



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Remarque préalable

Le projet de Loi de finances (PLF) pour 2021 sera définitivement adopté en fin d'année soit après le vote du budget primitif 2021 de Loire Forez agglomération. Aussi les éléments pris en compte dans ce document sont ceux connus et disponibles à ce jour.

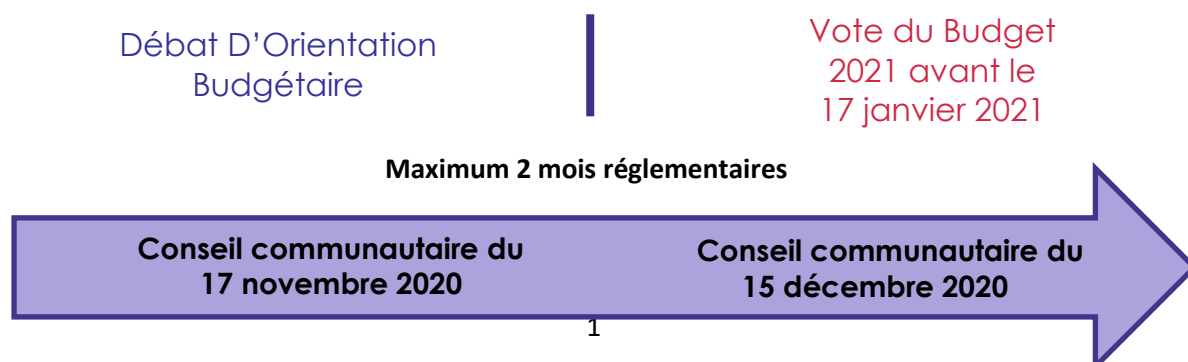
Les données relatives à la fiscalité et aux dotations de l'Etat sont des estimations au moment du vote du budget primitif. Aussi des ajustements par décision modificative de crédits pourront être soumis au vote du Conseil communautaire au cours de l'année 2021.

1- ROB 2021 : LE CONTEXTE

Pour rappel, le débat d'orientations budgétaires (DOB) constitue une étape impérative avant l'adoption du budget primitif dans toutes les collectivités de 3 500 habitants et plus ainsi que les établissements publics à fiscalité propre qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus.

La tenue du DOB doit avoir lieu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif. Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 apporte des informations quant au contenu, aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire. Le débat d'orientation budgétaire doit faire l'objet d'un rapport conformément aux articles L.2312-1, L.3312-1 et L.5211-36 du CGCT.

Chronologie budgétaire pour Loire Forez agglomération :



2- ROB 2021 : LES POINTS CLES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2021

1. Réduction des impôts fonciers **pour les entreprises industrielles** :

Le PLF pour 2021 prévoit une diminution de 50% environ de l'assiette servant au calcul des impôts fonciers (taxe foncière sur les propriétés bâties et cotisation foncière des entreprises) payées par les entreprises industrielles à compter de 2021.

Il s'agit concrètement de diviser par 2 les taux s'appliquant au prix de revient des biens figurant au bilan des entreprises industrielles.

Ainsi les entreprises industrielles verront leurs cotisations d'impôts fonciers (TFB et CFE) réduites de moitié dès 2021 et ce, de manière pérenne .

Au niveau national, 32 000 entreprises exploitant 86 000 établissements sont concernées et l'allègement de l'impôt s'élève à 1,75 milliards d'euros pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et à 1,54 milliards d'euros pour la cotisation foncière des entreprises.

Pour Loire forez agglomération, les entreprises concernées représentent en 2020 :

Foncier bâti	base brute	produit (taux 2,22 %)
Etablissements industriels	11 577 033 €	257 010 €

CFE LFa 2020	Produit en €	en % du produit
201 établissements industriels	3 913 874 €	48%
7 119 établissements non industriels	4 176 977 €	52%
Total	8 090 851 €	

La perte de produit fiscal engendrée par cette mesure sera compensée par l'Etat, y compris pour la part relative à l'évolution des bases. En revanche, l'évolution des taux ne sera pas prise en compte dans le montant de la compensation.

2. Le PLF 2021 prévoit la réduction de la contribution économique territoriale (CET)

La contribution économique territoriale (CET) correspond à la somme de deux impôts économiques que sont :

- La cotisation foncière des entreprises (CFE) dont le taux est fixé localement par les collectivités
- La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dont le taux est fixé au niveau national (actuellement 1,50%)

Par ailleurs, un plafonnement de la CET a été mis en place pour permettre aux entreprises dont la contribution économique territoriale est supérieure à 3% de leur valeur ajoutée de bénéficier d'un dégrèvement.

La réduction de la contribution économique territoriale prévue dans le PLF 2021 se fera suivant deux axes :

➤ **Division par 2 du taux de CVAE qui passe de 1,50% à 0,75%**

La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est due par les entreprises et les travailleurs indépendants dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 500 000 € hors taxes. Elle est calculée en fonction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise.

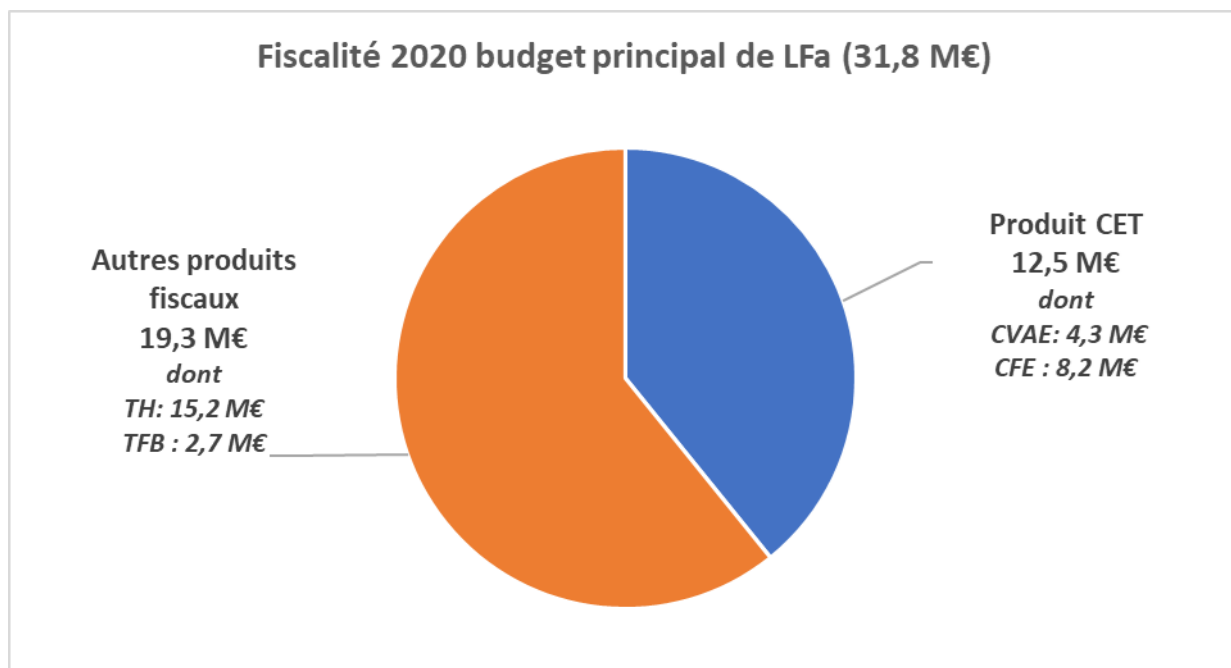
➤ **Ajustement du plafonnement de la CET qui passe de 3% à 2%**

Pour garantir les effets de la baisse des cotisations de CFE et de CVAE pour les entreprises, l'Etat prévoit d'abaisser le taux de plafonnement de la CET de 3% à 2%.

C'est donc l'Etat qui prendra à sa charge le surplus de cotisation qui excéderait 2% de la valeur ajoutée dégagée par l'entreprise.

Ces mesures sont neutres sur le produit à percevoir en 2021. Toutefois, aucune information n'est disponible dans le PLF 2021 s'agissant du mécanisme de compensation pour les années suivantes.

En 2020, la contribution économique territoriale (CET) des entreprises représente 39% des recettes fiscales de Loire Forez agglomération (voir graphe ci-après).



3. Des concours financiers aux collectivités en hausse en 2021

Par rapport à la Loi de Finances 2020, le PLF 2021 prévoit notamment :

- Une stabilité de l'enveloppe globale de DGF (dotation globale de fonctionnement) qui s'élève à 26,76 milliards d'euros en 2021 contre 26,80 en 2020
- Une progression des enveloppes de péréquation, dotation de solidarité urbaine (DSU) et dotation de solidarité rurale (DSR), qui augmentent chacune de 90 millions d'euros.
- Un abondement de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) de + 100 millions d'euros
- Une hausse de l'enveloppe relative au fonds de compensation de la TVA (FCTVA) de 546 millions d'euros
- Une augmentation de 8 millions d'euros en ce qui concerne la dotation particulière élu local
- Un soutien exceptionnel représentant 430 millions d'euros au profit du bloc communal pour compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales résultant de la crise sanitaire.
- Et enfin une enveloppe de 3,29 milliards d'euros pour financer la compensation pour réduction de moitié des valeurs locatives de TFB et de CFE des locaux industriels.

	2020	2021	Evolution
Enveloppe globale de DGF (dotation globale de fonctionnement)	26,80 Md€	26,76 Md€	-0,05 Md€ (soit - 0,17%)
Evolution de l'enveloppe globale de DSU (dotation de solidarité urbaine)	2,38 Md€	2,47 Md€	+ 0,09 Md€ (soit + 3,78%)
Evolution de l'enveloppe globale de DSR (dotation de solidarité rurale)	1,96 Md€	2,05 Md€	+ 0,09 Md€ (soit + 4,59%)
Abondement de la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local)			+ 100 M€
FCTVA	6 Md€	6,546 Md€	+ 0,546 Md€
Dotation élu local	93 M€	101 M€	+ 8 M€
Soutien exceptionnel au profit du bloc communal pour pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire	0	430 M€	+ 430 M€
Compensation pour réduction de 50% des valeurs locatives de TFPB et de CFE des locaux industriels	0	3,29 Md€	+ 3,29 Md€

4. Incidence sur le calcul des indicateurs de richesse :

L'Etat a défini des indicateurs financiers qui sont recalculés chaque année pour chaque collectivité et qui servent notamment au calcul des répartitions de :

- La dotation forfaitaire (DGF)
- La dotation de solidarité urbaine (DSU)
- La dotation de solidarité rurale (DSR)
- Le prélèvement ou le reversement au titre du fonds national de péréquation intercommunal et communal (FPIC)

Les indicateurs financiers concernés sont :

Les incidences des mesures du PLF 2021 conduiront à une refonte des modalités de calcul de ces indicateurs financiers qui entrera en vigueur en 2022.

5. Adaptation de la taxe d'aménagement

Afin de réduire le rythme d'imperméabilisation du territoire national, la PLF 2021 prévoit que le taux de la taxe d'aménagement peut être majoré jusqu'à 20% (5% actuellement) à compter du 1^{er} janvier 2022 dans certains secteurs par une délibération motivée.

Cette disposition concerne les secteurs pour lesquels :

- La réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux, de restructuration ou de renouvellement urbain pour renforcer l'attractivité

des zones concernées et réduire les incidences liées à l'accroissement local de la population

- OU si la création d'équipements publics généraux

sont rendues nécessaires en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs.

- Mais aussi en cas de travaux de recomposition et d'aménagement des espaces publics permettant d'améliorer la qualité du cadre de vie, de lutter contre les îlots de chaleur urbains, de renforcer la biodiversité ou de développer l'usage des transports collectifs et des mobilités actives....

6. Application progressive de la date d'entrée en vigueur de l'automatisation du FCTVA

Cette disposition vise à aboutir à la dématérialisation totale de la procédure d'instruction et de contrôle du versement du fonds.

A compter du 1^{er} janvier 2021, seuls les bénéficiaires qui récupèrent la TVA dans l'année (EPCI, communes nouvelles) seront concernés dans un premier temps.

Par ailleurs, cette procédure dématérialisée de traitement des données budgétaires et comptables portera sur les dépenses d'investissement et de fonctionnement éligibles au FCTVA à l'exclusion de certaines catégories de dépenses (telles que les dépenses liées à des travaux de lutte contre les incendies, glissements de terrain, inondations...).

A noter qu'en 2021, une nouvelle catégorie de dépenses de fonctionnement sont éligibles au FCTVA : les dépenses réalisées dans le cadre de la fourniture de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage (cloud).

3- ROB 2021 : LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

1. Evolution de la fiscalité, de la DGF et du FPIC.

Fiscalité :

En 2021 les prévisions liées à la fiscalité (hors GEMAPI) s'élèvent à 30 459 000 €, en baisse de 1 011 400 € par rapport à 2020. Cette baisse résulte de la prise en compte de l'incidence liée à la crise sanitaire estimée à - 1 318 000 € sur les produits fiscaux des entreprises, atténuée par l'évolution annuelle des bases de + 2,5%.

En 2021, la prévision du produit GEMAPI représente 1 500 000 €

FPIC :

La recette prévisionnelle pour 2021 s'élève à 1 600 000 € (hypothèse de maintien du bénéfice du FPIC en 2021), ce qui correspond à une évolution de prévision de + 1 121 000 € par rapport à 2020.

DGF :

La DGF prévue en 2021 s'élève à 9 162 210 €, ce qui représente une baisse de 320 790 € par rapport aux crédits ouverts en 2020. Cette baisse des prévisions s'explique par un ajustement par rapport au montant notifié en 2020 auquel se rajoute une prévision de baisse de 80 000 € au titre de la dotation de compensation.

	Crédits ouverts 2020	Proposition BP 2021	Evolution
Produits fiscaux (hors GEMAPI) Prise en compte d'une baisse de la fiscalité (incidence COVID) de 1,318 M€ en 2021 hors évolution annuelle des bases de + 2,5%	31 470 407 €	30 459 007 €	- 1 011 400 €
Produit GEMAPI	0 €	1 500 000 €	+ 1 500 000 €
Reversement FPIC Hypothèse maintien bénéfice du FPIC en 2021	479 000 €	1 600 000 €	+ 1 121 000 €
DGF Baisse de DGF liée à l'ajustement au montant de DGF notifié pour 2020 + une baisse en 2021 de 80 000 € pour la dotation de compensation.	9 483 000 €	9 162 210 €	- 320 790 €
TOTAL	41 432 407 €	42 721 217 €	+ 1 288 810 €

Pour rappel, les taux votés depuis 2019 sont les suivants :

Taux de cotisation foncière des entreprises (CFE)	25,80%
Taux de taxe sur les propriétés foncières bâties (TFB)	2,22%
Taux de taxe sur les propriétés foncières non bâties (TFNB)	2,14%

2. Les tarifications des services publics

En préambule, il convient de rappeler le principe général appliqué à l'ensemble des budgets : la comptabilisation des charges indirectes et des frais de structure afin de connaître au plus juste le coût des services délivrés.

Le ratio de ces charges qui ne sont pas imputées directement dans les dépenses et recettes des services opérationnels représente un pourcentage d'environ 12%.

Après traitement et calcul au moyen de clés de répartition proposées par les services et validées par les élus, ces charges sont ensuite imputées sur les budgets annexes concernés, de sorte que ce travail permet une meilleure connaissance des

coûts réels des services et, par voie de conséquence, de déterminer leur juste financement par la tarification qui leur est appliquée.

- **compétence ordures ménagères :**

L'année 2019 a été marquée par la mise en œuvre d'un nouveau schéma de collecte et l'harmonisation du financement du service des déchets ménagers avec l'instauration de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sur l'ensemble du territoire et la poursuite du travail relatif à l'harmonisation des tarifications associées (ventes de bacs, tarifs dépôts des professionnels en déchèterie....)

Les décisions relatives aux exonérations et dégrèvements de TEOM sont également harmonisées depuis le 1^{er} janvier 2019 (généralisation du plafonnement des valeurs locatives à 3 fois le montant de la valeur locative moyenne communale).

Deux taux de TEOM sont votés depuis 2019 avec un taux réduit pour les locaux situés à plus de 200 mètres du point de collecte le plus proche :

- taux plein de TEOM 8,90%
- taux réduit de TEOM 7,57%

En 2021, le déploiement de la redevance spéciale sur l'ensemble des 87 communes entamé en 2020 sera finalisé.

Ce déploiement sera accompagné d'une réflexion sur les modalités de calcul et d'application de cette redevance spéciale dans le cadre des actions visant à pérenniser le FPIC.

- **compétence assainissement :**

La mise en œuvre de cette compétence communautaire au 1^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire s'accompagne d'une harmonisation des tarifs sur 5 ans pour atteindre le tarif-cible suivant en 2022:

- 40 € HT pour la part fixe
- 1,80 € / m³ HT pour la part variable

En 2021, la tarification de l'assainissement non collectif sera harmonisée pour la prochaine campagne de contrôles.

- **compétence eau potable :**

Le transfert de la compétence eau potable est effectif depuis le 1^{er} janvier 2020.

L'année 2021 correspond encore à la période transitoire mise en œuvre pour au minimum 2 ans avec le maintien des tarifs (2020 et 2021).

- **autres services publics :**

- Actualisation au 1^{er} septembre de chaque année des tarifs des équipements sportifs afin de tenir compte de l'inflation
- Harmonisation des modalités de tarifications des équipements culturels (dont le principe de gratuité des médiathèques et des ludothèques).
- Harmonisation réalisée des tarifs des accueils collectifs de mineurs
- Maintien des tarifications des navettes des agglomérations montbrisonnaise et pontrambertoise.
- Maintien des tarifications pour les locations aux entreprises (REZO, ateliers partagés...)

4- ROB 2021 : OBJECTIF POUR LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT 2021

Suivant les objectifs de la lettre de cadrage budgétaire pour l'élaboration du projet de budget primitif 2021, la prospective financière consolidée du budget principal doit être construite dans le respect des objectifs suivants :

- **conserver un pourcentage d'épargne brute supérieur à 10%**
- **maintenir une capacité de désendettement inférieure à 10 ans**

Par ailleurs, concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, il a été fixé l'objectif d'**une évolution maximale de + 1,2%** des dépenses réelles de fonctionnement neutralisées des recettes affectées.

Transfert en 2021 de dépenses aux budgets annexes

Dans une logique de meilleure visibilité des budgets et de limiter les écritures réciproques entre budgets, les dépenses de personnel seront en 2021 directement comptabilisées sur les 3 budgets annexes les plus importants : Budget TEOM, budget assainissement et budget eau potable.

Cela représente une réduction des inscriptions budgétaires pour le budget principal en 2021 de 5 260 875 € en dépenses et en recettes.

1. Synthèse des propositions 2021 pour la section fonctionnement du budget principal

En tenant compte du retraitement des dépenses de personnel transférées aux budgets annexes, les prévisions des dépenses réelles et des recettes réelles de fonctionnement respectent l'objectif de hausse limitée à 1,2% par rapport à 2020 :

Dépenses réelles de la section de fonctionnement			Recettes réelles de la section de fonctionnement		
Projet BP 2021	Variation en montant <i>(tenant compte du retraitement des dépenses transférées aux budgets annexes)</i>	Variation en %	Projet BP 2021	Variation en montant <i>(tenant compte du retraitement des dépenses transférées aux budgets annexes)</i>	Variation en %
51 682 000 €	- 732 919 €	- 1,4 %	57 406 125 €	+ 346 875 €	+ 0,6 %

Les prévisions d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement sont en baisse de - 1,5% par rapport aux prévisions 2020 retraitées ce qui représente une évolution de près de - 783 000 €.

Les prévisions d'évolution des recettes réelles de fonctionnement sont en hausse de + 0,6% par rapport aux prévisions 2020 retraitées ce qui représente une évolution de près de + 347 000 €.

2. Les dépenses de personnel (chapitre 012)

Actuellement **442 postes sont ouverts** au tableau des effectifs qui représentent **415,7 ETP** (équivalents temps plein).

L'année 2021 sera consacrée à la mise en œuvre de lignes directrices de gestion :

- Définition des orientations stratégiques ressources humaines à mettre sur le mandat
- Nouvelle définition des critères d'avancement de grade, de promotion

La structuration de la fonction RH sera poursuivie en 2021 avec notamment :

- La construction d'une démarche structurée concernant les mobilités : développement d'une procédure de recrutement, accompagnement des parcours professionnels...
- Refonte de l'entretien professionnel à mettre en lien avec la politique de régime indemnitaire (mise en œuvre du RIFSEEP)
- Développement de la mutualisation

Par ailleurs, la loi de transformation de la fonction publique sera mise en application et concernera les thématiques suivantes : dialogue social, contractuels, égalité hommes/femmes, handicap...

En parallèle une démarche qualité de vie au travail (QVT) sera développée avec une attention particulière aux risques psycho-sociaux (RPS).

Concernant les avantages en nature recensés : un véhicule de fonction.

3. Les relations financières avec les communes

- **Rapport sur la mutualisation :**

Le rapport sur la mutualisation sera soumis à l'approbation du conseil communautaire en même temps que le vote du budget primitif 2021.

Ce rapport donnera lieu à

- une information précise et détaillée des relations financières entre les communes et la communauté.
- un point d'étape sur la mise en œuvre du pacte financier et fiscal.

5- ROB 2021 : LES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS (PROGRAMME PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENTS)

Les analyses prospectives sont élaborées sur la base d'un taux de réalisation de 70% de l'ensemble des dépenses d'équipement du budget principal.

Actuellement, cet objectif n'est pas atteint avec un taux constaté entre 50 et 60% selon les années.

Gestion en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) :

L'inscription d'opérations d'équipement en AP/CP permet d'optimiser la gestion budgétaire puisque, seuls, les besoins en crédits de paiement pour l'année, sont prévus au budget de l'année tout en permettant l'engagement pluriannuel des dépenses. Cette technique permet d'éviter les restes à réaliser de crédits parfois conséquents tant en dépenses qu'en recettes.

Actuellement, 6 opérations sont gérées en AP/CP (5 sur le budget principal et une sur le budget annexe « assainissement »).

Au titre de l'exercice 2021, il sera proposé l'ouverture d'une autorisation de programme pour le projet de restructuration de la déchèterie à Savigneux (budget annexe « TEOM »).

AP/CP existantes	AP/CP à ouvrir en 2021 et propositions de CP 2021
BUDGET PRINCIPAL	
7359 – 2^{ème} PLH (périmètre ex CALF) Durée: 11 ans (2013-2023) Montant AP: 7 339 250 €	CP 2021: 900 000 €
9959 – Déploiement du THD (périmètre ex CALF) Durée: 10 ans (2014-2023) Montant AP: 23 000 000 €	CP 2021: 1 759 000 €
8719 – Elaboration du PLUI Durée: 5 ans (2016-2020) Montant AP: 1 313 000 €	CP 2021: 115 600 €
1399 – Réhabilitation Orangerie Durée: 4 ans (2017-2020) Montant AP: 5 880 000 €	CP 2021: 1 856 117 €
7379 - PLH à 87 communes Durée: 10 ans (2019- 2028) Montant AP: 7 967 709 €	CP 2021: 832 000 €
BUDGET ASSAINISSEMENT	
814279 – Programme d'investissements 2018-2021 Durée: 4 ans (2018-2021) Montant AP: 19 200 000 €	CP 2021: 7 350 000 €
BUDGET TEOM	
	Déchetterie à Savigneux Durée: 3 ans (2020-2022) Montant AP: 2 160 000 € CP 2021: 30 000 €

6- ROB 2021 : LA DETTE ET LA TRESORERIE

A ce jour, le récapitulatif des emprunts par budget au 1^{er} janvier 2021 est le suivant :

Budget	CRD au 01/01/2021	Nombre de prêts	Part taux fixe	Dettes par habitant (pop INSEE) *	Taux moyen endettement (en %)
Budget Principal	48 354 764,58 €	75	78%	430,26 €	0,91%
<i>dont emprunts THD</i>	<i>23 124 695,62 €</i>	<i>9</i>	<i>86%</i>	<i>205,77 €</i>	<i>1,36%</i>
Budget annexe Ordures ménagères	15 170,07 €	1	100%	0,13 €	3,87%
Budget annexe Assainissement	34 192 636,17 €	151	84%	304,25 €	2,16%
Budget annexe Eau Potable	26 761 373,94 €	127	84%	238,12 €	1,67%
Budgets Economie (Ateliers partagés et ZAE)	368 276,06 €	8	72%	3,28 €	1,35%
Total pour l'ensemble des budgets	109 692 220,82 €	362		976,05 €	1,78%

* sur la base de la population INSEE au 1er janvier 2020 (87 communes) soit 112 384 hab

Il apparaît que le capital restant dû (CRD) s'élève au 1^{er} janvier 2021 à près de 110 millions d'euros tous budgets confondus répartis sur 362 contrats de prêt. Le taux moyen d'endettement est de 1,78% (contre 2,20% au 1^{er} janvier 2020).

En outre, Loire Forez agglomération a contracté une ligne de crédit de trésorerie de 5 millions d'euros pour son budget annexe Eau potable créé au 1er janvier 2020.

Fin 2019, un audit de l'ensemble des emprunts de l'agglo a été réalisé et doit être mis à jour avec le transfert des emprunts du budget Eau potable, dans l'attente des préconisations et des démarches à réaliser auprès des établissements bancaires.

Il est demandé au conseil communautaire de bien vouloir débattre des orientations budgétaires exposées ci avant.