

Séance du Conseil municipal en date du 31 janvier 2023

RAPPORT DE PRÉSENTATION N° 3

Finances

Débat d'orientation budgétaire (DOB) [Budget principal].

Objet : Débat d'orientation budgétaire (DOB) afférent au budget principal de la Commune au titre de l'exercice 2023.

Il est proposé au Conseil municipal de prendre acte de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire pour l'année 2023 pour le budget principal de la commune de Bagneux, à l'appui du rapport de présentation ci-annexé à la présente note.

Service émetteur : Finances

Rédacteur : Fabienne BARON

Séance du Conseil municipal en date du 31 janvier 2023

PROJET DE DÉLIBÉRATION N° 3

Finances

Débat d'orientation budgétaire (DOB) [Budget principal].

3- Débat d'orientation budgétaire (DOB) afférent au budget principal de la Commune au titre de l'exercice 2023.

Le Conseil municipal de Bagneux,

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L. 2312-1 ; L. 2121-29 et L. 2122-21 et D. 2312-3 ;

Vu la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'Administration territoriale de la République ;

Vu la délibération n° DEL_20201006_1 en date du 6 octobre 2020 adoptant le règlement intérieur du Conseil municipal de la Commune de Bagneux ;

Vu le rapport de présentation sur les orientations budgétaires de la Commune au titre de l'année 2023 ;

Vu l'avis de la commission municipale unique en date du 23 janvier 2023 ;

Ayant entendu le rapporteur,

Après en avoir délibéré,

DÉCIDE :

Article 1^{er} : il est pris acte de la tenue d'un débat d'orientation budgétaire pour l'année 2023 concernant le budget primitif principal de la commune de Bagneux, sur la base du rapport y afférent, ci-annexé, présentant les orientations budgétaires correspondantes, conformément aux dispositions des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du Code général des collectivités territoriales susvisés.

Article 2 : le rapport sur les orientations budgétaires mentionné à l'article 1^{er}, transmis au Conseil municipal conformément à l'article L. 2121-12 du Code général des collectivités territoriales, sera mis en ligne sur le site Internet de la Commune à l'adresse suivante : <https://www.bagneux92.fr>, en application de l'article L. 2313-1 du code susvisé.

Article 3 : la présente délibération peut faire l'objet d'un recours contentieux formé par les personnes auxquelles elle fait grief dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication. Ce recours contentieux doit être introduit auprès du tribunal administratif de Cergy-Pontoise, sis 2-4, boulevard de l'Hautil à Cergy (95000). Il peut être intenté par voie dématérialisée au moyen de l'application informatique dénommée « télérecours citoyens » (accessible à partir du site Internet www.telerecours.fr).

Article 4 : la présente délibération sera transmise au préfet des Hauts-de-Seine, au comptable public de Montrouge, et affichée sur les panneaux de l'hôtel de ville et publiée au recueil des actes administratifs réglementaires de la Commune.

Le contexte de la préparation budgétaire 2023

Contexte national et international

Le débat d'orientation budgétaire pour 2023, le troisième depuis le début du mandat, va nous permettre de définir les grandes orientations politiques et financières de l'année qui s'ouvre. Il s'inscrit dans un contexte international lourd. La guerre déclenchée par la Russie en Ukraine, la première en Europe depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, est d'abord une tragédie humaine. Elle se traduit aussi par des bouleversements économiques liés aux sanctions contre le Président Poutine. Ce conflit se déroule dans une situation économique mondiale déjà difficile après deux années de crise sanitaire, qui se poursuit de façon spectaculaire en Chine et qui n'est pas encore enrayée.

Les conséquences en sont multiples et concrètes, avec un niveau d'inflation inédit qui touche directement le budget des ménages au quotidien, notamment dans notre pays. Les fins de mois sont de plus difficiles puisque les salaires et les retraites, eux, n'augmentent pas au même rythme que la hausse des prix. Ces difficultés sont renforcées par l'augmentation des tarifs de l'énergie que repercutent en partie les bailleurs sociaux, avec des hausses qui peuvent atteindre 15 à 40%.

Dans ce contexte, les collectivités locales et les communes en particulier sont aussi touchées de plein fouet par cette conjugaison de hausses et de besoins croissants à satisfaire, sans moyens supplémentaires à la hauteur de ces évolutions. D'où les demandes de nos conseils municipaux successifs formulées à l'attention du gouvernement :

- 1. L'augmentation de la Dotation globale de fonctionnement, comme le demande l'Association des maires de France, au niveau de l'inflation. C'est particulièrement important pour une commune populaire comme Bagneux, en pleine transformation. Pour l'AMF, « *Malgré la revalorisation de 320 millions d'euros, l'absence d'indexation induit une baisse en volume de la DGF d'environ 770 millions d'euros pour le bloc local : il manque ainsi 450 millions d'euros a minima. Compte tenu de la situation inflationniste durable, l'AMF continuera de porter résolument cette revendication.* » L'association demande aussi que la DSU soit abondée à un niveau au moins équivalent à la dotation de solidarité rurale. Enfin, dans une période où des communes comme la nôtre auraient besoin de plus de moyens, la disparition de la CVAE qui va affecter directement les EPT aura aussi un impact négatif sur l'implantation d'entreprises dans les collectivités.
- 2. La mise en place d'un bouclier tarifaire durable sur les tarifs de l'énergie. La nécessité s'en fait d'autant plus sentir que les marchés de l'énergie sont désormais soumis à une concurrence spéculative dans le cadre d'une déréglementation accrue. Les prévisions restent incertaines mais pour Bagneux, la hausse des prix du gaz et de l'électricité se traduisent pour le moment par une augmentation de 2,5 millions d'euros de nos factures.

Ces demandes de protection sont d'autant plus légitimes que les collectivités locales restent les investisseurs les plus importants du pays, malgré la crise et l'inflation.

Ces contraintes, et l'impact encore incertain de l'inflation sur nos achats alimentaires et nos dépenses énergétiques nous ont amenés à demander aux services municipaux de rechercher des économies à hauteur de 700 000 euros.

Un effort important pour permettre de maintenir au bon niveau notre service public communal et aussi de ne pas augmenter les tarifs de nos activités pour les familles pour la saison 2022-2023.

Pour toutes ces raisons, la ville de Bagneux a engagé, tout début 2023, une campagne de mobilisation des habitants « pour nos services publics ». Face à la crise énergétique et à l'inflation, nous demandons en effet un plan d'urgence à l'Etat.

- *Quelles contraintes et moyens d'action pour les collectivités territoriales?*

Les collectivités territoriales n'échappent pas aux contraintes mondiales et nationales pour leur propre fonctionnement.

Les moyens à disposition des collectivités territoriales sont pour partie issus des dotations de l'Etat pour financer les transferts historiques de compétences. De longue date, ces ressources n'ont évolué qu'au gré des décisions des gouvernements : souvent à la baisse, récemment plutôt stables. Pour 2023, les collectivités territoriales attendaient un soutien de l'Etat en matière de financement de leur investissement, mais également de participation aux surcoûts générés par l'inflation.

La Loi de Finances 2023 votée dans un contexte politique particulier avec plusieurs recours au dispositif du 49-3, traduit quelques mesures jugées par tous les acteurs locaux comme modestes et en deçà des enjeux.

En matière d'investissement, le dispositif France Relance qui a pris fin en 2022 est relayé par un nouveau dispositif de fonds d'accélération à la transition écologique dans les territoires, dénommé « fonds vert » doté de 2 milliards d'€. Ce fonds est destiné à financer des investissements locaux favorisant la performance environnementale, l'adaptation au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie. Si cette enveloppe est bienvenue, elle est insuffisante dans son montant et difficilement mobilisable dans ses critères d'octroi.

A titre d'illustration, les critères à retenir pour être éligible à ce fonds en matière de rénovation énergétique des bâtiments publics sont une réduction de plus de 30% des émissions de gaz à effet de serre. Ce seuil est élevé, sauf à ce que le patrimoine rénové soit extrêmement vétuste, ou que la rénovation engagée soit très lourde. A ce stade, aucune subvention via ce fonds n'est anticipée dans le budget 2023, ce qui n'exclut pas des dépôts de dossiers s'ils sont recevables en fonction des dispositions non encore transmises par les services de l'Etat. Pour rappel, même en cas de financement de l'Etat ou d'autres financeurs potentiels, les projets nécessitent systématiquement un financement complémentaire par la commune, appelé « reste à charge », qui doit être assuré par ses fonds propres ou le recours à l'emprunt. Il s'agit donc de toujours s'assurer de la soutenabilité financière des projets dans leur ensemble sur chaque exercice budgétaire et dans une perspective de moyen terme, notamment en regard de la capacité de remboursement de la dette.

Deux autres mesures sont prévues dans la Loi de Finances 2023 dont il est difficile aujourd'hui d'évaluer l'impact en termes de réduction des dépenses ou d'augmentation des ressources.

Elles sont de 2 ordres :

- L'amortisseur électricité applicable en 2023 qui consiste à une réduction directe des montants facturés sur l'électricité en fonction du prix payé s'il dépasse 180 € par MWh. Nous ne disposons pas des chiffres de l'économie potentielle, mais la commune devrait en bénéficier.
- Le filet de sécurité : il s'agit d'une mesure qui fait suite à celle mise en place en 2022. Elle permet la prise en charge partielle par l'Etat, via le paiement d'une dotation, des coûts liés à l'inflation en matière de dépenses énergétiques. L'enveloppe annuelle est fixée à 1,5 milliard d'€. Le montant alloué pour une collectivité territoriale correspond à la moitié de la différence entre la progression des dépenses d'énergie entre 2022 et 2023 et 50% de la hausse des recettes réelles de fonctionnement sur la période. Si cette aide est intéressante, elle a été largement critiquée par les élus locaux, la qualifiant de « faux » filet de sécurité en regard des critères d'éligibilité. Même assoupli en dernier lieu dans la Loi de Finances 2023, un critère reste bloquant pour la très grande majorité des collectivités territoriales : la baisse de leur épargne brute en 2023 de plus de 15% par rapport à celle de 2022. Dit autrement, cette dotation ne sera accordée qu'aux collectivités territoriales en très grande difficulté financière. Avant l'abaissement à 15% de ce critère, Bagneux n'y entrait pas. En revanche, des villes de notre département dont le niveau de vie des habitants est très nettement supérieur à celui de notre commune en bénéficiaient.

Nous pouvons noter que grâce à la mobilisation des élus et de leurs associations, la Loi de Finances 2023 dans sa version définitive n'inclut plus une mesure jugée inacceptable, à savoir la formalisation des contrats de confiance entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ils visaient à limiter la hausse de leurs dépenses réelles de fonctionnement à un demi-point en dessous de l'inflation, sous peine de sanction par privation de certaines dotations de l'Etat. Une véritable défiance !

En synthèse, depuis 2020 et le démarrage de la crise sanitaire aujourd'hui maîtrisée sauf en Chine, les collectivités territoriales continuent à subir des aléas majeurs sur leurs finances locales, obligeant à prendre des décisions contraintes et à revoir les ambitions des projets au bénéfice des habitants. Les turbulences prévues comme durables en matière économique rendent encore plus nécessaire l'action publique dans une forte proximité avec les habitants, en faisant les efforts suffisants pour garantir un accès à tous à des services publics de qualité et sur un large champ de politiques publiques.

Au niveau intercommunal

Pour rappel, le financement de notre EPT Vallée Sud-Grand Paris (VSGP) est assuré par le Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) payé par les communes membres et fixé chaque année lors de la Commission d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT). Il est constitué notamment par le reversement au territoire d'une partie des recettes de taxe d'habitation et de taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties perçues par les communes membres.

La dernière CLECT intervenue le 18 novembre 2022 a arrêté le montant du FCCT 2022 sans modifier le périmètre des compétences exercées par le territoire sur la commune de Bagneux. Citons par exemple, la gestion des ordures ménagères, l'assainissement, le fonctionnement de la médiathèque Louis Aragon, du théâtre Victor Hugo, de la Maison de la Musique et de la Danse, de la piscine, le développement économique ou la gestion du Plan Local d'Urbanisme. En 2023, le processus de transfert de compétence sur l'ensemble des voiries communales vers l'EPT va s'engager. En regard du nécessaire temps de traitement préalable à ce transfert en termes comptable et de ressources humaines, le transfert ne sera pas effectif avant 2024. Pour rappel, tout transfert de compétences est neutre financièrement pour sa première année, les charges nettes non payées par la commune sont compensées par une fraction du Fonds de Compensation des Charges Transférées pour un même montant.

Les orientations municipales et leur traduction budgétaire

En dépit de ce contexte, la commune continue à apporter un soutien fort aux besoins de la population. Elle prévoit même de maintenir le niveau de ses services publics quand d'autres collectivités territoriales ont été contraintes ou fait le choix de les réduire. Le budget primitif 2023 traduit donc le maintien des orientations de politiques publiques amorcées depuis le début du mandat avec des niveaux d'offre de services publics qui restent élevés.

Pour 2023, à partir des engagements pris, les priorités budgétaires sont accordées à 3 axes structurants pour notre ville en développement :

- **La transition écologique**
- **L'attention au cadre de vie**
- **Le renforcement des politiques éducatives**

- La transition écologique reste une ambition pour relever le défi climatique. Elle irrigue nos politiques publiques et les pratiques de notre administration. Pour 2023, le plan vélo prend son essor, pour améliorer les circulations douces et favoriser ce mode de déplacement auprès des écoles. La Ville poursuit l'installation de cours végétalisées dans les écoles. Dans le cadre d'une valorisation de la nature en ville, les jardins partagés et potagers continuent de bénéficier d'un soutien financier. Une étude sera lancée autour du projet d'un hectare d'agriculture urbaine tandis que la qualité de l'entretien des espaces verts sera rehaussée. La plantation d'arbres se poursuit dans la commune. Dans cette période de flambée des tarifs de l'énergie, la Ville préconise une plus grande sobriété

énergétique, qui doit avoir aussi un impact positif sur notre environnement. C'est dans cet esprit que la géothermie va continuer de se déployer à Bagneux. De même, un plan de lutte contre le gaspillage alimentaire s'engage et les partenaires de la ville – établissements scolaires, associations, sont invités à moins recourir aux déplacements en car.

- L'attention au cadre de vie est une préoccupation majeure qui nécessite un soutien renforcé. Un marché spécifique permet d'entretenir la place des métros et d'assurer un meilleur entretien de certains points noirs dans la ville (Chemin latéral et avenue Aristide Briand). Nous décidons aussi le maintien des moyens supplémentaires importants octroyés en cours d'année 2022 sur la tranquillité publique (caméras de vidéo-surveillance), donc un impact budgétaire significatif en année pleine sur 2023. Le financement d'un chargé de commerce en lien avec la chambre de commerce et d'industrie doit aussi permettre de revitaliser certains secteurs de la ville.

- Enfin, le budget 2023 contribuera au renforcement des politiques éducatives avec des actions ciblées sur l'accueil des enfants dans nos centres de loisirs, les parcours nature et citoyen sur le temps scolaire, l'accompagnement des jeunes via le Conseil Local de la Jeunesse et la Maison citoyenne Thierry Ehrhard. La réussite éducative se verra renforcée avec de nouvelles missions, tandis qu'en lien avec la médiathèque, le plan lecture continuera d'être déployé.

En termes budgétaires, il est proposé de dégager un niveau d'autofinancement brut autour de 8,2 millions d'€, en hausse d'un million d'€ par rapport au BP 2022. En regard du niveau du remboursement du capital de dette évalué pour 2023 à 5,66 millions d'€, l'autofinancement net s'élève à 2,54 millions d'€, soit un niveau permettant un recours modéré à l'emprunt. D'un point de vue pluriannuel, le niveau de l'autofinancement brut sera maintenu sur l'étiage actuel.

Dans les grandes lignes de la section de fonctionnement, le budget primitif proposé pour 2023 se traduirait par :

- **La hausse globale autour d'1,69 million d'€ de la masse salariale** par rapport au budget 2022 (budget primitif complété du budget supplémentaire) pour financer notamment en année pleine, les impacts de la hausse du SMIC, du point d'indice et de la revalorisation du régime indemnitaire.

- **Des crédits de fonctionnement des services (subventions et crédits d'activités des services) autour de 22,8 millions d'€.** La mobilisation des efforts des différents services ont permis d'économiser 700 000 euros. Ces crédits sont en augmentation d'3,2 millions d'€ par rapport au BP 2022. Cette hausse est élevée du fait de la dérive importante des coûts notamment des matières premières et des fluides liés à la forte inflation subie depuis un an, que nous proposons de prendre en compte dès le budget primitif 2023. Par ailleurs, 150.000 € viendront compléter le financement des développements de politiques publiques (hors inflation) centrés en 2023 sur la Transition écologique, le développement durable, le cadre de vie et le champ éducatif.

- **Le maintien des taux de fiscalité qui doit générer 3,4 millions d'€ de ressources supplémentaires par rapport au budget voté en 2022**, permettant de faire face à la nécessaire hausse de la masse salariale, des crédits de fonctionnement des services fortement impactés par l'inflation et de maintenir le niveau et la qualité de notre service public.

- **Le maintien des tarifs des prestations aux usagers jusqu'en juin 2023**, puis une refonte des tarifs et des quotients applicables au 1^{er} juillet 2023 sans impact au global sur le volume des recettes correspondantes.

Concernant la section d'investissement, le Programme Pluriannuel d'Investissement prend largement en compte le démarrage de plusieurs projets en phase travaux, après plusieurs études réalisées en 2022.

1 La section de fonctionnement

1.1 Les recettes

1.1.1 La fiscalité locale

Pour l'année 2022, le produit fiscal encaissé par la commune (hors rôles supplémentaires et complémentaires) s'élève à 39,3 millions d'€, soit une augmentation de plus de 5,47 millions d'€ par rapport à 2021. Ce résultat est dû à la fois à la hausse des taux de taxes foncières de 10%, la revalorisation forfaitaire des bases de 3,4% applicable nationalement en fonction de l'inflation dans l'année écoulée et des constructions de logements ou bureaux neufs. Pour cette dernière catégorie, le gain s'élève à 2,4 millions d'€ en regard d'une année exceptionnelle de livraisons, en particulier un immeuble de bureaux.

Pour 2023, les services fiscaux ne transmettront les bases prévisionnelles que fin mars 2023 et les bases définitives en décembre 2023. Pour faire les évaluations de recettes, nous nous appuyons donc sur plusieurs données :

- Les bases physiques (constructions nouvelles et destructions) : à partir des données fournies en interne relatives au nombre de livraisons de logements neufs attendus en 2022, nous anticipons un rythme de 277 livraisons de programmes neufs qui reste soutenu (Georges Promotion et Casino High Garden).
- L'actualisation forfaitaire des bases : Concernant le relèvement forfaitaire des bases lié à l'inflation intervenue en 2022, nous avons anticipé une hausse de 6% ; Il sera de 7,1% fixé sur l'évolution de l'inflation entre novembre 2021 et novembre 2022, applicable en 2023 ;
- Les taux : ils seront maintenus à leur niveau de 2022 pour l'ensemble des taxes, y compris la taxe d'habitation pour les résidences secondaires pour laquelle les communes retrouvent un pouvoir de taux à partir de 2023.

Nous ignorons la date de prise en compte par les services fiscaux des éventuelles démolitions, ou autres impacts relatifs notamment aux locaux professionnels.

Au regard de l'ensemble des incertitudes relatives à la prévision de ce premier poste de recettes de fonctionnement, nous estimons une recette de 42,78 millions d'€ à ajuster en cours d'année en fonction des informations transmises.

1.1.2 La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

La Loi de Finances pour 2023 fixe une enveloppe de DGF à 26,9 milliards d'€, soit une augmentation de 320 millions d'€ par rapport à 2022. Ainsi, la dotation forfaitaire des communes ne sera pas mise à contribution pour financer notamment les besoins spécifiques à la péréquation et la variation de la population. Si l'on peut se réjouir de l'absence d'une nouvelle baisse, cette mesure ne permet en aucun cas de compenser l'impact de l'inflation sur le coût des compétences transférées à la charge des communes. C'est donc en réalité une baisse des moyens décidée par l'Etat.

Le montant encaissé en 2022 est donc reconduit en 2023, sans tenir compte de l'impact de l'évolution de la population qui ne joue que de manière marginale dans cette prévision. Concernant la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), son montant prend en compte une réserve de précaution de 100.000 €. Au global, le montant de la DGF s'établit comme suit :

	Montant en €
Dotation forfaitaire	4 928 361
DSU	6 366 916
Total DGF	11 295 277

1.1.3 Le Fonds de Solidarité de la Région Ile-de-France

Il est évalué un montant de 3.596.155 €, en baisse d'environ 191.000 € par rapport au budget primitif 2022. En effet, pour rappel, la notification effective de cette recette pour 2022 a été inférieure de 91.000 € à la prévision.

1.1.4 Le produit des activités

En regard des hausses tarifaires importantes sur les dépenses du quotidien (alimentation et énergie notamment) réduisant le pouvoir d'achat des balnéolais, il a été décidé à l'occasion du budget supplémentaire 2022 de ne pas augmenter les tarifs des prestations des usagers des +2% initialement prévus début 2022. Pour la rentrée scolaire 2023, une refonte des tarifs sera proposée sur la base d'une étude. Ainsi, l'objectif est plutôt de proposer des tarifs plus équitables à l'aune des ressources des bénéficiaires et des coûts des prestations proposées.

Il s'agit là d'un effort significatif consacré dans le budget communal pour 2023, puisque la hausse du coût des seules denrées pour la confection des repas des enfants balnéolais inscrits à la restauration scolaire s'élève à plus de 350.000 € annuels. Par ailleurs et pour rappel, le montant facturé pour toutes les prestations proposées par la commune est significativement inférieur à leur coût réel y compris pour les tarifs des tranches de quotient les plus élevés.

Aussi, le niveau des recettes relatives aux activités municipales est anticipé autour de 4,5 millions d'€, identique à celui du budget primitif 2022.

1.2 Les dépenses

1.2.1 Le budget du personnel

La masse salariale constitue le poste de dépenses le plus important en fonctionnement. A ce titre, il constitue un enjeu majeur pour la maîtrise du budget global de la commune. Pour mesurer son impact, le ratio dit de personnel (un des ratios obligatoires à communiquer lors du vote des budgets) est communément utilisé. Il mesure la part des dépenses de personnel dans les dépenses réelles de fonctionnement¹.

Il doit être regardé avec prudence dans la mesure où il est aussi la traduction du mode de gestion choisi par la collectivité : gestion en régie (par le service communal) ou gestion déléguée (par un prestataire). De fait, plus la gestion publique est confiée à du personnel communal, plus le ratio est élevé. De même, plus une collectivité ouvre d'équipements municipaux du fait de son développement, plus les dépenses de personnel augmentent en proportion, au contraire de communes de même strate qui ne se caractérisent pas par un développement important.

Le ratio de personnel calculé pour Bagneux (après retraitement du FCCT²) est supérieur à celui de la moyenne de la strate. Pour mémoire, le ratio de personnel (après retraitement du FCCT) s'établit en 2021 à 67,16 % des dépenses réelles de fonctionnement (cf compte administratif 2021). Il est anticipé en forte baisse pour 2023, à hauteur de 63,71%, du fait d'une moindre progression de la masse salariale en regard de l'ensemble des dépenses réelles de fonctionnement.

L'enveloppe globale autorisée au budget primitif 2023 sera de **44,67 millions d'€**, en hausse de près de 1,69 millions d'€ par rapport au budget primitif 2022, soit +3,96%. Néanmoins, les besoins complémentaires de crédits pris en compte au budget supplémentaire 2022 pour près de 704.701 € (pour faire face aux dépenses supplémentaires liées notamment à la hausse du point d'indice de +3,5% et du SMIC de 2,65% et de 2%, respectivement en mai et août 2022) ramènent le budget 2022 à environ 43,68 millions d'€. Ainsi, l'augmentation de la masse salariale entre 2023 et le budget voté 2022 est de 986.093 €, soit +2,26%.

¹ Dépenses réelles de fonctionnement : dépenses de fonctionnement donnant lieu à décaissement de fonds

² Le FCCT est le Fonds de Compensation des Charges Transférées qui n'est versé que par les communes membres de la Métropole du Grand Paris

Cette enveloppe doit permettre de prendre en compte les besoins budgétaires multiples, notamment :

- la revalorisation des carrières des fonctionnaires (avancement d'échelons, de grades et promotion interne),
- l'ensemble des recrutements sur les postes vacants,
- l'impact en année pleine des hausses du SMIC intervenues en 2022 et l'anticipation de nouvelle hausse pour 2023,
- l'impact en année pleine de la hausse du point d'indice intervenue en 2022, sans anticipation de nouvelle hausse pour 2023,
- l'impact en année pleine de la mise en place du RIFSEEP³ et la revalorisation du montant global des primes intervenues en septembre 2022 pour une enveloppe de 700.000 €.

Structure et évolution des effectifs

Au 31 décembre 2022, la commune de Bagneux compte 809 postes permanents pourvus (en équivalent temps plein) et 102 postes vacants.

En 2022, les postes suivants ont été créés pour répondre aux impératifs de service public ;

- Entretien : 2 postes d'Atsem pour répondre aux ouvertures de classes en maternelles
- Citoyenneté : coordinateur local des actions linguistiques, attaché

Et des collaborations hors postes permanents se sont nouées ou ont été prolongées :

- Sports : convention avec la fédération de Taekwondo pour accueil d'une sportive de haut niveau en prévision et préparation pour la participation des habitants de la ville aux JO 2024
- Education : une doctorante en CIFRE sur le thème de l'évitement scolaire

Dans un contexte de tensions sur les recrutements, le recours à l'apprentissage a été accru en 2022, nous permettant de développer une logique de vivier et de formation interne.

La nécessaire maîtrise des effectifs dans le contexte de développement de la ville et de ses projets conditionne le cadrage 2023, ne permettant pas de créations de postes sur emplois permanents sans la suppression d'un autre poste dans un étiage financier équivalent. Un travail important en cours sur les reclassements permet le retour en situation de travail d'agents après des situations de longue maladie, sur postes relais puis sur postes permanents.

Exécution du budget

Le niveau d'exécution des dépenses de personnel en 2022 s'établit à 44,35 millions d'€ contre 44,74 millions d'€ budgétés, soit un taux d'exécution de 99,14%. Ces bases ont permis la construction des propositions de BP 2023.

Avantages en nature :

Les seuls avantages en nature octroyés par la ville sont des logements attribués par nécessité de service. Ils sont au 1^{er} janvier 2023 au nombre de 22.

Temps de travail :

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la délibération n° DEL_20211214_5 du 14 décembre 2021 adoptant le nouveau règlement du temps de travail des services de la ville de Bagneux est entrée en vigueur. Elle fixe la durée annuelle du travail effectif au sein de la collectivité à 1607 heures pour un agent à temps complet, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées. Les cycles hebdomadaires de travail possibles sont définis dans le règlement intérieur relatif au temps de travail qui prévoit également, pour les métiers répondants à un ou plusieurs critères de pénibilité, des jours de repos compensateurs.

³ Régime Indemnitare tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel

En raison du poids de la masse salariale dans le total des dépenses réelles de fonctionnement, il est proposé de ne pas créer de nouveaux emplois sans travailler à la suppression d'autres emplois pour un coût équivalent. Cela se traduit donc par un gel des effectifs qui sera durable sur le reste du mandat. En outre, le travail amorcé en 2022 sur la gestion de l'absentéisme se poursuit pour permettre de maintenir les agents dans l'emploi avec des mesures d'accompagnement, facilitant leur retour.

Dans la même logique de maîtrise des coûts, le recours aux personnels affectés à des activités ponctuelles rémunérés en référence à la vacation et intervenant notamment sur nos structures éducatives, ne sera pas développé, pour rester sur une offre de service équivalente à celle de 2022.

1.2.2 Le budget d'activité des services

Pour 2023, il est proposé que le budget d'activité des services se situe autour de 19,16 millions d'€, soit une augmentation de l'enveloppe d'environ 3,15 millions d'€ par rapport au budget primitif 2022 à 16,01 millions d'€. Il s'agit d'un niveau de hausse inédit du fait de la prise en compte de 3,25 millions d'€ d'inflation supplémentaire par rapport au budget primitif 2022. Une enveloppe spécifique de 150.000 € est conservée pour la mise en œuvre d'actions nouvelles relatives aux engagements du mandat sur les priorités identifiées (hors impact de l'inflation), qui viendra compléter la poursuite des politiques publiques 2022.

1.2.3 Les subventions et participations diverses

L'enveloppe globale proposée s'élèvera à environ 3,6 millions d'€, soit une augmentation de +100.000 € par rapport au budget primitif 2022. Cette hausse permettra notamment de financer les besoins complémentaires du CCAS par la subvention de la commune, principale recette de l'établissement. Les subventions aux associations municipales seront maintenues au niveau de 2022.

1.2.4 Les intérêts de l'emprunt et de lignes de trésorerie

Le montant des intérêts des emprunts payés chaque année par la commune dépend des effets combinés du montant de l'encours de la dette, mais également des marges fixées dans les contrats déjà souscrits et des conditions de marché.

Pour rappel, l'encours de dette au 1^{er} janvier 2022 s'est élevé à 56.749.872 €. Au 1^{er} janvier 2023, l'encours reste stable.

Le taux moyen de la dette de la commune reste durablement performant. Il était de 1,62% au 1^{er} janvier 2022. Au 1^{er} janvier 2023, il est anticipé autour de 2,24%.

Cette hausse est liée aux conditions de marché, avec un relèvement du taux directeur de la Banque Centrale Européenne, intervenu à plusieurs reprises au second semestre 2022 : + 0,50% en juillet, +0,75% en septembre, +0,75% en octobre et +0,50% en décembre. Ce taux s'établit désormais à +2%. Pour rappel, la dette de la commune est constituée pour un tiers par des emprunts à taux variable pour lesquels les frais financiers à acquitter dépendent de ce taux directeur.

Le point des marchés en ce début d'année permet d'anticiper la poursuite de la hausse du taux directeur en Europe, du fait du maintien à un niveau élevé de l'inflation constatée et attendue, et d'une politique monétaire durablement accommodante jusqu'au premier semestre 2022. La hausse de ce taux décidée tardivement pour juguler les risques de récession et de hausse du chômage décale d'autant les effets à la baisse de l'inflation. En conséquence, les taux de financement des collectivités territoriales vont continuer à augmenter en 2023, avec des valeurs en taux fixe au-delà de 3,50% pour une durée d'emprunt de 15 ans, quand ils étaient autour de 0,50% en 2021. Le contexte hautement volatile du marché dicte de privilégier pour 2023, le recours à des emprunts à taux variable, pour obtenir de meilleures conditions financières et ne pas figer un taux fixe aussi élevé.

En dépit de ce contexte, la commune poursuit son souci constant de contenir son encours de la dette, en préservant sa capacité d'autofinancement et en négociant les meilleures conditions financières pour réduire le taux moyen de sa dette et sa charge financière. L'accompagnement par le consultant Finance Active depuis plus de 10 ans est d'autant plus précieux.

Le montant des intérêts à verser en 2023, liés à la dette long terme devrait être d'environ 1,57 million d'euros, en hausse de plus de 675.000 € par rapport au budget primitif 2022 et de plus de 560.000 € par rapport au réalisé 2022.

Concernant les lignes de trésorerie, leur niveau d'utilisation anticipé pour 2023 devrait rester modéré.

2 La section d'investissement

L'année 2023 marque à la fois la poursuite de la rénovation d'équipements publics existants ; mais également la construction de nouvelles structures. Ainsi, sur le premier axe, nous pouvons noter les travaux pour la rénovation du stade René Rousseau (terrain et bâtiment) et la poursuite des travaux pour l'extension de notre Centre Municipal de Santé. Sur le second axe, l'année 2023 se traduira par l'achèvement des travaux pour la création d'une « Maison du patrimoine » au Clos des Sources et le démarrage du projet d'équipement polyvalent.

Il s'agira également de préparer les transformations à venir avec le travail en cours relatif à l'obligation du respect du décret tertiaire qui vise à établir un diagnostic précis de l'ensemble des bâtiments publics et ainsi asseoir les choix futurs en matière de priorité de rénovation.

2.1 Les recettes

2.1.1 Le virement de la section de fonctionnement

Nous travaillons à dégager un autofinancement autour de 8,2 millions d'euros en hausse d'un million d'€ par rapport au budget primitif 2022. Au fil de l'exécution budgétaire, son augmentation sera recherchée, notamment en conservant les recettes supplémentaires qui viendront financer le Plan Pluriannuel d'Investissement et réduire le recours à l'emprunt nouveau.

2.1.2 Le fonds de compensation de la TVA en investissement

En fonction des dépenses payées sur le programme de travaux 2022, inférieures à celles de 2021, le FCTVA à percevoir en 2023 devrait se situer à environ 2,2 millions d'€.

Le taux du FCTVA est identique à celui de 2021 à 16,404 %.

2.1.3 Les ventes de terrains

A ce stade, pour la fin de l'année 2023, il n'est pas anticipé de nouvelles cessions de foncier. En revanche, les services municipaux continuent à travailler sur la vente du centre de vacances de Mieussy dont le prix a été évalué à 1,2 million d'€ par le service des domaines.

2.1.4 Les subventions

Le niveau des subventions attendues est directement lié au programme de travaux 2023 et aux types d'équipements prévus, car les niveaux de subvention sont variables d'un équipement à un autre et d'un financement à un autre.

L'année 2022 a permis d'aboutir dans la négociation du nouveau Contrat de Développement Territorial avec le Département des Hauts-de-Seine pour la période triennale 2022-2024. Pour rappel, la commune a obtenu un financement de 7 millions d'€ pour 3 ans.

Pour 2023, nous anticipons une recette globale de 6,9 millions d'€ dont 3 millions d'€ issus du financement du site des Mathurins par les propriétaires privés pour permettre les aménagements publics.

2.1.5 L'emprunt nouveau

Pour 2023, le recours à l'emprunt nouveau devrait atteindre **au maximum** 5,6 millions d'€, en baisse d'environ 1,7 million d'€ par rapport au budget primitif 2022, et proche du niveau du budget voté en 2022. Pour rappel, le recours à l'emprunt a été réduit de 1,87 million d'€ au budget supplémentaire 2022.

L'objectif est de maintenir le niveau de l'encours de la dette en 2023, pour permettre de financer les 3 dernières années du mandat (2024 à 2026) avec un besoin renforcé du fait de la mise en chantier de projets en investissement. Sur cette dernière période, le recours à l'emprunt nouveau pourra atteindre les 10 millions d'€ annuels. Fin 2023, la capacité prévisionnelle de désendettement de la commune devrait se situer entre 6 et 7 années au maximum. Elle sera vraisemblablement inférieure du fait des excédents de réalisation des recettes de fonctionnement et des moindres réalisations des dépenses de fonctionnement constatés chaque année. Pour rappel, au compte administratif 2021, cette valeur était de 6,23 années.

2.1.6 La taxe d'aménagement

Pour l'année 2023, le niveau des recettes attendues sur ce poste étant très incertain, il est proposé de ne pas valoriser de recettes dès le budget primitif 2023, mais bien d'ajuster les crédits en cours d'année au réel des encaissements.

En effet, la réforme de la date d'exigibilité de la taxe d'aménagement et le transfert de sa gestion à la DGFIP ne permet pas de visibilité sur les encaissements effectifs au cours de l'année 2023. Depuis le 1^{er} septembre 2022, la DGFIP est en charge du calcul de la taxe d'aménagement en lieu et place de la DRIEAT qui continue à instruire les dossiers antérieurs au 1^{er} septembre 2022. Cette taxe devient désormais exigible plus tardivement, car à la date d'achèvement des travaux. Pour les gros projets entraînant une construction sur plusieurs années, des acomptes de 50% et 35 % puis le solde seront exigibles.

2.2 Les dépenses

2.2.1 Le programme de travaux

Dans le détail, le programme des travaux pour 2023 devrait se situer autour de 16 millions d'€.

Cette somme est composée en particulier de :

- Crédits d'équipements des services : autour de 1,9 million d'€,
- Travaux de gros entretien sur les bâtiments et espaces publics : autour de 2,85 millions d'€,
- Projets importants : 11,25 millions d'€ dont les principaux projets suivants :

Opérations	Montant prévisionnel projeté en 2023 en million d'€ sur la base des estimations faites en 2022
Equipements sportifs dont rénovation du stade René Rousseau	2,60
Achat de la coque et maîtrise d'œuvre pour la construction de l'équipement polyvalent	2,00
Programme de rénovation de voirie	1,54
Programme de rénovation dans les écoles : couverture de l'école Joliot Curie	1,38
Programme d'économies d'énergie dans les bâtiments communaux	0,80
Agrandissement et modernisation du CMS	0,65
Travaux d'aménagement des services	0,56
Travaux maison du patrimoine-Clos des sources	0,45
Travaux d'accessibilité pour les handicapés	0,40
Création d'alignement d'arbres	0,25

Il est à noter que le programme des travaux est en baisse par rapport à celui voté au budget primitif 2022 qui s'établissait à 22,31 millions d'€.

2.2.2 Acquisition foncière

Une enveloppe de 1 million d'€ sera provisionnée afin permettre de préempter des biens mis en vente, afin de maîtriser les constructions foncières à venir sur notre territoire.

2.2.3 Le remboursement du capital de la dette

Le remboursement du capital de la dette pour 2023 devrait se situer à environ 5,66 millions d'€, en légère hausse d'environ 273.000 € par rapport au budget primitif 2022. L'annuité 2023⁴ devrait être en hausse de près de 950.000 € par rapport à celle inscrite au budget primitif 2022, à 6,29 millions d'€, à la fois en raison des emprunts consolidés en 2022 que nous devons commencer à rembourser et des hausses anticipées sur les emprunts à taux variable.

Voici les éléments d'orientation budgétaire soumis au débat du Conseil Municipal.

⁴ Annuité : frais financiers + remboursement du capital de la dette d'une année