RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE (ROB) 2020

CONSEIL MUNICIPAL DU 6 FEVRIER 2020

VILLE DE COLOMBES

Table des matières

Introduction 4

1. Suppression de la taxe d'habitation : vers de nouveaux bouleversements pour des finances communales déjà fortement contraintes 6

1.1. Un environnement économique international très perturbé qui pèse sur la croissance 6

1.2. Economie française : le ralentissement se confirme tandis que la dette publique a récemment franchi les 100% du PIB 7

1.2.1. La croissance de la France devrait ralentir en 2019-2020, affectée par l'environnement international 7

1.2.2. Une trajectoire des finances publiques qui n'empêche pas la dette publique de continuer à augmenter 8

1.3. Du fait du cycle électoral, l'investissement local devrait ralentir en 2020, après la hausse importante de 2019 10

1.4. La réforme de la fiscalité locale, une épée de Damoclès au-dessus des recettes de la Ville de Colombes 11

1.4.1. Une menace durable sur les recettes communales avec la suppression de la taxe d'habitation 11

1.4.2. A l'encadrement des dépenses de fonctionnement devrait s'ajouter un objectif de niveau d'endettement à l'horizon 2024 16

1.4.3. La stabilisation globale des dotations confirmée pour 2020 17

1.4.4. Parallèlement, les incertitudes institutionnelles subsistent notamment concernant l'organisation territoriale et institutionnelle en Ile-de-France 18

2. Dans un cadre financier contraint et incertain, Colombes parvient à concilier maîtrise des dépenses et investissement sur le territoire 21

2.1. Une modernisation de l'administration ayant conduit à un très haut niveau de qualité comptable 21

2.2. Fonctionnement : le maintien d'une stratégie de maîtrise des dépenses, dans un contexte à risque pour les recettes de la Ville 22

2.2.1. Les dépenses de gestion courante 22

2.2.2. Les dépenses de personnel 24

2.2.3. Une gestion saine des recettes de la Ville, au bénéfice des Colombiens 27

2.3. Investissement : des dépenses d'équipement très élevées, qui devraient ralentir en 2020 du fait de l'impact du cycle électoral 29

2.3.1. Un autofinancement désormais redressé permettant un financement sain des investissements 30

2.3.2. 2019-2020 : la finalisation de nombreux projets et travaux en faveur des Colombiens 31

2.4. Une dette à son niveau le plus bas depuis 2010, malgré la hausse de l'investissement 33

2.4.1. Une dette soutenable qui diminue en 2019 pour la troisième année consécutive 33

2.4.2. Une dette diversifiée et totalement sécurisée 35

2.4.3. La capacité de désendettement devrait continuer de s'améliorer 36

2.4.4. La dette garantie de la Ville 37

Conclusion 39

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 du conseil syndical.

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, 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.

L'année 2019 a constitué le dernier exercice plein de l'actuelle municipalité, et permis de conduire à la finalisation de nombreux travaux et équipements sur la Ville, au bénéfice des Colombiens. Le mandat qui s'achève aura été celui de l'investissement sur le territoire communal, en hausse de 13% par rapport au mandat précédent. Ces derniers mois, la Ville a inauguré un grand nombre d'équipements structurants :

- Projet emblématique du mandat, le pôle d'équipement public des Fossés-Jean Bouviers – ou « Espace Jacques-Chirac » – a été ouvert au public fin 2019 ;
- Les deux groupes scolaires Georges Pompidou (construction) et Maintenon (extension / réhabilitation) ont pu être inaugurés lors de la rentrée scolaire 2019/2020 ;
- Pour la petite enfance, deux nouvelles crèches auront été ouvertes en 2019 (crèche du 8 mai 1945) et 2020 (crèche avenue de l'Europe) ;
- Plusieurs projets ont également été finalisés dans le domaine culturel : réouvertures de la médiathèque Jacques Prévert suite aux travaux d'extension / réhabilitation ainsi que du Musée d'Art et Histoire.

Ce déploiement de nouveaux équipements au service de la population aura été réalisé tout en redressant les finances de la Ville, sur lesquelles la Chambre régionale des comptes avait porté un regard très critique dans son rapport de 2014/2015, confirmant les rapports successifs du cabinet Michel Klopfer remis lors de la mandature précédente.

Pourtant, la Ville a dû supporter en plus du redressement du passif légué par la municipalité précédente les baisses de recettes inattendues et imprévisibles de près de 30 millions d'euros décidées sous le quinquennat de F. Hollande pour la période 2014-2017. A cette baisse s'est

[1] Cf. article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

ajouté le départ du territoire communal des 4 000 salariés de la société Thalès, qui a constitué un manque à gagner considérable pour les restaurateurs et autres sociétés de service, mais également pour la Ville du fait d'une perte de recette fiscale jusqu'alors considérée comme pérenne.

Ainsi, il est remarquable que la Ville présente fin 2019 des équilibres budgétaires assainis, illustrés par la dette qui diminue pour la troisième année consécutive, atteignant son niveau le plus bas depuis 9 ans, à 110 millions d'euros.

Ce travail considérable de maîtrise de la gestion des finances communales est le meilleur moyen de préparer l'avenir du territoire. A l'heure où se profilent de profonds bouleversements pour les finances communales dans le cadre de la suppression de la taxe d'habitation et de la réforme de la fiscalité locale, la Ville de Colombes a désormais les moyens d'y faire face si elle maintient la dynamique et la rigueur budgétaire en place. Cela lui permettra de poursuivre le développement et la modernisation des services publics au profit des Colombiens, mais également de se projeter vers les Jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, dans lesquels la Ville doit jouer tout son rôle.

Enfin, ce rapport d'orientation budgétaire s'inscrit dans le contexte particulier d'une année d'élections municipales, qui conduira nécessairement la municipalité en charge au printemps à décliner les différents projets qui se déploieront sur le territoire pour les années 2020-2026. Il sera également temps de procéder à l'élaboration d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) pour le nouveau mandat, matérialisant ces différents projets, les montants associés, leur phasage et l'impact sur les grands équilibres financiers de la Ville.

*

* *

1. Suppression de la taxe d'habitation : vers de nouveaux bouleversements pour des finances communales déjà fortement contraintes

1.1. Un environnement économique international très perturbé qui pèse sur la croissance

Les risques internationaux se sont accentués au cours de l'année 2019, conduisant à une dégradation importante de l'environnement économique international, qui pèse sur les échanges commerciaux et l'investissement des entreprises, et plus globalement, sur la croissance mondiale. Cet obscurcissement des perspectives du commerce mondial, qui devrait conduire à un tassement de la croissance économique, découle principalement des facteurs suivants :

- Les tensions protectionnistes issues de Etats-Unis, bien qu'ils semblent depuis la fin 2019 davantage vouloir aboutir à un accord commercial avec la Chine, les négociations ayant repris à l'automne à l'approche de l'élection présidentielle ;
- Les interrogations subsistant quant au Brexit, à son calendrier et à ses modalités de mise en œuvre ;
- Des questionnements grandissant sur les principaux moteurs de l'économie chinoise (ralentissement de la production industrielle, essoufflement de la demande intérieure et frein des exportations) ;
- Diverses difficultés économiques sectorielles, notamment relatives au secteur de l'automobile, dans un contexte de transition énergétique ;
- Dans le même temps, certains indicateurs illustrent un paysage plus contrasté, le prix du pétrole se maintenant à un niveau bas d'environ 60 dollars, et les taux d'intérêt conservant leurs niveaux historiquement faibles – taux qui devraient durablement rester dans des eaux basses à moyen terme (la FED a de nouveau baissé ses taux directeurs cet automne, la BCE ayant elle repris en novembre ses achats obligataires en raison d'une inflation nettement inférieure à l'objectif de 2% en zone euro).

Selon l'INSEE, le PIB des économies avancées (singulièrement, les Etats-Unis et l'Europe) ralentirait en 2019 à +1,7% après +2,2% en 2018, et « *si la crainte d'un retournement conjoncturel global s'atténue, on peine à discerner le mouvement d'ensemble qui serait susceptible de redonner du souffle à l'économie mondiale*[2] ». Toujours selon l'INSEE, la croissance en zone euro pourrait être globalement préservée en 2020, notamment du fait des mesures budgétaires de soutien au pouvoir d'achat mises en place par la quasi-totalité des pays membres en 2019 – comme en France dans le cadre des contestations sociales de l'hiver 2018/2019 et du mouvement des « gilets jaunes ».

[2] INSEE, Note de conjoncture, décembre 2019.

1.2. Economie française : le ralentissement se confirme tandis que la dette publique a récemment franchi les 100% du PIB

1.2.1. La croissance de la France devrait ralentir en 2019-2020, affectée par l'environnement international

Les hypothèses actuelles de croissance oscillent pour la France entre +1,2% / +1,3% par an en 2019-2020, en léger retrait par rapport à 2018 (+1,7%) :

Principales hypothèses macroéconomiques	Institut/organisme	2018	2019 (prévisions)	2020 (prévisions)
PIB des économies avancées (Insee, déc. 2019)	*Insee (déc. 2019)*	2,2%	1,7%	1,0%
PIB zone euro (Insee, déc. 2019)	*Insee (déc. 2019)*	1,7%	1,1%	0,7%
PIB France	*Insee (déc. 2019)*	1,7%	1,3%	0,9%
	Gouvernement fra. (PLF 2020, sept. 2019)		1,4%	1,3%
	La Banque Postale (janv. 2020)		1,3%	1,3%
	Commission européenne (juill. 2019)		1,3%	1,3%
	OCDE (sept. 2019)		1,3%	1,2%
	FMI (nov. 2019)		1,2%	1,3%
Tx de chômage France	*Insee (déc. 2019)*	8,8%	8,4%	8,2%
	La Banque Postale (janv. 2020)	8,8%	8,2%	8,0%
Inflation	*Insee (déc. 2019)*	1,8%	1,1%	1,2%
	La Banque Postale (janv. 2020)	1,9%	1,2%	1,3%

Ces prévisions de croissance sont proches de celles retenues par le Gouvernement dans le cadre de son projet de loi de finances (PLF) pour 2020, hypothèses qui avaient alors été considérées comme « *atteignables* » pour 2019 et « *plausibles* » pour 2020 par le Haut Conseil des Finances Publiques, l'organisme chargé d'émettre un avis sur les prévisions macroéconomiques à partir desquelles est bâti le PLF.

La confiance des ménages s'est quant à elle nettement redressée depuis un an à la faveur des mesures ayant contribué à l'accélération du pouvoir d'achat, et devrait conduire à une préservation de la consommation intérieure, principal moteur de l'économie française, même si l'impact sur celle-ci des mouvements sociaux en cours dans le cadre de la réforme des retraites reste difficile à anticiper et à mesurer à ce stade.

La courbe du chômage devrait conserver sa tendance baissière, bien que les créations d'emploi ralentissent, ramenant le taux de chômage autour de 8% en 2020.

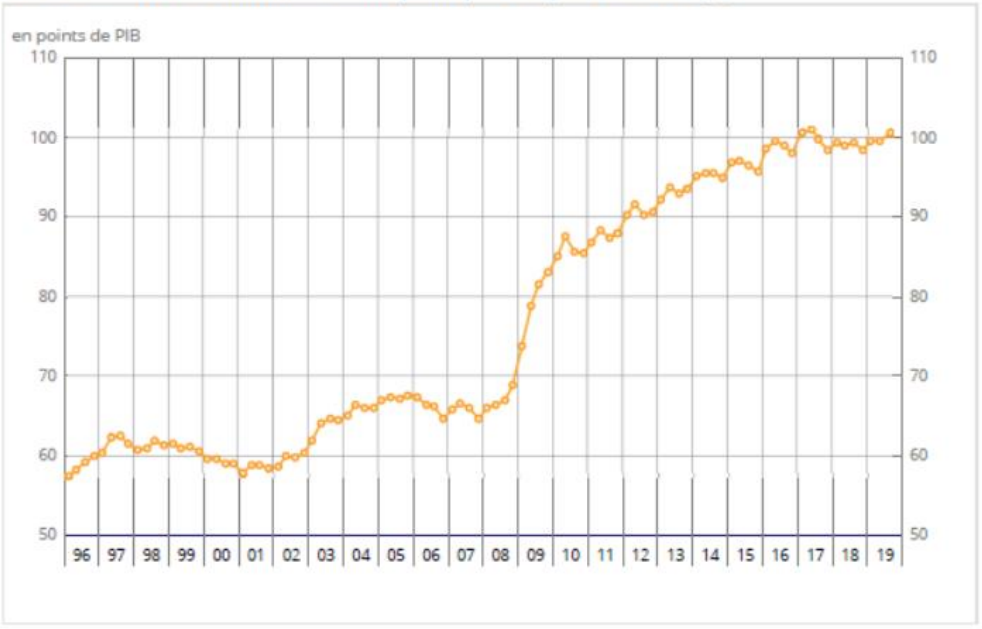
Concernant l'investissement des entreprises, il sera moins dynamique qu'en 2019, du fait d'un environnement macroéconomique moins porteur, des grèves de ce début d'année et du « cycle électoral ». L'année des élections municipales entraîne usuellement une baisse importante des investissements du bloc communal (villes et groupements à fiscalité propre), qui devrait se faire sentir à compter du premier semestre 2020.

Enfin, et si l'inflation devrait légèrement ralentir en 2019-2020, après avoir approché les 2% en 2018, elle restera supérieure à 1%, située entre 1,1% et 1,3% selon les prévisions.

1.2.2. Une trajectoire des finances publiques qui n'empêche pas la dette publique de continuer à augmenter

Avoisinant les 100% du PIB depuis plusieurs années, la dette publique de la France a franchi ce seuil symbolique au troisième trimestre 2019 selon l'Insee, atteignant alors 100,4%, et ce bien que le Gouvernement continue dans ses prévisions intégrées au PLF pour 2020 d'anticiper une dette publique restant sous la barre des 100% pour 2019, à 98,8% du PIB.

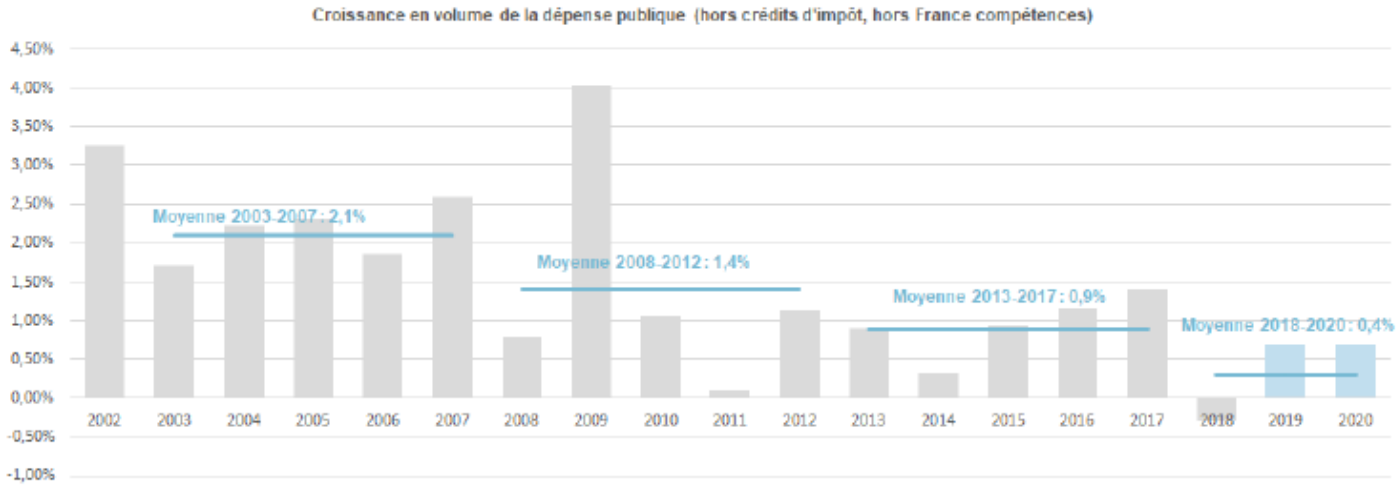
Dette au sens de Maastricht des administrations publiques en points de PIB (*)



Source : Comptes nationaux base 2014 - Insee, DGFiP, Banque de France.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2020, le Gouvernement affiche un triple objectif :

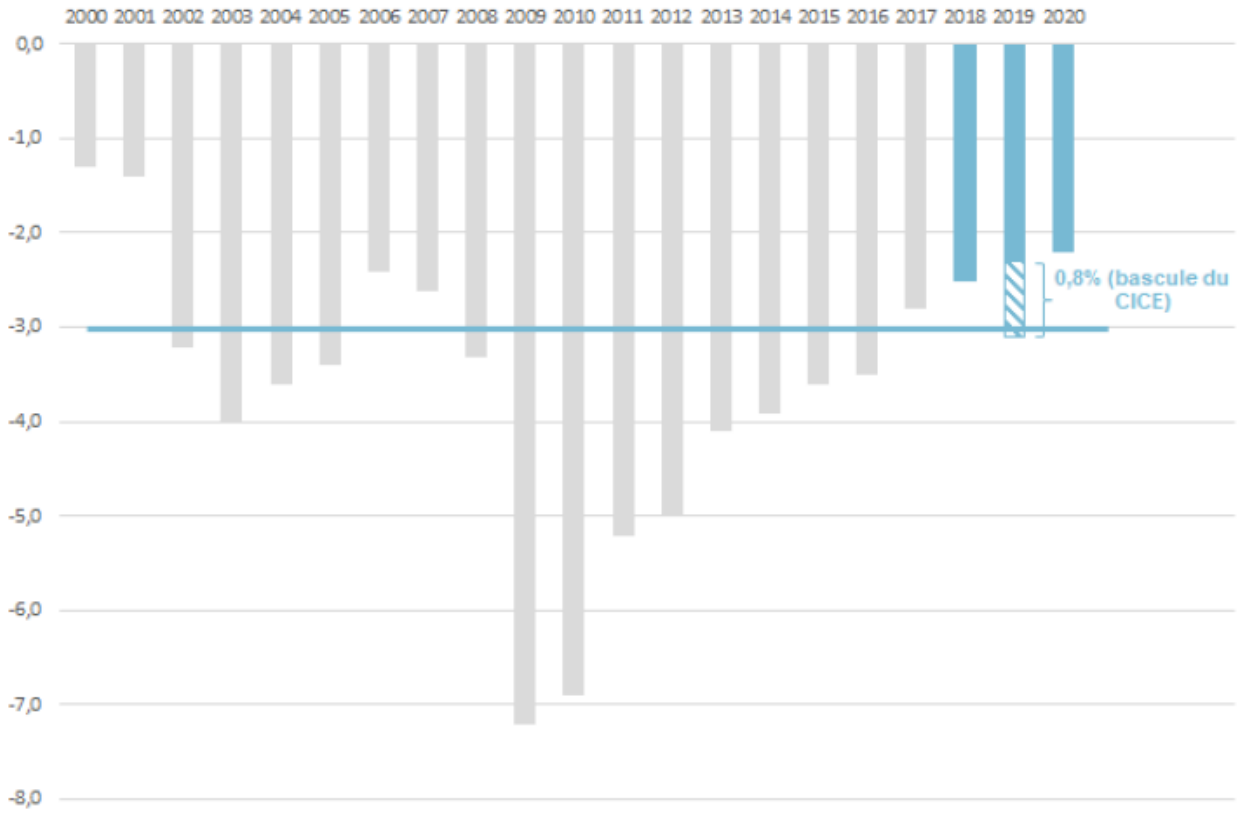
- De réduction de la part des dépenses publiques dans le PIB, qui serait ramenée à 53,4% du PIB en 2020 (contre 54,4% en 2018 : c'est notamment dans ce cadre que s'inscrit la logique de plafond imposée depuis 2018 par l'Etat aux collectivités locales sur leurs dépenses de fonctionnement, et qui devrait se poursuivre sur tout le quinquennat).



- De réduction de la dette publique à compter de 2020 (98,4% en 2018, 98,8% en 2019 puis 98,7% en 2020) : cette baisse serait engendrée par une réduction importante du

déficit public, anticipée de plus de 20 milliards d'euros en 2020, permettant d'atteindre -2,2% du PIB en 2020.

Évolution du déficit public (en % de PIB)



A noter, toutefois, la trajectoire de réduction des déficits publics est d'ores et déjà beaucoup moins rapide que celle qui avait été annoncée au printemps dernier. En outre, comme l'a récemment rappelé la Cour des comptes[3], le déficit public relevant de l'Etat est en partie compensé par les excédents actuellement dégagés (en 2018 et probablement en 2019) par les administrations de la sécurité sociale (10,3 milliards d'euros d'excédent en 2018) et les collectivités locales (2,3 milliards d'euros d'excédents en 2018).

TRAJECTOIRE DE SOLDE PUBLIC DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2018 À 2022

(en % du PIB)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde public	– 2,9	– 2,8	– 2,9	– 1,5	– 0,9	– 0,3

Source : loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

TRAJECTOIRE DE SOLDE PUBLIC DU PROGRAMME DE STABILITÉ D'AVRIL 2019

(en % du PIB)

Année	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde public	– 2,8	– 2,5	– 3,1	– 2	– 1,6	– 1,2

Source : programme de stabilité 2019-2022.

- De baisse des impôts pour les entreprises et les ménages, avec un taux de prélèvements obligatoires en réalité stable autour de 44% du PIB (44,7% en 2019, 44,3% en 2020). Il

[3] Cour des comptes, « Les finances publiques locales 2019 », juin 2019.

convient de noter que la principale mesure de baisse d'impôt mise en œuvre depuis le début du quinquennat est celle de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales (produit total d'environ 15 millions d'euros), qui risque in fine de se traduire dans les prochaines années par une importante perte de recettes pour les collectivités locales, avec le désengagement coutumier de l'Etat sur ses dotations.

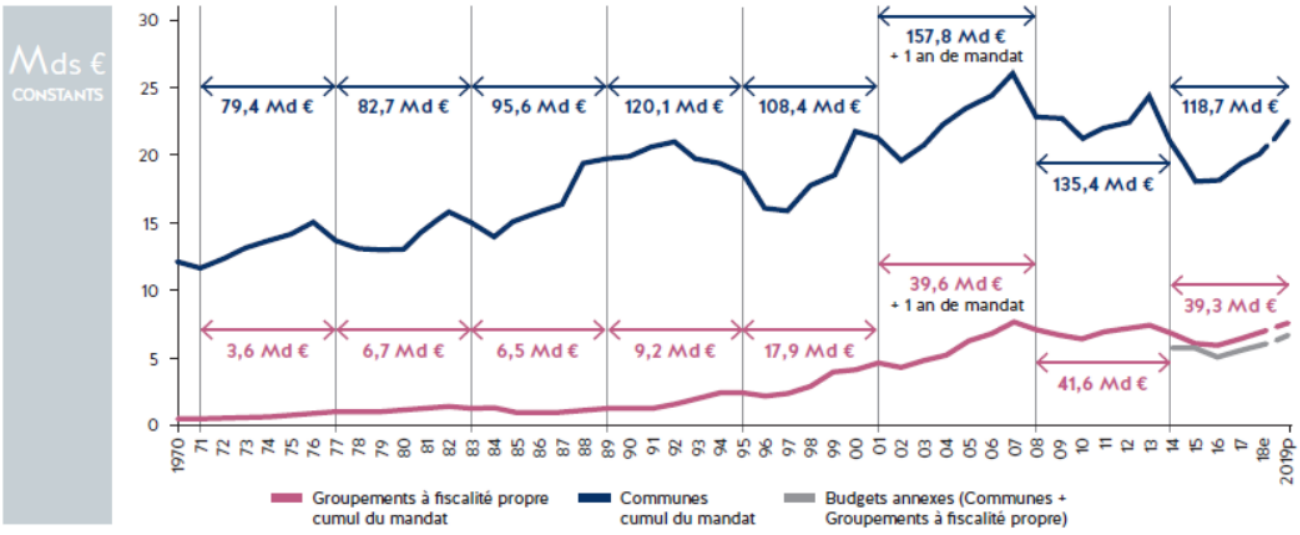
1.3. Du fait du cycle électoral, l'investissement local devrait ralentir en 2020, après la hausse importante de 2019

Malgré ces contraintes et menaces qui pèsent sur les finances locales, les années 2018 et 2019 ont constitué une période de répit relatif sur le plan financier, avec des dotations de l'Etat globalement stabilisées. Du fait de l'impact des baisses de dotations massives de la période 2014-2017, les collectivités locales avaient en outre déjà mis en place des plans d'économies sur leurs dépenses de gestion, sans attendre l'instauration d'un plafond comme celui imposé par l'Etat depuis 2018. Leurs dépenses de fonctionnement devraient progresser en 2019 de +0,9% (après +0,2% en 2018) selon La Banque Postale (soit en-deçà des +1,2% fixés par l'Etat), et de +0,1% pour les seules communes, tandis que les recettes de fonctionnement de l'ensemble des collectivités locales progresseraient de +2,1% du fait d'une fiscalité directe bénéficiant d'un contexte économique national favorable.

Après plusieurs années de baisse liées à la diminution des dotations, les dépenses d'investissement des collectivités locales progressent à nouveau depuis 2017, portées par le bloc communal (qui représente plus des deux tiers du volume total). Selon les dernières anticipations de La Banque Postale, l'investissement local devrait augmenter de +9,2% en 2019 (après +5,2% en 2018), notamment du fait de la fin du cycle électoral lié à l'approche des élections municipales. Au total, l'investissement des collectivités locales retrouverait en 2019 un niveau supérieur à celui de 2013, même si cette accélération ne permettra pas de rattraper le retard d'investissement local accumulé au plan national sur ce mandat par rapport au précédent, du fait de la baisse des dotations subies entre 2014 et 2017. Au total et pour les seules communes, sur le mandat ouvert en 2014, le cumul de leurs dépenses d'équipement se situerait en retrait de 12,4% par rapport au mandat précédent :

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DU BLOC COMMUNAL

© La Banque Postale Collectivités Locales

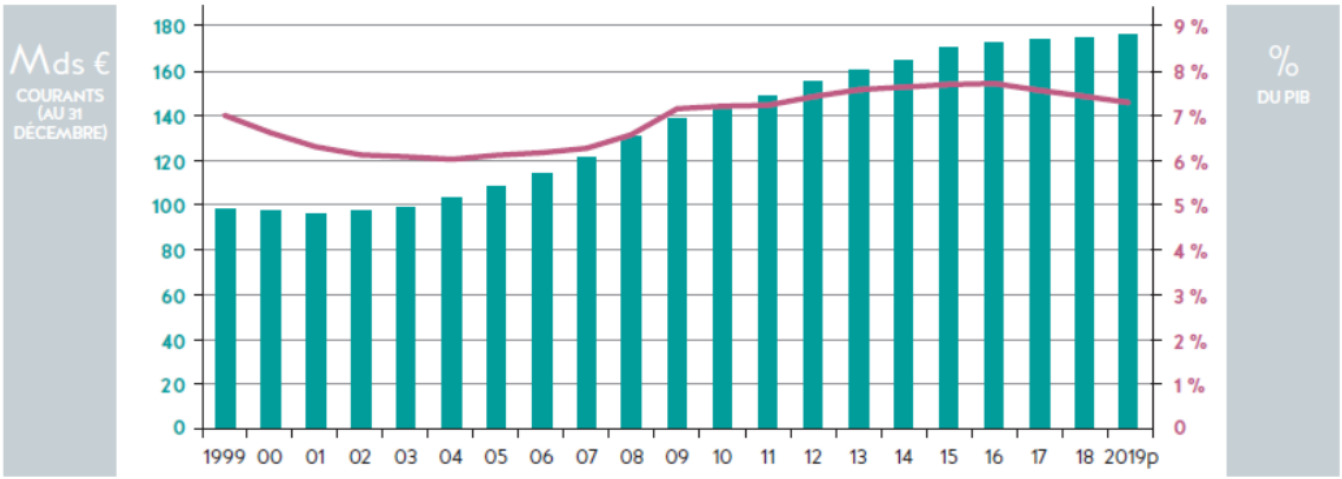


Du fait de ce même cycle électoral, l'investissement local du bloc communal ralentira significativement en 2020 (après une hausse de 11% de l'investissement communal en 2019), impacté comme usuellement par les élections municipales de mars.

Enfin, la dette des collectivités locales devrait légèrement progresser en 2019, sur le même rythme qu'en 2018 (+0,5%), atteignant 175,6 milliards d'euros fin 2019 (soit 7,4% de la dette publique de la France et 7,3% du PIB, ratios en baisse depuis 2016). Cette quasi-stabilisation de la dette publique locale dans une période de reprise de l'investissement s'explique notamment par une épargne brute en progression ces dernières années, soutenue par une fiscalité directe plus dynamique.

ENCOURS DE DETTE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

© La Banque Postale Collectivités Locales

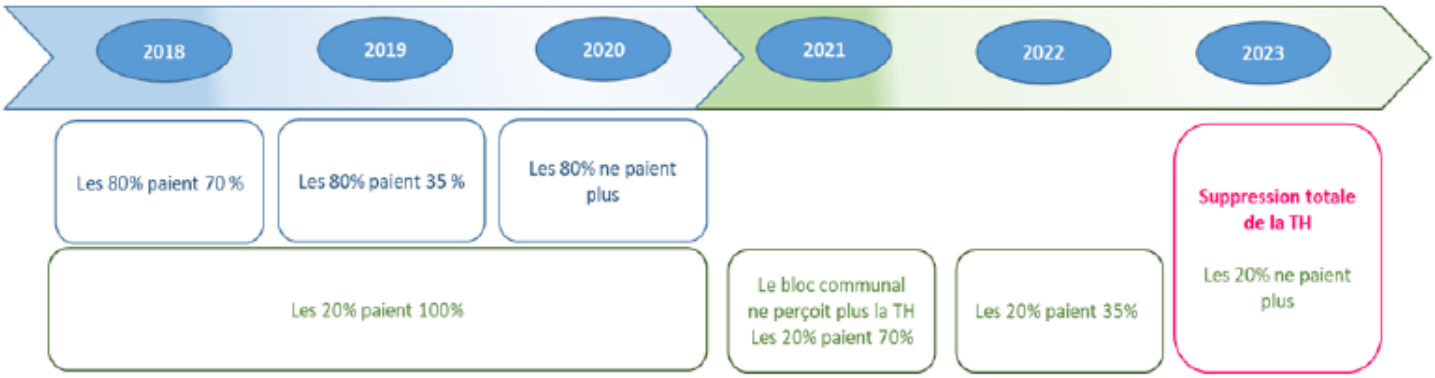


1.4. La réforme de la fiscalité locale, une épée de Damoclès au-dessus des recettes de la Ville de Colombes

1.4.1. Une menace durable sur les recettes communales avec la suppression de la taxe d'habitation

1.4.1.1. 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 émerge pour les villes, liée à la suppression annoncée de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales pour l'ensemble des contribuables, confirmée dans la loi de finances pour 2020. 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 :

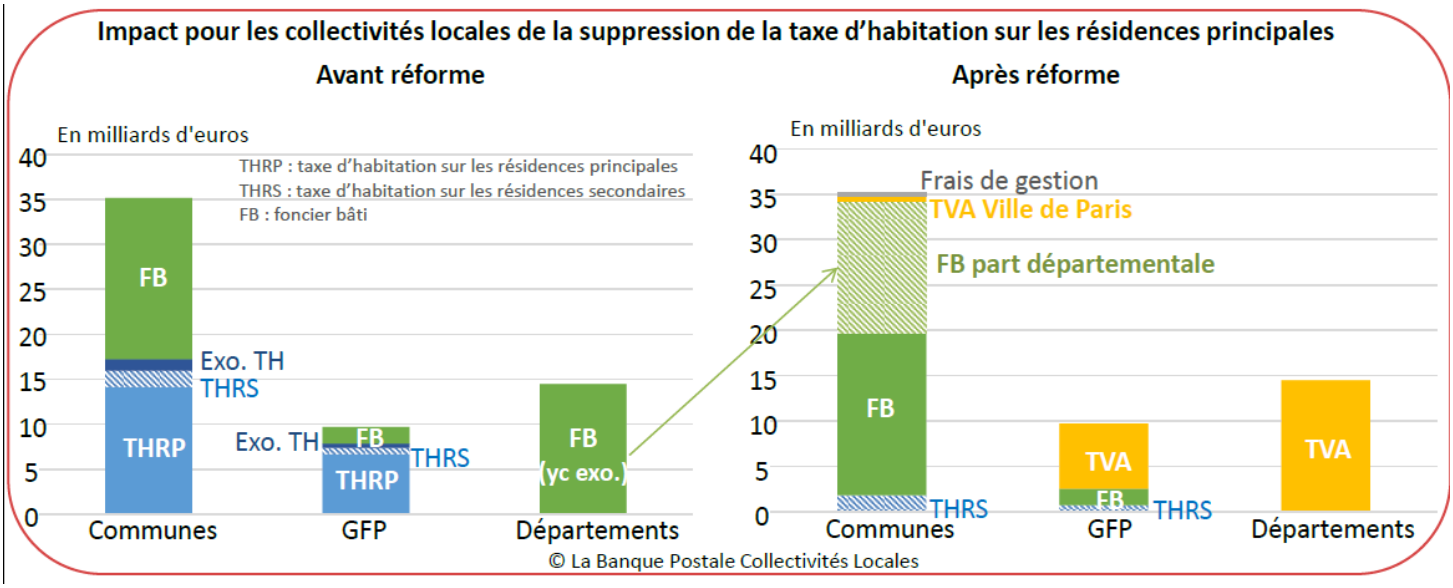


1.4.1.2. La réforme conduira à une baisse importante de l'autonomie fiscale des collectivités locales à compter de 2021

Perçue par le bloc communal (communes et intercommunalités à fiscalité propre) dont elle constitue l'une des principales recettes (20,5% 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.

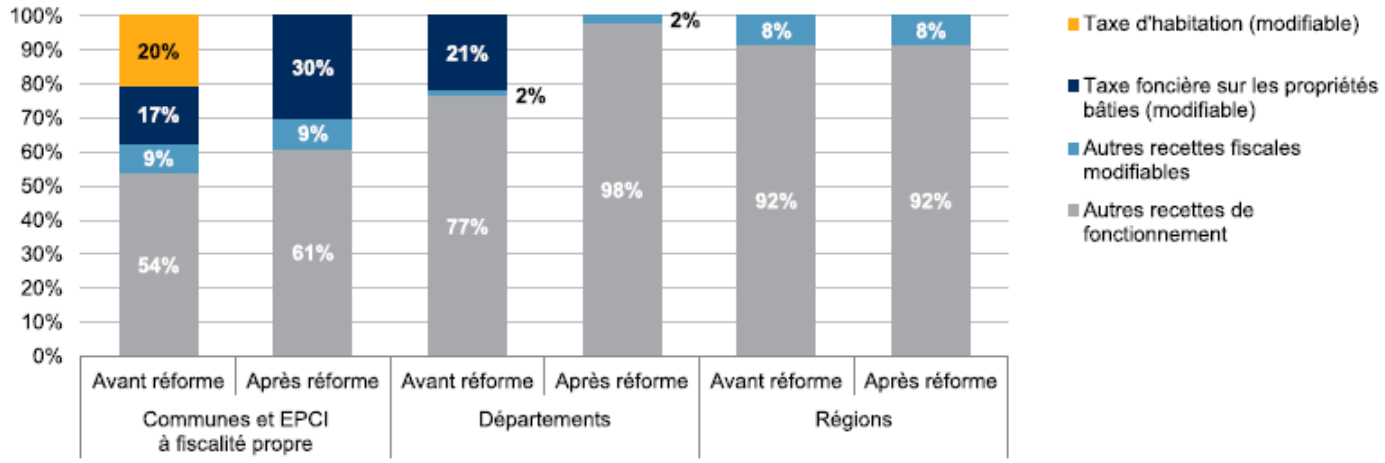
Les intercommunalités et les départements seront également compensés par l'affectation d'une part de TVA transférée par l'Etat (de 7,2 milliards d'euros pour les EPCI et de 15 milliards d'euros pour les départements).

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

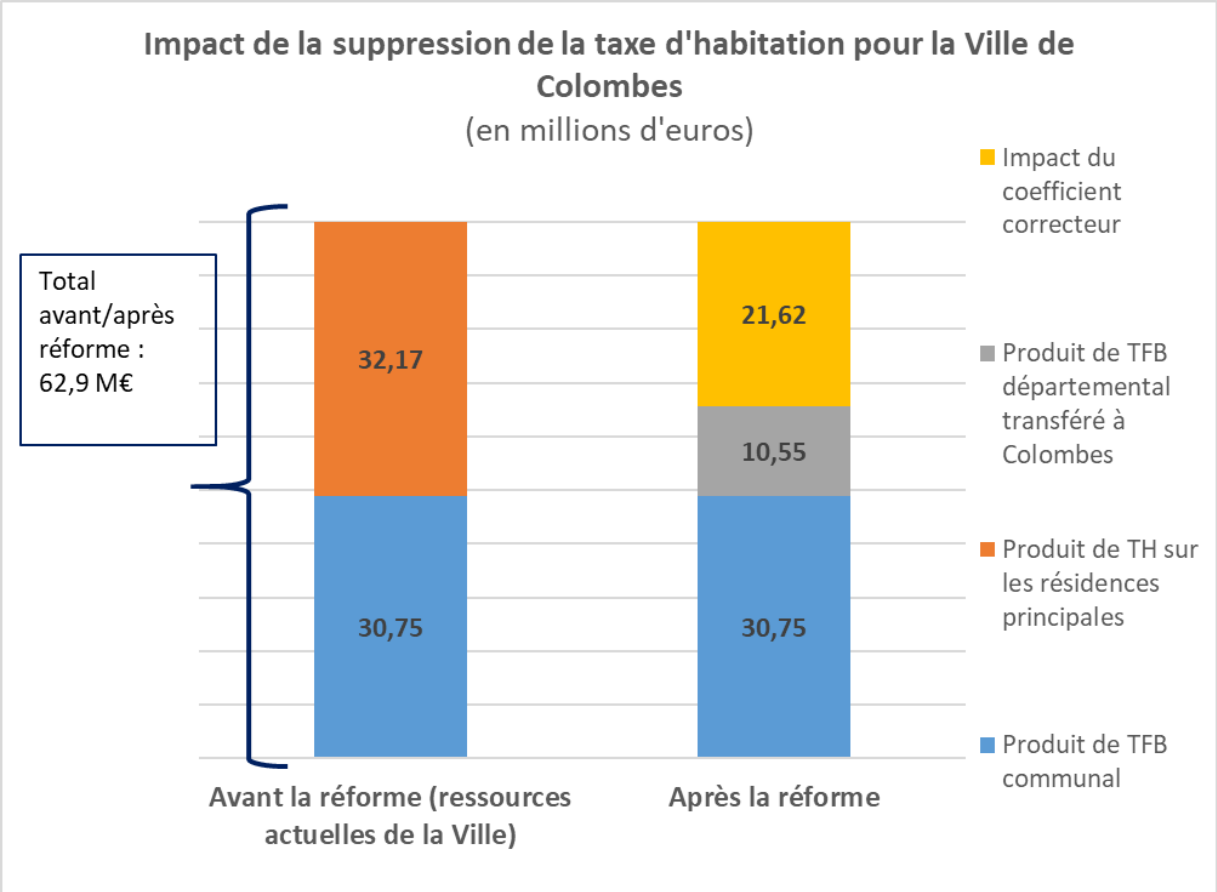


Source: Observatoire des finances et de la gestion publique locales pour 2017, estimations S&P Global Ratings.
Copyright © 2018 by Standard & Poor's Financial Services LLC. All rights reserved.

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 continue 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 depuis 2014 à Colombes) 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 ».

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

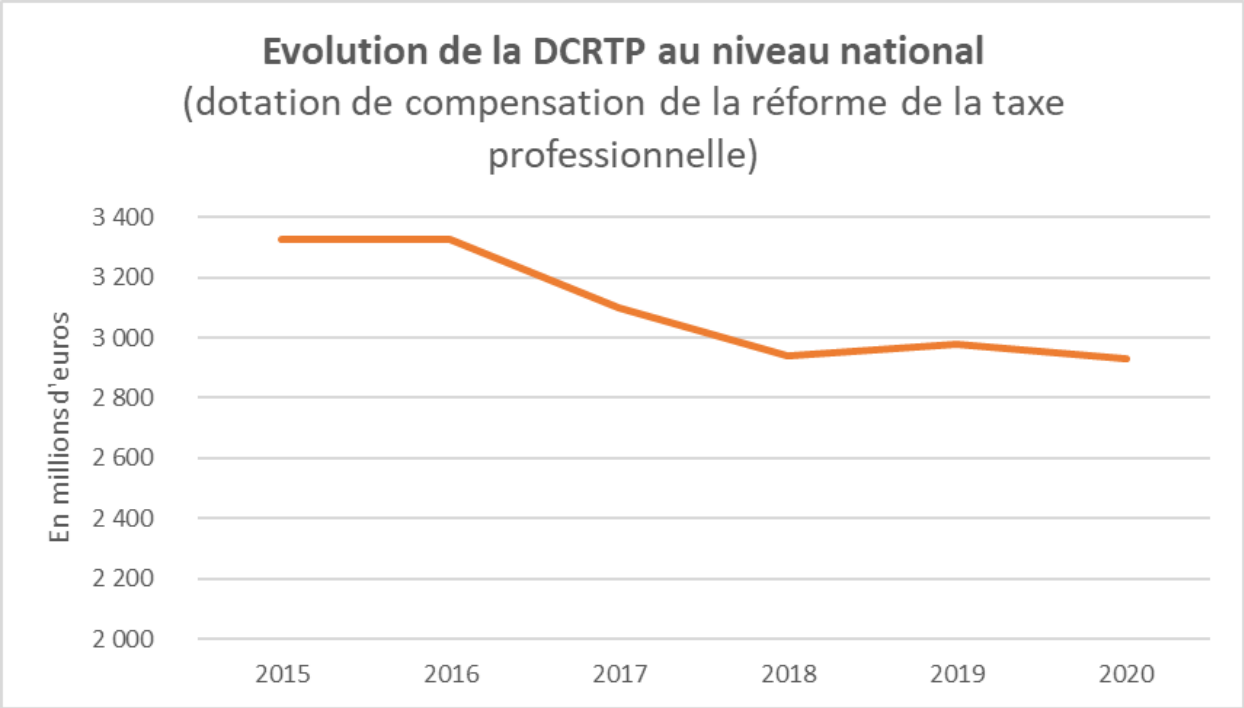
Si dans un premier temps les communes seront intégralement compensées de leurs éventuelles pertes fiscales dans l'échange TH / TFB départementale, cette réforme fera peser un risque considérable sur les villes ayant récupéré un produit départemental de TFB inférieur au produit de TH perdu (et nécessitant 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 (bien qu'inchangé depuis 2014) 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 (voir modalités de calcul ci-dessous).



	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. A moyen terme, cette compensation constituera un risque considérable pour les recettes de la Ville, du fait de son ampleur (près de 22 millions d'euros, soit 15% 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[4]).

[4] 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, 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, ne percevant plus aucune TH. 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[5], et qui permet de déterminer un grand nombre de dispositifs de péréquation Pour Colombes, cela porte sur un total de 6,6 millions d'euros en 2019 (comprenant le FSRIF[6], la DSU[7] et la DNP[8]), soit 4% des recettes de fonctionnement total. Le FPIC[9] (qui est une dépense pour Colombes) sera également concerné, le potentiel fiscal étant l'un des critères. Le chantier de la refonte des dotations devrait s'ouvrir courant 2020, dans la foulée de celui de la réforme de la fiscalité locale, avec des mesures qui seront prises en projet de loi de finances pour 2021.

[5] 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.
[6] Fonds de solidarité des communes de la Région Ile-de-France.
[7] Dotation de solidarité urbaine.
[8] Dotation nationale de péréquation.
[9] Fonds de péréquation des recettes communales et intercommunales.

- **Au total, sur le plan financier et de dynamique de recettes (fiscalité et péréquation), un risque de perte de recettes important pèsera à compter de 2021 sur 19% des recettes de fonctionnement de la Ville de Colombes suite à cette réforme.**

1.4.2. A l'encadrement des dépenses de fonctionnement devrait s'ajouter un objectif de niveau d'endettement à l'horizon 2024

La loi de programmation des finances publiques (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 a été déterminé par l'Etat pour la période 2018-2020. Parmi celles-ci, les collectivités ayant refusé de signer, comme c'est le cas de la Ville de Colombes, se sont néanmoins vues notifiées par arrêté un taux d'évolution et le niveau maximal annuel de leurs dépenses en découlant. Ces plafonds portent sur les trois exercices budgétaires 2018, 2019 et 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 que celui usuellement retenu de +1,2%, inférieur à la moyenne départementale (+1,09%), voire inférieur à celui de villes pourtant nettement plus favorisées, comme Neuilly-sur-Seine ou encore Levallois-Perret (toutes deux plafonnées à 1,20%). Ce plafond, imposé après un refus de négociation avec l'Etat, a été déterminé au mépris des spécificités du territoire communal, et a dès lors conduit la municipalité à refuser de cautionner cette injustice. En outre, cet objectif se situe à un niveau inférieur à celui de l'inflation : de +1,8% en 2018, elle devrait être de +1,1%/+1,2% en 2019/2020, voire de +1,68% si l'on observe l'indice de prix des dépenses communales. En volume (c'est-à-dire une fois corrigés les effets de l'inflation), c'est donc à une diminution de ses dépenses de fonctionnement qu'est contrainte la Ville de Colombes.

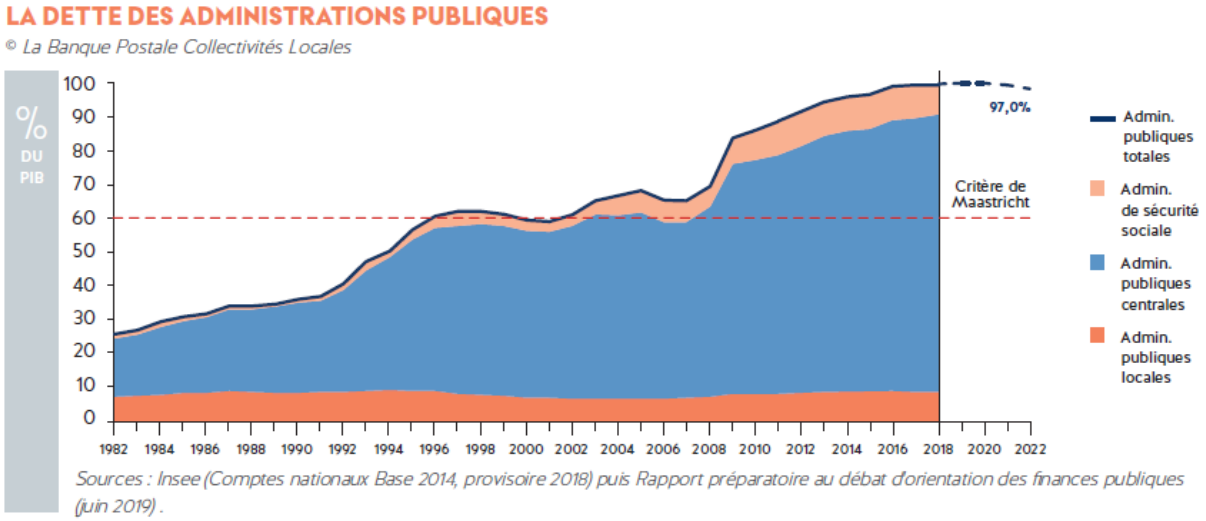
En cas de non-respect, la Ville de Colombes serait immédiatement sanctionnée par l'Etat, qui reprendrait 100% du montant correspondant au dépassement sur sa dotation globale de fonctionnement. La Ville étant déjà fortement contrainte sur ses recettes, elle ne pourrait se le permettre sous peine de fragiliser son équilibre budgétaire. En conséquence, et grâce aux efforts incessants de maîtrise des dépenses de gestion déployés depuis 2014, la Ville est parvenue à respecter ce plafond sur ses dépenses de fonctionnement en 2018, et peut d'ores et déjà confirmer qu'elle a respecté le plafond en 2019. Elle visera à nouveau le respect de cette contrainte en 2020.

L'exercice 2020 constituera la dernière année d'application de ces contrats triennaux, qui seront ensuite remplacés par une nouvelle génération de « contrats ». Les modalités seront précisées dans la prochaine loi de programmation pour les finances publiques qui sera présentée par le Gouvernement au printemps, après les élections municipales, pour la période 2020-2024. Au plafond sur les dépenses de fonctionnement devrait être ajouté un objectif contraignant portant sur des objectifs de niveaux d'endettement à atteindre à l'horizon 2024. En 2018, le Gouvernement avait dans un premier temps envisagé d'intégrer aux contrats un objectif de capacité de désendettement[10] maximal de 11 années, avant de se rétracter. S'il devait devenir

[10] Rapport entre le stock de dette de la Ville et son épargne brute, en nombre d'années.

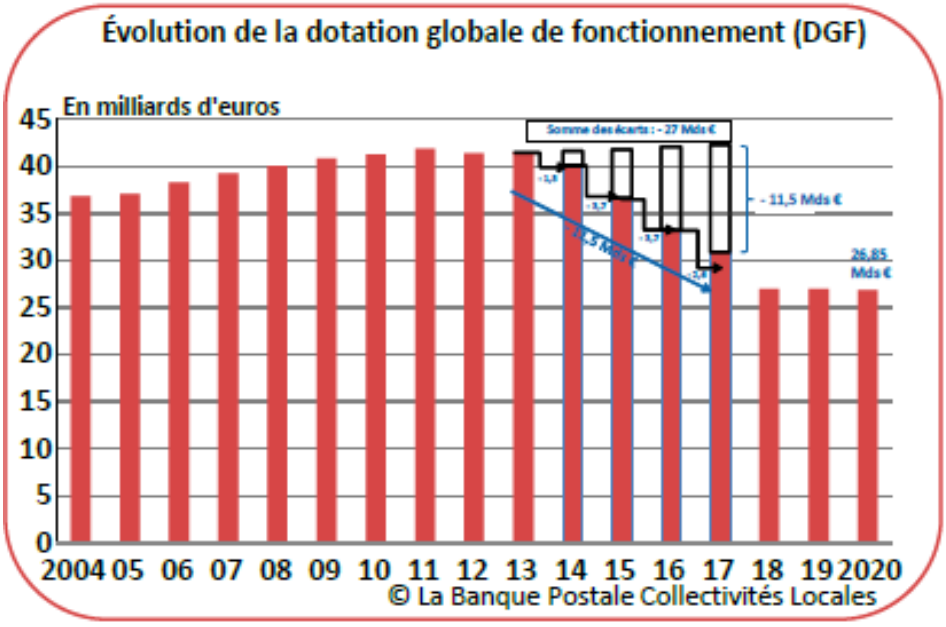
contraignant, cet objectif serait toutefois accessible pour la Ville de Colombes, dont la capacité de désendettement se situe autour de 4 ans depuis plusieurs années, la Ville ayant par ailleurs diminué sa dette chaque année sur 2017-2019.

Enfin, il convient de s'interroger sur les niveaux de contrainte croissants auxquels l'Etat a assujetti les collectivités territoriales ces dernières années, quand l'on constate que la dette publique locale est en réalité stable depuis le début des années 1980, à moins de 10% du PIB, au contraire de la part relevant de l'Etat.



1.4.3. La stabilisation globale des dotations confirmée pour 2020

Dans ce tableau noir pour l'avenir des finances communales, la seule éclaircie consiste en le maintien global des dotations versées par l'Etat acté par la loi de finances pour 2020. Depuis 2018, la dotation globale de fonctionnement (DGF) ne subit plus la « contribution au redressement des finances publiques », qui l'a amputé de plus de 11 milliards d'euros entre 2014 et 2017 (pour Colombes, elle est passée de 27 millions d'euros en 2014 à 9 millions d'euros en 2019) :



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), seront mécaniquement répercutés sur d'autres composantes (comme les compensations fiscales aux collectivités, en diminution constante).

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 en 2019), tout comme la péréquation « horizontale » (entre collectivités locales) via l'augmentation du FSRIF de 20 millions d'euros (qui passera de 330 à 350 millions d'euros), ces dispositifs constituant tous deux des recettes pour la Ville de Colombes.

La loi de finances pour 2020 comporte par ailleurs plusieurs mesures diverses qui concerneront la Ville de Colombes dans les prochaines années. La principale porte sur un serpent de mer des finances locales, la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation (qui doit permettre de réévaluer la valeur locative de 49 millions de locaux d'habitation, dont les valeurs sont obsolètes car datant généralement des années 1970), avortée à plusieurs reprises ces dernières années, dispose désormais d'un calendrier de mise en œuvre. Le Gouvernement devrait remettre un rapport au Parlement en 2024 sur les conséquences de la révision pour les contribuables, les collectivités et l'Etat, l'application des nouvelles valeurs locatives débutant en 2026.

1.4.4. Parallèlement, les incertitudes institutionnelles subsistent notamment concernant l'organisation territoriale et institutionnelle en Ile-de-France

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

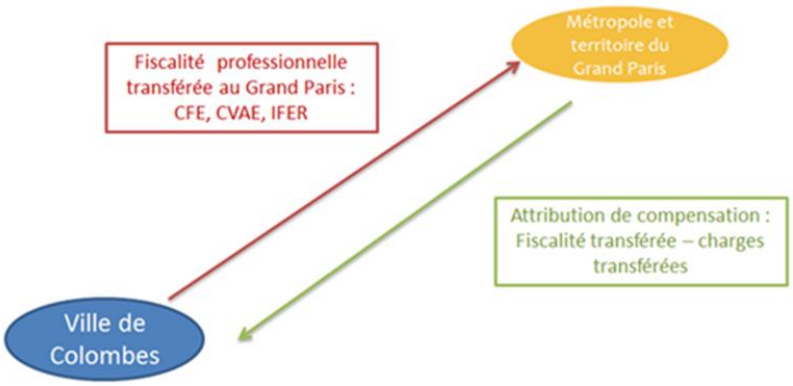
- de la Métropole du Grand Paris (MGP) ;
- et de l'Etablissement Public Territorial Boucle Nord de Seine (BNS).

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

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

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 CLETC, les personnels et les biens à transférer pour 2018 dans le cadre de ces différentes compétences. D'autres compétences sont légalement transférées à l'EPT à compter du 1er janvier 2018 :

- Habitat privé ;
- Développement économique ;
- Aménagement.

La métropole et l'EPT n'étant pas prêts à ces transferts, les communes ont mis en place des conventions de gestion qui ont été renouvelées en fin d'année 2018. Les budgets afférents à ces compétences restent fléchés sur le budget principal de la Ville.

Lors de la CLECT du 12 novembre 2019, les montants du FCCT à verser 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 2019.

Le FCCT 2019 pour l'EPT Boucle Nord de Seine a été arrêté à -4 567 661 euros, contre -5 238 069 euros en 2018. Le montant retenu pour Colombes pour 2019 est une recette (reversement par l'EPT de 549 875 euros[11], contre 552 124 euros reversés par la Ville à l'EPT en 2018).

	2018 suite à cloture				2019 prévisionnel				FCCT 2019
	Rappel : FCCT 2018	Charges nettes ayant servi au calcul du FCCT 2018	Charges nettes constatées 2018	Ajustement sur FCCT 2018 (A)	Charges nettes = dépenses - recettes (B)	FCCT Socle (C)	FPIC (D)	FCCT 2019 Brut B + C + D = E	A + E
Argenteuil	-5 164 611 €	3 125 363 €	3 420 137 €	294 774 €	4 439 630 €	-7 938 311 €	-225 382 €	-3 724 063 €	-3 429 289 €
Asnieres	-638 951 €	-3 744 176 €	-4 341 619 €	-597 443 €	-2 810 757 €		2 315 679 €	-495 078 €	-1 092 521 €
Bois-Colombes	-8 368 €	-506 163 €	-447 493 €	58 670 €	-313 543 €		307 000 €	-6 543 €	52 127 €
Clichy	80 434 €	-366 340 €	-455 147 €	-88 807 €	44 929 €		492 898 €	537 826 €	449 020 €
Colombes	552 124 €	-386 817 €	-1 457 437 €	-1 070 620 €	-291 282 €		812 026 €	520 745 €	-549 875 €
Gennevilliers	162 303 €	-678 212 €	-484 927 €	193 285 €	-430 057 €		450 000 €	19 943 €	213 229 €
Villeneuve-La-Garenne	-221 000 €	-181 306 €	-101 406 €	79 900 €	-69 251 €		-221 000 €	-290 251 €	-210 352 €
TOTAL	-5 238 069 €	-2 737 651 €	-3 867 891 €	-1 130 240 €	569 669 €	-7 938 311 €	3 931 221 €	-3 437 421 €	-4 567 661 €

Comme chaque année, le FCCT 2020 fera l'objet d'une inscription lors d'une décision modificative de la Ville fin 2020, 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, etc.).

[11] Comme chaque année, les communes et l'EPT se sont mis d'accord pour qu'une partie du FPIC soit imputée sur le FCCT.

Malgré des effets d'annonce, à ce jour, le Gouvernement ne s'est toujours pas prononcé sur le 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 2020 est venue préciser que la MGP ne percevrait pas la dotation d'intercommunalité en 2020, les EPT continuant de la percevoir (cette recette constitue 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) remontera à compter de 2021 à la MGP.

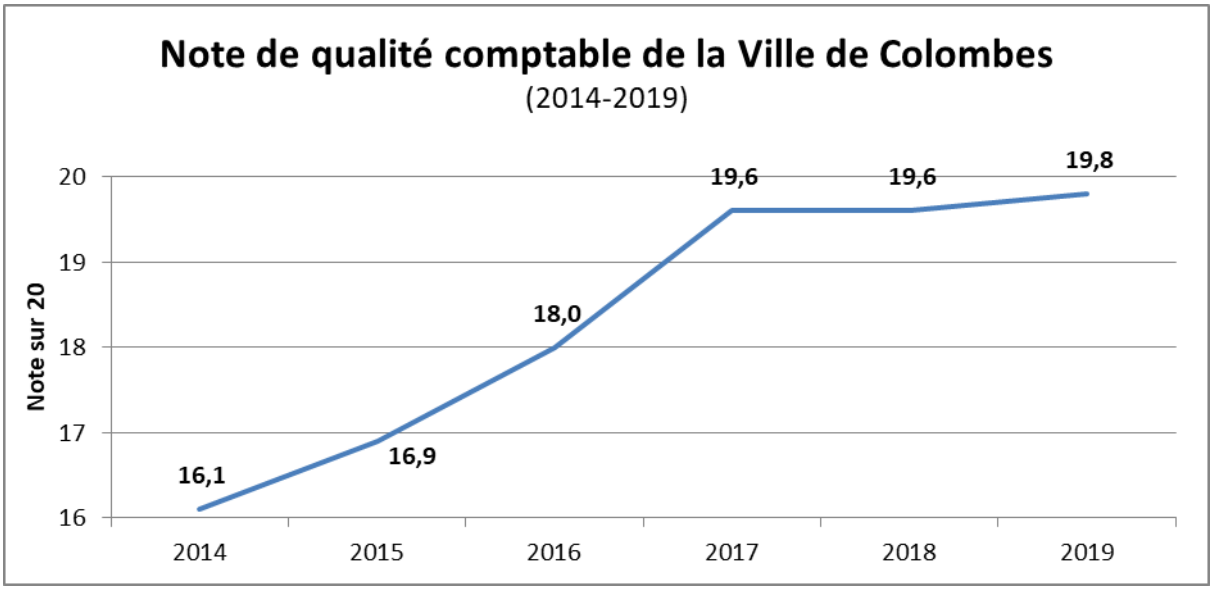
L'EPT deviendrait par là même un simple syndicat de communes uniquement financé par le budget des villes. La conséquence directe serait une perte de ressources pour les villes membres de l'EPT Boucle Nord de Seine, les dynamiques de CFE permettant dans le cadre des accords actuels au sein de l'EPT Boucle Nord de Seine de financer une partie de la péréquation à la charge des villes et du territoire (FPIC).

Le Gouvernement n'a cessé ces 3 dernières années de repousser le moment de clarifier l'organisation institutionnelle et territoriale au sein de la MGP, et plus globalement en Ile-de-France, mais n'aura plus le choix après les élections municipales, des annonces devant intervenir au printemps. Parallèlement à la MGP se pose en effet également la question du devenir des départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines, ces derniers ayant confirmé 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.

2. Dans un cadre financier contraint et incertain, Colombes parvient à concilier maîtrise des dépenses et investissement sur le territoire

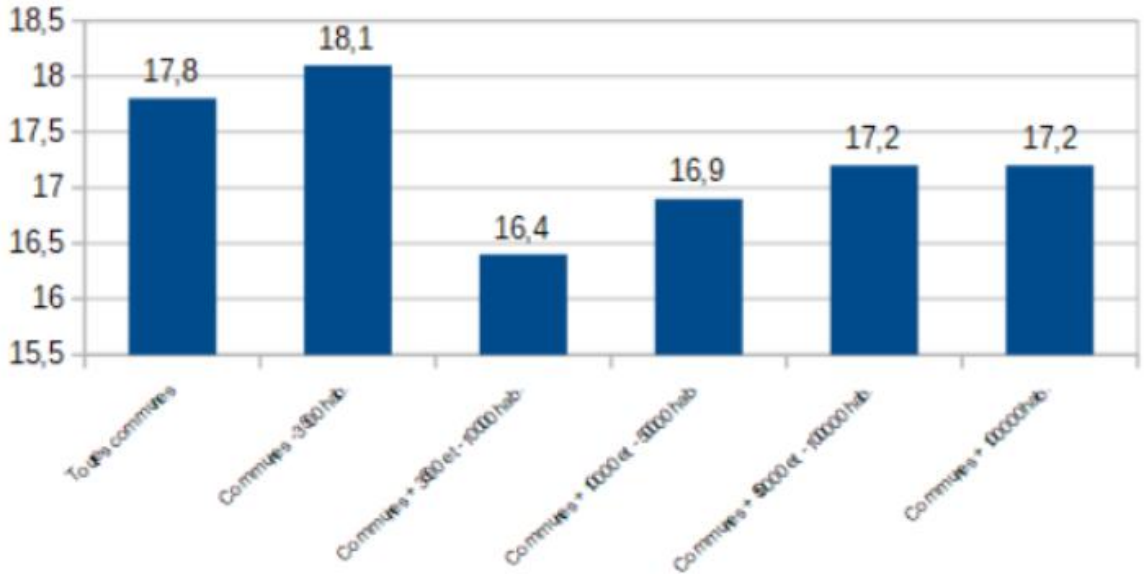
2.1. Une modernisation de l'administration ayant conduit à un très haut niveau de qualité comptable

L'amélioration des modalités de la gestion publique communale aura été soutenue tout au long de ce mandat, notamment suite au rapport de la CRC de 2015 qui pointait de nombreuses irrégularités comptables ou de procédures internes sous le mandat précédent. Fruit de ce travail de la municipalité et des services de la Ville, Colombes s'est vue décerner en 2019 la note de 19,6 sur 20[12] de la part des services de l'Etat quant à l'excellente tenue des finances locales (contre 17,2 en moyenne pour les villes de la même strate), et à la qualité comptable du budget communal. Ce résultat – la meilleure note du département – est notamment le résultat d'une modernisation en profondeur de l'administration, au travers de la dématérialisation de nombreux process et de l'ensemble de la chaîne comptable, ayant des incidences concrètes, comme l'amélioration significative des délais dans lesquels la Ville paie ses fournisseurs, désormais situés entre 15 et 20 jours (contre 45,3 jours en 2013, et 33 jours actuellement pour les collectivités de taille comparable).



[12] Indice de qualité des comptes locaux (IQCL), réalisé chaque année par les services de la direction générale des finances publiques.

Score national des communes par strate de population :



La Ville a ainsi su renouer ces dernières années avec une relation de confiance dans ses échanges avec les services financiers et comptables de l'Etat, au bénéfice de son administration mais également de sa population. Dans le cadre de la vaste réforme du réseau territorial de l'administration des finances publiques lancée à l'été 2019 par le Gouvernement (et qui vise notamment à fortement réduire les points d'implantation des DDFiP dans les villes), Colombes est parvenue à obtenir de conserver sa trésorerie municipale (il n'en restera que deux sur les 7 villes de l'EPT) et son service d'impôt aux particuliers – étant l'une des seules villes du département dans ce cas. La réforme entrera en vigueur en 2022.

Par ailleurs, la Ville a récemment été sélectionnée[13] pour expérimenter à compter de 2020 l'une des réformes relatives au chantier lancé par l'Etat de fiabilisation et transparence des comptes publics locaux, le « compte financier unique », c'est-à-dire la fusion du compte administratif (réalisé par l'ordonnateur : la Ville) et du compte de gestion (réalisé par le comptable public : l'Etat).

Le compte financier unique doit aboutir à l'horizon 2023 pour l'ensemble des collectivités locales. La première étape de ce projet consistera en un changement de maquette comptable pour le budget de la Ville à compter du budget primitif 2021, passant de la nomenclature M14 actuelle à la M57. Ce projet sera mené à compter de 2020 par la direction des Finances de la Ville, en lien étroit avec la Trésorerie municipale et les ministères concernés.

2.2. Fonctionnement : le maintien d'une stratégie de maîtrise des dépenses, dans un contexte à risque pour les recettes de la Ville

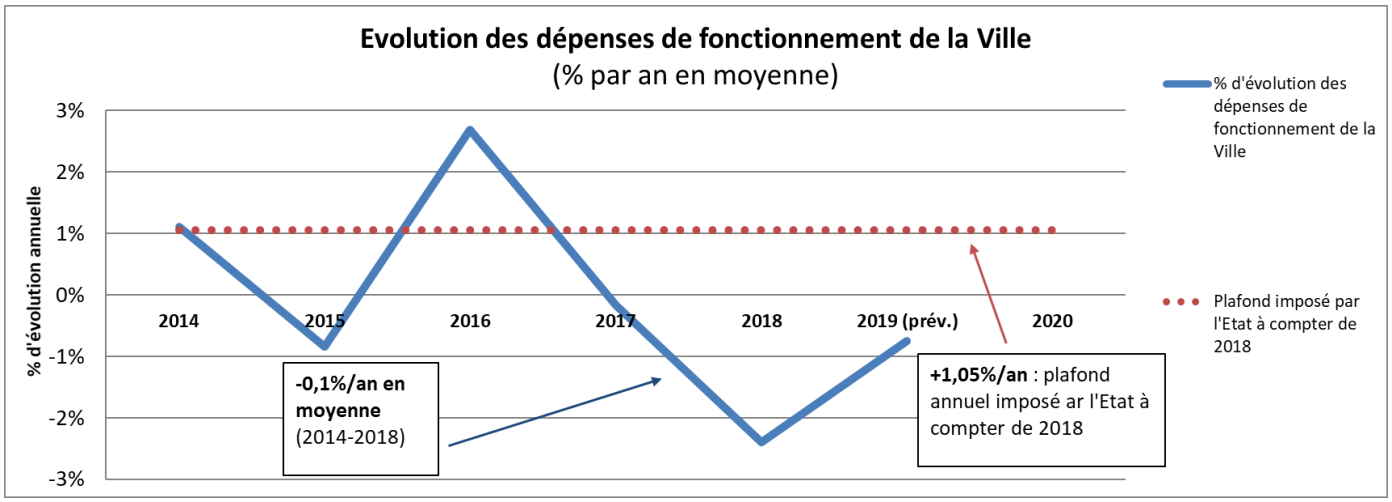
2.2.1. Les dépenses de gestion courante

Confrontée à des baisses de recettes sans précédent (baisse des dotations, départ de la société Thalès), la Ville n'a eu d'autre choix depuis 2014 que d'œuvrer sans relâche à la maîtrise de

[13] Arrêté interministériel du 13 décembre 2019.

ses dépenses de gestion, afin de restaurer des marges de manœuvre lui permettant d'investir sans accroître son endettement. S'est ajouté depuis 2018 le cadre contraignant fixé par l'Etat dans le cadre des « contrats de Cahors », à savoir la limitation de la progression de ses dépenses de fonctionnement à +1,05% par an maximum, sous peine d'une lourde « amende » que la Ville ne pourrait se permettre.

Des plans d'économies ont donc été mis en œuvre tout au long de ce mandat, afin de procéder au redressement de la situation budgétaire de la Ville tout en tenant l'engagement de ne pas toucher aux impôts. Ainsi, l'évolution des dépenses de fonctionnement est quasi nulle depuis 2014 (-0,1% par an en moyenne)[14].



Au cours des années précédentes, la Ville de Colombes a réalisé d'importants efforts de gestion pour faire mieux avec moins. Elle a ainsi :

- Divisé par deux les loyers payés par la Ville en optimisant la gestion de son patrimoine immobilier (250 000 euros par an),
- Renégocié son marché d'éclairage public (147 000 euros), d'entretien des espaces verts (80 000 euros par an), de nettoyage des rues (120 000 euros par an),
- Divisé par deux le nombre d'abonnements à des périodiques pour les services administratifs de la Ville (50 000 euros par an),
- Repris en régie des prestations de nettoyage du boulevard Charles de Gaulle grâce à l'achat en 2014 par la ville d'une machine dédiée (54 000 euros par an),
- Repris en régie la gestion du chargeur de bennes de collecte au Centre technique municipal (- 14 000 euros par an),
- Optimisé sa contribution au SIVU Co.Cli.Co.,
- Mis en place une pré-réservation obligatoire des usagers pour lutter contre le gâchis alimentaire (42 000 euros par an),
- Procédé à l'externalisation du ménage dans les écoles et les bâtiments administratifs,
- Modernisé son administration, notamment au travers de la dématérialisation progressive des procédures internes (baisse drastique de la consommation de papier des services de la Ville), la Ville étant l'une des plus avancées du département sur ce plan,

[14] Une fois retraités les transferts de compétences à l'EPT réalisés en 2018 ; sans retraiter ces transferts, les dépenses de fonctionnement apparaissent en forte baisse en 2018.

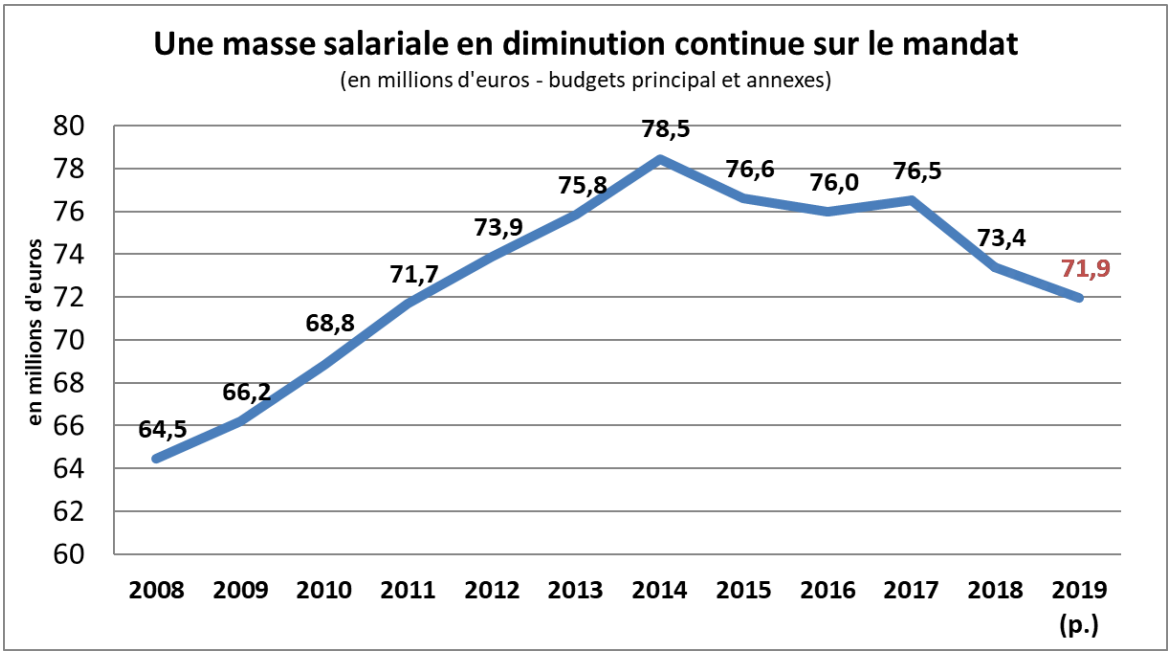
- Etc.

En 2019, et malgré l'absence de nouveaux transferts de compétences à l'EPT, la Ville présentera des charges à caractère général (chapitre 011, soit 20% des dépenses de fonctionnement, second poste budgétaire de la Ville après les charges de personnel) à nouveau en baisse. En 2020, et durant les prochaines années, l'incertitude grandissante sur une partie de ses recettes de fonctionnement cumulée au plafond imposé par l'Etat sur ses dépenses ne laissera d'autres choix à Colombes que de poursuivre dans la voie d'une gestion rigoureuse.

2.2.2. Les dépenses de personnel

2.2.2.1. Une masse salariale sous contrôle

Après des années de très forte hausse au cours du mandat précédent (plus de 12 millions d'euros en 6 ans), la Ville est revenue depuis 2014 à une importante maîtrise de sa masse salariale, son premier poste budgétaire (62% de ses dépenses de fonctionnement totales en 2019). Celles-ci ont d'ailleurs continuellement diminué ces dernières années : après avoir bénéficié, avec le retour de la semaine à 4 jours, de l'arrêt des TAP[15] sur l'année 2017/2018, les dépenses de personnel ont à nouveau diminué en 2019, passant sous les 72 millions d'euros (soit une diminution de près de 7 millions d'euros par rapport au pic observé en 2014) :

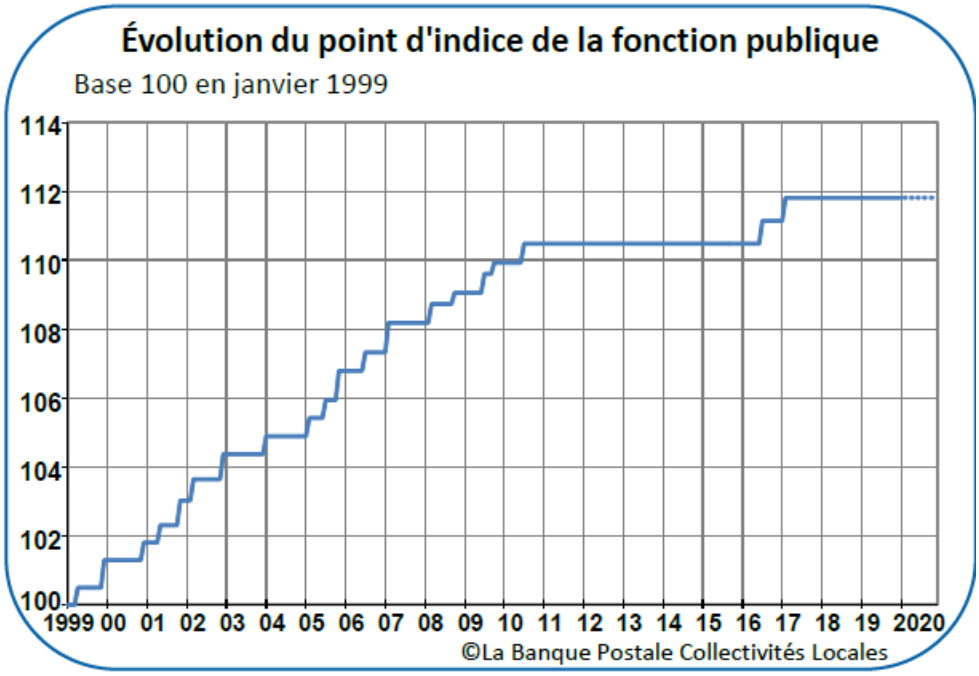


Pour 2020, la Ville prévoit à nouveau une stabilisation de sa masse salariale. Cette stabilité globale sera réalisée malgré l'existence de facteurs à la hausse comme à la baisse au cours de l'année à venir :

- En 2020, la Ville organisera les élections municipales (deux tours de scrutin), tandis que s'étaient en 2019 déroulées les élections européennes (un seul tour de scrutin), soit un surcoût d'environ 31 000 euros.

[15] Temps d'activités périscolaires.

- Le point d'indice, qui n'a pas évolué depuis le 1er février 2017, restera gelé en 2020 (pour mémoire, le coût avait été d'environ 500 000 euros en 2017).



- Comme chaque année, la Ville prendra en compte l'impact du Glissement Vieillesse Technicité (GVT)[16] qui devrait s'établir aux alentours de 800 000 euros pour 2020, les avancements d'échelon représentant à eux seuls près de 522 000 euros en année pleine.
- Enfin, 2020 verra le déploiement d'une nouvelle phase du protocole « Parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) au profit des catégories A et C. Son impact budgétaire sera toutefois moindre qu'en 2019.

Les effectifs de la Ville

Chaque mois, le volume des rémunérations et charges représente environ 6 millions d'euros (salaires bruts et charges patronales). Les rémunérations nettes mensuelles (primes incluses) par catégorie d'agent se répartissent de la façon suivante :

Catégories d'agents	Rémunérations nette mensuelles
Catégorie A	568 094 €
Catégorie B	346 280 €
Catégorie C	2 247 126 €

L'évolution et la répartition des effectifs pourvus

Au 31 décembre 2019, la Ville de Colombes compte 1 757 postes (soit 1 640,87 ETP), dont 594 postes de contractuels, et 293 à temps partiel ou non complet.

[16] 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.

Par catégorie, la répartition est la suivante :

- 10,1 % de catégorie A,
- 9,7 % de catégorie B,
- 80,3% de catégorie C.

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

La réforme du régime indemnitaire

L'année 2020 verra la mise en œuvre du Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), qui a pour objet de rationaliser et simplifier le paysage indemnitaire.

Le temps de travail

L'année 2020 ne verra pas d'évolution en matière de temps de travail par rapport à 2019. Le temps de travail annuel des agents est de 1 547 heures, soit une durée inférieure à la durée légale du temps de travail (1 607 heures). Il convient toutefois de préciser que la collectivité mènera en 2020 un travail spécifique sur 2 axes :

- La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 pose la fin des dérogations à la durée du travail, soit 1 607 heures par an, avec une application au plus tard le 1er janvier 2022 pour le bloc communal. Le temps de travail augmenterait ainsi de 60 heures par an et par agent à temps complet, pour un gain théorique de près de 60 ETP pour la collectivité ;
- Le déploiement en cours du nouveau SIRH (système d'informations ressources humaines) permettra une dématérialisation progressive et un meilleur suivi des absences, notamment s'agissant des autorisations spéciales d'absence (pour évènements familiaux notamment), aujourd'hui gérées dans le cadre de circuits papier.

L'absentéisme

La municipalité poursuit son travail de lutte contre l'absentéisme. Le nombre de jours d'arrêts (pour maladies ordinaires et accidents du travail) continue de diminuer, et est passé de 42 369 en 2018 à 38 390 en 2019. Pour mémoire, le pic avait été atteint en 2014 avec 52 554 jours.

2.2.2.2. Un budget action sociale en hausse par agent

Depuis 2016, la Ville a repris en régie directe la gestion de l'action sociale autrefois réalisée par le COSE. Depuis lors, le budget est constant soit 338 000 euros, et ce montant sera reconduit en 2020. Compte tenu de la baisse des effectifs depuis cette époque, le montant par agent est donc en hausse constante (206 € par agent en 2020 contre 175 € en 2014).

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

- Comme en 2019, une nouvelle 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 31/12/2019. L'effort financier pour la Ville est estimé à près de 140 000 euros ;

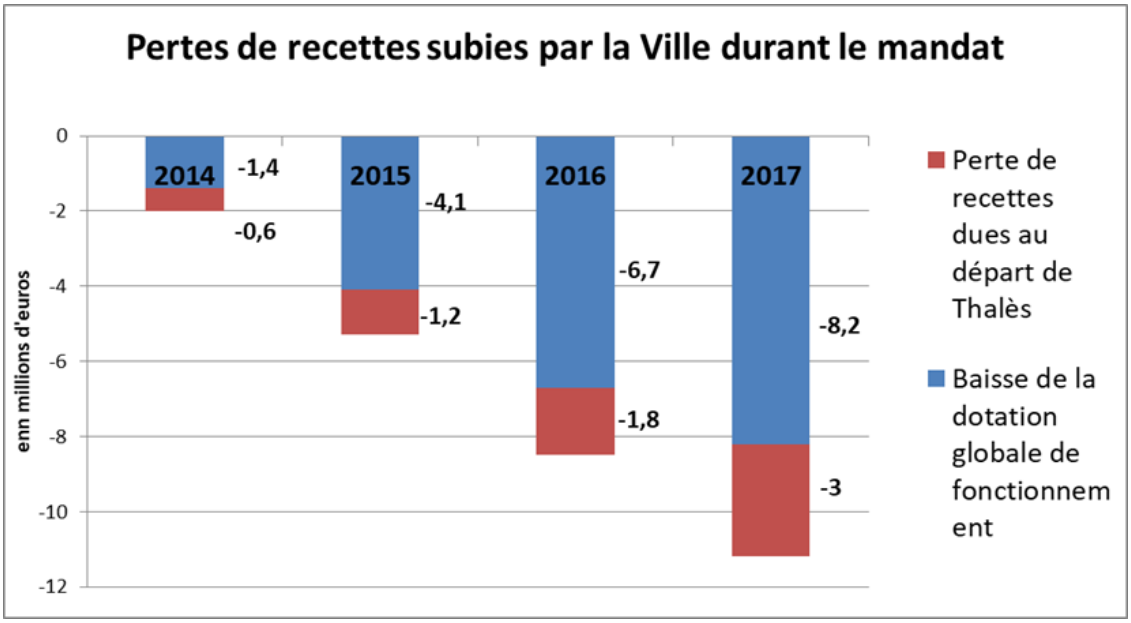
- Une augmentation de 3 euros de la participation employeur sur la prévoyance qui est ainsi portée à 5 euros par mois, pour un effort financier additionnel estimé à près de 30 000 euros sur l'exercice 2020.

2.2.3. Une gestion saine des recettes de la Ville, au bénéfice des Colombiens

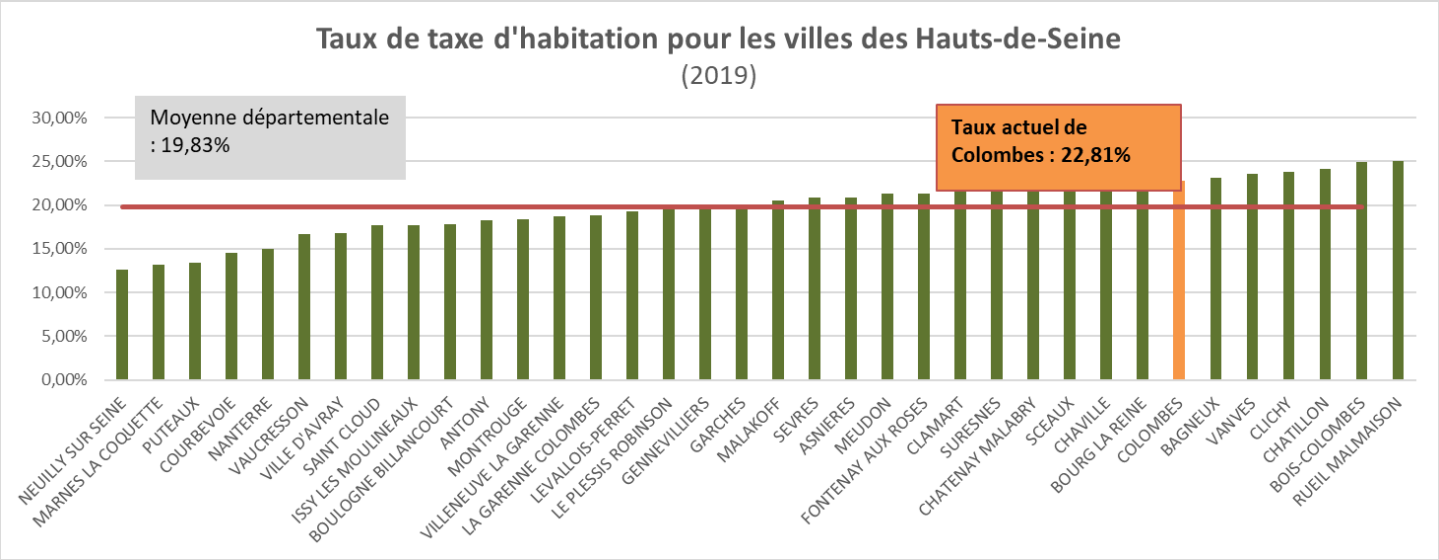
2.2.3.1. Recettes fiscales et non fiscales, le cap est inchangé : pas de hausse d'impôts et des tarifs de cantine inchangés depuis 2014

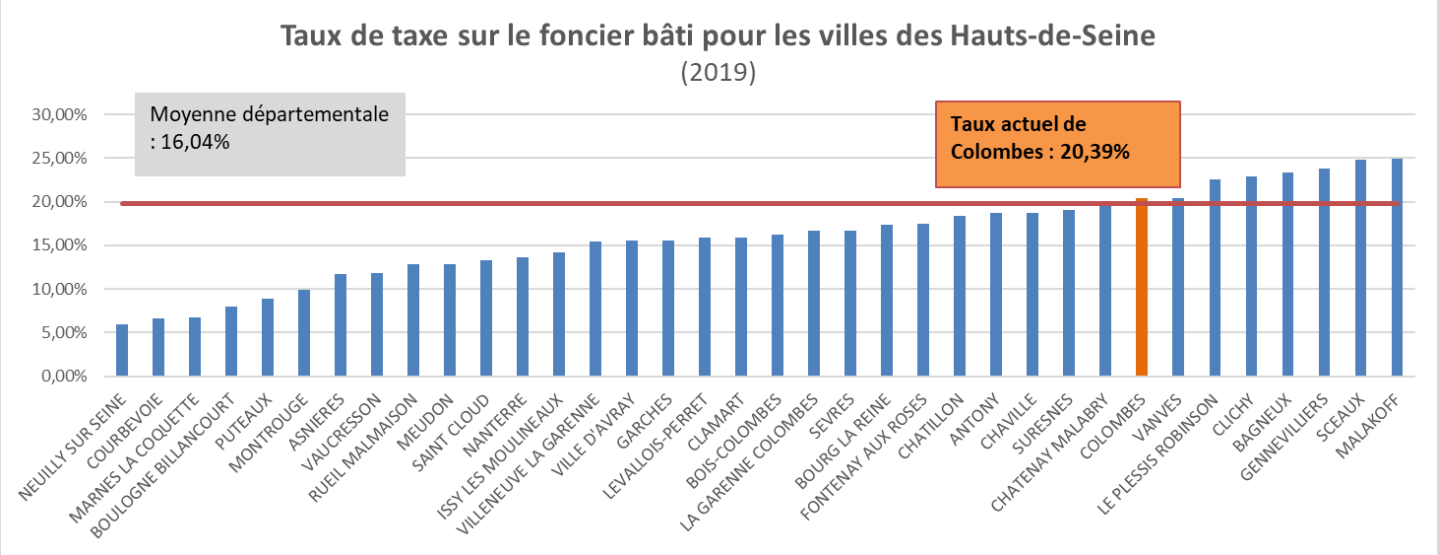
Dans le cadre du mandat communal ouvert en 2014, les collectivités locales ont eu à subir, pour la première fois de l'histoire, des baisses massives de leurs dotations. En conséquence, de nombreuses villes ont eu recours au levier fiscal pour équilibrer leur budget de fonctionnement et recouvrer des marges de manœuvre.

Conformément à l'engagement qu'elle avait pris auprès des Colombiens, la majorité n'a pas augmenté les impôts des ménages depuis son arrivée en 2014 en ne touchant ni le taux, ni les abattements, ni les exonérations de la taxe d'habitation et des taxes foncières (et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, avant son transfert à l'EPT à compter de 2018). Ce cap a été tenu malgré une perte globale de recettes cumulées d'environ 30 millions d'euros sur 2014-2018 :



Si au sein du département des Hauts de Seine, les taux d'impôts de Colombes sont élevés, l'absence de hausses de taux depuis 2014 par Colombes la rapproche progressivement de la moyenne des autres villes du Département :





Cette politique de modération fiscale et de sérieux budgétaire est partagée par l'EPT Boucle Nord de Seine et par le Département des Hauts-de-Seine, permettant aux Colombiens de voir leurs impôts locaux rester stables depuis 2014, en matière de taxe d'habitation, taxes foncières, mais également taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

2.2.3.2. Des impayés qui diminuent progressivement

Depuis 2014, la Ville a constamment amélioré le suivi de ses impayés en lien avec la Trésorerie municipale, avec qui elle a d'ailleurs noué un partenariat spécifique fin 2017, afin d'accroître leur coopération et de lutter plus efficacement contre les impayés. De multiples actions concrètes ont ainsi été conjointement mises engagées :

- En complément des relances effectuées par la Trésorerie, des relances téléphoniques et par courrier sont réalisées par la Ville auprès de ses principaux fournisseurs, des autres collectivités publiques mais également des usagers. Ce travail de proximité est poursuivi

depuis 2018 avec la mise en place de relances par SMS permises par le nouveau logiciel de gestion des activités périscolaires.

- Un prépaiement intégral et obligatoire a été mis en place pour les activités de jeunesse, sport et culture.
- Le prélèvement automatique des loyers a été déployé pour limiter les retards de paiement.
- La généralisation des moyens de paiement par internet a été ordonnée.

Ce travail de fond a ainsi permis de régler amiablement de nombreuses situations pour lesquelles l'impayé est en réalité dû à une erreur de facturation ou à l'envoi de la facture à une mauvaise adresse. Le recouvrement forcé ou les situations les plus délicates continuent d'être gérées par la Trésorerie municipale (3 104 actes de poursuites – bancaire, auprès de l'employeur ou de la CAF – ont ainsi été menées en 2019), et la sélectivité des poursuites contentieuses a été suivie ces dernières années, en privilégiant les saisies auprès de la CAF.

En termes de résultats, ces mesures ont permis à la Ville de sensiblement diminuer le nombre de factures impayées nécessitant un envoi à la Trésorerie municipale pour relance. En 2016, la Ville avait envoyé environ 20 000 factures non réglées à la trésorerie. Fin 2019, moins de 15 000 factures impayées avaient été transmises pour relances.

Etant alimenté moins rapidement et la Trésorerie ayant renforcé ses mesures de saisies, le stock lié aux paiements en attente de règlement constaté fin 2019 (donnée non encore définitive) a continué à diminuer pour s'établir à un montant inférieur à un million d'euros :

	Particuliers Colombiens			
	Valeur	**Evolution en %**	**Nombre**	**Evolution en %**
31/12/2014	1 141 008 €		22 646	
31/12/2015	1 118 641 €	-2%	21 771	-4%
31/12/2016	1 094 125 €	-2%	20 310	-7%
31/12/2017	1 164 674 €	6%	19 503	-4%
31/12/2018	1 042 699 €	-10%	18 842	-3%
31/12/2019	945 598 €	-9%	14 797	-19%

Ces bons résultats influent, quelques années après, sur le montant des dettes pour lesquelles le Trésorier sollicite du conseil municipal une admission en non-valeurs ou créances éteintes. La Ville a commencé à bénéficier des fruits du travail de fond engagé depuis 2014 dans la lutte contre les impayés en voyant le nombre de dossiers admis en non-valeurs diminuer depuis 2016.

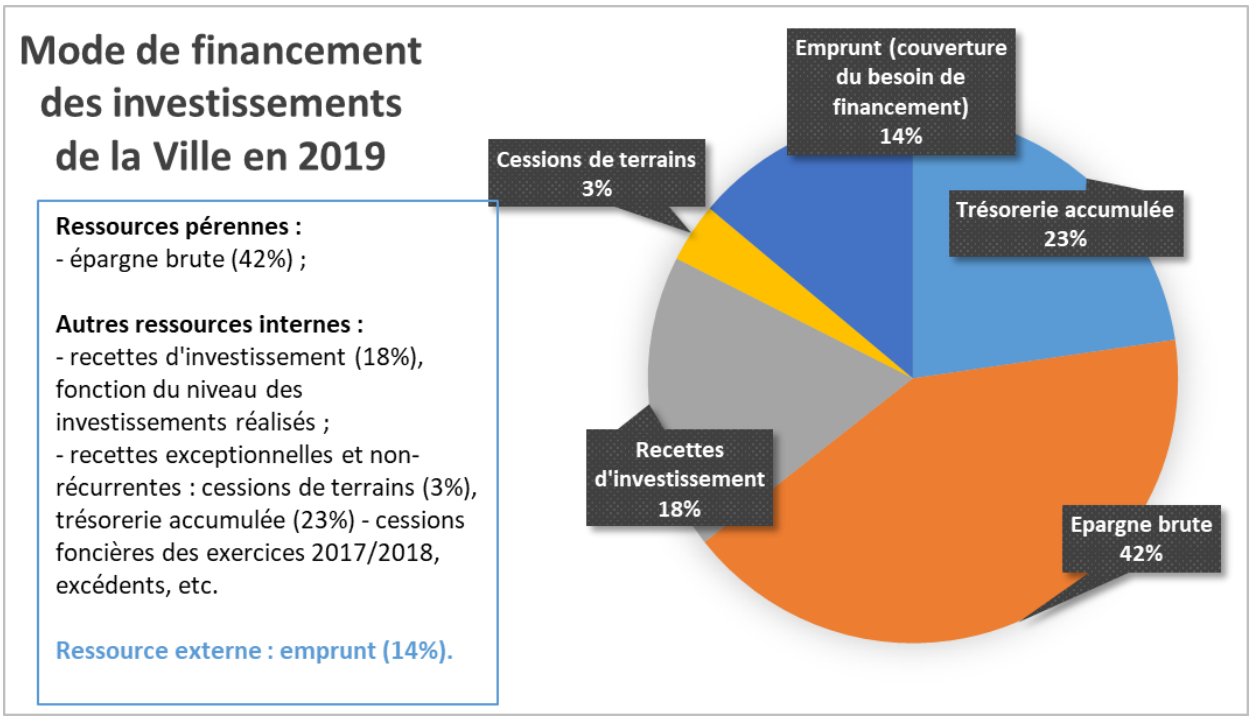
Au total et à fin 2019, le taux de recouvrement des recettes de la Ville se situait à un haut niveau de 97,99%, en progression par rapport à 2018 (97,82%).

2.3. Investissement : des dépenses d'équipement très élevées, qui devraient ralentir en 2020 du fait de l'impact du cycle électoral

2.3.1. Un autofinancement désormais redressé permettant un financement sain des investissements

Pointé par la Chambre régionale des comptes comme un élément de fragilité lors de son rapport de 2015 consacré à la période 2009-2014, la dynamique d'autofinancement (ou épargne brute[17]) qui se dégradait a progressivement été redressé ces dernières années, principalement grâce aux efforts de gestion et à la maîtrise des dépenses de fonctionnement de tous les acteurs de la Ville. Cette ressource propre est essentielle à la bonne santé financière de la collectivité locale, étant ensuite affectée au financement des investissements, et permettant de minimiser le recours à l'emprunt pour financer ces derniers.

Egalement relevé comme fragile à l'époque par la CRC, le mode de financement des investissements de la Ville apparaît désormais très sain. En 2019, les ressources propres à la Ville (excédents passés, épargne brute, recettes d'investissements, etc.) ont très largement couvert (à 86%) les besoins de financement liées aux dépenses d'investissement pourtant élevées de l'exercice, le recours à l'emprunt de 10 millions d'euros ayant permis de couvrir le besoin de financement résiduel de l'exercice.



Un objectif d'épargne nette compris entre 25 et 30 millions d'euros (une fois retraitée des recettes liées aux cessions foncières) paraît réaliste pour les prochaines années, garant du maintien d'une situation financière solide pour la Ville de Colombes. L'épargne brute/nette a constamment progressé ces dernières années :

Ratios	CA 2013	CA 2016	CA 2017	CA 2018
Epargne nette[18] (en millions d'€)	17,7 millions	20,9 millions	63,2 millions	47,2 millions

[17] L'épargne brute correspond aux recettes réelles de fonctionnement minorées des dépenses réelles de fonctionnement. Ce ratio constitue l'indicateur le plus utilisé pour analyser la santé financière d'une collectivité (correspondant à la capacité d'autofinancement du secteur privé).
[18] L'épargne nette mesure l'excédent dégagé par la section de fonctionnement après remboursement de la dette.

Nota : une partie de l'amélioration forte observée en 2017-2018 s'explique par d'importantes recettes exceptionnelles sur ces exercices dont notamment d'importantes cessions foncières, pour plus de 37 millions d'euros en 2017, et près de 16 millions d'euros en 2018. Hors recettes exceptionnelles, ces ratios restent en amélioration par rapport à 2016.

2.3.2. 2019-2020 : la finalisation de nombreux projets et travaux en faveur des Colombiens

L'année 2019 a vu l'achèvement de plusieurs grands chantiers de la mandature, et de nombreux nouveaux équipements au service de la qualité de vie des Colombiens.

Après avoir réalisé des dépenses d'équipement proches de 60 millions d'euros en 2019, la Ville aura depuis 2014 réalisé en moyenne 45 millions d'euros de dépenses d'investissement par an, contre 40 millions d'euros par an sous le précédent mandat (soit une amélioration de 13%). Fait remarquable, ce niveau d'investissement historiquement élevé pour la Ville de Colombes a été accompli dans le contexte inédit des baisses de dotations (et d'une baisse importante des recettes de la Ville), avec une dette à nouveau en baisse fin 2019 (110 millions d'euros) et revenant proche de son niveau de 2010.

En cette fin de mandat, les objectifs que la municipalité s'étaient fixés ont été atteints, à savoir notamment :

- Achever la rénovation urbaine du secteur des Fossés-Jean Bouviers,
- Poursuivre le rattrapage en matière de petite enfance,
- Accélérer la mise à niveau, la réhabilitation et la modernisation informatique de nos écoles,
- Maintenir la politique de sécurité pour pallier les manques de moyens de l'Etat,
- Contribuer à redynamiser le cœur de centre-ville au travers de plusieurs projets emblématiques (médiathèque Jacques Prévert, ancien clocher, Usine Palan, etc.).

En 2020, le budget d'investissement restera ambitieux, supérieur à 45 millions d'euros, mais plus faible bien entendu que les trois dernières années du fait de l'impact du « cycle électoral » et des élections municipales du mois de mars.

Si la municipalité sera jusqu'au bout mobilisée pour faire aboutir les derniers projets du mandat en ce début d'année, il sera bien entendu nécessaire après les élections municipales de travailler à une nouvelle programmation pluriannuelle des investissements (PPI) pour Colombes et son territoire, donnant de la visibilité aux équipes de la Ville pour les 6 prochaines années. Au vu du travail de redressement de la situation financière de la Ville opéré depuis 2014, la capacité d'investissement de celle-ci s'en trouve améliorée, permettant d'aborder sereinement la période d'incertitudes qui s'ouvre sur le devenir de certaines recettes des communes.

2.3.2.1. L'achèvement de plusieurs projets d'équipement culturels et sportifs au service de la qualité de vie des Colombiens

Suite aux importants travaux de réhabilitation et d'extension (de 350 m2) menés sur la médiathèque Prévert, pour un budget total de 2 millions d'euros, celle-ci a rouvert ses portes en décembre 2019. En 2020, 700 000 euros seront consacrés à la deuxième phase des travaux prévus sur la médiathèque.

Les projets suivants seront achevés début 2020 :

- Musée d'Art et d'Histoire : il sera inauguré en février, au terme de travaux d'un coût total de 230 000 euros, consacrés notamment à la réhabilitation du rez-de-chaussée et à la création d'un espace de convivialité, ainsi qu'à des travaux de sécurisation sur la MJC.
- Ancien clocher : le projet de restauration et de réhabilitation (consolidation de la structure) de l'Ancien clocher Saint-Pierre Saint-Paul sera achevé en mars 2020, ce chantier ayant pris du retard du fait de l'interruption causée par la liquidation judiciaire de la société du tailleur de pierres. 550 000 d'euros seront consacrés aux travaux prévus en 2020, le coût de l'opération à fin 2019 étant de 2,3 millions d'euros.

Au cours de l'année 2020, les projets suivants seront menés :

- Un budget de 500 000 euros sera consacré à des travaux de réhabilitation du stade Charles Péguy ;
- Un budget total de 500 000 euros sera prévu pour des études relatives à des projets de construction de deux gymnases, pour l'école Léon Bourgeois et dans le secteur des Fossés-Jean.

Plus globalement, dans la perspective des Jeux Olympiques de 2024 et du rôle que souhaite y tenir la Ville de Colombes, le projet d'extension et de réhabilitation de la piscine municipale sera élaboré et calibré. Il devra bien entendu prendre place dans la prochaine programmation pluriannuelle de la Ville qui sera travaillée au printemps.

2.3.2.2. La rénovation urbaine : 13 millions d'euros et 2019, et l'ouverture du pôle d'équipement public des Fossés-Jean Bouviers

Depuis le début du mandat, la municipalité a relancé les grands projets de rénovation urbaine sur le quartier prioritaire des Fossés Jean.

En 2018, plus de 14 millions d'euros ont été dépensés pour la réalisation des opérations en cours. En 2019, 13 millions ont encore été réalisés, permettant notamment de financer les travaux d'aménagement des espaces publics et des réseaux du quartier des Fossés Jean, les travaux sur le groupe scolaire Jean-Jacques Rousseau ou les travaux du nouveau pôle d'équipement public.

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. En 2019, 2,1 millions de recettes liées à la rénovation urbaine ont été perçues, après 4,9 millions d'euros en 2018.

2.3.2.3. La poursuite des projets de construction de nouvelles crèches

La municipalité a fait de la petite enfance l'une de ses grandes priorités. Elle avait pris l'engagement de créer de nouveaux équipements de petite enfance d'ici 2020 pour élargir l'offre municipale de 800 places en 2014 à environ 1 000 places en 2020 :

- En 2017, la nouvelle crèche des « Petites Colombes » a été inaugurée rue Arago.
- En 2018, la nouvelle crèche des « Mouettes » (30 berceaux) a été inaugurée en lieu et place de l'ancien Espace des 4 chemins.
- En 2019, la nouvelle crèche « Les Poussins » (43 berceaux) a été inaugurée à l'été rue du 8 mai 1945.
- Enfin, en février 2020, il est prévu la création d'une nouvelle crèche avenue de l'Europe, projet consistant en l'aménagement d'une crèche familiale, pour un coût de l'opération d'environ 1 million d'euros.

2.3.2.4. Les travaux de construction de deux groupes scolaires ont été finalisés

Outre les travaux menés dans le cadre de la rénovation urbaine sur le groupe scolaire Jean-Jacques Rousseau, la Ville a achevé pour la rentrée scolaire de 2019/2020 deux projets phares de la mandature, portés par les services techniques[19] :

- Création du nouveau groupe scolaire Georges Pompidou avenue Henri Barbusse, qui comporte 6 classes maternelles et 6 classes élémentaires, pour un coût total du projet d'environ 12 millions d'euros.
- Extension et réhabilitation du groupe scolaire Maintenon, qui comporte 9 classes maternelles et 16 classes élémentaires, pour un coût total de l'opération de 11 millions d'euros.

A noter, en 2019, près de 500 000 euros ont été consacrés au remplacement des menuiseries extérieures du foyer Yvonne Feuillard.

En complément de ces grandes opérations, le budget dédié aux travaux récurrents sur les écoles de la Ville sera augmenté en 2020, passant de 350 000 à 500 000 euros. Par ailleurs, la Ville lancera en 2020 des études pour des travaux d'extension et de réhabilitation du groupe scolaire Marcel Pagnol.

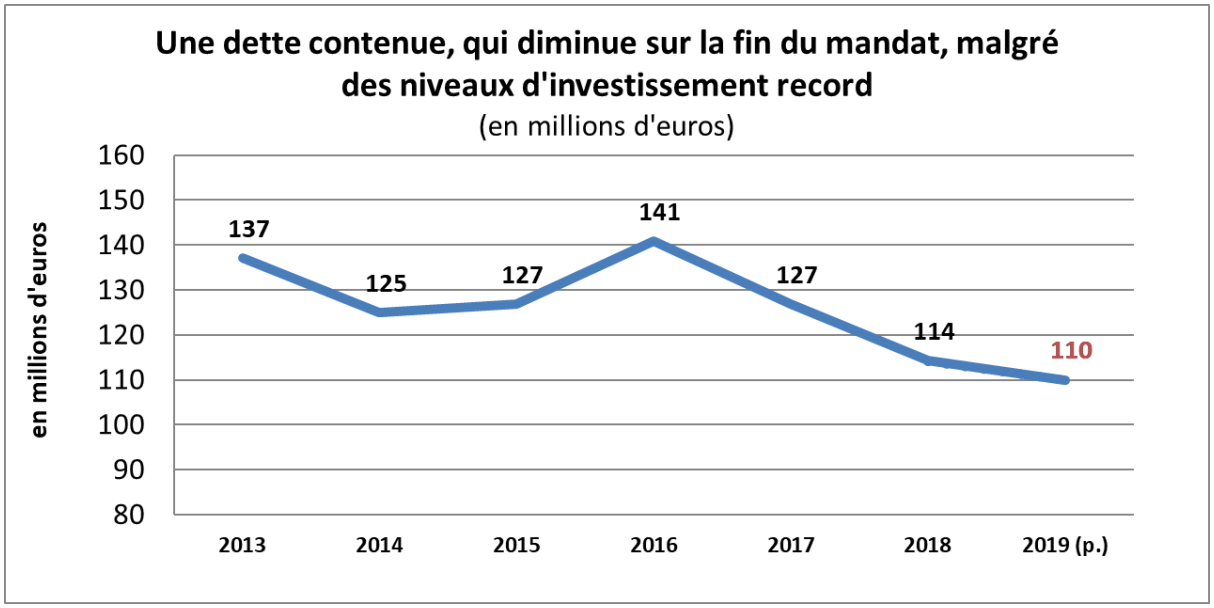
2.4. Une dette à son niveau le plus bas depuis 2010, malgré la hausse de l'investissement

2.4.1. Une dette soutenable qui diminue en 2019 pour la troisième année consécutive

Après deux années 2017 et 20018 durant lesquelles la Ville n'a pas eu à emprunter du fait des cessions foncières importantes réalisées, la Ville de Colombes a comme anticipé dû à nouveau avoir recours à l'emprunt bancaire en 2019 afin de contribuer au financement de dépenses d'investissement élevées de la fin de mandat. Malgré le haut niveau de dépenses d'équipement

[19] Nota : la construction d'une troisième école est prévue dans le cadre de la ZAC de l'Arc Sportif (projet dont la gestion et le suivi ont été concédés à la SPL ASCODEV).

réalisées, l'encours de dette de la Ville diminuera en 2019, pour la troisième année consécutive, atteignant environ 110 millions d'euros (contre 114 millions d'euros en 2018), soit son niveau le plus bas depuis 2010 (108,4 millions d'euros).



En 2019, la Ville a poursuivi sa stratégie d'une dette saine, sécurisée et diversifiée dans le cadre de la consultation bancaire qu'elle a opéré au second semestre. La Ville a souscrit un total de 21 millions d'euros au terme de cette consultation :

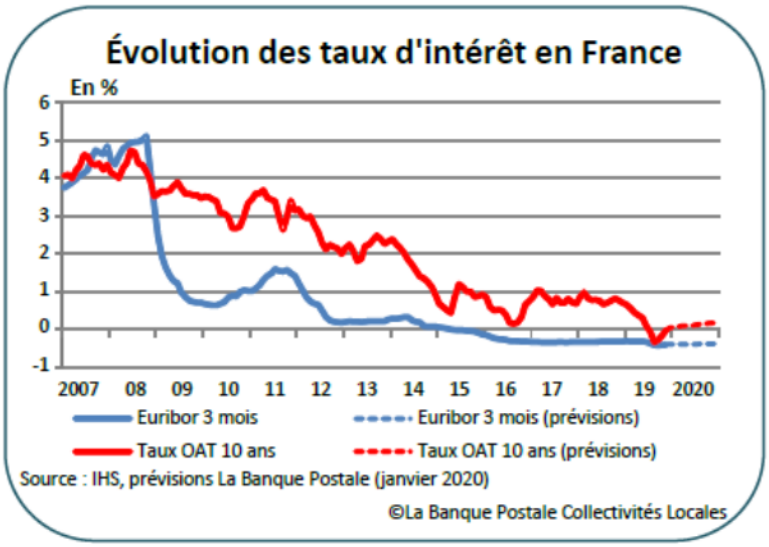
- 10 millions d'euros ont été destinés à l'exercice 2019 (emprunt auprès de La Banque Postale) ;
- 11 millions répartis sur deux emprunts (6 millions d'euros auprès du Crédit coopératif, 5 millions d'euros auprès du Crédit agricole) ont par ailleurs été signés, qui permettront de couvrir une partie du besoin de financement des exercices 2020 et 2021 (ils pourront être « mobilisés » – encaissés – lorsque la Ville le jugera nécessaire et opportun dans le cadre de la gestion de son besoin de financement).

Emprunt réalisé en 2019 : 10 M€		
Banque	**La Banque Postale**	
Montant	10 M€	
Taux fixe	0,30%	
Durée	15 ans	
Emprunts signés* et mobilisables en 2020 / 2021 : 11 M€		
Banque	**Crédit coopératif**	**Crédit Agricole**
Montant	6 M€	5 M€ (dont 3,5 M€ mobilisables sur 2021)
Taux fixe	0,30%	0,32%
Durée	15 ans	15 ans

**Ces contrats ont été signés, les conditions (taux, durée, etc.) sont donc celles affichées, quelle que soit la date où la Ville décidera de les mobiliser en 2020/2021.*

Pour ces trois emprunts, la Ville a su profiter de la fenêtre d'opportunité de la fin de l'été 2019, et des conditions exceptionnelles de marché proposées à ce moment, pour souscrire des emprunts sur des durées de 15 ans, à des taux fixes compris entre 0,30% et 0,32%. Si les taux d'intérêt restent actuellement situés à des niveaux toujours très bas, les conditions proposées depuis novembre aux collectivités locales se positionnent désormais plutôt entre 0,60% et 0,80% pour des emprunts comparables. En outre, la Ville bénéficiera de ces conditions pour les deux emprunts qu'elle encaissera en réalité en 2020/2021, les contrats ayant été signés avec ces banques (et donc les conditions afférentes sécurisées).

Malgré cette légère remontée des taux longs, les conditions financières devraient demeurer attractives dans les prochains mois, et les experts s'attendent à ce que l'exercice 2020 demeure favorable aux collectivités locales en termes de taux d'intérêt proposés.



Taux d'intérêt (%)		2019e	2020p
Euribor 3 mois	Moyenne annuelle	-0,36	-0,39
	Fin d'année	-0,39	-0,38
OAT 10 ans	Moyenne annuelle	0,13	0,12
	Fin d'année	0,04	0,17

e : estimations p : prévisions ©La Banque Postale Collectivités Locales
Source : IHS, prévisions La Banque Postale (janvier 2020)

2.4.2. Une dette diversifiée et totalement sécurisée

Depuis 2014, la Ville mène une politique prudente et efficace de gestion de sa dette, qui lui a à la fois permis de procéder à un désendettement important sur la période, et de significativement diminuer le niveau de ses frais financiers. La Ville a ainsi procédé à de nombreuses actions visant à sécuriser son encours, au travers d'un certain nombre de renégociations de ses contrats, pour les remplacer par de nouveaux contrats à des taux le plus souvent 3 à 4 fois inférieurs. L'option du taux fixe a par ailleurs été systématiquement choisie pour ses nouveaux emprunts, toujours en vue de profiter des conditions actuelles offertes sur le marché de la dette locale. Cette stratégie a conduit à une diminution continue du montant des frais financiers supportés par la Ville, leur niveau étant passé de plus de 3% du total des dépenses de fonctionnement en 2013, à environ 1,7% en 2019.

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).

Depuis 2018, 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), contre 85% en 2014.

Note obtenue dans la Charte Gissler	Au 31/12/2014	Estimation à fin 2019	Capital restant dû (estimation à fin 2019)
1A	85,29%	100,00%	110 millions d'euros
1B	14,71%	0%	- €
Autres notes	0%	0%	- €
Total	**100,00%**	**100,00%**	**110 millions d'euros**

Suite aux opérations réalisées en 2019, l'encours de dette de la Ville devrait renforcer le poids de ses emprunts à taux fixe dans sa dette, avec un total de près de 70% de dette à taux fixe (contre 38% en 2014) :

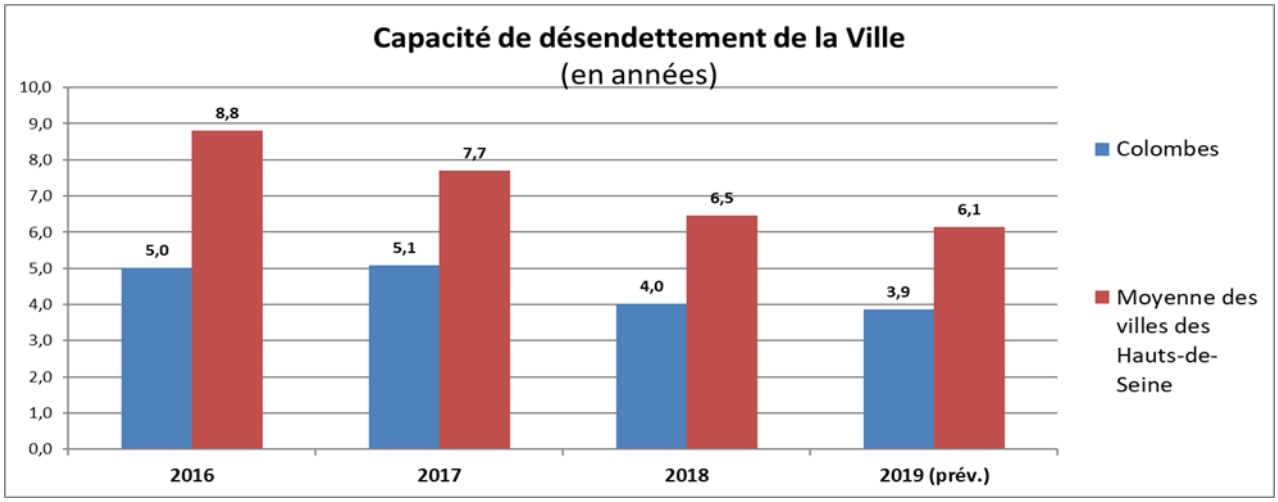


** Données provisoires à fin 2019.*
*** - Eonia (Euro OverNight Index Average) est le taux de référence quotidien des dépôts interbancaires en blanc (c'est-à-dire sans être gagés par des titres) effectués au jour-le-jour dans la zone euro.*
- Le TAG 3 mois est calculé par capitalisation des T4M (Taux 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. La capacité de désendettement devrait continuer de s'améliorer

La capacité de désendettement[20] de la Ville, une fois retraitées les recettes exceptionnelles par mesure de transparence et pour éviter tout biais d'opportunité (cessions foncières principalement), se situe ces dernières années en moyenne autour de 4 années, en légère augmentation en 2018/2019. Inférieure à la moyenne nationale et à celle des villes du département des Hauts-de-Seine, elle matérialise la stratégie menée ces dernières années de redressement de l'épargne brute de la Ville, et de diminution de l'encours de dette, le tout dans un contexte où l'investissement est particulièrement élevé sur les trois dernières années.

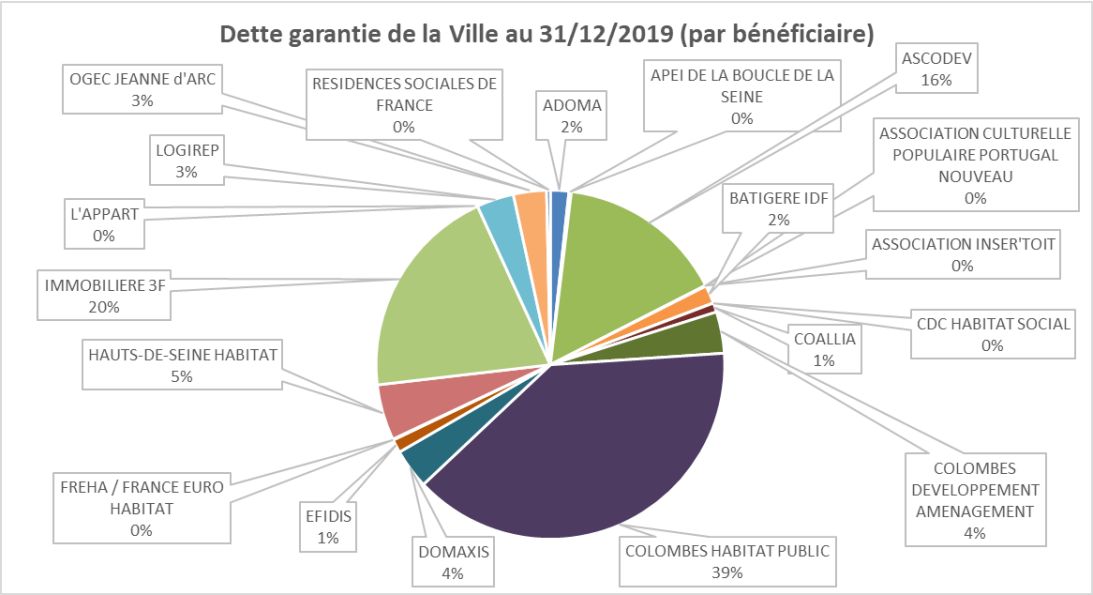
[20] La capacité de désendettement est définie comme la capacité pour la Ville de rembourser sa dette à un instant déterminé. Elle est calculée par le rapport entre le taux d'épargne brute et le stock de dette au 31 décembre de l'année considérée.



En l'état, la Ville de Colombes s'est mise en situation de faire face sereinement aux annonces du Gouvernement relatives à la nouvelle génération des contrats financiers avec l'Etat, qui seront détaillées au printemps dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques, et devraient désormais intégrer un objectif de capacité de désendettement, en plus du plafond relatif à l'évolution des dépenses de fonctionnement mais aussi aux modifications des périmètres financiers de l'EPT et de la MGP.

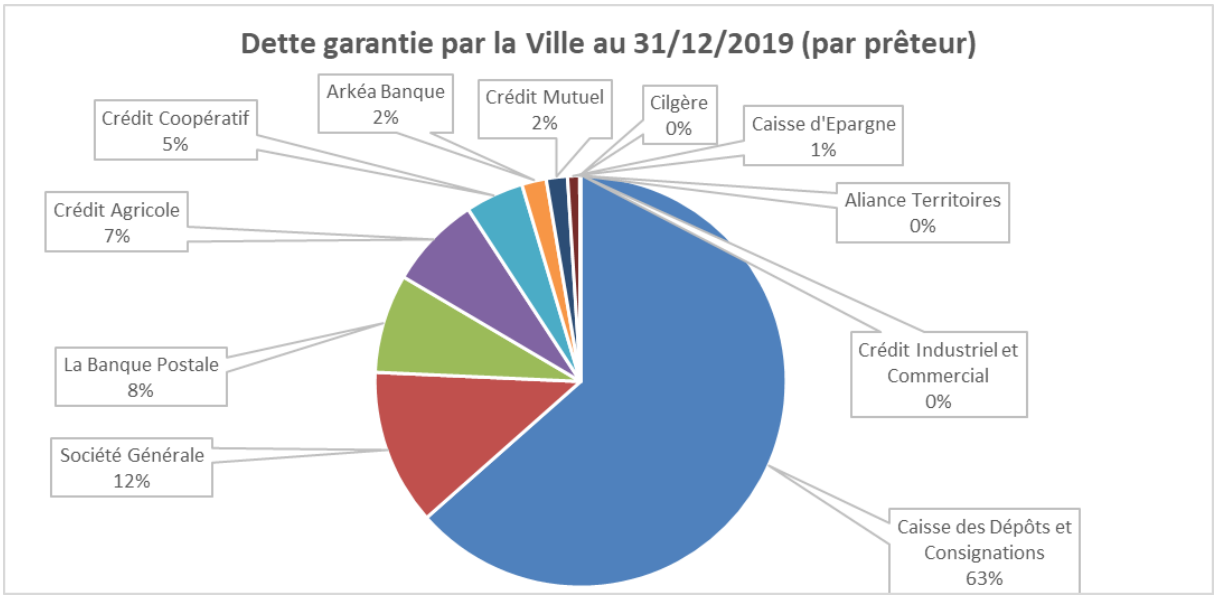
2.4.4. La dette garantie de la Ville

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 sociétés de logements sociaux ou sa Société d'Aménagement leur permettant de bénéficier de taux d'intérêts préférentiels de la part des établissements bancaires.



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. Au 31 décembre 2019, la Ville garantit 260,5 millions d'euros, essentiellement à destination du logement social.

Le principal prêteur reste la Caisse des Dépôts et Consignations avec 63% de l'encours garanti au 31 décembre 2019 :



*

* *

Conclusion

Au terme du cette dernière année complète du mandat, la municipalité a tenu ses engagements vis-à-vis de la population colombienne :

- Aucune augmentation d'impôts ou des tarifs de cantine ;
- Redressement d'une situation financière fragilisée en 2014, en mettant en œuvre une rigoureuse maîtrise des dépenses de gestion et en modernisant l'administration et la gestion du service public ;
- Réalisation de l'ambitieux programme d'investissement sur lequel la municipalité s'était engagée, en matière d'équipements structurants, et au service des besoins en matière de petite enfance, de petite enfance, d'équipements sportifs et culturels ou de redynamisation du cœur de centre-ville ;
- Retour à une dette soutenable au terme du mandat : la Ville a fait mieux, son endettement n'ayant jamais été aussi bas depuis 2010.

En 2020, la Ville doit continuer de se moderniser, afin de répondre aux besoins croissants de services publics performants. Elle se tournera également vers 2024 et les Jeux Olympiques et Paralympiques, au travers de projets comme celui de la piscine municipale, qui lui permettront de participer activement à cette échéance historique pour le territoire francilien.