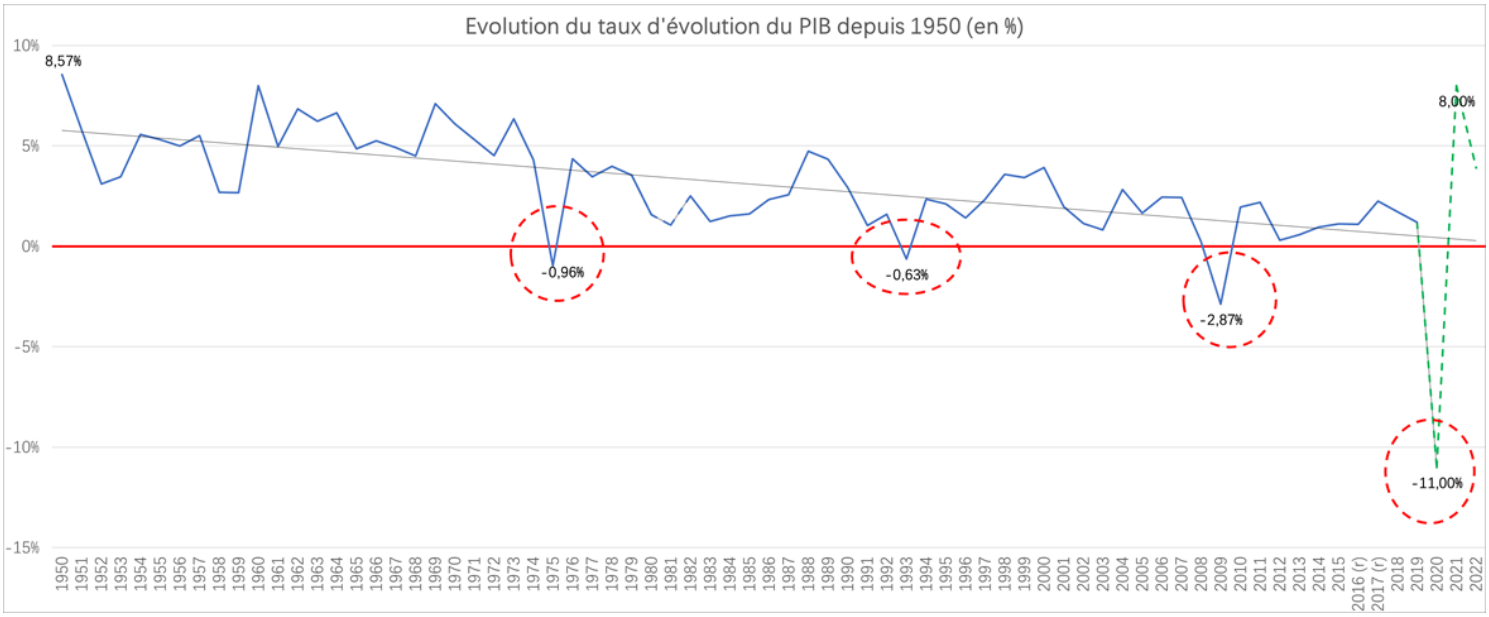
Pour 2021, la reprise est anticipée autour de +5 à +6% du PIB[7], soit des perspectives moins optimistes qu'au début de l'automne, du fait des effets persistants de la pandémie, des incertitudes entourant les nouveaux variants du virus et de la lenteur du déploiement des vaccins, la France restant l'un des pays les plus touchés par la pandémie de Covid-19.

[5] *Point sur la conjoncture française à fin décembre 2020*, Banque de France, 13 janvier 2021
[6] *Note de conjoncture*, INSEE, décembre 2020
[7] Le FMI, dans son rapport de janvier 2021 sur l'économie française, anticipe un taux de croissance de +5,5% en 2021 ; le Gouvernement, dans ses dernières hypothèses présentées dans la loi de finances rectificative pour 2020 n°4 (loi du 30 novembre 2020), présentait une anticipation à +6% (contre +8% anticipés en septembre, lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2021).

1.2.2. Au-delà de la crise sanitaire, un ralentissement structurel de la croissance depuis de nombreuses années

La récession de 2020 dépasse largement, par son ampleur, les crises économiques connues depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale (chocs pétroliers des années 1970, première crise financière des années 1990, crise des subprimes en 2008-2009, etc.). Cette chute du PIB doit cependant être relativisée par rapport aux précédentes crises. Son caractère inédit (économique) correspond à son origine : l'arrêt de toute activité économique pendant plusieurs mois. Elle ne résulte ni d'une guerre, ni d'un choc pétrolier ou encore d'une crise bancaire ou financière. Dès lors, le rebond économique dès 2021, pourrait être plus fort que lors des crises précédentes.

Néanmoins, la résolution de la crise sanitaire n'effacera pas les tendances structurelles de l'activité française : la croissance ralentit sur les dernières décennies (droite de tendance grise dans le graphique ci-dessous), et ce ralentissement était déjà annoncé fin 2019 par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020, à l'échelle française mais également mondiale.

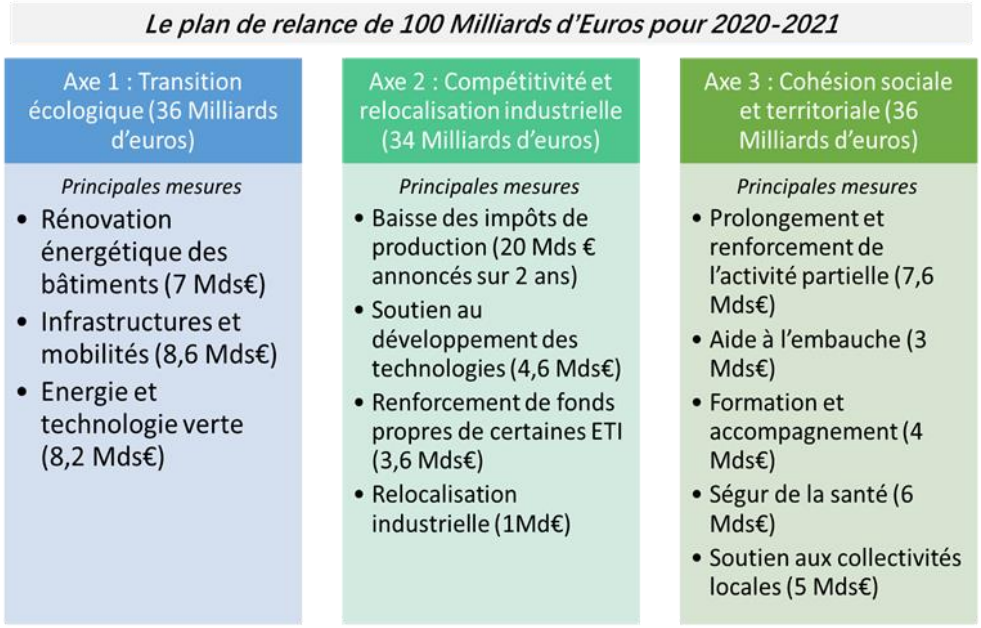


Source : comptes de la Nation depuis 1950, INSEE

Cet élément est essentiel par rapport aux stratégies financières en cours d'élaboration pour les mandats 2020-2026 des communes et intercommunalités, ce ralentissement structurel de l'économie (autour de 1% par an, voire 0%) confirmant la perspective d'un faible dynamisme des recettes fiscales et de tensions fortes sur les finances publiques.

1.2.3. Le lancement d'un plan de relance de 100 milliards d'euros financé par un accroissement massif de l'endettement public

Le 3 septembre, le Gouvernement a présenté son plan de relance face à la crise (« plan France Relance »), soit un ensemble de dispositifs (qui pour certains avaient commencé à être mis en œuvre dès le mois de mars) pour un montant de 100 milliards d'euros déployés sur 2020-2022 :



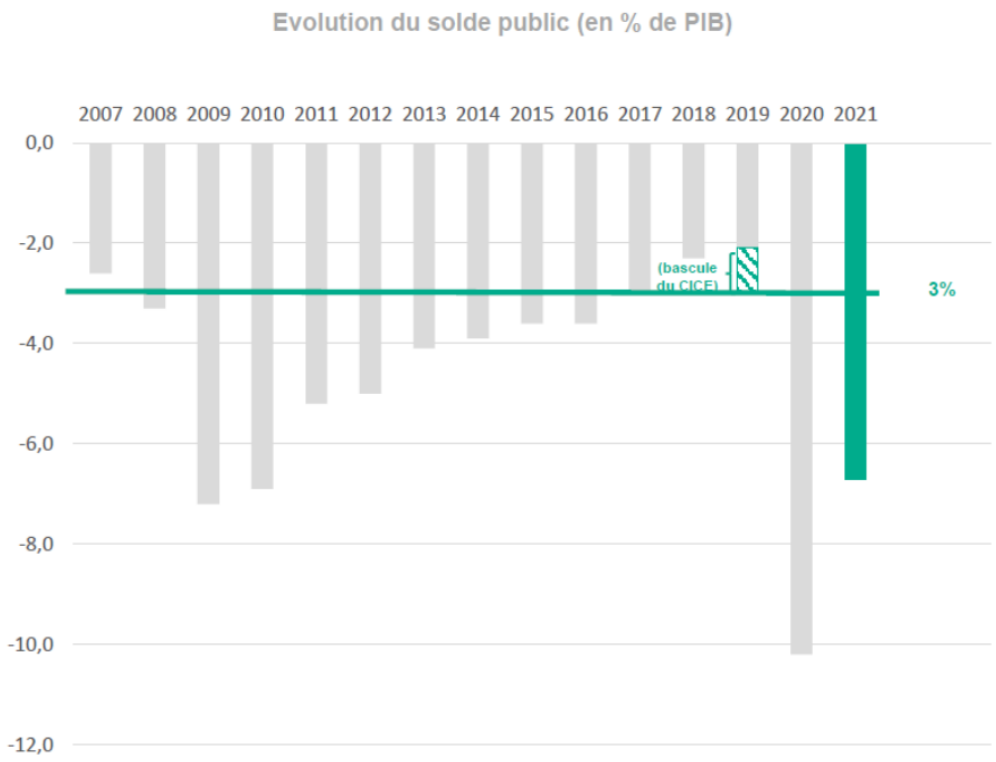
Ce plan prévoit notamment une enveloppe de 30 milliards d'euros pour la transition écologique (transports, bâtiment – dont la rénovation des bâtiments publics –, énergie/industrie, agriculture) et une importante réduction de l'imposition des entreprises (« impôts de production »).

Le panel de mesures déployées depuis mars, puis dans le cadre du plan France Relance, se poursuit en ce début d'année au gré des nouvelles formes prises par la crise sanitaire. Le Gouvernement a ainsi annoncé le 12 janvier dernier que le dispositif de chômage partiel serait reconduit « *aussi longtemps que nécessaire* » (c'est-à-dire probablement jusqu'au terme de la crise sanitaire), une extension à venir du fonds de solidarité à destination des entreprises (plafond, champ d'application, etc.) et entamé des négociations avec le secteur bancaire afin de différer le début des remboursements des prêts garantis par l'Etat (PGE) pour les entreprises les plus en difficulté.

Selon les recommandations du FMI[8], et à mesure que l'économie se redressera, le soutien de l'Etat français devra davantage cibler les ménages et les entreprises les plus touchées par la crise, « *afin de faciliter la restructuration économique et de contenir les coûts budgétaires, la trajectoire budgétaire à moyen terme étant difficile* », appelant les autorités françaises à « *élaborer dès maintenant un plan de consolidation crédible - à mettre en œuvre uniquement lorsque la reprise sera solidement engagée - pour placer la dette sur une trajectoire résolument descendante à moyen terme* ».

En 2020, le déficit public de la France devrait atteindre 11,3%, pour une dette publique de 119,8%, d'après les dernières hypothèses présentées par le Gouvernement à l'occasion de la loi de finances rectificative pour 2020 n°4 :

[8] *Rapport sur l'économie française*, FMI, janvier 2021



La problématique de l'endettement public, une fois la crise sanitaire terminée, deviendra prégnante. A ce titre, le Premier ministre a installé le 4 décembre dernier une *Commission sur l'avenir des finances publiques*, présidée par l'ancien ministre Jean Arthuis et composée de 9 experts, qui sera chargée de proposer des scénarios de retour à l'équilibre des finances publiques, avec comme contrainte de ne pas augmenter les impôts. L'ensemble de la dépense publique sera concerné par ce travail (Etat, sécurité sociale et collectivités territoriales), et des propositions seront rendues d'ici fin février, afin de pouvoir alimenter le Gouvernement dans l'élaboration de son programme de stabilité budgétaire (qui devra ensuite être transmis à la Commission européenne). La question de l'élaboration d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques (LPFP) doit également se poser courant 2021, la précédente LPFP pour 2018-2022 ayant été rendue caduque par la crise sanitaire.

Concernant les collectivités locales, ces différents documents auront à traiter le sujet d'un éventuel retour des plafonds sur leurs dépenses de fonctionnement (ou « contrats de Cahors ») auxquels ont été soumises les 322 collectivités les plus importantes du pays (dont Colombes), c'est-à-dire l'interdiction de présenter des dépenses de fonctionnement augmentant plus vite que +1,2% par an (+1,05% concernant Colombes) à compter de 2018, sous peine de pénalité financière, et dont l'aspect prescriptif avait été suspendu pour 2020 par la loi du 23 mars 2020 du fait de la crise sanitaire. Néanmoins, dans le projet de loi de finances pour 2021, le Gouvernement indiquait cet automne que « *la démarche contractuelle individualisée devrait être reprise et pérennisée* », confirmant en-cela l'anticipation d'un retour, à moyen terme, d'une limitation imposée sur l'évolution des dépenses de fonctionnement des grandes collectivités locales. Cette contrainte s'imposera donc probablement à nouveau à Colombes, autour de 1% par an sur le mandat (c'est-à-dire concrètement, une hausse limitée à environ 1 à 1,5 million de dépenses de fonctionnement supplémentaires par an). Pour rappel, en cas de dépassement, la collectivité est pénalisée financièrement, à hauteur du dépassement constaté.

1.3. Les collectivités locales seront durablement impactées par la crise sanitaire

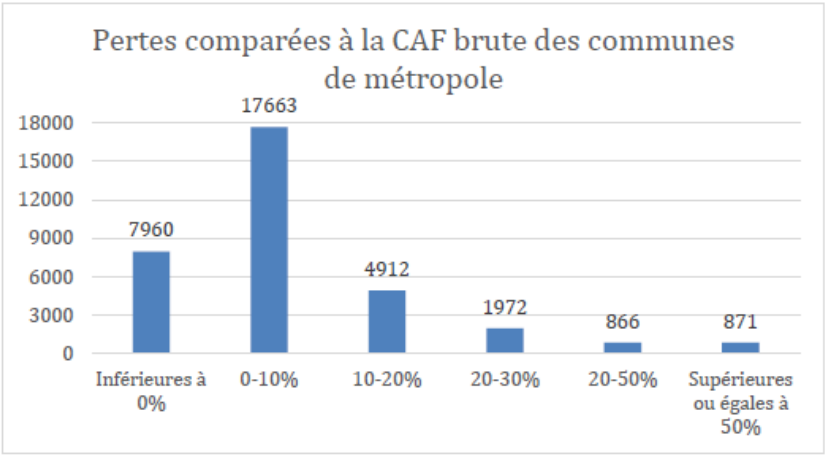
1.3.1. La crise sanitaire représente un coût financier élevé pour les collectivités locales

Dans son rapport annuel 2020 consacré aux finances locales[9], la Cour des comptes a dressé un premier bilan de l'impact financier de la crise sanitaire pour les collectivités locales, estimant que le choc financier serait d'une ampleur considérable en 2020 (supérieure à celle estimée dans un premier temps par la mission du député Cazeneuve[10]), mais néanmoins pas de nature à déséquilibrer leurs équilibres budgétaires et financiers – exception faite des départements, pour lesquels la nature pro-cyclique des charges et des recettes fait craindre la Cour quant aux possibilités réelles de contribution de cet échelon au plan de relance national.

A l'issue d'une enquête réalisée l'été dernier auprès des 322 grandes collectivités locales concernées par les contrats de Cahors (dont Colombes), la Cour estime que le recul de l'épargne brute communale serait de 32% (l'anticipation de la Ville de Colombes étant celle d'une perte d'environ 20% en 2020), suivie d'un effet de rattrapage en 2021 de +9,9%. L'impact serait néanmoins plus fortement centré sur les EPCI à fiscalité propre, ces derniers ne retrouvant « *pas leur dynamique de recettes en 2022 et l'érosion des recettes étant plus durable* », du fait d'un panier de recettes plus étroitement liées à la conjoncture économique (CFE, CVAE, etc.) que celui des communes.

Parallèlement, la mission Cazeneuve a présenté l'été dernier une estimation détaillée des impacts financiers détaillés de la crise sanitaire pour les finances locales, catégorie de collectivités locales par catégorie, estimant l'impact de la crise sur leur épargne brute à 12,6% en 2020 pour les communes :

	En M€	% des RRF	% de la CAF
Pertes 2020 vs 2019	-2340	2,1%	12,6%
Pertes 2020 vs budget primitif 2020	-3830	3,4%	20,6%



Source : calculs DGCL

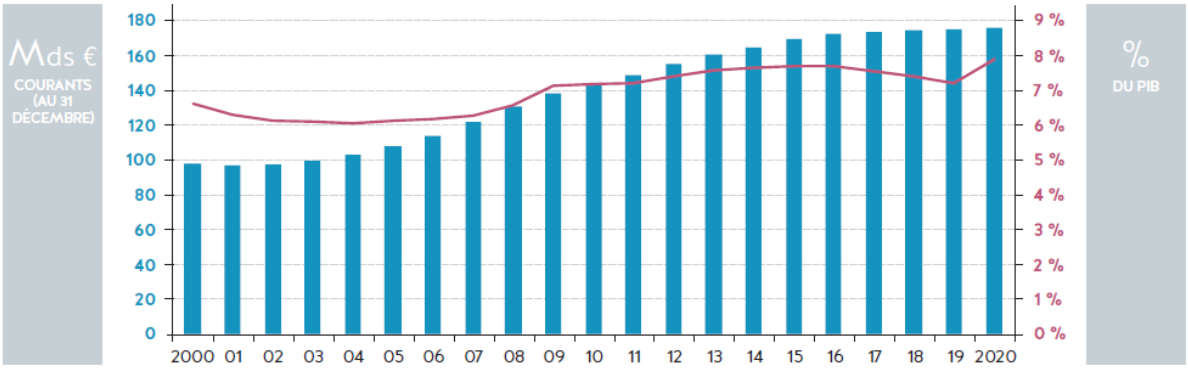
[9] *Les finances publiques locales 2020*, Cour des comptes, 15 décembre 2020.
[10] « *Impact de la crise du Covid-19 sur les finances locales et recommandations* », Jean-René Cazeneuve, 29 juillet 2020. Ce rapport a été remis à la demande du Gouvernement, dans l'optique d'évaluer les impacts financiers liés à la crise de la Covid-19 pour les collectivités locales.

Comme l'a présenté La Banque Postale cet automne[11], l'année 2020, qui devait être une année de consolidation des finances locales, sera donc une année de fragilisation. Au total, et si les disparités sont très fortes entre catégories de collectivités locales, et au sein de chaque catégorie, le ralentissement des dépenses de fonctionnement anticipé en 2020 dû à la crise sanitaire (fermeture d'équipements publics, etc.) se fait en trompe l'œil (les départements subiront une très forte hausse des dépenses liées au RSA, du fait de la hausse à venir du chômage), tandis que les recettes de fonctionnement se sont fortement repliées du fait des pertes de recettes fiscales et tarifaires (cantines scolaires, centres de loisirs, bibliothèques, transports, etc.) subies.

2020 étant pour le bloc communal une année d'élection, qui coïncide traditionnellement avec un fort repli des dépenses d'investissement, la baisse de celui-ci devrait donc être encore plus importante, de -11% pour le bloc communal, et de -5,8% pour l'ensemble des collectivités locales. Au total, l'endettement des collectivités locales progresserait nettement plus rapidement qu'au cours des trois dernières années, de +0,6% au niveau national.

ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

© La Banque Postale Collectivités Locales



1.3.2. Des mesures de soutien financier quasi-inexistantes pour le bloc communal

Au-delà des effets d'annonce du Gouvernement à l'été 2020, force est de constater que les mesures de soutien financier aux collectivités locales sont faibles, voire quasi inexistantes pour ce qui concerne les communes.

La loi de finances rectificative pour 2020 n°3[12] adoptée en juillet dernier a prévu une mesure de compensation partielle des pertes financières subies par les collectivités locales en 2020 du fait de la crise sanitaire, baptisée « clause de sauvegarde ». Cette mesure devait permettre de compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales subies par les collectivités locales dès lors que le produit perçu en 2020 serait inférieur à la moyenne des recettes perçues sur la période 2017-2019. Le Gouvernement avait indiqué en juillet que « *10 à 12 000 collectivités* » bénéficieraient de cette mesure, pour un total de 750 millions d'euros. Il a finalement confirmé cet automne que les bénéficiaires seraient environ 2 300 à 2 500 communes (dont 80% inférieures à 1 000 hab.) et une centaine d'EPCI, pour un total de 230 à 250 millions d'euros de compensation nationale.

La Ville de Colombes ne bénéficiera donc pas de ce dispositif extrêmement restrictif et limité. Par ailleurs, la demande des associations d'élus locaux que les pertes de recettes tarifaires soient

[11] *Les finances locales - Note de conjoncture*, La Banque Postale, septembre 2020.
[12] Loi de finances rectificative pour 2020 du 30 juillet 2020.

intégrées à ce dispositif n'a pas été suivie par le Gouvernement, malgré l'ampleur des pertes engendrées par les périodes de confinement en 2020.

Plusieurs autres mesures de compensation de pertes de recettes ont été instaurées :

- Pour les régions, la « clause de garantie » : l'Etat prendra en charge les deux tiers de la diminution du produit de TVA perçu par les régions (de même concernant une partie de la baisse de TICPE[13] anticipée) ;
- Pour les départements, des avances sur les DMTO[14] si le montant de leurs recettes au titre de cette taxe estimées pour 2020 était inférieur au montant moyen perçu entre 2017 et 2019 ;
- Pour les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), suite à la chute de leur versement mobilité (VM), ou encore pour les collectivités d'outre-mer.

Les principales autres mesures prises par le Gouvernement afin d'aider les collectivités locales sont les suivantes :

- Des dispositifs visent à traiter les situations de difficulté de trésorerie (seules quelques dizaines de communes seraient actuellement dans ce cas), via des versements anticipés d'avances de fiscalité[15], de dotations ou de FCTVA ;
- Achat de masques par les collectivités locales : l'Etat a pris en charge une partie du coût à sa charge, en remboursant 50% du prix d'achat. Toutefois, le Gouvernement a arbitrairement considéré que seules les commandes passées entre le 13 avril et le 1er juin seraient concernées, privant ainsi la Ville de Colombes (comme des milliers d'autres collectivités locales) de 70 000 euros de remboursement ;
- Etalement des charges sur 5 ans : possibilité pour les collectivités locales de lisser de manière dérogatoire les charges liées à la crise sanitaire intervenues en 2020 (et le cas échéant, de les financer par l'emprunt) ;
- Création d'un fonds de solidarité ayant pour objet le versement d'aides financières aux TPE, indépendants et professions libérales exerçant une activité économique, particulièrement touchées par les conséquences de la Covid-19. Un premier volet est financé par l'Etat ; un second volet est abondé par les régions, qui ont apporté une contribution de 500 millions d'euros ; un volet complémentaire a été ouvert aux contributions des départements, intercommunalités et communes.

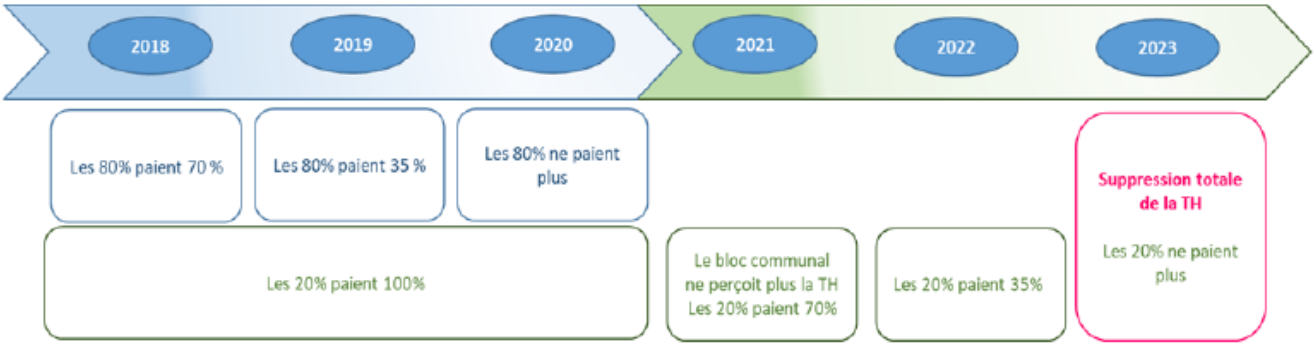
1.3.3. La réforme de la fiscalité locale entre en vigueur au 1er janvier 2021 pour les collectivités locales

1.3.3.1. Depuis 2018, une baisse d'impôt croissante pour les contribuables locaux

Si les recettes des collectivités locales ont connu un répit entre 2018 et 2020, avec l'arrêt des baisses de dotations massives de la période 2014-2017, une nouvelle contrainte forte a émergé

[13] La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) – anciennement taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) – est une taxe portant sur les produits pétroliers lorsqu'ils sont destinés à être utilisés en tant que carburant ou combustible de chauffage.
[14] Droits de mutation à titre onéreux (DMTO).
[15] Si l'Etat prélève lui-même la plupart des impositions locales, il les reverse généralement sous forme de « douzièmes » aux collectivités locales (taxe d'habitation, taxes foncières,…).

pour les villes, liée à la suppression annoncée de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales pour l'ensemble des contribuables, sur laquelle s'était engagé le Président de la République en 2017. 24,4 millions de foyers seront au total concernés, la suppression se faisant progressivement depuis 2018 (avec une suppression totale et définitive à compter de 2023) ; en 2020, 80% des foyers ont cessé de payer la TH sur leur résidence principale. En 2021, les 20% de foyers restants paieront 70% de leur contribution 2020 (puis 35% en 2022) :

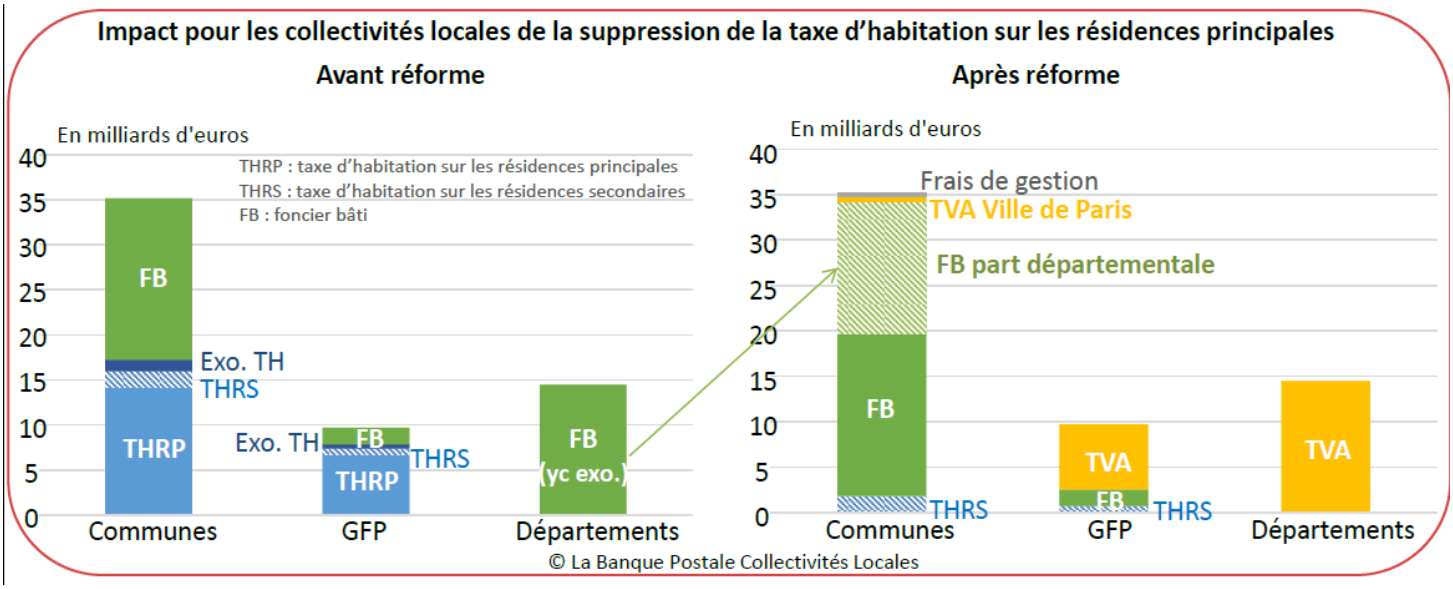


1.3.3.2. La réforme conduit à une baisse importante de l'autonomie fiscale des collectivités locales à compter de 2021

Perçue par le bloc communal (communes et intercommunalités à fiscalité propre) dont elle constitue l'une des principales recettes (21% de leurs recettes de fonctionnement totales et près de 33% de leurs recettes fiscales), la TH disparaîtra définitivement des budgets communaux à compter de 2021, et sera compensée par un transfert du produit départemental de la taxe sur le foncier bâti (TFB) perçue sur le territoire de ces communes.

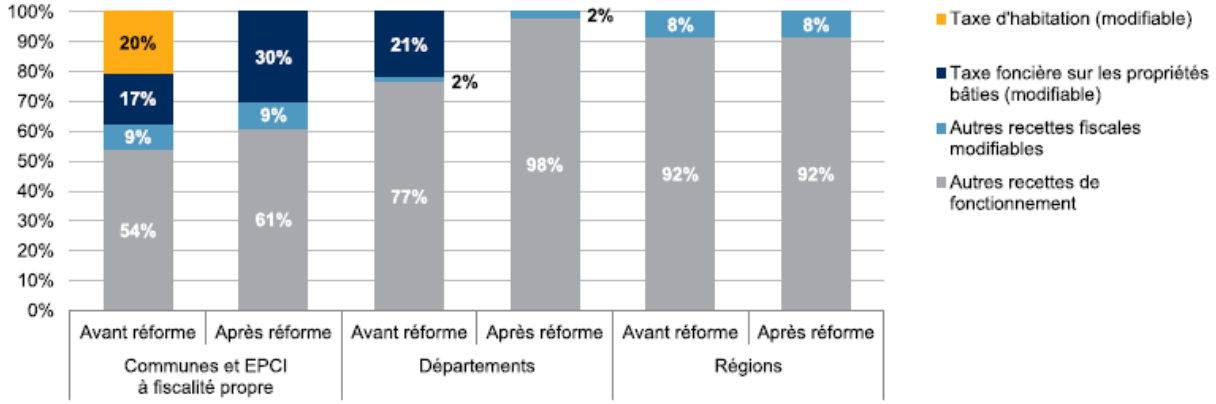
Les intercommunalités et les départements seront également compensés par l'affectation d'une part de TVA transférée par l'Etat (environ 7 milliards d'euros pour les EPCI et d'environ 15 milliards d'euros pour les départements).

Le seul impact pour les régions sera la perte de leurs frais de gestion (0,3 milliard d'euros), compensée également par l'Etat). Le schéma global est le suivant :



L'autonomie fiscale mais surtout le lien entre contribuable et territoires des collectivités locales se trouvent ainsi violemment mis à mal par cette réforme, les départements perdant même avec la TFB leur dernière taxe avec pouvoir de taux :

Impact de la réforme sur le levier fiscal de chaque échelon territorial
Exercice 2017

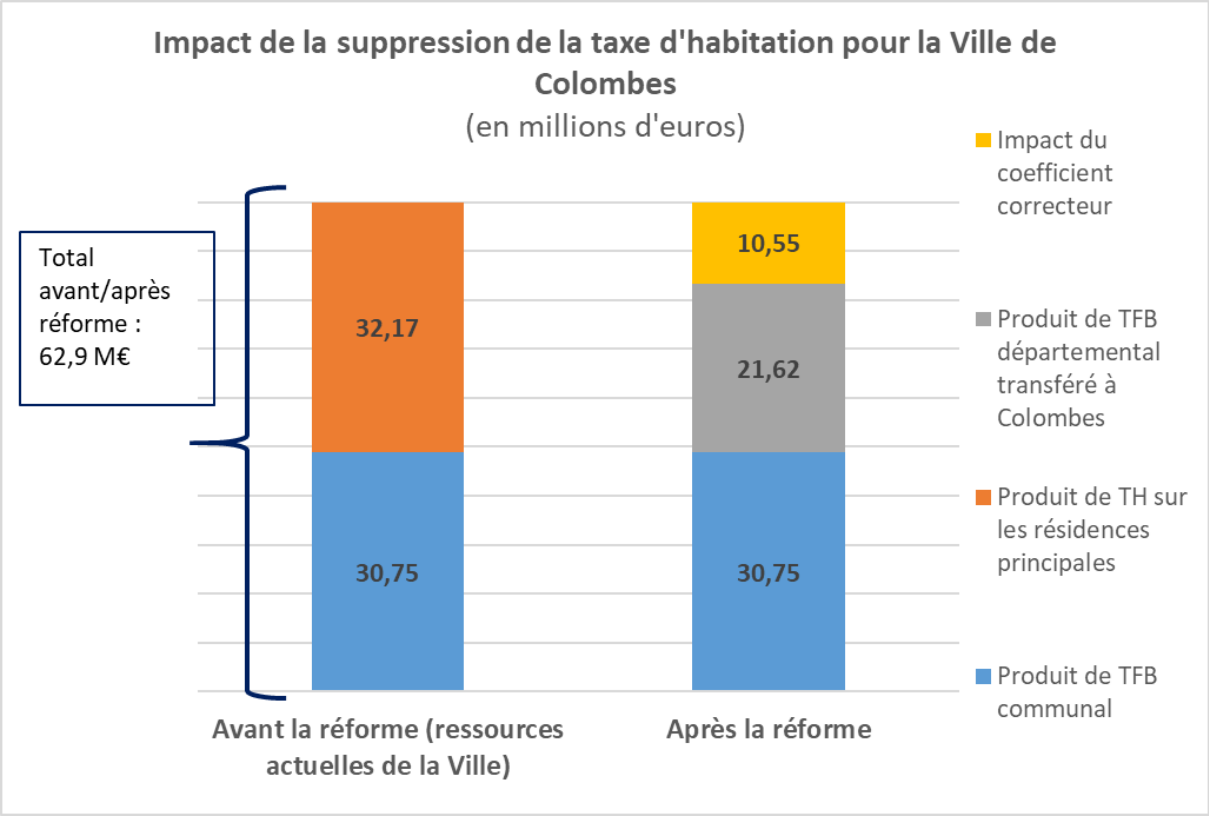


Source: Observatoire des finances et de la gestion publique locales pour 2017, estimations S&P Global Ratings.
Copyright © 2018 by Standard & Poor's Financial Services LLC. All rights reserved.

Pour les communes, dont la Ville de Colombes, une compensation remplacera dans les comptes de la collectivité la TH à compter de 2021 (jusqu'en 2020, la collectivité a continué de percevoir la TH, l'exonération d'une partie croissante des contribuables étant compensée par un dégrèvement de l'Etat). Cette compensation se fera via la « redescente » du produit départemental de la TFB, le produit de TH de référence se basant sur les taux de la commune en 2017 (inchangés ces dernières années) et sur les bases fiscales 2020. Le montant de la TFB départementale ne correspondant pas au produit de TH perdu pour chaque commune, un « coefficient correcteur » sera également appliqué à compter de 2021. Il s'appliquera aux futures recettes communales de foncier bâti et aboutira à une redistribution d'une part de l'impôt perçu dans les communes « surcompensées » au bénéfice des communes « sous-compensées ».

1.3.3.3. La Ville de Colombes pourrait subir d'importantes pertes de recettes dans les prochaines années

Si dans un premier temps les communes seront intégralement compensées de leurs éventuelles pertes fiscales dans l'échange TH / TFB départementale, cette réforme fera peser un risque considérable sur les villes ayant récupéré un produit départemental de TFB inférieur au produit de TH perdu (et nécessitant d'être compensées via le coefficient correcteur). C'est le cas de la Ville de Colombes, qui « échangera » un produit de TH assis sur un taux élevé (comparativement aux autres villes du département) contre un produit de TFB départementale assis sur un taux bas (le département des Hauts-de-Seine dispose de l'un des taux de foncier bâti les plus bas de France, du fait de ressources extrêmement élevées ne nécessitant pas de taux élevé). Dans le cadre de la réforme, le produit de la compensation perçue à compter de 2021 par Colombes sera rehaussé par un coefficient correcteur. Les modalités de calcul et de compensation qui ont été communiquées par l'Etat à la Ville sont présentées ci-dessous, et seront définitivement notifiées en février-mars :

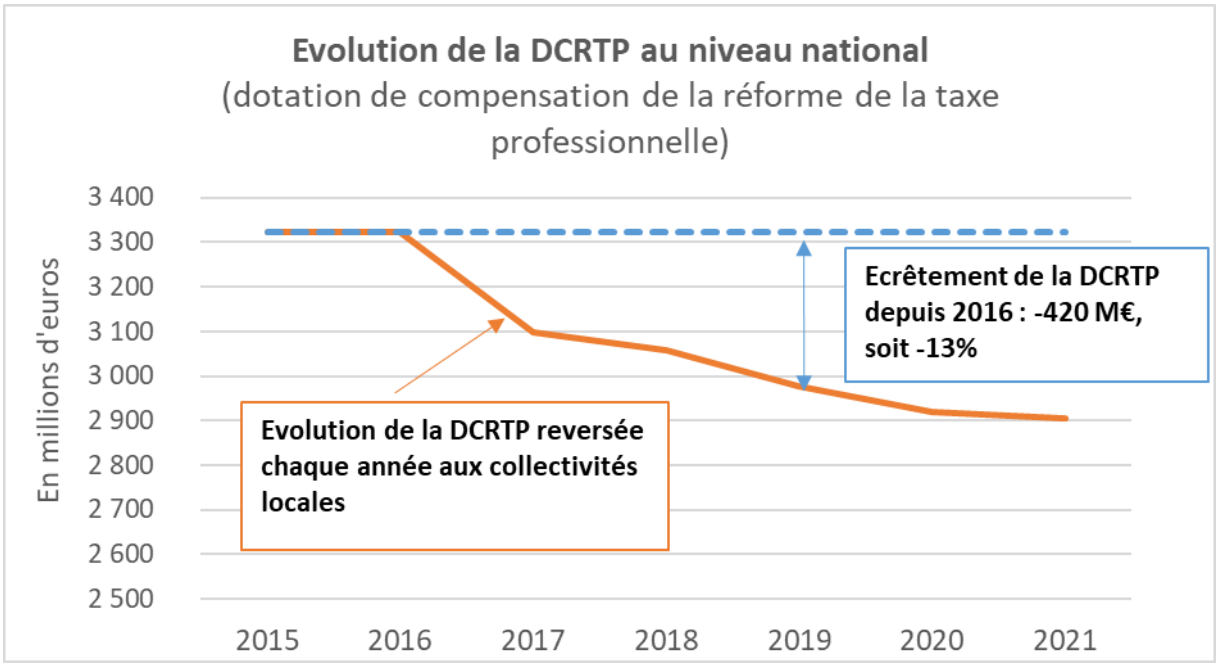


	Avant la réforme			Après la réforme			
	Ressource de taxe d'habitation sur les résidences principales [1]	Produit de foncier bâti communal	Ressource de taxe d'habitation et produit de foncier bâti communal	Produit de foncier bâti départemental transféré à la commune	Produit de foncier bâti (anciennes parts communale et départementale) après transfert	Coefficient correcteur	Produit du foncier bâti après application du coefficient
	(1)	(2)	(1+2)	(3)	(2+3)	(1+2)/(2+3)	(4)
COLOMBES	32 168 005	30 752 101	62 920 106	10 550 072	41 302 173	1,5234090952	62 920 106

A court terme, ce dispositif permet d'assurer que la compensation de la commune progresse au rythme de progression des bases de foncier bâti, et que le produit perçu ne soit donc pas figé. Néanmoins, la Ville ne percevra la dynamique d'évolution de ses bases fiscales que sur la seule partie TFB (équivalent à environ 80% du montant total qu'elle percevra en 2021). En résumé, la Ville perdra donc environ 1/5e de la dynamique de ses bases fiscales précédentes.

A moyen terme, cette compensation constituera un risque considérable pour les recettes de la Ville, du fait de son ampleur (plus de 10 millions d'euros, soit 7% des recettes de fonctionnement). L'histoire de la décentralisation l'a montré, à chaque réforme de la fiscalité locale où l'Etat a supprimé un impôt et l'a remplacé par une compensation « à l'euro près », il est quelques années après revenu dessus, diminuant progressivement le montant des compensations. Le dernier exemple est la suppression de la taxe professionnelle de 2010 (un certain nombre de compensations étant chaque année réduites, comme la DCRTP[16]).

[16] Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.



Dès lors, il est difficile de croire que cela ne se reproduira pas avec la suppression de la TH, ce qui reviendrait donc à faire payer par les collectivités locales la baisse de fiscalité décidée par le Gouvernement.

Enfin, cette réforme va rapidement poser une série d'autres difficultés pour les collectivités locales, ces dernières ne disposant pas encore de réponse à ce jour sur les points suivants :

- En termes de politique du logement, la suppression de la TH risque d'avoir des conséquences profondes et durables notamment vis-à-vis des maires bâtisseurs : fiscalement, les villes perdront à se lancer dans des projets immobiliers favorisant le logement locatif et social, car, d'une part, elles ne percevront plus de TH, et que les bailleurs sociaux peuvent être exonérés pendant 25 ans de TFPB sur les constructions neuves. Cette réforme pénalisera durement les habitants des collectivités locales ayant besoin de trouver à se loger.
- En termes de péréquation, la suppression de la TH va bouleverser l'indicateur de richesse qu'est le potentiel fiscal[17], et qui permet de déterminer un grand nombre de dispositifs de péréquation. Pour Colombes, cela porte sur un total de 4 millions d'euros en 2020 (comprenant la DSU[18] et la DNP[19]), soit 3% des recettes de fonctionnement totales. Le FPIC[20] (qui est une dépense pour Colombes) sera également concerné, le potentiel fiscal étant l'un des critères. A ce stade, le Gouvernement a acté en loi de finances pour 2021 un gel des indicateurs financiers pendant un an, du fait de l'entrée en vigueur de la suppression de la taxe d'habitation, afin d'en examiner précisément les conséquences (impact sur le potentiel financier/fiscal, les dispositifs de péréquation, etc.). Le même bouleversement, par ses effets sur les indicateurs de péréquation centrés

[17] Indicateur de richesse fiscale, le potentiel fiscal d'une commune est égal à la somme que produiraient les taxes directes de cette collectivité (taxe d'habitation et taxes foncières bâti/non-bâti) si l'on appliquait aux bases communales de ces taxes le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.
[18] Dotation de solidarité urbaine.
[19] Dotation nationale de péréquation.
[20] Fonds de péréquation des recettes communales et intercommunales.

sur l'identification de la « richesse » des territoires que sont par exemple le potentiel fiscal ou le potentiel financier, combiné aux effets de la conjoncture économique sur l'évolution des charges publiques interprétées, de plus en plus, sous l'angle du revenu par habitant, rend inévitable une refonte de la péréquation.

- **Au total, sur le plan financier et de la dynamique des recettes (fiscalité et péréquation), un risque de perte de recettes important pèsera à compter de 2021 sur près de 10% des recettes de fonctionnement de la Ville de Colombes suite à cette réforme.**

1.3.4. Les autres mesures entrant en vigueur en 2021

Depuis 2018, le Gouvernement a acté un maintien global des dotations versées par l'Etat, après la période de « contribution au redressement des finances publiques » qui avait amputé la DGF (dotation globale de fonctionnement) des collectivités locales de plus de 11 milliards d'euros entre 2014 et 2017.

Toutefois, la DGF se situant dans une enveloppe « normée » et plafonnée constituée de la plupart des versements de l'Etat aux collectivités territoriales, les différents mouvements internes à cette enveloppe, et notamment la hausse des dotations de péréquation (DSU, DSR), sont mécaniquement répercutés sur d'autres composantes (comme les compensations fiscales aux collectivités, en diminution constante). Concrètement, cela signifie une baisse de 1 à 2% par an de la DGF perçue par Colombes.

Concernant les autres mesures actées par la loi de finances pour 2021 :

- La péréquation « verticale » (dotations versées par l'Etat) poursuit sa montée en charge via la progression de la DSU de 90 millions d'euros (comme chaque année), ce dispositif bénéficiant à la Ville de Colombes.
- FPIC (fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales) : son montant global reste stable à 1 milliard d'euros, et ne devrait donc pas conduire à des changements significatifs dans les contributions / redistributions (la Ville étant structurellement contributrice) ;
- Automatisation du FCTVA : après de nombreux reports, la mise en œuvre de l'automatisation débutera en 2021, et se fera progressivement sur 3 ans (Colombes sera concernée à compter de 2022), mesure de simplification permettant un gain de temps pour les collectivités locales comme pour les services de l'Etat.

Enfin, et dans le cadre du plan France Relance, le Gouvernement a annoncé un effort important de soutien à l'investissement public local, via une enveloppe de 9,5 milliards d'euros en 2021. Pour les communes et intercommunalités, ce soutien passera principalement par l'abondement de la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local) pour 1 milliard d'euros, notamment en vue de soutenir les projets de rénovation thermique des bâtiments. L'effort de soutien à l'investissement public local est donc clairement centré sur les régions et les départements en cette année d'élections locales, soutien médiatisé par la signature de contrats de relance avec un certain nombre de ces collectivités depuis la fin 2020.

1.3.5. Ile-de-France : une architecture institutionnelle figée a minima jusqu'à fin 2022

Au 1er janvier 2016, la loi a créé la Métropole du Grand Paris et intégré Colombes au sein :

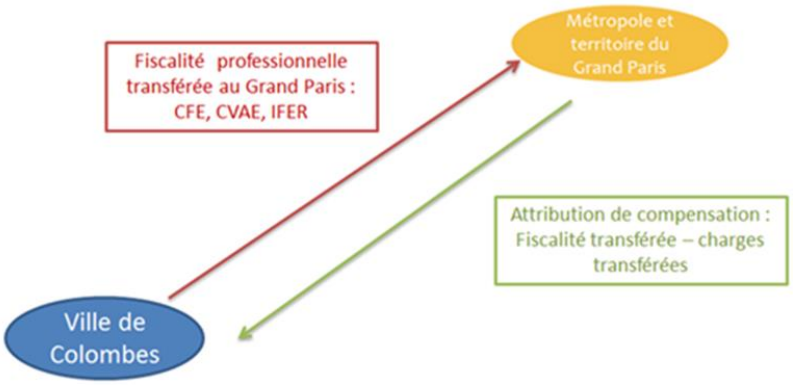
- de la Métropole du Grand Paris (MGP) ;
- et de l'Etablissement Public Territorial Boucle Nord de Seine (BNS).

Conformément à la loi, la Ville a transféré l'intégralité de sa fiscalité professionnelle :

- à la Métropole pour ce qui est de la CVAE[21], des IFER[22] et de certaines dotations de compensation liées à l'ancienne TP ;
- à l'EPT pour ce qui est de la CFE[23].

La Métropole continue à reverser à la Ville les mêmes recettes que ce qu'elle avait touché en 2016. Les variations de ces recettes à la hausse ou à la baisse sont, en revanche, encaissées par la Métropole.

Schéma simplifié des flux financiers entre la ville et la Métropole du Grand Paris



Pour rappel, les compétences transférables à l'EPT Boucle Nord de Seine au 1er janvier 2016 étaient les suivantes :

- Gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- Plan Local d'Urbanisme (PLU) ;
- Politique de la ville ;
- Plan climat air-énergie ;
- Assainissement.

Jusqu'au 1er janvier 2018, la Ville avait passé une convention de gestion lui permettant de continuer à exercer ces compétences au nom de l'EPT dans les mêmes conditions qu'auparavant. L'EPT et les villes se sont réunies et ont listé, dans le cadre de la CLECT[24], les personnels et les biens à transférer pour 2018 dans le cadre de ces différentes compétences. D'autres compétences ont légalement été transférées à l'EPT à compter du 1er janvier 2018 :

- Habitat privé ;
- Développement économique ;
- Aménagement.

[21] Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).
[22] Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER).
[23] Contribution foncière sur les entreprises (CFE).
[24] Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT).

Lors de la CLECT du 1er décembre 2020, les montants du FCCT[25] pour chacune des communes du territoire de l'EPT Boucle Nord de Seine ont été arrêtés, évaluant le coût financier (recettes et dépenses) annuel lié à l'exercice des compétences déjà transférées par les communes, afin d'assurer pour la Ville la neutralité financière des transferts de compétences. Aucun transfert supplémentaire n'a par ailleurs eu lieu en 2020, et n'est prévu à ce stade pour 2021.

Le FCCT 2020 pour l'EPT Boucle Nord de Seine a été arrêté à -6 551 917 euros, contre -4 567 661 euros en 2019. Le montant retenu pour Colombes pour 2020 est une dépense (reversement à l'EPT de 1 196 191 euros[26], contre 549 875 euros reversés à la Ville à l'EPT en 2019).

	Période 2016-2018	2019 suite à cloture			
	CORRECTION 16-18 (A)	Rappel : FCCT 2019	Charges nettes ayant servi au calcul du FCCT 2019	Charges nettes constatées 2019	Ajustement sur FCCT 2019 (B)
Argenteuil	**-711 058 €**	-3 429 289 €	4 439 630 €	4 672 451 €	**232 821 €**
Asnieres	**-114 355 €**	-1 092 521 €	-2 810 757 €	-3 539 063 €	**-728 307 €**
Bois-Colombes	**-9 771 €**	52 127 €	-313 543 €	-462 203 €	**-148 660 €**
Clichy	**-70 255 €**	449 020 €	44 929 €	-461 647 €	**-506 576 €**
Colombes	**558 393 €**	-549 875 €	-291 282 €	-1 426 072 €	**-1 134 791 €**
Gennevilliers	**214 666 €**	213 229 €	-430 057 €	-1 148 382 €	**-718 325 €**
Villeneuve-La-Garenne	**-159 595 €**	-210 352 €	-69 251 €	271 736 €	**340 988 €**
TOTAL	**-291 974 €**	-4 567 661 €	569 669 €	-2 093 179 €	**-2 662 849 €**

	2020 prévisionnel				FCCT 2020 A + B + F
	Charges nettes = dépenses - recettes (C)	FCCT Socle (D)	FPIC (E)	FCCT 2020 Brut C + D + E = F	
Argenteuil	4 803 895 €	-7 947 715 €	-225 382 €	**-3 369 202 €**	-3 847 438 €
Asnieres	-2 854 773 €		2 315 679 €	**-539 094 €**	-1 381 756 €
Bois-Colombes	-355 265 €		341 000 €	**-14 265 €**	-172 695 €
Clichy	-648 069 €		0 €	**-648 069 €**	-1 224 900 €
Colombes	62 722 €		1 709 866 €	**1 772 588 €**	1 196 191 €
Gennevilliers	-933 191 €		356 221 €	**-576 970 €**	-1 080 629 €
Villeneuve-La-Garenne	34 726 €		-256 809 €	**-222 083 €**	-40 690 €
TOTAL	110 046 €	-7 947 715 €	4 240 575 €	**-3 597 094 €**	-6 551 917 €

Comme chaque année, le FCCT 2020 fera l'objet d'une inscription lors d'une décision modificative de la Ville fin 2021, ce dispositif étant par nature trop incertain à prévoir car le fruit de plusieurs éléments (réalisations budgétaires au titre des compétences transférées pour l'année n et n-1, accord passé en cours d'année entre les villes et l'EPT sur le FPIC, abondements/reversements de bonis au titre des ZAC transférées, etc.).

Malgré les annonces faites par le Président de la République en début de quinquennat, dans l'optique d'une grande réforme de l'organisation institutionnelle en Ile-de-France, le Gouvernement n'a par la suite pris aucune décision ni enclenché aucune réforme quant au devenir de la MGP et de ses EPT. Comme l'an passé, et contrairement à ce qui est inscrit dans la Loi NOTRe, la loi de finances pour 2021 est venue préciser que la MGP ne percevrait pas la dotation d'intercommunalité en 2021, les EPT continuant de la percevoir (cette recette constitue

[25] Fonds de compensation des charges territoriales (FCCT).
[26] Comme chaque année, les communes et l'EPT se sont mis d'accord pour qu'une partie du FPIC soit imputée sur le FCCT.

l’une de leurs principales ressources). Par ailleurs et pour rappel, sans une modification de la loi ayant institué la MGP, les EPT seront, quoi qu’il en soit, bientôt, privés de ressources propres, puisque la CFE (leur principale recette) remonterait à la MGP.

L’EPT deviendrait par là même un simple syndicat de communes uniquement financé par le budget des villes. La conséquence directe serait une perte de ressources pour les villes membres de l’EPT Boucle Nord de Seine, les dynamiques de CFE permettant dans le cadre des accords actuels au sein de l’EPT Boucle Nord de Seine de financer une partie de la péréquation à la charge des villes et du territoire (FPIC). Les échéances électorales départementales en 2021 et nationales en 2022 empêcheront désormais que toute réforme soit enclenchée avant la fin 2022.

Parallèlement à la MGP se pose également la question du devenir des départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines, qui ont confirmé tout au long de ces dernières années leur projet de fusion. Or, celle-ci ne pourra se faire qu’avec l’accord du Gouvernement, qui là aussi refuse toujours de se prononcer. Une hypothétique fusion ne pourra désormais plus être ré-abordée avant la fin 2022.

2. Colombes, une stratégie financière ambitieuse à l'horizon 2025, pour lancer la Ville dans la transition écologique

2.1. La nécessité de renforcer une capacité à se projeter très affaiblie, dans un contexte financier marqué par la perte de l'une des principales recettes de péréquation de la Ville

2.1.1. Une collectivité locale dont les capacités à se projeter et appréhender les défis de demain ont été affaiblies sous le mandat précédent

Fin 2019, la Ville disposait d'un volume d'épargne brute supérieur à 30 millions d'euros et d'une dette de 109 millions d'euros. L'audit de début de mandat réalisé au cours de l'automne par le cabinet financier Calia Conseil montre que ces résultats sont également la conséquence d'une gestion « particulière » du personnel.

Ainsi, le principal levier ayant conduit à ces indicateurs financiers est la forte baisse des dépenses de personnel au cours du précédent mandat (les charges de personnel ayant diminué de 1,4% par an en moyenne sur la période 2014-2019), au détriment de besoins essentiels de la commune. A titres d'exemples, la collectivité ne dispose plus de médecin du travail (l'existence d'une médecine préventive étant une obligation réglementaire, à laquelle il sera remédié en 2021), a supprimé le poste d'assistante sociale pour le personnel, a supprimé ou rendu vacants de nombreux postes d'assistantes sociales du CCAS, a supprimé le poste de référent « ressources humaines » de la direction de l'enfance (permettant de vérifier que les animateurs étaient titulaires des diplômes obligatoires).

Ces choix obéissent, d'une part, à des considérations politiques, mais aussi à une préférence marquée pour le court terme, au détriment du long terme. Ainsi, la Ville n'a pas produit de schémas directeurs durant un mandat, et sa capacité à connaître son territoire, à produire des données fiables, à anticiper et prévoir les évolutions de son territoire, s'est considérablement dégradée durant le précédent mandat, notamment du fait de cette politique de ressources humaines principalement organisée autour du pilotage à la baisse de la masse salariale, sans autre stratégie apparente en termes de projet d'administration. A titre d'exemple, aucun suivi n'était assuré concernant la délégation de service public (DSP) avec la société Q-Park relative à la gestion du stationnement payant (parkings, etc.), et qui se trouve être la plus importante financièrement de la Ville. Cette DSP, entrée en vigueur au 1er janvier 2005 et dont la durée est prévue sur 30 ans, a donc été reprise en mains ces derniers mois et fait actuellement l'objet d'un audit complet par un organisme extérieur, afin que la Ville puisse prendre les décisions qui s'imposeront.

Dans de nombreux domaines, la Ville n'a pas respecté ses obligations légales : ainsi, seuls cinq responsables de centres de loisirs étaient cet automne titulaires d'un diplôme de niveau IV (niveau bac), notamment le BPJEPS. De même, un retard très important a été pris sur les négociations sociales : la collectivité n'a pas réformé son temps de travail, et n'a pas non plus réformé, en parallèle, son régime indemnitaire. Ces deux chantiers seront menés sur les premiers mois de 2021, avec un rendez-vous prévu au terme du premier semestre en conseil municipal.

Le cabinet d'audit a également mis en exergue la forte hausse des arrêts maladies, qui ont progressé de 1,5 million d'euros à 2,2 millions d'euros entre 2014 et 2019, soit une augmentation de près de 50% sur la période.

En milliers d'euros	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	Evol. n/n-5	Evol. moy/an	Ecart n/n-5
Recettes réelles de gestion (1)	145 774	146 106	146 752	141 448	138 301	142 721	-2,1%	-0,4%	-3 054
Atténuation de charges	1 467	980	883	744	1 529	2 182	48,7%	8,3%	715
Rémunération du personnel + charges de SS et de prévoyance + autres charges soc	1 455	977	877	744	1 529	2 182			

En matière de gestion des heures supplémentaires, celles-ci ont très fortement augmenté sur la période, de +18% entre 2014 et 2019, interrogeant quant à leur importance dans le pilotage des ressources humaines de la Ville.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ev. 2014/2019	Moyenne
Heures travaillées	3 720 858	3 592 640	3 435 436	3 451 262	3 277 433	3 150 230	-15,3%	3 437 976
Heures supplémentaires	57 135	0	67 503	69 733	62 009	67 615	18,3%	53 999
%	*1,54%*	*0,00%*	*1,96%*	*2,02%*	*1,89%*	*2,15%*	-	-
Masse salariale totale en k€	75 083	73 925	73 361	73 904	71 530	70 129	-6,6%	72 989
Montants d'heures supplémentaires en k€	983	1 032	1 209	1 290	1 218	1 387	41,1%	1 187
%	*1,31%*	*1,40%*	*1,65%*	*1,75%*	*1,70%*	*1,98%*	-	-

Ainsi, les heures supplémentaires s'établissaient à 67 615 heures en 2019, représentant 2,15% des heures travaillées totales. Par agent, cela représentait en moyenne 22,23 heures supplémentaires (39,06 heures par ETP) en 2019. Cela se traduit par un montant global versé au titre des heures supplémentaires en augmentation de 41% entre 2014 et 2019, soit une augmentation plus rapide que le nombre d'heures en elles-mêmes.

La Cour des comptes a récemment publié une étude sur les heures supplémentaires au sein de la fonction publique[27]. Elle relève ainsi que le montant des indemnités horaires pour travaux supplémentaires payées par les collectivités territoriales s'élève à 540 millions d'euros en 2018 pour une masse salariale chargée sur le même périmètre de 76 milliards d'euros, soit un taux moyen de 0,71%. Comparativement, le taux de la Ville se situait à 1,70 % en 2018 (c'est-à-dire supérieur de 140%).

Enfin, ce niveau de dette est la contrepartie d'une politique intense de vente du patrimoine de la Ville : sur la période 2014-2019, le montant total des produits exceptionnels s'élève à plus de 90 millions d'euros, l'essentiel étant constitué des recettes tirées de cessions foncières.

2.1.2. FSRIF : une perte de recettes de 15 millions d'euros sur le mandat

A l'occasion de cet audit de début de mandat, une analyse spécifique a également été portée sur la question du FSRIF (fonds de solidarité de la région Ile-de-France), qui a aucun moment n'avait fait l'objet d'analyses prospectives au cours du mandat 2014-2019. A compter de 2020, la Ville, qui avait été bénéficiaire sans discontinuité de ce dispositif de péréquation, perd son éligibilité.

Pour rappel, ce fonds est dit « horizontal », signifiant qu'il fonctionne sans abondement de l'Etat, en circuit fermé entre communes d'Ile-de-France. Il porte sur un montant total de 350 millions d'euros, en légère progression ces dernières années. Sont éligibles au reversement du FSRIF les communes de la région Ile-de-France dont la population DGF au 1er janvier de

[27] Cour des comptes, « *Les heures supplémentaires dans la fonction publique* », exercices 2010-2018, octobre 2020.

chaque année est supérieure à 5 000 habitants et dont la valeur de l'indice synthétique (IS) est supérieure à l'IS médian de l'ensemble des communes d'Ile-de-France. La définition de l'IS s'appuie sur trois critères mis en œuvre sous forme de ratios pondérés :

- Le rapport entre le potentiel financier moyen par habitant régional et celui de la commune, pour 50% de l'indice ;
- Le rapport entre la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune et la proportion moyenne régionale des communes de plus de 5 000 habitants, pour 25% ;
- Le rapport entre le revenu moyen par habitant régional et le revenu par habitant de la commune, pour 25%.

Afin de concentrer le bénéfice des attributions au titre du fonds sur les communes les plus en difficulté, un coefficient multiplicateur (allant de 4 à 0,5) est calculé en fonction du rang de la commune, déterminé à partir du classement par ordre décroissant de valeur des indices synthétiques des communes éligibles au reversement.

En 2020[28], les communes éligibles au reversement étaient celles comptant 5 000 habitants et plus et dont la valeur de l'indice synthétique de reversement était supérieure à l'indice synthétique de reversement médian de l'ensemble des communes de la région d'Île-de-France, soit 1,1600155.

En 2020 la Ville de Colombes n'est plus éligible au FSRIF car son indice synthétique de reversement s'établit à 1,158, et se trouve donc inférieur au seuil d'éligibilité fixé à 1,160. Pour être éligible au FSRIF, la Ville de Colombes doit posséder un indice synthétique de reversement plus élevé que le seuil d'éligibilité.

La perte d'éligibilité au FSRIF en 2020 est le résultat d'un double mouvement caractérisé :

- d'une part, par une augmentation du seuil d'éligibilité (qui évolue de 1,156 en 2019 à 1,160 en 2020) ;
- et d'autre part, par une diminution de l'indice synthétique de reversement de la Ville (qui diminue de 1,180 en 2019 à 1,158 en 2020).

Cette diminution résulte principalement de la hausse du revenu moyen par habitant de la commune, qui augmente de +6,28% entre 2019 et 2020, pour s'établir à 18 022,67 euros par habitant en 2020 (contre 16 957,98 euros en 2019). Cela a pour conséquence une perte de points d'éligibilité au FSRIF.

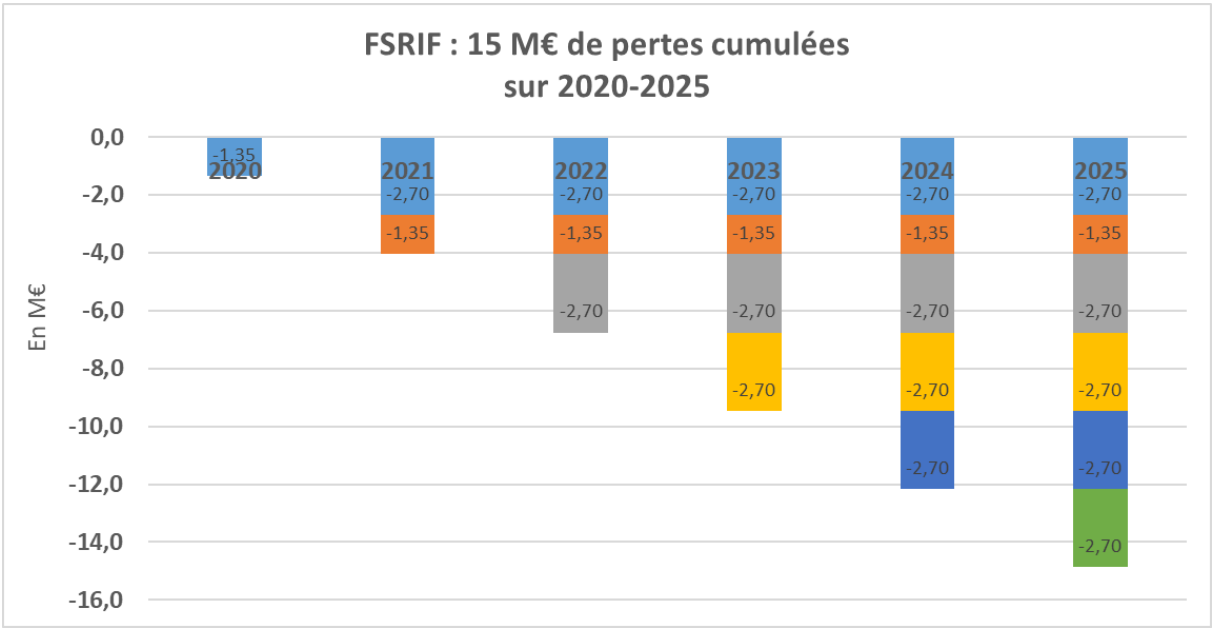
Cela résulte également du critère relatif au nombre de logements sociaux. En effet, la part relative des logements sociaux au sein de la commune a diminué en 2020 par rapport à 2019, s'établissant à 31,72% en 2020 contre 32,26% en 2019 (soit -1,67% résultant d'une plus forte construction de logements privés que de logements sociaux). Et ce, alors même que la part des logements sociaux dans les communes de 5 000 habitants et plus de la région Ile-de-France a augmenté (+0,68%).

Ce double mouvement, baisse à Colombes et hausse de l'indicateur « base de calcul », a pour conséquence une perte de points d'éligibilité. Si en 2020 la Ville de Colombes avait construit

[28] Par ailleurs, le FSRIF n'a pas fait l'objet de modification (montant, modalités de calcul,…) en loi de finances pour 2021.

70 logements sociaux de plus, elle aurait été éligible au FSRIF malgré un seuil 2020 plus élevé que le seuil 2019.

A l'horizon 2025, et eu égard au caractère structurel de l'augmentation des revenus des habitants de Colombes, ainsi que le déploiement d'un nouveau quartier de 10 000 habitants à l'Arc sportif, où la part de logements sociaux qui y a été prévue par la précédente municipalité est significativement inférieure à la moyenne du reste de la Ville, il apparaît peu probable que la Ville retrouve une éligibilité au FSRIF sur les prochaines années. Après avoir perçu en 2020 un montant correspondant à 50% de son FSRIF 2019 (soit une recette de 1,35 million d'euros au lieu de 2,7 millions d'euros usuellement), au titre d'une garantie lissant la sortie du dispositif pour les communes perdant l'éligibilité, Colombes ne percevra plus aucune recette FSRIF à compter de 2021. Au total, sur la période 2020-2025, la Ville aura perdu 15 millions d'euros de recettes cumulées du fait de la perte d'éligibilité au titre du FSRIF, soit l'équivalent de 2% de ses recettes totales sur la période. Dit autrement, la perte du FSRIF représente une amputation de plus de 10% de l'épargne brute de la Ville.



2.2. Une trajectoire financière illustrant une ambition forte pour le territoire Colombien, malgré de lourdes contraintes pour la Ville

La municipalité s'est engagée devant les Colombiens pour que la Ville entre avec ambition dans la transition écologique dans laquelle les collectivités locales, qui portent plus de 70% de l'investissement public civil du pays, se doivent de constituer une force d'entraînement. Cet engagement constitue le cœur de la stratégie financière qui vous est présentée ci-dessous, matérialisée par un programme d'investissements ambitieux pour la Ville.

Néanmoins, Colombes évolue dans un contexte financier extrêmement contraint, du fait de recettes qui, après avoir lourdement chuté en 2020 suite à l'irruption de la crise sanitaire et la perte du FSRIF, mettront 7 ans avant de retrouver leur niveau de 2019 (c'est-à-dire pas avant 2026). La municipalité confirme par ailleurs son engagement de ne pas augmenter la fiscalité sur le territoire, c'est-à-dire la taxe foncière sur les propriétés bâties (la Ville ne percevant plus la taxe d'habitation à compter du 1er janvier 2021).

La municipalité s'astreindra donc à une importante maîtrise de ses dépenses de fonctionnement, dans un contexte marqué par l'arrivée de 10 000 habitants supplémentaires d'ici 2024 (générant de nouveaux besoins – ouverture de crèches, relais d'assistantes maternelles, écoles –, donc de nouveaux coûts), et où l'hypothèse est faite d'un retour de la contrainte liée aux « contrats de Cahors » (imposant un plafond sur les dépenses de fonctionnement de la Ville) à compter de 2022.

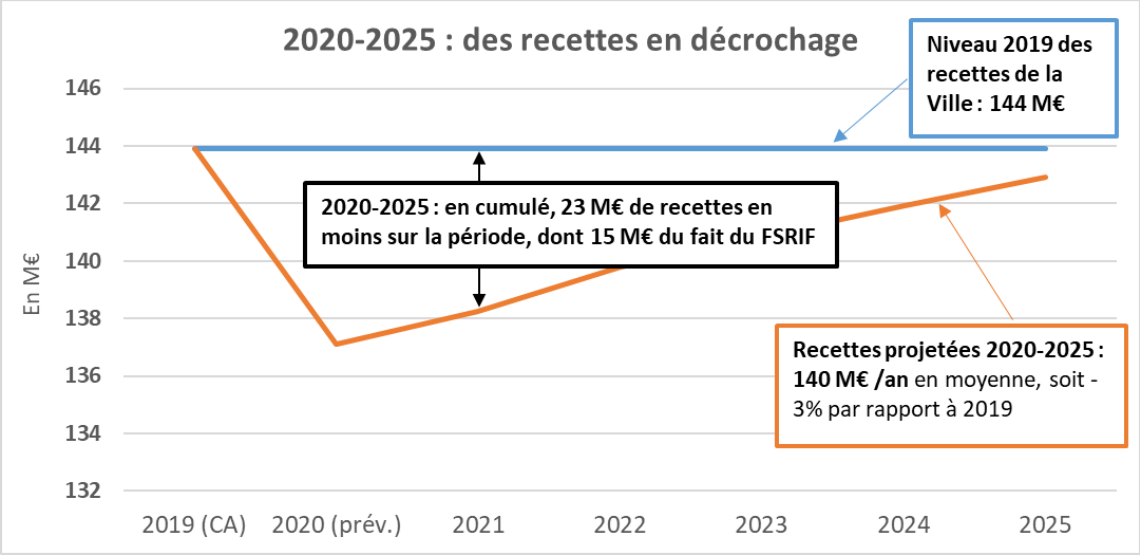
Le choix a donc été fait de faire porter ce programme d'investissement tant par les ressources propres de la Ville (et principalement, son autofinancement ou épargne brute) que par le recours à l'emprunt, à la double considération que la Ville est actuellement très peu endettée, et que le recours à l'endettement, maîtrisé, continue de se faire dans un contexte de taux d'intérêt historiquement faibles.

La Ville a souhaité afficher clairement les cibles budgétaires qu'elle se donne sur le mandat :

Objectifs budgétaires de la Ville à l'horizon 2025	
Recettes de la Ville	Pas de hausse d'impôt sur le mandat
Dépenses de fonctionnement	Respect de la contrainte du contrat de Cahors, anticipée à compter de 2022
Dépenses d'investissement 2020-2025	270 M€ en direct par la Ville, soit 45 M€ par an en moy. 327 M€ en consolidé (Ville, Ascodev, Codevam), soit 55 M€ par an en moy.
Niveau de dette fin 2025	151 M€
Capacité de désendettement fin 2025	8 années

2.2.1. Des recettes en très forte diminution en 2020, et qui seront ensuite atones à l'horizon 2025

La principale contrainte financière pour la Ville de Colombes est due à la diminution considérable de ses recettes en 2020-2021. Celles-ci ne retrouveront leur niveau de 2019 qu'en 2026, au terme du mandat. Au total, la perte cumulée sur la période s'élève à 23 M€ par rapport au montant qui aurait correspondu à celui d'un simple maintien des recettes de la Ville à leur niveau de 2019 :



Ce décrochage intervenant sur 2020-2021 est dû à :

- La crise sanitaire, qui engendre une chute violente des recettes de la Ville en 2020 (estimée à 6 millions d'euros), et, dans une moindre mesure, en 2021 ;
- La perte du FSRIF à compter de 2020-2021, soit une perte de recettes de 15 millions d'euros en cumulé sur 2020-2025.

Contrairement au mandat précédent, où la baisse des dotations versées par l'Etat avait pu être en partie compensée par la dynamique des autres recettes perçues par la Ville, notamment fiscales, les pertes subies d'ici 2025 impliqueront une diminution importante des recettes globales de la Ville, ne pouvant être compensée.

D'autres contraintes pèsent par ailleurs sur celles-ci, rappelées dans le schéma ci-dessous. La DGF versée par l'Etat, si elle est stable au niveau national, est en baisse de 1 à 2% par an à Colombes (du fait des principes de vases communicants au sein de l'enveloppe normée des concours financiers versés par l'Etat, et de la nécessité de compenser les hausses d'autres composantes de celle-ci). Les DMTO, liés au dynamisme du marché immobilier, ont chuté de 20% en 2020 (hors recettes exceptionnelles) du fait de l'impact de la crise sanitaire. Ces derniers avaient progressé de +12% par an en moyenne sur 2014-2019.

En contrepartie, les produits de services (recettes principalement tarifaires : cantines, centres de loisirs, équipements sportifs/culturels, etc.) devraient à nouveau progresser après la chute constatée en 2020 du fait de la crise sanitaire. A ce titre, la forte hausse de la population de la Ville, qui avoisinera les 100 000 habitants en 2026, constituera un élément favorable en termes de produit de TFB (bases fiscales supplémentaires, près de 6 000 nouveaux logements devant être livrés à l'horizon 2023), de produits de services et de DGF. Mais il constituera également un élément de pression forte sur les dépenses de fonctionnement lié aux besoins en services publics de cette nouvelle population, qu'il conviendra d'absorber dans le cadrage global présenté ci-dessus, les charges liées à de fortes hausses de population étant usuellement toujours supérieures aux gains perçus via la fiscalité, les dotations et les recettes tarifaires. En synthèse :

Dotations de l'Etat Subventions	Droits de mutation	Produits de services
Scénario optimiste : stables Scénario pessimiste : en baisse	En forte hausse sur le mandat passé Risquent de stagner	Pourraient augmenter (hausse de la population) Mais impact limité sur les recettes globales de la commune, et hausse de charges légèrement supéreures en contrepartie

Des hausses de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la DGF sont à prévoir du fait des 10 000 habitants supplémentaires

La baisse importante des recettes de la Ville impliquera plus que jamais une maîtrise forte de ses dépenses de fonctionnement, afin d'être en mesure de porter le projet volontariste de la municipalité en matière de transition pour le territoire communal, et de modernisation de ses équipements. En outre, deux risques additionnels planeront sur les finances de la Ville, qui pourraient venir impacter la trajectoire présentée dans le présent rapport s'ils devaient se matérialiser au cours du mandat :

- La réforme liée à la suppression de la TH, on l'a vu, constitue un risque à moyen terme, Colombes faisant partie des villes bénéficiant d'une compensation par l'Etat afin de couvrir la différence entre le produit perdu du fait de la suppression de la TH, et récupéré via la descente de la TFB départementale ;
- La situation des finances publiques découlant de la crise sanitaire, avec un niveau d'endettement national représentant 120% du PIB fin 2020, risque nécessairement de conduire à des mesures défavorables aux finances locales à compter de 2022-2023, au travers de nouveaux plans d'économies sur la dépense publique.

La trajectoire financière prudente actée par la municipalité lui permettra de s'adapter en cas de nécessité au cours du mandat, si ces risques devaient déboucher sur de nouvelles pertes de recettes significatives pour la Ville. Néanmoins, l'engagement de ne pas augmenter les impôts a été pris devant les Colombiens, et sera tenu sur ce mandat.

2.2.2. Des dépenses de fonctionnement maîtrisées, garantes d'un programme d'investissement ambitieux

La Ville maintiendra une maîtrise budgétaire forte à l'horizon 2025, qui soit compatible avec la contrainte d'un retour des « contrats de Cahors » à compter de 2022. Le respect de cet objectif est central dans la stratégie financière de la municipalité, à deux titres. Tout d'abord, ce contrôle fort de l'évolution des dépenses de fonctionnement est la condition sine qua non pour conserver d'ici 2025 une capacité d'investissement évaluée à 45 millions d'euros par an.

Ensuite, et pour rappel, la précédente LPFP pour les années 2018-2022 a fixé un objectif national de progression des dépenses de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales à +1,2 % par an en valeur (c'est-à-dire inflation comprise), objectif décliné dans le cadre de contrats triennaux (2018-2020). Pour les 322 collectivités les plus grandes, dont la Ville de Colombes, un contrat imposant des plafonds de dépenses de fonctionnement annuels avait été déterminé par l'Etat pour la période 2018-2020. La Ville de Colombes s'est vue imposer un objectif de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement limité à +1,05 % par an, soit un taux plus contraignant[29] que celui usuellement retenu de +1,2%, du fait d'un revenu par habitant supérieur à la moyenne nationale.

En cas de non-respect, la Ville aurait été immédiatement sanctionnée par l'Etat, qui lui aurait repris 100% du montant correspondant au dépassement sur sa DGF. La Ville a respecté ce contrat pour les exercices 2018-2019, en diminuant notamment les dépenses de personnel ; pour 2020, et du fait de la situation sanitaire, le Gouvernement a suspendu l'application des contrats, qui aurait quoi qu'il en soit été respecté par Colombes. Toujours du fait de la crise de Covid-19, il n'est pas prévu qu'un nouveau contrat soit appliqué en 2021. Néanmoins, ce dispositif, soutenu par le Gouvernement mais également la Cour des comptes, fera probablement son retour à moyen terme, via la prochaine LPFP qui sera élaborée par le Gouvernement. Au regard des critères de calcul des précédents contrats, et d'une hausse de sa population de +12% sur le mandat, la Ville serait assujettie à un niveau plafond ses dépenses de fonctionnement de +1,2% par an, contre +1,05% par an précédemment[30]. La Ville s'astreindra à respecter les contraintes

[29] L'objectif de +1,2% a été modulé à la baisse de 0,15 point, du fait d'un revenu moyen par habitant sur la Ville supérieur de plus de 15 % au revenu moyen par habitant de l'ensemble des collectivités.
[30] Cette modulation de +0,15 point à l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement est appliquée sur la base d'une évolution annuelle supérieure d'au moins 0,75 point à la moyenne nationale, ce qui sera ici largement le cas.

qui découleront d'un retour des « contrats de Cahors », et ce jusqu'au terme du mandat. Dans une ville dont la population augmentera autant en l'espace d'un mandat, cela signifiera une maîtrise budgétaire très forte.

Les charges de personnel représentent 62% des dépenses de fonctionnement totales de la Ville, soit un prorata élevé. Le premier poste budgétaire de la collectivité devra donc être stabilisé.

2.2.3. Cette stratégie doit permettre à la Ville de conserver un niveau d'épargne brute de 20 millions d'euros par an sur le mandat

Pour pouvoir conserver sa capacité d'investissement de 45 millions d'euros par an, malgré une baisse importante de ses recettes de fonctionnement, la Ville s'est fixée comme objectif de conserver un volume d'épargne brute de 20 millions par an en moyenne sur le mandat.

L'effet ciseaux généré par la crise sanitaire en 2020-2021 et la perte du FSRIF seront amortis à compter de 2022 grâce à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, permettant de conserver un taux d'épargne brute proche de 15% par an en moyenne sur la durée du mandat, le niveau des recettes de la Ville retrouvant celui de 2019 seulement à compter de 2026. Le choix de la municipalité est, sur cette période, de ne pas sacrifier la nécessaire adaptation de la Ville à la transition écologique et la modernisation des équipements du territoire au prétexte de cette diminution, mais bien de faire porter ce programme d'investissement par l'autofinancement, les subventions aux projets, et le recours à l'emprunt, la Ville étant actuellement faiblement endettée. Cette stratégie contra-cyclique permettra à la collectivité de jouer tout son rôle auprès de la population, dans une période de crise socioéconomique où les besoins sont immenses, mais également d'adapter la Ville à l'urgence climatique.

2.2.4. PPI 2020-2025 : 327 M€ d'investissements pour le territoire Colombien, dont 1 euro sur 5 sera consacré à la transition écologique

La municipalité s'est engagée sur un projet d'investissement ambitieux pour la Ville, au regard des retards accumulés en matière d'équipements publics locaux et de rénovation du patrimoine municipal, mais également autour d'axes politiques forts : faire entrer la Ville dans la transition écologique, sur un domaine globalement délaissé par la précédente municipalité, permettre un urbanisme concerté sur le territoire communal autour de la rénovation urbaine (et notamment du lancement d'une nouvelle programmation dite « ANRU 2 »), favoriser les mobilités douces, préparer les Jeux olympiques de 2024 en modernisant les équipements sportifs à la hauteur de cet enjeu, investir dans les crèches et groupes scolaires afin d'absorber la hausse très importante de la population, etc.

Au total, les investissements portés sur le territoire de Colombes représenteront un total de 327 millions d'euros sur 2020-2025, se répartissant en 270 millions d'euros portés en direct par la Ville, et 57 millions d'euros via l'Ascodev et la Codevam. Pour rappel, sur la période 2014-2019, 312 millions d'euros d'investissements ont été réalisés, comprenant un montant considérable d'achats de terrains et de foncier (19% des investissements totaux réalisés par la Ville) : 31 millions d'euros ont consisté en une opération de portage foncier (achat des terrains « Thalès » puis revente) réalisée sur l'Arc sportif avec l'Ascodev, et 28 millions en des achats de terrains sur d'autres sites. Une fois retraitées de ces acquisitions foncières, les dépenses d'investissement sur 2014-2019 s'élèvent à 253 millions d'euros. Sur 2020-2025, 15 millions d'acquisitions foncières sont prévues : retraitées de ces achats de terrains, les dépenses d'investissement portées en direct par la Ville seront de 255 millions d'euros.

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Un nouvel urbanisme concerté et à taille humaine		**62,7**
dont	Grandes opérations d'urbanisme : rénovation urbaine et ANRU 2 Aménagements de l'espace public, entretien de la voirie et des ouvrages d'art Achats fonciers pour permettre l'aménagement de la Ville et la construction d'équipements publics municipaux	
Pour une Ville respirable et des mobilités sécurisées		**9,8**
dont	Un plan vélo pour Colombes : pistes cyclables,... Modernisation des équipements pour la propreté Plan d'embellissement/rénovation de places	
Une Ville engagée dans la transition écologique qui modernise son patrimoine		**69,0**
dont	Rénovation thermique des bâtiments (-40% de consommation d'énergie en 2030) Renouvellement de l'éclairage public dans une perspective "économies d'énergie" Végétalisation et résilience face au changement climatique : squares, jardins, cours d'écoles, engagement "un arbre, une naissance",... Maison de la transition écologique Acquisition foncière en vue de la création d'une coulée verte / prairie Aide aux particuliers pour la rénovation de leur logement Légumerie	
Pour une Ville plus solidaire		**9,5**
dont	Maison de santé pluridisciplinaire des Fossés-Jean Accessibilité et handicap Adaptation au vieillissement : création d'une nouvelle résidence autonomie, Maison des fêtes,...	
Economie circulaire et promotion de l'attractivité de Colombes		**18,3**
dont	Maison de l'emploi Diversité commerciale et marchés Faire de Colombes une Ville connectée Economie circulaire : soutien à l'ESS	
Investir pour les sports et préparer Colombes aux JO de 2024 (équipements sportifs)		**42,1**
dont	Centre nautique JO Stades : Charles Péguy, Fernand Hémon	
Rendre la culture accessible à tous, protéger notre patrimoine		**7,8**
dont	Réhabilitation du bâtiment des Archives Médiathèque Jacques Prévert MJC : travaux de réhabilitation Ludothèque scientifique	
Jeunesse, enfance et éducation		**39,7**
dont	Accueil de la petite enfance / crèches et RAM Education : groupes scolaires (Langevin Wallon, Charles Péguy,...), nouveau lycée de Colombes	
Sécurité et police de proximité		**7,1**
dont	Travaux nouveau commissariat	
Budget participatif colombien		**4,0**
TOTAL		**270,0**

Investissements portés sur le territoire de la Ville par l'Ascodev et la Codevam :	En M€ 57,1
Ascodev / Arc sportif : gymnase, 2 écoles, 2 crèches, autres équipements (passerelle),... Codevam : ZAC Ilôt 26 et Charles de Gaulle est	

INVESTISSEMENT TOTAL SUR LE TERRITOIRE DE COLOMBES - 2020-2025		En M€ 327,1
	Ville	**270,0**
	Ascodev	**50,5**
	Codevam	**6,7**

La trajectoire d'investissement montera rapidement en puissance sur la première moitié du mandat, le pic étant prévu en 2023, juste avant les Jeux olympiques, du fait de la finalisation des grands projets d'équipements sportifs du mandat. La Ville s'est inscrite dès le second semestre 2020 dans une dynamique forte afin d'éviter le « trou d'air » qu'avait connu la précédente municipalité sur 2014-2015, où l'investissement de la Ville s'était trouvé à l'arrêt, à 28 millions d'euros par an en moyenne. Suite aux mesures de relance prises en octobre dernier dans le cadre du budget rectificatif, l'impact de la crise sanitaire sur les projets d'investissement de la Ville a pu être atténué, et les dépenses d'investissement 2020 dépasseront 40 millions d'euros sur l'exercice.

2.2.4.1. Un nouvel urbanisme concerté et à taille humaine

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Un nouvel urbanisme concerté et à taille humaine		**62,7**
dont	Grandes opérations d'urbanisme : rénovation urbaine et ANRU 2	
	Aménagements de l'espace public, entretien de la voirie et des ouvrages d'art	
	Achats fonciers pour permettre l'aménagement de la Ville et la construction d'équipements publics municipaux	

Le principal projet sur ce volet porte sur la rénovation urbaine, avec la finalisation de l'opération relative au secteur des Fossés-Jean Bouvier, qui devrait s'étendre jusqu'en 2022, puis l'amorce de l'ANRU 2 ou Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU), prévu pour débuter autour de 2025, est en cours d'étude.

2.2.4.2. Pour une Ville respirable et des mobilités sécurisées

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Pour une Ville respirable et des mobilités sécurisées		**9,8**
dont	Un plan vélo pour Colombes : pistes cyclables,…	
	Modernisation des équipements pour la propreté	
	Plan d'embellissement/rénovation de places	

Face à la quasi inexistence sur le territoire Colombien de pistes cyclables et l'absence de cohérence des aménagements cyclables existants, un plan vélo sera déployé, principalement sur 2021 à 2024, afin d'opérer un rattrapage rapide par rapport à une situation en décalage avec l'urgence climatique, et qui a tout particulièrement été mise en exergue par la crise sanitaire et les nouvelles modalités de travail / déplacement à l'œuvre depuis un an. Ce plan vélo sera présenté courant 2021.

Parallèlement, un plan d'embellissement et de rénovation d'un certain nombre de places sera mené.

2.2.4.3. Une Ville engagée dans la transition écologique qui modernise son patrimoine

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Une Ville engagée dans la transition écologique qui modernise son patrimoine		**69,0**
dont	Rénovation thermique des bâtiments (-40% de consommation d'énergie en 2030)	
	Renouvellement de l'éclairage public dans une perspective "économies d'énergie"	
	Végétalisation et résilience face au changement climatique : squares, jardins, cours d'écoles, engagement "un arbre, une naissance",...	
	Maison de la transition écologique	
	Acquisition foncière en vue de la création d'une coulée verte / prairie	
	Aide aux particuliers pour la rénovation de leur logement	
	Légumerie	

Colombes sort d'une période durant laquelle la municipalité n'a à aucun moment pris la mesure du changement climatique, et de la nécessité pour les acteurs publics locaux de jouer un rôle moteur pour y remédier, à leur échelle. Aucun investissement ni projet significatif n'a à ce titre été mené sous le mandat précédent. Au total d'ici 2025, pour cinq euros d'investissements réalisés sur Colombes, un euro sera systématiquement consacré à la transition écologique, soit un montant total de 69 millions d'euros.

Le principal projet, qui ira d'ailleurs au-delà du mandat 2020-2026, porte sur la rénovation thermique des bâtiments publics. Un important plan d'investissement sera mis en œuvre d'ici 2025 afin de viser l'objectif d'une réduction de 40% de la consommation d'énergie des bâtiments publics d'ici 2030. En effet, dans le cadre du décret du 23 juillet 2019 faisant suite à la loi ELAN de 2018[31], un objectif de réduction de la consommation d'énergie finale des bâtiments de plus de 1000 m2 a été assigné aux propriétaires, au travers de la mise en place de programmes d'amélioration énergétique ambitieux. Sur cette base, les objectifs de réduction de la consommation d'énergie finale sont les suivants : au moins 40% en 2030, 50% en 2040 puis 60% en 2050. Au-delà de l'impact environnemental, ce programme doit permettre à Colombes de réaliser à moyen terme d'importantes économies d'énergie, sachant que le poste budgétaire total consacré aux fluides (eau, électricité, gaz,…) est d'environ 3 millions d'euros par an.

En matière d'éclairage public, la Ville engagera au cours du mandat un programme de réhabilitation du réseau, qui se trouve dans un état vétuste, entraînant des problèmes d'éclairage récurrents dans les quartiers de la Ville. A ce titre, l'ensemble des 7000 points lumineux du territoire seront passés en leds.

Une partie de ce programme sera consacrée à la végétalisation et au renforcement de la résilience du territoire face au changement climatique, par exemple via la végétalisation des cours d'école, comme cela a pu être réalisé l'été dernier (école de la Reine Henriette). Cette enveloppe permettra également d'assurer l'engagement pris auprès de la population « une naissance, un arbre ».

Enfin, une maison de la transition écologique verra le jour, ainsi que la création d'une ressourcerie.

[31] Loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN).

FOCUS - La transition écologique à Colombes, c'est un investissement total sur 2020-2025 de :	En M€
	69,0
Rénovation thermique des bâtiments (-40% de consommation d'énergie en 2030)	
Entretien du patrimoine administratif à visée écologique	
Renouvellement de l'éclairage public dans une perspective "économies d'énergie"	
Végétalisation et résilience face au changement climatique : squares, jardins, cours d'écoles, engagement "un arbre, une naissance",...	
Maison de la transition écologique	
Aide aux particuliers pour la rénovation de leur logement	
Un plan vélo pour Colombes : pistes cyclables,...	
Centre nautique JO (montant des travaux portant sur le volet transition écologique)	
Légumerie	
Acquisition foncière en vue de la création d'une coulée verte / prairie	

2.2.4.4. Pour une Ville plus solidaire

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Pour une Ville plus solidaire		9,5
dont	Maison de santé pluridisciplinaire des Fossés-Jean	
	Accessibilité et handicap	
	Adaptation au vieillissement : création d'une nouvelle résidence autonomie, Maison des fêtes,...	

En matière d'accessibilité, le bilan de la précédente mandature est un échec. Ainsi, et sur l'enveloppe de 700 000 euros qui était chaque année prévue au budget afin d'adapter aux situations de handicap l'accès aux bâtiments accueillant du public et à l'espace public, le taux de réalisation moyen a été de 37% par an. La Ville conservera une enveloppe annuelle de 700 000 euros pour ces travaux, en visant un taux de réalisation qui soit bien supérieur, les besoins en la matière étant importants.

Par ailleurs, trois projets seront menés, au travers du développement d'une résidence autonomie, d'une maison de santé pluridisciplinaire dans le quartier des Fossés-Jean et de la création d'une maison des fêtes.

2.2.4.5. Economie circulaire et promotion de l'attractivité de Colombes

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Economie circulaire et promotion de l'attractivité de Colombes		18,3
dont	Maison de l'emploi	
	Diversité commerciale et marchés	
	Faire de Colombes une Ville connectée	
	Economie circulaire : soutien à l'ESS	

Comme elle s'y était engagée afin d'améliorer l'accompagnement des personnes en difficulté en matière d'emploi, la municipalité permettra dès 2021 la réouverture d'une maison de l'emploi, via la mise à disposition de locaux à la mission locale.

Près de la moitié de l'enveloppe relative à cette thématique sera consacrée à la rénovation du marché du centre.

Enfin, une part substantielle de ce budget sera consacrée au projet visant à faire de Colombes une ville connectée. Il visera notamment aux réalisations suivantes :

- Le numérique éducatif (équipement numérique des écoles et projets pour l'éducation) et le numérique citoyen (plateformes de participation et projet majeur de gestion de la relation citoyenne) ;
- L'urbanisation du système d'information et la gestion partagée de la donnée, en vue de décloisonner les différentes applications métier qui fonctionnent aujourd'hui en silos fonctionnels, d'automatiser les processus dématérialisés inter-applicatifs et de créer un référentiel central des données partagées par ces applications ;
- Parallèlement, la Ville poursuivra ses investissements de fond pour maintenir l'état de modernité du système d'information et prévenir son obsolescence, via un plan de modernisation et de renouvellement annuel des équipements individuels des agents (PC, PC portables, tablettes, évolution des équipements) et un plan de modernisation et de maintien continu à l'état de l'art des systèmes et réseaux (infrastructures d'hébergement en propre, réseau fibré propre de la ville, équipements réseaux centraux).

2.2.4.6. Investir pour le sport et préparer Colombes aux JO de 2024

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Investir pour les sports et préparer Colombes aux JO de 2024 (équipements sportifs)		**42,1**
dont	Centre nautique JO Stades : Charles Péguy, Fernand Hémon	

Les équipements sportifs constitueront l'un des axes forts du projet municipal sur le mandat, avec en point d'orgue les JO de 2024, qui impliquent donc que la majeure partie de l'enveloppe soit concentrée sur les années 2021 à 2023.

Le projet de la piscine olympique porte sur la réhabilitation complète et l'extension du site en centre nautique. Parallèlement, et durant la durée des travaux, une piscine provisoire sera aménagée.

En matière de stades, des travaux importants seront notamment déployés sur deux sites :

- Charles Péguy : rénovation du terrain synthétique, démolition des tribunes existantes et construction de nouvelles tribunes de 150 à 300 places, réfection complète du stade d'athlétisme, etc. ;
- Fernand Hémon : création d'un nouveau terrain en gazon synthétique, rénovation du terrain de base-ball, rénovation des vestiaires, etc.

2.2.4.7. Rendre la culture accessible à tous, protéger notre patrimoine

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Rendre la culture accessible à tous, protéger notre patrimoine		**7,8**
dont	Réhabilitation du bâtiment des Archives Médiathèque Jacques Prévert MJC : travaux de réhabilitation Ludothèque scientifique	

Une nouvelle phase de travaux d'aménagement sera menée sur la médiathèque Jacques Prévert, dès 2021 (travaux de rafraîchissement des bureaux, mise en accessibilité, etc.).

Des travaux d'envergure seront menés sur le bâtiment de la MJC (dont des travaux de consolidation du porte-à-faux et d'étanchéité), qui débuteront dès 2021.

2.2.4.8. Enfance et éducation

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Jeunesse, enfance et éducation		**39,7**
dont	Accueil de la petite enfance / crèches et RAM Education : groupes scolaires (Langevin Wallon, Charles Péguy,...), nouveau lycée de Colombes	

Avec les sports, l'éducation, l'enfance et la jeunesse constituent également un axe fort du projet municipal, pour près de 40 millions d'euros portés en direct par la Ville (des dépenses étant par ailleurs prévues pour être réalisées sur le site de l'Arc sportif par l'Ascodev).

En matière de groupe scolaires, et au-delà des travaux récurrents qui sont prévus pour environ 500 000 euros par an, les sites suivants seront spécifiquement concernés :

- Groupe scolaire Langevin-Wallon ;
- Groupe scolaire Charles Péguy ;
- Extension du groupe scolaire Marcel Pagnol ;
- Réhabilitation de l'office de l'école Charles Perrault et de l'école Victor Hugo (élémentaire) ;
- Etc.

En matière d'accueil et de petite enfance, l'un des principaux projets portera sur la réhabilitation des locaux de la crèche Les Rossignols (mise en conformité des espaces, etc.). Deux crèches seront par ailleurs réalisées sur le site de l'Arc sportif par l'Ascodev.

2.2.4.9. Sécurité et proximité

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES		En M€
Sécurité et police de proximité		**7,1**
dont	Travaux nouveau commissariat	

En matière de sécurité, et au-delà des investissements annuels récurrents liés aux équipements de la Ville et des équipes de la police municipale, la Ville acquerra du foncier en vue de la création d'un nouveau commissariat pour la police nationale.

2.2.4.10. L'instauration d'un budget participatif

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE D'INVESTISSEMENTS 2020-2025 - VILLE DE COLOMBES	En M€
Budget participatif colombien	**4,0**

L'un des engagements de la municipalité porte sur la mise en place d'un budget participatif, ce dans l'optique de développer et renforcer la démocratie citoyenne sur le territoire. Le budget participatif vise à associer les citoyens à la décision publique en allouant une partie du budget de la collectivité locale aux projets proposés et votés par les citoyens. Encore peu développé en France au début du précédent mandat municipal (7 démarches recensées en France en 2014), le dispositif du budget participatif a connu une progression exponentielle ces dernières années

(170 démarches recensées en 2020), et devrait connaître une nouvelle accélération dans le cadre des mandats municipaux 2020-2026.

A compter du budget 2022, une enveloppe de 1 million d'euros sera chaque année prévue afin de mettre en œuvre les projets qui auront été sélectionnés par la population dans chacun des 9 quartiers de la Ville.

2.2.4.11. Investissements sur le territoire Colombien via l'ASCODEV et la CODEVAM

Investissements portés sur le territoire de la Ville par l'Ascodev et la Codevam :	En M€
	57,1
Ascodev / Arc sportif : gymnase, 2 écoles, 2 crèches, autres équipements (passerelle),… Codevam : ZAC Ilôt 26 et Charles de Gaulle est	

Enfin, près de 60 millions d'euros d'investissement seront réalisés sur le territoire de la Ville via la société d'économie mixte CODEVAM (Colombes Développement Aménagement) et la Société Publique Locale ASCODEV (Asnières Colombes Développement).

2.2.5. Un objectif de capacité de désendettement à 8 années au terme du mandat

La stratégie financière de la Ville a été élaborée sur la base d'un objectif de capacité de désendettement à 8 ans fin 2025, garant de la soutenabilité pour les finances de la Ville du programme d'investissement qui est ici présenté. La trajectoire retenue conduira donc à un niveau soutenable d'endettement, de l'ordre de 151 millions d'euros fin 2025.

Par ailleurs, et dans l'optique où le Gouvernement déciderait de mettre en place, en plus d'un plafond sur les dépenses de fonctionnement pour les 322 collectivités les plus grandes, un objectif contraignant portant sur un niveau maximal de niveau d'endettement de 12 années (comme il l'avait envisagé en 2018[32]), la Ville se situerait, au terme du mandat en cours, largement en-deçà de ce plafond.

2.3. Le budget 2021 s'inscrit dans un contexte sanitaire restant extrêmement préoccupant, qui continuera d'impacter financièrement la Ville

2.3.1. Des recettes de fonctionnement fortement pénalisées par la perte du FSRIF, soit 15 millions d'euros de recettes en moins sur le mandat

2.3.1.1. Sortie du FSRIF et poursuite de la crise sanitaire : les pertes de recettes resteront importantes en 2021

En 2021, la Ville perdra définitivement sa recette liée au FSRIF, après avoir perçu en 2020, au titre de la garantie d'une sortie « progressive » du dispositif, 50% de son montant 2019 (soit 1,3 million d'euros sur les 2,7 millions d'euros initialement perçus).

[32] Dans la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, un objectif indicatif et non contraignant avait été retenu, de 12 années de capacité de désendettement pour les communes.

Par ailleurs, les conséquences de la crise de Covid-19 continueront de se faire sentir sur l'exercice 2021, le premier semestre étant d'ores et déjà promis à une succession de mesures entravant totalement ou partiellement la liberté de mouvement de la population (couvre-feu, risques de reconfinement, etc.), et ayant donc nécessairement un impact encore important sur les services publics locaux et la fréquentation des équipements municipaux. A cet égard, les pertes de recettes tarifaires/usagers de la Ville, qui avaient été estimées à l'automne[33] à 4 millions d'euros sur 2020 (soit 66% des pertes totales de la Ville), se poursuivront au moins en partie en 2021. Les estimations des pertes de recettes tarifaires mais également fiscales de la crise sanitaire sur 2021 seront arrêtées le plus tardivement possible dans le cadre de la préparation du budget primitif (prévu pour être présenté mi-mars au conseil municipal), afin de coller au plus près de la réalité sanitaire du moment.

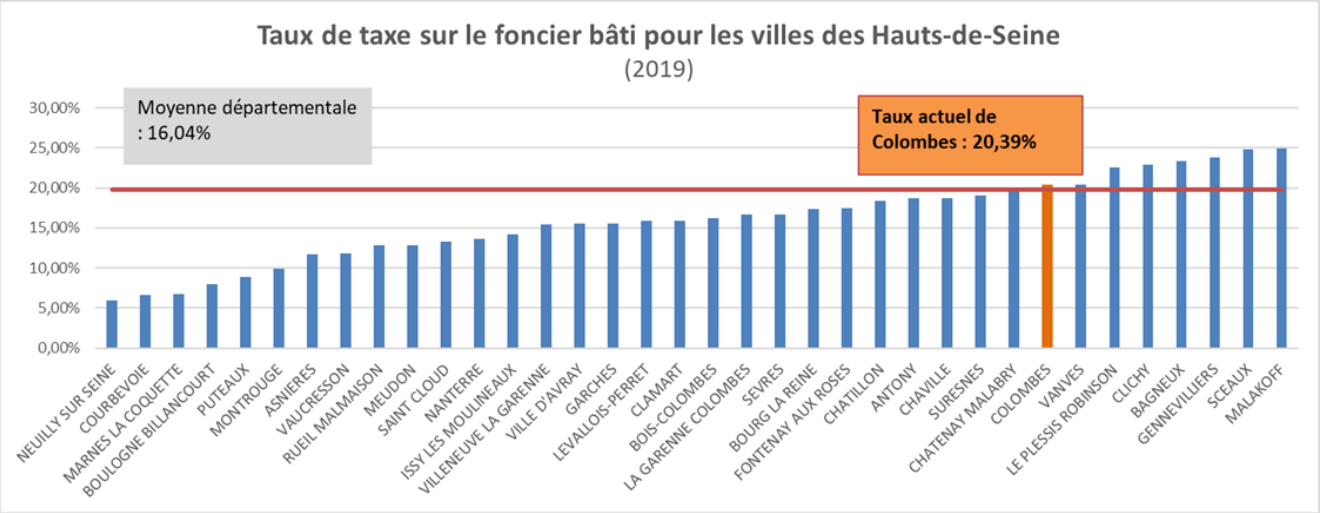
A cet égard, les DMTO sont d'ores et déjà anticipés en retrait significatif par rapport au pic de 2019. Celui-ci constituait un niveau national record après des années d'augmentation très rapide, et un ralentissement du marché immobilier était anticipé pour 2020, auquel s'est superposée la crise sanitaire, avec une chute des transactions immobilières durant le premier confinement conduisant à une baisse de plus d'un million d'euros des recettes de DMTO (hors recettes exceptionnelles). En 2021, une légère croissance de cette recette est anticipée à ce stade, équivalente à la reprise anticipée du PIB, de l'ordre de +5%. Cette hypothèse serait revue à la baisse en cas de reconfinement.

2.3.1.2. Des recettes fiscales très peu dynamiques en 2021

En 2021, la Ville ne percevra plus de TH. Les services de l'Etat transmettront dans les prochaines semaines l'impact définitif de la réforme fiscale pour la Ville de Colombes, qui continuera de bénéficier de l'évolution des bases fiscales pour la part relative à la TFB. Après avoir fortement diminué en 2020 (de -1,9%, soit une perte de produit fiscal de 610 000 euros pour la Ville) du fait de l'impact des opérations d'aménagement réalisées ces dernières années sur l'Arc sportif (démolitions importantes), les bases de foncier bâti devraient à nouveau progresser en 2021. Le rythme sera toutefois modéré, la revalorisation forfaitaire des bases fiscales prévues chaque année par la loi étant de +0,2% en 2021 (du fait de la très faible inflation récente), contre +0,9% en 2020, ce différentiel équivalent à une moindre recette de 400 000 euros.

Comme elle s'y est engagée, la municipalité n'augmentera pas les impôts sur le mandat. Pour rappel, le taux de TFB est inchangé depuis 2011 à Colombes. Si, au sein du département des Hauts de Seine, le taux d'impôt de Colombes est élevé, l'absence de hausses de taux depuis 10 ans la rapproche progressivement de la moyenne des autres villes du Département[34] :

[33] Rapport de présentation de la décision modificative n°1 pour 2020. Un état des lieux définitif des impacts financiers de la crise sanitaire en 2020 sera présenté à l'occasion de la présentation du compte administratif 2020.
[34] Seules les données 2019 sont actuellement disponibles pour l'ensemble des communes.



En matière de tarifs, l'ensemble de la tarification des services publics locaux fera l'objet d'un examen d'ensemble. Une réforme des quotients familiaux sera présentée au cours du premier semestre, afin, principalement, de réintroduire plus de progressivité dans les tarifs, notamment pour les habitants les plus modestes de notre Ville, mais également d'assurer une meilleure cohérence entre les différentes tranches de quotients familiaux.

2.3.2. Des dépenses de fonctionnement en hausse en 2021 afin de mettre en œuvre une série d'engagements de la nouvelle municipalité

2.3.2.1. L'application de mesures d'urgence explique une hausse supérieure à 2% des dépenses de fonctionnement

En 2021, les dépenses de fonctionnement sont anticipées en hausse de +2,6% par rapport à l'exercice 2020 tel qu'initialement anticipé au budget 2020 (en l'absence de crise de Covid-19). Cette progression, la seule de la trajectoire prévue à l'horizon 2025 qui soit supérieure à +1,2%, répond à deux objectifs :

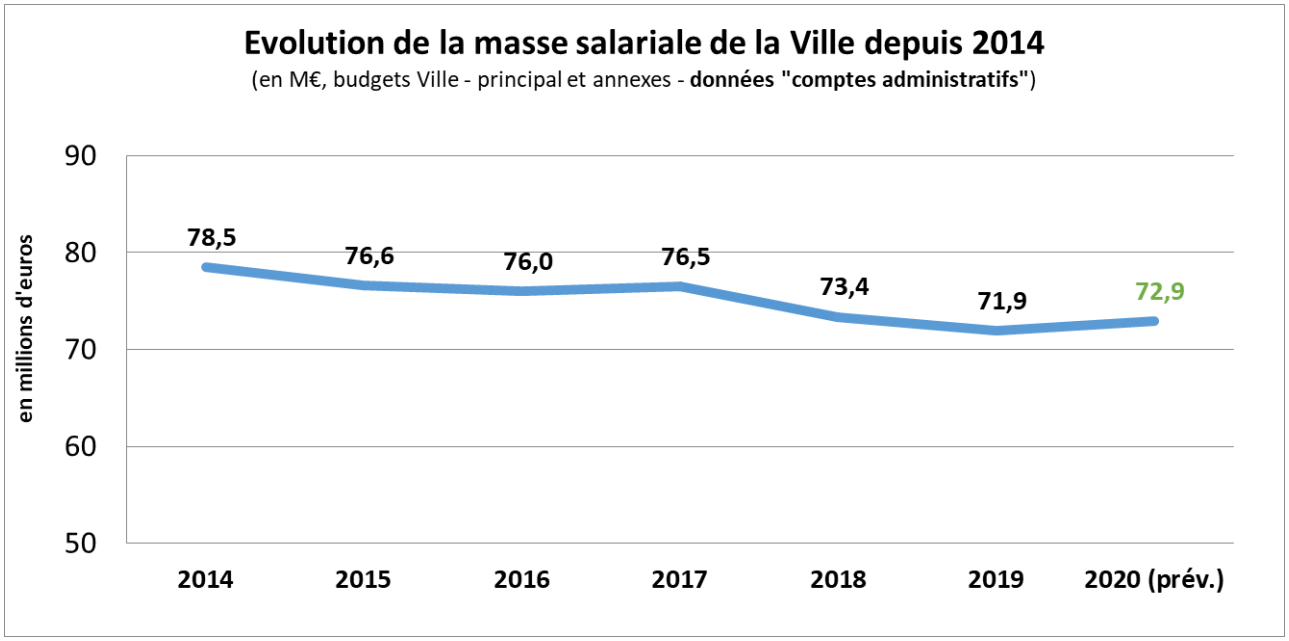
- Dépenses de personnel : elles progresseront de 2% environ en 2021, du fait de la progression mécanique liée au Glissement Vieillesse Technicité[35] (GVT), de l'entrée en vigueur en septembre du nouveau régime indemnitaire RIFSEEP[36], qui n'a pas été mis en place par la municipalité précédente malgré les délais légaux qui lui étaient assignés, mais également de nouveaux recrutements (couverture de postes vacants, etc.) prévus pour environ 1 million d'euros. Ces recrutements font suite aux nombreux manques constatés dans l'administration communale, que ce soit en termes de vacance volontairement entretenue sur certains postes (conduisant à une désorganisation et une inefficience de certains services) ou de manques de profils en capacité de fournir des éléments de pilotage et d'analyse pour la mise en œuvre de politiques publiques sur le territoire.

[35] A masse salariale constante, les agents en poste évoluent dans leur carrière : avancement d'échelon, réussite aux concours. Ces augmentations appelées Glissement Vieillesse Technicité contribuent donc à une augmentation naturelle de la masse salariale même sans recrutement nouveau.
[36] Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

- Parallèlement, le reste des dépenses de fonctionnement augmentera de +0,6%. La ventilation de cette progression, qui sera présentée à l'occasion du budget primitif pour 2021 répond à des impératifs réglementaires (la Ville se situait par exemple dans l'illégalité ne disposant plus de médecine préventive depuis plusieurs années, et nouera une convention avec le centre interdépartemental de gestion, pour environ 200 000 euros), à la crise sanitaire (nécessité de prévoir des crédits suffisants permettant d'assurer les besoins en EPI pour les agents et le service public communal) et aux orientations politiques de la municipalité (hausse des subventions aux associations qui avaient chuté de 24% sur 2014-2019, renforcement des dispositifs de formation des agents, dispositifs en faveur de la jeunesse, en faveur du sport, etc.).

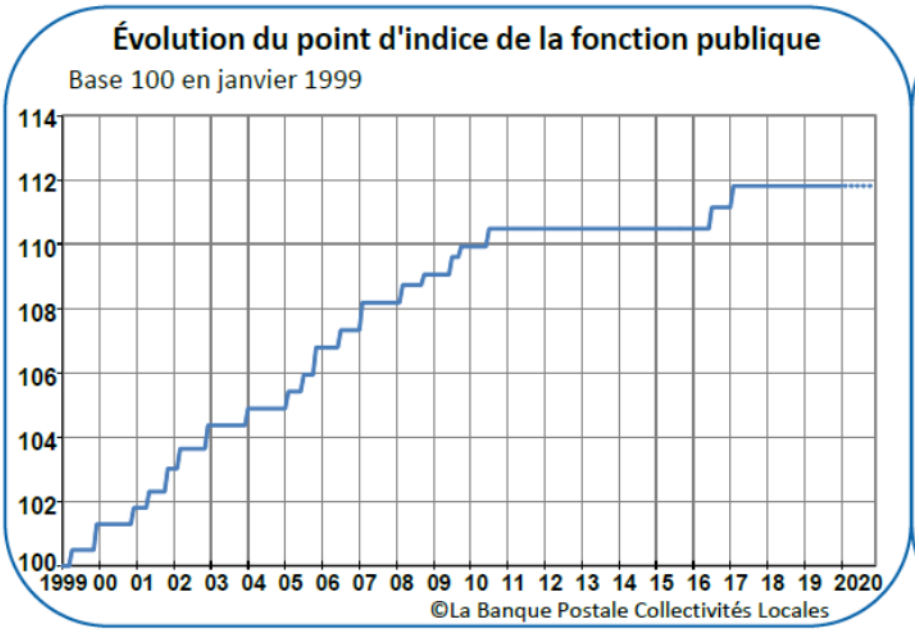
2.3.2.2. Une masse salariale qui a constitué le principal vecteur de la baisse de la dépense publique sous le précédent mandat

Après avoir constitué la principale variable d'économies sur la période 2014-2019, les dépenses de personnel ont connu une légère progression au second semestre 2020 (+1 million d'euros, soit +1,5%), pour moitié due au versement de la prime Covid-19 aux agents pour environ 500 000 euros. Retraitée de cet élément, la progression des dépenses de personnel est de +0,8% sur 2020 :



En 2021, la Ville prévoit une progression de sa masse salariale, notamment du fait :

- Des coûts partis liés à l'évolution naturelle du GVT (coût estimé à 650 000 euros, principalement constitué du seul effet des avancements d'échelon), du déploiement d'une nouvelle phase du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) ou encore de la prolongation du dispositif de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) pour les années 2020 et 2021 ;
- Des recrutements nécessaires dans un certain nombre de services ;
- Parallèlement, le point d'indice, qui n'a pas évolué depuis le 1er février 2017, restera gelé en 2021 (pour mémoire, le coût avait été d'environ 500 000 euros en 2017).



Les recrutements envisagés sur 2021 permettront à la Ville d'assurer de nouvelles actions, d'améliorer sa capacité à assurer un service public communal efficace, et de mettre en œuvre les engagements sur lesquels la municipalité s'est engagée auprès des Colombiens, et porteront notamment sur les enjeux suivants :

- Rénovation énergétique des bâtiments : recrutement d'un chargé d'opération spécialisé sur ce sujet, permettant de définir un plan ambitieux de rénovation des bâtiments municipaux, dont les écoles ;
- Egalité entre les femmes et les hommes et de ville inclusive ;
- Sports : recrutement de deux agents pour renforcer l'animation sportive et participer à la préparation des Jeux olympiques ;
- Recrutement d'un contrôleur de gestion, la Ville n'en disposant plus depuis des années ;
- Jeunesse : recrutement d'un nouveau chargé de mission et création d'une direction à part entière ;
- Action de solidarité internationale ;
- Action sociale pour le personnel ;
- Démocratie locale, avec le renouvellement de postes vacants de chargés de mission en charge des conseils de quartier et la création d'un poste de chargé de mission en charge du budget participatif.

L'évolution et la répartition des effectifs pourvus

Au 31 décembre 2020, la Ville de Colombes compte 1 777 postes (contre 1 757 postes fin 2019) soit 1 674,60 ETP (contre 1 640,87 ETP fin 2019), dont 652 postes de contractuels (contre 594 contractuels fin 2019), et 303 à temps partiel ou non complet (contre 293 fin 2019).

Par catégorie, la répartition est la suivante :

- 9,06 % de catégorie A,
- 10,07 % de catégorie B,
- 80,87 % de catégorie C.

La filière technique est la plus représentée avec 40 % suivie de la filière administrative avec 19,7 % et la filière animation avec 18,3 %.

La réforme du régime indemnitaire (RIFSEEP)

L'année 2021 verra la mise en œuvre du RIFSEEP, qui a pour objet de rationaliser et simplifier le paysage indemnitaire, et pour laquelle la Ville se trouve d'ores et déjà hors des délais légaux, cette réforme n'ayant pas été mise en œuvre antérieurement.

Le temps de travail

Après concertation avec les organisations représentatives du personnel, l'année 2021 verra également la mise en œuvre d'une réforme interne à la Ville en termes de temps de travail. Le temps de travail annuel des agents est actuellement de 1 547 heures, soit une durée inférieure à la durée légale du temps de travail (1 607 heures).

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 pose la fin des dérogations à la durée légale du temps de travail, soit 1 607 heures par an, avec une application au plus tard le 1er janvier 2022 pour le bloc communal.

Budget de l'action sociale en faveur des agents de la Ville

Depuis 2016, la Ville a repris en régie directe la gestion de l'action sociale autrefois réalisée par le COSE. Les restrictions dues à la situation sanitaire auront peu impacté les prestations de l'action sociale à l'exception des sorties et des actions collectives qui n'ont pas pu être mises en place.

En 2021, le budget alloué reste constant à périmètre constant. En effet, il convient de noter que l'épargne des agents pour les chèques vacances (environ 165 000 euros) est dorénavant intégrée au budget de l'action sociale ainsi que la prise en charge du spectacle de Noël (20 000 euros) et des bons « fêtes des mères » (10 000 euros), expliquant ainsi l'augmentation faciale de ce budget, soit un prévisionnel de 522 000 euros.

En matière de protection sociale complémentaire, la Ville a offert à ses agents au cours de l'année 2020 des conditions de couverture notablement améliorées :

- Pour la mutuelle, une augmentation de 5 euros par mois et par tranche de la part employeur payée par la Ville sur les adhésions aux mutuelles. En parallèle, une ouverture de ce bénéfice à tout contrat labellisé et non plus uniquement à la mutuelle préalablement retenue dans le cadre de la convention de participation, qui s'est achevée le 31 décembre 2019. Au total, la participation de la ville s'est élevée à 176 930 euros.
- Pour la prévoyance, une augmentation de 3 euros de la participation employeur sur la prévoyance ainsi portée à 5 euros par mois. Au total, la participation de la Ville s'est élevée à 17 025 euros.

Pour 2021, la Ville poursuivra cette amélioration en augmentant à nouveau la participation employeur :

- Pour la mutuelle, une nouvelle augmentation de 5 euros par mois et par tranche de la part employeur sur les adhésions aux mutuelles labellisées, soit un coût supplémentaire estimé à 36 000 euros.
- Pour la prévoyance, une nouvelle augmentation de 2 euros par mois de la participation employeur sur la prévoyance ainsi portée à 7 euros mensuels, soit un coût supplémentaire estimé à 8 400 euros.

2.3.3. Des dépenses d'investissement élevées pour amorcer la transition écologique sur Colombes et soutenir la relance locale

Les dépenses d'investissement inscrites au budget 2021 seront d'environ 50 millions d'euros, et porteront, à plus de 90%, sur les trois directions des Bâtiments (20 millions d'euros), de l'Espace public (voirie, espaces verts, infrastructures, etc.) pour 12 millions d'euros et de l'Urbanisme (14 millions d'euros).

Elles permettront d'amorcer les grandes thématiques du projet municipal (au premier rang desquelles la transition écologique), et se maintiendront à un niveau élevé malgré la crise sanitaire en cours, car c'est bien l'investissement qui transformera durablement le territoire Colombien.

2.3.3.1. Transition écologique : 9 millions en 2021, afin d'amorcer la transition écologique du territoire Colombien

L'année 2021 sera celle du lancement du grand chantier de rénovation énergétique des bâtiments publics pour la Ville, qui doit permettre de se hisser au niveau des objectifs de la loi ELAN de 2018, à savoir une réduction de 40% de la consommation énergétique des bâtiments de plus de 1000 m2 d'ici 2030. A cet effet, près de 2 millions d'euros y seront consacrés en 2021, avant une montée en puissance en 2022-2023, qui verra la Ville y consacrer ensuite près de 5 millions d'euros par an à l'horizon 2023.

Plus de 1 million d'euros seront consacrés à la végétalisation de la Ville en 2021 et au renforcement de sa résilience face au changement climatique : végétalisation de cours d'écoles, réaménagement de squares/parcs (Victor Basch, etc.), plantation d'arbres sur le territoire communal.

2.3.3.2. Rénovation urbaine : 9 millions d'euros pour la finalisation de l'opération de rénovation urbaine du quartier des Fossés-Jean

Le grand projet de rénovation urbaine sur le quartier prioritaire des Fossés-Jean devrait s'achever en 2022. En 2021, près de 9 millions d'euros y seront consacrés, principalement afin de poursuivre la restructuration du groupe scolaire Jean-Jacques Rousseau, qui constituera le gros des travaux sur cet exercice, le reste des crédits permettant notamment de financer les travaux d'aménagement des espaces publics et des réseaux du quartier des Fossés-Jean.

Pour l'ensemble de ces opérations, la Ville perçoit comme chaque année des subventions, principalement de la part de l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation Urbaine) et du Département des Hauts-de-Seine, prévues pour plus de 4 millions d'euros sur 2021.

Enfin, concernant le projet de construction d'un nouveau lycée, piloté par la Région Ile-de-France, la Ville réalisera près de 3 millions d'euros d'acquisitions de terrains en 2021.

2.3.3.3. Bâtiments culturels et sportifs : le lancement de plusieurs chantiers en vue des JO 2024

Des travaux conséquents seront menés en 2021 sur les deux bâtiments culturels suivants :

- Médiathèque Prévert : sur ce bâtiment, qui a ouvert ses portes en décembre 2019, des travaux d'un montant total de 1 million d'euros seront réalisés en 2021 afin de débuter une seconde phase d'aménagement du bâtiment (rafraîchissement des bureaux, réaménagement et mise en accessibilité, etc.) ;
- Concernant le bâtiment de la MJC, 1,4 million d'euros de travaux de réhabilitation/consolidation seront menés.

Concernant les équipements sportifs de la Ville, la période 2021-2023 constituera une phase de travaux intensive en vue des JO de 2024, et près de 9 millions d'investissement seront réalisés en 2021, notamment pour les sites suivants :

- Piscine olympique : 700 000 euros, les phases les plus lourdes en investissement étant positionnées sur 2022-2023 ;
- Stade Charles Péguy : première tranche de 3 millions d'euros (rénovation du terrain synthétique, démolition des tribunes existantes du terrain d'honneur,…) ;
- Stade Fernand Hémon : 3 millions d'euros, pour le projet détaillé plus haut.

2.4. Une dette qui restera peu élevée en 2021 malgré une légère hausse

2.4.1. La capacité de désendettement se maintiendra à un niveau modeste en 2021

Fin 2020, la Ville a atteint son niveau d'endettement le plus bas depuis 2010, à 104,5 millions d'euros, malgré la crise sanitaire et ses impacts financiers considérables pour les finances de Colombes, et tout en réalisant plus de 40 millions d'euros de dépenses d'investissement, soit un niveau très élevé pour une première année de mandat, notamment permis par les mesures de relance prises au second semestre 2020.

Comme présenté dans ce rapport, la trajectoire financière présentée par cette municipalité vise à moderniser les équipements de la Ville, faire basculer le territoire dans une transition écologique qui n'a fait l'objet d'aucun investissement d'envergure ces six dernières années, et ce malgré les contraintes considérables qui pèseront sur les finances de la Ville à l'horizon 2026. La Ville est actuellement faiblement endettée, à un niveau largement inférieur à celui de la moyenne du département ou de la région. Par ailleurs, les conditions de financement restent excellentes, et la Ville en bénéficiera dans le cadre de sa première campagne de financement menée au printemps.

En 2021, la trajectoire financière de la Ville conduira à une légère hausse de la dette, qui devrait atteindre 115 millions d'euros en fin d'année.

La capacité de désendettement de la Ville, une fois retraitées les recettes exceptionnelles (cessions foncières principalement), se situera légèrement au-dessus de 4 années en 2020, du fait de l'impact financier de la crise sanitaire. Inférieure aux moyennes nationale, régionale et

départementale, elle devrait se maintenir près de 20% en-deçà de la moyenne des villes du département des Hauts-de-Seine fin 2021. La moyenne des villes de la région Ile-de-France se situait elle à 6,2 années en 2019[37] et devrait atteindre 7 années en 2020.

Plus globalement, la capacité de désendettement des communes se détériorera en 2020 du fait de la crise sanitaire, d'environ +14% selon La Banque Postale (soit la progression observée à Colombes sur cet exercice), et devrait à nouveau se dégrader en 2021 du fait des impacts de la crise qui continueront de courir sur les prochains mois.

2.4.2. Une dette diversifiée et totalement sécurisée

La Ville maintient sa politique prudente et efficace de gestion de sa dette, lui permettant de maintenir un niveau bas de ses frais financiers. Après la crise financière de 2008, une charte de bonne conduite a été établie à la demande du Gouvernement entre les établissements bancaires et les collectivités territoriales. Cette charte appelée « charte Gissler » permet de classifier les produits bancaires par type de risque en triant les prêts selon une matrice à double entrée :

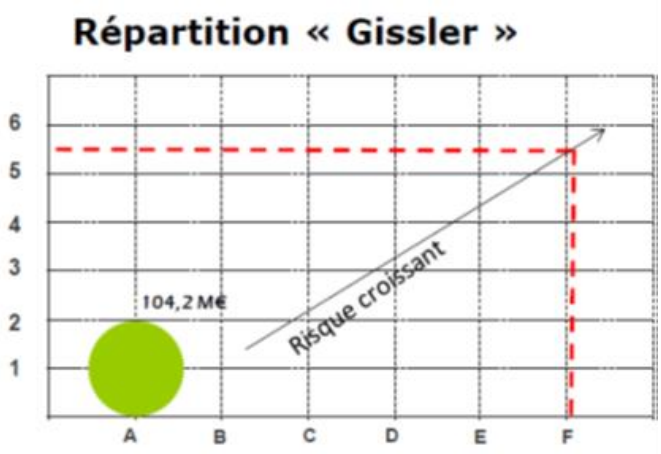
- Les chiffres 1 à 5 traduisent la complexité de l'indice utilisé (1 étant le plus sûr et 5 le plus complexe) ;
- Les lettres A à E traduisent le degré de complexité et de risque de la formule utilisée pour le calcul des intérêts (A étant la formule la plus sûre et E la plus complexe).

100% de la dette de la Ville se classe dans la catégorie 1A de la Charte Gissler (soit la meilleure note possible en termes de sécurisation) :

Grille d'analyse Gissler

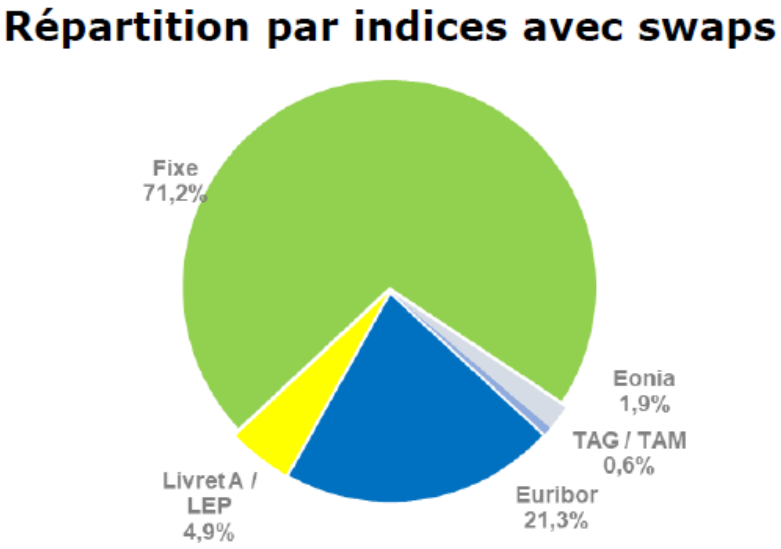
TABLEAU DES RISQUES

Indices sous-jacents		Structures	
1	Indice zone euro	A	Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (Cap) ou encadré (Tunnel).
2	Indices inflation française, inflation zone Euro ou écarts entre ces indices	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier
3	Ecarts d'indices zone Euro	C	Option d'échange (swaption)
4	Indices hors zone Euro. Ecarts d'indices dont l'un est un indice hors zone Euro	D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à 5 capé.
5	Ecarts d'indices hors zone Euro	E	Multiplicateur jusqu'à 5
Hors cadre	Indices non prisen charge par la charte Gissler : Emprunt libéllé en devise, indexé sur devise	Hors cadre	Structures non prises en charge par la charte Gissler Multiplicateur supérieur à 5, snowball, compteur...



Actuellement, l'encours de dette de la Ville est principalement constitué d'emprunts à taux fixe (ou couverts par un swap permettant de transformer un taux indexé en taux fixe), avec un total de près de 71% de dette à taux fixe :

[37] Fin 2019, la dette de Colombes était de 1 277 euros par hab., contre 1 752 euros pour la moyenne départementale et 1 569 euros pour la moyenne régionale.



** Données à fin 2020.*
*** - Eonia (Euro OverNight Index Average) est le taux de référence quotidien des dépôts interbancaires en blanc (c'est-à-dire sans être gagés par des titres) effectués au jour-le-jour dans la zone euro.*
- Le TAG 3 mois est calculé par capitalisation des T4M (Taux moyen mensuel du marché monétaire, qui correspond à la moyenne arithmétique des EONIA publiés au cours d'un mois) des 3 derniers mois écoulés. Il résulte d'un taux de marché régulé par la Banque Centrale Européenne (BCE).

2.4.3. Des conditions de financement qui restent bonnes malgré la crise sanitaire

La pandémie liée à la Covid-19 et les confinements mis en œuvre en 2020 ont conduit à une dégradation des conditions économiques, alors que les tensions géopolitiques de 2019 restent importantes (guerre commerciale entre les Etats-Unis et la Chine, etc.). En accentuant les mesures non conventionnelles (rachats d'actifs), les Banques centrales ont endigué le début de crise de liquidité du mois d'avril, qui a conduit à une hausse importante des taux courts L'Euribor 3 mois a pris près de 0,30 point en quelques semaines, avant de revenir à ses valeurs pré-confinement. Malgré cette forte hausse, les index court-terme sont restés négatifs.

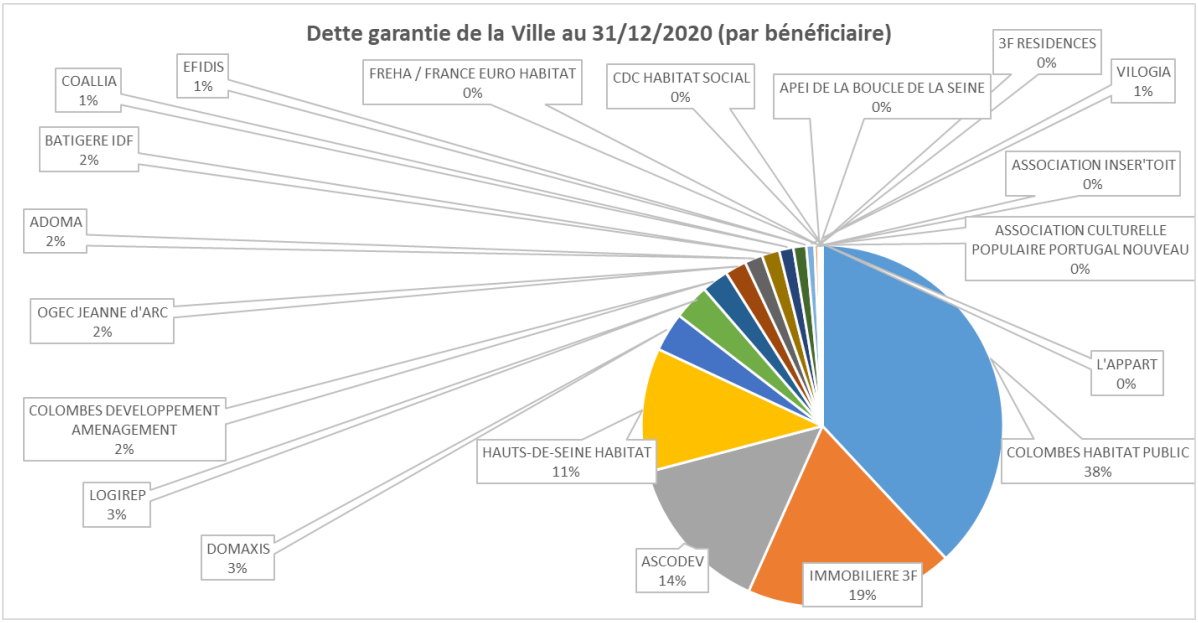
Contrairement à la crise des subprimes puis à celle des dettes souveraines de 2011, la BCE a trouvé un écho dans la politique budgétaire au travers des différents plans de relance. L'Union européenne a, pour la première fois, emprunté en son nom propre. La politique monétaire de taux bas menée par la BCE trouve ici tout son sens, puisqu'elle permet de financer ces plans de relance à taux très bas, voire négatifs. Cette politique devra s'inscrire dans la durée pour soutenir une reprise qui s'annonce très progressive.



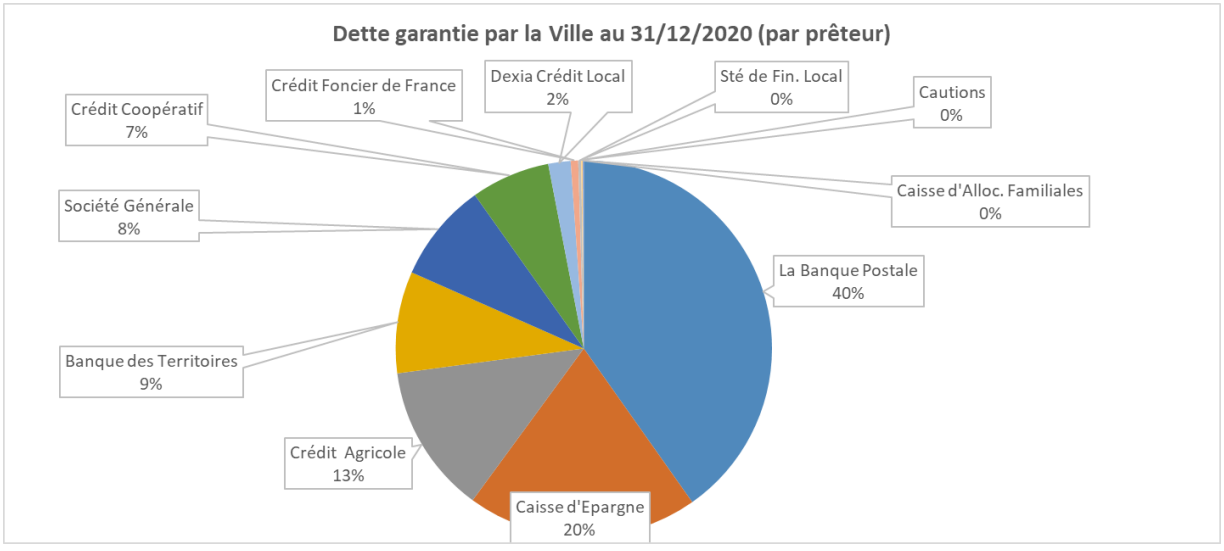
Les taux de marché bas et les liquidités abondantes ont conduit à de très bonnes conditions financières, avec des taux tendant vers 0,40% sur 15 ans pour les meilleures offres, et 0,50% sur 20 ans.

2.4.4. Une dette garantie respectant les ratios réglementaires

La loi de décentralisation du 2 mars 1982 a autorisé les collectivités à accorder leur garantie d'emprunt dans le cadre d'opérations très diverses et au profit d'entités de droit public ou privé : à des opérateurs de logements sociaux ou des société d'aménagement, leur permettant de bénéficier de taux d'intérêts préférentiels de la part des établissements bancaires. Au 31 décembre 2020, la Ville disposait d'un encours de garanties d'un total de 271 millions d'euros, essentiellement à destination du logement social, l'Office Public de l'Habitat (OPH) Colombes Habitat Public (CHP) représentant un encours de 103 millions de garanties (38% du total) :



Ce dispositif de garantie permet à la Ville de promouvoir la construction de logements sociaux et de respecter l'objectif des 25 % de logements sociaux sur le territoire communal. Le principal prêteur concerné par ces garanties reste la Banque Postale, soit 40% de l'encours garanti au 31 décembre 2020 :



*

* *