

DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES

POUR LE BUDGET 2023

Conseil Municipal
Séance du 10 novembre 2022

SOMMAIRE

LE CADRE DE L'ELABORATION DU BUDGET 2023.....	3
1. Un net ralentissement de la croissance économique mondiale.....	3
1.1. Une croissance mondiale plus faible.....	3
1.3. L'économie française devrait échapper à la récession.....	5
2. Le projet de Loi de finances 2023 :	6
2.1. Une hausse attendue des concours financiers de l'Etat.....	6
2.1. La suppression de la taxe d'habitation s'achève en 2023.....	8
2.2. Dispositif de limitation des dépenses des collectivités territoriales.....	8
2.3. Les autres mesures du PLF 2023 concernant les communes.....	9
3. Le contexte financier local : la prospective financière à l'horizon 2028.....	10
PARTIE 2.....	13
LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023.....	13
1. Les recettes réelles de fonctionnement.....	13
1.1. Le produit fiscal attendu en 2023.....	13
1.2. Les concours financiers de l'Etat.....	16
La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).....	16
Les compensations fiscales.....	18
2. Les dépenses réelles de fonctionnement.....	19
2.1. Les charges à caractère général.....	19
2.2. Les charges de personnel.....	19
2.3. L'évolution prévisionnelle des dépenses réelles de fonctionnement.....	24
3. L'endettement.....	25
3.1. Les caractéristiques de l'encours de dette.....	25
3.2. L'évolution prévisionnelle de l'encours de dette.....	26
3.3. L'évolution prévisionnelle du besoin de financement.....	27
PARTIE 3.....	28
LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT.....	28
1. Le Plan Pluriannuel d'Investissement 2021-2026	28
2. Le programme d'investissement 2023	29

PREAMBULE

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. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique transmise en Préfecture.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), a créé de nouvelles dispositions relatives à la transparence et la responsabilité financières des collectivités territoriales. Elle a modifié l'article L. 2312-1 du CGCT en complétant les éléments de forme et de contenu du débat d'orientations budgétaires. Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 a précisé le contenu et les modalités de publication et de transmission du rapport.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte des informations supplémentaires relatives au personnel (structure des effectifs, dépenses de personnel, durée effective du travail).

Le présent rapport est transmis par le Maire au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante.

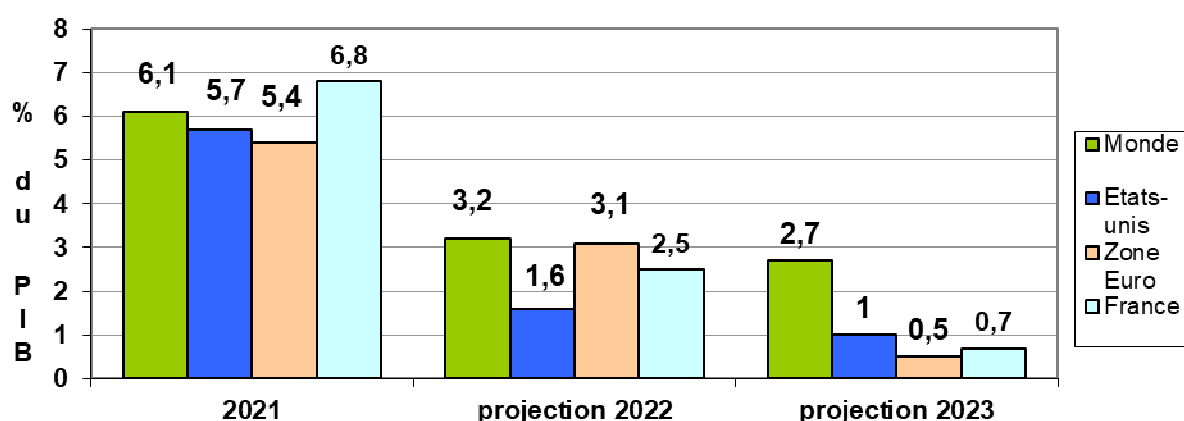
PARTIE 1. LE CADRE DE L'ELABORATION DU BUDGET 2023.

1. Un net ralentissement de la croissance économique mondiale

1.1. Une croissance mondiale plus faible.

Perspectives de croissance du FMI

(Source : Rapport sur les perspectives de l'économie mondiale, octobre 2022)



Selon le Fonds monétaire international (FMI), la croissance mondiale devrait s'élever à 2,7 % en 2023, soit 0,2 % de moins par rapport aux dernières prévisions de juillet, après 3,2 % en 2022. Ce serait la plus faible performance de ces deux dernières décennies, à l'exception de la crise financière mondiale de 2008 et de la pandémie de la covid-19.

Cette révision à la baisse des perspectives de croissance s'explique essentiellement par la guerre en Ukraine, la crise énergétique en Europe, l'envolée de l'inflation, le resserrement des politiques monétaires dans le monde et la hausse des taux d'intérêt des banques centrales pour contenir l'inflation.

Un tiers de l'économie internationale pourrait ainsi connaître une contraction en 2022 ou 2023. Ces prévisions restent instables en raison des incertitudes liées à la guerre en Ukraine ou à l'apparition de nouveaux variants du Covid-19.

Dans de nombreux pays, les entreprises répercutent sur les prix l'augmentation des coûts de l'énergie, du transport et du travail, si bien que l'inflation atteint des niveaux qui n'avaient plus été observés depuis les années 80, obligeant les banques centrales à resserrer les paramètres de leur politique monétaire plus rapidement qu'on ne l'escomptait.

Le FMI explique ainsi que ses prévisions restent dépendantes de la capacité des banques centrales à lutter contre l'inflation tout en évitant un resserrement excessif des politiques monétaires qui risquerait de précipiter l'économie mondiale dans "une récession grave inutile", de perturber les marchés financiers et de pénaliser les pays en développement. Pour le FMI, la lutte contre l'inflation reste la première des priorités.

En effet, l'inflation met à mal toutes les économies dont les Etats-Unis, première économie mondiale. Leur croissance a été révisée à 1,6 % en 2022 contre 2,3 % attendus en juillet ainsi qu'une croissance de seulement 1 % pour 2023 avec la possibilité d'une très légère récession.

La Chine, deuxième puissance économique mondiale, devrait de son côté connaître en 2022 sa pire année depuis plus de quarante ans, si l'on excepte la pandémie en 2020, avec une croissance attendue de tout juste 3,2 %, avant de repartir légèrement en 2023 (4,4 %). Les confinements à répétition causés par la politique de tolérance zéro vis-à-vis de la Covid-19 et la crise immobilière ralentissent leur croissance.

1.2. Un risque de récession dans la zone euro.

L'économie de la zone euro devrait mieux résister en 2022 (3,1 %) grâce à la bonne santé du secteur des services.

Dans un contexte de flambée des prix énergétiques et de sérieuses craintes quant à l'approvisionnement en gaz à l'approche de l'hiver dû au conflit russo-ukrainien, la croissance européenne est prévue en croissance de 0,5% en 2023.

La menace d'une récession se précise néanmoins en Allemagne et Italie, pays les plus dépendants du pétrole et du gaz russes.

En Allemagne, 1^{ère} économie de la zone euro, la contraction du PIB serait de 0,4 % avec une inflation de 7 % contre une croissance de 1,4% en 2022 avec une inflation à 8%. Dans ce contexte, le gouvernement allemand a adopté en septembre un troisième plan de mesures. Les prévisions du gouvernement allemand prévoient en 2024 une croissance de 2,3% et une inflation de 2,4%.

L'Italie, 3^{ème} économie européenne, devrait entrer en récession selon le FMI avec un recul du PIB de 0,2% en 2023. L'inflation devrait s'élever à 8,5% en 2022 avant de se réduire à 6,5% en 2023 et 2,3% en 2024.

Enfin, le Royaume-Uni risque d'être confronté à une inflation record en 2023 (+10,1% sur un an) alors qu'une sévère crise du coût de la vie sévit dans le pays. Depuis le Brexit, le pays subit une baisse d'attractivité des investisseurs étrangers et est plongé dans une crise politique. Un bouclier tarifaire a été mis en place pour contenir la flambée des prix de l'énergie qui aurait dû bondir de près de 80 % en octobre.

1.3. L'économie française devrait échapper à la récession.

Les estimations des principaux indicateurs économiques contenues dans le Projet de Loi de Finances 2023 (PLF 2023) sont soumises à des aléas importants en fonction notamment de l'évolution du contexte géopolitique et du contexte social.

Indicateurs économiques	2021	2022	2023
Croissance du PIB en volume (en %)	6,8 %	2,7 %	1,0 %
Pouvoir d'achat revenu disponible	2,3 %	0,0 %	0,9 %
Dépenses de consommation des ménages	5,2 %	2,5 %	1,4 %
Investissement des entreprises	11,4 %	1,4 %	0,9 %
Inflation (hors tabac)	1,6 %	5,4 %	4,3 %
Déficit public (en % du PIB)	6,4 %	5,0 %	5,0%
Dette publique (en % du PIB)	112,8 %	111,5 %	111,2%
Taux de prélèvements obligatoires (en % du PIB)	44,3 %	45,2 %	44,7%
Part des dépenses publiques	58,4 %	57,6 %	56,6%

Source : PLF 2023

Le gouvernement estime une progression du produit intérieur brut (PIB) de 2,7% en 2022 mais a révisé à la baisse son objectif de croissance pour 2023 à 1 %. L'économie française va connaître cet hiver un net ralentissement avec la crise énergétique que traverse l'Europe à laquelle se rajoute un contexte politique et social tendu.

La Banque de France est plus incertaine sur la prévision de croissance économique en 2023 avec des prévisions oscillant entre -0,5% et +0,8%, tant le niveau d'incertitudes liées à la guerre en Ukraine et à la crise énergétique est élevé.

Le FMI et l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques) écartent le risque de récession et prévoient une faible croissance respectivement de l'ordre de 0,7 % et 0,6 %.

La Banque de France s'attend ensuite à une nouvelle accélération de l'activité en 2024, au rythme de 1,8%, sur fond de détente sur les marchés de l'énergie et un ralentissement à 2,7% de l'inflation en 2024.

Selon le gouvernement, l'inflation resterait à des niveaux élevés en décembre, janvier et février, alors qu'il prévoit d'adapter en début d'année le "bouclier tarifaire" sur les prix de l'énergie et la "remise" à la pompe sur les prix de l'essence.

Les mesures à destination des ménages et entreprises (plafonnement des prix de l'énergie avec le bouclier tarifaire, chèque énergie supplémentaire de 100 euros, prime inflation, augmentation des retraites, hausse du salaire des fonctionnaires, etc.) représentent à ce jour plus de 60 milliards d'euros et devraient avoisiner 100 milliards d'euros à la fin de l'année, soit le même niveau de dépenses que le plan de relance pour atténuer les effets économiques du COVID.

Parallèlement, le gouvernement a présenté son Plan de sobriété énergétique, qui a pour but de réduire notre consommation d'énergie de 10 % en deux ans. A court terme, l'objectif est de minimiser les risques de coupure d'électricité cet hiver et de réduire notre dépendance énergétique dans un contexte de réduction des importations de gaz russe.

Le déficit commercial devrait atteindre 156 milliards d'euros en 2022 puis 154 milliards en 2023 contre 85 milliards d'euros en 2021. L'envolée de la facture énergétique et la dépréciation de l'euro face au dollar expliquent une bonne partie de cette dégradation.

L'Etat prévoit en 2023 d'émettre une dette record de 270 milliards d'euros. Malgré la détérioration des perspectives économiques, et une part de dépenses publiques rapportée au PIB parmi les plus élevées des pays dits développés, l'objectif du gouvernement est de ramener le déficit public sous 3% du PIB en 2027. Il maintient ainsi sa prévision d'un déficit public de 5% en 2023, avec une dette ramenée à 111,2% du PIB contre 111,5% en 2022.

Enfin, l'OFCE anticipe une hausse du taux de chômage à 8% en 2023 et 2024, avant une légère décrue en fin de quinquennat pour atteindre 7,5% en 2027 (soit 0,2 point au-dessus de son niveau actuel).

2. Le projet de Loi de finances 2023 :

Le Projet de loi de Finances 2023 (PLF 2023) comprend plusieurs mesures fiscales pour les collectivités locales en s'inscrivant dans la continuité des lois de finances 2020, 2021 et 2022 (baisse des impôts de production, suppression définitive de la taxe d'habitation pour les résidences principales). Dans un contexte de crise énergétique, le PLF 2023 sera amendé pour augmenter les concours financiers de l'Etat à destination des collectivités locales.

2.1. Une hausse attendue des concours financiers de l'Etat.

Le PLF 2023 prévoit un montant global de DGF à 26,6 milliards d'euros pour 2023 dont 18,3 milliards pour le bloc communal (communes et EPCI) soit un montant stable par rapport à 2022. Néanmoins, le Gouvernement a annoncé une augmentation de l'enveloppe de 320 M€ afin de financer la progression de la péréquation.

Une hausse par le Gouvernement de la Dotation Globale de fonctionnement (DGF) de 320 millions d'euros

Dans le PLF 2023, une augmentation de la DGF de 210 millions d'euros est inscrite et répartie de manière à ce qu'au niveau individuel, elle puisse être maintenue ou augmentée pour 70 % des communes, contre 50% en 2022 et 1/3 en 2023 si rien n'avait été fait.

Les enveloppes pour la Dotation de solidarité urbaine (DSU) et la Dotation de solidarité rurale (DSR) versées aux communes augmenteraient de 90 M€ chacune et une augmentation de 30 M€ est prévue pour la Dotation d'intercommunalité versée aux EPCI.

Aucune évolution de l'enveloppe affectée à la Dotation nationale de péréquation (DNP) n'est prévue dans le PLF 2023.

En complément de cette augmentation de 210 millions d'euros, une enveloppe de 110 millions d'euros a été allouée aux collectivités pour faire face à la crise énergétique afin que 95 % des collectivités voient leurs dotations se maintenir ou augmenter en 2023.

Pour aider les collectivités les plus en difficulté, un « filet de sécurité » serait élargi à toutes les catégories de collectivités et plus seulement les communes et intercommunalités.

Mise en place d'un bouclier énergétique et d'un « amortisseur électricité » à destination des collectivités locales

Un dispositif de soutien aux collectivités face à la crise énergétique est également proposé. Les communes et EPCI les plus touchés (celles qui auront subi en 2023 une perte d'épargne brute supérieure ou égale à 25 % et dont la hausse de dépenses d'énergie sera supérieure à 60 % de la progression des recettes réelles de fonctionnement) bénéficieront d'une dotation égale à 50 % de la différence entre la progression des dépenses d'énergie et 60 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

De plus, le gouvernement propose un mécanisme d'« amortisseur » de factures d'électricité. Il s'appliquera pour la seule année 2023 à tous les contrats d'électricité impactés par les prix de marché (tarifs non réglementés) et comportera une prise en charge de 50 % des surcoûts au-delà d'un prix de référence fixé à 325 €/MWh.

La dotation pour les titres sécurisés voit son enveloppe augmenter

Une majoration de 10 M€ de l'enveloppe relative à la dotation forfaitaire pour les titres sécurisés est proposée au regard des besoins de renouvellement et de montée en puissance des équipements des collectivités.

Poursuite des mesures en faveur de l'investissement local

L'Etat poursuit son soutien à la préparation de l'avenir des collectivités puisque les dotations en faveur de l'investissement (DSIL, DSID, DPV, DETR) seront maintenues en 2023 à un niveau proche de 2 milliards d'euros.

La loi de finances pour 2023 crée un fonds « vert » qui financera les différents volets de la transition écologique, comme la rénovation énergétique des bâtiments publics locaux, le fonds friche ou l'accompagnement en ingénierie des collectivités.

D'une hauteur de 1,5 Md€ en autorisation d'engagement (AE) en 2023, il se répartira de la façon suivante :

- ✓ 600 M€ de crédits provenant de la DSIL verte et du Fonds friche ;
- ✓ 900 M€ de crédits nouveaux pour financer le Fonds renaturation, le Fonds adaptation au changement climatique, la Stratégie nationale biodiversité (SNB).

Ce fonds, déconcentré dans les territoires, pourra s'appuyer sur les contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

2.1. La suppression de la taxe d'habitation s'achève en 2023.

La taxe d'habitation sur les résidences principales disparaît pour tous les ménages en 2023.

Engagée en 2018, la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales arrive à son terme en 2023. Cet impôt, disparu depuis 2020 pour 80 % des ménages, ne sera plus acquitté en 2023 par les 20 % des foyers restants.

Ainsi, en 2023, plus aucun foyer ne paiera de taxe d'habitation sur sa résidence principale ainsi que la redevance audiovisuelle.

La taxe d'habitation a été néanmoins maintenue sur les résidences secondaires et les locaux meublés non affectés à l'habitation principale (exemple : organismes professionnels, et certaines associations) au taux de 2019 jusqu'en 2022.

Renommée « Taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale (THRS) » à compter de 2023, les communes et EPCI retrouvent leur pouvoir de modifier son taux.

2.2. Dispositif de limitation des dépenses des collectivités territoriales.

Malgré les rejets successifs des contrats de confiance par les députés puis les sénateurs dans le cadre de l'examen du projet de loi de programmation budgétaire pour les années 2023 à 2027, le secteur local devrait participer à l'effort de redressement des comptes publics via un tout nouveau dispositif de contractualisation. En effet, des dispositions contractuelles pour limiter les dépenses de fonctionnement des collectivités ont été retenues par amendement par le gouvernement pour intégrer le PLF 2023.

Les collectivités concernées seraient les régions, les départements, ainsi que les communes et les EPCI dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 40 M€. La trajectoire budgétaire est celle qui avait été définie par les contrats de confiance, à savoir une évolution à un rythme inférieur de 0,5 point au taux d'inflation. Dans le cas où cette évolution serait supérieure, des accords de retour à la trajectoire seraient conclus à l'issue d'un dialogue entre le représentant de l'Etat et les collectivités concernées. Une reprise financière ne pouvant excéder 2 % des recettes réelles de fonctionnement pourraient être également appliquée.

2.3. Les autres mesures du PLF 2023 concernant les communes.

Prolongation de la neutralisation pour une année supplémentaire dans le calcul des dotations et des fonds de péréquation

Les critères financiers des dotations ont fait l'objet de modifications importantes afin de tenir compte des réformes fiscales lors des lois de finances 2021 et 2022.

Entrées en vigueur en 2022, ces modifications concernent notamment le potentiel financier et l'effort fiscal des communes, ainsi que les critères agrégés utilisés pour la répartition du Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (potentiel financier agrégé et effort fiscal agrégé).

Afin d'éviter que les nouvelles modalités de calcul des critères financiers aient des impacts trop brutaux sur les dotations pour les communes et le FPIC, les effets de ces modifications sont toutefois lissés dans le temps par la mise en place d'une fraction dégressive de correction (de 100% en 2022, ensuite dégressive de 2023 à 2027 pour disparaître en 2028, année où la réforme des critères produira ses effets en totalité).

Concernant l'effort fiscal, les nouvelles modalités de calcul retenues en loi de finances 2022 comportent d'importants effets indésirables rendant nécessaire de revoir la définition de l'effort fiscal.

Dans l'attente d'un critère alternatif à l'effort fiscal ou une nouvelle définition de celui-ci proposé par le comité des finances locales (CFL), le PLF 2023 prévoit que la fraction de correction calculée sur l'effort fiscal sera de nouveau appliquée à hauteur de 100 % en 2023, comme cela a été le cas en 2022.

Report de la réforme de mise à jour des valeurs locatives des locaux professionnels et d'habitation

Concernant la révision des valeurs locatives des locaux professionnels entrée en vigueur en 2017, il était prévu que les paramètres soient actualisés pour une prise en compte en 2023 dans les bases d'imposition servant au calcul de la taxe foncière et de la cotisation foncière des entreprises pour les locaux professionnels.

De nombreuses associations d'élus ont demandé le report de cette actualisation. Un amendement décale de 2 ans l'entrée en vigueur de la mise à jour des valeurs locatives, soit une actualisation reportée à 2025.

De même, l'actualisation des valeurs locatives des locaux d'habitation est repoussée de deux ans, soit un report en 2028.

Taxe d'aménagement

La gestion de cette taxe, auparavant à la Direction Départementales des Territoires et de la Mer (DDTM), est transférée à la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) avec une modification de sa date d'exigibilité. Un partage de la taxe d'aménagement entre les communes et l'EPCI, lorsque les communes la perçoivent, est rendu obligatoire par la loi. Une réflexion sur les modalités d'application de cette disposition devra être entamée entre les communes membres et l'agglomération en 2023.

3. Le contexte financier local : la prospective financière à l'horizon 2028.

Une stratégie budgétaire s'appuyant sur des outils et structures de gestion

Depuis 2015 et l'acquisition d'un logiciel de perspectives financières, INVISEO de la société FINANCE ACTIVE, la ville de La Roche-sur-Yon, ainsi que la Communauté d'Agglomération projettent, réalisent et contrôlent les prévisions budgétaires pour au minimum 5 ans à partir de l'exercice à venir.

Ainsi pour le BP 2023, les hypothèses d'évolution de crédits de dépenses et de recettes sont projetées jusqu'en 2028, ce qui permet d'évaluer à priori toutes les évolutions du budget proposées au vote.

Cet exercice permet notamment d'examiner et de maîtriser :

- le niveau d'épargne nette dégagée chaque année suffisante pour limiter le recours à l'emprunt,
- l'évolution des dépenses de fonctionnement marquée notamment pour l'année 2023 par l'inflation et l'évolution du prix de l'énergie, et les mesures nationales et locales en faveur des agents,
- le niveau d'endettement et le coût des frais financiers dans un contexte de remontée des taux d'intérêts,
- l'optimisation de la recherche de financements grâce à un service dédié au sein de la direction des finances qui instruit notamment les contrats et dispositifs territoriaux Etat, Région, Département et les fonds européens,

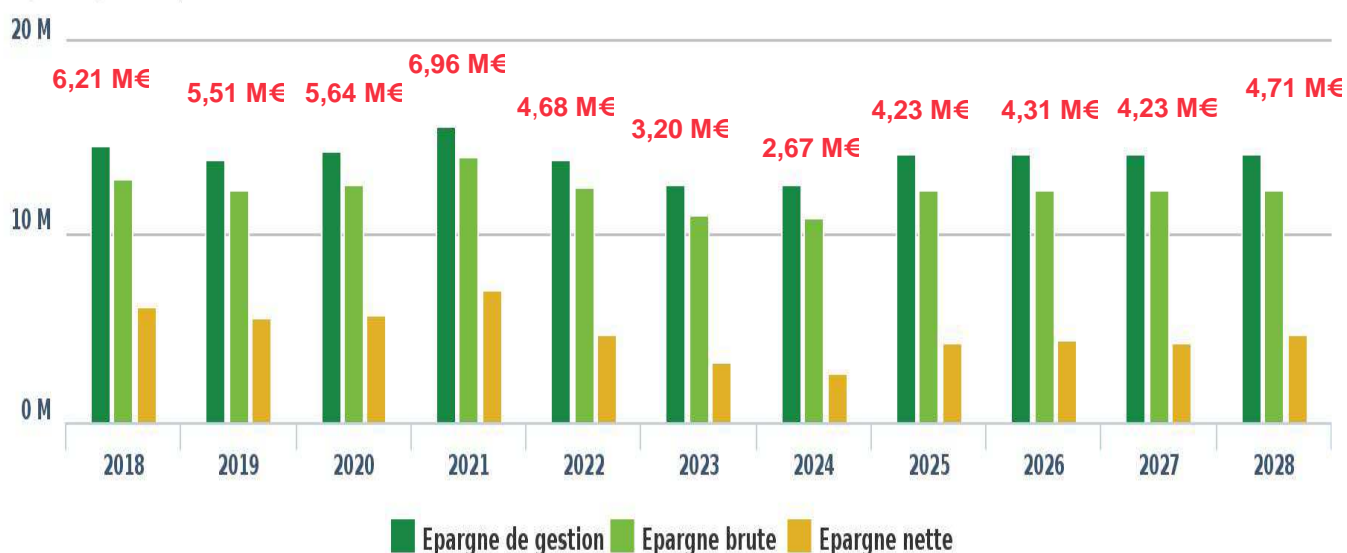
Le scénario proposé dans le cadre du DOB 2023 correspond à un PPI de 120 M€ avec un prix moyen de l'électricité de 280 €/MWh sur l'année 2023 (dont 400 €/MWh pour les 6 derniers mois) :

- Stabilité des taux d'imposition sur l'ensemble de la période ;
- Fiscalité directe : progression des bases de fiscalité (TF et THRS) de 7,5 % en 2023, +4 % en 2024 puis +2% par an ;
- Dotations : baisse de 100 k€ par an de la dotation forfaitaire pour prendre en compte les écrêtements liés à la péréquation, hausse de la DSU de 5 % par an et stabilité de la part principale de la DNP ;
- Participations (CAF, ...) : + 1% par an
- Subventions reçues liées au PPI (Région, Département, UE, ...) : taux de subventionnement de 17,65 % ;
- Charges à caractère général : +7,3 % en 2022, +11,7 % en 2023, +5,3 % en 2024, -7,2 % en 2025 puis +2 % par an (dont économies d'énergie : -470 K€ en 2023 et 2024 puis -235 K€ à partir de 2025) ;
- Progression des charges de personnel de 6,5 % en 2023 puis de 1,5 % par an ;
- Un PPI à hauteur de 120 M€ sur la période 2021/2026 pour le budget principal réalisé à hauteur de 85 %.

Les grands équilibres financiers sur la base de ces hypothèses sont les suivants :

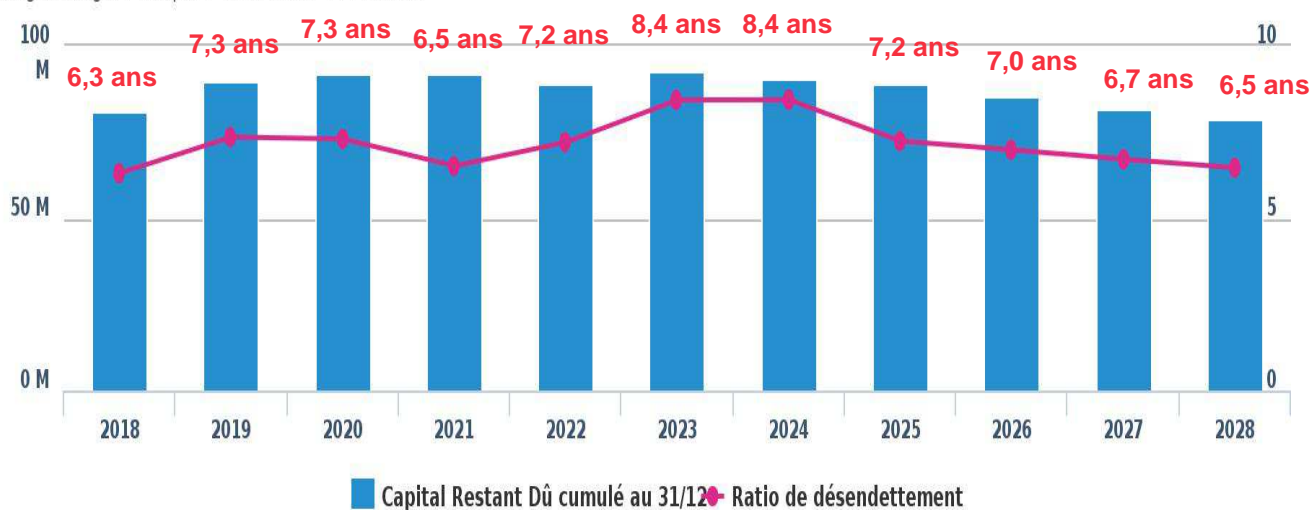
Les Epargnes

Budget Budget Principal > DOB 2023 - PPI 120 M€



Encours de la dette 31/12 et ratio de désendettement

Budget Budget Principal > DOB 2023 - PPI 120 M€



Les perspectives financières mises à jour dans le cadre du DOB 2023 démontrent la capacité de la ville à s'adapter et à faire face à cette nouvelle situation exceptionnelle marquée notamment par l'inflation et par la crise énergétique, celle-ci faisant suite à la crise sanitaire de 2020 et 2021.

En effet, la stratégie financière mise en place par la collectivité ces dernières années, avec notamment une maîtrise de ses dépenses de fonctionnement et un ratio de désendettement nettement en dessous des niveaux d'alerte, permet de maintenir des équilibres financiers satisfaisants pour les années à venir.

La situation financière devrait certes se dégrader sur les années 2023 et 2024, avec une diminution attendue des niveaux d'épargne en raison de l'augmentation des dépenses de fonctionnement, mais reste à un niveau satisfaisant sur l'ensemble de la période avec une capacité de désendettement qui devrait revenir à 7 ans dès 2025, soit le niveau constaté en 2019 avant la crise sanitaire.

PARTIE 2.

LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023.

1. Les recettes réelles de fonctionnement.

1.1. Le produit fiscal attendu en 2023.

La fiscalité directe locale.

- Les taux d'imposition communaux :

Il est proposé de maintenir les taux d'imposition en 2023 au niveau de 2022.

Taux d'imposition (en %)	2022	DOB 2023
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)	23,85%	23,85%
Taxe foncière sur le bâti (TFPB)	42,69%	42,69%
Taxe foncière sur le non bâti (TFPNB)	54,69%	54,69%

Le taux de taxe d'habitation sur les résidences principales, gelé au taux de 2019 (23,85%) dans le cadre de la suppression de cette taxe, est remplacé par la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

- L'évolution des bases fiscales :

La prévision du produit fiscal ne sera actualisée qu'après communication des bases prévisionnelles par les services fiscaux en avril 2023.

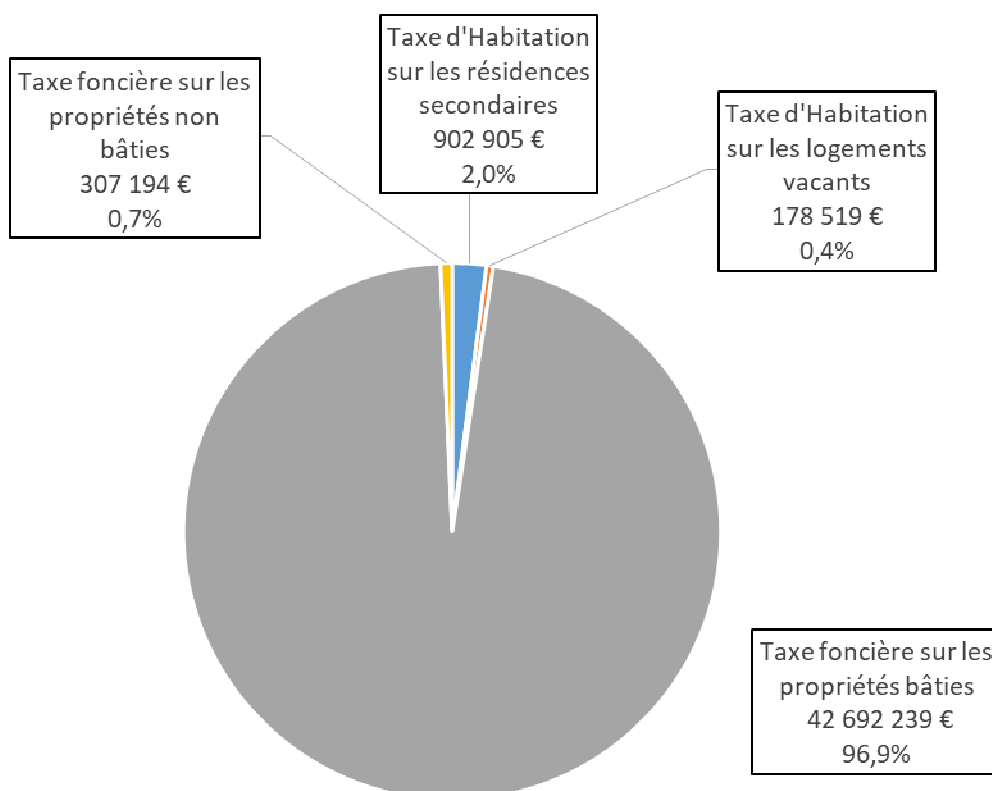
L'actualisation des bases fiscales se fait à partir du taux d'inflation calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2. Elle est estimée pour 2022 à 6,80 %.

L'augmentation physique des bases est estimée à +0,70 % pour les Taxes foncières et la Taxe d'Habitation sur les résidences secondaires et locaux vacants.

A partir des bases prévisionnelles de l'état fiscal 1259 de 2022 communiqué par l'Etat, le produit fiscal en 2023 est estimé à 44,08 M€, en hausse de 7,4% :

Impôt local	2022 (Etat 1259)		Prévision 2023		Evolution
	bases prévisionnelles	produit prévisionnel	bases estimées	produit estimé	
Taxe d'Habitation sur les résidences secondaires	3 521 641	839 911	3 785 764	902 905	7,5%
Taxe d'Habitation sur les logements vacants	723 194	172 482	766 586	178 519	3,5%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	75 857 000	39 722 067	81 546 275	42 692 239	7,5%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	561 700	307 194	561 700	307 194	0,0%
Total	80 663 535	41 041 654	86 660 325	44 080 857	7,4%

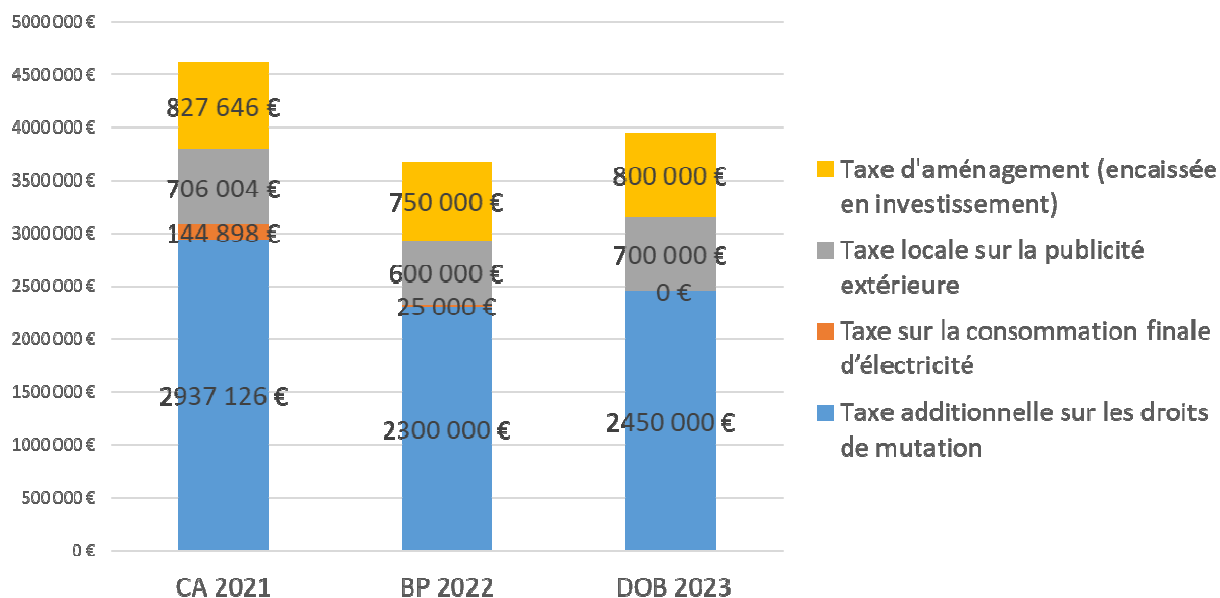
Le produit de la fiscalité directe estimé à 44,08 M€ se répartit ainsi :



Le produit attendu de taxe foncière sur les propriétés bâties en 2023 intègre le versement relatif au coefficient correcteur affecté à la commune (1,218694). En 2022, son montant notifié dans l'état fiscal 1259 est de 7 338 714 €. Ce montant versé par l'Etat sera actualisé en 2023 en fonction de l'évolution des bases d'imposition de la taxe

foncière et l'application du coefficient correcteur applicable à la commune. Le versement au titre du coefficient correcteur est estimé à 7 809 313 € en 2023.

La fiscalité indirecte.



Les principales recettes de fiscalité indirecte, dont le montant varie en fonction du contexte économique et du nombre de redevables, sont estimées à 3,95 M€ en 2023, en hausse de 275 K€ par rapport au BP 2022 :

- La Taxe additionnelle sur les droits de mutation est estimée à 2 450 000 €, en hausse de 150 K€ par rapport au BP 2022 compte tenu des recettes encaissées de janvier à octobre 2022 (2,50 M€). Cette estimation reste prudente, le niveau de recettes dépendant de l'évolution du marché de l'immobilier.
- La Taxe d'aménagement (encaissée en recette d'investissement) est inscrite pour 800 000 €, en hausse de 50 K€ par rapport au BP 2022 et est ajustée en fonction des recettes encaissées de janvier à octobre 2022 (841 K€),
- Le transfert total de la Taxe sur la consommation finale d'électricité (TCCFE) au SYDEV arrive à son terme en 2023. Cette taxe ne sera plus comptabilisée dans les recettes communales.
- La Taxe locale sur la publicité extérieure est estimée à 700 K€ soit le niveau attendu sur 2022.

La fiscalité reversée par l'Agglomération

Les reversements de fiscalité par la communauté d'agglomération comprennent l'Attribution de compensation (AC) et la Dotation de solidarité communautaire (DSC) et évoluent en fonction des transferts de charge ou de compétence.

En l'absence de transfert de compétence décidé en 2022 ayant un impact sur les attributions de compensation, celle-ci reste stable en 2023 par rapport à 2022 à un montant de 13,46 M€.

La DSC est fixée à 603 K€ conformément au pacte fiscal et financier adopté en 2021 et qui couvre la période jusqu'en 2026.

Les crédits de la DSC économie seront inscrits au budget supplémentaire 2023 après le compte administratif 2022 de l'Agglomération qui permettra d'arrêter l'évolution de la fiscalité économique.

L'AC d'investissement reversée à l'Agglomération, suite au transfert de la compétence de gestion des eaux pluviales, reste inchangée à 509 K€.

1.2. Les concours financiers de l'Etat.

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).

La DGF communale comprend la dotation forfaitaire et deux dotations de péréquation, la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation Nationale de Péréquation (DNP). Elle est estimée en 2023 à 8,55 M€ en baisse de 186 K€ par rapport aux dotations notifiées par la Préfecture en 2022.

DGF (en €)	notifié 2022	prévision 2023	évolution	
			en €	en %
Dotation forfaitaire	6 067 473	5 964 326	-103 147	-1,70%
DSU	1 799 452	1 889 425	89 973	5,00%
DNP	869 678	697 165	-172 513	-19,84%
Total	8 736 603	8 550 916	-185 687	-2,13%

Le projet de loi de finances 2023 prévoit une augmentation de la DGF des communes en 2023.

▪ **La dotation forfaitaire :**

Par prudence, nous reconduisons un écrêtement appliqué chaque année et estimé à 1,70% pour 2023, soit une prévision en baisse de 103 K€ par rapport à la dotation notifiée en 2022.

La ville perçoit également les dotations de péréquation que sont la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation Nationale de Péréquation (DNP).

▪ **La DSU :**

En 2022 la ville a reçu une dotation en hausse de 98 K€ par rapport à 2021, soit une hausse de 5,7%.

Parmi les critères de calcul de cette dotation, le revenu moyen par habitant s'élève à 13 684 € en 2021 et reste inférieur à celui des communes de même strate qui est de 16 629 €.

La Ville est classée en 2022 au 429^{ème} rang éligible à la DSU sur 700 communes bénéficiaires.

Au regard de ces critères, l'éligibilité de la commune à la DSU ne semble pas remise en cause et son montant en 2023 est prévu en augmentation de 5% à 1 889 K€ en considérant l'augmentation de l'enveloppe nationale affectée à la DSU aux communes.

▪ **La DNP :**

La DNP a augmenté en 2022 de 221 K€ dont un montant notifié sur la part principale de 697 K€, en hausse de 49 K€ par rapport à 2021, et calculé majoritairement en fonction du potentiel financier comparé aux moyennes des communes de 10 000 habitants et plus.

En 2022, la commune a, en outre, bénéficié de la part majorée de la DNP, soit 172 K€.

La part « majoration » vise à réduire les écarts de potentiel fiscal calculé par rapport aux produits fiscaux institués en 2021 à la suite de la suppression de la taxe professionnelle. Pour être éligible, la commune doit avoir un potentiel fiscal relatif aux produits « post-TP » inférieur de 15% à la moyenne de sa strate, ce qui a été le cas en 2022 avec un écart inférieur de 15,15 % contre 11,6% en 2021.

Par prudence, la prévision de la DNP en 2023 est basée uniquement sur la part principale de la DNP notifié en 2022 soit 697 K€.

Les compensations fiscales.

compensations fiscales	notifié 2022	prévision 2023	évolution	
			en valeur	en %
Compensation Taxes foncières bâties et non bâties	271 272	275 340	4 068	1,50%
Compensation Taxes foncières des locaux industriels	1 173 644	1 220 590	46 946	4,00%
Compensation pour perte de taxe additionnelle	non notifiée	4 500	4 500	
Total	1 444 916	1 500 430	55 514	3,84%

Ces allocations compensent (non intégralement) les exonérations des impôts directs locaux décidées par l'Etat.

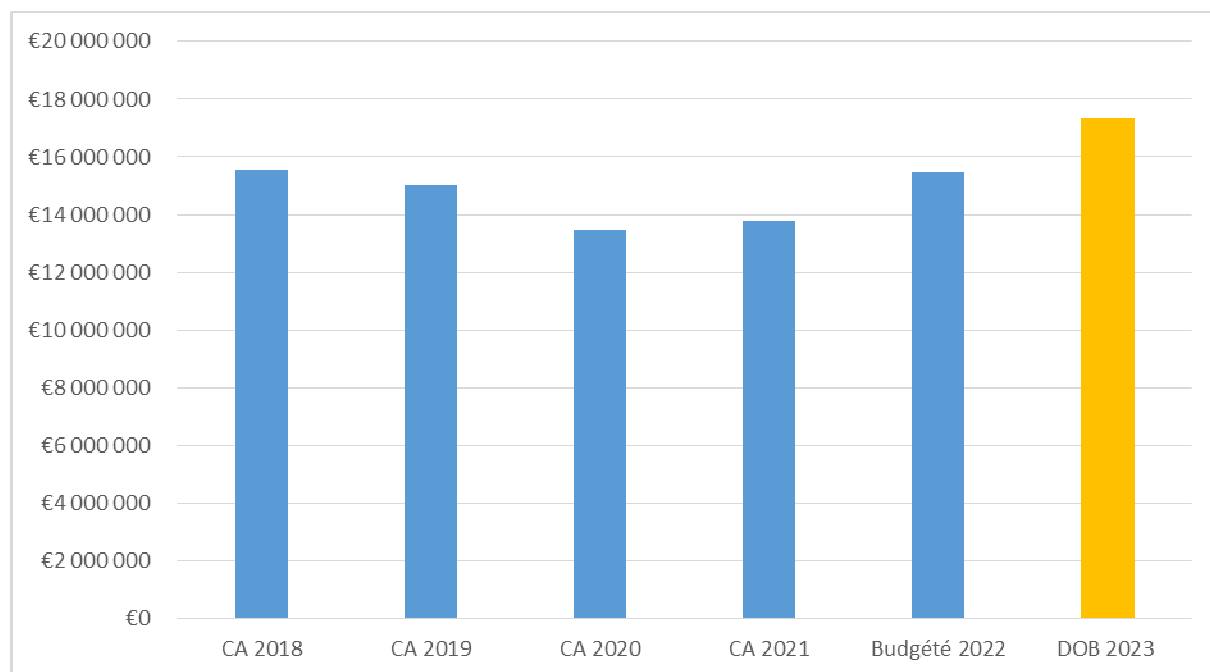
Depuis 2021, l'Etat compense l'abattement de 50 % de la valeur locative des établissements industriels applicable à la taxe foncière sur les propriétés bâties. Son montant de 1,17 M € reçu en 2022 correspond à 2 732 980 € de bases exonérées multipliées par le taux de foncier bâti voté en 2020.

Les montants prévus en 2023 sont en progression de 3,8 % et sont estimés à 1,5 M€.

2. Les dépenses réelles de fonctionnement.

Les dépenses réelles de fonctionnement seront sensiblement impactées en 2023 en raison de l'inflation et de l'évolution du coût de l'énergie, ainsi que des mesures nationales et locales en faveur des agents de la collectivité.

2.1. Les charges à caractère général.



Les charges à caractère général constituent l'essentiel des dépenses d'activités des services municipaux. Le total des inscriptions budgétaires sur ce chapitre en 2023 sera fortement impacté par l'inflation constatée ces derniers mois et l'évolution du coût de l'énergie. En tenant compte des mesures prises pour limiter l'impact, ce chapitre devrait évoluer d'environ 12 %, soit un montant supplémentaire de 2 M€ par rapport au budgété 2022 (BP + DM).

2.2. Les charges de personnel.

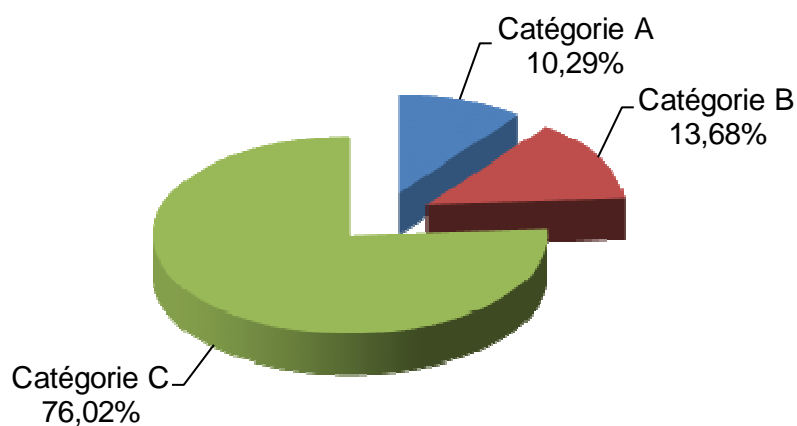
Conformément aux dispositions intégrées par la loi NOTRE, vous trouverez ci-dessous des éléments de présentation de la structure du personnel (Évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail).

Evolution des effectifs permanents :

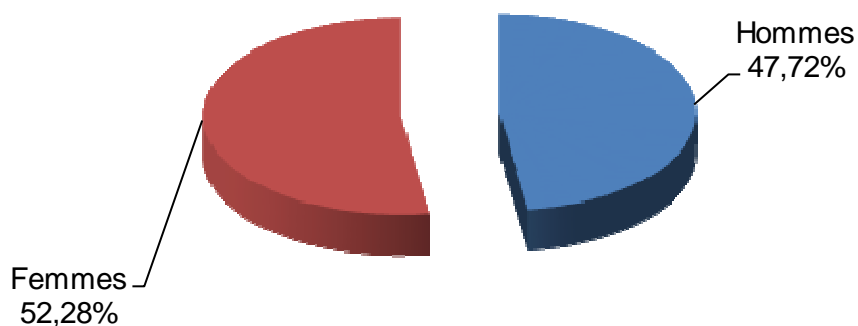
Période	30/09/2018		30/09/2019		30/09/2020		30/09/2021		30/09/2022	
Effectifs	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP	Nbre	ETP
Titulaires/ Stagiaires	811	767,59	798	755,59	796	751,35	775	743,09	797	763,09
Non Titulaires Permanents	29	23,13	25	21,15	42	34,42	44	39,58	58	51,64
Total	840	790,72	823	776,74	838	785,77	819	782,67	855	814,73

Structuration des emplois permanents au 30 septembre 2022 :

Par catégorie hiérarchique :

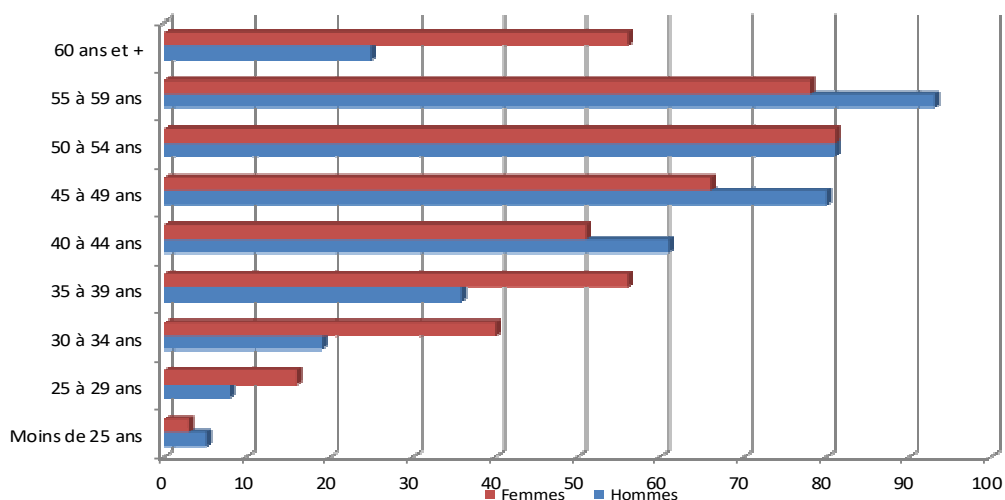


Par sexe :



Pyramide des âges – emplois permanents au 30 septembre 2022 :

Age moyen des agents permanents : **48 ans**



Situation particulière des emplois aidés :

La collectivité s'est fortement investie afin d'intégrer au sein de ses effectifs par le biais de contrats dits aidés des jeunes en recherche d'emploi :

Apprentissage : 10 jeunes apprentis sont recrutés pour l'année scolaire 2022/2023 dans le cadre de contrats d'apprentissage, principalement au sein du service nature de en ville de la collectivité, des ateliers menuiserie et garage du Centre technique mutualisé

(CTM), de la direction des sports et jeunesse ou encore du service prévention médiation.

Stagiaires longue durée : Parallèlement au développement de l'apprentissage, plusieurs services de la collectivité accueillent régulièrement dans le cadre de formations en alternance des stagiaires longue durée (Plus de deux mois consécutifs). Il s'agit principalement de stages réalisés dans le cadre de Bac+3 à Bac+5 et pour lesquels les jeunes recrutés perçoivent une indemnité prenant tout à la fois en compte l'âge et la formation réalisée.

Contrat d'accompagnement dans l'emploi (CAE) et Contrat à durée déterminée d'insertion (CCDI) : Ce dispositif associe tout à la fois formation et/ou accompagnement professionnel pour son bénéficiaire. Près d'une trentaine de jeunes bénéficient de tels contrats, notamment au sein des chantiers d'insertion gérés par la collectivité.

Services civiques : Le service civique a pour ambition première d'offrir aux jeunes l'opportunité de s'engager, de donner de son temps à la collectivité et aux autres. Il représente également la possibilité de vivre une expérience formatrice et valorisante en proposant un choix parmi de nombreuses missions, dans des domaines très divers. 11 jeunes seront accueillis dans le cadre de ce dispositif au titre de l'année 2022/2023.

Évolution des dépenses de personnel :

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des dépenses de personnel depuis 2018 (assurances et adhésion CNAS incluses), hors refacturations liées à la mutualisation :

CA 2018	CA 2019	18/19	CA 2020	19/20	CA 2021	20/21	Budgété 2022	DOB 2023
34,63 M€	35,20 M€	1,65 %	35,75 M€	1,56 %	35,75 M€	0 %	37,80 M€	40,26 M€

Depuis le début de l'année 2022, la mise en œuvre des 1 607 heures de travail annuel a conduit la collectivité à déployer de nouveaux dispositifs RH destinés à améliorer tout à la fois le pouvoir d'achat des agents et la prise en charge des accidents de la vie. Ainsi, 350 agents de la Ville bénéficient désormais depuis le 1er septembre 2022 de titres-repas d'une valeur faciale de 5 € pris en charge à 50% par l'employeur. En parallèle, 701 agents ont vu, dès le 1er janvier 2022, leur adhésion au contrat de prévoyance proposé par le groupe Territoria Mutuelle pris en charge à 100%.

Le BP 2023 intégrera les mesures locales et gouvernementales destinés à augmenter le pouvoir d'achat des agents :

- L'augmentation de la valeur du point d'indice de 3,5 % au 1er juillet 2022 représentera en année pleine 1,08 M€,
- Le versement de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA) est estimé à 90 K€ en 2023,

- Le versement du régime indemnitaire en prenant en compte uniquement le poste occupé et non plus le grade, soit 35 K€,
- La prise en charge à 100 % du contrat prévoyance est estimée à 225 K€ pour l'année 2023. 701 agents permanents bénéficient actuellement de ce dispositif, soit 81,8 % des effectifs (+8,35 % par rapport à 2021),
- La prise en charge des titres-repas est évaluée à 190 K€ pour la ville en 2023. A ce jour environ 350 agents de la ville bénéficient de cette mesure (700 agents en prenant en compte l'agglomération).

Le BP 2023 intégrera également :

- La prise en compte du glissement vieillesse technicité (GVT), cela représente une dépense pour la collectivité estimée à 250 K€,
- La réorganisation de la direction Education avec l'augmentation du temps de travail de 11 animateurs titulaires, de 15 animateurs référents, de 5 animateurs du pool remplacements, de 14 animateurs-ATSEM et, dans le cadre de la lutte contre la précarité, la hausse du temps de travail de plusieurs agents contractuels en parallèle d'un plan de titularisation de 40 agents étalés sur 3 ans., et le versement d'un régime indemnitaire aux agents contractuels. L'ensemble représente un coût annuel de 455 K€.

La poursuite de notre gestion maîtrisée de la masse salariale permet aussi d'absorber l'augmentation des effectifs constatée sur 2022 résultant notamment de la réorganisation de la direction Education, d'une offre plus importante proposée par le Conservatoire et l'Ecole d'Art, du renforcement du Centre Municipal de Santé mais également du pourvoi de postes restés vacants pendant une grande partie de la période du Covid.

Gestion du temps de travail :

Conformément à la délibération adoptée par le Conseil municipal, le 16 décembre 2021, la durée annuelle du temps de travail au sein des différents services de l'Agglomération est désormais fixée à 1 600 heures (+ 7 heures au titre de la journée de solidarité).

Cette évolution importante du temps de travail (+60 heures par rapport à 2021) résulte d'une application stricte de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 et de la prise en compte des recommandations formulées par la Chambre régionale des comptes (CRC) lors de son dernier contrôle.

Dans le cadre du dialogue social initié par la collectivité, des groupes de travail réunissant notamment l'ensemble des représentants du personnel ont travaillé tout au long de l'année 2021 à l'élaboration d'un nouveau règlement permettant à la collectivité de se mettre en conformité avec la législation tout en assurant aux agents la possibilité d'aménager leurs horaires de travail pour un meilleur équilibre Vie professionnelle / Vie privée et une meilleure prise en compte des sujétions pesant sur certains métiers.

Avantages en nature :

1 agent de la ville bénéficie actuellement d'un logement par nécessité absolue de service :

- 1 gardien affecté sur le stade Jules Ladoumègue,

2.3. L'évolution prévisionnelle des dépenses réelles de fonctionnement.

L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, au stade du DOB 2023, peut se résumer comme suit, conformément à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 :

DRF Budget principal BP 2022	DRF Budgets annexes (1) BP 2022	Total DRF BP 2022	DRF Budget principal DOB 2023	DRF Budgets annexes (1) DOB 2023	Total DRF DOB 2023	Evolution totale en €	Evolution totale en %
64 709 366 €	4 840 022 €	69 549 388 €	70 000 000 €	5 200 000 €	75 200 000 €	5 650 612 €	8,12 %

(1) 3 budgets annexes : restauration collective (15-60008), stationnement payant (40-60006) et pompes funèbres (45-60004)

3. L'endettement.

3.1. Les caractéristiques de l'encours de dette.

Hors emprunt de fin d'année, l'encours de dette, réparti sur le budget principal et le budget annexe stationnement payant, s'élève au 1^{er} novembre 2022 à 89,06 M€.

Budget	Capital restant dû au 1 ^{er} novembre 2022 (en M€)	Répartition de l'encours de dette
Principal	89,03	99,97 %
Stationnement Payant	0,03	0,03 %
TOTAL	89,06	100,00 %

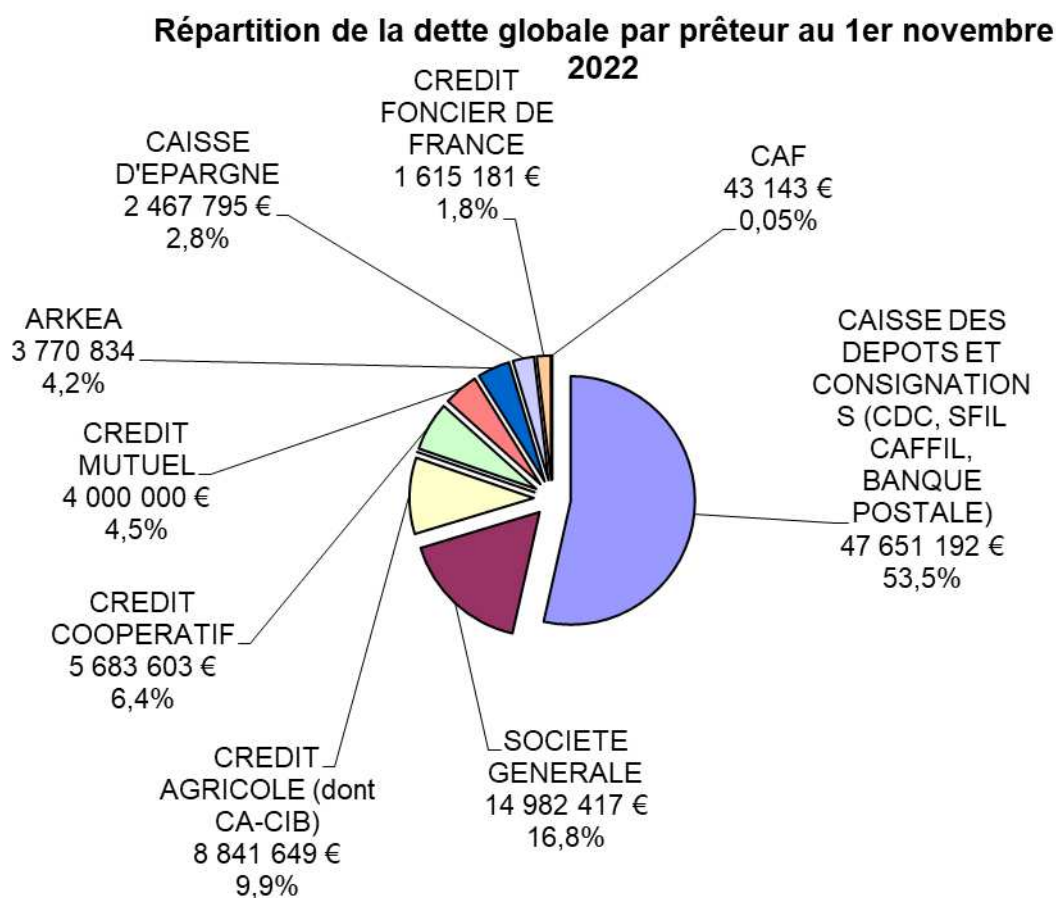
Au 1^{er} novembre 2022, le taux moyen de la dette globale est de 1,81 %, en légère hausse par rapport au 31 décembre 2021 (1,75 %) et sa durée de vie résiduelle est de 13 années et 11 mois.

La dette est composée de 46 emprunts dont 84,9 % de l'encours est adossé à un taux fixe, 12,5 % à un taux variable, 2,2 % au livret A et seulement 0,4 % de l'encours sur un emprunt structuré qui présente un risque financier minime (emprunt à barrière).

La dette est sécurisée avec des prêts classifiés A-1 sur la charte de Gissler représentant 99,6 % de l'encours de dette et 0,4 % seulement pour la dette structurée en baisse constante.

La dette de la Ville est donc peu onéreuse, peu longue, et surtout très sécurisée. L'exposition de la collectivité à la remontée des taux d'intérêt est limitée aux nouveaux emprunts et à seulement 15 % de son encours actuel.

L'encours de dette est à ce jour réparti entre 9 organismes prêteurs.



Premier prêteur du secteur public local, La Caisse des dépôts et Consignations, qui porte également les emprunts de la Banque Postale, l'est également auprès de la Ville avec 53,5 % de notre encours de dette.

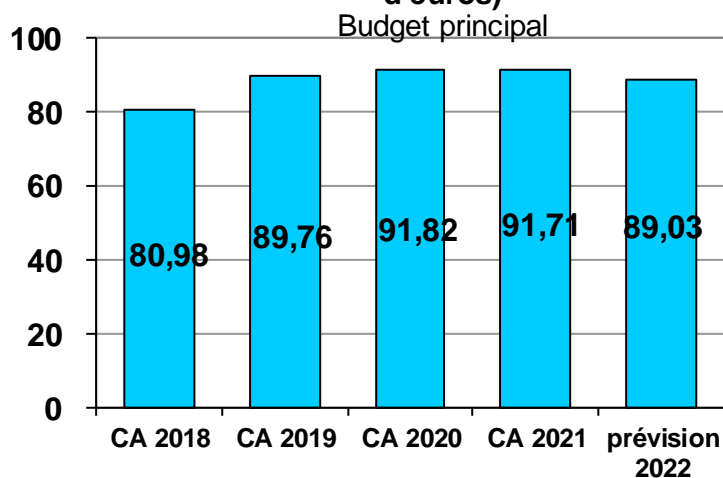
Elle est suivie par la Société Générale (16,8 %), le Crédit Agricole (9,9 %) et six autres prêteurs entre 0,05 et 6,4 % de l'encours.

Une ligne de trésorerie de 5 M€ pour une durée d'un an a également été renouvelée en juillet 2022 avec le Crédit Agricole pour mobiliser des fonds très rapidement et optimiser la trésorerie en différant au maximum la mobilisation des emprunts prévus au budget.

3.2. L'évolution prévisionnelle de l'encours de dette.

Au 1er novembre 2022, sur le budget principal, la Ville a débloqué 5 M€ au titre de 2 emprunts contractés sur 20 ans auprès de la Banque postale (3 M€ à un taux fixe de 0,83 %) et du Crédit Coopératif (2 M€ à un taux fixe de 0,80 %) pour financer les investissements 2022. Sur le budget principal, l'encours de dette en 2022 est prévu en baisse de 2,68 M€ par rapport à 2021.

Evolution de l'encours de dette au 1^{er} novembre 2022 (en millions d'euros)



Un emprunt de 3 M€ sur 20 ans à taux variable (sur Euribor 3 mois + 0,63%) souscrit auprès de la Société Générale et possédant une phase de mobilisation jusqu'en janvier 2023, à ce stade de nos projections il ne devrait pas être mobilisé sur 2022. Sur le budget annexe stationnement payant, un emprunt de 3,5 M€ sera mobilisé en fin d'année 2022 afin de financer les investissements réalisés sur l'exercice en cours.

Hors nouveaux emprunts et refinancement de la dette, l'annuité de la dette prévue en 2023 est estimée à 9,98 M€ dont :

- 7,98 M€ pour le remboursement en capital de la dette dont 7,78 M€ pour le budget principal,
- 1,99 M€ pour les charges d'intérêt des emprunts dont 1,89 M€ pour le budget principal.

3.3. L'évolution prévisionnelle du besoin de financement.

Le besoin de financement prévisionnel, au stade du DOB 2022, peut se résumer comme suit, conformément à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 :

DOB 2023						
Emprunt nouveau Budget principal	Emprunt nouveau Budgets annexes	Emprunt nouveau total	Remboursement en capital Budget principal	Remboursement en capital Budgets annexes	Remboursement en capital total	Besoin de financement total
11 000 000 €	1 000 000 €	12 000 000 €	7 783 300 €	201 000 €	7 984 300 €	4 015 700 €

Le besoin de financement prévisionnel est estimé sur la base des perspectives financières avec une projection des consommations de crédits en dépenses et en recettes.

PARTIE 3

LE PROGRAMME D'INVESTISSEMENT

1. Le Plan Pluriannuel d'Investissement 2021-2026

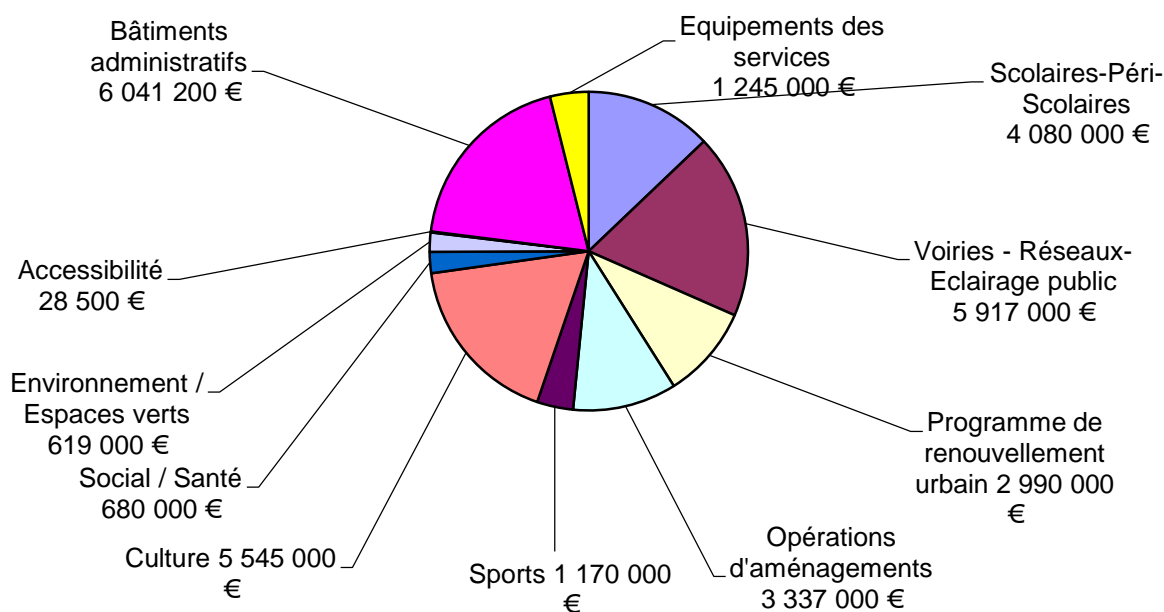
Le Plan Pluriannuel d'Investissement 2021-2026 mis à jour s'élève à 122,3 M€ pour 21,53 M€ de recettes pour le budget principal (131,67 M€ avec le budget annexe stationnement payant).

La répartition entre les différentes politiques publiques de la Ville se présente de la manière suivante :

Programmes d'investissements	Montants 2021-2026	
	Dépenses	Recettes
Scolaires - Périscolaires	12 155 360 €	2 013 029 €
Voiries - Réseaux - Eclairage public	27 075 680 €	2 692 278 €
Programme de renouvellement urbain	7 566 063 €	1 513 213 €
Opérations d'aménagements	13 611 915 €	5 773 257 €
Sports	9 654 151 €	492 500 €
Culture	14 591 632 €	4 373 038 €
Social - Santé	3 491 505 €	177 000 €
Environnement - Espaces Verts	3 107 423 €	440 000 €
Accessibilité	317 789 €	102 000 €
Bâtiments administratifs	24 178 502 €	3 390 000 €
Equipements des services	6 550 178 €	560 100 €
Total	122 300 198 €	21 526 415 €

2. Le programme d'investissement 2023

Le programme d'investissement pour 2023 s'élève à la somme 31,65 M€ (budget principal) avec la répartition suivante :



Les principales opérations présentées au prochain Budget Primitif seront :

- Les restructurations des groupes scolaires Montjoie (650 K€) et Laënnec (2 M€),
- Les aménagements nécessaires pour la mise en œuvre du « Zéro Plastique » (623 K€),
- Les espaces publics des halles pour 1,4 M€,
- L'aménagement des abords îlots de la Poste pour 480 K€,
- Le réaménagement de la rue Salengro pour 1,8 M€,
- Les aménagements de pistes cyclables et liaisons douces pour 500 K€,
- Le PRIR Vigne aux Roses pour 3 M€,
- La requalification de la Garenne pour 600 K€,
- Le projet Piobetta : acquisition et aménagement du cinéma pour 4,5 M€,
- La 3ème tranche du centre municipal de santé pour 400 K€,
- L'hôtel de Ville et d'Agglomération, le musée et espace napoléonien pour 5,4 M€.