

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Le débat d'orientations budgétaires, prévu à l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), première étape publique du cycle budgétaire, permet au Conseil de débattre sur les orientations budgétaires de la collectivité. Un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette doit être présenté aux membres du Conseil. Ce rapport comporte, en outre, une synthèse de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.

La présente note informe les membres du Conseil du contexte économique et de ses impacts sur la MEL notamment en termes de projection de recettes, des orientations en termes de niveaux de dépenses, et des équilibres pluriannuels qui en résultent.

Dans ce cadre, les données chiffrées présentées ici sont des ordres de grandeur visant à aider le Conseil quant aux décisions budgétaires du budget primitif 2021, et ne préjugent pas des décisions qui seront prises par le Parlement lors du vote la loi de finances 2021 (elle-même en cours d'examen).

Sont joints en annexe de ce rapport, le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes mentionné à l'article L2311-1-2 du CGCT et le rapport annuel de développement durable de l'article L. 2311-1-1 de ce même code.

I.	PREALABLE METHODOLOGIQUE	2
II.	UN CONTEXTE INEDIT DE CRISE SANITAIRE	2
A.	UNE ANNEE 2020 EN RECESSION, DES PERSPECTIVES DE REPRISE POUR 2021 SOUMISES A DE FORTES INCERTITUDES.	2
B.	LA CRISE SANITAIRE A ET AURA UN IMPACT DE LONG TERME SUR LES RECETTES DE LA MEL ET DONT L'AMPLEUR NE PEUT ETRE PLEINEMENT APPREHENDEE A CE STADE	5
III.	LA MEL DISPOSAIT, A FIN 2019, D'UNE SITUATION FINANCIERE SAINNE	5
IV.	LES PERSPECTIVES	7
A.	UNE EVOLUTION LIMITEE DES RESSOURCES DE FONCTIONNEMENT SUR LES ANNEES A VENIR COMBINEE A DES INCERTITUDES IMPORTANTES.....	7
1.	<i>Les recettes fiscales.....</i>	7
2.	<i>Les dotations.....</i>	8
3.	<i>Les autres recettes de fonctionnement.....</i>	9
B.	LA TRAJECTOIRE FINANCIERE POUR LES CINQ ANNEES A VENIR	9
1.	<i>Les dépenses de fonctionnement.....</i>	9
2.	<i>Les dépenses d'équipement.....</i>	12
C.	UNE DETTE MAITRISEE ET SECURISEE	13
D.	LES EQUILIBRES PLURIANNUELS.....	14
V.	VERS DE NOUVEAUX INDICATEURS.....	15

I. PREALABLE METHODOLOGIQUE

Le budget 2021 s'inscrit dans le contexte inédit de la crise sanitaire de la COVID-19. La situation de l'année 2020 et les perspectives pour l'année 2021 sont donc impactées profondément sans que l'amplitude exacte de ces effets ne puisse être, à ce stade, appréhendée tant sur les perspectives économiques au niveau international, national ou local qu'en matière de recettes et de dépenses de la Métropole européenne de Lille (MEL).

La rédaction du présent rapport d'orientations budgétaires (ROB) a été réalisée sur la base des éléments et données disponibles à fin octobre 2020, soit avant l'annonce du nouvel état d'urgence sanitaire mis en place en octobre 2020 et des mesures de limitation de circulation qui ont fait suite.

Les éléments présentés ci-dessous n'ont donc pas pu prendre en compte les effets de ces nouvelles mesures qui ne sont d'ailleurs pas encore appréhendés par les institutions économiques et financières internationales et nationales.

Le ROB, qui a vocation à présenter les orientations et perspectives pour le budget 2021, est donc un exercice particulier qui se réalise dans un contexte inédit. Les éléments d'information et les projections présentées doivent donc être lus à cette aune.

II. UN CONTEXTE INEDIT DE CRISE SANITAIRE

A. Une année 2020 en récession, des perspectives de reprise pour 2021 soumises à de fortes incertitudes

Eléments à septembre-octobre 2020

Le Fonds monétaire international (FMI) anticipait en juin 2020 une diminution de la croissance mondiale de - 4,9% en 2020 ; cette estimation a été revue à la hausse en octobre 2020 à - 4,4% en raison de la chute du PIB sur le second trimestre moins importante que prévu et d'une reprise post confinement plus énergique qu'attendue.

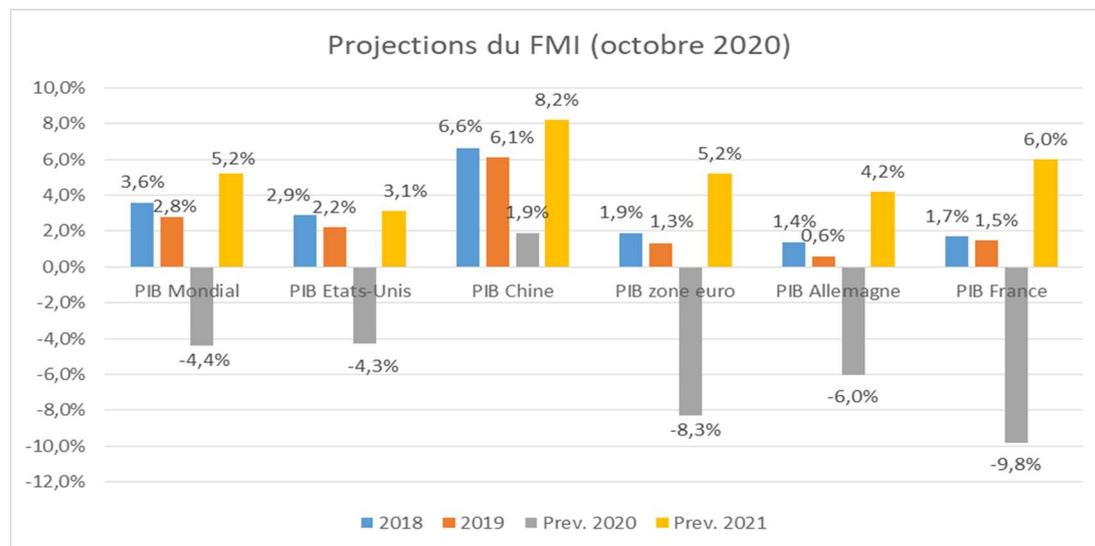
Cette baisse de croissance en 2020 résulte des répercussions économiques de la crise de la Covid19 qui a conduit à un confinement mondial des individus, un arrêt brutal des économies et des échanges mondiaux. La pandémie s'est propagée dans de nombreux pays, provoquant un ralentissement profond et simultané de l'activité économique dans le monde entier.

Outre la diminution de la croissance, cette crise s'est manifestée par une contraction du commerce mondial qui devrait atteindre -10% en 2020 et une inflation atone.

La diminution prévisible des perturbations de l'activité économique, les mesures prises par les Etats (plans de relance) et les grandes banques centrales (apport de liquidités à l'économie, assouplissement des critères de Maastricht s'agissant des déficits budgétaires) permettaient d'envisager une reprise de la croissance mondiale en 2021 de +5,2% (contre +5,4% prévus en juin).

Ces projections reposent sur une hypothèse de distanciation physique maintenue en 2021 et sur un niveau de taux directeurs stabilisés par les banques centrales à leur niveau actuel. Elles intègrent également les mesures fiscales et budgétaires déjà annoncées et appliquées dans le monde d'un montant de 6 000Mds de dollars.

Cependant le FMI note que l'incertitude demeure quant à la persistance du choc économique, à cause de facteurs qui sont par nature difficiles à prévoir, tels la trajectoire de la pandémie notamment. Ces incertitudes ont été renforcées à l'automne 2020 avec les nouvelles mesures de restrictions de circulation dans de nombreux pays, notamment européens.



Parmi les pays émergents et les pays en développement, l'impact de la crise n'est pas homogène. Ainsi, il convient de souligner la situation de la Chine qui, selon les projections du FMI, devrait être le seul pays du G20 à ne pas être en récession en 2020. D'autres pays émergents et pays en développement ont eu plus de mal dans la gestion de la crise sanitaire c'est notamment le cas du Brésil et du Mexique qui sont deux des trois pays les plus touchés par la COVID avec les Etats-Unis. Le Brésil devrait être en récession pour l'année 2020 de -5,8% après une croissance de +1,1% en 2019, le Mexique devrait être en récession de -9% après une récession en 2019 de -0,3%. En Asie, l'Inde est le pays qui sera le plus durement touché : -10,3% en 2020.

Les projections d'évolution du PIB américain pour le FMI sont au-delà de celles attendues pour la moyenne des pays avancés en 2020, mais en deçà pour 2021. Les États-Unis devraient être en récession de -4,3% en 2020 (contre -8% annoncés en juin 2020) et en croissance de +3,1% (contre 4,5% en juin) en 2021. A noter que le chômage, qui avait bondi pendant le confinement, a fortement décliné depuis : il est passé de 14,7% en avril à 7,9% en septembre 2020.

En zone Euro, le FMI anticipe une récession de -8,3% (contre -10,2% en juin) en 2020 et une reprise de +5,2% (contre +6%) en 2021. Les économies des pays de la zone Euro n'ont pas été touchées de la même manière par la crise économique : récession estimée de 2020 est de -10,6% pour l'Italie, -12,8% pour l'Espagne et -6% pour l'Allemagne.

Concernant la France, la croissance devrait diminuer de -9,8% (contre -12,5% en juin) en 2020, soit une réduction supérieure à la moyenne de la zone Euro.

La Banque de France, quant à elle, a révisé à la hausse, au mois de septembre, sa projection de croissance 2020, établie en juin à -8,7% (contre -10,3% en juin). En effet, l'évolution de l'activité observée sur les deuxièmes et troisièmes trimestres a diminué moins fortement qu'attendu. L'activité des branches marchandes est moins touchée que prévu, alors que les comptes nationaux trimestriels enregistrent une baisse plus marquée de la consommation publique.

Pour 2021, le FMI anticipe, pour la France, une reprise de +6% contre +7,3% pour la Banque de France. Toutefois, ces projections restent marquées par d'importants aléas :

- l'évolution de la situation sanitaire en France et dans le monde est très incertaine et est marquée, fin 2020, par une nouvelle vague épidémique qui conduit, à l'automne 2020, à la mise en œuvre, dans de nombreux pays, de nouvelles mesures de restriction ou de limitation de la circulation,
- l'environnement international est également soumis à un risque de « *no deal* » (absence d'accord) dans le cadre de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

D'après la Banque de France, le chômage en France va augmenter sur l'année 2020 malgré la mise en place du dispositif de chômage partiel. Il devrait passer de 8,4% fin 2019 à 10,1% fin 2020 et pourrait grimper jusqu'à 11,7% mi-2021. Le pouvoir d'achat devrait reculer légèrement de 0,5% (-0,7% par habitant), il devrait repartir en hausse à partir de 2021 de 0.9%.

L'inflation française (IPCH : indice des prix à la consommation harmonisée) devrait être assez faible cette année. Elle était de 1,3% en 2019 et selon la Banque de France l'IPCH devrait être de 0,4% en 2020 et de 0,5% en 2021. La crise sanitaire a provoqué une très forte baisse du prix du pétrole provoquant un recul du prix de l'énergie pour cette année. A contrario, il convient de noter une hausse importante des prix de l'alimentation (hausse de 12,2% des produits alimentaires non transformés en avril 2020).

L'épidémie de COVID 19 a conduit le Gouvernement à recourir à l'endettement pour amortir l'impact économique de la crise sanitaire. La dette publique augmenterait fortement à 117,5 % du PIB en 2020, après 98,1 % en 2019 selon la Banque de France.

Au niveau de la région Hauts de France, à fin juillet 2020, la Banque de France constate un redressement de l'économie mais qui reste encore globalement en-dessous de ses performances d'avant-crise sanitaire ; dans l'industrie, la production s'est accrue et dans les services marchands, la reprise de l'activité et la demande s'est accentuée, en particulier dans l'hébergement-restauration. Mais depuis le mois de septembre le nombre de personnes atteintes par la COVID est en hausse dans la région Haut de France et des nouvelles mesures de restrictions ont été mises en place ; celles-ci auront des conséquences importantes notamment sur le secteur de l'hébergement et de la restauration.

L'année 2020 constitue ainsi une année inédite qui a conduit à un repli économique important à l'échelle nationale et internationale. Les incertitudes quant aux mois et années à venir sont structurantes et la crise sanitaire en cours impacte fortement et durablement les économies et les territoires.

B. La crise sanitaire a et aura un impact de long terme sur les recettes de la MEL et dont l'ampleur ne peut être pleinement appréhendée à ce stade

La crise sanitaire et ses conséquences économiques ont impacté les recettes des collectivités territoriales dont celles de la MEL.

Certaines conséquences sont visibles dès 2020 (taxe de séjour, versement mobilité, recettes tarifaires...), mais d'autres ne le seront qu'à compter de 2021 (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, cotisation foncière des entreprises, ...).

La crise actuelle est surtout caractérisée par les incertitudes qu'elle génère sur le futur niveau de ressources des collectivités et leur dynamisme. En effet, les pertes pour les collectivités territoriales sont constituées à la fois par les baisses de produits en 2020 et 2021 mais également par la perte de dynamisme sur les années futures par rapport au niveau initialement attendu.

Les budgets locaux 2021 et suivants sont donc marqués par des incertitudes structurantes alors même que les collectivités territoriales sont un acteur essentiel et de première ligne dans l'accompagnement de l'économie, du territoire et des habitants et de la relance économique.

L'Etat a souhaité mettre en place un accompagnement financier des collectivités en accordant, pour le bloc communal (communes et intercommunalités), une compensation des pertes de recettes fiscale et domaniales uniquement pour 2020. Cet accompagnement, certes positif, est toutefois limité, tant par son montant, que par la durée de son application.

En effet, son mode de calcul s'appuie sur les trois dernières années plutôt que sur la perte effective 2020, ce qui en limite l'éligibilité à un nombre de plus en plus restreint de collectivités à mesure de l'affinement des données sur les recettes 2020. L'Etat semble considérer que le dynamisme relatif de ces trois dernières années est un motif suffisant pour effacer la perte réelle de recettes en 2020. La MEL n'a pour l'heure pas reçu la confirmation officielle de son éligibilité ni du montant qui lui serait alloué.

Surtout, la compensation se limite à l'exercice 2020. Or, une diminution de la CVAE sur l'exercice 2021 est anticipée et cette perte de recette devra être intégralement supportée par les collectivités dont la MEL. De même, la MEL, comme d'autres collectivités territoriales, subit des baisses de recettes tarifaires importantes non compensées (recettes des transports, redevance assainissement, ...).

L'accompagnement de l'Etat s'avère donc partiel.

III. LA MEL DISPOSAIT, A FIN 2019, D'UNE SITUATION FINANCIERE SAINTE

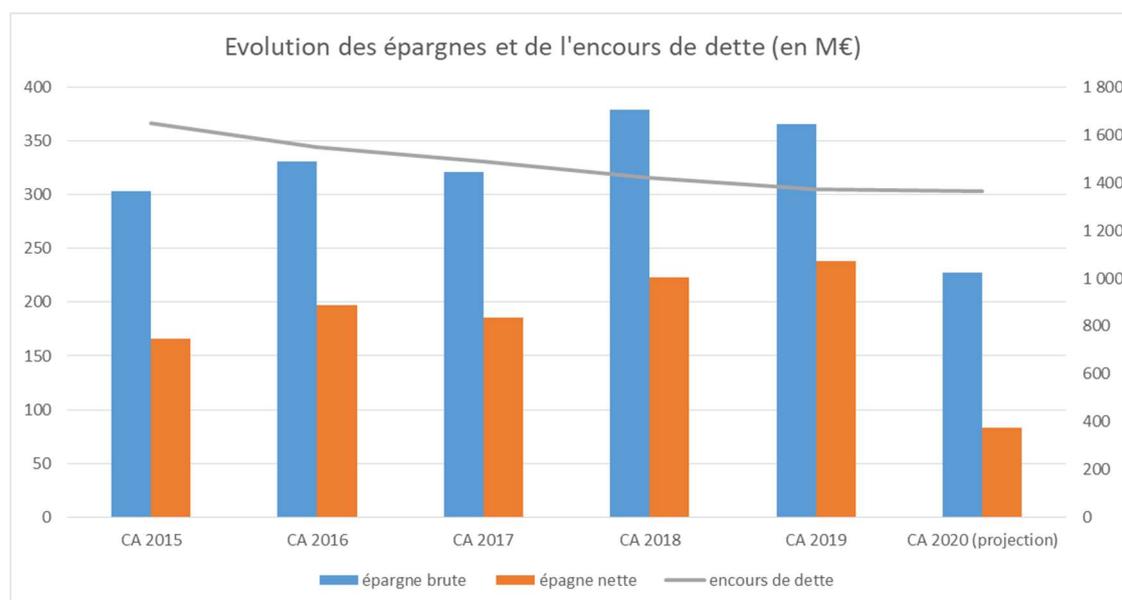
La période 2014-2020 a permis **de conforter la situation financière de la MEL comme en témoignent le désendettement important et la sécurisation de la dette qui ont été constatés**. Dans son rapport sur la gestion de la MEL, la

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France dresse d'ailleurs un satisfecit de la situation financière de la MEL et de sa gestion des transferts de compétences sur cette période.

L'exercice 2020 constitue un exercice singulier dans la mesure où l'impact de la pandémie de Covid19 et ses effets sur l'activité économique se traduisent par :

- une diminution des recettes de fonctionnement, notamment celles liées à l'activité économique et à la consommation (versement transport, redevance assainissement, recettes tarifaires, ...),
- des dépenses supplémentaires liées à la crise sanitaire de la Covid19 et à la relance de l'activité économique (« plan de rebond »),
- une moindre réalisation des dépenses d'investissement, liée aux difficultés opérationnelles posées par les mesures de confinement et de distanciation physique.

Les projections de réalisation sur l'année 2020 conduisent à une nette dégradation du niveau d'épargne. Ainsi, l'épargne nette consolidée devrait se situer autour de 83M€ (contre une réalisation de 239M€ en compte administratif 2019).



Si la crise liée à la Covid19 présente un impact conjoncturel sur le niveau des épargnes, elle ne remet pas en cause les résultats de la période : désendettement significatif de la MEL, maintien de la solvabilité financière, maintien d'un niveau conséquent d'investissements.

Il convient de préciser que les données présentées pour l'exercice 2020 traduisent un compte administratif projeté, réalisé sur la base des éléments connus au jour de la rédaction du présent rapport et qui sont donc susceptibles d'évoluer, particulièrement dans le contexte inédit de cet exercice (crise sanitaire et fusion en cours d'exercice avec la CCHD).

IV. LES PERSPECTIVES

Point méthodologique : La MEL a fusionné le 14 mars 2020 avec la Communauté de communes de la Haute Deûle (CCHD). Les éléments présentés en tant que budget primitif 2020 (BP 2020) correspondent au BP 2020 de la MEL sur le périmètre de 90 communes adopté en décembre 2019. Ces éléments ont été, lorsque cela était pertinent pour l'analyse, complétés des éléments de la CCHD tels qu'intégrés lors du BP 2020 de juillet 2020 (périmètre 95 communes) proratisés sur un exercice plein, le rapport indique alors « BP 2020 retraité CCHD ».

A. Une évolution limitée des ressources de fonctionnement sur les années à venir combinée à des incertitudes importantes

	CA 2018	CA 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025
TOTAL	1 474,5 M€ 105 M€ 7,7%	1 492 M€ 18 M€ 1,2%	1 465 M€	1 448 M€ - 17 M€ -1,2%	1 473 M€ 25 M€ 1,7%	1 518 M€ 45 M€ 3,1%	1 520 M€ 2 M€ 0,1%	1 535 M€ 15 M€ 1,0%
RECETTES FISCALES	789 M€ 23 M€ 3,0%	778 M€ - 11 M€ -1,4%	766 M€	767 M€ 1 M€ 0,2%	782 M€ 15 M€ 2,0%	795 M€ 13 M€ 1,7%	810 M€ 14 M€ 1,8%	824 M€ 15 M€ 1,8%
DOTATIONS ET COMPENSATIONS	361 M€ - 9 M€ -2,5%	365 M€ 4 M€ 1,1%	359 M€	355 M€ - 5 M€ -1,3%	352 M€ - 3 M€ -0,8%	349 M€ - 3 M€ -0,8%	347 M€ - 3 M€ -0,7%	344 M€ - 3 M€ -0,7%
Dont DGF	223 M€ - 3 M€ -1,5%	219 M€ - 4 M€ -1,7%	215 M€	215 M€ - 1€ 0,0%	212 M€ - 2 M€ -1,1%	210 M€ - 2 M€ -1,1%	207 M€ - 2 M€ -1,1%	205 M€ - 2 M€ -1,1%
AUTRES	324 M€ 92 M€ 39,4%	349 M€ 25 M€ 7,8%	340 M€	326 M€ - 14 M€ 0,9%	339 M€ 13 M€ 3,9%	373 M€ 35 M€ 10,2%	364 M€ - 10 M€ -2,6%	366 M€ 3 M€ 0,8%

*A noter que la baisse en 2021 des « dotations et compensations » est liée pour 5,3M€ à la suppression de la compensation de la TH qui est intégrée dans la compensation via une fraction de TVA.

L'impact de l'intégration de la CCHD n'a pas été neutralisé dans les éléments présentés. Ainsi, l'évolution entre le BP 2020 (adopté pour la MEL périmètre 90 communes en décembre 2019) et le BP 2021 est en partie générée par l'effet de périmètre d'intégration des 5 communes de l'ex CCHD (qui représente environ 8,4M€ sur les dotations et la fiscalité en année pleine en 2020).

L'évolution importante des autres recettes anticipée sur 2023 correspond à la perception des pénalités de retard dues par Alstom de 23M€ conformément à l'accord de médiation conclu en 2019.

1. Les recettes fiscales

	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025
RECETTES FISCALES	767 M€	784 M€	766 M€	767 M€	782 M€	795 M€	810 M€	824 M€
Evolution /n-1	15 M€ 2,1%	17 M€ 2,2%	- 18 M€ -2,3%	1 M€ 0,2%	15 M€ 2,0%	13 M€ 1,7%	14 M€ 1,8%	15 M€ 1,8%
RECETTES FISCALES DE SUBSTITUTION A LA TP	347 M€	354 M€	363 M€	365 M€	373 M€	380 M€	387 M€	394 M€
CFE	147 M€	143 M€	146 M€	148 M€	150 M€	151 M€	152 M€	153 M€
CVAE	89 M€	96 M€	100 M€	90 M€	94 M€	98 M€	102 M€	106 M€
TH	105 M€	108 M€	110 M€	4 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€
Fraction de TVA (réforme TH)				116 M€	118 M€	120 M€	122 M€	124 M€
IFER	4 M€	4 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€
TFPB	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€
TEOM	166 M€	169 M€	137 M€	142 M€	144 M€	146 M€	149 M€	151 M€
TAXE DE SEJOUR	3 M€	3 M€	4 M€	4 M€	4 M€	4 M€	4 M€	4 M€
TAXE CONS. FINALE ELECTRICITE	0,4 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€
TASCOM	13 M€	13 M€	13 M€	13 M€	14 M€	14 M€	14 M€	14 M€
Versement mobilité (VM)	237 M€	244 M€	247 M€	242 M€	246 M€	251 M€	256 M€	261 M€

*A noter qu'en 2021, le montant de TVA projeté tient compte de l'intégration de la compensation de la TH (imputée préalablement en « dotations et compensations »).

L'année 2021 est marquée par la première année d'application, pour les collectivités, de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

Les contribuables, encore assujettis, verseront toujours une taxe d'habitation sur les résidences principales, réduite d'un tiers par an en 2021 et 2022.

A compter de 2021, la MEL percevra donc une part de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ainsi que la taxe d'habitation qui continuera à s'appliquer sur les résidences secondaires et autres locaux non affectés à la résidence principale.

Le projet de loi de finances pour 2021 porte également une nouvelle réforme fiscale concernant uniquement les locaux industriels. Ces locaux n'avaient pas été intégrés à la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels qui s'applique depuis 2017.

A compter de 2021, les locaux industriels devraient voir leur valeur locative se réduire de moitié, avec pour conséquence une baisse dans la même proportion de la taxe foncière bâtie (TF) et de la cotisation foncière des entreprises (CFE) qu'ils génèrent.

Ces diminutions des recettes des communes et de la MEL seront prises en charge par l'Etat en ce qui concerne le dynamisme des bases (mécanisme de dégrèvement). A contrario, les hausses de taux ne seront pas compensées.

- A compter de 2021, les collectivités, dont la MEL, perdent donc leur pouvoir de taux sur 50% des bases foncières (CFE et TF) des locaux industriels.

Comme évoqué précédemment, la crise sanitaire a eu des effets dès 2020 sur certaines recettes fiscales de la MEL. D'autres recettes seront impactées à compter de 2021 dans leur montant et leur dynamisme.

La principale recette concernée est la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dont le montant devrait diminuer de l'ordre de 12M€¹. Cette estimation ne prend pas en compte les nouvelles mesures de confinement mises en œuvre à compter du 30 octobre.

Les autres recettes fiscales (CFE, ...) seront impactées dans leur dynamisme avec notamment l'intégration du risque d'une augmentation des cessations d'activités et des diminutions de chiffres d'affaires.

2. Les dotations

Le projet de loi de finances pour 2021 ne prévoit pas la création de nouvelles variables d'ajustement.

Néanmoins, la MEL ne percevra plus à compter de 2021 la compensation fiscale au titre des exonérations de taxe d'habitation. Cette compensation est intégrée à la fraction de TVA calculée suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. En effet, les exonérations concernées par cette compensation payée par l'Etat ne s'appliquaient que sur les résidences principales et non sur les résidences secondaires ou les autres locaux.

La MEL devrait voir, comme chaque année, sa dotation de compensation être réduite afin d'assurer une partie du financement de la péréquation du bloc communal.

- La diminution de la dotation de compensation est du même ordre qu'en 2020. La perte de recette est donc évaluée à -3M€ par an.

¹ Hypothèse de baisse de la CVAE du rapport sur l'impact de la crise sur les finances locales du Député Jean-René Cazeneuve du 29 juillet 2020

3. Les autres recettes de fonctionnement

Les autres recettes de fonctionnement représentent environ un tiers des recettes réelles de fonctionnement. Les principales recettes sont la redevance assainissement (79M€ en 2019) et les recettes tarifaires du service public des transports (105,7M€ en 2019). La MEL perçoit également des recettes générées par ses parkings exploités, des produits des éco-organismes ou des produits des ventes de matériaux issus des centres de tri.

Ces recettes sont soumises à des incertitudes importantes et dont les montants ne peuvent à ce stade être appréhendés du fait de la situation sanitaire actuelle qui impacte et impactera, par exemple, les estimations de consommations d'eau (sur lesquelles est perçue la redevance assainissement) ou encore les niveaux de fréquentation du service public de transports ou des parkings.

B. La trajectoire financière pour les cinq années à venir

1. Les dépenses de fonctionnement

La loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2018 – 2022, a instauré, à compter de 2018, un encadrement direct du rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités de taille importante comme la MEL. Ce dernier limite, au niveau national, à +1,2% par an la progression de leurs dépenses de fonctionnement du budget général par rapport au niveau constaté en 2017. En cas de dépassement des objectifs annuels, une « reprise financière » (un malus de 75% du dépassement) est ponctionnée sur les recettes de fiscalité de l'année suivante.

Le contrat signé entre la MEL et le Préfet du Nord en juin 2018 définit la trajectoire maximale d'évolution des dépenses de fonctionnement et de l'amélioration du besoin de financement du budget général de la MEL. Le contrat fixe dans une logique pluriannuelle, pour 3 ans (2018-2020), la trajectoire maximale d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement constatées du budget général à +1,3%/an, ainsi que celle d'évolution du besoin de financement (évolution de l'encours de dette).

Dans le cadre de la situation de crise sanitaire de 2020, les effets des contrats signés entre les collectivités territoriales et l'Etat ont été suspendus. Cependant, à ce stade, aucun élément d'information n'est connu sur l'avenir du dispositif. Il convient cependant de souligner que l'article 13 de la LPFP 2018-2022 porte toujours l'objectif national de progression des dépenses de fonctionnement à +1,2%/an. Une nouvelle LPFP serait annoncée pour le printemps 2021.

a) L'évolution des dépenses de fonctionnement

Pour les cinq années à venir, la trajectoire d'évolution des dépenses de fonctionnement hors dette et reversement aux communes est estimée à +2% par an sur 2021 et 2022 puis à +1,5% par an à compter de 2023. La répartition détaillée de ces évolutions par politiques publiques est l'objet des débats des séances du budget de février 2021 (commissions et Conseil).

	BP 2020	BP 2020 retraité CCHD	BP 2021	Evolution BP 2021 / BP 2020 retraité		BP 2021 avec plan de relance	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025
				En M€	En %					
Reversement aux communes (AC et DSC)	242 M€	247 M€	247 M€	0,0 M€	0,0%	247 M€	246,0 M€	246,2 M€	246,5 M€	246,8 M€
Dépenses de fonctionnement (hors AC et DSC) dont frais de ressources humaines (masse salariale et autres frais)	880 M€	888 M€	906 M€	17,8 M€	2,0%	917 M€	924,0 M€	937,8 M€	951,9 M€	966,2 M€
TOTAL Dépenses de gestion	1 122 M€	1 135 M€	1 152 M€	18 M€	1,6%	1 164 M€	1 170 M€	1 184 M€	1 198 M€	1 213 M€
Frais financiers	44 M€	45 M€	41,2 M€	- 3,6 M€	-8,0%	41,2 M€	37,0 M€	34,6 M€	37,1 M€	39,9 M€
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	1 166 M€	1 179 M€	1 193,7 M€	14,2 M€	1,2%	1 204,9 M€	1 207 M€	1 219 M€	1 236 M€	1 253 M€

*en 2021, les montants prévus pour l'attribution de compensation (AC) n'intègrent pas les ajustements à venir pour les communes de l'ex-CCHD pour prendre en compte les transferts de compétence à la MEL. Une CLECT (commission locale d'évaluation des charges transférées) devra avoir lieu début 2021.

Une enveloppe de dépenses supplémentaires de fonctionnement de 11,2M€ est envisagée pour le budget 2021 afin de porter des actions supplémentaires d'accompagnement économique du territoire dans le cadre du prolongement du plan de relance.

Les **reversements aux communes** représentent 246,6M€ en 2021 dont 219,9M€ pour l'attribution de compensation (AC), en hausse de 3,2M€ par rapport au BP 2020 du fait de l'intégration des cinq communes de l'ex CCHD, et 26,6M€ pour la prévision de dotation de solidarité communautaire (DSC) qui intègre également une hausse de 1,1M€. Pour rappel, la composante principale de la DSC évolue comme les recettes du budget général.

b) Les dépenses de personnel et la politique RH

Les frais de personnel

Pour l'ensemble du budget principal et des budgets annexes, le montant du budget de dépenses de fonctionnement 2021 alloué aux Ressources Humaines s'élève à 162,9 millions d'euros dont près de 157,8 millions d'euros affectés à la masse salariale.

Au cours du mandat précédent, la masse salariale a été rigoureusement contenue bien en deçà de son évolution mécanique, et ce en parallèle de différents transferts de compétences. Cette maîtrise a nécessité un ajustement des effectifs opéré grâce aux efforts des différents pôles de la MEL.

Pour répondre à la demande du nouvel Exécutif politique, le budget primitif traduit, pour les Ressources Humaines, une volonté de soutenir l'investissement humain par le redéploiement et l'optimisation de ces ressources associés à de nouvelles créations de poste permettant le plein accomplissement des politiques publiques.

Ainsi, la prospective budgétaire en matière de masse salariale prévoit la création de 30 nouveaux postes en 2021 alloués aux principaux projets du mandat, soit un pourcentage d'évolution des dépenses à 2,5%.

Les effectifs

Au 31 décembre 2019 (données issues du bilan social), les effectifs présents s'élevaient à 2 944 agents, dont 2 763 agents sur emplois permanents représentant 2 579 équivalents temps plein (ETP) et 181 sur emplois non permanents.

La progression de l'effectif résulte de recrutements intervenus en 2019. Ce pourvoi des postes vacants fait suite aux transferts ainsi qu'à l'intégration de

nouvelles compétences au sein de la MEL (transferts de compétences départementales, des Ruches d'entreprises, de la compétence de Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI), du développement de la mutualisation de compétences avec les communes mais aussi par les effets induits de ces évolutions en termes de fonctions supports.

L'année 2020 a été, elle, marquée par l'intégration des agents issus de la Communauté de Communes de la Haute Deûle (CCHD) ainsi que par l'exercice de la compétence de l'aide à la pierre par les services métropolitains.

Les principales caractéristiques de structure des effectifs sont les suivantes :

- prédominance de la filière technique (56% de l'effectif) ;
- prépondérance des agents relevant de la catégorie C (catégorie C 44% ; 20% catégorie B ; 36% catégorie A) ;
- moyenne d'âge de 44 ans.

La masse salariale

La prospective de masse salariale 2021 tient compte notamment :

- de l'effet report lié à l'intégration du personnel ainsi que de l'augmentation du nombre d'élus suite à la fusion avec la CCHD intervenue en cours d'année 2020 ;
- du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) correspondant aux avancements d'échelon, de grade et à la promotion interne ;
- de la dernière mise à jour des grilles indiciaires liée au Parcours Professionnels Carrières et Rémunérations (PPCR) ;
- de diverses mesures réglementaires (augmentation de la valeur du SMIC, indemnité différentielle, indemnité de précarité pour les contrats inférieurs à un an,...) ;
- du renforcement de la politique d'apprentissage avec l'augmentation du nombre d'apprentis accueillis en 2020 (88 postes ouverts) ;
- de l'organisation du temps de travail à la MEL essentiellement fixé à 35 heures hebdomadaires, avec un temps de travail annuel de 1533 heures. En sus de ce temps de travail, les agents de la MEL ont effectué des heures supplémentaires qui peuvent être payées pour les agents de catégorie C et certains agents de catégorie B (au titre de 2019, 52 026 heures supplémentaires ont été payées soit l'équivalent de 28 ETP), ainsi que des heures supplémentaires récupérées ;
- des avantages en nature constitués de véhicules et de logements de fonction, attribués par nécessité de service conformément à la réglementation applicable en l'espèce. En septembre 2020, 11 agents bénéficient d'un avantage en nature lié au logement et 31 agents d'un avantage en nature lié à un véhicule ;
- de la création de 30 postes supplémentaires afin de soutenir l'investissement humain, face aux enjeux à venir, dans le cadre de :
 - o la montée en compétences de la MEL (nouvelles expertises, nouveaux profils) ;
 - o nouveaux projets et nouvelles politiques publiques ;
 - o la transformation de la MEL et à l'adaptation du calibrage des fonctions support (impact fusion, loi NOTRe, loi MAPTAM, réorganisations, etc.).
- d'efforts de redéploiement et d'optimisation des ressources :

- mise en œuvre de reclassements professionnels statutaires (période de stage, de formation, etc.) ;
- accompagnement progressif des situations individuelles sensibles
- maintien de notre politique d'accueil de stagiaires écoles ;
- hausse du nombre de services civiques recrutés à hauteur des crédits dédiés.

Les dépenses liées aux politiques RH

Les dépenses liées aux politiques RH interviennent essentiellement dans les domaines suivants : action sociale, formation, documentation, recrutement et restauration.

Elles restent stables dans l'ensemble par rapport au BP 2020 sauf pour la politique sociale et plus particulièrement la restauration.

La politique sociale ambitieuse de la MEL se traduit par un budget d'environ 4,5 millions d'euros (données issues du bilan social 2019).

La MEL participe directement à ces prestations d'action sociale par le financement de la participation à la protection sociale complémentaire, de l'aide aux enfants (réservation de places de crèche, allocation pour les enfants à charge, prestations pour les enfants handicapés, allocation de rentrée scolaire, etc.) et de la restauration.

Le Comité d'Action Sociale offre des prestations d'aide à la vie familiale, de participation en matière de culture, de loisirs ou d'activités sportives.

2. Les dépenses d'équipement

DEPENSES D'INVESTISSEMENT	CA 2018	CA 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025
Aménagement durable territoire-Urbanisme-Logement-Politique de la ville-Habitat-Planification-Gens du voyage-Stratégie foncière	67 M€	77 M€	103 M€	119 M€	108 M€	90 M€	114 M€	108 M€
Climat-Transition écologique-Energie-Eau-Assainissement-Gemapi-Résidus urbains-Espaces Naturels-Agriculture	65 M€	67 M€	98 M€	122 M€	158 M€	153 M€	153 M€	146 M€
Développement Economique-Emploi-Recherche-Insertion-Parcs d'activités-Aménagement numérique	52 M€	66 M€	63 M€	41 M€	45 M€	59 M€	28 M€	44 M€
Espaces publics - Voirie - Vidéosurveillance	79 M€	104 M€	92 M€	93 M€	88 M€	88 M€	88 M€	89 M€
Gouvernance-Finances-Evaluation des politiques publiques-Contrôle de gestion-Administration-Ressources humaines	11 M€	17 M€	34 M€	28 M€	29 M€	32 M€	13 M€	26 M€
Rayonnement de la Métropole-Culture-Sport-Tourisme-Jeunesse	9 M€	12 M€	25 M€	29 M€	34 M€	40 M€	59 M€	40 M€
Transports-Mobilité-Accessibilité-Prévention-Sécurité	146 M€	101 M€	106 M€	129 M€	163 M€	185 M€	159 M€	232 M€
Total politiques publiques	428 M€	444 M€	520 M€	561 M€	625 M€	648 M€	614 M€	685 M€
<i>Evolution</i>				41 M€	64 M€	23 M€	- 34 M€	71 M€

*Nb : les éléments en compte administratif et en budget primitif doivent être comparés en appliquant un taux de réalisation (taux retenu pour la prospective de 80% en dépenses d'investissement).

Pour préparer le budget 2021, les grandes orientations suivantes sont envisagées :

La politique « Aménagement durable territoire-Urbanisme-Logement-Politique de la ville-Habitat-Planification-Gens du voyage-Stratégie foncière » devrait disposer d'un volume d'investissement de l'ordre de 119M€. Les principaux projets d'investissement menés en 2021 concerneront l'offre

nouvelle de logements, les politiques de réhabilitation de logements dans les parcs publics et privés, la rénovation urbaine, les grands projets d'aménagement, le renouvellement urbain et l'aménagement des zones d'habitat.

La **politique « Climat-Transition écologique-Energie-Eau-Assainissement-Gemapi-Résidus urbains-Espaces Naturels-Agriculture »** représentera environ 122M€ de dépenses d'investissement.

Les projets d'investissement structurants projetés pour 2021 concerneront les travaux d'assainissement notamment sur les stations d'épurations et le développement des réseaux de lutte contre la pollution ; la poursuite de l'accélération du rythme de renouvellement des réseaux de distribution d'eau et les dépenses liées à la gestion et au traitement des résidus urbains ; les dépenses liées aux espaces naturels métropolitains et au plan bleu.

La **politique « Développement Economique-Emploi-Recherche-Insertion-Parcs d'activités-Aménagement numérique »** mobilisera environ 41M€ afin de poursuivre les actions de développement du foncier et de l'immobilier d'entreprises, soutenir la recherche, l'enseignement supérieur et les domaines d'activité stratégiques.

La **politique « Espaces publics - Voirie – Vidéosurveillance »** se verra consacrer 93M€. Les principaux projets d'investissement concernent la réalisation de grandes infrastructures. La maintenance de la voirie de proximité, l'aménagement des espaces publics, l'accompagnement des projets communaux et des lieux de centralité se poursuivent.

Une enveloppe de 29M€ pour la **politique « Rayonnement de la Métropole-Culture-Sport-Tourisme-Jeunesse »**.

Les principaux projets d'investissement inscrits en 2021 sont les fonds de concours aux équipements sportifs et culturels, la rénovation du LAM, l'accompagnement des grandes structures culturelles et la rénovation du stadium.

Enfin, 118M€ sont envisagés pour la **politique « Transports-Mobilité-Accessibilité-Prévention-Sécurité »**.

Les projets d'investissement projetés en 2021 concerneront principalement l'amélioration du service au voyageur avec l'acquisition de nouveaux bus, le renouvellement des rames du tramway et des aménagements sur le réseau transport, le développement de l'intermodalité (pôle d'échanges et parcs relais) et la poursuite de la mise en œuvre des itinéraires cyclables pour renforcer les modes de déplacement doux

C. Une dette maîtrisée et sécurisée

L'encours de la dette de la MEL à fin 2020 devrait se situer à 1 366 M€ contre 1 373 M€ en 2019 soit une évolution de -0,4%. Cette évolution intègre 12,9 M€ d'encours repris de la Communauté de communes de la Haute-Deûle suite à la fusion avec la MEL.

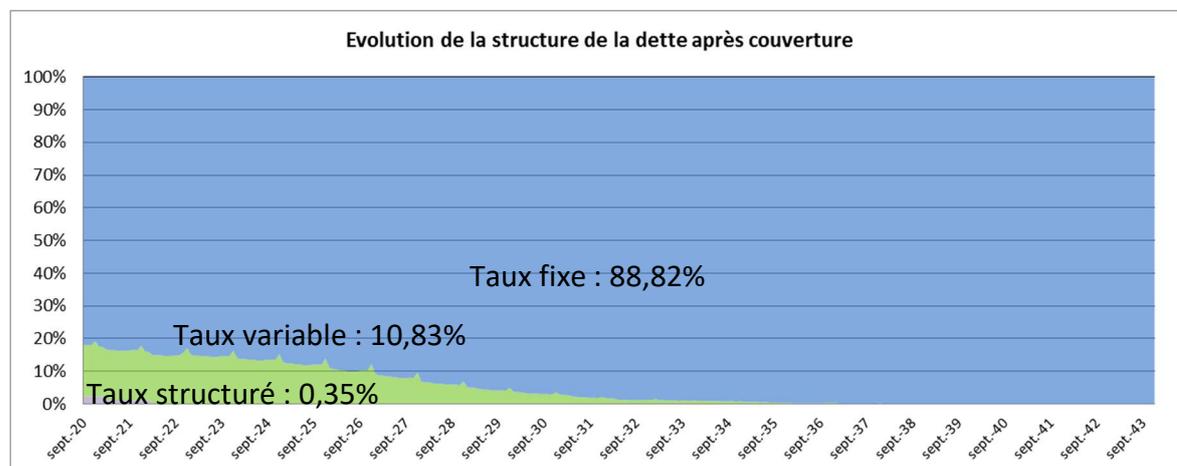
A partir de 2021, une nouvelle phase d'endettement est anticipée afin de financer le programme ambitieux d'investissements. En 2025, l'encours devrait atteindre près de 1 756M€, à mettre en regard du pic de 2013 (1 814M€).

Il est proposé une maîtrise de l'évolution de cet encours et une vigilance sur les niveaux d'épargne afin **de limiter la hausse de la capacité de désendettement**

de la MEL à un niveau compris entre 6 et 7 ans, tous budgets consolidés à échéance 2025.²

A fin 2020, la structure de la dette restera essentiellement à taux fixe (88,8% de l'encours jusqu'à extinction de la dette), assurant ainsi un niveau de frais financiers maîtrisés pour les années à venir.

La part de taux structurés est toujours en baisse et sera nulle en 2022.



Conformément au cadre de gestion de la dette (délibération 20C0078), et dans l'objectif de sécuriser à long terme les frais financiers de la MEL dans un contexte de taux très bas, la MEL va lever, en 2020, la majorité de ses emprunts à taux fixe afin d'intégrer des emprunts à taux limités (volume estimé à 125M€ en CA projeté).

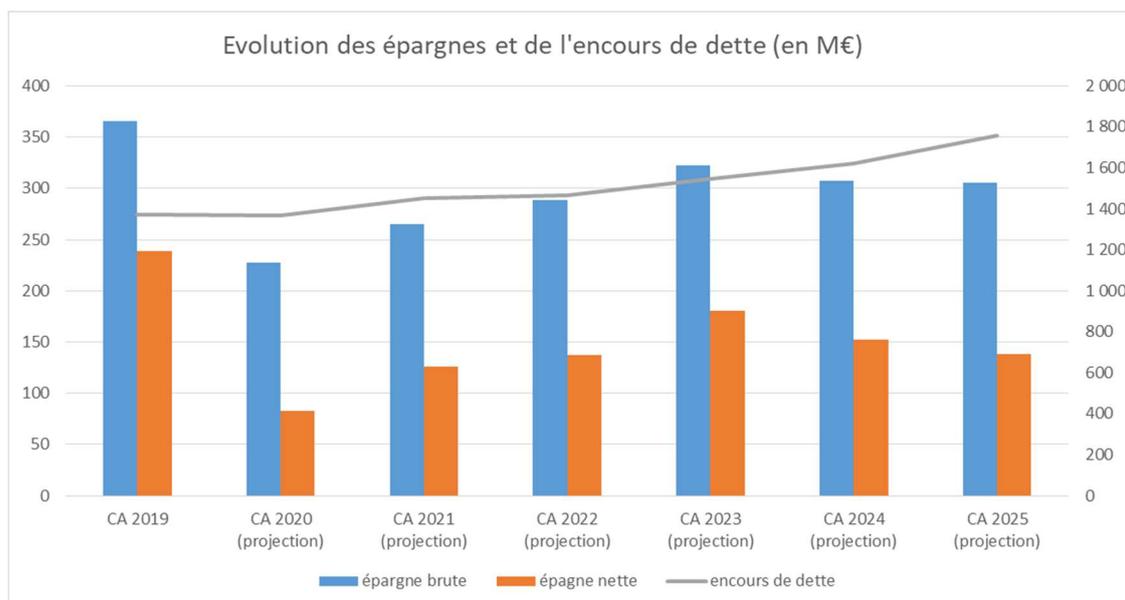
En 2021, la MEL veillera à nouveau à diversifier son portefeuille par la consultation de l'ensemble des établissements bancaires et ce, notamment afin d'optimiser ses conditions de financement. Par ailleurs des enveloppes pluriannuelles assurant le financement long-terme des projets structurants, seront recherchées auprès des banques publiques : Banque Européenne d'Investissement, Banque de Développement du Conseil de l'Europe ou Banque des Territoires.

Comme chaque année, la gestion de la dette fait l'objet d'une délibération spécifique au Conseil du 18 décembre 2020 : elle dresse le bilan de la gestion de la dette en 2020 et décline la stratégie de gestion de la dette en objectifs opérationnels pour 2021.

D. Les équilibres pluriannuels

La prospective financière vise à traduire la trajectoire financière de la collectivité. Les projections réalisées sont basées sur un volume d'investissement de 2,5Mds d'euros sur les 5 années à venir. Afin de porter ces investissements, l'endettement sera sollicité. L'encours de dette devrait ainsi augmenter et se situer à près de 1,8Mds€ à fin 2025.

² La capacité de désendettement (encours de dette / épargne brute) mesure le nombre d'années nécessaires au remboursement du stock de dette, en mobilisant la totalité de l'autofinancement.



	CA 2019	CA 2020 (prév.)	CA 2021 (Prév)	CA 2022 (Prév)	CA 2023 (Prév)	CA 2024 (Prév)	CA 2025 (Prév)
Recettes de Fonctionnement	1 492 M€	1 451 M€	1 448 M€	1 473 M€	1 518 M€	1 520 M€	1 535 M€
Dépenses de gestion	1 085 M€	1 178 M€	1 142 M€	1 148 M€	1 162 M€	1 176 M€	1 190 M€
Frais financiers nets	41 M€	46 M€	41 M€	36 M€	34 M€	37 M€	39 M€
Epargne Brute*	366 M€	227 M€	265 M€	288 M€	322 M€	307 M€	305 M€
Remboursement du capital de dette	127 M€	144 M€	138 M€	151 M€	142 M€	155 M€	167 M€
Epargne Nette*	239 M€	83 M€	126 M€	137 M€	180 M€	153 M€	138 M€
<i>Evolution</i>		- 156 M€	43 M€	11 M€	43 M€	- 27 M€	- 14 M€
Solde reprise/provision	- 1 M€	- 10 M€	- 2 M€				
Recettes d'investissement (hors emprunt)	122 M€	100 M€	105 M€	201 M€	112 M€	111 M€	111 M€
Dépenses d'équipement	448 M€	322 M€	449 M€	500 M€	518 M€	491 M€	548 M€
Besoin d'emprunt en CA (avec ag. Eau)	74 M€	125 M€	223 M€	166 M€	221 M€	230 M€	302 M€
Dette au 31/12	1 373 M€	1 366 M€	1 451 M€	1 466 M€	1 545 M€	1 621 M€	1 756 M€
Capacité de désendettement	3,8	6,0	5,5	5,1	4,8	5,3	5,8
Taux d'auto-financement des investissements	53%	26%	28%	27%	35%	31%	25%

Eléments méthodologiques : Les frais financiers projetés en 2020 tiennent compte de l'intégration des intérêts courus non échus (ICNE) pour les swaps (contrats d'échanges de taux) pour 6,4M€. En effet, dans le cadre de la démarche d'amélioration de la qualité comptable de la MEL, la DM2 présentée au Conseil métropolitain lors de la séance du 18 décembre 2020 porte l'extension du mécanisme des ICNE aux contrats de swaps.

Les montants de dépenses et de recettes de fonctionnement pour le CA projeté pour 2020 sont majorés par les opérations comptables en dépenses et en recettes liées à la fusion en cours d'exercice avec la CCHD.

Concernant les dépenses, le taux de réalisation projeté pour les exercices 2021 à 2025 est de 98% en section de fonctionnement et de 80% en section d'investissement.

Le budget de la MEL est composé de sept budgets : un budget général et six budgets annexes. Si certains des budgets annexes dits industriels et commerciaux, sont complètement autonomes (eau, assainissement et crématoriums), d'autres sont financés, en dernier ressort, par le budget général. Ainsi, au-delà de la situation consolidée, il convient également de porter un regard plus attentif à la situation du budget général qui dispose de ratios financiers plus fragiles. Ainsi, à fin 2025, la capacité de désendettement de ce budget est estimée à plus de 7,6 années.

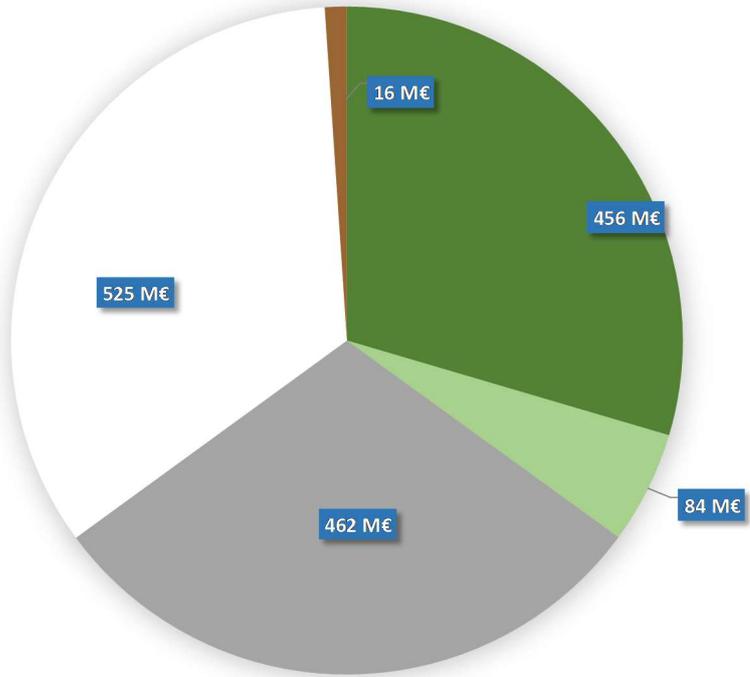
L'enquête menée en 2018 auprès des habitants de la métropole sur le « bien vivre » (projet MELtamorphose) le montrait déjà distinctement, les attentes des métropolitains ne se réduisent pas à l'économie. Les attentes en matière de solidarité (jeunesse notamment), d'environnement et de « bien manger » sont tout aussi importantes. La MEL a tenu compte de ces attentes par le renforcement de certaines politiques (jeunesse, participation des habitants notamment), des stratégies territoriales (programme alimentaire territorial, « Métropole turquoise »...), mais aussi la recherche de nouveaux indicateurs d'orientation de nos politiques publiques, en premier lieu la démarche de « budget climatique ».

Le vote du budget n'est pas qu'un acte financier, il est avant tout l'annonce des priorités de l'Assemblée métropolitaine, tant en termes de ressources (taux d'imposition, exonérations fiscales comprises comme des mesures incitatives), que de dépenses : au-delà des dépenses obligatoires (dette, AC-DSC, administration, RH, entretien des moyens de production...), quels sont les domaines d'action mis en avant ? Dans ce cadre, le rapport d'orientations budgétaires décrit le « domaine des possibles » (contexte économique et financier, situation financière de la collectivité) et est une déclaration d'intention sur l'évolution globale des ressources et emplois budgétaires dans ce contexte. Il apparaît alors pertinent de compléter les indicateurs financiers habituels du ROB d'indicateurs sur l'impact de nos politiques publiques.

- La démarche de budget climatique se poursuit : pour le BP 2021 l'expérimentation de son introduction dans les dialogues budgétaires

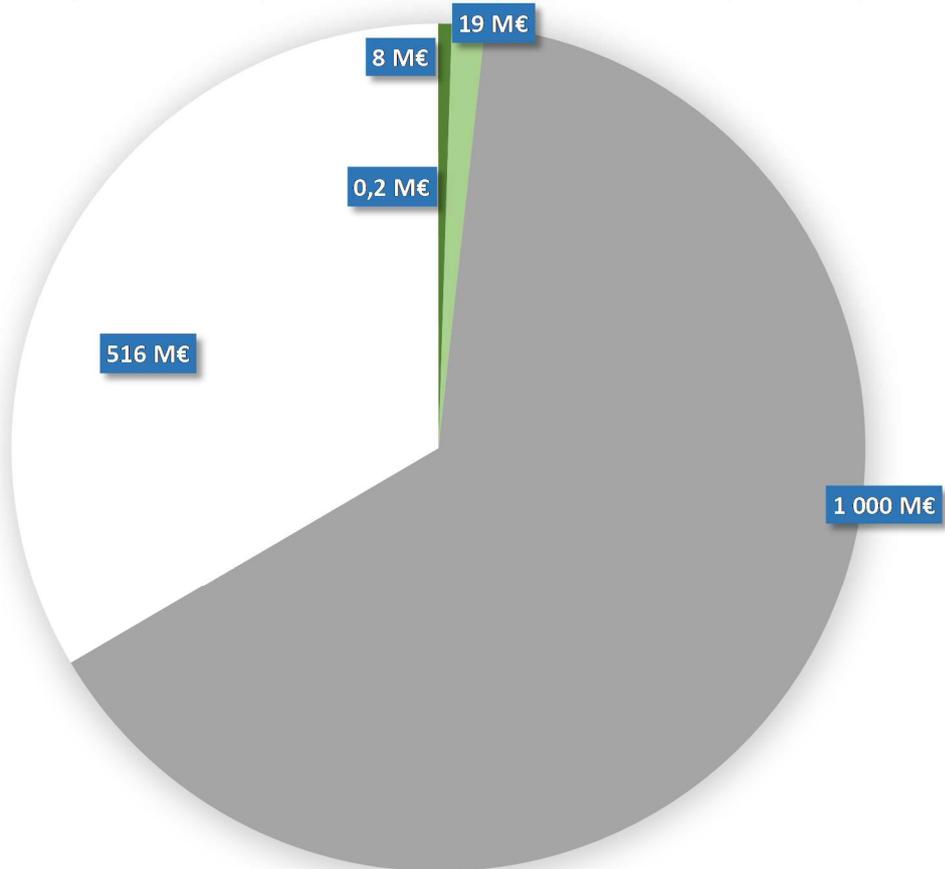
Les lignes de dépense de notre budget sont toujours en cours d'analyse selon la démarche « budget climatique ». L'état d'analyse avait été présenté au CA 2019 et est repris ci-dessous :

Atténuation

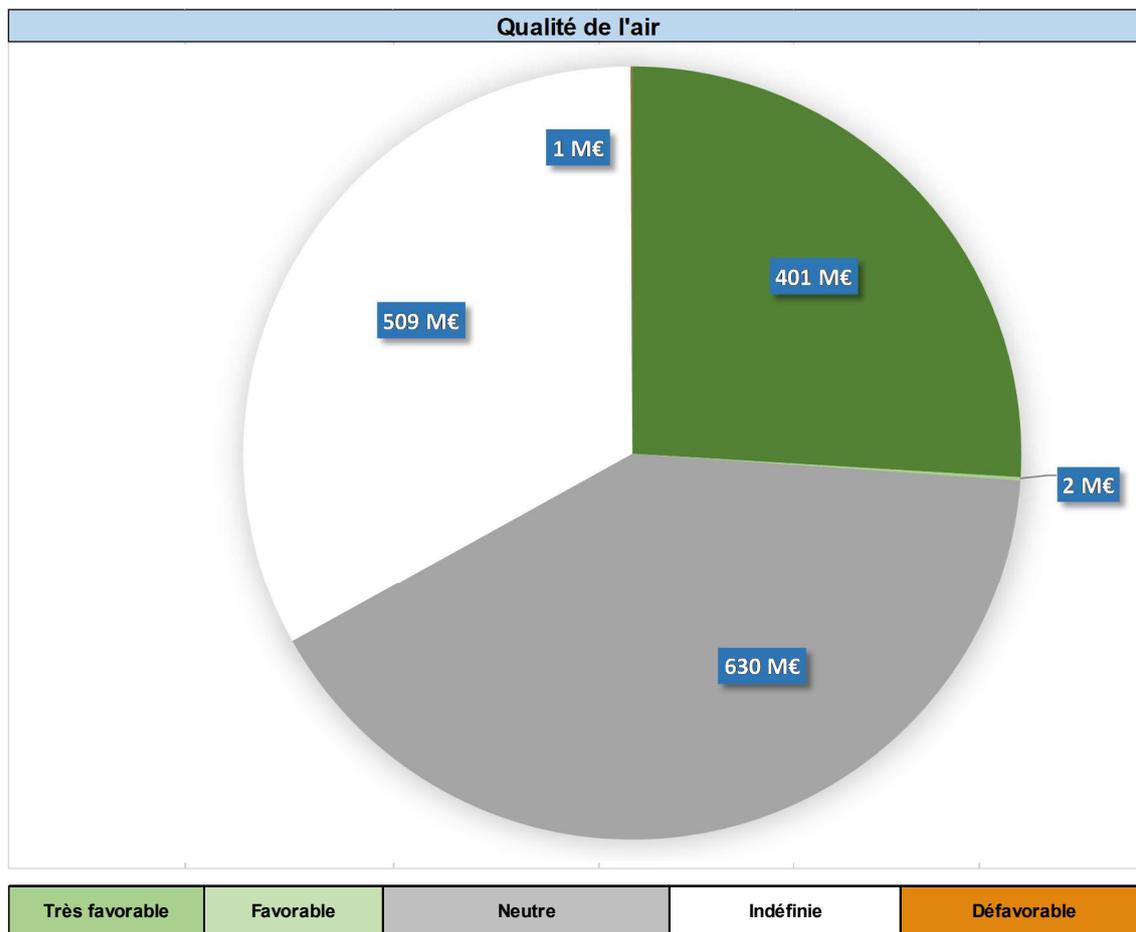


Très favorable	Favorable	Neutre	Indéfinie	Défavorable
----------------	-----------	--------	-----------	-------------

Adaptation



Très favorable	Favorable	Neutre	Indéfinie	Défavorable
----------------	-----------	--------	-----------	-------------



Des éléments plus détaillés sont présents dans le rapport de Développement durable.

A l'occasion des dialogues budgétaires de préparation du BP 2021, a été expérimentée l'intégration de l'analyse « budget climatique » aux dialogues financiers entre Vice-Présidents et avec les Conseillers délégués. Si la démarche a permis de mieux illustrer l'impact des orientations de politique publique prises, elle doit être approfondie et désormais intégrée à l'amont des décisions engageant les grands projets.

A également été posée la question de la bonne appropriation de la démarche et des données du budget climatique par les élus métropolitains qui ne sont pas présents lors de ces dialogues financiers. La création d'un groupe de travail des élus de suivi et d'orientation de la démarche est proposée.

Au cours des étapes budgétaires à venir, les présentations financières seront complétées des indicateurs issus du « budget climatique » afin que le croisement de ces données enrichisse l'information et le débat entre élus, mais aussi avec les métropolitains.