



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2022

application des articles 11.12 et 15 de la loi n°92-125 du 6 février 1992

Rappel des obligations fixées par la loi du 6 février 1992 et la loi NOTRe du 7 août 2015 :

Préalable au vote du budget, le débat d'orientations budgétaires (DOB) a pour but de renforcer l'information et la participation des conseillers municipaux en instaurant une discussion au sein de l'assemblée délibérante sur les priorités et les évolutions de la situation financière de la collectivité.

L'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) rend obligatoire le débat sur les orientations générales du budget dans les communes de 3 500 habitants et plus.

La loi aligne ces communes sur le régime applicable aux départements et aux régions en fixant la tenue du débat dans la période de deux mois précédant l'examen du budget primitif. À cet effet, le vote du budget primitif 2022 sera proposé lors de la séance du Conseil municipal du 16 décembre 2021.

L'article 107 de la loi NOTRe du 7 août 2015 modifie l'article L.2312-1 du CGCT en précisant les modalités de publication et de transmission du DOB, ainsi que les informations à intégrer dans le rapport à l'appui du débat. En outre, le décret du 24 juin 2016 précise les modalités d'application des nouvelles dispositions prévues par l'article 107 de la loi NOTRe.

En application de ces nouvelles dispositions, le présent rapport d'orientations budgétaires (ROB) présente la structure des effectifs ainsi que les perspectives d'évolution de la masse salariale, la structure anticipée de la dette pour l'exercice à venir, et explicite les hypothèses retenues en matière de construction budgétaire.

Enfin, dans un délai de quinze jours à compter de son examen, le rapport sera transmis au président de l'Établissement Public Territorial (EPT), sera mis à la disposition du public sur le site internet de la ville, et sera accessible en consultation à la direction des finances aux jours et heures d'ouverture de la mairie.

I. LE CONTEXTE NATIONAL

La construction budgétaire des collectivités territoriales se veut par nature dépendante du contexte économique national.

En France, le Projet de Loi de Finances (PLF) s'inscrit pour 2022 dans un contexte de sortie de crise et de normalisation des comptes publics.

1- Un contexte macroéconomique favorable qui reste fragile

✓ En 2022, une amélioration de la santé des finances publiques ?

Le rebond constaté dans la plupart des pays en 2021, favorisé par les politiques publiques de soutien à l'économie, devrait selon le Ministère l'Économie, des Finances et de la Relance perdurer en 2022.

En France, l'activité économique portée par le dynamisme de toutes les composantes de la demande intérieure – consommation, investissement et dépense publique – continuerait selon les estimations du Projet de Loi de Finances de croître, permettant d'envisager sur l'année 2021 une progression du PIB de + 6 % après un net recul de - 8 %. Cette tendance devrait se poursuivre en 2022 avec un taux de croissance évalué à + 4 %.

Ce scénario optimiste reste toutefois grevé d'incertitudes et invite les collectivités territoriales à la prudence dans leurs prévisions budgétaires. En premier lieu, sur la scène internationale l'ampleur du rattrapage reste hétérogène, y compris au sein de la zone euro. Bien que le commerce mondial de biens et de services se redresse dans le sillage de l'activité, la reprise s'accompagne de tensions dans certaines chaînes d'approvisionnement, d'une hausse du coût du transport international de marchandise et du prix de certaines matières premières et consommations intermédiaires. A ces tensions, qui affectent l'activité de manière différenciée selon les secteurs s'ajoutent les difficultés de recrutement des entreprises pouvant obérer leurs capacités de production.

La reprise de l'activité provoque par ailleurs, dans les principales économies développées, un retour de l'inflation.

En France, après un taux de + 0,5 % en 2020, l'inflation totale s'élèverait en moyenne annuelle à + 1,8 % en 2021 pour dépasser les + 2 % en fin d'année. Cette poussée imputable aux effets de la hausse des coûts sur les marchés mondiaux, des intrants industriels sur les prix des produits manufacturés, devrait progressivement s'atténuer pour s'établir à + 1,4 % en moyenne annuelle en 2022. L'inflation poursuivrait sa décrue en 2023, sous réserve d'une stabilisation des prix de l'énergie. Les prévisions à la hausse du prix du pétrole et corrélativement du gaz pourraient toutefois infléchir la tendance.

De plus, les hypothèses de croissance dans tous les pays restent étroitement dépendantes de l'évolution de la situation épidémique qui constitue le principal facteur d'incertitude.

Une résurgence de l'épidémie freinerait la reprise en perturbant davantage les chaînes d'approvisionnement, avec des risques de tensions géopolitiques et des mesures protectionnistes accrues, accentuant la poussée inflationniste et l'installant plus durablement.

Ces effets impacteraient par ruissellement la progression des ressources des collectivités locales ainsi que le socle de leurs dépenses.

✓ **Le PLF 2022, un budget laissant planer des incertitudes**

En 2020, l'ampleur de la crise sanitaire et économique a contraint les pouvoirs publics, pour en limiter les effets, à mettre en œuvre sur le plan budgétaire des dispositifs exceptionnels donnant lieu à des ouvertures massives de crédits pour renforcer les moyens de lutte sanitaire, atténuer l'impact économique de l'épidémie et assurer les conditions de la reprise.

Ces mesures (Fonds de solidarité pour les entreprises, exonérations des cotisations sociales, activité partielle) reconduites en 2021, ont été renforcées par le déploiement du « Plan France relance » de 100 Md€ pour préserver le tissu productif, favoriser la reprise par l'investissement dans le secteur privé comme public et améliorer la compétitivité par la modernisation de l'appareil de production.

L'effet conjugué des baisses de recettes fiscales et de l'augmentation inédite des dépenses publiques a conduit à un accroissement considérable du poids du déficit public et de la dette. Pour 2021, le solde des comptes publics atteint ainsi un seuil historique de - 8,4 % du PIB et les prévisions concernant la dette s'établissent à 115,6 % du PIB.

Le surcroît d'endettement généré par la crise sanitaire est estimé à + 203 Md€ dont 165 Md€ portés par le budget de l'Etat. Lui sont affectés en 2022 une autorisation d'engagement de 165 Md€ soit, le stock à rembourser et 1,9 Md€ de crédits de paiements destinés à son amortissement, lequel doit se prolonger jusqu'en 2042. Le PLF ne lui affecte aucune recette spécifique à l'exception d'une partie des produits supplémentaires générés chaque année par la croissance.

Ainsi, les hypothèses de croissance en 2022 pourraient ramener le déficit des comptes publics à 4,8 % du PIB. Le ratio d'endettement se stabiliserait à 114 % du PIB, contre 98,1% en 2019.

Il est à noter que le PLF pour 2022 affiche par ailleurs une tendance à la normalisation des dépenses publiques qui ne vient pas tant de leur baisse effective mais d'une diminution des dépenses de soutien et d'urgence masquant l'augmentation des dépenses courantes (+2,3 %).

Les dépenses, sous norme pilotable, correspondant aux actions portées par les ministères et inscrites pour l'essentiel dans des lois de programmation, augmentent en ce qui les concerne de manière conséquente (+ 12 Md€).

Enfin, le PLF poursuit en 2022 la mise en œuvre du « Plan France relance » dont près de 40 Md€ ont vocation à être financés par le Plan de relance européen qui prévoit des dispositifs de soutien accordés aux Etats membres, sous forme de subventions et de prêts, pour porter une partie des investissements et réformes structurelles engagés en réponse aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire.

Echelonné jusqu'en 2026, le versement des fonds est toutefois conditionné à l'atteinte des objectifs déclinés dans le plan national de relance et de résilience (PNRR), introduisant ici une phase d'incertitude quant à sa pérennité et donc un risque sur les modalités de financement des projets mis en œuvre et de résorption des déficits.

✓ **Vers un retour à la normalisation des comptes publics et à l'orthodoxie financière**

En sortie de crise, la volonté de retour à l'équilibre du gouvernement s'affiche dans le programme de stabilité (PSTAB) pour la période 2021- 2027. Adressé à la Commission européenne au printemps 2021, il décline la trajectoire de résorption des déficits devant conduire à un retour sous le seuil des 3 % du PIB à l'horizon 2027. La projection relative aux dépenses publiques repose sur une hypothèse d'évolution de + 0,7 % par an en volume pour toute la période, hors effet de prix.

En dépit du rebond de l'activité et de la baisse des dépenses d'urgence prises pour répondre à la crise, la probabilité que les mesures d'allègement de la pression fiscale, adoptées pour soutenir la consommation des ménages et la compétitivité du secteur productif, pèsent durablement sur les recettes appelle à la vigilance.

En toute logique, la normalisation des comptes publics reposera in fine sur des choix stratégiques, pour soutenir la croissance, adossés à la maîtrise des finances publiques pour assurer la soutenabilité de la dette.

L'ensemble de ces dispositions concerne tout le secteur public, dont les collectivités locales qui seront à n'en pas douter associées à l'apurement du « quoiqu'il en coûte ». Il est probable que d'importants efforts de consolidation budgétaire soient alors engagés auxquels les collectivités territoriales participeront.

Reste à savoir sous quelle forme, dans quelles proportions et avec quel degré de contrainte par rapport aux phases précédentes.

Le dispositif des contrats de Cahors, assujettissant la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités à une norme annuelle d'évolution, pour limiter la progression des dépenses de l'Etat, provisoirement suspendu du fait de la crise, pourrait se durcir et se cumuler avec un retour des baisses des dotations sur le modèle de la « contribution au redressement des comptes publics ».

Conçues à l'origine pour compenser le coût des transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales, les dotations sont progressivement devenues des variables d'ajustement du budget de l'Etat.

Pour mémoire, la diminution de la DGF entre 2014 et 2017, au titre de la contribution au redressement des comptes publics, s'est traduite pour la Ville de L'Haÿ-les-Roses par une perte de recettes de - 2 036 648 € en valeur annuelle, réduisant d'autant ses marges de manœuvre et par la même sa capacité d'autofinancement.

2- La poursuite de la réforme de la Taxe d'habitation et ses incidences

La loi de finances 2020 a entériné la suppression définitive de la Taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) pour l'ensemble des contribuables à l'horizon 2023.

Après avoir concerné 80 % des foyers assujettis, cette réforme a été étendue aux 20 % restant qui correspondent aux foyers les plus aisés. La diminution de 30 % de leur contribution en 2021 sera suivie d'une baisse supplémentaire de 65 % en 2022, pour une exonération définitive en 2023.

Ne subsistera alors que la Taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale dont le taux de référence sera le taux de 2019 figé entre 2020 et 2022.

Depuis 2021, les communes et les EPCI n'étant plus attributaires de la TH sur les résidences principales, les versements effectués en 2021 et 2022 par les derniers contribuables sont désormais perçus par l'Etat.

En contrepartie, les communes perçoivent le produit de la Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) qui revenait aux départements. Selon la différence positive ou négative entre ressource nouvelle et ancien produit de Taxe d'habitation, un coefficient de correction vient assurer la neutralité de la réforme pour les communes en corrigeant les situations de sous ou de sur compensation. Le principe revient dans les faits à mettre en œuvre un mécanisme de péréquation horizontale en ponctionnant la fiscalité excédentaire de territoires pour en alimenter d'autres déficitaires.

Conséquence directe pour les communes, la dynamique du produit fiscal est désormais portée uniquement par l'évolution des bases du foncier bâti en lieu et place de la dynamique des bases de TH sur les résidences principales.

La ville de L'Haÿ-les-Roses dont l'ancien produit de TH est sous compensé à hauteur de 13 040 817 € en valeur 2020 par le produit de la TFPB départementale qui lui est échu s'est vue appliquer un coefficient de correction de 1,763363 pour corriger cette perte.

L'encadrement en 2021 de la revalorisation des bases locatives à +0,2 % contre +0,9 % pour la Taxe d'Habitation et +1.20 % pour la taxe foncière les années précédentes a représenté pour la commune de L'Haÿ-les-Roses une perte de produit fiscal pour la seule part communale de taxe foncière sur les propriétés bâties de - 105 804 €.

Au-delà des effets induits sur le panier fiscal des communes, la redistribution de la fiscalité directe locale suite à **la suppression de la Taxe d'habitation sur les résidences principales a lourdement pénalisé les contribuables à la Taxe foncière sur les propriétés bâties par un effet pernicieux de transfert de charges.**

En effet, aucun mécanisme de compensation n'a été prévu par le législateur pour atténuer les conséquences de la réforme sur les modalités de financement des Syndicats intercommunaux associant des communes en vue d'œuvre ou de services d'intérêt intercommunal (article L. 5212-1 du Code général des collectivités locales).

La ville de L'Haÿ-les-Roses adhère à deux de ces établissements publics de coopération intercommunale, le premier a en charge la gestion du cimetière intercommunal situé à Chevilly-Larue, le second réalise et gère des installations sportives en complément des équipements communaux pour soutenir et contribuer au développement du sport et de la pratique sportive sur le territoire. Ces établissements publics poursuivent l'un comme l'autre un but d'intérêt général évident en confortant l'offre de services publics sur le territoire.

Leur financement est principalement assuré par des contributions fiscalisées assises jusqu'en 2021 sur la Taxe d'habitation, la Taxe foncière sur les propriétés bâties et la Taxe foncière sur les propriétés non bâties. Chaque année en fonction des charges prévisionnelles un produit fiscal global est voté par les organes délibérants et répartis entre les taxes directes locales au prorata du produit procuré par chacune d'elles l'année précédente.

De fait, la suppression de la Taxe d'habitation revient en pratique à reporter sur les deux autres taxes une partie de la pression fiscale correspondante sachant qu'il n'est pas prévu à ce jour de compensation pour les contributions fiscalisées levées par les Syndicats. Entre autres conséquences, il est à noter que plus la part de la Taxe d'habitation était importante dans le panier de recettes fiscales des collectivités concernées, plus le report sur le foncier bâti et le foncier non bâti est important.

3- Les concours financiers de l'Etat

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales se composent de trois ensembles : les prélèvements sur les recettes de l'État au profit des collectivités locales dont la Dotation globale de fonctionnement ; les crédits du budget général relevant de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » ; le produit de l'affectation de la taxe sur la valeur ajoutée aux régions, aux départements métropolitains en compensation de la perte du produit de TFPB, au département de Mayotte et aux collectivités territoriales de Corse, de Martinique et de Guyane.

Le PLF pour 2022 prévoit d'établir les concours de l'État aux collectivités locales à hauteur de 52,7 Md€ contre 52,2 Md€ dans la loi de finances initiale de 2021.

Les prélèvements sur les recettes de l'Etat à destination des collectivités territoriales, hors dispositifs exceptionnels adoptés pendant la crise économique et sanitaire augmentent de + 292 millions d'euros par rapport à 2021 en lien avec la réforme en cours de la fiscalité locale et l'allègement des impôts de production.

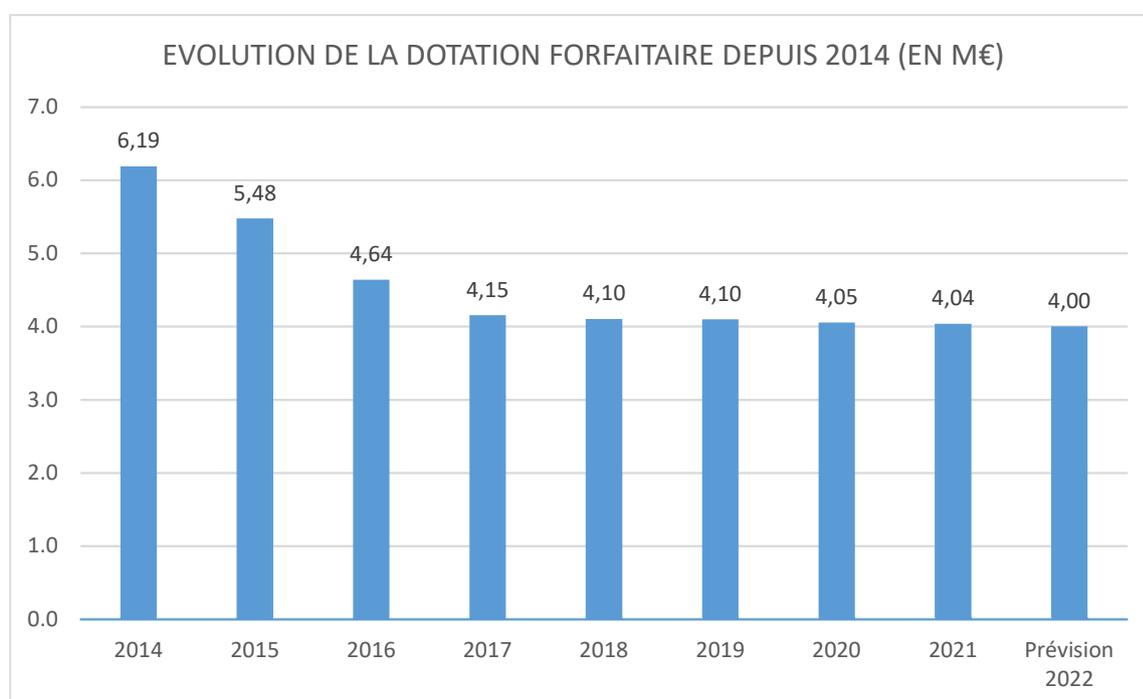
Cette hausse s'explique notamment par la compensation des réformes sur les impôts de production et sur la fiscalité des départements ainsi qu'en grande partie par le dynamisme de la TVA revenant aux Régions au titre de la suppression en 2018 de leur part de DGF.

Elle s'explique aussi par la baisse, au détriment des Régions, des dotations pour transfert de compensation d'exonération de fiscalité directe locale et de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (- 50 millions d'euros).

Le montant de la Dotation globale de fonctionnement du bloc communal et des départements reste stable à 26,8 Md€.

Cette stabilité de la DGF pendant 4 années consécutives après des baisses drastiques entre 2014 et 2017 équivaut dans les faits à une baisse tendancielle et continue du fait de la non-compensation de l'inflation. Cette perte de ressources sera encore amplifiée par l'inflation estimée à + 1,4 % pour 2022 induisant notamment un renchérissement des charges à caractère général.

Pour la ville de L'Haÿ-les-Roses, la DGF reste inférieure de 35 % par rapport à 2014, obérant sa marge de manœuvre annuelle, comme le montre le graphique ci-après :



Le soutien à l'investissement local en faveur de la relance se maintient dans le PLF pour 2022. Vis-à-vis des collectivités, 276 millions d'euros de crédits supplémentaires sont prévus pour couvrir les engagements pris au titre de la Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) dite « exceptionnelle ». La Dotation politique de la ville (DSV) est abondée de 150 millions d'euros ainsi que la DSIL de droit commun qui connaît un abondement de 350 millions d'euros pour contribuer au financement des opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

La stabilité apparente des concours de l'Etat s'illustre aussi dans le renforcement de la péréquation. La Dotation de solidarité rurale (DSR) et la Dotation de solidarité urbaine (DSU) augmenteront chacune de 95 millions en 2022 contre 90 millions en 2021.

Dans les faits ces hausses sont financées par les collectivités elles-mêmes. La croissance de la DSR et de la DSU est assurée en particulier par l'écêtement de la Dotation forfaitaire d'une majorité de communes et par celui de la Dotation de compensation de l'ensemble des intercommunalités.

4- Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)

Mis en place par la Loi de finances pour l'année 2012, le FPIC est un mécanisme de solidarité qui prévaut au sein d'un même établissement public territorial pour compenser les différences de richesse entre les communes dites « pauvres » et les communes dites « riches ».

Pour tenir compte du nouveau panier de ressources des collectivités avec la suppression de la Taxe d'habitation et la réduction des impôts de production, la Loi de finances 2021 s'est attachée à la réforme du calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations et fonds de péréquation.

Après la révision du mode de calcul des indicateurs DGF des communes et EPCI qui a vocation à s'appliquer de manière progressive entre 2023 et 2028, le PLF pour 2022 propose des adaptations complémentaires. Elles concernent en particulier la simplification du calcul de l'effort fiscal et de l'effort fiscal agrégé utilisé pour le calcul du FPIC. Apprécié initialement sur la base de la pression fiscale subie par les ménages sur le territoire il sera progressivement recentré sur les produits à « pouvoir de taux », perçus par les communes elles-mêmes. En d'autres termes, les compensations d'exonération ne seront pas prises en compte.

Par ailleurs, sera exclu de l'éligibilité au reversement du FPIC tout territoire dont l'effort fiscal agrégé serait inférieur à 1 alors que la disparition de certains produits au numérateur de l'indicateur en particulier la TEOM / REOM va mécaniquement entraîner une diminution généralisée des efforts fiscaux agrégés.

La mise en application de ces nouveaux indicateurs sera progressive et lissée sur 6 ans.

Pour mémoire, la contribution de la commune de L'Hay-les-Roses au FPIC s'élève à près de 200 K€ en 2021, soit près de 1,8 million d'euros au cumulé depuis 2014.

En outre, l'augmentation de la contribution au FPIC du territoire Grand Orly Seine Bièvre depuis plusieurs années fait peser un risque constant sur les communes membres dont L'Haÿ-les-Roses. En effet, à l'instar des trois dernières années, le Territoire souhaite couvrir une partie de cette augmentation par une contribution complémentaire des communes via le fond de compensation des charges transférées (FCCT).

5- La situation financière de l'Intercommunalité toujours précarisée

Pris en étau entre le report de la réforme du schéma institutionnel de la Métropole du Grand Paris, les conséquences des réformes fiscales qui ont profondément modifié le panier de ressources du bloc communal, et l'absence de politique structurelle d'optimisation de ses ressources, l'Etablissement public Grand Orly Seine Bièvre se trouve chaque année davantage en fragilité de par son statut hybride et les mécanismes financiers posés par la loi NOTRe.

Dans ce contexte, et en l'absence de la conclusion d'un pacte financier, fiscal et social qui se fait attendre depuis 2016, l'EPT fait face à des difficultés chroniques entre son niveau d'endettement et les projets d'investissements qu'il porte entraînant déjà à ce jour une dégradation de la qualité des services publics qui lui ont été notamment transférés par les communes.

Il bénéficie toutefois pour la deuxième année consécutive d'un répit supplémentaire avec le report du transfert, prévu par la loi NOTRe à la Métropole du Grand Paris (MGP), de la cotisation foncière des entreprises (CFE) dont les établissements publics territoriaux étaient les seuls attributaires.

Ce transfert aurait pour conséquence de le priver d'une recette dynamique et de changer son statut en le transformant en Syndicat de communes sans fiscalité propre, tributaire pour son financement des reversements de la MGP sur ses propres recettes fiscales. Son panier de ressources étant par ailleurs constitué du Fonds de compensation des Charges territoriales abondé par les communes, celles-ci pourraient voir leurs contributions augmenter, dégradant ainsi par un report de charges leurs propres marges de manœuvre et leur épargne de gestion.

En 2022, les établissements publics territoriaux, qui pourraient être contraints comme en 2021 de verser à la MGP les deux tiers de la progression de la CFE pour compenser par anticipation ses pertes sur la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), impactées par le ralentissement de l'activité économique, conservent donc pour une année encore, sauf prorogation supplémentaire, leur principale ressource fiscale.

Toutefois, suite à la division par deux de la valeur locative des établissements industriels décidée par la loi de finances 2021 dans le cadre de la baisse des impôts de production pour relancer la compétitivité des entreprises, la CFE devrait accuser un recul. Celui-ci sera en principe neutralisé par des prélèvements opérés sur des recettes de l'Etat.

Pour accroître leurs ressources, les établissements publics territoriaux pourraient être tentés de revoir à la hausse les taux de TEOM sous l'effet d'une progression du coût du service en lien avec l'augmentation du taux de la Taxe générale sur les activités polluantes et la baisse des ventes matières.

Une disposition de la Loi de finances rectificative pour 2021 est par ailleurs de nature à sécuriser temporairement les établissements publics territoriaux en prorogeant de deux ans, dans l'alignement de la prorogation de deux ans du schéma de financement de la MGP, la durée d'application du dispositif du Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCTRP) aux Etablissements publics territoriaux du Grand Paris.

II. L'ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE

Au plan local, il convient de rappeler les spécificités budgétaires, patrimoniales et territoriales propres à la commune de L'Haÿ-les-Roses.

De manière structurelle, la Ville souffre historiquement du manque de développement économique de son territoire comparativement à ses voisins immédiats, et plus généralement aux communes de même strate, ce qui ne permet pas d'espérer une réelle dynamique des bases fiscales. Du fait de sa structure à dominante résidentielle, la réforme de la taxe d'habitation pénalise donc fortement la dynamique fiscale de la commune.

Les grands projets de redynamisation urbaine portés par la Ville afin d'améliorer le cadre de vie des habitants permettent pour autant de s'engager dans une démarche de résorption de ces déficits en apportant une plus grande mixité économique et fonctionnelle sur le territoire.

En raison d'une carence en foncier bâti économique, le produit fiscal de la Ville est aujourd'hui essentiellement structuré par les impôts ménages en prenant le produit notifié au titre de l'année 2020 : 64,4 % du produit provient, en effet, de la taxe d'habitation, et 35,6 % provient de la taxe foncière. Au terme de la réforme de la taxe d'habitation, la fiscalité reposera pour l'essentiel sur les propriétaires.

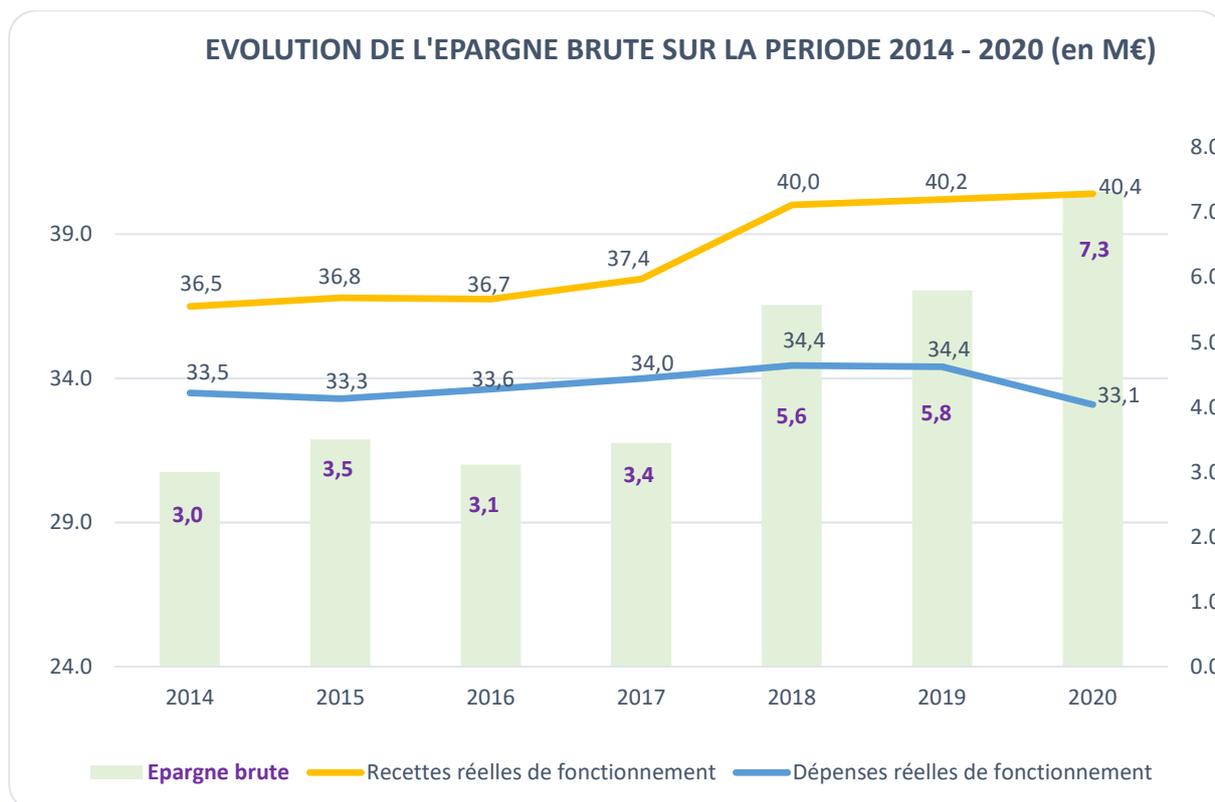
1- L'épargne brute

L'épargne brute qui s'obtient en soustrayant les dépenses réelles de fonctionnement aux recettes réelles de fonctionnement doit à minima couvrir le niveau des dotations nettes aux amortissements.

Du fait de l'important travail de modernisation et de gestion budgétaire réalisé, la Capacité d'Autofinancement Brute ou Epargne Brute pour la collectivité affiche une nette hausse entre 2019 et 2020, avec +1,5 million d'euros en valeur, soit + 25%.

Toutefois, il est à noter que l'année 2020 a connu exceptionnellement un pic au niveau du volume d'épargne brute dégagée en raison de la non-réalisation des dépenses liées à la fermeture des équipements publics.

Le graphique ci-après retrace les efforts de la commune pour atteindre à minima cet objectif de couverture des dotations aux amortissements tout en générant un surplus nécessaire au remboursement du capital des emprunts. Le respect de ces règles budgétaires concède à la Ville une marge de manœuvre supplémentaire lui permettant d'autofinancer une partie de ses dépenses d'investissement.



Après avoir oscillé entre 3 M€ et 3,5 M€ sur la période 2014 – 2017, l'épargne brute de la ville s'est consolidée progressivement pour s'établir à 7,3 M€ en 2020 (après avoir atteint le niveau de 5,8 M€ en 2019).

La maîtrise des dépenses de gestion, la mise en concurrence systématique des marchés de travaux et prestations de service, et une gestion optimisée des charges courantes ont permis de consolider un socle d'épargne permettant non seulement de voter le budget primitif dès décembre, sans nécessité de constater les excédents de gestion reportés, de réduire le niveau d'endettement de la collectivité, et d'améliorer significativement l'effort d'investissement sur fonds propres sans appel à contribution des administrés.

Alors que le taux d'épargne brute de la Ville était de 8,2% en 2014, en dessous du seuil plancher d'alerte préfectorale fixé à 10%, il a progressé à 14,3 % en 2019, puis à 18,1 % en 2020 dans un contexte de crise sanitaire.

Sans tenir compte des dépenses de l'année 2020 qui auraient biaisé le pourcentage d'évolution du fait de l'impact de la pandémie, les dépenses réelles de fonctionnement ont été maîtrisées depuis 2014 à un taux moyen inférieur à celui de l'inflation, soit +0,4% annuel. Les recettes réelles de fonctionnement, quant à elles, ont évolué de +0,6 % malgré la contribution au redressement des finances publiques qui génère une forte diminution de la Dotation Forfaitaire, dont la baisse avoisine 2,15 millions d'euros par rapport à la valeur 2014, soit une perte de ressources cumulée depuis 2014 de -12,8 M€.

2- Les dépenses d'investissement

En 2021, l'amélioration de la capacité d'autofinancement de la collectivité s'est traduite par la réalisation d'un programme ambitieux de rénovation des équipements publics :

- Secteur scolaire : réfection de l'isolation thermique des façades sud et ouest de l'école élémentaire du Centre, rénovation des sanitaires dans 3 écoles... ;
- Secteur sportif : rénovation des salles de danse de l'école du Centre et de l'auditorium, mise en place d'un système de protection anti-intrusion au gymnase Vallée aux Renards... ;
- Secteur administratif : rénovation et réaménagement des locaux du service des affaires scolaires et périscolaires... ;
- Espace public : aménagement du square Elmelik, aménagement des abords des écoles...

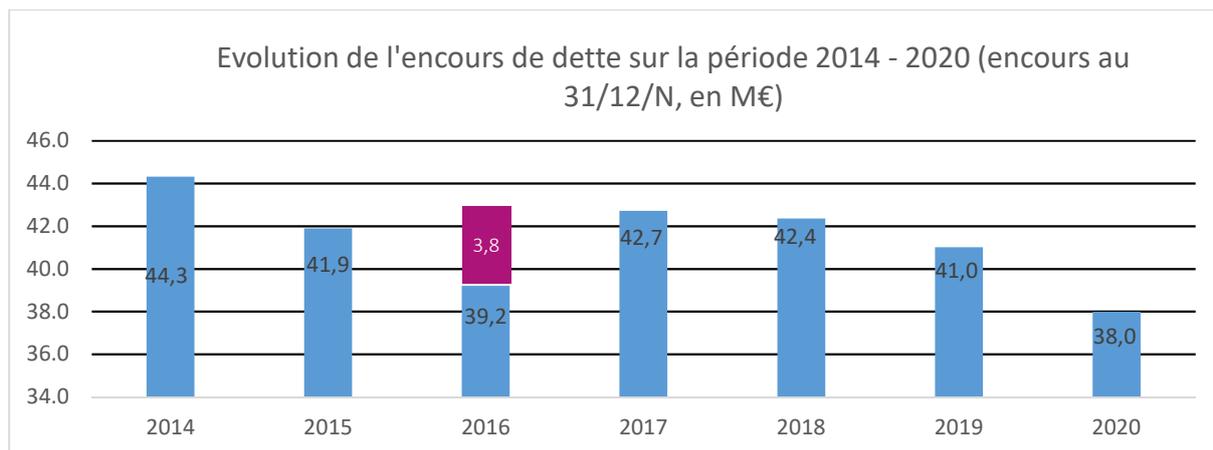
La démarche d'investissement de la Ville se traduit par un ratio de dépenses d'équipement par habitant (chapitre 20, 21, et 23), qui est passé de 104,17 € en 2014 à 170,44 € en 2020 (après avoir atteint le niveau de 130,48 € en 2019), après retraitement de l'opération de rachat des actifs de la SADEV94, ce qui représente une augmentation de + 63,62 %.

En outre, en tenant compte du montant des participations financières en 2020, financées sans recours à l'emprunt, liées à la réalisation d'équipements publics au sein des concessions d'aménagement, ce ratio s'élève à 260,99 € par habitant (après avoir atteint le niveau de 194,15 € par habitant en 2019), soit + 150,54 %.

Cet effort d'investissement, rendu possible par les mesures de gestion mises en œuvre depuis 2014, sera démultiplié dans ses effets par l'impact des ouvrages, infrastructures et équipements de superstructure, qui seront réalisés dans les prochaines années dans le cadre des concessions d'aménagement Cœur de Ville, Locarno, Paul Hochart et Lallier Gare, toutes financées hors emprunt et hors augmentation de la fiscalité.

3- La dette

La Ville n'ayant pas mobilisé d'emprunt en 2020, l'encours de dette a diminué entre 2019 et 2020. Le graphique ci-dessous montre la baisse du stock de dette sur la période 2014 – 2020 :



(En violet = intégration de l'emprunt supplémentaire de 3,795 M€ suite à la fin de la convention de portage foncier avec le SAF94 conclue en 2004/2006)

Grâce aux efforts de désendettement réalisés, l'encours de dette a ainsi fortement diminué, avec - 6,3 millions d'euros entre 2014 et 2020, et aurait même dû diminuer de - 10,1 millions d'euros si l'emprunt de 3,8 M€ de 2016, hérité des mandatures précédentes, et lié au portage foncier conclu en 2004/2006 avec le SAF94, est exclu.

L'année 2021 suit la même trajectoire de désendettement, la Ville ayant mobilisé un emprunt de 2 700 000 €, alors que le remboursement du capital des emprunts s'élève aux alentours de 2 860 000 €.

Par la gestion maîtrisée de ses ressources, la Ville de L'Hay-les-Roses préserve donc le périmètre de ses services publics, pérennise sa capacité d'investissement pour assurer une politique de développement ambitieuse de son territoire, parvient à réduire l'encours de dette, et ce sans augmentation des taux de fiscalité et malgré le désengagement de l'Etat.

Pour mémoire, l'année 2020 ne peut pas servir de base de référence dans l'évolution et l'interprétation des ratios financiers de la collectivité, en raison du contexte de pandémie ayant fortement impacté le budget communal (reports de prestations, baisse des dépenses et des recettes consécutives à l'arrêt de certaines activités). Les comparaisons avec les années antérieures ne sont donc pas pertinentes.

III. LA PROSPECTIVE FINANCIÈRE PLURIANNUELLE

1- Fiscalité et Epargne

✓ La fiscalité

L'année 2022 constitue la deuxième année de mise en application de la nouvelle redistribution de la fiscalité directe locale. Le panier fiscal est à ce jour composé :

- de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties ;
- de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires ;
- du produit issu de la compensation financière de la perte de recettes de la TH par l'intermédiaire d'un coefficient correcteur.

Il est à noter qu'au moment de la réalisation du présent rapport d'orientations budgétaires, le produit fiscal définitif 2021 n'a pas encore été notifié.

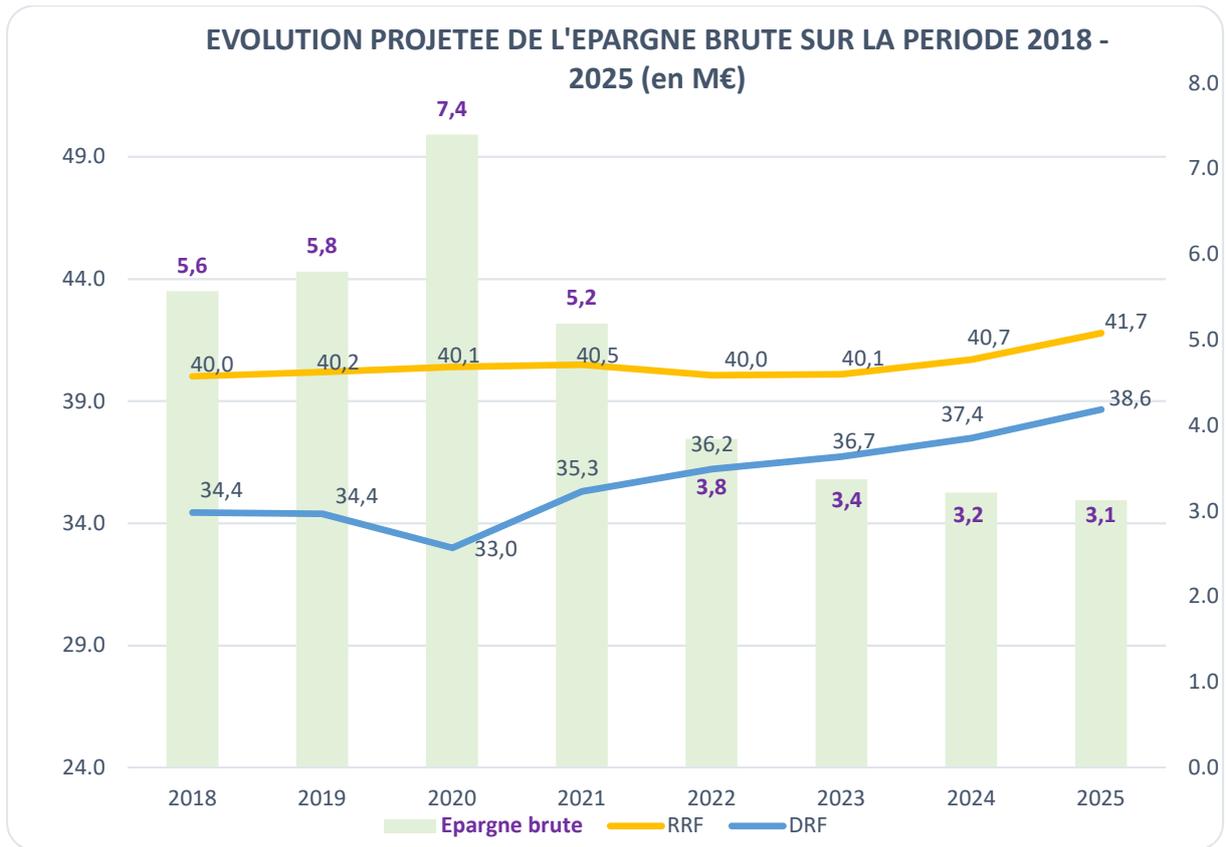
Pour rappel, depuis l'année 2021, le taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties est l'agrégation du taux communal (22,52%) et du taux départemental de l'année 2020 (13,75%), soit un taux de 36,27%. La Ville ayant maintenu son taux inchangé depuis 2014.

✓ La capacité d'épargne

La poursuite des politiques de modernisation et d'optimisation mises en œuvre depuis 7 ans, indispensable au développement de la commune en matière d'offre de services pour les L'Hayssiens, s'appuie sur les objectifs cibles déclinés ci-dessous pour la période 2022 – 2025 afin de préserver au mieux les capacités d'autofinancement de la ville :

- Maintien d'un taux d'épargne brute supérieur au seuil d'alerte fixé à 7 % par la maîtrise des dépenses de fonctionnement ;
- Maîtrise d'une capacité de désendettement maximale de 12 années en limitant le recours à l'emprunt.

Le graphique ci-après retrace la projection de l'épargne brute à atteindre pour maintenir la solvabilité financière de la collectivité en fonction de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et des recettes réelles de fonctionnement (RRF) :



En matière d'endettement, sur la base d'un emprunt annuel récurrent de 2,7 millions d'euros et d'un remboursement de capital équivalent ou supérieur (2,98 millions d'euros en 2022), l'encours de la dette d'ici 2025 restera maîtrisé, et en diminution sur l'ensemble de la période concourant à la poursuite de la politique de désendettement engagée depuis 2014.

Le ratio de désendettement, dont le seuil maximal d'alerte est conventionnellement fixé à 12 années, se montre ainsi respecté sur toute la durée de la prospective.

En revanche, sans poursuite d'une maîtrise des dépenses de gestion, l'épargne brute serait progressivement dégradée à compter de 2023 du fait de l'impact des décisions prises au niveau national. Il est à noter que les projections des années 2023 et années suivantes ciblent de manière prudentielle l'agrégation d'un excédent de gestion avec un niveau inférieur aux années précédentes.

2- Un cadrage administratif pour respecter la trajectoire financière

Les mesures d'économie de gestion engagées depuis 2014, conjuguées à la poursuite des efforts en matière de recherche de financements complémentaires, constituent le socle budgétaire qui a permis de moderniser les services publics rendus à la population, d'améliorer les conditions de travail des agents, et de renforcer la capacité d'autofinancement des investissements ces dernières années.

Le cadrage budgétaire, formalisé sur la base des objectifs de modernisation des services et de préservation du périmètre des politiques publiques, est décliné par grands chapitres ci-dessous :

✓ Section de fonctionnement

- Les charges à caractère général devront afficher une baisse de - 1 % (chapitre 011) par rapport au BP 2021 dans une logique de continuité du processus d'optimisation des charges de gestion. Dans le détail, la progression mécanique des charges « incompressibles » est envisagée à +0,5 %, à contrario les charges dites « ajustables » devront diminuer de -5,8 % sur l'année 2022.
- Les dépenses de personnel (chapitre 012) seront maîtrisées, malgré le montant des frais inhérents à la tenue des deux scrutins électoraux de 2022 et surtout l'impact des dispositions règlementaires (GVT, RIFSEEP...) qui accroissent mécaniquement les dépenses salariales, et être en conséquence contenues à + 2,5 % d'évolution.
- Les dépenses de subventions aux associations et aux établissements publics seront maintenues à isopérimètre, à l'instar des années précédentes, afin de préserver les moyens d'action du tissu associatif local. Le budget subventions inscrit en 2021 sera reconduit, avec une enveloppe supplémentaire de 10 000 € consacrée aux appels à projets des associations.
- La politique tarifaire, dont la dynamique est assise sur le niveau d'évolution des coûts et notamment l'inflation, ajustée aux ressources des usagers, est poursuivie de manière identique.

✓ Section d'investissement

- La poursuite de l'objectif engagé de désendettement progressif de la Ville et d'un recours maîtrisé à l'emprunt à hauteur de 2,7 M€ pour assurer la rénovation progressive du patrimoine ;
- La poursuite du plan pluriannuel engagé sur les équipements scolaires et sportifs de la Ville ;

- Le financement sur fonds propres des participations relatives aux concessions d'aménagement permettant de réaliser les projets de développement, de requalification et de renouvellement urbain de la Ville ;
- La recherche de subventions auprès des partenaires institutionnels pour financer les dépenses d'équipement engagées par la municipalité ;

3- Un objectif de priorisation des dépenses de la section d'investissement

Dans le cadre de la programmation pluriannuelle des investissements, hors opérations exceptionnelles, l'enveloppe dédiée aux acquisitions de modernisation sera de 600 K€ environ dans la continuité des exercices précédents (informatique, acquisitions de matériels et mobiliers, flotte automobile).

Les crédits destinés aux dépenses permettant d'entretenir et de rénover le patrimoine de la ville seront d'environ 2,4 M€.

Conformément aux clauses des traités de concession, la Ville inscrira les crédits nécessaires à la réalisation des nouveaux équipements publics du territoire, soit un montant de 2 700 000 €.

IV. L'OPTIMISATION DES COÛTS DE GESTION ET LA MODERNISATION DES SERVICES PUBLICS

Renforcer la qualité d'offre de services à destination des administrés, et pérenniser le financement des investissements nécessaires au développement de la commune, restent les priorités de la municipalité.

La Ville votera son quatrième budget primitif à l'équilibre dès le mois de décembre, sans nécessité de reprise des résultats de l'année précédente ; la recherche d'économies et de rationalisation des dépenses contribuant à atteindre cet objectif.

1- La section de Fonctionnement

1.a. Des recettes de fonctionnement (hors excédent reporté) fragilisées

✓ Les recettes fiscales directes

Suite à la réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la Ville percevra le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, ainsi que le produit provenant de la compensation financière entre la perte du produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales et le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties récupérée du Département par l'application d'un coefficient correcteur.

Selon l'état fiscal provisoire 1259 de l'année 2021, le montant du produit issu du coefficient correcteur s'élève à 13 040 817 €.

La taxe d'habitation sur les résidences principales, impôt acquitté par les 20% des foyers restants, est désormais affectée au Budget de l'Etat.

L'évolution des bases de foncier bâti est adossée à l'inflation et demeure quasiment exclusivement l'unique source de la dynamique du produit fiscal attendu.

En fonction des éléments connus au moment de la préparation du Débat d'Orientations Budgétaires, et sur la base d'une hypothèse prudentielle de revalorisation à +0,80 % des bases de Foncier Bâti appliquées à l'état fiscal 1259 de l'année 2021, la prévision budgétaire de la fiscalité directe pour l'année 2022 s'élève à 30 907 000 €. Ce montant inclut le produit issu de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Les taux de taxe foncière resteront inchangés en 2022, comme le montre le tableau ci-dessous :

	Taux Ville 2021	Taux Ville 2022
Taxe Foncière (bâti)	36.27 %	36,27 %
Taxe Foncière (non bâti)	45.95 %	45.95 %

Il sera rappelé que le taux de taxe foncière bâti est en 2021 l'agrégation du taux communal de 2020 (22,52%) et du taux départemental (13,75%), soit 36,27% ; la Ville ayant maintenu son taux inchangé depuis 2014.

✓ **Les dotations de l'État**

Selon le PLF 2022, l'enveloppe globale de DGF s'élève à 26,8 milliards d'euros dont 18,3 milliards d'euros pour le boc communal, et est maintenue au niveau des années précédentes. Le montant de la Dotation globale de fonctionnement serait équivalent à celui de 2021. Toutefois, avec une inflation estimée à +1,4 % selon l'hypothèse du PLF, cette nouvelle absence de revalorisation de la DGF conduit comme chaque année à une réduction des marges de manœuvre financières pour la Ville du montant de l'inflation.

Pour rappel, la ponction de l'État depuis 2014 sur la dotation forfaitaire de la commune représente désormais plus de 2,15 millions d'euros de perte annuelle de recettes sur la base des recettes 2014.

✓ **La dotation de solidarité urbaine (DSU)**

Le PLF pour 2022 prévoit d'abonder la dotation de solidarité urbaine de 95 millions d'euros à l'échelle nationale, contre +90 millions d'euros en 2021. En première approche et à critères constants, il est anticipable que la collectivité reste donc éligible.

Il convient toutefois de garder à l'esprit que la réduction du nombre de communes éligibles suite à la réforme de 2017 a rapproché la collectivité du seuil de sortie, et surtout que toute nouvelle modification qui pourrait intervenir sur le calcul du potentiel financier suite à des modifications de contexte institutionnel (MGP et EPT) pourrait jouer sur l'éligibilité et le montant de la dotation reçu.

En 2021, la Ville se situait au rang 582 sur 695 éligibles. En l'absence de données certaines pour 2022, le montant prévisionnel reste à hauteur de la notification de l'année 2021, soit 474 K€.

✓ **La dotation nationale de péréquation (DNP)**

Dernière composante de la DGF, la Dotation Nationale de Péréquation, est destinée à réduire les écarts de richesse entre communes. Pour l'année 2022, le montant prévisionnel se fonde sur le montant notifié en 2021, soit la somme de 63 K€.

✓ Les dispositifs de péréquation (FPIC et FSRIF)

Concernant le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), l'enveloppe nationale du FPIC étant supposée figée, la contribution de la ville de L'Haÿ-les-Roses pour 2022 s'élève à 220 K€. Il convient de rappeler qu'entre 2014 et 2021, la commune a été prélevée d'un montant total de 1,8 million d'euros.

Concernant le Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF), L'Haÿ-les-Roses est redevenue éligible seulement à partir de 2017. La ville a bénéficié en 2021 pour la cinquième fois consécutive du dispositif tout en étant proche des derniers rangs de sortie (163ème sur 186). Par prudence budgétaire, il est anticipé pour 2022 l'hypothèse d'une sortie progressive du dispositif, qui conduit à l'obtention d'une garantie à hauteur de 50 % du montant alloué, soit 264 K€ pour 2022.

✓ Les flux financiers entre la MGP, la Ville et l'EPT

S'agissant d'un mécanisme de redistribution de la « richesse » de la métropole, le niveau des dotations intercommunales dépend en partie du développement des recettes fiscales de la structure intercommunale. Or, la création de la Métropole du Grand Paris et des Établissements Publics Territoriaux a eu des conséquences réelles sur le dynamisme de ces recettes et donc, indirectement, des conséquences pour les communes membres, dont L'Haÿ-les-Roses.

Le reversement par la MGP à la Ville de l'attribution de compensation auquel s'ajoute la majoration de la Dotation de la Part Salaire (DCPS) devrait être d'un montant équivalent à celui perçu en 2021, soit un montant de 5,1 millions d'euros. Ce montant, réactualisé en 2019, après prise en compte du transfert de la compétence « nuisances sonores », ne connaît pas de dynamique positive malgré l'inflation, ce qui entraîne une dégradation des marges de manœuvre budgétaire.

Il importe néanmoins de rester vigilant du fait de la baisse en 2022 de la seconde tranche d'un montant de 10 Mdrs d'euros des impôts de production décidée par le gouvernement pour favoriser la relance économique. Par ailleurs, en toute vraisemblance, la diminution du produit de la CVAE du fait de la crise économique corrélative à la pandémie impactera les ressources de la MGP limitant ainsi ses facultés distributives.

✓ Les autres recettes

- La taxe additionnelle aux droits de mutation : compte tenu de l'activité relativement soutenue des transactions immobilières en dépit de la pandémie, il est envisagé d'inscrire une recette de 1,15 million d'euros au BP 2022, soit un niveau équivalent d'avant 2020.
- La vigilance s'imposera en matière de recettes provenant des différents partenaires (État, Conseil régional, Conseil départemental, CAF...). En effet, ces

organismes, également affectés par la situation économique et les restrictions budgétaires, connaissent aussi les mêmes types de contraintes que les communes, d'où une baisse possible de leurs subventions ou participations.

Les démarches estimatives proposées en anticipé par la CAF permettent d'ores et déjà une prévision des recettes plus précise les concernant. Pour l'année 2022, il est envisagé un réajustement à la hausse des participations de la CAF par rapport à l'an passé de +16 000 € (soit un total de participations à hauteur de 1 012 000 €, contre 996 000 € en 2021).

Les services municipaux continuent par ailleurs chaque année la recherche active de subventions pour les différents projets portés.

- Les recettes du secteur périscolaire s'appuient sur la fréquentation réelle constatée sur le dernier trimestre 2019, seule base de référence fiabilisée à ce jour, la pandémie étant toujours d'actualité et influant le mode d'organisation des familles.
- La convention d'objectifs et de financement relative à la prestation de service « Accueil adolescents » signée avec la CAF fin 2018 génère pour l'année 2022 une recette de 12 K€.
- Dans le cadre du contrat de délégation de service public de la Halle des Saveurs, la ville percevra en 2022 une redevance fermière de 40 K€, à partir de la mise en service de la halle programmée à compter du 13 mars 2022.
- En 2022, au titre du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) pour certaines dépenses de fonctionnement, dont essentiellement l'entretien des bâtiments publics, au titre de l'exercice 2020, il est estimé une recette d'un montant d'environ 25 K€ euros.
- La taxe sur la consommation finale d'électricité est devenue en 2021 une majoration de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE). A compter de 2022, le recouvrement de la TICFE est assuré par les services de la DGFIP. Pour 2022, dans le cadre du portage de l'enfouissement des réseaux par le SIPPEREC l'inscription budgétaire au titre de la taxe sur la consommation finale d'électricité est portée à 200 000 €.

Pour l'année 2023, les collectivités qui étaient bénéficiaires de la TCCFE percevront une part communale de la TICFE dont le montant est calculé à partir du produit perçu en 2022 (augmenté de 1,5%) auquel est appliquée l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac entre 2020 et 2021.

1.b. Une maîtrise indispensable des dépenses de fonctionnement

La nécessité de conforter les marges de manœuvre structurelles de gestion créées ces dernières années et le niveau d'autofinancement de la collectivité impliquent de poursuivre la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Les compétences obligatoires de la commune, ainsi que la nature des contrats de prestations de service engagés, confèrent à la structure de la section de fonctionnement une certaine rigidité ne laissant à l'heure actuelle à la Ville, d'un exercice à l'autre, qu'une marge de manœuvre étroite pour procéder à d'éventuelles adaptations dans les affectations de crédits, en dehors de toute modification du périmètre des politiques publiques.

✓ Les dépenses de personnel

- La structure des effectifs :

Au 1^{er} janvier 2022, la commune compte 421 postes permanents au tableau des effectifs. La majorité des agents se répartissent entre la filière technique (46.62 %) et la filière administrative (35.43 %). On compte 49 postes de catégorie A (11.64 %), 41 postes de catégorie B (9.74 %) et 318 postes de catégorie C (75,53 %) ainsi que 13 postes de spécialités médicales.

Les femmes représentent 66.67 % des agents ce qui reste une tendance moyenne des ratios constatés au niveau de la strate communale.

Les postes d'apprentis, créés en 2018, seront de nouveau maintenus au tableau des effectifs en 2022 afin de poursuivre l'action de la collectivité à destination de l'accès à l'emploi pour les jeunes, et le soutien au développement des formations en alternance.

La démographie du personnel reste similaire à celle au bilan social 2020. 63 % ont plus de 45 ans, dont 48 % d'agents titulaires de plus de 55 ans. Le vieillissement du personnel municipal est anticipé depuis plusieurs années via la mise en place de la GPEC, mais également dans les dispositifs d'accompagnement ou reclassement mis en œuvre par la collectivité (parcours emploi relais, bilans de compétences, accompagnement d'un cabinet spécialisé, ...). La pyramide des âges invite donc à porter une attention particulière au temps de travail effectif, aux politiques de prévention et de reclassement, et à la démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Ce dernier dispositif a été mis en œuvre dans le courant de l'exercice 2017. Cette dynamique est également prise en compte dans le cadre de la politique de recrutement de la collectivité.

- La maîtrise de la masse salariale intégrant des mesures d'amélioration des conditions de rémunération du personnel municipal :

Pour 2022, et à ce stade de la préparation budgétaire, la masse salariale représenterait 47,31 % des dépenses de fonctionnement contre 55,1 % en 2014. En d'autres termes, la rigidité de la section de fonctionnement a été atténuée dans une démarche de bonne gestion, ce qui contribue à améliorer la résilience de la section de fonctionnement.

L'évolution des charges de personnel dépend de facteurs distincts : le glissement vieillesse technicité (GVT), la revalorisation du point d'indice, la revalorisation statutaire des agents, la revalorisation de la garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA), l'augmentation du taux de cotisation des charges patronales..., qui s'imposent à la collectivité du fait de mécanismes financiers et de mesures décidés au niveau gouvernemental (dispositifs PPCR et RIFSEEP par exemple).

Pour 2022, le GVT représente à lui seul une charge supplémentaire de plus de 124 K€. 60 K€ concernent les seuls avancements de grade. Il est rappelé que la collectivité a souhaité porter depuis 2018 un effort particulier aux avancements des agents de catégorie C, rendu possible grâce à la suppression des quotas de réussite aux concours.

Le RIFSEEP représentera pour 2022 et les années suivantes un levier important concernant la rémunération du personnel. La simplification des indicateurs de régime indemnitaire, conformes aux dispositions règlementaires, permettra d'améliorer la lisibilité des régimes indemnitaires proposés par la collectivité permettant une plus grande équité entre les fonctions ainsi qu'une meilleure prise en compte des situations de pénibilité, de contraintes horaires, de responsabilité, ... Dans ce cadre, la masse salariale proposée au BP 2022 présentera une augmentation supplémentaire de +200 K€ permettant d'améliorer les conditions de rémunération du personnel communal et de prendre en compte notamment ces critères de pénibilité et de responsabilité. En sus de la part forfaitaire (IFSE) de ce nouveau régime indemnitaire, la collectivité proposera l'instauration d'une part variable du régime indemnitaire (CIA) dont les modalités, à ce stade, restent à définir.

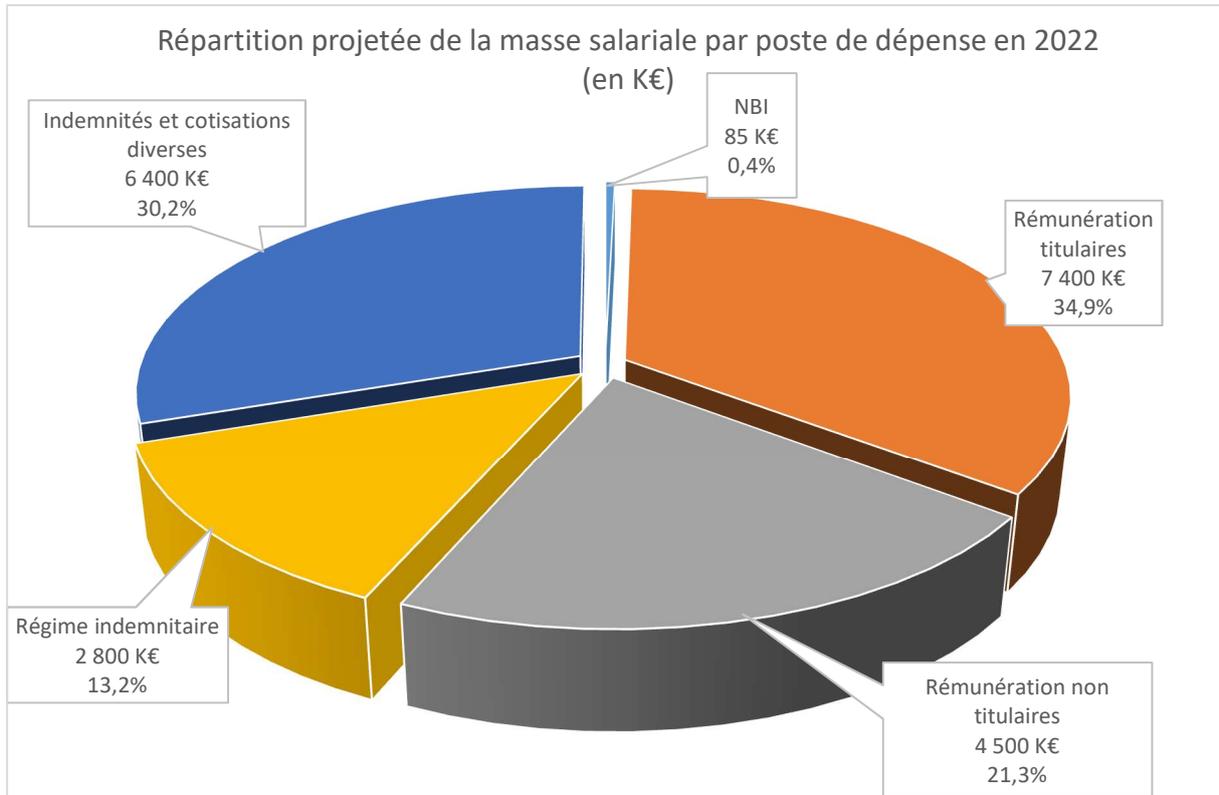
Enfin, la dépense liée à l'organisation des 4 tours de scrutin des élections de 2022 pour la présidentielle et les législatives, dont la mise sous pli, l'ouverture de bureaux de vote et le contrôle électoral est estimée à 127 K€.

La poursuite d'une politique de maîtrise des frais de personnel, intégrant ces nouvelles mesures, entraîne une progression de la masse salariale de + 2.50% pour 2022.

Le montant de la masse salariale est ainsi évalué à environ 21,2 M€. Elle se décompose principalement selon les postes suivants :

- Le traitement indiciaire pour 11.9 millions d'euros ventilés à hauteur de 7.4 millions d'euros pour la rémunération des titulaires et 4.5 millions d'euros pour celle des non titulaires. 85 K€ sont prévus au titre de Nouvelle bonification indiciaire (NBI).
- Le régime indemnitaire à hauteur de 2.8 millions d'euros.

- Les indemnités et cotisations diverses pour 6.4 millions d'euros.



De manière générale, les renforts et les remplacements seront essentiellement limités aux seuls secteurs pour lesquels des normes d'encadrement doivent être impérativement respectées, ainsi que sur les secteurs en tension liés aux effets de la pyramide des âges.

Des mesures seront prises, selon les nécessités et la nature des secteurs d'activités, afin de donner plus de cohérence et de souplesse aux organisations de travail (annualisation, télétravail...) en cohérence avec la mise en conformité des 1 607 h tel que l'impose la loi de transformation de la Fonction Publique d'août 2019. Il sera par ailleurs poursuivi le travail engagé en matière de maîtrise des heures supplémentaires tout en maintenant leur niveau actuel donnant aux agents un complément de revenu. La consolidation d'un véritable plan de formation afin de mieux répondre aux exigences de professionnalisation des agents de la collectivité et à une meilleure prévention des reclassements, se poursuit. Des emplois relais pour accompagner les agents nécessitant un reclassement professionnel ont été mis en place, permettant la découverte de nouveaux métiers et des formations adaptées.

Des moyens supplémentaires seront déployés dans l'objectif de continuer de répondre aux obligations de la collectivité en matière d'hygiène et de sécurité ainsi que pour améliorer la qualité de vie au travail de l'ensemble des agents municipaux. Deux démarches, initiées en 2018, ont abouti et un plan d'action a été adopté en CHSCT.

Le plan d'action de modernisation de la gestion RH se poursuivra par la mise en place de la dématérialisation des congés et de la dématérialisation des entretiens professionnels.

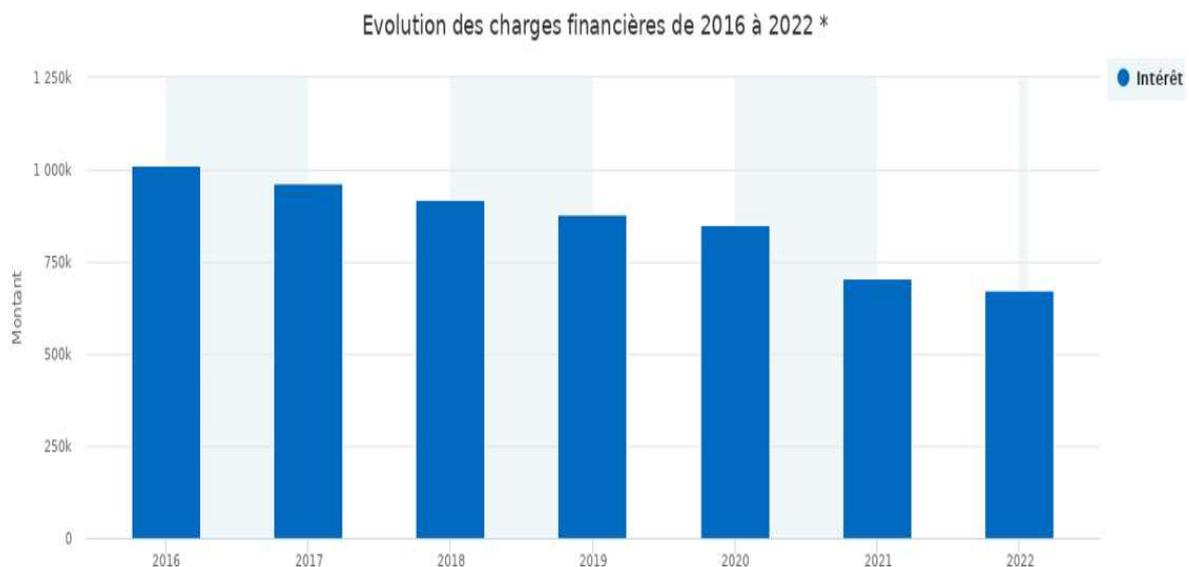
✓ Les charges financières

L'objectif de la Ville est, depuis plusieurs années, de faire preuve d'une gestion active de sa dette et d'en maîtriser l'équilibre. Pour se faire, des actions ont été mises en place et notamment la réduction de la dette globale, ou encore la renégociation d'emprunts.

Afin de tenir compte de la baisse continue des taux d'intérêt monétaires sur les marchés, l'inscription budgétaire pour l'année 2022 au titre des charges financières est abaissée à 950 000 euros (dont 50 K€ d'ICNE), contre 1 105 000 euros l'an passé. Cette inscription budgétaire demeure sécurisée étant donné que l'encours de dette est composé à 78% d'emprunts à taux fixe.

Dans l'hypothèse d'une légère remontée des taux d'intérêts de court terme, le surplus d'intérêts financiers demeurerait faible au regard, d'une part, de la faible proportion d'encours de dette à taux variable (seulement 22% du stock de dette de la commune) et, d'autre part, du mode de calcul (ou fixing) des intérêts à taux révisable basé sur des indices monétaires pré-fixés (de type euribor) connus plusieurs mois à l'avance.

Ci-dessous, le graphique montre la tendance baissière du montant des intérêts de la dette sur la période 2016 à 2020 réellement constatée :



(*) années 2021 et 2022 sur une base prévisionnelle

Le montant des charges financières est à rapporter au faible montant de l'emprunt contracté annuellement et à ses conditions financières négociées au moment de la mobilisation.

La prévision budgétaire, quant à elle, reste toujours très prudente s'agissant d'une dépense obligatoire et soumise à fluctuation. C'est pourquoi, l'inscription demeure plus élevée que le montant constaté au compte administratif.

Il est à noter que le taux moyen de la dette devrait s'élever au 31 décembre 2021 autour de 1,93 %, un niveau de taux relativement bas explicable aussi bien par le niveau des taux fixes obtenus sur les dernières campagnes de financement (taux fixe annuel à 0,46 % sur 20 ans pour la consultation de l'année 2020) que par la poursuite des taux d'intérêts bas sur les marchés financiers.

✓ **Les autres dépenses**

a/ Les charges à caractère général :

À ce stade de l'élaboration du budget, les charges à caractère général sont en diminution de -1,1 % pour l'exercice 2022.

Cette évolution de BP à BP se traduit à la fois par :

✓ Des augmentations ou mesures nouvelles :

- Augmentation sur le poste des dépenses de fluides (électricité, gaz, géothermie) à hauteur de +131 K€ afin de tenir compte de la hausse des tarifs réglementés ;
- Externalisation de la prestation d'entretien de l'école des Blondeaux +53 K€, et du Parc de la Bièvre +24 K€ ;
- Coût de gestion en année pleine du parking de la Halle des Saveurs en Hors Taxes ;
- Le diagnostic et plan d'action sur la préservation de la biodiversité dans le cadre de l'Agenda 21 – Atlas biodiversité.

✓ Des diminutions :

- Bascule des crédits sur le chapitre 65 des dépenses informatiques de logiciels hébergés suite à une évolution de la nomenclature comptable M14 ;
- Ajustement des dépenses relatives au fonctionnement des accueils de loisirs (prestation du marché du secteur périscolaire IFAC).

Il est également à noter que les différents contrats conclus par la Ville ont été ré-investigués afin de limiter les hausses incompressibles liées aux clauses de révision contractuelle des prix, tout comme les coûts d'entretien et de maintenance, dont le contrat de maintenance du parc informatique des écoles.

Par ailleurs, comme les années précédentes, des ajustements fondés sur l'exécution des crédits des années antérieures permettent de réaliser des gains sur les frais de gestion.

Malgré un cadre budgétaire toujours restreint, les manifestations événementielles sont préservées au même niveau de qualité que les années précédentes (fête des sports et des loisirs, cavale L'Hayssienne, fête des séniors, marché de Noël...).

b/ Les autres charges de gestion courante (hors FCCT):

Dans un contexte financier dégradé pour les partenaires associatifs, la Ville fait de nouveau le choix de maintenir en 2022 une enveloppe budgétaire équivalente pour les subventions aux associations. En outre, la Ville met en place un appel à projets à hauteur de 10 K€, dispositif qui permettra de soutenir financièrement le tissu associatif.

L'offre péri-éducative sur le territoire communal est maintenue au travers de la subvention d'un montant de 30 000 € qui sera versée à l'association Etudions dans le cadre de l'organisation des études 4 soirs par semaine dans l'ensemble des écoles élémentaires.

Le concours de la Ville en faveur des établissements publics de la Caisse des Écoles et du Centre Communal d'Action Sociale au travers de la subvention d'équilibre prévoit :

- Caisse des écoles : une stabilité de la subvention prévue au BP 2022 par rapport à celle de 2021 ;
- Centre communal d'action sociale : le montant de la subvention prévue au BP 2022 a été révisée, la prestation de l'analyse des besoins sociaux ayant été réalisée en 2021.

Enfin, au titre des contingents, la principale hausse concerne les contingents incendie, soit +20% de BP à BP, mais une évolution limitée à +5% par rapport à l'inscription complémentaire votée lors du Budget Supplémentaire (95 K€).

✓ Le Fonds de compensation des charges territoriales (FCCT)

Le Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) est une dépense obligatoire pour la collectivité. Son montant s'élève à 7,219 millions d'euros hors transferts. Son socle de base assis sur la fiscalité est réactualisé par le taux d'inflation estimé. Une participation sera inscrite également au titre du financement des activités artistiques du conservatoire à rayonnement départemental.

Il est à souhaiter que la baisse programmée entre 2021 et 2022 des impôts de production initiée par le Gouvernement dans le cadre du plan de relance n'ait pas d'incidence négative sur le montant de la contribution de la commune au FCCT.

✓ La dotation aux amortissements

Il s'agit d'une dépense obligatoire qui constitue l'autofinancement de base, générant une recette d'investissement. L'épargne brute doit donc couvrir, à minima, la dotation aux amortissements. Son montant pour 2022 est estimé à 1,1 million d'euros.

✓ L'autofinancement

L'autofinancement consiste en l'obligation de constituer notamment l'épargne destinée au remboursement du capital de la dette (2,98 millions d'euros). Par ailleurs, il traduit la volonté de constituer une épargne volontaire pour abonder les ressources propres permettant de limiter de manière pérenne le recours à l'emprunt et assurer le besoin de financement des dépenses nouvelles d'investissement.

Malgré une section de fonctionnement marquée par une forte rigidité des charges supportées, le principe de l'équilibre budgétaire est une nouvelle fois respecté.

La diminution des dépenses dites « récurrentes » contribue à pallier en partie les hausses imposées à la Ville au titre des charges de personnel (PPCR, RIFSSEP, frais de tenue des élections).

Pour 2022, il est prévu par ailleurs une réactualisation des recettes dont notamment les droits de mutation (+250 K€) restés stables depuis le début de la pandémie.

Dans la continuité des efforts engagés, et au regard des incertitudes pesant sur le socle fiscal des communes notamment à l'aune de la suppression de la taxe d'habitation, il demeure nécessaire de continuer à dégager des marges de manœuvre budgétaires pour assurer à la Ville un niveau suffisant d'investissement.

La poursuite de ces principes de gestion permet de présenter un budget primitif 2022 à l'équilibre, sans agir sur le levier fiscal, responsable, et conforme aux objectifs successifs des Lois de finances afin de limiter la progression des dépenses des collectivités.

Ainsi, le budget 2022 permettra entre autres :

- Le redéploiement des moyens et ressources internes afin d'améliorer l'entretien du patrimoine et du cadre de vie (contrôles d'accès, entretien des toitures, fleurissement, gestion des dépôts sauvages et des encombrants, valorisation des déchets...);
- Le maintien d'une dynamique en faveur du mieux vivre ensemble (lutte contre la fracture numérique, engagement pour la Laïcité, Nous L'Haÿssiens...);
- La poursuite des missions visant à assurer la tranquillité et la sécurité des L'Haÿssiens dans tous les quartiers de la commune et les espaces publics, dans un contexte de manque toujours plus important de moyens au sein des services de sécurité de l'État ;

- Le développement de nouvelles actions en direction du public jeunes dans l'ensemble des quartiers de la Ville ;
- La poursuite du plan d'action adapté aux besoins du personnel en matière de formation et de prévention et de sécurité au travail au travers de la mise en œuvre des dispositions du Document Unique intégrant l'Évaluation des Risques Professionnels ;
- Le renforcement des dispositifs de contrôle de gestion interne et de contrôle qualité des prestataires externes ;
- Le maintien d'un soutien actif au fonctionnement des écoles ainsi qu'à la politique de réussite éducative ;
- La poursuite des objectifs et des moyens dévolus à la mise en œuvre du plan d'action de l'Agenda 21 en priorisant les mesures favorisant la transition écologique ;
- Le renforcement des moyens dévolus à la maîtrise des coûts énergétiques ;
- La poursuite des moyens mobilisés pour le suivi et la mise en œuvre des objectifs du Contrat de Ville et de la future Convention de Renouvellement Urbain ;
- Le maintien et la pérennisation du soutien à la vie associative locale ;
- La poursuite du processus de modernisation de l'administration initié depuis 2014 (services techniques, service jeunesse, restauration scolaire...) ;

2- La section d'Investissement

2.a. Les recettes d'investissement

La typologie des recettes d'investissement est la suivante :

- Des ressources propres composées essentiellement :
 - du FCTVA : les dépenses d'investissement éligibles au titre de l'année 2020, permettent d'inscrire une estimation de recettes à hauteur de 770 000 € ;
 - de la taxe d'Aménagement (part fixe et part majorée) générée par la délivrance des autorisations d'urbanisme à hauteur de 643 K€. A noter que la réforme de la taxe d'aménagement dont le décret d'application est attendu courant 2022 pénalise très fortement les délais de perception de cette recette, le fait générateur étant désormais la déclaration d'achèvement des travaux et non plus la délivrance du permis ;
 - de la dotation aux amortissements estimée à 1,10 million d'euros ;
 - de l'autofinancement ;
- Des ressources externes constituées de l'emprunt, avec un objectif d'emprunt usuel de 2,7 millions d'euros nécessaire au financement de la section d'investissement (le montant d'emprunt restant inférieur au remboursement de capital afin de poursuivre le désendettement de la commune) ;
- Des subventions, avec une recherche systématique de subventionnements auprès des organismes publics (Europe, État, Région, Département, CNDS, Fonds d'investissement métropolitain, Plan de relance...)
- Des mesures d'investissement de l'EPT Grand Orly Seine Bièvre concernant les travaux de mise aux normes et de réhabilitation des équipements publics et infrastructures d'intérêt territorial ;
- De la cession des terrains à Lallier pour un montant de 2 250 000 € HT dans le cadre de la concession d'aménagement du site de la Gare des Trois Communes ;

Il est à noter que le budget étant équilibré en dépenses et en recettes, l'excédent de gestion 2021 sera constaté à l'occasion du compte administratif et intégré dans le cadre du budget supplémentaire avant le 30 juin 2022 pour poursuivre la politique d'investissement.

2.b. Les dépenses d'investissement

Elles intègrent des dépenses obligatoires constituées principalement par le remboursement du capital des emprunts. Pour 2022, la charge de remboursement du capital de la dette s'élève à 2,98 millions d'euros.

À la date du 1^{er} janvier 2021, l'encours de dette de la Ville est composé de 27 contrats pour un volume global de 37 984 471 euros, dont la ventilation selon l'échelle de cotation de la Charte de Bonne Conduite se présente de la façon suivante :

Répartition des contrats au 1er janvier 2021 par typologie :		Encours en €	Pourcentage
27 contrats	Charte Gissler	37 984 471,43	100,0%
dont			
26 contrats	1A(*)	34 224 471,43	90,10 %
1 contrat	1B(**)	3 760 000,00	9,90 %

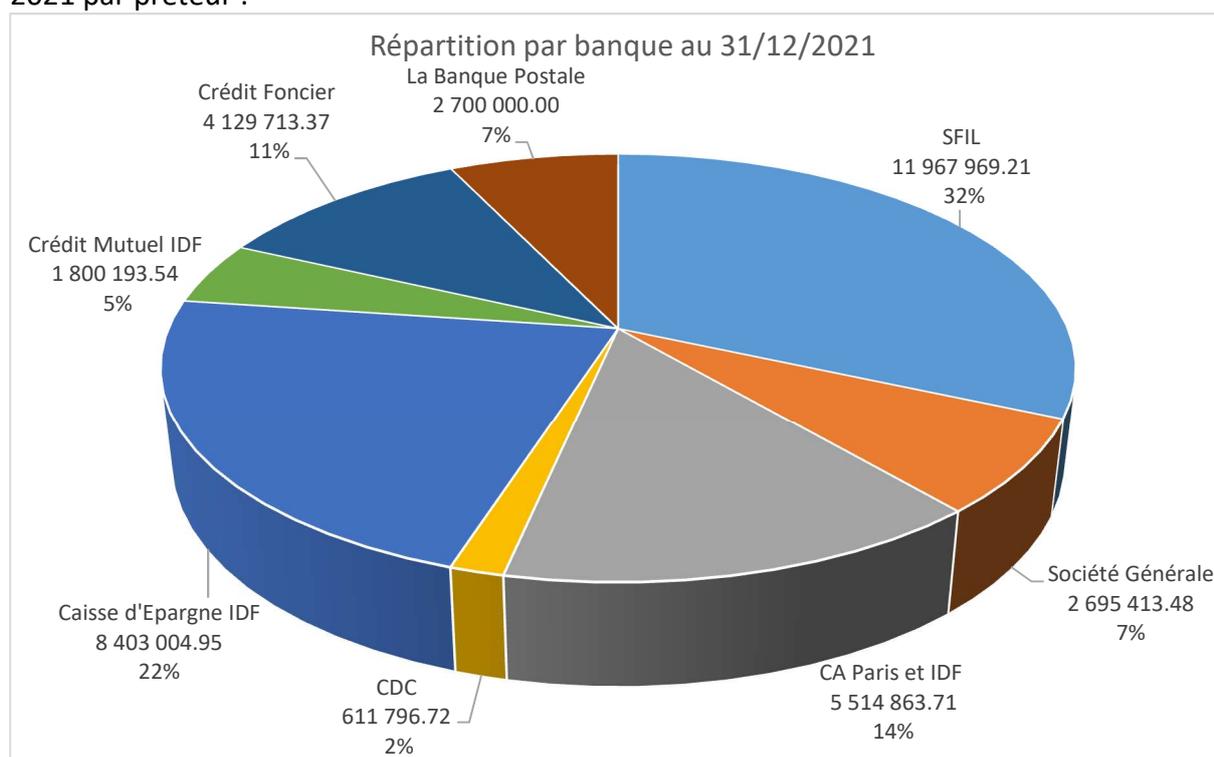
(*) Taux fixe simple ou taux variable simple

(**) Barrière simple

L'emprunt signé en fin d'année 2019 de 2,7 millions d'euros figure dans le capital à rembourser au cours de l'année 2022 à hauteur de 135 000 €. L'emprunt signé en fin d'année 2020, quant à lui, ne sera mobilisé qu'en début d'année 2022, ce qui engendre de fait une économie de 135 000 € constatée sur la charge de remboursement du capital des emprunts de l'année 2022.

Le désendettement de la ville s'élève à 161 516 € pour l'année 2021. L'encours de dette au 31 décembre 2021 est anticipé à 37,8 millions d'euros.

Le diagramme ci-dessous illustre la répartition estimée de l'encours de dette au 31 décembre 2021 par prêteur :



D'autre part, dans le prolongement de la mise en œuvre des moyens dévolus à la rénovation progressive du patrimoine communal, mais également aux opérations de requalification, engagées depuis 2014, il est proposé de dégager des axes forts, à savoir la valorisation du patrimoine et la poursuite des opérations exceptionnelles.

Le niveau des dépenses de rénovation du patrimoine est stabilisé à une enveloppe globale d'environ 2,4 M€. Une enveloppe relative aux acquisitions et renouvellement du matériel et mobilier est mobilisée à hauteur de 0,6 M€.

Ces moyens permettront de financer des opérations d'entretien et de réhabilitation dans divers secteurs :

✓ Les frais d'études pour les bâtiments et l'espace public :

- La poursuite des études techniques préalables et/ou nécessaires à la conduite de travaux (relevés, diagnostics plomb – amiante, coordination sécurité...) pour un montant de près de 110 K€ ;
- La poursuite de l'étude relative aux mobilités actives ;
- La poursuite des études techniques relatives à la réhabilitation du centre technique municipal ;

✓ Les Groupes scolaires et la restauration :

- Les travaux de remplacement des châssis et portes de l'école élémentaire des Blondeaux à hauteur de 500 000 € ;
- La réalisation d'une deuxième phase de travaux d'installation de systèmes de rafraîchissement permanent dans l'ensemble des bâtiments scolaires à hauteur de 90 K€ ;
- La poursuite du projet de rénovation thermique de l'école du Centre à hauteur de 160 000 €.

✓ Les équipements sportifs :

- Les travaux de réfection du sol, rénovation des sanitaires et portes de secours pour le gymnase de la Vallée aux Renards à hauteur de 150 K€ ;
- La transformation d'un court de tennis en terre battue au Tennis Chalais à hauteur de 40 K€ ;

✓ Les autres équipements :

- Les travaux de rénovation de l'étanchéité et de la toiture de l'Auditorium à hauteur de 600 K€ auxquels s'ajoutent les frais de maîtrise d'œuvre et de programmiste d'un montant de 50 K€ ;

- Les travaux de réfection de la toiture, de remplacement des menuiseries et de reprise de façades à l'Hôtel de Ville à hauteur de 370 K€ ;

✓ Les acquisitions :

- Le remplacement des matériels des offices relais et de la cuisine centrale à hauteur de 36 K€ ;
- Le renouvellement du mobilier scolaire et de restauration dans le cadre du plan pluriannuel d'investissements à hauteur de 49 K€ ;
- La poursuite du renouvellement du parc automobile et de sa mutation progressive vers l'électrique (un master ZE fourgon et un Kangoo ZE fourgon) à hauteur de 68 K€ ;
- Les autres achats divers de mobiliers à hauteur de 27 K€.

Chaque année, des dépenses sont consacrées à l'amélioration des conditions de travail et d'équipements du personnel municipal, à l'amélioration de l'accueil des usagers, et génèrent des économies en fonctionnement, notamment d'énergie ou d'entretien courant.

En outre, dans la continuité des opérations d'aménagement engagées ces dernières années, les investissements suivants seront prévus :

- La participation financière de la Ville à la concession d'aménagement du site de la Gare des Trois Communes, conformément aux clauses du traité, sera inscrite à hauteur d'un montant de 2 700 000 € et financée par la vente de terrains à Lallier.

Pour rappel :

- Au titre de la concession d'aménagement Cœur de Ville, la participation d'un montant de 935 388 €, initialement prévue en 2022 sera décalée sur l'année 2023 par avenant, au regard du décalage des travaux.
L'opération Cœur de ville intègre la création d'une place publique arborée donnant sur de nouveaux commerces, d'un parking public en sous-œuvre (avec un parking provisoire en phase travaux), la requalification des espaces publics intégrant un réseau de noues et l'augmentation du nombre d'arbres plantés...
- La participation au titre de la concession Locarno pour l'année 2022, quant à elle, a été financée lors du vote du budget supplémentaire de l'année 2021.
La concession Locarno comprend la création d'une nouvelle Halle de marché, d'un parking public (la livraison de ces 2 équipements publics étant intervenue au cours du 1^{er} semestre 2021), d'une nouvelle médiathèque, d'une place publique ainsi que d'un mail planté de plus de 2 000 m²... L'échéancier de versement de la participation s'étale jusqu'en 2023.

- Les participations d'un montant de 8,4 M€ dues au titre de la concession Paul Hochart en vue du financement d'une partie du futur groupe scolaire et du futur gymnase ont, conformément aux engagements de la municipalité, été prises en charge budgétairement lors du vote du Budget Supplémentaire 2020 par l'intermédiaire de l'enveloppe de 11 M€. La dernière année de versement de la participation est fixée à 2022.

- La poursuite des opérations de requalification de l'espace public permettant notamment d'améliorer les conditions d'accessibilité des groupes scolaires de la commune, de régler certains dysfonctionnements constatés en matière de circulation et de stationnement, et de requalifier les espaces verts de proximité (squares, promenade de la Vanne...).

- La poursuite des acquisitions foncières nécessaires à la maîtrise du développement de la Ville, dont l'acquisition d'une parcelle dépendant du Clos des Tilleuls et du terrain de la SEMACH (coût estimé : 80 000 €).

CONCLUSION

La construction du projet de budget primitif 2022 est marquée par les impacts de la réforme relative à la suppression de la taxe d'habitation, ainsi que par une incertitude face à l'allègement de la fiscalité de production prévue par le projet de Loi de Finances dans le cadre du plan « France Relance » qui, par ruissellement, aura un impact sur l'équilibre budgétaire du bloc local.

Cette construction budgétaire est également marquée par une volonté de modération et de prudence malgré un retour de la croissance. Tout aléa, dans les projections relatives à la trajectoire des finances publiques et de prévision de réduction des déficits de l'Etat, aurait de fortes conséquences sur l'ensemble du secteur public. Une gestion prudente et responsable au niveau communal reste donc de mise.

Dans la poursuite des mesures d'urgence mises en œuvre pendant la crise sanitaire, le projet de Loi de finances de 2022 apporte par ailleurs un soutien spécifique aux entreprises durement confrontées aux répercussions de la pandémie par la réduction de moitié de la CVAE, ainsi que celle des impôts fonciers (CFE et TFPB), fragilisant d'autant les ressources des établissements publics territoriaux et de la Métropole du Grand Paris, avec un risque pour la Ville de devoir supporter une partie de ces pertes de ressources.

Cette situation obérerait en outre la pérennité des politiques intercommunales (gestion des déchets, voirie, politique culturelle, équipements aquatiques...).

Dans ce contexte mouvant, les mesures locales de cadrage budgétaire adoptées permettront de nouveau en 2022 de poursuivre la modernisation des services publics proposés par la Ville de L'Haÿ-les-Roses, la politique de développement durable du territoire, ainsi que l'entretien et la réhabilitation des nombreux équipements municipaux.

En outre, l'amélioration de la capacité d'épargne de la collectivité a permis d'autofinancer sur fonds propres les grandes opérations d'aménagement et de développement de la Ville. Il s'agit d'un enjeu majeur en terme d'amélioration du cadre de vie des L'Haÿssiennes et L'Haÿssiens qui bénéficieront demain de nouveaux espaces publics de qualité, et de nombreux nouveaux équipements publics structurant le territoire : une halle de marché attractive, une médiathèque adaptée aux nouveaux enjeux culturels, deux groupes scolaires modernes de 25 classes, deux gymnases, deux équipements à caractère administratifs et socio-culturels, un centre de loisirs, quatre parkings publics souterrains...

En outre, et malgré le contexte national et l'impact des réformes de l'Etat, le budget 2022 peut être voté, comme les années précédentes, dès le mois de décembre sans nécessité de reprise de l'excédent de gestion, et sans augmentation de la fiscalité.