



RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023



Préambule :

Conformément aux dispositions législatives, et en particulier en application de l'article L2312-1 du Code général des collectivités territoriales, il est fait obligation aux communes de plus de 3 500 habitants de mener un débat sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif.

Ce débat doit permettre au Conseil municipal d'être informé sur les perspectives économiques et financières de la France et des collectivités territoriales en 2023 et de l'évolution prévisionnelle de la situation financière de la collectivité.

En application de la loi, le présent rapport sera mis en ligne sur le site internet de la commune.



Sommaire

Introduction – Actualité économique et financière pour 2023	4-5
I Analyse rétrospective du budget principal de la ville 2017-2022	6
Les charges de fonctionnement	7-8
Les produits de fonctionnement	9-10
La dette	11
Les dépenses d'équipement et leur financement	12
II Les grandes orientations pour 2023.....	13-14
Conclusion	15

Introduction - Actualité économique et financière

Niveau macroéconomique

Dans un contexte national et international inédit où le conflit en Ukraine succède à la crise sanitaire, on assiste à un ralentissement plus important que prévu de la croissance en 2022 après un fort rebond au niveau mondial en 2021 :

- Les conditions d'inflation plus fortes que prévues ralentissent la consommation en particulier aux Etats-Unis et dans les principales économies européennes d'après le Fonds Monétaire International (FMI). La croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) mondial était estimée à 3,2% en 2022 par cette même institution, pour 2,9% annoncée en 2023, en forte contraction après les 6,1 % de 2021.

Le 8 septembre dernier, la Banque Centrale Européenne a cependant jeté un froid en annonçant des prévisions beaucoup plus pessimistes : 3,1% en 2022, 0,9% en 2023 et 1,9% en 2024.

- La guerre en Ukraine et au-delà, les conditions difficiles d'approvisionnement des chaînes de production ont pour effet d'engendrer une inflation galopante. En juillet 2022, le glissement annuel de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH) est estimé à 8,9% pour la zone euro. Cette hausse pourrait se confirmer et s'aggraver sous la pression des pénuries d'énergie annoncées pour cet hiver.

Niveau national

Les prévisions de croissance pour fin 2022 et 2023 :

- La croissance du PIB en France devrait atteindre, d'après les dernières estimations de la Banque de France, +2,3 % en 2022, soit en deçà de l'hypothèse de +4 % prévue dans la Loi de Finance Initiale 2022. Elle se projette sur 1,2% pour 2023.

- En 2022, l'activité économique en France est fortement affectée par le niveau d'inflation, la conjoncture économique internationale et l'instabilité résultant du contexte géopolitique.

Aussi, les incertitudes restent fortes. Très peu sont favorables, beaucoup sont défavorables : Situation internationale, inflation, tensions sur les approvisionnements, hausse des taux directeurs, raréfaction de l'énergie, possible cessation des politiques de soutien de l'économie en temps de crise etc.

Selon l'INSEE, le taux de chômage attendu pour 2023 serait de 7,4 % de la population active.

Une année affaiblie par le contexte de la guerre en Ukraine dont l'issue est incertaine.

- Le rebond de l'activité économique de 2021 a été considérablement affaibli cette année par le déclenchement de la guerre en Ukraine. La hausse du prix des matières premières et les difficultés d'approvisionnement apparues fin 2021 se sont renforcées en 2022, avec les conséquences des sanctions décrétées contre la Russie.
- Le premier trimestre 2022 a été marqué par un net recul de la consommation des ménages (-1,5%). Au deuxième trimestre, une légère amélioration grâce à la reprise totale de certaines industries notamment celles du tourisme, pour laquelle la levée des dernières mesures sanitaires s'est accompagnée d'un retour des visiteurs étrangers.



Pour la deuxième partie de 2022, les prévisions restent modérées, notamment du fait des hypothèses relatives aux coûts de l'énergie.

L'évolution des taux d'intérêt

- Face à l'augmentation de l'inflation, attendue à 8,1% en moyenne en 2022 en zone Euro, les Banques centrales ont resserré leur politique monétaire. La BCE a ainsi rehaussé ses taux directeurs de 1,25% en 2022.
- Pour les collectivités, la hausse des taux se ressent dans les conditions financières proposées sur les nouveaux emprunts. Malgré cette remontée des taux, les taux réels (taux nominal corrigé de l'inflation) n'ont jamais été aussi négatifs (ex : emprunter à 2,00% avec une inflation à 8,00%).

La BCE n'envisage de réelle amélioration sur le front de l'inflation qu'à partir de la mi-2023, et ne devrait donc pas assouplir sa politique monétaire l'année prochaine. Par conséquent, les taux devraient rester élevés tout au long de l'année 2023, malgré les anticipations de ralentissement.

Enfin la revalorisation forfaitaire des bases fiscales par l'Etat devrait quant à elle être plafonnée, afin de ne pas s'élever comme chaque année au niveau du glissement annuel de l'IPCH (mesuré à + de 8% en Juillet 2022).



Afin de contribuer au débat d'orientation budgétaire, la présentation ci-après sera articulée en deux temps :

- Une analyse rétrospective de la situation financière de la Ville sur la période 2017 -2022
- Un état des principales tendances attendues sur 2023 et des éléments de compréhension complémentaires et légaux sur la situation financière de la Ville de Saint-Pierre-lès-Elbeuf.

Etat des lieux et stratégie financière

Compte tenu d'un contexte incertain lié à la situation nationale et internationale, la Municipalité fait le choix d'une stratégie financière responsable. Ainsi, les prévisions budgétaires s'adaptent au contexte de crises que connaissent toutes les collectivités locales actuellement. Ainsi, si la prudence est de mise, le budget 2023 restera pour autant ambitieux pour répondre aux enjeux locaux.

La priorité politique et financière de l'équipe municipale se compose autour de 4 axes majeurs :

- Qualité du service public
- Volonté d'une politique d'investissement dynamique et maîtrisée
- Maîtrise de l'endettement notamment avec la volonté affichée de recherches systématiques de subventions dans tous les projets mis en action.
- Maintien des taux d'imposition.

I - Analyse rétrospective du budget de la ville 2017 – 2022

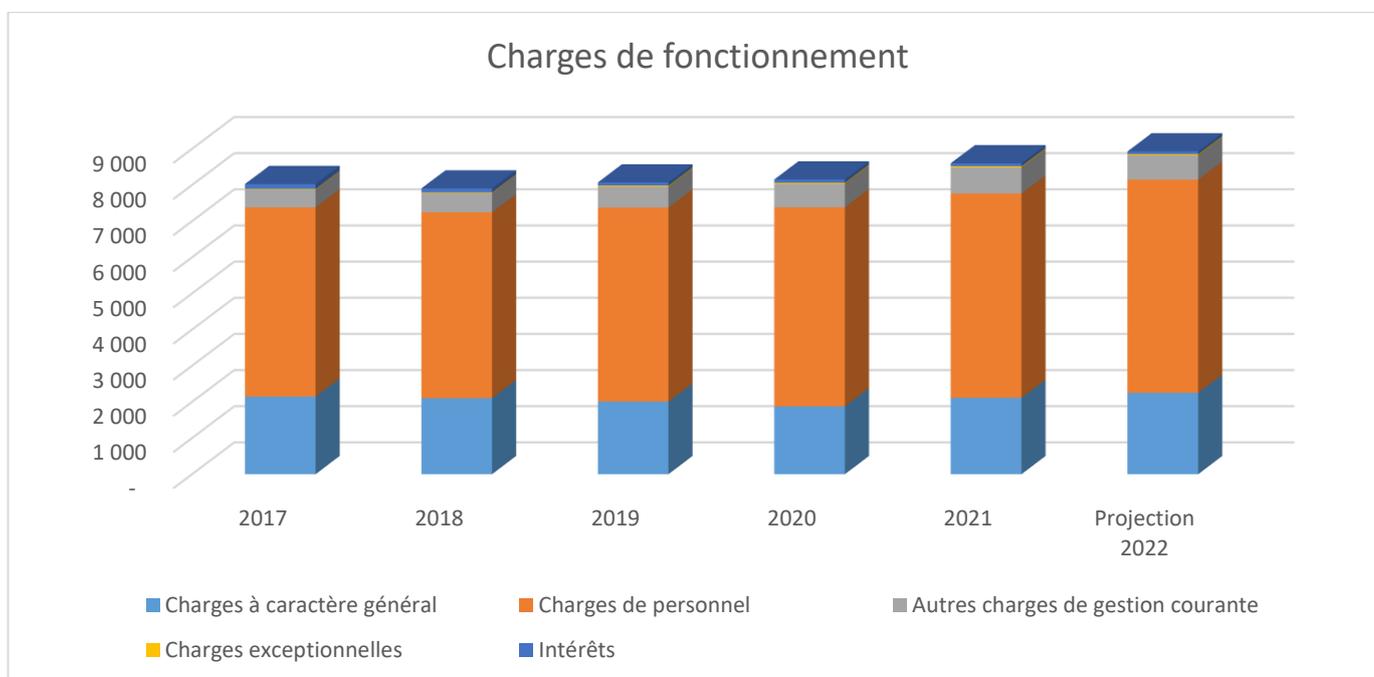
Précision méthodologique : les données 2022 sont des données provisoires étant donné que l'exercice n'est pas clos et que le Compte Administratif n'est pas voté. Les montants sont exprimés en Kilo euros (K€).

Cette analyse se base sur les six derniers exercices comptables pour obtenir la meilleure visibilité possible.

Les charges de fonctionnement

En montants (K€)

	2017	2018	2019	2020	2021	Projection 2022	évolution 2017/2022
Charges à caractère général	2 146	2 102	2 008	1 876	2 110	2 300	7,18%
Charges de personnel	5 233	5 142	5 367	5 507	5 653	5 980	14,27%
Autres charges de gestion courante	497	531	579	646	724	670	34,81%
s/total charges fct courant	7 876	7 775	7 954	8 029	8 487	8 950	13,64%
Charges exceptionnelles	18	20	30	31	32	31	72,22%
Intérêts	133	111	87	92	82	78	-41,35%
Charges de fonctionnement	8 027	7 906	8 071	8 152	8 601	9 059	12,86%



En % d'évolution

	Moyenne	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021
Charges à caractère général	1,68%	-2,05%	-4,47%	-6,57%	12,47%	9,00%
Charges de personnel	2,74%	-1,74%	4,38%	2,61%	2,65%	5,78%
Autres charges de gestion courante	6,41%	6,84%	9,04%	11,57%	12,07%	-7,46%
s/total charges fct courant	2,62%	-1,28%	2,30%	0,94%	5,70%	5,46%
Charges exceptionnelles	12,91%	11,11%	50,00%	3,33%	3,23%	-3,13%
Intérêts	-9,63%	-16,54%	-21,62%	5,75%	-10,87%	-4,88%
Charges de fonctionnement	2,48%	-1,51%	2,09%	1,00%	5,51%	5,32%

L'année 2022 a été marquée par une forte augmentation des charges à caractère général et des charges de personnel par rapport à 2021.

Ces fortes variations résultent de :

- L'augmentation exponentielle des charges de fluides (électricité et gaz) + 190 000 €
- L'augmentation des denrées alimentaires + 10 000 €
- La revalorisation du point d'indice de rémunération de +3,5 % et le GVT (Glissement Vieillesse Technicité) qui entraîne une augmentation du poste des charges de Personnel : + 340 000 €

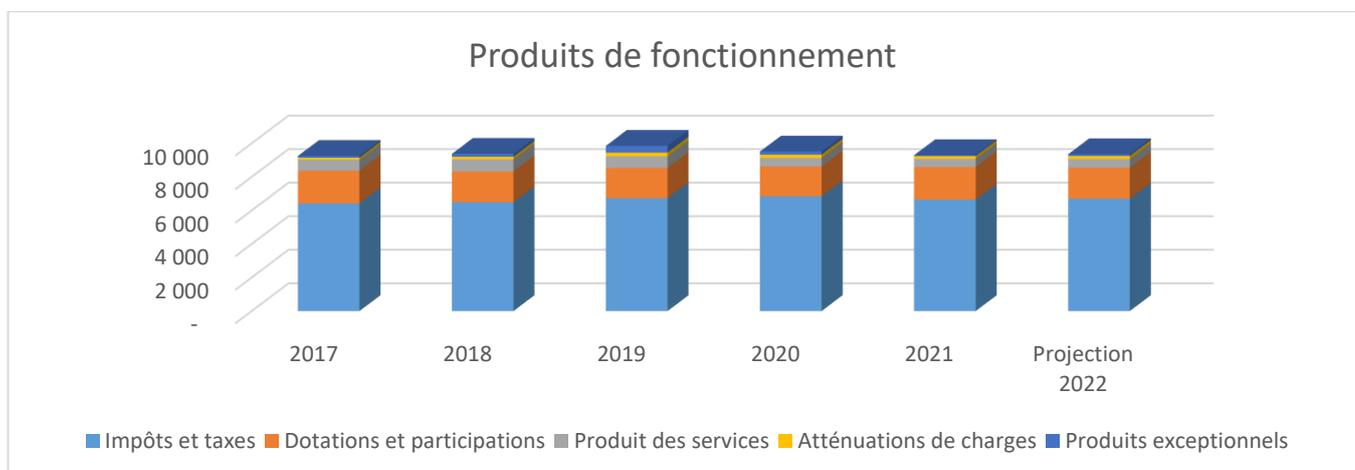
Ces augmentations, qui se sont imposées à la Ville, ont fait « bondir » les dépenses de fonctionnement de 5,32 % en 2022 par rapport à 2021. Cette variation correspond par ailleurs relativement à l'inflation constatée sur 1 an.

Cependant, il est à noter que la gestion de la dette est maîtrisée car les charges d'intérêts sont en diminution depuis 2021.

Les produits de fonctionnement

En Montant (K€)

	2017	2018	2019	2020	2021	Projection 2022	évolution 2017/2022
Impôts et taxes	6 420	6 491	6 735	6 838	6 642	6 700	4,36%
Dotations et participations	1 946	1 838	1 805	1 781	1 947	1 850	-4,93%
Produit des services	650	710	693	506	478	510	-21,54%
Atténuations de charges	128	162	217	204	173	190	48,44%
Prodit fct courant	9 144	9 201	9 450	9 329	9 240	9 250	1,16%
Produits exceptionnels	102	172	402	180	50	100	-1,96%
Recettes de fonctionnement	9 246	9 373	9 852	9 509	9 290	9 350	1,12%



En % d'évolution

	Moyenne	2018/17	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021
Impôts et taxes	0,88%	1,11%	3,76%	1,53%	-2,87%	0,87%
Dotations et participations	-0,87%	-5,55%	-1,80%	-1,33%	9,32%	-4,98%
Produit des services	-3,80%	9,23%	-2,39%	-26,98%	-5,53%	6,69%
Atténuations de charges	9,83%	26,56%	33,95%	-5,99%	-15,20%	9,83%
Produit fct courant	0,24%	0,62%	2,71%	-1,28%	-0,95%	0,11%
Produits exceptionnels	34,98%	68,63%	133,72%	-55,22%	-72,22%	100,00%
Recettes de fonctionnement	0,27%	1,37%	5,11%	-3,48%	-2,30%	0,65%

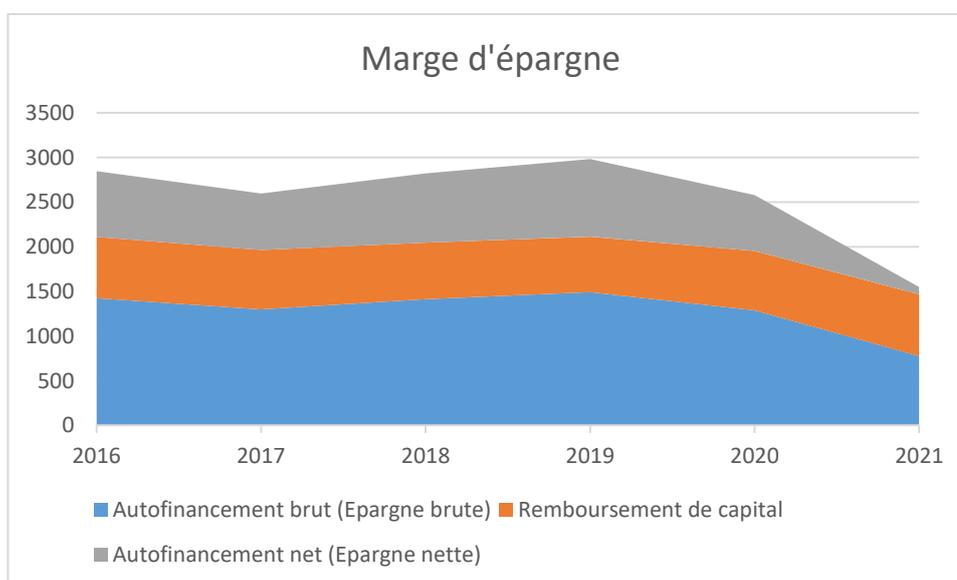
Dans le graphique et tableaux ci-dessus, est illustrée l'évolution des principaux chapitres de recettes sur la période 2017/2022. Il est constaté de manière générale une très légère augmentation des recettes de la ville sur la période étudiée en moyenne de +0,27 %

La baisse des dotations de l'Etat, et notamment pour la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) impacte fortement les recettes de fonctionnement au chapitre 74.

Si les taux d'imposition votés par la Ville n'ont pas augmenté depuis 19 ans, cette recette est restée dynamique sous l'effet de la revalorisation annuelle des bases et des nouvelles constructions. Cette base fiscale a augmenté de +3,4 % en 2022. Pour rappel, cette revalorisation est du seul fait d'une décision de l'Etat.

Autofinancement dégagé

	en k€	2017	2018	2019	2020	2021	Projection 2022
Autofinancement brut (Epargne brute)		1298	1411	1491	1289	775	450
Remboursement de capital		664	635	621	664	692	692
Autofinancement net (Epargne nette)		634	776	870	625	83	-242





À ce stade, ces éléments ne sont qu'une projection et ne tiennent pas compte du résultat de l'exercice qui sera soumis à cette assemblée durant le premier semestre 2023.

Néanmoins, on peut expliquer la baisse de l'autofinancement 2022 par rapport à 2021 par la combinaison de plusieurs facteurs :

- L'augmentation des charges à caractère général comme les dépenses liées à l'alimentation, à l'énergie, comme évoqué précédemment, soit +200 000€
- L'augmentation des charges de personnel due à un effet cumulé entre la poursuite des protocoles sanitaires (double désinfection dans les écoles) jusqu'à l'été dernier, l'impact de plusieurs situations d'agent en longue maladie et l'augmentation du point d'indice à compter du 1^{er} juillet 2022.

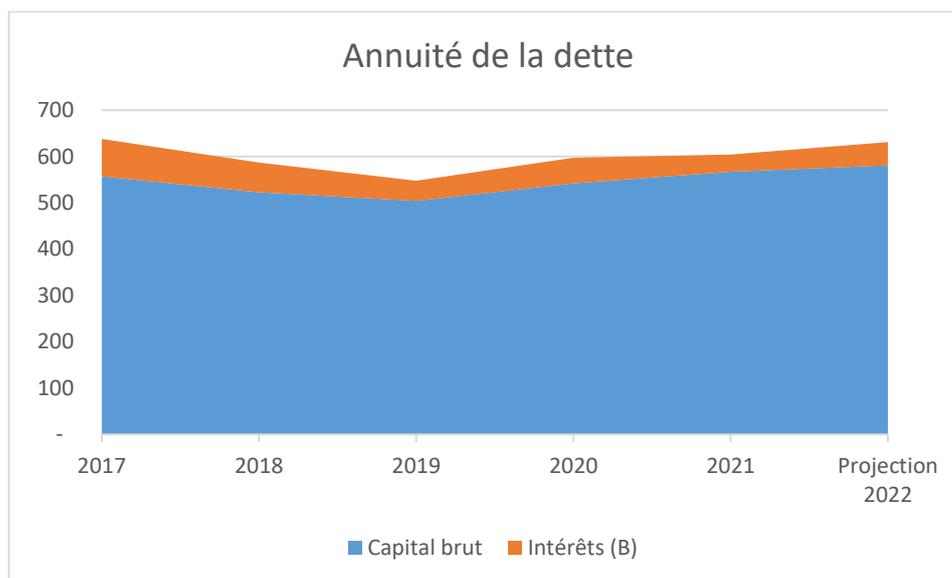
Ainsi, les dépenses supplémentaires imposées par les seules décisions de l'Etat et du contexte national atteignent 540.000€.

En cours de la dette

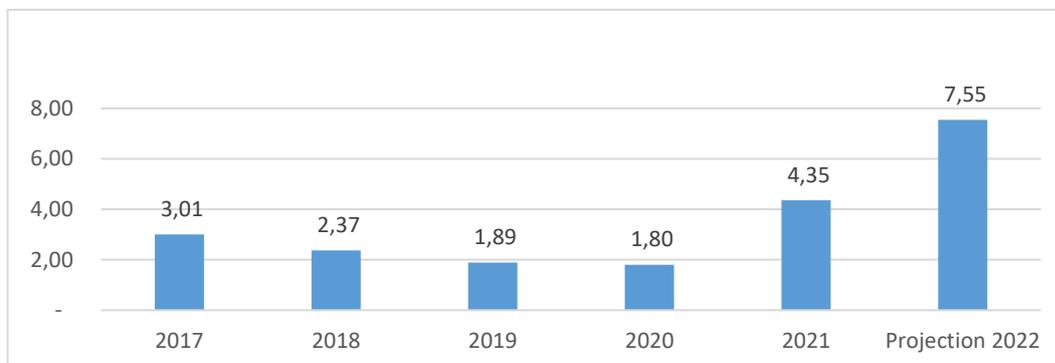
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Encours au 01/01	5 075	4 410	3 775	3 154	4 090	3 990
Encours emprunt fictif (dette récupérable Métropole)	1 171	1 067	955	839	717	592
Encours restant à la charge de la Ville	3 904	3 343	2 820	2 315	3 373	3 398

Annuité de la dette y compris dette récupérable

en K€	2017	2018	2019	2020	2021	Projection 2022
Remboursement de capital brut	664	635	621	664	692	700
- Capital récupérable	107	112	117	122	125	119
= Capital brut (A)	557	523	504	542	567	581
Remboursement d'intérêts brut	134	112	87	93	69	77
- Intérêts récupérables	53	48	43	38	32	27
Intérêts (B)	81	64	44	55	37	50
Annuité de dette (A)+(B)	638	587	548	597	604	631



Capacité de désendettement



Ce graphique répond à la question: en combien d'années une collectivité peut-elle rembourser sa dette si elle utilise son épargne brute. Il est à noter que l'épargne brute 2022 est amputée massivement, comme pour beaucoup de collectivités, par la dégradation de nos dépenses de fonctionnement compte tenu de l'explosion du coût de l'énergie et des charges de personnel.

Pour autant, la capacité de désendettement reste à un niveau parfaitement maîtrisé à 7,55 années. En moyenne, une collectivité emprunte sur des durées de 15 années. Ainsi, une collectivité qui a une capacité de désendettement supérieure ou égale à 15 ans est jugée en situation critique. On considère généralement que le seuil critique de la capacité de remboursement se situe à 11-12 ans.

La Ville a donc su investir sur des projets structurants en maîtrisant sa dette.

Dépenses d'équipement

investissement	2017	2018	2019	2020	2021	Projection 2022
chapitre20 (Immobilisations incorporelles)	65	160	8	12	85	50
chapitre 21 (immobilisations corporelles)	870	1 474	1 795	2 163	1 398	1 600
chapitre 23 (immobilisations en cours)			71	196	561	2 500
Total Dépenses Equipement	935	1 634	1 874	2 371	2 044	4 150

Ce tableau illustre parfaitement la volonté de la majorité municipale d'investir fortement pour la ville et donc de participer activement à l'économie du territoire avec la rénovation du groupe scolaire J. Monod-A. Camus, la restructuration du Complexe sportif des Hauts Vents avec la construction des vestiaires, la création de cheminements, l'installation d'un éclairage LED des terrains et l'entretien des surfaces de jeu, le réaménagement et la sécurisation des abords du groupe scolaire H. Malot – J. Verne et du parking attenant.

Financement de l'investissement

financement de l'investissement		
Moyenne 2017/2022		
Dépenses d'investissement hors dette	2 167	100%
Autofinancement net	458	21%
ressources propres d'investissement	1 056	49%
<i>FCTVA</i>	253	12%
<i>subventions</i>	364	17%
<i>Cessions</i>	120	6%
<i>Amortissement</i>	320	15%
Emprunt	617	28%

Le tableau ci-dessus illustre que l'autofinancement et la recherche active de partenariat financier participe majoritairement au financement des dépenses d'équipement de la commune sur la période étudiée.

Le recours à l'emprunt est de ce fait maîtrisé afin de limiter l'impact sur les capacités financières de la ville. Par ailleurs, la réactivité de la Ville en 2022 pour mettre en concurrence les établissements bancaires a permis l'obtention de conditions avantageuses avec un taux à 2,23%, alors que les taux poursuivent leur ascension pour dépasser actuellement le seuil de 3%.

Autorisations de Programme / Crédits de Paiement en cours (AP/CP)

2019-01 Restructuration/reconstruction des écoles J.Monod A.Camus

	2019	2020	2021	2022	2023
report N-1		4 104 €	195 231.28 €	1 812 654,03 €	
CP votés TTC	75 400,00 €	365 000.00 €	2 178 485.31 €	1 100 000 €	2 000 000 €
CP réalisés TTC	70 282.66 €	173 872.72 €	561 062,56 €		
CP reportés TTC	4 104 €	195 231.28 €	1 812 654,03 €		

II - Les grandes orientations 2023

2.1 SECTION DE FONCTIONNEMENT

Principales hypothèses concernant les dépenses fonctionnement courant

Charges à caractère général :

L'année 2023 se situera dans un contexte où l'inflation est galopante et les coûts de l'énergie ont fortement augmenté en 2022 (+ 190 000 euros) et ils continueront en 2023.

Ainsi, entre 2021 et 2023, les charges d'énergie auront augmenté a minima de 340.000€, soit +150%.

Outre les coûts de l'énergie, les denrées alimentaires progresseront également avec une hausse de +9% entre 2021 et 2023.

Ce chapitre devrait se situer aux alentours de 2,6 millions d'euros pour 2023.

La crise de l'énergie nécessite une adaptation des pratiques, des efforts de gestion et la mise en œuvre avec les services et les partenaires d'un plan de sobriété énergétique.

La Municipalité s'est placée dans ce contexte en mettant en place des actions concrètes, notamment :

- Adaptation des températures cibles dans le marché d'énergie de la collectivité, sur la base des standards énergétiques du moment
- Extinction nocturne des bâtiments communaux (église, hôtel de ville,...)
- Installation des illuminations de Noël durant 3 semaines, contre 5 habituellement. Extinction de ces éclairages à partir de minuit, sauf des 24 et 31 décembre.
- Après les premières expériences réalisées sur quelques rues, extinction généralisée de l'éclairage public, en lien avec la Métropole, avec point d'étape et d'évaluation au terme du premier semestre 2023 pour adaptations éventuelles
- Mise en place d'éco-mousseurs sur tous les points d'eau
- Réflexion sur les bâtiments énergivores, à l'image des équipements sportifs et du centre de loisirs Le Manoir qui nécessiteront des travaux de rénovation énergétique.
- Sensibilisation des utilisateurs, agents municipaux, enseignants, associations, sur l'usage des locaux et les économies d'énergie.
- Travail avec les entreprises dans le cadre de l'éco-système économique sur les questions énergétiques.

Charges de personnel :

Ce chapitre a été fortement impacté en 2022 avec la revalorisation du point d'indice de 3,5 % au 1^{er} juillet dernier. Cette mesure nationale, destinée à soutenir le pouvoir d'achat des agents publics, a un très fort impact sur nos charges de fonctionnement et entraîne un coût supplémentaire de plus de 160 000 € en année pleine pour la ville.



En 2023, la ville subira également une augmentation très significative des cotisations d'assurance pour le personnel d'environ 50 000 €.

De plus, ce poste budgétaire progresse mécaniquement chaque année compte tenu de l'effet du GVT (Glissement Vieillesse Technique) d'environ 2 %, soit +120 000 €.

Ainsi, avant même toute mesure de ressources humaines prise par la Municipalité, les charges supplémentaires de personnel vont représenter 330 000€.

Afin de contenir cette progression qui limite les marges d'action en la matière, la commune continuera à mener une politique active et raisonnée des charges de personnel tout en maintenant la qualité des services publics.

Globalement, ce chapitre devrait progresser entre 3,5 % et 4 % au regard du total voté en 2022. Cette augmentation correspondra uniquement aux mesures statutaires.

Autres Charges de gestion courante :

Ce chapitre concerne les subventions aux associations ainsi que le versement de la subvention d'équilibre pour le CCAS.

Ce chapitre sera adapté en 2023 afin de prendre en compte la prévision budgétaire à hauteur de la réalisation 2022.

De plus, eu égard au contexte, une attention sera portée aux sollicitations des associations et elles ont été encouragées à mesurer leur demande de subvention, l'objectif étant d'aboutir collectivement à une réduction de l'enveloppe budgétaire.

Charges financières :

Ce chapitre sera en diminution pour la 2ème année consécutive. Cette diminution est le fruit d'une gestion mesurée de l'endettement tout en maintenant un très haut niveau d'investissement.

Principales hypothèses concernant les recettes de fonctionnement

Fiscalité :

Comme la majorité municipale s'y est engagée auprès des Saint-Pierrais, les taux d'imposition 2023 seront maintenus.

Pour 2023, l'hypothèse d'une augmentation d'environ 3,5 % des bases fiscales a été prise en compte, soit +130 000€.

Alors même que l'Etat semble ne pas s'orienter vers un plafonnement du taux de révision des bases locatives, ce dernier pouvant atteindre ainsi 7%, le souhait est d'avoir, à ce stade de la préparation budgétaire, une approche prudente sur les recettes fiscales.

Pour rappel, l'augmentation des bases locatives n'est pas à l'initiative de la commune.

Quant aux compensations fiscales, elles devraient se stabiliser pour 2023



Dotations et Concours financiers de l'Etat

La loi de finances 2023 n'a pas introduit de bouleversement majeur dans le calcul et la répartition de la DGF. Celle-ci devrait donc stagner à un niveau équivalent de 2022.

Les subventions de la Caisse d'Allocations Familiales pour les secteurs petite enfance, enfance et jeunesse devraient s'établir aux alentours de 200 000 € pour 2023.

Il est actuellement évoqué des dispositifs de soutien exceptionnel de l'Etat aux collectivités pour compenser une partie des augmentations liées aux coûts d'énergie et au point d'indice des fonctionnaires. Des critères d'éligibilité ont été fixés. La Ville de Saint-Pierre-lès-Elbeuf pourrait d'être éligible mais dans l'attente de confirmation des services de l'Etat, la budget primitif 2023 n'intégrera pas cette hypothèse.

Ainsi, toute recette supplémentaire contribuera à alléger la dette et à conforter les capacités d'investissement de la commune.

- Les produits des services

En 2023, la majorité poursuivra sa volonté politique de ne pas affaiblir le pouvoir d'achat des Saint-Pierrais en proposant notamment le gel des tarifs de la restauration municipale, tout en maintenant un même niveau de prestation.

De manière générale et compte tenu des informations exposées ci-dessus, le budget 2023 s'équilibrerait entre 9,5 et 9,7 M€

2.2 SECTION D'INVESTISSEMENT

Principales hypothèses concernant les dépenses d'équipement

Sur la section d'investissement, la commune poursuivra sa politique dynamique d'investissement.

Cela se traduira notamment par l'inscription de crédits complémentaires à hauteur de 2 millions d'euros dans le cadre de la rénovation de l'école Jacques Monod – Albert Camus.

La commune procédera également à des investissements afin d'améliorer les performances énergétiques de ses bâtiments. Elle poursuivra également sa volonté d'entretenir son patrimoine et d'optimiser son utilisation, sur la base d'un état des lieux en cours de réalisation.

Les dépenses d'équipement devraient se situer entre 3 M€ et 3,5 M€ pour 2023

Concernant le remboursement du capital des emprunts, il sera en baisse en 2023 par rapport à 2022. Cette diminution s'explique notamment par l'extinction d'emprunts mais également à une gestion responsable et raisonnée de l'endettement de la ville.



Principales hypothèses concernant les recettes d'investissement

Celles-ci seront composées :

- des subventions d'investissement aux alentours d'1 million d'euros. Ceci est rendu possible grâce à une recherche systématique auprès des différents partenaires institutionnels.
- de l'autofinancement dégagé alors que celui-ci est fortement impacté par l'augmentation des charges de fonctionnement
- du FCTVA (Fonds de compensation de la TVA) qui augmentera sensiblement en 2023 notamment grâce à la politique d'investissement de la ville en 2022
- d'une inscription d'un emprunt d'équilibre.

Ce dernier sera, lors du vote du Compte Administratif 2022, diminué de la majeure partie de l'excédent qui sera constaté.

Conclusion

Au regard du contexte relativement contraint, le budget primitif 2023 de la Ville qui sera soumis au vote du Conseil municipal mi-décembre, répondra toujours aux valeurs humanistes, solidaires et aux ambitions que la majorité municipale souhaite pour la Ville de Saint-Pierre-lès-Elbeuf.