



VILLE DE FRESNES

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2022

Conseil municipal du 17 février 2022

Préambule

Le rapport d'orientation budgétaire (ROB) constitue la première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités territoriales. Il doit être présenté dans les deux mois qui précèdent l'examen du budget primitif et doit permettre à l'assemblée délibérante d'échanger sur les principales directives budgétaires et d'être informée sur la situation financière de la ville. Il doit permettre une vision précise des finances de la ville et des orientations poursuivies.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a voulu accentuer l'information des conseillers municipaux et donc substituer le Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) au Débat d'Orientation budgétaire (DOB) en complétant notamment les dispositions relatives au contenu du débat.

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 a précisé le contenu du rapport dans les communes de 3 500 habitants et plus, dans les EPCI et syndicats mixtes ayant une telle commune dans leurs membres, dans les départements et les régions.

De plus, l'article 13 de la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit l'obligation d'une présentation des objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, ainsi que de l'évolution du besoin de financement annuel.

Il est ainsi spécifié à l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales que:

«Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le Maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le Département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret».

Le ROB comporte notamment des données sur le contexte budgétaire international, l'environnement économique national, les orientations budgétaires de l'Etat concernant les collectivités locales, une analyse de la situation financière de la collectivité ainsi que les perspectives pour l'année concernée.

1 – Le contexte international et national

La situation internationale se caractérise par une poursuite de la reprise mondiale en 2022. L'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) prévoit une croissance de 4,5 % en 2022, après un rebond de 5,6 % en 2021 et avant de ralentir pour s'établir à 3,2 % en 2023. Le scénario central de l'OCDE est basé sur une reprise mondiale dans un monde mieux armé face à la pandémie et des politiques monétaire et budgétaire généralement en soutien tout au long de l'année 2022.

Dans la zone euro, les prévisions de la Commission européenne annoncent que l'économie va enregistrer un taux de croissance de 5% en 2021, de 4,3 % en 2022 et 2,4% en 2023, l'économie européenne renouant avec l'expansion plus vite que prévu.

Au plan national, l'activité économique a retrouvé son niveau d'avant-crise dès le troisième trimestre et la reprise 2021 est solide. La croissance du PIB atteindrait 6,7 % en 2021 en moyenne annuelle, puis encore 3,6 % en 2022 et 2,2 % en 2023, avant un retour sur un rythme nettement plus faible à seulement 1,4 % en 2024 (source : projections macroéconomiques, Banque de France, décembre 2021).

Le poids des dettes publiques dans les PIB des pays a fortement cru. Le creusement des déficits publics constitue une pression haussière sur les taux d'intérêt des emprunts d'Etat et, si le soutien monétaire procuré par les banques centrales s'atténue un peu dans les mois à venir, les taux d'intérêt du marché pourraient légèrement augmenter (source : note de conjoncture, tendances 2021 par niveau de collectivités locales, La Banque postale, octobre 2021).

Enfin, la période est marquée par la résurgence de tensions inflationnistes en raison du niveau élevé des prix de l'énergie et des difficultés d'approvisionnement dans les chaînes de production de certains biens.

2 – Le contexte des finances publiques

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 s'inscrit dans la continuité de la loi de finances pour 2021 et il repose sur les données macro-économiques suivantes :

- Une croissance du PIB de 4% en 2022 après un rebond de 6,7% en 2021 qui faisait suite à une chute historique de 7,9% en 2020 ;
- Une inflation de 1,5% contre 1,5% en 2021 et 0,5% en 2020 ;
- Un déficit public de 4,8% du PIB contre 8,4% en 2021 et 9,1% en 2020 ;
- Une dette publique de 114% du PIB contre 115,6% en 2021 ;
- Des dépenses publiques représentant 55,6% du PIB contre 59,9% en 2021.

Le projet de loi de finances pour 2022 ne prévoit pas de réforme d'envergure pour les collectivités territoriales contrairement aux précédents. Il ne contient notamment aucune mesure d'association des collectivités au redressement des comptes publics bien que les comptes de l'Etat et de la sécurité sociale aient été fortement impactés par la crise sanitaire (aggravation de la CAF négative et forte augmentation de l'endettement).

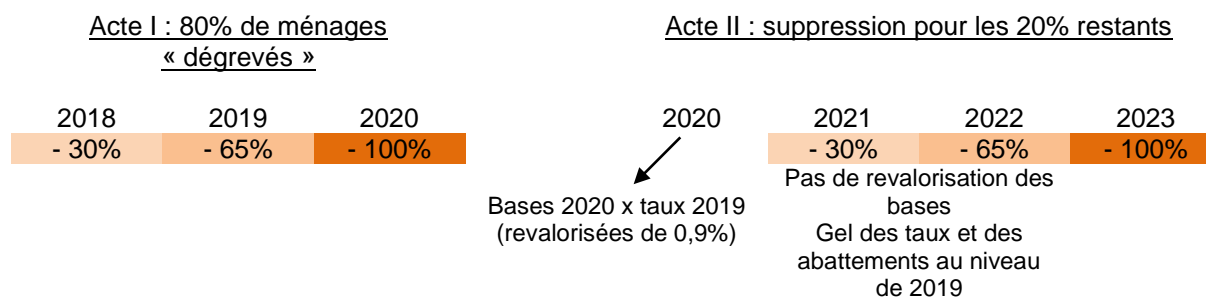
2.1 – La poursuite de la suppression de la taxe d’habitation sur les résidences principales et la réforme des indicateurs financiers

Pour mémoire, à compter de 2021, le produit de la taxe d’habitation (TH) sur les résidences principales est remplacé par la taxe sur le foncier bâti (TFPB) départementale.

Pour maintenir un niveau constant de ressources, un mécanisme de neutralisation a été mis en place (le coefficient correcteur) qui permet de compenser ou de prélever à hauteur des écarts de produits entre la valeur de la TFB départementale transférée à la commune et la part de la TH supprimée.

Avec un coefficient correcteur (communément appelé « coco ») de 1,485823, la commune est sous-compensée, c’est-à-dire qu’elle reçoit moins de TFB départementale qu’elle n’a perdu de TH sur les résidences principales, la compensation versée par l’Etat apportant le complément de ressource pour assurer la neutralité de la réforme.

Il est rappelé que pour le contribuable, la suppression de la taxe d’habitation sur les résidences principales se déroule selon les modalités suivantes :



Le bouleversement fiscal que provoquent la suppression de la taxe d’habitation et la réduction des bases de TFPB des locaux industriels modifie en profondeur le panier de ressources des collectivités et conduit à une refonte des indicateurs financiers servant à la répartition des dotations et des fonds de péréquation.

Sur la base des travaux du Comité des finances locales (CFL), la réforme de ces indicateurs financiers est lancée avec une neutralisation totale en 2022 et un système de lissage à partir de 2023 pour une application à 100% en 2028. La prise en compte sera dégressive : 90% en 2023, 80% en 2024, 60% en 2025, 40% en 2026 et 20% en 2027.

Le calcul du potentiel financier est modifié et de nouvelles ressources y sont intégrées comme les droits de mutation à titre onéreux (DMTO, moyenne triennale n-4 à n-2), la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE, valeur n-2), la taxe sur les pylônes électriques et la majoration de la taxe d’habitation sur les résidences secondaires (THRS). Le PLF pour 2022 propose également de simplifier le calcul de l’effort fiscal en le centrant sur les seuls produits communaux, passant ainsi d’une logique de pression fiscale sur le territoire de la commune à une logique de produit perçu par la commune.

De nombreuses incertitudes demeurent en raison du peu de travaux, de simulations et d’études d’impact des valeurs de ces indicateurs réformés sur les dotations de chaque commune. D’ores et déjà, des voix s’élèvent sur les variations différenciées selon les concours, les effets sur l’intégration fiscale, la nécessaire révision des seuils d’éligibilité et des garanties de sortie des différents dispositifs. Des amendements ont été déposés ; un décret en Conseil d’Etat doit préciser les modalités du lissage et des projections et des adaptations seront sans doute présentées dans le courant de l’année 2023.

2.2 – La stabilisation des concours de l'Etat aux collectivités et autres mesures

Le montant des concours financiers s'élève à 52,7 Mds€, en augmentation de 264 M€. Les principaux mouvements concernent la baisse des concours liés à la crise sanitaire avec la suppression de certaines dotations exceptionnelles (achat de masques...) et la réduction du dispositif de compensation de pertes de recettes ainsi que l'augmentation des crédits de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) du bloc communal.

A sein de ces concours, la dotation globale de fonctionnement (DGF) reste stable en 2021, avec 18,3 milliards d'euros pour le bloc communal et 8,5 milliards pour les départements, soit 26,8 milliards au total.

Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit une hausse de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 95 M€ chacune, contre 90 M€ les trois dernières années. Comme habituellement, l'augmentation est financée par l'écrêtement de la dotation forfaitaire.

La loi de finances pour 2021 avait acté l'automatisation progressive du FCTVA pour une généralisation en 2023, ce concours financier de l'Etat représentant 6,5 Mds€ en 2022. L'automatisation a débuté avec certaines catégories de collectivités et d'EPCI en 2021 et concerne cette année les collectivités et les groupements qui avaient participé au plan de relance de 2009-2010, ce qui est le cas de la commune.

Parmi les autres mesures, il convient de noter une habilitation donnée au gouvernement pour réformer le régime de la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public établi par la loi de finances pour 1963. Il est prévu d'y substituer un régime unifié entre l'ordonnateur et le comptable, de réprimer les fautes caractérisées par un impact financier significatif et de mettre en place une juridiction unifiée : une chambre de la Cour des comptes en première instance, la possibilité de faire appel, le Conseil d'Etat demeurant la juridiction de cassation.

Enfin, le projet de loi de finances prévoit la prise en charge par le CNFPT des frais de formation des apprentis employés par les collectivités territoriales versés aux CFA et la mise en place d'une cotisation spéciale à l'apprentissage fixée au maximum à 0,1% de la masse salariale des collectivités territoriales.

3 – L'analyse rétrospective et la projection financière

3.1 – Les recettes de fonctionnement

La fiscalité

Evolution des bases et des taux

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Base nette TH	43 518 544	50 103 478	51 506 723	51 796 684	2 200 941	2 275 700	2 298 500	2 321 500
Base nette TFPB	39 293 503	39 525 779	39 792 984	40 826 021	41 299 031	42 344 300	42 767 700	43 195 300
Base nette TFNB	60 363	46 826	51 017	56 921	52 573	52 500	52 500	52 500

Indice d'actualisation		1,012	1,022	1,009 / 1,012	1,002	1,034 (loc.hab)	1,01	1,01
------------------------	--	-------	-------	---------------	-------	-----------------	------	------

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Taux de TH	24,36	24,36	24,36	24,36	24,36% pour les seules résidences secondaires			
Taux de TFPB	23,21	23,21	23,21	23,21	36,96	36,96	36,96	36,96
Taux de TFNB	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44	49,44

Source : états fiscaux 1288 (2017 à 2021)

Les taux de fiscalité sont restés stables ; ils n'ont pas augmenté et sont aujourd'hui de même niveau qu'en 2009. Cependant, la ville, malgré ses efforts de gestion, a été contrainte en 2018 de répercuter une partie de la baisse cumulée des dotations de l'Etat sur la fiscalité en ramenant l'abattement général à la base 20% à 10% (ce dernier ne pouvant excéder 15%) et en supprimant l'abattement spécial à la base visant très peu de contribuables et compensé dès 2018 par la suppression graduelle de la taxe d'habitation.

A compter de 2021, le taux de référence de la taxe sur le foncier bâti communale correspond à la somme du taux communal (23,21%) et du taux départemental (13,75%) de 2020, soit 36,96 %, suite à la réaffectation à la commune de la part de taxe foncière précédemment perçue par le Département, la réforme étant sans incidence sur le montant de la taxe foncière payée par le contribuable.

Depuis la loi de finances pour 2017, le mode de calcul de la variation nominale des valeurs locatives des locaux autres que professionnels correspond à l'inflation constatée entre le mois de novembre n-2 et le mois de novembre n-1 (indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)). L'hypothèse retenue pour la construction du budget 2022 est une revalorisation nominale des bases de 1,034, sans évolution physique de ces dernières et sans augmentation des taux.

Le produit des taxes et de la compensation de la réforme de la TH – par application du coefficient correcteur établi par les services de la DGFIP et qui sera actualisé en janvier 2022 pour intégrer notamment les rôles supplémentaires de TH 2020 émis jusqu'au 15 novembre 2021 – peut-être estimé, dans l'attente de sa notification, à la somme de 23 566 000 euros.

Les dotations

La dotation globale de fonctionnement (DGF), les fonds de péréquation et les allocations compensatrices :

	2017	2018	2019	2020	2021
Population totale	26 980	27 323	27 556	27 905	28 342
Rés. secondaires	83	85	80	85	110
Population DGF	27 063	27 408	27 636	27 990	28 452

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dotation forfaitaire	3 801 299	3 766 144	3 713 444	3 692 056	3 683 185	3 683 000	3 685 000	3 685 000
- dont population	17 615	37 102	24 540	38 150	49 870			
- dont écrêtement	- 110 316	- 72 257	- 77 240	- 59 538	- 58 741			
- dont CRFP*	- 344 960	0	0					
DSU	322 083	348 902	375 340	407 760	437 090	437 000	440 000	450 000
rang	563	528	504	470	461			
DNP	28 853	33 677	40 412	48 494	58 193	58 000	60 000	60 000
= DGF	4 152 235	4 148 723	4 129 196	4 148 310	4 178 468	4 178 000	4 185 000	4 195 000
FSRIF (bénéfic.)	700 301	870 443	862 118	1 118 171	1 255 135	1 100 000	1 100 000	1 100 000
rang		139	140	127	118			
Alloc. compens.								
TH	367 104	395 760	549 476	590 758				
TFB et TFNB	39 029	41 860	52 581	53 763	68 374	70 000	70 000	70 000
TP	24 187	0	0	0	0	0	0	0
FPIC (contrib.)	192 425	197 781	181 335	156 342	153 548	180 000	180 000	180 000

* Contribution au redressement des finances publiques (CRFP)

La dotation forfaitaire (DF) poursuit sa diminution, la part calculée en fonction de la croissance de la population ne compensant pas l'écrêtement mis en place pour financer notamment la progression de la péréquation au sein de l'enveloppe DGF. Cette dernière, qui inclut également la dotation de solidarité urbaine (DSU) et la dotation nationale de péréquation (DNP), a cessé de décroître, sous l'effet notamment des abondements des enveloppes de péréquation, Il est rappelé que l'enveloppe DGF est une enveloppe fermée.

De plus, la ville est bénéficiaire du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) et contributeur au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Compte-tenu de la refonte des indicateurs financiers en cours, des risques de disparition de la DNP et de changement de modalités de calcul de la DSU (depuis la LF pour 2017, seule la progression annuelle est répartie entre les communes éligibles, le calcul ne porte plus sur l'ensemble de la dotation), la projection financière est établie sur la base d'une reconduction à l'identique de nombreuses dotations.

Les recettes réelles de fonctionnement

Sur la base des éléments qui précèdent, elles sont évaluées de la façon suivante, étant précisé que :

- la révision du quotient familial et par voie de conséquence la mise en œuvre d'une réforme tarifaire, à intervenir en 2023 et qui ne devrait pas modifier significativement les produits des services ;
- les tarifs des services municipaux n'augmentent pas en 2022, conformément aux délibérations approuvées par le Conseil municipal aux mois de juin et octobre dernier.

En K€	CA 2017	2018	2019	2020	BP 2021	2022	2023	2024
Atténuation de charges	211	187	192	219	185	705	705	705
Produits des services	3 401	3 191	3 889	2 866	3 391	3 570	3 590	3 600
Impôts et taxes	30 605	32 670	33 377	33 729	33 597	34 691	34 940	35 150
Dotations et participations	7 010	7 006	6 956	7 263	6 482	6 381	6 455	6 515
Produits de gestion courante	763	795	802	815	718	641	650	670
Autres produits	4 925	158	63	8	1	0	0	0
Recettes réelles de fonctionnement	46 915	44 007	45 279	44 899	44 374	45 988	46 340	46 640

3.2 – Les dépenses de fonctionnement

En K€	CA 2017	2018	2019	2020	BP 2021	2022	2023	2024
Charges à caractère général	5 767	5 527	5 587	4 728	6 736	6 454	6 583	6 715
Charges de personnel	25 494	25 406	25 036	24 989	25 987	26 765	27 415	27 815
Atténuation de produits	192	198	182	161	210	200	200	200
Autres charges de gestion courante	9 131	9 089	9 037	8 941	9 300	9 671	9 681	9 700
Charges financières	714	724	655	628	606	516	465	416
Charges exceptionnelles	323	19	147	6	1 052	26	50	50
Dépenses réelles de fonctionnement	41 621	40 963	40 644	39 453	43 891	43 632	44 394	44 896

Les charges à caractère général

Elles se composent de l'ensemble des achats, des dépenses d'activité des services municipaux et de dépenses d'entretien courant des bâtiments, des fluides, assurances et taxes. L'analyse prospective retient une diminution de 4,1 % des charges à caractère général en 2022 en raison notamment :

- de la baisse des dépenses exceptionnelles de la crise sanitaire,

- du reclassement au chapitre 65 des dépenses d'hébergement de l'informatique en nuage,
- de l'ajustement des crédits au niveau des dépenses réellement consommées les années précédentes, cet ajustement ne privant pas le service public communal des moyens d'assurer ses missions mais permettant de dégager les crédits nécessaires pour répondre à des besoins nouveaux et couvrir les effets de l'inflation sur les dépenses d'énergie et d'alimentation en particulier. Ce taux de réalisation des dépenses budgétisées de l'ordre de 85% s'explique aussi par les tensions que connaissent différentes filières, portant à la fois sur l'allongement des délais d'approvisionnement sur certaines matières premières et les difficultés pour les entreprises à disposer de la main d'œuvre qualifiée pour réaliser les travaux dans les délais requis, cette situation pouvant aussi se traduire par des appels d'offres infructueux.

Pour 2023 et 2024, la progression des dépenses s'explique par les effets de l'inflation, une hypothèse de 2% étant retenue.

Les charges de personnel

La maîtrise des dépenses de personnel constitue et reste un enjeu important pour les collectivités locales et pour la ville de Fresnes en particulier.

Ainsi la ville mène de front une politique de gestion des ressources humaines :

- respectueuse de la réglementation et des lois
- sociale par la réduction de la précarité des personnels vacataires et contractuels et l'augmentation du traitement des agents via la progression du régime indemnitaire
- ambitieuse par une politique managériale visant à accompagner les agents dans leurs projets professionnels et emplois
- attentive à la qualité des services rendus par le service public

La prospective 2022-2024 est présentée sur la base des modes de gestion en place, s'agissant notamment de la restauration collective, étant rappelé que le passage en mode régie publique reste en réflexion.

1. Les effets de l'environnement réglementaire

L'évolution de la masse salariale progresse structurellement chaque année en fonction du glissement vieillesse technicité (GVT) et résulte des choix propres à la collectivité (avancement de grade et d'échelon, promotion interne) mais également d'obligations réglementaires (mise en œuvre du parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR), hausse des cotisations employeurs, organisation d'élections, ...) ou de mesures nationales (modification des grilles indiciaires des auxiliaires de puériculture, ...).

Suite à l'évolution du cadre réglementaire au 1^{er} janvier 2022 et l'augmentation du nombre d'heures travaillées annuellement par les agents, la ville de Fresnes s'est adaptée comme l'exigeait la loi en passant de 1540 heures aux 1607 heures légales. Cette augmentation du nombre d'heures travaillées contribue à l'amélioration de la qualité du service public, par des extensions d'ouverture de service aux publics ou par le renforcement du temps travaillé des agents de la collectivité. Pour exemple, le centre municipal de santé accueille désormais des usagers sur le temps de la pause méridienne. Quant aux services techniques, ils augmentent leur temps de travail en particulier le mercredi afin de mieux réaliser leurs tâches dans les écoles primaires en dehors de la présence des élèves.

En 2021, la commune a aussi procédé à la redéfinition des astreintes et de leur indemnisation, conformément aux recommandations de la Cour des Comptes. Cette redéfinition s'accompagne du strict respect du volume d'heures supplémentaires effectuées mensuellement par un agent.

2. La politique sociale

2021 s'est caractérisée par la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP), se traduisant à titre principal par le relèvement des minimas pour un nombre important d'agents en majorité de catégorie C.

Cette mesure de 211 K€ a permis une mise en adéquation de l'existant avec les exigences réglementaires et une majoration de l'enveloppe du régime indemnitaire. Pour autant il convient, sur 2022, d'aller plus loin, tant au bénéfice de l'organisation par l'ajustement des groupes fonctions à la modernisation de l'organisation en cours et la possibilité de déroulé y compris dans le régime indemnitaire, les prises de responsabilités et évolutions de carrière des agents, que de faciliter en étant compétitif sur le marché de l'emploi les remplacements des personnels partant à la retraite ou autres mobilités, en particulier sur des postes très recherchés.

Cette seconde étape dans la mise en œuvre du RIFSEEP induit une enveloppe de 300 k€ en année pleine, dont 150 k€ en 2022. Elle ne remet nullement en cause, bien au contraire, la nécessité de mutualisation de certaines fonctions, sans altération ou dégradation du service proposé aux habitants et de modernisation globale de l'administration pour mieux répondre aux enjeux publics d'aujourd'hui.

Le double objectif est maintenu : renforcer l'action publique et assurer aux agents de la collectivité une rémunération plus élevée,

La mise en place du Complément Indiciaire Annuel (CIA) reste à l'étude dans sa complétude d'application sachant qu'il est une obligation pour les collectivités mais pour autant doit être en adéquation avec l'organisation et les choix de valorisation induits. Il peut se traduire au maximum par une augmentation des indemnités annuelles de 10 % soit 260 K€. La mise en place du CIA est envisagée en 2023.

Pour mémoire, rappelons que la politique sociale de la Ville comprend aussi le versement d'une prime annuelle de 1 400 € versée à chaque agent exerçant à temps complet ou non complet, sur un emploi permanent, ainsi que l'accès au restaurant communal et d'autres actions comme les médailles du travail, les bons de vêtements, l'arbre de Noël des enfants du personnel et, depuis le 1^{er} janvier 2020, la participation au financement de la mutuelle santé.

Cette politique sociale sera enrichie des réflexions qui résulteront du débat que la collectivité engagera dès 2022 sur sa politique sociale, en matière de taux de participation de la ville aux frais complémentaires de santé des agents et de prévoyance.

Enfin, conformément aux décisions gouvernementales, la ville a mis en place l'indemnité inflation en janvier 2022. Face à l'inflation constatée fin 2021 et à la hausse du prix de certains produits, notamment le carburant, cette aide est destinée à préserver le pouvoir d'achat des agents percevant une rémunération inférieure à 2 000 € nets/mois et est compensée intégralement par l'Etat. Ce sont au total 455 agents qui ont perçu cette indemnité de 100 €, représentant donc un total de 45 500 €.

3. Les effectifs et charges de personnel

	CA 2017	2018	2019	2020	BP 2021	2022	2023	2024
Nbre d'agents sur poste permanent (au 1 ^{er} janvier)	536	531	541	575	575	605	630	650
Nombre de postes en ETP	523,60	523,40	535,50	565,60	568,80	589	614	630
Charges de personnel (BP) en K€ (1)	25 494	25 406	25 036	24 989	25 987	26 765	27 415	27 815
Evolution		- 0,35%	- 1,46%	- 0,19%	3,99%	2,99%	2,43%	1,46%

(1) Y compris charges des personnels sur emplois non permanents

La progression des charges de personnel sur les années 2022 à 2024 versus le BP 2020 s'explique par l'effet combiné de choix politiques et de facteurs externes.

Des choix politiques portant sur :

- l'ouverture de la minicrèche des Frères Lumière
- l'augmentation du régime indemnitaire
- la réduction de la précarité de certains emplois par contractualisation et titularisation
- la souscription d'une assurance pour risques statutaires (maladie ordinaire, longue maladie, invalidité) à la prime plus élevée mais offrant un taux de remboursement nettement plus important

Et des facteurs externes inhérents au statut de la fonction publique territoriale (glissement vieillesse technicité ou GVT, évolution de la valeur du point), conduisant aux hypothèses suivantes :

- En 2022 : 0,3 % au titre du Glissement Vieillesse Technicité (GVT)
- En 2023 et 2024 : 0,3 % au titre du GVT et 0,3 % au titre d'une majoration de la valeur du point

Les postes pourvus (personnel permanent) au 31 décembre 2021 sont les suivants :

Catégorie d'emplois	Nombre
Emplois de direction	4
Catégorie A	50
Catégorie B	60
Catégorie C	461
Total	575

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Total	
	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP	Nombre	ETP
Titulaires	43	39	46	42,4	354	349,5	443	430,9
Non titulaires	11	10,34	14	13,16	107	106,6	132	130,1
Non permanents	Horaires				298	81,6	298	81,6
	Vacataires				15	3	15	3
	Apprentis				4	4	4	4
Total	54	49,34	60	55,56	778	544,7	892	649,6

Les effectifs sont gérés strictement, l'évolution du nombre d'emplois permanents sur les années 2021 – 2023 étant le résultat à la fois d'une politique volontariste en matière de résorption de l'emploi précaire avec la mensualisation de vacataires, voire de mise en stage quand les postes se révèlent permanents au gré de l'amélioration des politiques publiques engagées, mais également par l'analyse des postes, des processus et des organisations.

A chaque vacance de poste, le remplacement est systématiquement apprécié au regard des objectifs du poste, de l'organisation du service et des réorganisations potentielles destinées à faire évoluer et améliorer le service rendu.

Les autres charges de gestion courante et les charges financières

Les premières se composent des indemnités et charges des élus, de la participation de la commune au budget de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP), du fonds de compensation des charges transférées versé à l'Etablissement Public Territorial (EPT) Grand-Orly Seine Bièvre, des subventions versées au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) et aux associations ainsi que d'autres contributions. Si une hausse de 4 % est prévue en 2022 en raison du reclassement comptable des abonnements à différentes applications informatiques (hébergement en nuage), une stagnation est projetée pour les années 2023 et 2024.

Quant aux charges financières, une évolution à la baisse est anticipée compte-tenu du profil d'extinction du stock de dette et des taux fixes contractés.

A souligner par ailleurs, la mise en réflexion, entre l'Etablissement Public Territorial (EPT) Grand-Orly-Seine-Bièvre (GOSB) et les 24 villes constitutives, d'une méthodologie d'élaboration et de co-construction d'un Pacte Fiscal, Financier et Social. Pour mémoire, le GOSB est le 1^{er} EPT en population et en nombre de villes membres. Il est la résultante de l'agrégation de 4 ex-EPCI à fiscalité propre, aux histoires et modes de fonctionnement différents, ainsi que par l'arrivée de 8 villes dites « isolées » car non membres précédemment d'un EPCI, en 2015. Si la période 2016-2020 a été marquée par le principe de coopérative de villes, il est désormais nécessaire de poser un diagnostic sur la situation financière en découlant et en rappelant les évolutions des recettes et des dépenses. Une fois ce diagnostic établi, il conviendra de dessiner une trajectoire 2021-2026 en l'état actuel de l'architecture financière.

C'est dans ce contexte que la ville s'est et s'interroge sur un risque renouvelé de confiscation de la progression de la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) aux EPT,

En effet, par un sous-amendement au Projet de Loi de Finances 2022, le Gouvernement a décidé de priver les EPT de la progression de CFE alors que la CFE constitue la seule ressource fiscale de l'EPT.

Institué en 2021, ce prélèvement devait compenser plus de 80% de la baisse nettement moins importante qu'attendue de la CVAE pour la MGP. Ce prélèvement rapportait 17 M€ environ à la MGP, contre une perte de CVAE de 20,5 M€.

Alors que les comptes de la MGP font apparaître une accumulation importante d'épargne et un fonds de roulement qui atteint 173 M€ à fin 2020 - et qui devrait continuer de s'accroître en 2021 pour atteindre près de 190 M € -, en réintroduisant le mécanisme de prélèvement de 2/3 de la croissance de la CFE au profit de la MGP en 2022, c'est l'équilibre budgétaire de l'EPT et des villes qui est fragilisé.

Et pourtant, ce sont les EPT qui exercent les politiques publiques de proximité (celles-ci représentent 97 % du financement des services à la population) et qui réalisent les investissements structurants, ceci malgré la baisse de l'autofinancement et en dépit des difficultés liées à la crise dont on sait qu'elles vont s'accroître dans les années à venir.

A contrario, l'effort d'investissement de la MGP reste très modéré au regard de sa situation budgétaire. Le niveau important de son fonds de roulement devrait lui permettre d'absorber aisément une baisse de la CVAE, tant en raison de sa situation financière qui laisse à penser que le fonds de roulement accumulé ne sera pas consommé fin 2021, que des compétences exercées qui se cantonnent à un reversement de l'attribution de compensations aux communes.

Cette institution stratégique, de planification, est en réalité dotée d'un budget de redistribution qui dispose d'une accumulation importante de recettes inemployées. Très faiblement endettée puisque pour la 1ère fois, elle le sera en 2021 à hauteur de 21 M€ avec une capacité de désendettement évaluée à 0,9 an, la MGP a bénéficié depuis 2015 d'une augmentation de CVAE de 155 M€, soit +14%, une CVAE qui atteindrait selon les estimations 550 M€ en 2032.

Le PLF 2022 ainsi amendé remet en cause la capacité d'investissement des EPT et des communes qui devront renoncer à certains de leurs projets pour venir alimenter le budget de la MGP.

3.3 – La programmation pluriannuelle des investissements

La programmation pluriannuelle des investissements reflète les priorités et les engagements du mandat. Elle fixe les orientations en matière d'investissement en lien avec la stratégie financière de la collectivité. La priorité est donnée à l'amélioration de l'offre en matière de services publics, la transition écologique, la rénovation du patrimoine et l'accessibilité des bâtiments communaux.

Elle est structurée autour de 5 politiques publiques – rénovation du patrimoine, transition écologique, adaptation des bâtiments, nouveaux équipements publics et aménagements urbains – auxquels s'ajoutent le renouvellement des équipements et les travaux courants.

Sur la mandature, le montant des investissements prévus est de 40,5 M€, se déclinant comme suit :

- Amélioration de l'offre en matière de services publics : 14,4 M€ (dont 10,8 M€ pour la réhabilitation du groupe scolaire Blancs Bouleaux, Pasteur, Roux)
- Aménagements urbains : 7,7 M€
- Transition Écologique : 4,5 M€
- Rénovation du patrimoine immobilier : 4,5 M€
- Accessibilité des bâtiments communaux : 2,5 M€
- Budget participatif : 0,4 M€
- Renouvellement des équipements et travaux d'entretien courant : 6,5 M€.

Le financement de ces investissements sera assuré comme suit :

- Par obtention de subventions publiques : 5,8 M€ (14%)
- Par remboursement de la TVA décaissée (FCTVA) : 6 M€ (15%)
- Par les produits de la taxe d'aménagement : 1,7 M€ (4%)
- Par la cession de foncier ou de droits à construire : 3,7 M€ (9%)
- Par autofinancement : 1,4 M€ (3,5%)
- Par recours à l'emprunt : 21,9 M€ (54%).

En parallèle, les annuités d'emprunt remboursées (part capital) représentant 22,9 M€, l'évolution de la dette sera maîtrisée, en progression de 1 M€ pour 40,5 M€ d'investissements.

Cette maîtrise de la dette est le résultat de la démarche de recherche de financements publics, qui a été engagée. Les premiers résultats sur 2021 sont très encourageants, ainsi que les perspectives sur 2022 (1639 k€). Sur 2022 comme sur les années suivantes, l'engagement d'une partie des investissements est conditionné à l'obtention d'une participation des différents financeurs.

Plus particulièrement sur la période 2022-2024, sont prévus :

En K€	2022	2023	2024
Renouvellement des équipements et travaux courants	1 375	500	800
Rénovation du patrimoine	1 345	1 314	613
dont Ecoles maternelles, élémentaires et restauration scolaire	289	210	160
Bibliothèque	236	63	50
Salles de sports, gymnases	313	517	190
Transition écologique	2 174	1 069	465
dont Isolation et remplacement menuiseries Centre technique municipal	538	605	
Isolation et remplacement de menuiseries Hôtel de ville	150		40
Isolation toiture, réseau de chauffage et toilettes gymnase de la Paix	505	43	300
Achat de balayeuses et de véhicules électriques	981		
Remplacement menuiseries de la façade écoles Monnet Marguerites		125	125
Isolation toiture et chauffage 11 rue Julien Chaillieux		276	
Adaptation des bâtiments	45	854	876
dont Centre administratif		200	
Ecoles maternelles et élémentaires	45	30	81
Bibliothèque		80	
Bâtiment 9 rue Julien Chaillieux		12	100
Gymnase Périquoi, club house rugby, stade sud, tennis, pétanque		150	85
Accueils de loisirs			220
Maison des jeunes et de la culture		130	130
Crèches		131	100
Nouveaux équipements publics	275	1 830	3 630
dont Réhabilitation du groupe scolaire Pasteur-Roux	275	1 630	3 630
Locaux de la police municipale		200	
Aménagements urbains	610	300	600
dont Réhabilitation du parc des sports	50	200	500
Ilot Roper, bâtiment 8 de la ferme de Cottinville	40		
Réaménagement 20 rue Maurice Ténine	320		
Plan de végétalisation urbaine	160		
Budget participatif		100	100
Total Equipement	5 824	5 967	7 084

Subventions	1 639	909	683
FCTVA	282	759	967
Taxe d'aménagement et autres	840	200	200
Produits de cession		460	1 200
Emprunt	2 973	3 639	4 034
Total recettes réelles	5 734	5 967	7 084

Solde (autofinancement)	90	0	0
-------------------------	----	---	---

Au titre des investissements courants (renouvellement des matériels, mobiliers et équipements et travaux d'entretien courant du patrimoine) sont prévus en 2022 des crédits sont prévus pour :

- L'achat de logiciel et de matériel informatiques pour les écoles et les services municipaux (175 K€) ;
- L'achat de matériel pour les ateliers et pour les bâtiments municipaux (ex. armoires électriques, automatismes ...) (337 K€) ;
- Le renouvellement d'une partie de la flotte des véhicules utilitaires (148 K€) ;
- L'achat d'un tunnel de lavage pour la cuisine centrale (110 K€) ;
- Le remplacement des mâts d'éclairage et l'installation d'un street workout au stade de la Paix (145 K€) ...

Au titre des travaux de rénovation du patrimoine, des crédits à hauteur de 1 345 K€ sont prévus en 2022 parmi lesquels peuvent être cités la mise en place d'automates de gestion des bâtiments dans les écoles Monod Coquelicots (120 K€), le remplacement d'une partie de la verrière de la bibliothèque (200 K€) ou les travaux de déclassement du gymnase Périquoi, le remplacement des portes d'entrée et des faux-plafonds des vestiaires (250 K€).

En ce qui concerne les travaux de transition écologique, une enveloppe de 2 174 K€ est prévue en 2022 pour permettre de réaliser notamment les opérations suivantes :

- L'isolation et le remplacement des menuiseries du Centre technique municipal (538 K€) ;
- La poursuite du remplacement des menuiseries à l'Hôtel-de-ville (façade arrière 80 K€) ;
- La réfection de la toiture avec isolation thermique du gymnase de la Paix (350 K€) ;
- L'achat de deux balayeuses électriques (885 K€).

Dans le cadre des travaux d'adaptation des bâtiments, des travaux d'accessibilité sont prévus à l'école Les Marguerites et à l'école Les Frères Lumière (45 K€), les travaux à engager avant 2025 dans le cadre de l'accessibilité des personnes à mobilité réduite aux bâtiments communaux faisant l'objet d'une programmation plus importante sur les exercices 2023 et 2024.

Au titre des nouveaux équipements et des aménagements urbains, les dépenses relatives à la programmation de la réhabilitation du Groupe scolaire Pasteur – Roux (275 K€) et de celle du Parc des sports (50 K€) seront proposées en 2022. Il en est de même pour les études de l'ilot Roper (40 K€). Sont également prévus le réaménagement de l'espace sis 20 rue Maurice Ténine (320 K€) et le des travaux de végétalisation urbaine (160 K€)

Le financement des investissements est assuré par les recettes constituées :

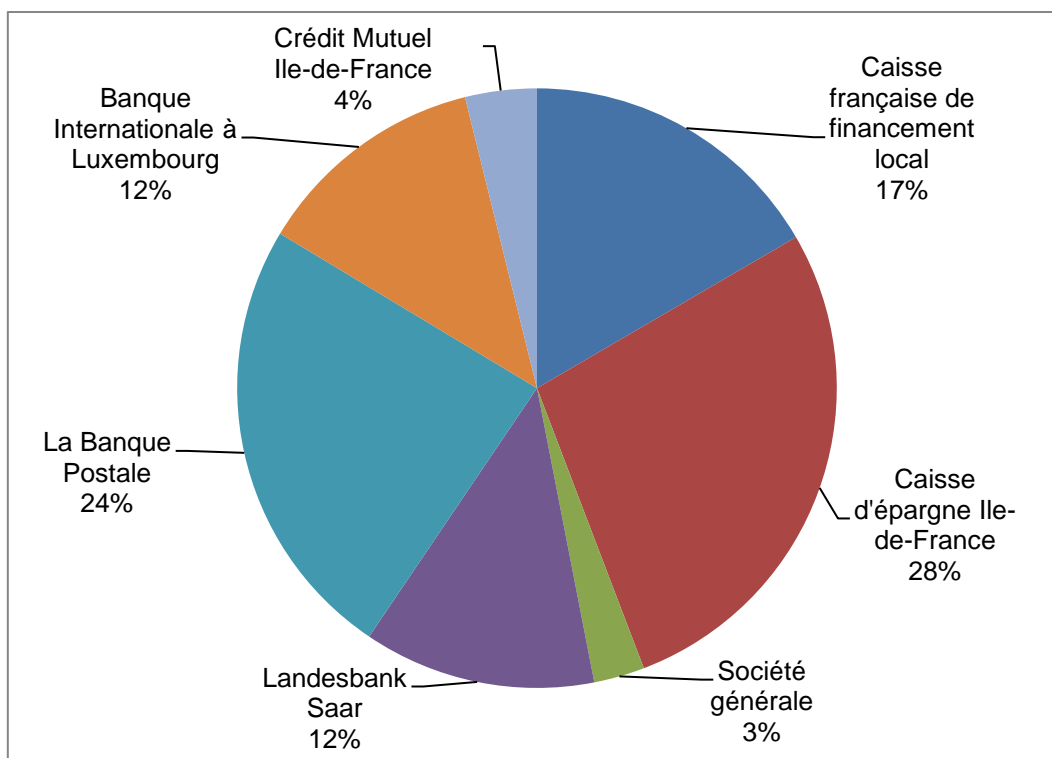
- du fonds de compensation pour la T.V.A. (F.C.T.V.A.),
- de la taxe d'aménagement,
- des subventions d'investissement,
- du recours à l'emprunt ainsi que de l'autofinancement.

Une démarche de recherche de financements publics a été engagée pour réduire le coût pour la collectivité, maîtriser l'évolution de la dette et pouvoir engager ces investissements dans les meilleurs délais. Des crédits de subventions, estimés à la somme de 1 639 K€, sont prévus en 2022, l'engagement d'une partie des investissements étant conditionné à l'obtention d'une participation des différents financeurs.

3.4 – La dette

Au 31 décembre 2021, l'encours de la dette s'élèvera à 25 555 251,66 euros auxquels s'ajoutent un prêt signé en décembre 2021 pour un montant total de 750 000 euros dont le déblocage interviendra courant 2022.

L'encours comporte 16 contrats, répartis sur 8 prêteurs, et est composé de 85,45 % de dette à taux fixe et de 14,55 % de dette à taux révisable. La répartition du capital restant dû par prêteur au 1/1/2021 est la suivante :



La ville dispose d'un encours très peu exposé aux aléas des marchés financiers et 100% de l'encours est classé en catégorie 1A selon les critères de classement de la charte de bonne conduite (Charte Gissler).

3.5 – Les grands équilibres budgétaires

Evolution des soldes d'épargne

En K€	CA		BP			
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes de fonctionnement courant	45 216	44 891	44 373	45 988	46 340	46 640
- dépenses de fonctionnement courant	39 842	38 819	42 233	43 089	43 878	44 429
= Excédent brut courant	5 374	6 072	2 140	2 899	2 462	2 211
+ produits exceptionnels larges	63	8	1	0	0	0
- charges exceptionnelles larges	146	6	202	26	50	50
= Epargne de gestion	5 291	6 073	1 939	2 873	2 412	2 161
- Intérêts de la dette	655	628	606	516	465	416
= Epargne brute	4 636	5 445	1 333	2 357	1 947	1 745
- Remboursement en capital de la dette	3 384	2 910	3 070	3 190	3 305	3 588
= Epargne nette	1 252	2 535	-1 737	-833	-1 358	-1 843

Le tableau ci-dessus juxtapose des valeurs de comptes administratifs pour les années 2019 et 2020, donc des valeurs réelles et des prévisions budgétaires pour les années 2021 à 2024.

Or, les dépenses inscrites au budget primitif ne sont pas toutes réalisées, pour deux raisons essentiellement :

- les crédits alloués aux services pour leur fonctionnement excèdent leurs besoins ou leur capacité à faire et les travaux aux entreprises peuvent être décalés d'une année sur l'autre, pour des raisons indépendantes de la collectivité
- les emplois réellement pourvus en cours d'exercice sont inférieurs à ceux prévus, suite à des mutations d'agents et vacances de postes le temps du recrutement de nouveaux agents

Des recettes additionnelles peuvent aussi être comptabilisées et être plus élevées que celles estimées, comme les droits de mutation.

Ce sont ces différentes raisons qui expliquent, qu'historiquement, un excédent de l'ordre de 1 à 2 M€ peut être dégagé sur la section de fonctionnement, conduisant ainsi à une épargne nette positive en réalisation versus une épargne nette négative affichée dans les budgets primitifs.

Si à ce stade de la prospective, une évaluation du niveau des épargnes est proposée, il n'en demeure pas moins que des tendances lourdes se dégagent, à savoir :

- la stagnation des recettes de fonctionnement, la part des ressources sur lesquelles la Ville peut agir étant de plus en plus limitée car portant sur les seuls produits des services, étant rappelé l'engagement pris de ne pas augmenter le taux de la taxe foncière sur la mandature ;
- la progression des dépenses courantes plus rapide que celle des recettes, sous l'effet de l'inflation et de la progression mécanique des charges de personnel.

Aussi, la prospective 2022-2024 poursuit 4 objectifs :

- **la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement**, ce qui doit conduire à prioriser les actions à engager et autofinancer celles-ci par recherche de subventions ou réaffectation de crédits. L'inscription de la ville dans une démarche de transition écologique se concrétise notamment par une politique de rénovation régulière d'équipements publics dans un objectif

d'entretien mais aussi de réduction de la consommation énergétique. Les charges de fonctionnement et l'empreinte carbone de la ville pourraient ainsi décroître sur la période.

- **une politique ambitieuse en matière de recherche de subventions**, en fonctionnement comme en investissements, pour permettre à la fois la réalisation des projets, contenir la dette et améliorer l'épargne nette ;
- **le maintien d'un service public de qualité ;**
- **le nécessaire soutien d'une politique sociale**, d'autant plus importante en ces temps de crise sanitaire et ses effets sur la situation personnelle et professionnelle au profit des habitants de la commune et au profit des agents de la ville, traduisant dans les faits l'appréciation portée sur l'importance du rôle des services publics en matière de cohésion sociale et de solidarité.