



l'Entreprenante !

Rapport sur les orientations budgétaires (ROB)

***Elaboré en vue du débat sur les orientations
budgétaires (DOB)***

Exercice 2024

Préambule

La tenue d'un débat sur les orientations budgétaires (DOB) est une obligation légale pour les régions, les départements, les communes de 3 500 habitants et plus et les groupements comportant une commune de 3 500 habitants et plus (art. L2312-1, CGCT). Cette obligation concerne également les établissements publics administratifs ainsi que les établissements publics industriels et commerciaux rattachés aux précédentes collectivités territoriales et établissements publics, à savoir : centre communal (ou intercommunal) d'action sociale, caisse des écoles, office de tourisme communal et intercommunal...

Notons que ce débat concerne tant le budget principal que les budgets annexes, et qu'il a l'objectif d'éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire et à donner aux élus, en temps utile, les informations nécessaires pour leur permettre d'exercer leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget primitif.

NB : la délibération portant approbation du budget primitif qui n'aurait pas été précédée d'un débat d'orientation budgétaire serait entachée d'illégalité. De même, une délibération prenant acte de la tenue du débat sur les orientations budgétaires sur la base d'un rapport incomplet serait entachée d'illégalité.

L'organisation du débat sur les orientations budgétaires

Les délais

Avant la bascule de la nomenclature budgétaire et comptable M14 au référentiel M57, le débat sur les orientations budgétaires devait intervenir dans un délai maximum de 2 mois avant le vote du budget primitif (art. L2312-1, CGCT).

Notons que dans le cadre du référentiel M57, le rapport sur les orientations budgétaires doit intervenir dans un délai de 10 semaines maximum avant le vote du budget primitif (art. L5217-10-4, CGCT).

En revanche pour les activités et services suivis selon une autre nomenclature budgétaire et comptable (notamment les nomenclature M4X et M22), ce délai demeure fixé à 2 mois (art. L2312-1, CGCT).

Si aucun délai minimal n'est imposé entre le vote du débat sur les orientations budgétaires et le vote du budget primitif, le juge administratif a estimé que ce débat ne peut intervenir à une date trop proche du vote du budget. Ainsi, la tenue du débat le soir même du vote du budget primitif justifie l'annulation de la délibération approuvant le budget primitif (TA Versailles, 16/03/2001).

La forme

Les membres de l'assemblée délibérante ne peuvent pas voter pour ou contre les échanges intervenus lors du débat sur les orientations budgétaires, ni même sur le contenu du rapport sur les orientations budgétaires. L'assemblée délibérante doit uniquement prendre acte de la tenue du débat sur les orientations budgétaires, mais également de l'existence du rapport sur la base duquel se tient débat.

Précisons que les conditions de déroulement du débat sur les orientations budgétaires doivent être prévues par le règlement intérieur du conseil municipal.

La transmission aux services du contrôle de légalité de la préfecture

La tenue du débat sur les orientations budgétaires fait l'objet d'une délibération spécifique. Cette délibération doit être distincte de celle relative à l'approbation du budget primitif (TA Montpellier, 11/10/1995, M.Bard c/Commune de Bédarieux).

Cette délibération et ce rapport doivent être transmis au représentant de l'État. Les services de la préfecture en contrôle la légalité.

Notons que le contrôle budgétaire ne s'applique pas à la délibération relative au débat sur les orientations budgétaires, car celui-ci n'est pas considéré comme un document budgétaire à part entière comme l'est le budget primitif. En effet, le rapport sur les orientations budgétaires n'ouvre aucun crédit budgétaire et ne permet pas à l'ordonnateur d'engager des dépenses.

La rédaction du rapport sur les orientations budgétaires

Conformément à l'article L2312-1 du CGCT, le débat sur les orientations budgétaires doit faire l'objet d'un rapport. Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 apporte des informations quant au contenu, aux modalités de publication et de transmission du rapport sur les orientations budgétaires.

NB : la commune doit transmettre ce rapport au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par le conseil municipal. Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen.

Pour les communes d'au moins 3 500 habitants, ce rapport doit comporter (art. D2312-3, CGCT) :

1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte également les informations relatives (art. D2312-3, CGCT) :

- à la structure des effectifs ;
- aux dépenses de personnel (notamment les éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature) ;
- à la durée effective du travail.

De plus, le rapport doit préciser les objectifs concernant :

- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;
- l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

Pour les communes de plus de 20 000 habitants, le rapport sur les orientations budgétaires doit être précédé d'un rapport spécifique sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Depuis le 1er janvier 2016, les communes (et EPCI à fiscalité propre) de plus de 20 000 habitants doivent présenter, préalablement au débat sur les orientations budgétaires, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (art. 61, Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes). Ce rapport détaille les politiques que ces communes mènent sur leur territoire, ainsi que leurs orientations et programmes de nature à améliorer cette situation (art. L2311-1-2, CGCT).

NB : ce rapport doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle relative au débat sur les orientations budgétaires, mais qui lui est préalable.

Ce rapport comporte deux volets (art. D2311 – 16, CGCT) :

- un volet interne relatif à la politique des ressources humaines de la collectivité en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, réalisé à partir de données « relatives au recrutement, à la formation, au temps de travail, à la promotion professionnelle, aux conditions de travail, à la rémunération, à l'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle ».
- un volet territorial relatif aux politiques publiques de nature à favoriser l'égalité sur son territoire, notamment en réalisant un bilan des « actions conduites à cette fin dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques ». Ce dernier peut également comporter une analyse de la situation économique et sociale en matière d'inégalités entre les

femmes et les hommes, à partir d'un diagnostic fondé sur les interventions relevant de sa compétence et sur les données des bénéficiaires de ses politiques.

Pour les communes de plus de 50 000 habitants, le rapport sur les orientations budgétaires doit être précédé d'un rapport sur la situation de la commune en matière de développement durable

Depuis le 1er janvier 2011 (art. 255, Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement), les communes (et EPCI à fiscalité propre) de plus de 50 000 habitants doivent présenter, préalablement au débat sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la commune, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation et à contribuer à l'atteinte des objectifs de développement durable inscrits au programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté le 25 septembre 2015 par l'Assemblée générale des Nations unies.

NB : ce rapport doit faire l'objet d'une délibération distincte de celle relative au débat sur les orientations budgétaires, mais qui lui est préalable.

Le contenu de ce rapport, qui comprend notamment le bilan annuel de la stratégie numérique responsable mentionnée au I de l'article 35 de la loi n° 2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (art. L2311-1-1, CGCT). Il précise également le programme d'actions mis en place pour assurer la réduction de la consommation d'énergie des bâtiments ou des parties de bâtiment à usage tertiaire dont la collectivité territoriale est propriétaire, dans un objectif de respect des obligations prévues à l'article L. 174-1 du code de la construction et de l'habitation.

NB : ce rapport décrit, sous forme de synthèse, la situation en matière de développement durable de la commune à partir des évaluations, documents et bilans produits par la commune sur une base volontaire ou prévus par un texte législatif ou réglementaire. Ce rapport comporte les éléments suivants (art. D2311-15, CGCT) :

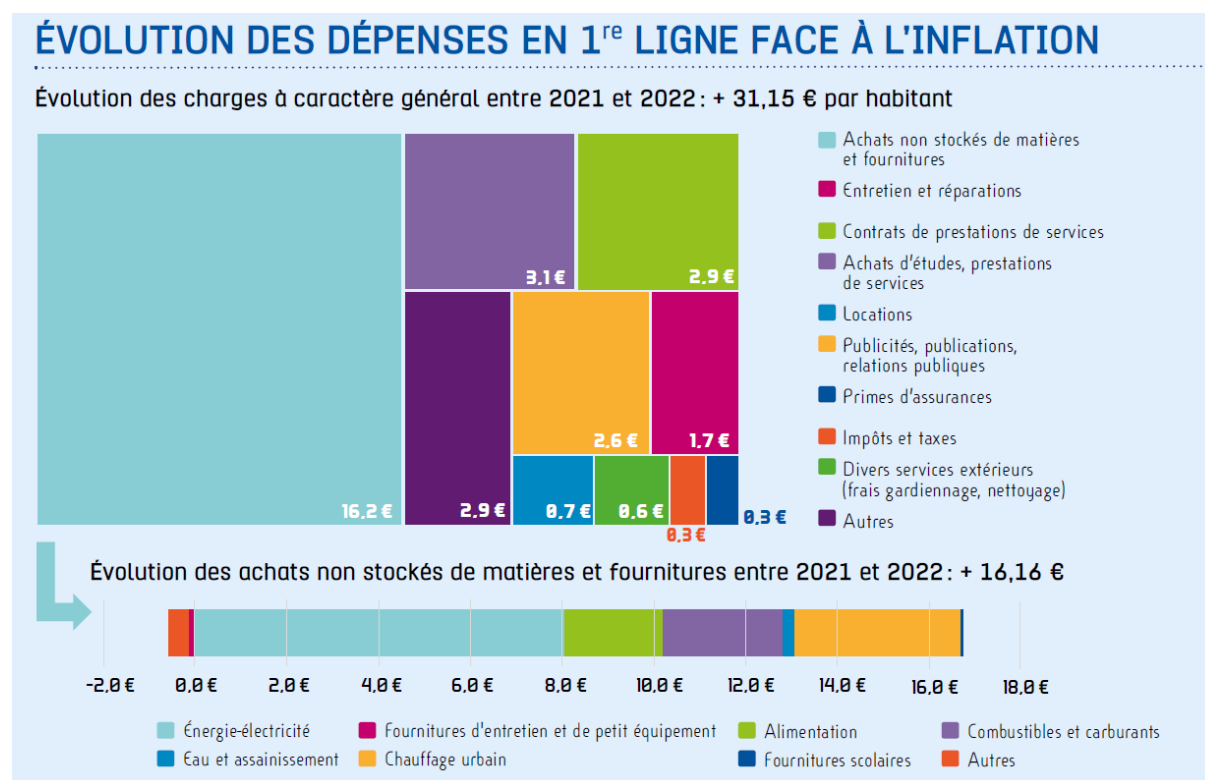
- le bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- le bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire.

Ces bilans comportent en outre une analyse des modalités d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programmes.

Etat des finances publiques locales en 2023 et perspectives 2024

Malgré le contexte inflationniste, les collectivités territoriales présentent une situation financière globalement favorable, avec des contrastes entre les catégories de collectivités et au sein d'entre elles.

Notons qu'au sein du bloc communal, les communes subissent davantage l'inflation que les établissements publics de coopération intercommunale ; cela tient principalement à la richesse de leur patrimoine, ainsi qu'au poids des charges de personnel dans leurs dépenses réelles de fonctionnement. Une illustration de l'évolution des dépenses entre 2021 et 2022 pour les communes de 30 000/100 000 habitants :



Source : La Banque Postale

Au sein du bloc communal, l'épargne brute progresse par rapport à 2021 (+5,5 %) et atteint 20,4 Md€, contre 18,9 Md€ en 2019. L'épargne nette, égale à 11,3 Md€, augmente aussi par rapport à 2021 (+10,4 %) et à 2019 (+13,0 %). Le solde du compte au Trésor (42,8 Md€) dépasse de 3,6 Md€ le niveau constaté en 2021.

Ces indicateurs résultent de la forte hausse des recettes réelles de fonctionnement - RRF (+6,7 Md€ en un an), qui découle notamment de la progression des impôts et taxes (+4,1 Md€) et des recettes liées à la fourniture de prestations de services à caractère social, périscolaire ou culturel (+0,5 Md€). Leur hausse dépasse celle des dépenses réelles de fonctionnement - DRF (+5,7 Md€), pourtant stimulées par les frais de personnel (+2,6 Md€) et les achats et charges externes (+2,4 Md€).

L'année 2022 a aussi été marquée par l'augmentation des dépenses réelles d'investissement (+7,7 %), qui reflète celle des recettes réelles d'investissement (+7,7 % aussi), conséquence de la hausse des souscriptions d'emprunts (+14,8 % soit +1,4 Md€).

Toujours concernant le bloc communal, l'épargne brute (EB) est en progression par rapport au 30 juin 2022 (+78,9 %). L'épargne nette, négative au 30 juin 2022 (-1,2 Md€) et 2019 (-2,7 Md€), s'améliore en 2023 (0,7 Md€). Ces progressions reflètent l'augmentation des RRF (+8,8 %), qui a été supérieure à celle des DRF (+5 %). Ces dernières sont essentiellement tirées par les frais de personnel (+4,4 %) et les achats et charges externes (+5,3 %). Enfin, les dépenses réelles d'investissement (DRI) augmentent (+7,6 %), notamment portées par la hausse des versements du FCTVA (+34,6 %).

Les principaux indicateurs soulignent que les collectivités locales présentent une situation financière favorable à la fin de l'année 2022 :

- Les principaux indicateurs montrent que la situation financière des collectivités locales a continué de s'améliorer en 2022 après une année 2021 déjà favorable.

Leur épargne brute a augmenté de 5,8 % en 2022 par rapport à 2021 et de 11,5 % par rapport à 2019. La progression de leur épargne nette est encore plus marquée : +9,0 % par rapport à 2021, +18,4 % par rapport à 2019. Le solde de leur compte au Trésor, témoignant de leur trésorerie, atteint 57,2 Md€, contre 56,6 Md€ en 2021 et 43,9 Md€ en 2019.

- Si leurs dépenses réelles de fonctionnement (DRF) ont été dynamiques (+4,5 % par rapport à 2021, soit +8,0 Md€) dans le contexte inflationniste, leurs recettes réelles de fonctionnement (RRF) l'ont été encore davantage (+4,7 %, soit +10,2 Md€).

Les DRF ont en effet été tirées par la hausse des frais de personnel (+5,1 %), qui s'explique en partie par la revalorisation du point d'indice dans la fonction publique, et des achats et charges externes (+8,8 %), notamment stimulés par l'inflation. L'augmentation des DRF a toutefois été inférieure en valeur à celle des RRF (+10,2 Md€ soit +4,7 %) qui ont été stimulées par la progression des impôts et taxes (+4,8 %), notamment portée par le dynamisme de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) depuis les dernières réformes de la fiscalité locale. Les dépenses d'investissement (hors remboursements) ont aussi été dynamiques (+6,8 %) et atteignent 61,6 Md€.

- La situation favorable des collectivités contraste avec la dégradation des finances de l'État, qui a mis en place plusieurs dispositifs de soutien aux collectivités face à la crise sanitaire, puis face à la hausse des prix.

Ce soutien a contribué au creusement du déficit de l'État, qui atteint 124,9 Md€ en 2022, contre 85,7 Md€ en 2019. À l'inverse, le solde des Administrations Publiques Locales (APUL) est excédentaire en 2022 (+0,8 Md€) et celles-ci présentent une situation nettement moins dégradée qu'avant la crise (-1,1 Md€ en 2019). Pour mémoire, les APUL présentaient un besoin de financement de 3,5 Md€ en 2020, contre 179,7 Md€ pour l'État.

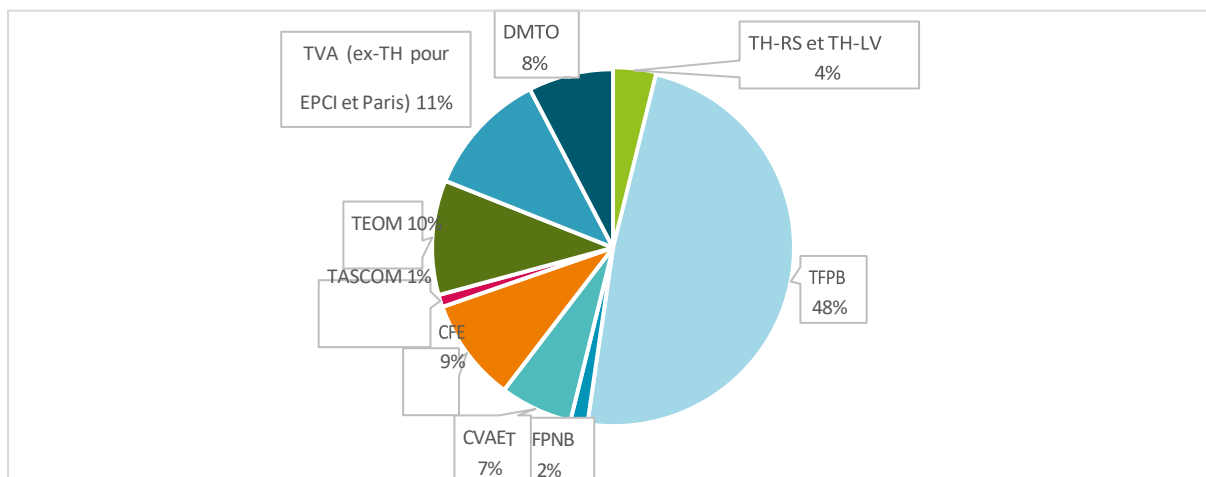
Fiscalité

Les réformes récentes de la fiscalité locale ont modifié le panier de recettes des collectivités et induisent une hausse du poids de la TVA dans leurs ressources. L'année 2021 est marquée par l'incidence des réformes de la fiscalité locale :

- d'une part, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales a entraîné une diminution des produits de cette taxe pour les communes et leurs groupements. Ces pertes de produits ont fait l'objet de compensations financières : taxe sur le foncier bâti des départements transférée aux communes et fractions de TVA au profit des groupements de communes, de la Ville de Paris et des départements ;

- d'autre part, la suppression de la CVAE a été compensée par l'affectation d'une fraction de TVA.

Le panier fiscal du bloc communal est diversifié et repose majoritairement sur des impôts fonciers avec un pouvoir de taux (TFPB, TFPNB, CFE et TEOM) :



Entre 2022 et 2023, dans ce contexte de réforme, le bloc communal a principalement reconduit leur taux de fiscalité locale. En 2023, les collectivités et leurs groupements ont principalement reconduit les taux votés en 2022 :

Évolution entre 2022 et 2023 des taux communaux votés

Taxe	TFPB		TFPNB		THS		CFE	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Reconduction	29 470	84,7	30 063	86,4	29 836	85,7	4 096	89,2
Baisse	463	1,3	469	1,3	532	1,5	109	2,4
Augmentation	4 875	14	4 276	12,3	4 440	12,8	389	8,5
Total	34 808	100	34 808	100	34 808	100	4 594	100

Évolution entre 2022 et 2023 des taux intercommunaux votés

Taxe	TFPB		TFPNB		THS		CFE	
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%
Reconduction	1 015	81,3	1 089	87,3	1 065	85,3	1 166	85,3
Baisse	5	0,4	4	0,3	5	0,4	4	0,3
Augmentation	228	18,3	155	12,4	178	14,3	197	14,4
Total	1 248	100	1 248	100	1 248	100	1 367	100

Figure 18 : Bilan des délibérations de vote des taux de fiscalité locale par taxe (TFPB, CFE notamment) adoptées en 2023 et en 2022 par les collectivités¹².

Source : DGFiP

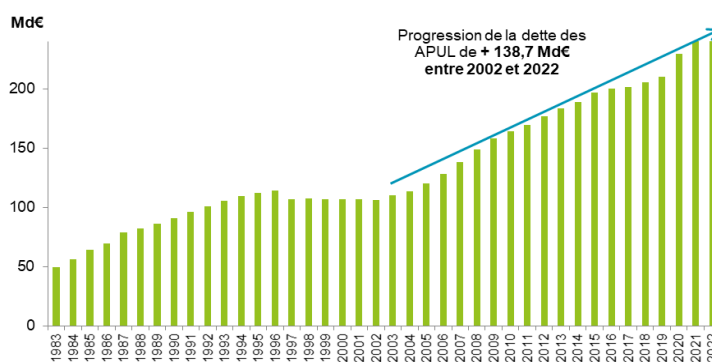
Entre 2022 et 2023, les communes ont largement reconduit leurs taux de fiscalité directe locale. En fonction des taxes, la proportion de reconduction des taux se situe entre 85 et 90 %, la proportion de baisse est faible (moins de 3 %) et celle des hausses comprises entre 8 et 14 %. En matière de TFPB, principale ressource de fiscalité directe locale perçue par les communes, les taux communaux sont reconduits à hauteur de près de 85 %.

Cette reconduction significative des taux entre 2022 et 2023 s'inscrit dans une tendance similaire à celle observée ces dernières années. Les reconductions de taux sont ainsi largement prédominantes dans chaque strate de population démographique et de manière encore plus marquée pour les communes dont la population est inférieure à 500 habitants. La proportion de communes qui ont reconduit leurs taux est systématiquement, pour chaque strate démographique, plus importante pour la CFE que pour la TFPNB puis la TH et enfin la TFPB. Entre 2022 et 2023, les EPCI à fiscalité propre ont largement reconduit leurs taux de fiscalité directe locale. En fonction des taxes, la proportion de reconduction des taux se situe entre 81 % et 88 %, la proportion de baisse est marginale (moins de 0,4 %) et celle des hausses comprises entre 12 et 19 %.

De manière générale, pour toutes les taxes, les EPCI recourent davantage aux augmentations de taux que les communes. Les reconductions de taux sont largement prédominantes dans chaque strate de population démographique et de manière plus marquée pour les EPCI dont la population est supérieure à 100 000 habitants. Parmi les EPCI qui ont décidé d'augmenter leurs taux entre 2022 et 2023, des augmentations majoritairement inférieures à un point (de 52 % en TH à 62 % en TFPB) sont constatées.

Dette

La dette des APUL au sens de Maastricht a fortement augmenté depuis 1983 (+ 195,4 Md€) pour atteindre 244,9 Md€ fin 2022, soit une légère diminution par rapport à 2021 (-0,3 Md€). Ce montant représente 8,3 % de la dette de l'ensemble des administrations publiques (2 950,0 Md€ en 2022 après 2 823,7 Md€ en 2021), soit une proportion inférieure à la situation d'avant la crise (8,9 % en 2019). L'endettement des APUL résulte essentiellement des investissements locaux, la « règle d'or » ne permettant pas aux collectivités locales d'emprunter pour financer leurs dépenses de fonctionnement. Aussi leur évolution est-elle en partie déterminée par le cycle électoral, même si d'autres facteurs (comme le niveau des taux d'intérêt) l'influencent également.



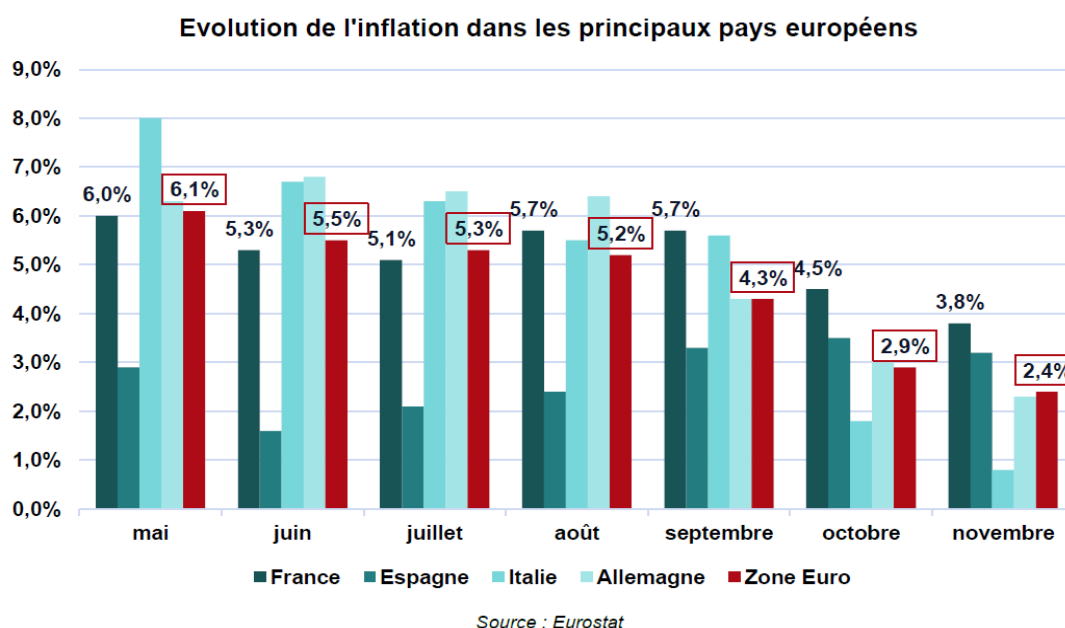
Évolution de l'encours de dette au sens de Maastricht des APUL (1983-2022)

Source : INSEE, Comptes nationaux – base 2014

Par ailleurs, la capacité de désendettement des collectivités et de leurs groupements à fiscalité propre s'est améliorée en 2022. L'amélioration constatée entre 2015 (capacité de désendettement de 5,4 ans) et 2019 (4,3 ans) s'était en effet interrompue dans le contexte de la crise sanitaire : en 2020, cette capacité a ainsi augmenté pour la première fois depuis six ans pour atteindre 5,1 années. L'amélioration constatée en 2021 (4,3 ans) s'est poursuivie en 2022 (4,2 ans) : au regard de la capacité d'autofinancement (définie comme la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement) de l'ensemble des collectivités et de leurs groupements constatée en 2022, 4,2 années seraient ainsi théoriquement nécessaires pour rembourser en totalité l'encours de dette dans l'hypothèse où l'intégralité de la capacité d'autofinancement y serait consacrée.

L'inflation

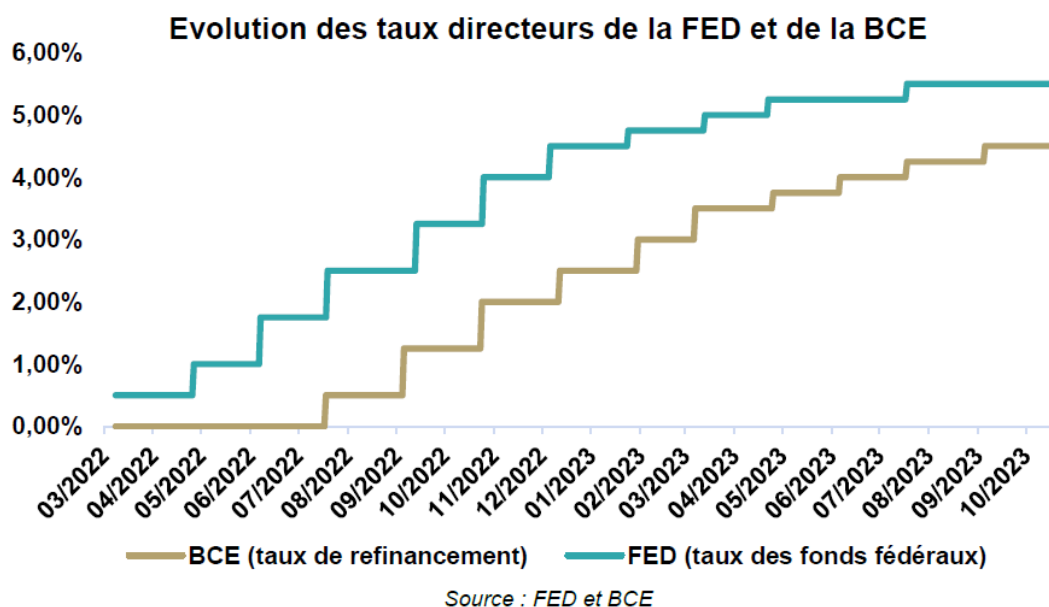
L'inflation se situe désormais bien loin du record atteint en octobre 2022 à 10,6%, plusieurs mois après le déclenchement du conflit en Ukraine qui a provoqué une flambée des prix de l'énergie. Elle a d'ailleurs particulièrement diminué en Europe depuis l'été dernier puisque la hausse des prix atteignait encore 5,2% en août. La hausse des prix a fortement ralenti en France en novembre, à +3,4% sur un an après +4,0% en octobre, selon les données de l'Insee.



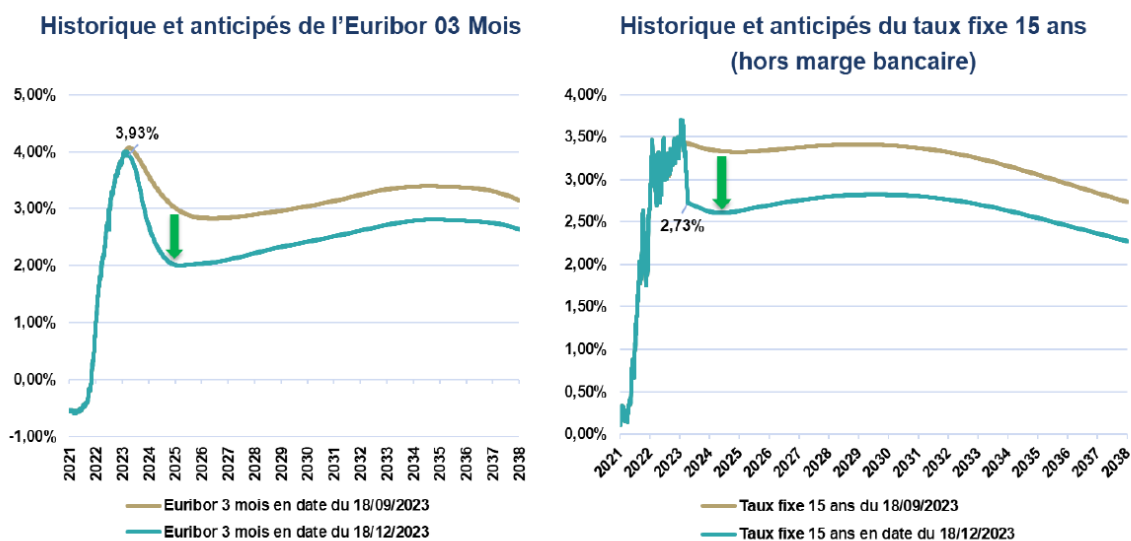
Les taux d'intérêt

Depuis l'exercice 2022, les taux directeurs ont été multipliés par 4.5. Les taux directeurs de la Banque Centrale Européenne (BCE) suivant l'évolution de ceux de la Réserve Fédérale Américaine (FED). Notons qu'en novembre 2023, la BCE et la FED ont maintenu leurs taux pour la première fois.

Face à une inflation qui reflue, et selon « Les Echos », la FED « vise, l'année prochaine, des baisses de taux d'intérêt de 75 points de base, c'est 25 points de base de plus que lors des dernières anticipations qui avaient été dévoilées en septembre. Cela pourrait se traduire par trois mouvements de 25 points de base. D'autres baisses de taux sont envisagées pour 2025 (1 point de pourcentage au total) et 2026 (75 points de base), ce qui ramènerait le loyer de l'argent dans la fourchette de 2% à 2,25% ».



Révision à la baisse des anticipations de marché



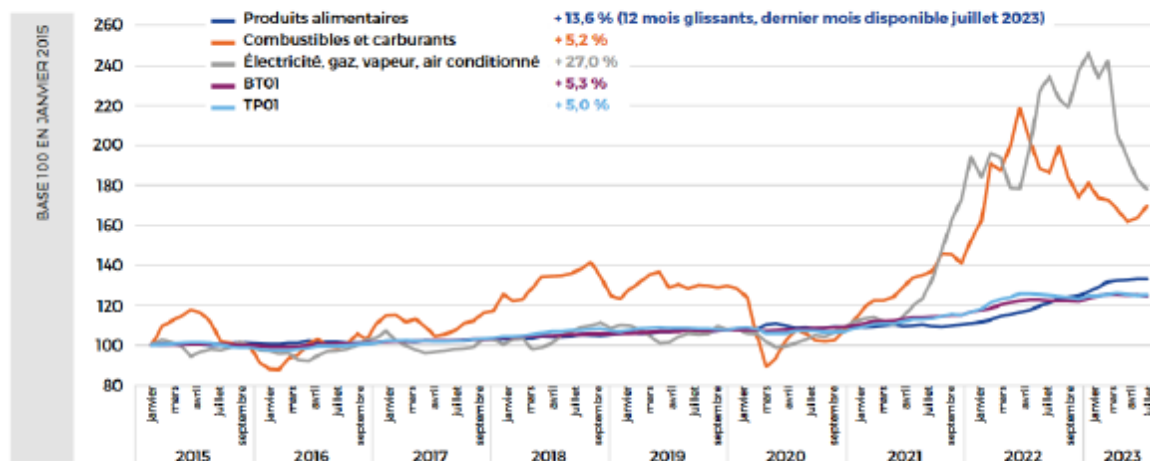
Source : Finance Active

Les marchés publics : des indices de révisions qui impactent le panier des dépenses des collectivités

Tant pour la section de fonctionnement que pour la section d'investissement, les marchés publics vont fortement influencer l'évolution des dépenses des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, qu'il s'agisse des conséquences financières des actualisations de prix ou des révisions de prix.

Indices de prix impactant la dépense locale

© La Banque Postale



La Loi de Programmation des Finances Publiques 2023-2027 : inciter les collectivités à participer à la maîtrise des dépenses publiques, mais sans les obliger

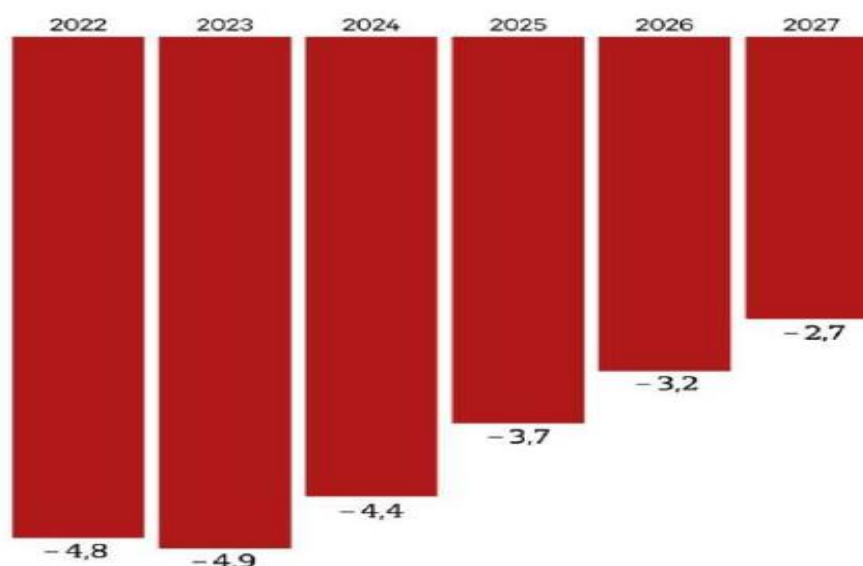
La loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 définit la trajectoire pluriannuelle des finances publiques jusqu'en 2027 et les moyens qui permettront de l'atteindre, dans un contexte de sortie de crise économique et sanitaire liée au Covid. Un retour du déficit public sous la barre des 3% du PIB est prévu d'ici 2027 (contre 4,9% en 2023). Ce texte comporte plusieurs dispositions relatives aux collectivités territoriales. Cette loi prolonge notamment l'objectif indicatif d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement afin de les associer à la maîtrise des finances publiques tout en renforçant leur capacité d'investissement et leur résilience en cas de retournement de la conjoncture.

Un objectif de déficit public à 2,7% du PIB en 2027

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 table sur une croissance de 1,4% en 2024 et à un rythme un peu plus important à partir de 2025 (1,7 % en 2025 et 2026 et 1,8 % en 2027). Il prévoit de **ramener le déficit public sous la barre des 3% du produit intérieur brut (PIB) d'ici quatre ans**. Après une stabilisation à 4,8% en 2022 et 4,9% en 2023, le déficit public serait ramené à 4,4% en 2024, à 3,7% en 2025 puis 3,2% en 2026 **pour atteindre 2,7% en 2027**.

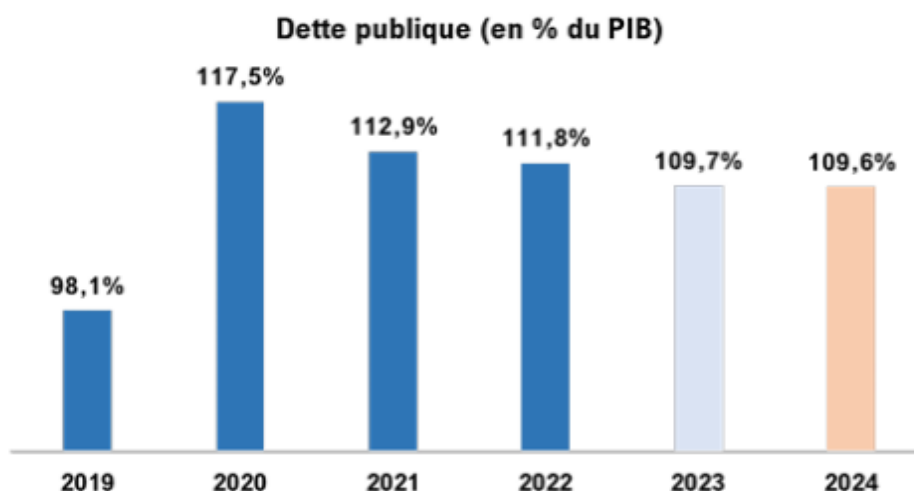
La trajectoire de déficit public

En % du PIB



Source : Groupe SELDON

Parallèlement, **la dette publique** serait relativement stable à 109,7% du PIB en 2023 et 2024, à 109,6% en 2025, à 109,1% en 2026 avant de **baisser à 108,1% en 2027** (contre 111,8% pour 2022). Quant à la **charge de la dette**, elle devrait passer à 48,1 milliards d'euros en 2024, 57 milliards en 2025, 65,1 milliards en 2026 et **74,4 milliards d'euros en 2027**.



Source : Groupe SELDON

La dépense publique en volume croîtrait en moyenne de 0,6% sur la période 2022-2027. Le ratio de dépense publique (hors crédits d'impôts) reculerait à 55,9% en 2023 (après 57,7% en 2022) pour s'établir à 53,8% en 2027.

Le cadre financier 2023-2027 de l'État, des collectivités locales et de la sécurité sociale

La loi de programmation des finances publiques pour les années 2023 à 2027 prévoit notamment :

- la trajectoire de l'ensemble des administrations publiques, **avec des dépenses fiscales nouvellement créées qui devront être bornées dans le temps** (à trois ans maximum à partir de 2024) et ne pourront être prolongées qu'après une évaluation ;
- le cadre financier pluriannuel de l'État et des administrations publiques centrales, **avec un objectif "au plus" de stabilité globale des schémas d'emploi d'ici 2027**, donc de possible diminution ;
- la trajectoire 2023-2027 des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales (près de 55 millions d'euros en 2023 pour atteindre plus de 56 millions en 2027) ;
- **une diminution de l'impact environnemental du budget de l'État en réduisant de 30% le ratio entre les dépenses défavorables à l'environnement** ("dépenses brunes") et les dépenses dont l'impact est favorable et mixte, entre la loi de finances pour 2022 et le projet de loi de finances pour 2027 (contre 10% dans le projet de loi initial). Les dépenses liées aux mesures de relance sont exclues du calcul ;
- **des dispositifs d'aides aux entreprises de l'État qui ne pourront être créés, étendus ou prolongés que dans la limite de trois ans à partir de 2024**. Ces aides ne pourront être étendues ou prolongées qu'après une évaluation ;
- le cadre financier pluriannuel **des administrations publiques locales, avec un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) de 4,8% en 2023 à 1,3% en 2026 et 2027** (hors dépenses non pilotables comme le revenu de solidarité active - RSA) ;

- le cadre financier pluriannuel des administrations de sécurité sociale, **avec un pilotage et un bornage dans le temps des niches sociales** (à trois ans maximum à partir de 2024), chaque prorogation de niche sociale étant conditionnée à une évaluation ;
- l'**interdiction** (réitérée) pour les **organismes divers d'administration centrale (ODAC)** de contracter des **emprunts de plus de douze mois**.

Notons que le texte initial du gouvernement instaurait, enfin, **des pactes de confiance dans un article 23 qui a été supprimé au Sénat**. Ces pactes de confiance imposaient aux collectivités locales de participer à l'effort de redressement des comptes publics, avec une progression des dépenses de fonctionnement inférieure à l'inflation minorée de 0,5 point pour quelque 500 collectivités.

Source : vie-publique.fr

La dotation globale de fonctionnement (DGF)

La Loi de Finances pour 2024 prévoit un abondement de la DGF des communes de 320 M€ nets : + 150 M€ sur la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) + 140 M€ sur la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) + 30M€ sur la dotation d'intercommunalité.

Le Gouvernement a refusé de l'indexer sur l'inflation (prévue à + 2,6 % en 2024) au grand dam des associations d'élus locaux qui estiment qu'en raison des restrictions successives de ressources et des marges de manœuvre budgétaires, la contraction de l'investissement du bloc communal observée depuis 2014 semble devenir structurelle.

Notons que le mode de calcul des indicateurs financiers servant à l'établissement des dotations finit d'évoluer à la suite des diverses réformes fiscales et à l'évolution du panier de ressources :

- La fraction de TVA entre dans le panier de ressource pour compenser la sortie des recettes de CVAE.
- Le revenu prit en compte dans l'indice synthétique permettant le calcul de la fraction cible de la DSR sera désormais basé sur la moyenne des 3 dernières années.
- Une garantie de sortie sera accordée en cas de perte de la part majoration de la Dotation Nationale de Péréquation (DNP).

Pour les communes de plus de 3 500 habitants, la loi de finances pour 2024 prévoit que le compte administratif ou le compte financier unique des collectivités devront comporter un état annexé intitulé « *Impact du budget pour la transition écologique* ». Cet état est annexé au compte administratif ou au compte financier unique à compter de l'exercice 2024. Cette nouvelle annexe concernera les dépenses d'investissement qui, au sein du budget, contribuent négativement ou positivement à tout ou partie des objectifs de transition écologique de la France tels que définis par le droit de l'Union européenne. Les modalités d'application de ce dispositif seront précisées par décret.

Revalorisation forfaitaire des bases fiscales

Comme le prévoit l'article 1518 bis du Code général des impôts (CGI), à compter de 2018, les valeurs locatives foncières sont revalorisées en fonction de l'inflation constatée (et non plus en fonction de l'inflation prévisionnelle, comme c'était le cas jusqu'en 2017). Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2 (pour application en année N). A noter qu'en cas de déflation, aucune dévalorisation des bases fiscales ne sera appliquée (coefficient maintenu à 1). Rappelons que l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est utilisé pour les comparaisons entre membres de l'Union européenne. Il est calculé pour tous les ménages, en France hors Mayotte. La principale différence entre l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) et l'indice des prix à la consommation

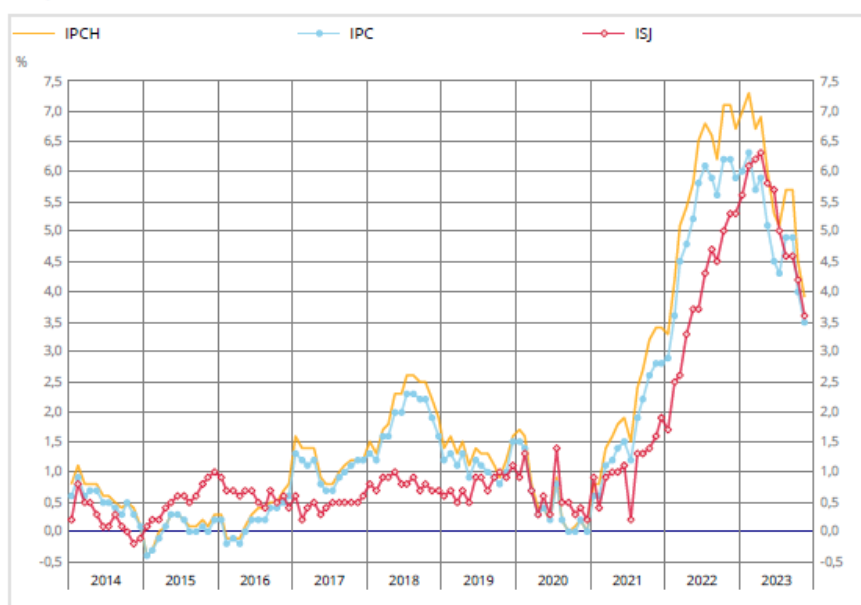
(IPC) porte sur les dépenses de santé : l'IPCH suit des prix nets des remboursements de la sécurité sociale tandis que l'IPC suit des prix bruts.

Sur un an, selon l'estimation provisoire réalisée en fin de mois, les prix à la consommation augmenteraient de 3,4 % en novembre 2023, après +4,0 % en octobre. Cette baisse de l'inflation serait due au ralentissement sur un an des prix des services, de l'énergie et, dans une moindre mesure, des produits manufacturés et de l'alimentation. Sur un mois, les prix à la consommation se replieraient légèrement en novembre 2023 (-0,2 % après +0,1 % en octobre). Les prix des services se replieraient, notamment ceux des transports, et ceux de l'énergie diminueraient de nouveau. Les prix des produits manufacturés seraient stables par rapport au mois précédent.

Ceux de l'alimentation augmenteraient sur un mois, du fait des produits frais, les prix de l'alimentation hors frais restant stables. Sur un an, l'indice des prix à la consommation harmonisé augmenterait de 3,8 % en novembre 2023, après +4,5 % en octobre.

Selon les données de l'INSEE, la variation pour 2024 s'établit à 3.9 %. Pour mémoire, le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour 2023 était de 1.0710, soit une variation de 7.10 %.

Glissements annuels de l'indice des prix à la consommation (IPC), de l'inflation sous-jacente (ISJ) et de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH)



Source : Insee

Évolution des indices d'inflation sous-jacente et de l'IPCH

base 100 : année 2015

Regroupements conjoncturels	Pondérations	Indices	Variations (en %) au cours	
	2023	novembre 2023	du dernier mois (1)	des 12 derniers mois (2)
Ensemble « sous-jacent »	6 057	114,58	-0,2	3,6
Produits alimentaires hors viandes, produits laitiers et exotiques	766	123,83	0,0	8,2
Produits manufacturés	1 899	108,51	0,1	2,3
Services y compris loyers et eau	3 392	116,33	-0,3	3,2
Ensemble IPCH	10 000	121,32	-0,2	3,9

(1) : Évolution [m/(m-1)]

(2) : Évolution [m/(m-12)]

Source : Insee - indices des prix à la consommation

Les dotations de soutien à l'investissement

Les mesures de soutien à l'investissement sont reconduites en 2024 à hauteur de 1,8 Md€ via quatre enveloppes distinctes comprenant des conditions d'éligibilité différentes (DSIL, DETR, DPV et DSID). La Loi de finances pour 2024 prévoit également un abondement du « Fonds vert », soit un total de 2,5 Md€ (soit +20 % pour le plan de rénovation des écoles annoncé par le Président de la République).

Notons que ce soutien à l'investissement local passe par le renforcement du verdissement de ces dotations :

- 30 % des projets financés par la DSIL devront être favorables à l'environnement ;
- 25 % des projets financés par la DSID devront être favorables à l'environnement ;
- 20 % des projets financés par la DETR devront être favorables à l'environnement.

Dans le cadre de la préparation des jeux de Paris 2024 et des projets de renaturation, l'éligibilité au FCTVA est étendue aux dépenses d'aménagement de terrains, ce qui devrait représenter 250 M€.

	DSIL	DPV	DETR	DSID
<i>Eligibilité</i>	Communes et EPCI à fiscalité propre en métropole ainsi que les PETR	Communes défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains	Communes et EPCI < à 20 000 hab. + PF par hab. < à 1,3 fois PF par hab. moyen de la strate	Départements de métropole et d'Outre Mer, métropole de Lyon et collectivités à statut particulier
<i>Objet</i>	Rénovation thermique, transition énergétique, mise aux normes ; développement du numérique, équipements liés à la hausse du nombre d'habitants	Education, culture ; emploi, développement économique, santé ; sécurité, social...	Économique, social, environnemental et touristique, pour développer ou maintenir les services publics	Dépenses d'aménagement foncier et d'équipement rural
<i>Attribution</i>	Par le préfet de région	Par le préfet de département	Par le préfet de département	Par le préfet de région

Rappelons que dans le cadre du financement de son plan pluriannuel d'investissement, la Ville de Liévin peut solliciter la dotation de soutien à l'investissement local, ainsi que la dotation politique de la ville :

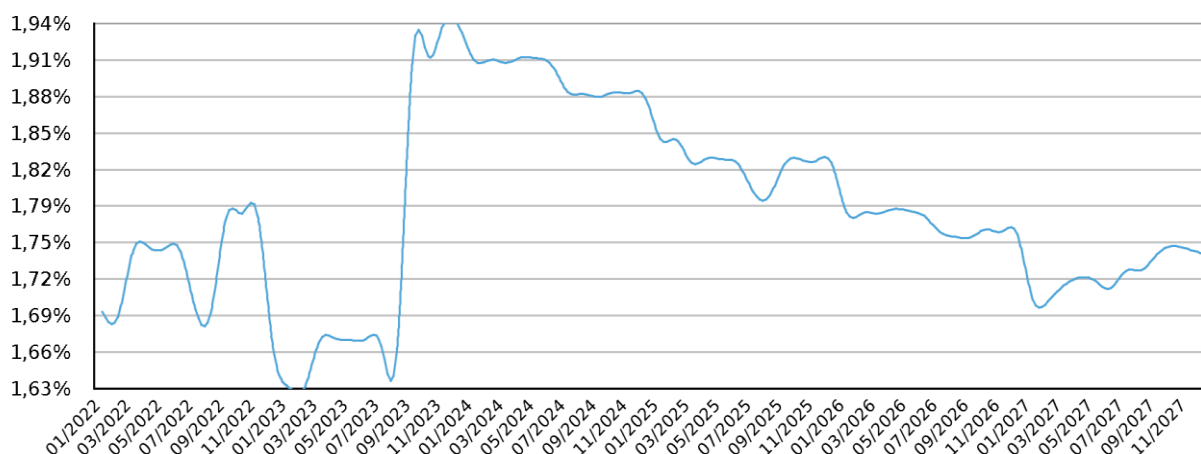
- La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL, articles L. 2334-33 et suivants du code général des collectivités territoriales – CGCT), mise en place en 2016 en vue de renforcer le soutien apporté par l'État à l'investissement local. La DSIL bénéficie aux communes et aux EPCI à fiscalité propre. Elle comporte une enveloppe « ruralité » attribuée au sein des régions selon des critères démographiques, à destination des communes de 2 000 à 50 000 habitants. Les communes ciblées en priorité par cette dotation sont celles ayant des charges spécifiques de centralité et constituant un pôle économique et social au sein du territoire. Les projets d'investissement éligibles sont quant à eux ceux qui sont dotés d'un caractère structurant, c'est-à-dire qu'ils sont susceptibles d'être engagés rapidement et d'obtenir un effet significatif et rapide sur l'investissement local. La DSIL peut également, par dérogation, financer des dépenses de fonctionnement s'il s'agit d'études préalables ou de dépenses de modernisation.
- La dotation politique de la ville (DPV), créée par l'article 172 de la loi de finances pour 2009 pour remplacer la dotation de développement urbain (DDU). Elle est destinée aux communes de métropole et d'outre-mer particulièrement défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains. Les critères d'éligibilité à la DPV sont précisés dans les articles L. 2334-40 et L. 2234-41 du CGCT. La DPV n'est pas directement versée aux communes éligibles ; les montants sont, dans un premier temps, regroupés par département puis redistribués. Le préfet est chargé de sélectionner les projets présentés par les communes qui répondent aux exigences de périmètre propres à la DPV.

La structure et à la gestion de l'encours de la dette propre consolidée au 1^{er} janvier 2024

Synthèse de la dette au 01/01/2024

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
45 002 192.37 €	1,94 %	11 ans et 6 mois	5 ans et 11 mois	47

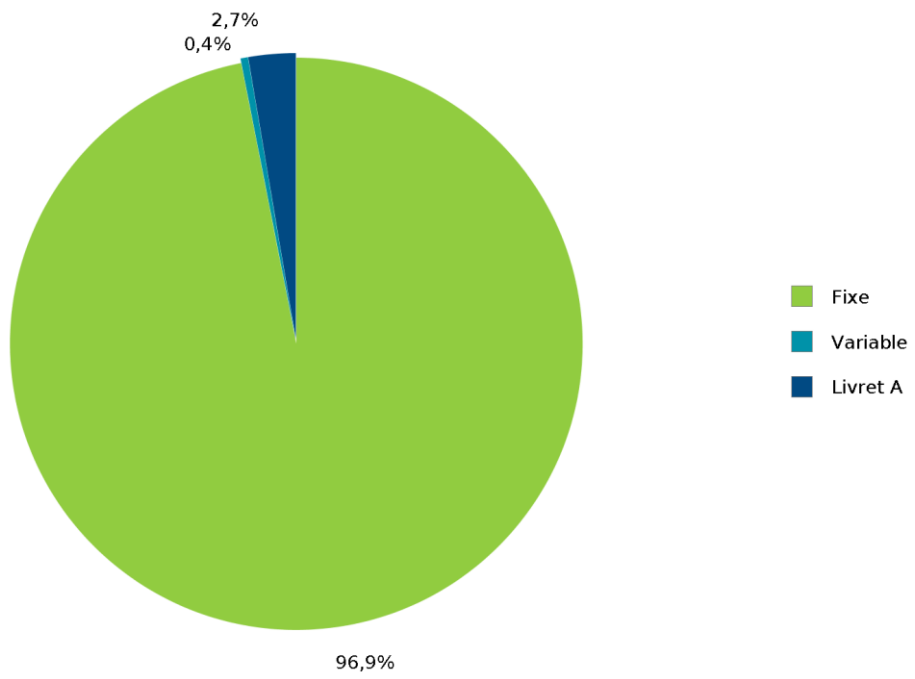
Evolution annuelle du taux moyen (en %)



© Finance Active

Dette par type de risque (avec dérivés)

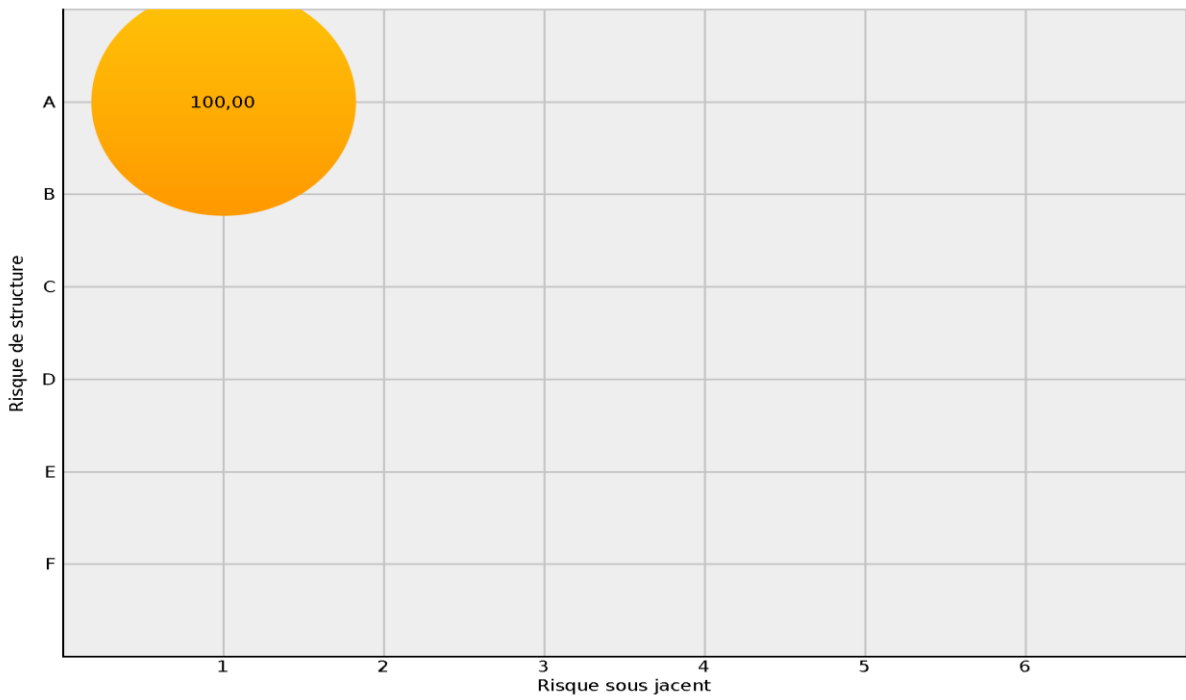
Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	43 612 192.47 €	96,91 %	1,86 %
Variable	190 000.00 €	0,42 %	4,17 %
Livret A	1 199 999.90 €	2,67 %	4,50 %
Ensemble des risques	45 002 192.37 €	100,00 %	1,94 %



© Finance Active

Dette selon la charte de bonne conduite

Risque Faible

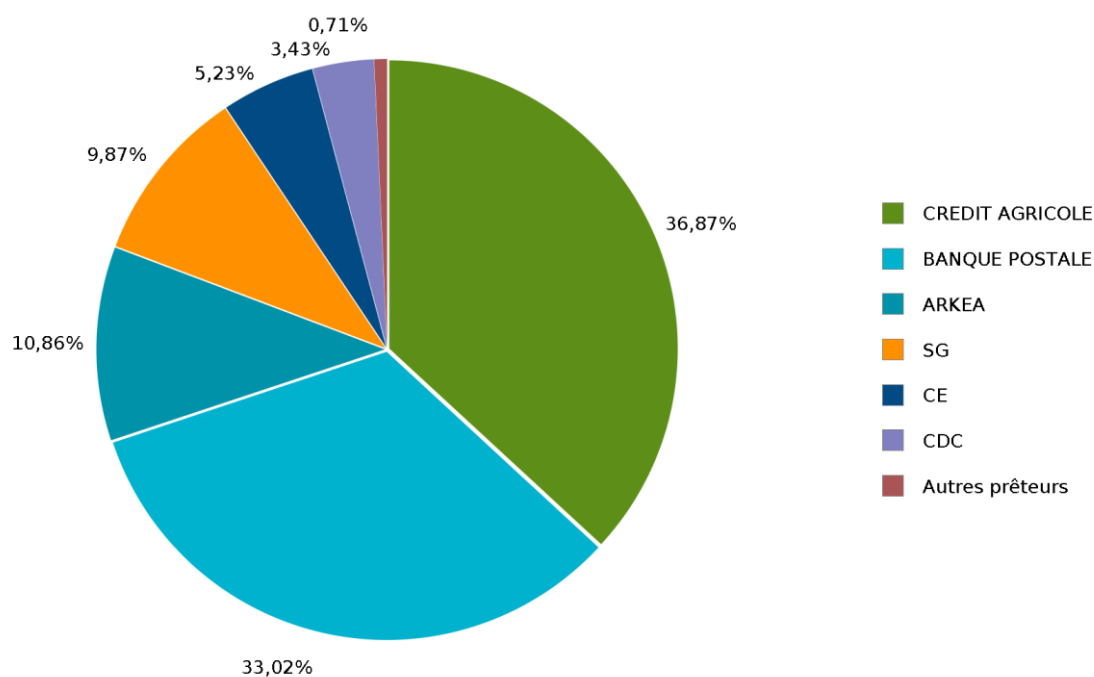


Risque élevé

© Finance Active

Dette par prêteur

Prêteur	Capital Restant Dû	% du CRD	Disponible (Revolving)
CREDIT AGRICOLE	16 594 419.09 €	36,87 %	
BANQUE POSTALE	14 859 574.91 €	33,02 %	
ARKEA	4 887 449.59 €	10,86 %	
SOCIETE GENERALE	4 443 750.00 €	9,87 %	
CAISSE D'EPARGNE	2 354 147.04 €	5,23 %	
CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	1 541 634.90 €	3,43 %	
Autres prêteurs	321 216.84 €	0,71 %	
Ensemble des prêteurs	45 002 192.37 €	100,00 %	



© Finance Active

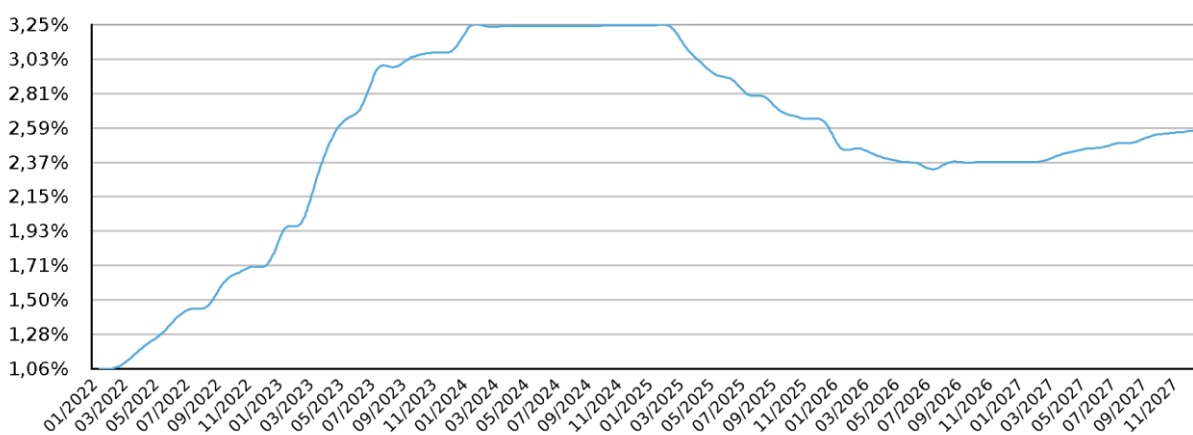
Dette par année

	2023	2024	2025	2026	2027	2032
Encours moyen	42 715 380 €	42 389 580 €	38 540 175 €	35 102 246 €	30 037 904 €	13 608 457 €
Capital payé sur la période	4 963 630 €	5 259 233 €	5 363 982 €	5 287 204 €	5 313 425 €	2 329 487 €
Intérêts payés sur la période	751 335 €	* 841 279 €	* 734 612 €	* 660 001 €	* 558 024 €	* 291 662 €
Taux moyen sur la période	1,76 %	1,88 %	1,80 %	1,75 %	1,71 %	2,10 %

La structure de l'encours de la dette garantie au 1^{er} janvier 2024

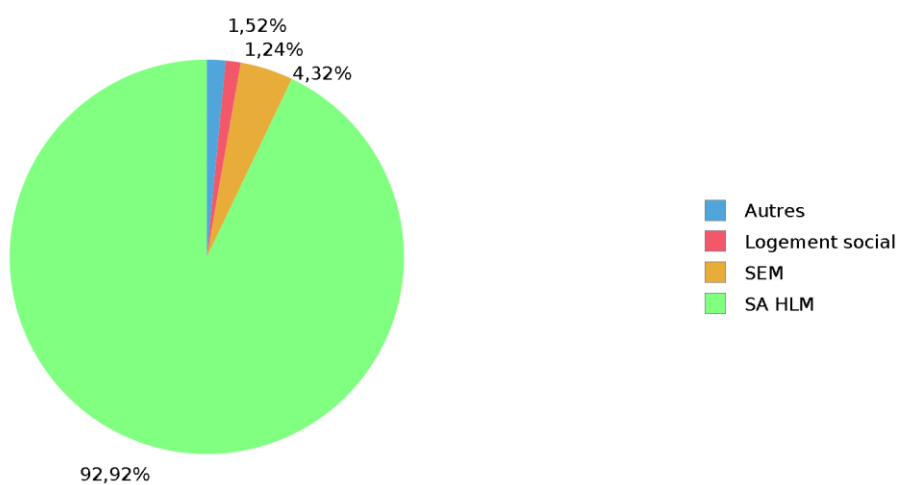
Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
108 217 315.12 €	3,10 %	25 ans et 9 mois	16 ans et 10 mois	159

Evolution annuelle du taux moyen (en %)

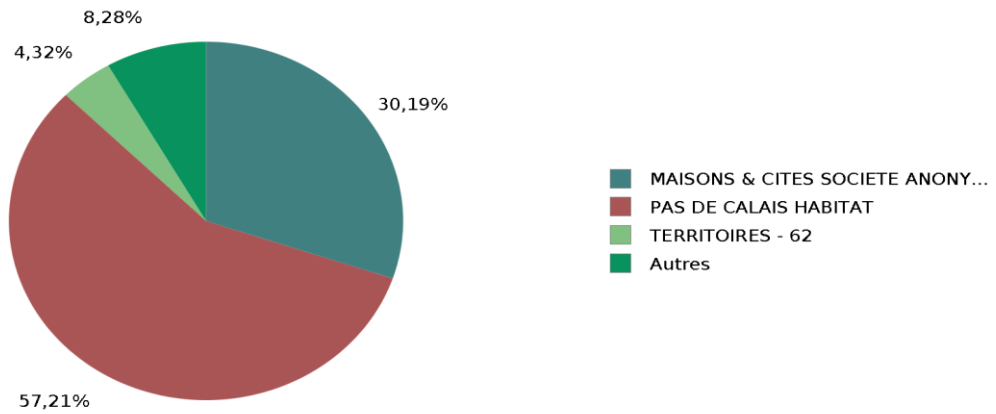


© Finance Active

Répartition par catégories

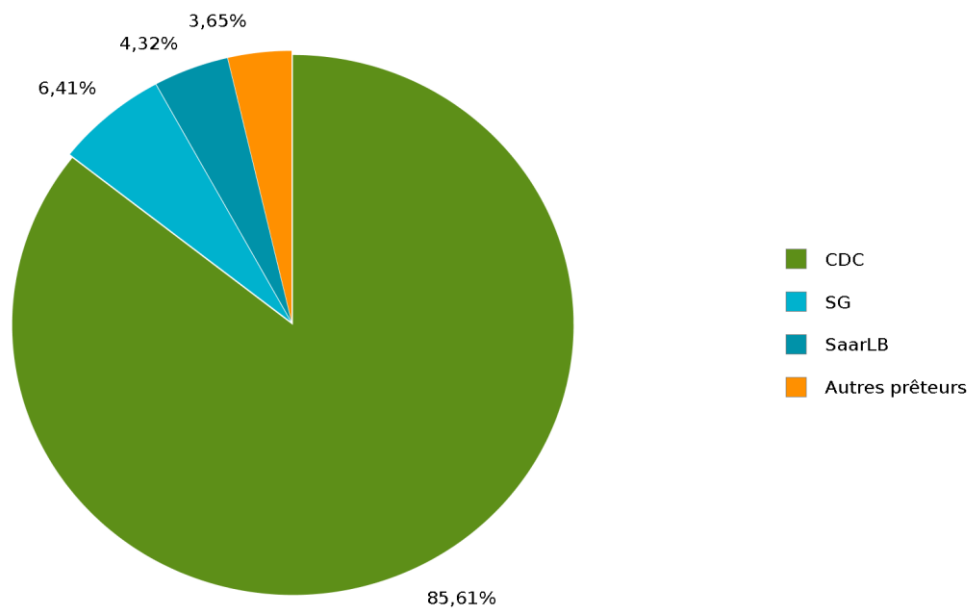


Répartition par bénéficiaire



Répartition par prêteur

Prêteur	Capital Restant Dû	% du CRD	Disponible (Revolving)
CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	92 649 208.97 €	85,61 %	
SOCIETE GENERALE	6 940 851.22 €	6,41 %	
SaarLB	4 680 000.00 €	4,32 %	
Autres prêteurs	3 947 254.93 €	3,65 %	
Ensemble des prêteurs	108 217 315.12 €	100,00 %	-



Les évolutions prévisionnelles des principales dépenses et recettes du budget principal

Pour les recettes de la section de fonctionnement

Les produits fiscaux

Pour mémoire, le produit fiscal attendu pour 2023 s'établissait à 19 258 044 € réparti de la manière suivante :

- 16 170 090 € pour la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- 74 582 € pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties ;
- 345 063 € pour la taxe d'habitation ;
- 820 529 € pour les allocations compensatrices ;
- 3 970 € pour le FNGIR ;
- 1 843 810 € pour le coefficient correcteur introduit à la suite de la suppression progressive de la taxe d'habitation.

Pour mémoire, le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour 2023 était de 1.0710, soit une variation de 7.10 %. Selon les données de l'INSEE, la variation pour 2024 s'établit à 3.9 %.

A taux constants, le produit fiscal attendu pour 2024 pourrait s'établir à 19 800 000 €.

La fiscalité reversée

Pour mémoire, la Communauté d'Agglomération Lens-Liévin (CALL) a approuvé un nouveau Pacte Financier et Fiscal Solidaire qui régit désormais les relations financières entre l'EPCI et ses 36 communes-membres.

a - La dotation solidarité communautaire (DSC)

Au regard de la structure historique de la DSC de la CALL et du degré de dépendance des communes principalement bénéficiaires à ce reversement, la CALL a proposé :

- De tenir compte prioritairement des critères prescrits par le Code Général des Collectivités territoriales dans les proportions règlementaires, soit 35% de l'enveloppe (potentiel fiscal à hauteur de 15% et revenu par habitant à hauteur de 20% sur la base des données DGF N-1) ;
- De tenir compte de l'importance du versement historique que représentait la DSC dans les recettes des communes du SIZIAF par le biais d'un versement dédié représentant 34% de l'enveloppe ;
- De tenir compte du niveau antérieur de DSC en redistribuant une enveloppe de transition représentant 31% de l'enveloppe, visant à garantir un complément aux communes disposant d'un reversement de DSC dit « spontané » en baisse par rapport à 2021 afin de préserver le niveau de leurs ressources.

Une clause de revoyure est fixée annuellement afin de pouvoir faire évoluer ces critères et pondérations au regard de l'évolution des critères propres à chaque commune et en fonction du produit à répartir, lié au reversement de la CABBALR (hors rendement futur de l'implantation «ACC»).

Le montant de la DSC 2024 serait identique à 2023, soit 423 700 €.

b – L'attribution de compensation

Le Pacte Financier et Fiscal Solidaire a acté ***une baisse dérogatoire des attributions de compensation, soit une diminution de 122 370 € depuis 2022.***

Le montant de l'attribution de compensation 2024 serait identique à 2023, soit 4 625 000 €.

c – Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci sera réparti entre l'établissement et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'établissement d'une part et ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement et le reversement, en fonction de la richesse respective de l'établissement et de ses communes membres.

Le montant du FPIC 2024 est estimé à 580 000 €, contre 610 000 € en 2023.

d – Le partage du produit et des compensations communales de taxe foncière sur les propriétés bâties des zones d'activités économiques

Le Pacte Financier et Fiscal Solidaire a également acté le partage du produit et des compensations communales de taxe foncière sur les propriétés bâties des zones d'activités économiques.

Le montant du reversement 2024 serait en augmentation par rapport à 2023, soit 360 000 €.

Les dotations de l'Etat

Pour mémoire, le montant de la Dotation Globale de Fonctionnement 2023 se répartissait de la manière suivante :

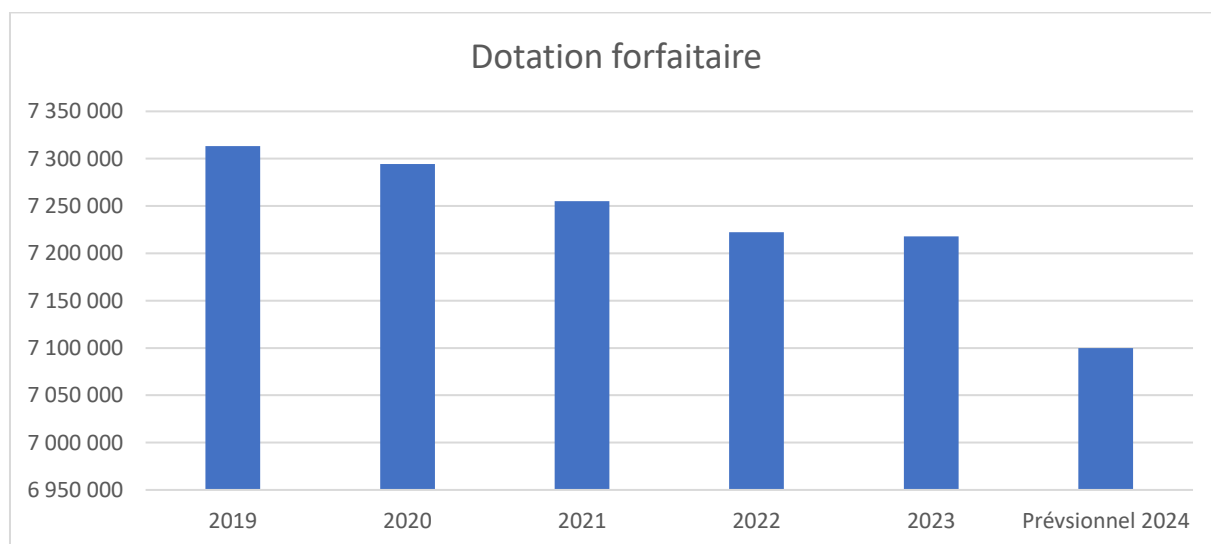
- Dotation forfaitaire : 7 217 788 € ;
- Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale : 11 320 971 € ;
- Dotation nationale de péréquation : 943 448 €.

Soit un total de 19 482 207 €.

Compte tenu des dispositions de la Loi de Finances pour 2024, les dotations de l'Etat pourraient s'élever à :

- Dotation forfaitaire : 7 100 000 € ;

Cette dotation, qui existe depuis 1993, a fait l'objet de plusieurs réformes qui ont consolidé en son sein des composantes d'origine diverse qui expliquent son niveau actuel et la variabilité de son niveau entre les communes. La variation de cette dotation s'explique par la variation de la population, le montant de l'écêtement (qui sert à financer les dotations de péréquation à enveloppe budgétaire constante) calculé en fonction du potentiel fiscal communal.



- Dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale : 11 400 000 € ;

La dotation de solidarité urbaine constitue l'une des trois dotations de péréquation réservée par l'Etat aux communes en difficultés. Elle bénéficie aux villes dont les ressources ne permettent pas de couvrir l'ampleur des charges auxquelles elles sont confrontées.

Pour mémoire, l'éligibilité et la répartition de la dotation de solidarité urbaine reposent sur la distinction de deux catégories démographiques :

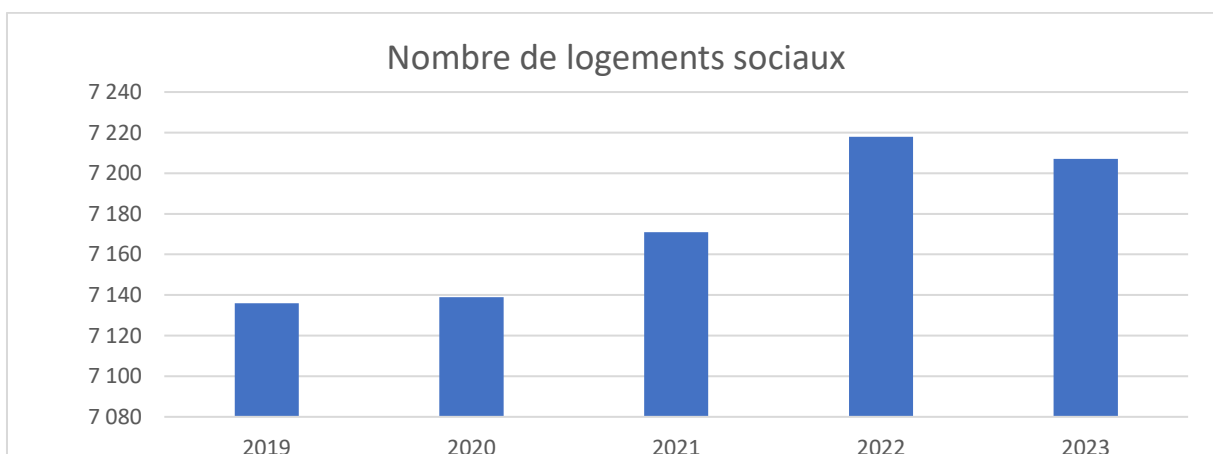
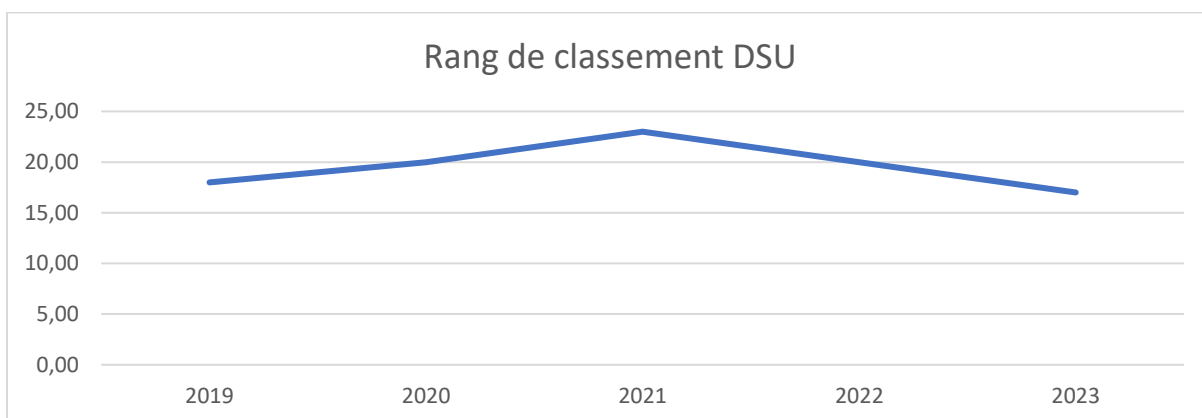
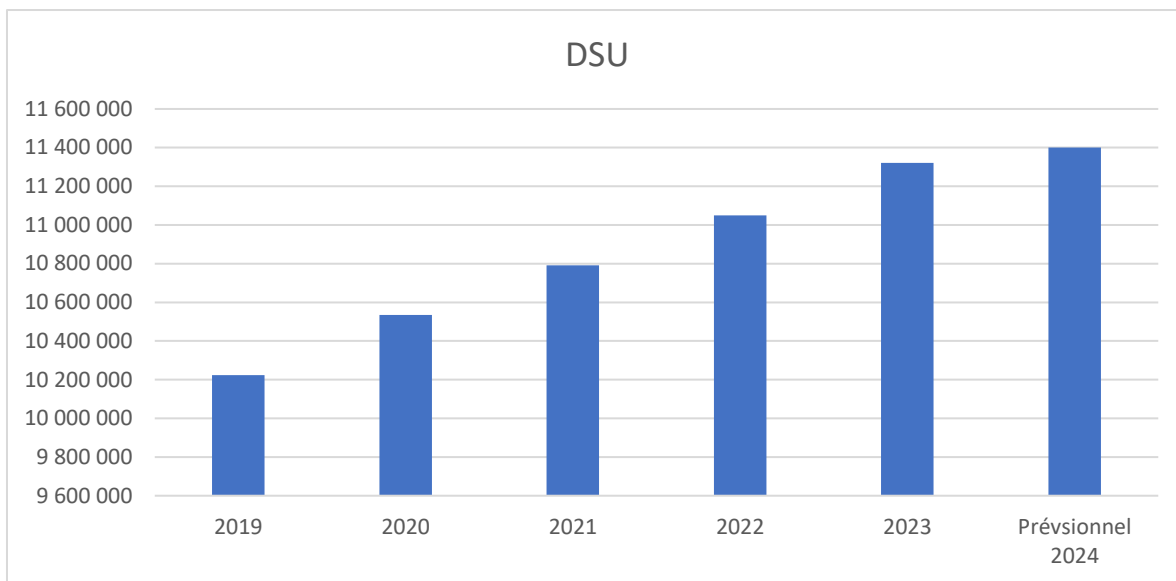
- D'une part, les communes de 10 000 habitants et plus,
- D'autre part, les communes de 5 000 à 9 999 habitants.

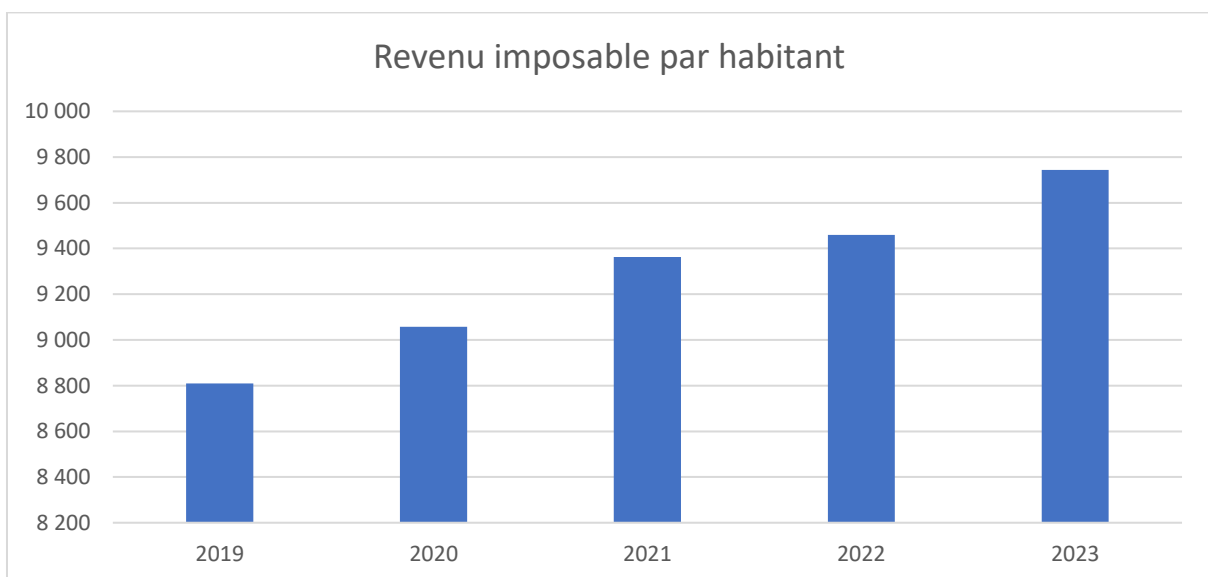
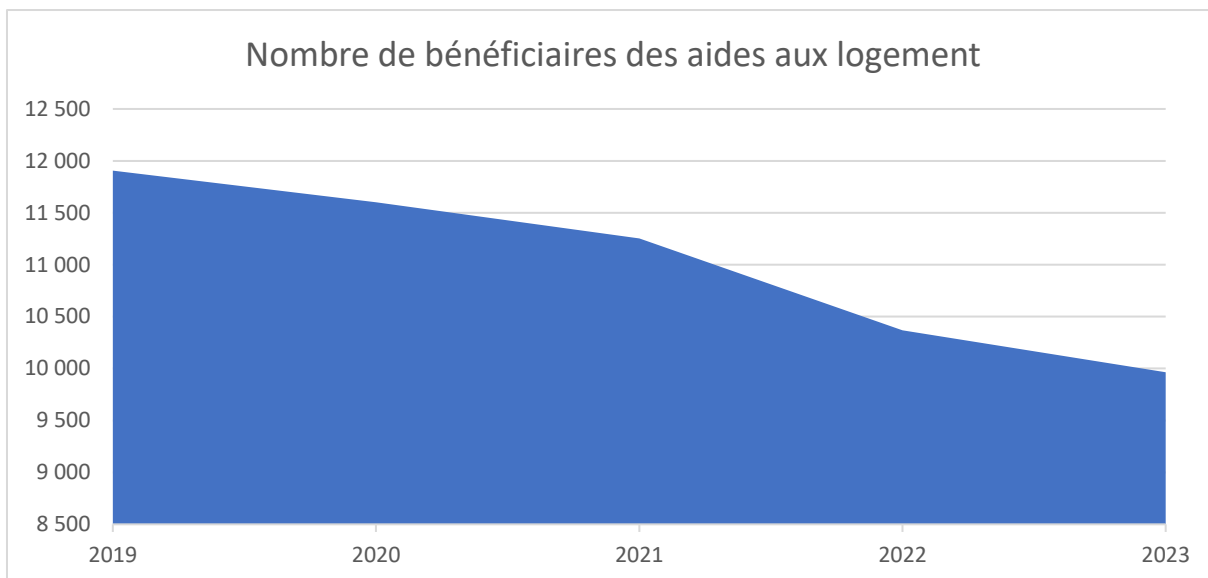
Les communes de 10 000 habitants et plus sont classées par ordre décroissant selon un indice synthétique de charges et de ressources constitué :

- Pour 45 %, du rapport entre le potentiel financier moyen par habitant des communes de 10 000 habitants et plus et le potentiel financier par habitant de la commune ;
- Pour 15 %, du rapport entre la part des logements sociaux de la commune dans son parc total de logements et la part des logements sociaux dans le parc total de logements des communes de 10 000 habitants et plus ;
- Pour 30 %, du rapport entre la proportion par logement de personnes couvertes par des prestations logement dans la commune et la proportion de personnes couvertes par ces mêmes prestations dans les communes de 10 000 habitants et plus ;
- Pour 10 %, du rapport entre le revenu moyen des habitants des communes de 10 000 habitants et plus et le revenu moyen des habitants de la commune.

Une fraction de la dotation de solidarité urbaine, dite « cible », concentre la progression de la DSU d'une année sur l'autre sur un nombre limité de communes. Cette « DSU cible » bénéficie aux 250 premières communes de 10 000 habitants et plus, et aux 30 premières communes de 5 000 à 10 000 habitants.

Malgré la légère augmentation du potentiel financier, la faible baisse du nombre de logements sociaux et la baisse plus significative du nombre de bénéficiaires des aides au logement, Liévin est passé du 23^{ème} rang en 2021 au 17^{ème} rang en 2023.





- Dotation nationale de péréquation : 940 000 €.

La dotation nationale de péréquation constitue l'une des trois dotations de péréquation communale. Elle a pour principal objet d'assurer la péréquation de la richesse fiscale entre les communes. Elle résulte de l'intégration du Fonds national de péréquation dans la DGF en 2004.

La dotation nationale de péréquation comprend deux parts : une part dite « principale », qui vise à corriger les insuffisances de potentiel financier, et une part dite « majoration », plus spécifiquement destinée à la réduction des écarts de potentiel fiscal calculé par seule référence au panier de ressources s'étant substitué à l'ancienne taxe professionnelle, celle-ci ayant été supprimée par la loi de finances pour 2010.

Sont éligibles :

Les communes qui satisfont cumulativement aux deux conditions suivantes :

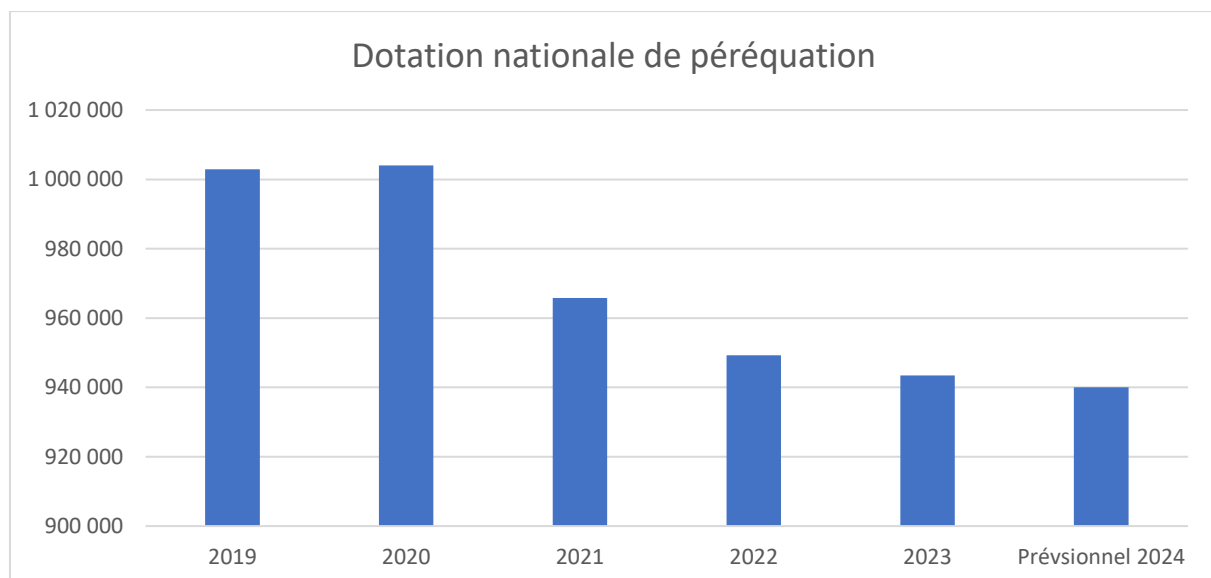
- Avoir un potentiel financier par habitant supérieur de 5 % au plus à la moyenne du groupe démographique correspondant ;
- Avoir un effort fiscal supérieur à la moyenne du groupe démographique correspondant.

Les communes de plus de 10 000 habitants qui répondent également aux deux conditions suivantes :

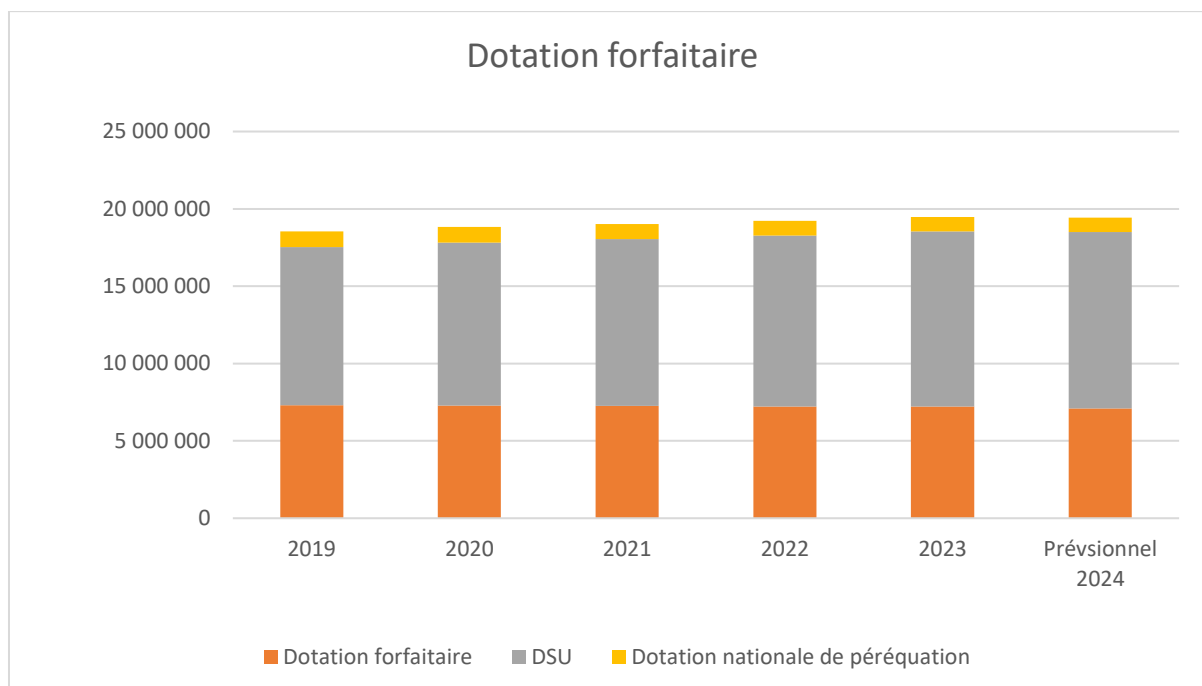
- Avoir un potentiel financier par habitant inférieur ou égal à 85 % du potentiel financier du groupe démographique correspondant ;
- Avoir un effort fiscal supérieur à 85 % de la moyenne du groupe démographique correspondant.

Sont également éligibles les communes répondant à l'une des conditions suivantes :

- Avoir un potentiel financier par habitant supérieur de 5 % au plus à la moyenne du groupe démographique correspondant et un taux de cotisation foncière des entreprises égal en 2011 au taux plafond à savoir 50,84 %. Ces communes bénéficient d'une attribution à taux plein ;
- Avoir un potentiel financier par habitant supérieur au plus de 5 % à la moyenne du groupe démographique correspondant et un effort fiscal compris entre l'effort fiscal moyen des communes du même groupe démographique et 85 % de cet effort fiscal moyen. Ainsi, l'assouplissement des conditions de droit commun ne concerne que la condition liée à l'effort fiscal. La condition relative au potentiel financier reste impérative. Dans cette seconde hypothèse dérogatoire, les communes éligibles à titre dérogatoire perçoivent une attribution réduite de moitié.



Soit un total de 19 440 000 € pour la dotation globale de fonctionnement 2024.



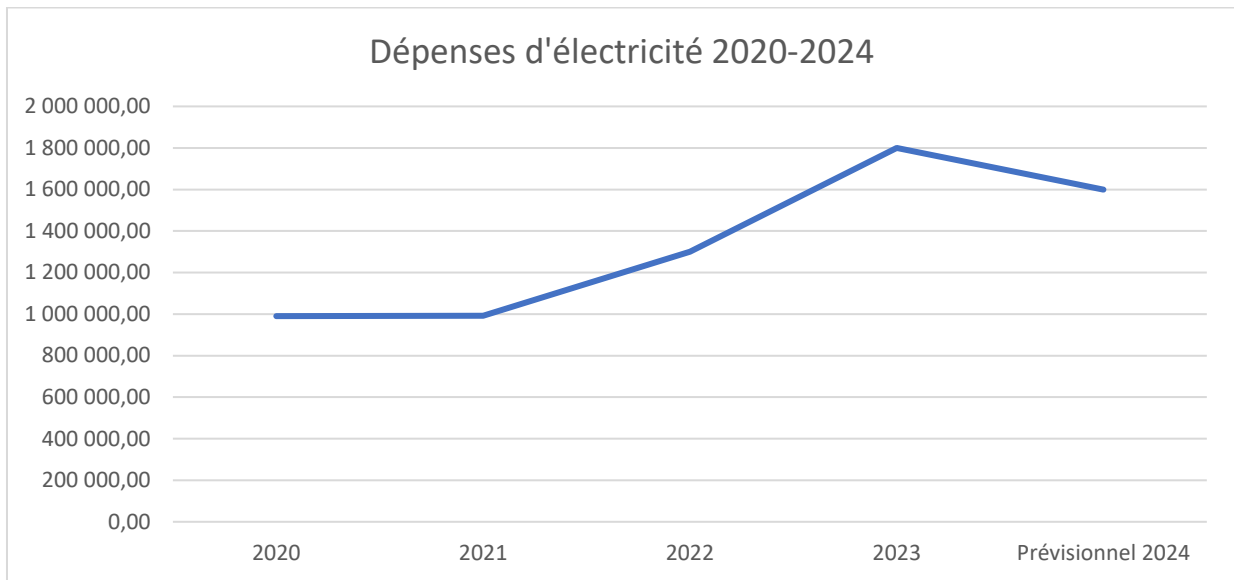
Pour les dépenses de la section de fonctionnement

Les charges à caractère général

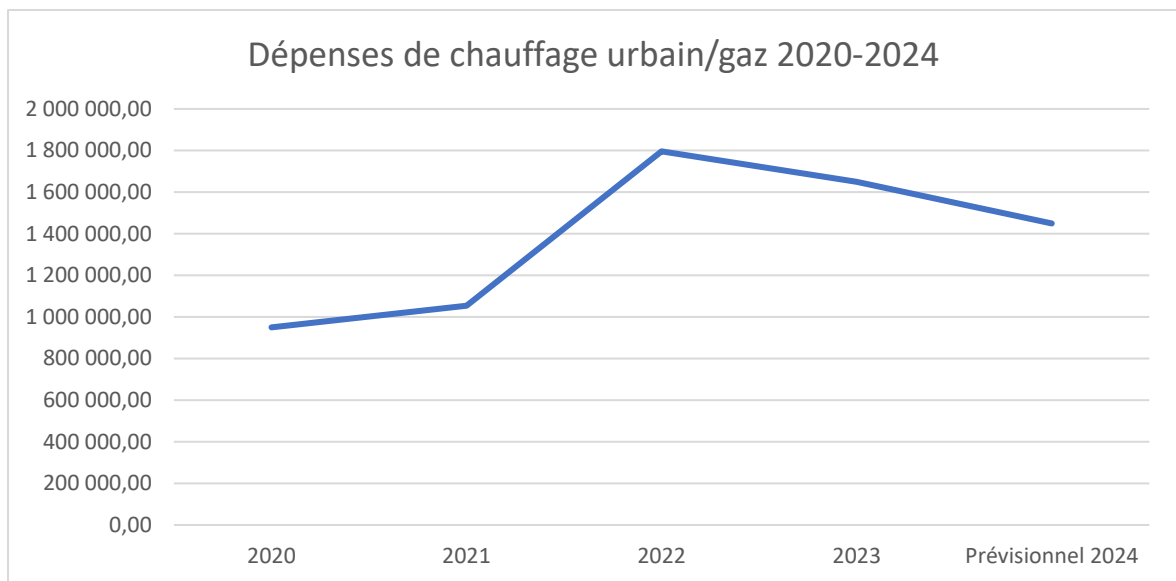
Afin de maintenir son effort d'investissement, la ville devra opérer des arbitrages sur ses charges à caractère général afin qu'elle ne dépasse pas 11 millions € pour le budget principal. Cet effort permettra de maintenir des différentes épargnes suffisantes (épargnes de gestion brute et nette).

Les contraintes pesant sur le fonctionnement des services dépendront du poids des dépenses de fluides. Dans le cadre de l'élaboration du budget primitif 2024, et en tenant compte de l'arrêt du dispositif d'amortisseur électricité mis en œuvre par le Gouvernement, mais également du plan de sobriété énergétique mis en œuvre par la Ville depuis novembre 2022, il est nécessaire de prévoir les crédits afférents de manière prudente, à savoir :

- Electricité : 1 600 000 €



- Chauffage urbain et gaz : 1 450 000 €. Cette baisse est obtenue par le plan de sobriété de la Ville, mais également par l'interconnexion des réseaux entre Lens et Liévin afin de bénéficier du chauffage par biomasse.



Les charges de personnel

L'évolution des charges de personnel devra prendre en compte le glissement vieillesse technicité, mais également la hausse du point d'indice.

Ce rapport comporte une partie dédiée à la structure des effectifs, ainsi qu'aux dépenses de personnel (notamment les éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature) et à la durée effective du travail.

Les charges de gestion

La ville continuera à soutenir le tissu associatif local et le budget 2024 sera reconduit à l'identique de 2023. Au-delà de ces subventions en numéraire, rappelons que les associations bénéficient de subventions en nature par le biais de la mise à disposition des équipements sportifs.

La subvention au bénéfice du Centre Communal d'Action Sociale augmentera en 2024. Cela s'explique par des facteurs endogènes et exogènes : le remboursement de la dette pour la construction de la crèche, la hausse des fluides, l'augmentation du prix des denrées alimentaires pour la cuisine centrale.

Concernant la participation de la commune au Syndicat du Val de Souchez, elle sera reconduite sans augmentation.

9 – Les évolutions prévisionnelles des principales dépenses et recettes

Par délibérations en date du 14 mars 2023, le conseil municipal a approuvé la suppression des budgets annexes suivants : lotissements (du fait de la vente de l'ensemble des lots), locations de salles, halle couverte et Nauticaa. Ces budgets sont retracés en comptabilité analytique dans le budget principal par le biais de l'affectation de codes services. Seul subsiste le budget annexe « Production d'énergie ».

Les principales dépenses réelles de fonctionnement devraient évoluer de la manière suivante (budgets consolidés : Budget Ville/Location de Salles/ Nauticaa /Halle couverte) :

Chap	Libellé	BP 2023	BP 2024	Evolution en €	Evolution en %
011	Charges à caractère général	16 641 688,00 €	11 807 500,00 €	-4 834 188,00 €	-29,05%
012	Charges de personnel et frais assimilés	23 000 000,00 €	23 300 000,00 €	300 000,00 €	1,30%
014	Atténuations de produits	251 000,00 €	360 000,00 €	109 000,00 €	43,43%
65	Autres charges de gestion courante	7 706 970,00 €	5 479 300,00 €	-2 227 670,00 €	-28,90%
66	Charges financières	1 247 690,73 €	1 362 025,00 €	114 334,27 €	9,16%

Les engagements pluriannuels : une politique d'investissement ambitieuse

Le plan pluriannuel d'investissement est présenté en annexe de ce rapport.

Afin de financer ces investissements, la Ville mobilisera ses ressources internes (autofinancement, FCTVA, dotations aux amortissements et cessions immobilières), ainsi que des ressources externes (subventions et emprunts). **La soutenabilité financière de ce plan pluriannuel d'investissement est conditionnée à la réduction pluriannuelle des charges à caractère général afin d'éviter l' « effet de ciseaux » entre ses recettes et ses dépenses de fonctionnement.**

En 2024, le besoin de financement prévisionnel s'élève à 23 millions € contre 21,4 millions € au Budget Primitif 2023 (budgets consolidés : Budget Ville/Location de Salles/ Nauticaa /Halle couverte). Compte tenu des équipements à financer, il est envisagé de souscrire des emprunts sur une durée de 30 ans.

Le niveau des épargnes pourrait être les suivants : épargne de gestion : 8,5 M€ ; épargne brute : 7,2 M€ ; épargne nette : 1,5 M€.

L'encours de dette au 31/12/2024 s'établirait à 62,3 M€, soit 8,6 années de capacité de désendettement en intégrant l'encours de dette des budgets Lotissements.

	2023*	2024	Evolution en €	Evolution en %
EPARGNE DE GESTION	9 104 821,00 €	8 550 950,00 €	- 553 871,00 €	-6,08%
<i>Intérêts de la dette</i>	<i>666 624,00 €</i>	<i>1 362 025,00 €</i>		
EPARGNE BRUTE	8 438 197,00 €	7 188 925,00 €	- 1 249 272,00 €	-14,80%
<i>Remboursement en capital de la dette</i>	<i>4 612 374,00 €</i>	<i>5 719 233,00 €</i>		
EPARGNE NETTE	3 825 823,00 €	1 469 692,00 €	- 2 356 131,00 €	-61,58%
CAPACITE DE DESENDETTEMENT	5,3 ANS	8,6 ANS		

* Résultat provisoire dans l'attente de clôture d'exercice

Focus sur les charges de personnel et la structure des effectifs

Dans un contexte de contraintes et d'incertitudes qui s'invite durablement tant sur le plan financier, que sur celui des évolutions règlementaires, la politique ressources humaines représente un enjeu majeur pour la collectivité, les dépenses du personnel représentant une part non négligeable des dépenses de fonctionnement.

Il s'agit de définir des orientations stratégiques permettant d'adapter le service public local pour répondre aux besoins des Liévois, tout en visant l'objectif de maîtrise des coûts et d'adaptation des ressources humaines de la Ville.

Cette démarche, a rendu possible une gestion renouvelée de nos ressources humaines, fondée sur une vision plus prospective, et un accompagnement des évolutions structurelles de notre manière de produire le service public aux administrés liévois. Cette nouvelle approche, portée collectivement par l'ensemble des directions et services, vise à anticiper ces évolutions, pour permettre d'adapter nos ressources humaines en termes d'effectifs, de métiers et de compétences.

Pour ce faire, la collectivité a développé une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines en déclinant un plan d'actions qui se base sur trois facteurs majeurs :

- les mutations structurelles : besoins nouveaux d'expertise et de pilotage, évolutions d'organisation et de gestion (protection des données, dématérialisation, mutualisation, internalisation de certaines prestations, etc.).
- les évolutions conjoncturelles : transfert de personnels, transformation de la structure des effectifs, réformes et mesures faisant apparaître des besoins d'évolution des qualifications et des compétences individuelles et collectives, contraintes budgétaires.
- les problématiques de ressources humaines en tant que telles : pénibilité et usure au travail, allongement des carrières, diminution des recrutements externes, démographie des effectifs et gestion des départs en retraite, etc.

En tant qu'employeur, la politique ressources humaines doit permettre à chaque agent de s'épanouir professionnellement et de progresser dans sa carrière. En tant qu'Institution, cette même politique doit assurer l'allocation optimale des moyens afin de garantir la continuité de l'action communale sur l'ensemble du territoire. Le plan d'actions ressources humaines déployé tend ainsi à concilier accompagnement des agents et optimisation des services rendus à la population.

Ces transformations peuvent se traduire par des réorganisations de services, des redéploiements de postes libérés par des départs en retraite ou encore par une gestion active des mobilités. Ainsi, les postes qui ne sont plus nécessaires pour produire le bon niveau de service sont gelés au tableau des emplois et peuvent être réutilisés, le cas échéant, pour faire face à de nouveaux besoins. La mobilité interne et l'accompagnement des parcours professionnels s'en

trouvent ainsi priorités. Il s'agit là, de rechercher la meilleure adéquation possible entre le niveau de service à rendre, les effectifs et les compétences.

Des moyens d'accompagnement du changement sont également mobilisés pour permettre aux managers et aux agents de s'adapter à ces évolutions, par le recours à des dispositifs de formation spécialement conçus, et par la mobilisation en appui des directions opérationnelles de l'expertise de la Direction des Ressources Humaines. Par ailleurs, une attention particulière est portée sur la conception des organisations et des environnements de travail afin qu'ils soient favorables en matière de conditions de travail pour nos agents.

Chaque jour, les actions mises en œuvre au niveau des ressources humaines s'inscrivent dans une démarche d'accompagnement et de proximité. Malgré les contraintes organisationnelles, la Direction des Ressources Humaines a œuvré pour maintenir un accompagnement individuel et collectif des services et agents, à l'image des rendez-vous d'accompagnement proposés systématiquement aux agents en arrêt maladie prolongé à partir de 2 mois.

Des réunions spécifiques avec les différentes directions sont également mises en place dans le cadre de la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences afin de réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines de l'organisation (en termes d'effectifs et de compétences) tout en prenant en compte les évolutions, leurs impacts ainsi que la continuité des missions. Ces quelques exemples traduisent la volonté d'être au service des agents tout en conciliant la recherche des moyens d'une action efficace.

Les projets ressources humaines sont également issus d'un travail de concertation avec les organisations syndicales et les agents. Plus d'une dizaine de rencontres (groupes de travail, temps d'échanges, réunions du Comité Social Territorial et de la formation spécialisée en santé, sécurité et conditions de travail) ont été organisées avec les représentants du personnel courant 2023.

L'année 2023 a aussi été marquée par la mise en place du Comité Social Territorial et de sa formation spécialisée en santé, sécurité et conditions de travail, à la suite des élections professionnelles de décembre 2022.

Ainsi, l'objectif de la collectivité est d'optimiser les ressources humaines dans le cadre du contexte budgétaire restreint tout en offrant dans la durée un service de qualité à la population. Elle permet d'anticiper l'impact des réformes, d'adapter les modes de gestion des ressources humaines, d'enrichir et de valoriser les compétences des agents.

Conformément aux dispositions des articles L2312-1 et D3312-12 du code général des collectivités territoriales, la présente annexe tend à présenter la structure des effectifs, les éléments de masse salariale et de temps de travail.

I – LA STRUCTURE DES EFFECTIFS, L’ABSENTEISME ET LES DÉPENSES DE PERSONNEL SUR L’EXERCICE 2023 :

1) La structure des effectifs :

1.1) *Synthèse globale*

Au 31 décembre 2023, la ville de Liévin compte 555 agents. Ainsi, sur les 3 dernières années, les effectifs connaissent une légère diminution.

	2021	2022	2023
Titulaires / stagiaires	427	406	385
contractuels de droit public	183	199	166
contrats aidés (CUI-PEC)	17	7	4

La part des agents contractuels est de l’ordre de 30%. Il convient de préciser que 31 des agents contractuels de droit public sont recrutés sur des emplois permanents.

	TITULAIRES	CONTRACTUELS	TOTAL	%
CATEGORIE A	19	7	26	4,70%
CATEGORIE B	60	18	78	14%
CATEGORIE C¹	306	145	451	81,25%

VENTILATION DES EFFECTIFS PAR FILIERE

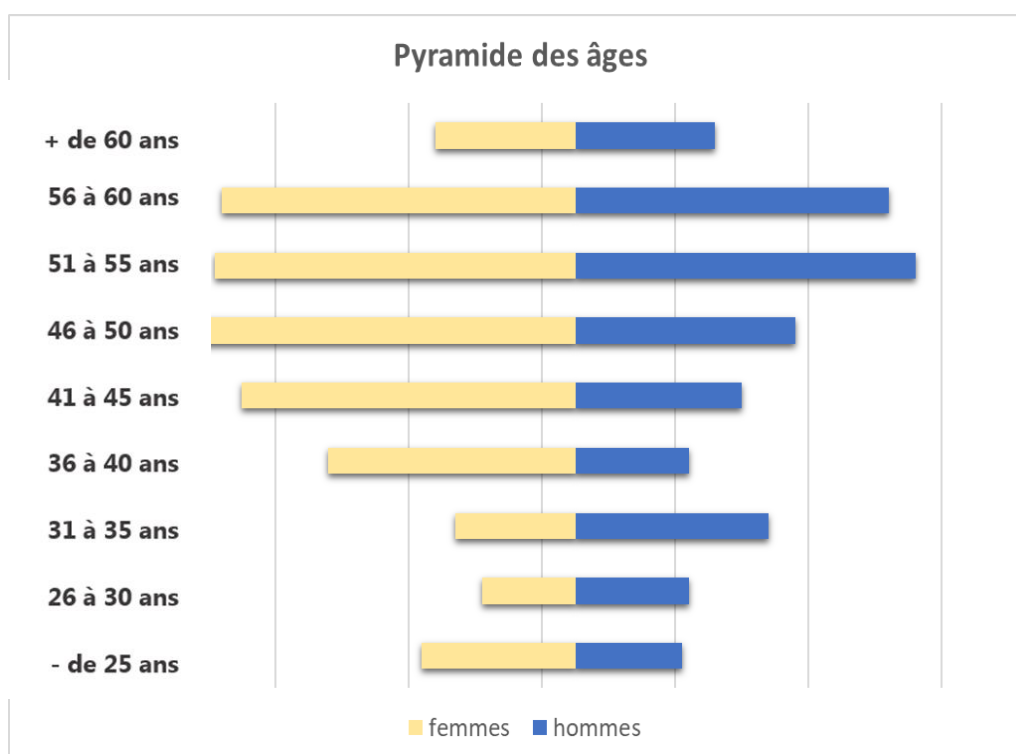
	2022		2023	
	titulaires	contractuels	titulaires	contractuels
administrative	98	21	95	19
animation	51	114	51	83
culturelle	15	11	15	11
médico-sociale	5	0	5	0
Sécurité (police municipale)	36	0	32	0
sportive	8	0	8	0
technique	192	61	179	57

¹ Les agents en contrat parcours emploi compétences ont été recensés en catégorie C.

1.2) La pyramide des âges

La pyramide des âges constitue un outil de Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC) qui permet, au regard de la structure actuelle de l'effectif, d'anticiper les politiques Ressources humaines de la collectivité et contribue à l'élaboration d'une stratégie organisationnelle à moyen et long terme.

Elle met également en lumière les départs prévisibles, donnée essentielle pour prévoir et anticiper les départs à la retraite à venir.



Ces dernières années, les effectifs de la collectivité se caractérisaient par un vieillissement significatif. Ainsi, au 31 décembre 2023, 39% des femmes et 46% des hommes de la collectivité ont plus de 50 ans.

Même si la réforme des retraites va repousser le départ en retraite des agents dans les prochaines années, il convient d'être attentif aux multiples départs à venir au cours de la prochaine décennie.

On recense au 31 décembre 2023, au sein de la collectivité, 58 agents âgés d'au moins 60 ans et susceptibles d'engager une demande de retraite à court terme. Pour 2024, 8 agents vont atteindre au cours de l'année la limite d'âge ou ont d'ores et déjà confirmé leur départ en retraite.

1.3) *Gestion du recrutement et de la mobilité*

a) *Le recrutement*

Sur l'exercice 2023, comme les années précédentes, la Ville a procédé à une analyse globale des départs en retraite en appliquant rigoureusement la politique de recrutement qu'elle s'était fixée, à savoir le non-remplacement systématique d'un départ à la retraite, tout en garantissant la continuité et le bon fonctionnement des services.

Ainsi, sur les 13 départs en retraite de 2023, 6 n'ont pas été remplacés. Des aménagements et réorganisations ont été mis en place au sein des services concernés afin de poursuivre la continuité du service.

Par ailleurs, les impératifs de continuité et d'efficacité du service public imposent une certaine réactivité de la collectivité en cas d'absences ou d'arrêts pour raison de santé des agents communaux. La gestion des absences sous-tend ainsi des enjeux organisationnels afin d'assurer le bon déroulement des actions et services rendus à la population.

La collectivité a fait le choix de ne pas procéder aux remplacements des agents communaux absents ou en arrêt maladie. Toujours dans l'optique d'une optimisation organisationnelle, une solution en interne (répartition temporaire de la charge de travail, gestion des effectifs présents, etc.) est privilégiée afin d'obvier à l'absence des agents.

Il convient tout de même de souligner la mise en place, à titre dérogatoire, de remplacements en cas de nécessité de continuité de service dans les domaines d'entretien des locaux ou encore soumis au respect de dispositions réglementaires comme les quotas d'encadrement imposés, pour les services « affaires scolaires » ou « jeunesse » par exemple.

La politique de recrutement qu'il s'agisse d'une création de poste, d'un remplacement à l'issue d'un départ en retraite ou d'une mutation consiste donc en l'établissement systématique d'un rapport circonstancié afin de procéder aux arbitrages nécessaires pour la validation ou non du poste.

b) *La mobilité*

Depuis 2019, la mobilité est devenue un levier majeur du plan d'actions ressources humaines. Allongement de la durée de la carrière des agents, vieillissement des effectifs, besoin de renouvellement des agents lié aux départs massifs en retraite, restrictions physiques, évolution permanente des métiers, souhait d'évolution des collaborateurs, le développement de la mobilité permet à la collectivité de répondre à ces différents facteurs.

Longtemps gérée en marge, la mobilité fait désormais partie intégrante de la politique de prévention et d'absentéisme. Elle permet ainsi d'anticiper bon nombre de reclassements ou encore d'éviter de longues périodes d'arrêt de travail. Vecteur d'enrichissement du parcours professionnel et de valorisation des compétences, la mobilité en interne permet également de

répondre aux demandes d'évolution professionnelle des agents, notamment analysée à travers les entretiens professionnels réalisés chaque année entre décembre et mars.

En 2023, le travail sur les mobilités engagé les années précédentes s'est poursuivi avec 6 mobilités internes qui ont été effectuées au sein de la collectivité en réponse à un souhait d'évolution formulé par les agents ou dans le cadre de la politique prévention – absentéisme.

2) Temps de travail et absentéisme

2.1) *Le temps de travail*

Au niveau des heures supplémentaires effectuées, les chefs de service sont fortement incités à privilégier la récupération. A titre dérogatoire, le paiement d'une partie des heures supplémentaires peut être envisagé notamment lorsqu'il s'agit de manifestations particulières nécessitant une mobilisation des équipes en dehors des horaires de travail habituels.

2.2) *L'absentéisme, au cœur du plan d'actions Ressources humaines*

L'analyse des chiffres de l'année 2023 met en exergue une nouvelle diminution significative du nombre de jours d'absence au titre de la maladie ordinaire, passant de 10 538 à 8 535 jours.

Dès lors, l'analyse des arrêts maladie reflète une nette diminution du nombre de jours d'arrêts de maladie ordinaire. Ainsi, sur les 10 dernière années, le taux d'absentéisme n'a jamais été aussi bas.

En matière d'Equivalent Temps Plein (ETP), le nombre de jours d'absence au titre de la maladie ordinaire représente en 2023, 37 ETP contre 45 ETP en 2022 ou encore 55 ETP en 2018.

Isolée la période COVID, la diminution du nombre de jours d'absences au titre de la maladie ordinaire observée depuis 2019, en raison notamment du plan d'actions de réduction de l'absentéisme mis en place au sein de la collectivité, tend véritablement à se confirmer.

2.3) *Le plan d'actions de réduction de l'absentéisme*

Dans la continuité des années précédentes, la collectivité a poursuivi la mise en œuvre d'une politique de prévention et de réduction de l'absentéisme, concrétisée en 2020 avec la création de la cellule hygiène et sécurité animée par un conseiller prévention, hygiène et sécurité affecté à temps plein sur cette mission.

Ainsi, des actions d'accompagnement dans le cadre de l'absentéisme ont été mises en place, comme le développement des études de poste ou encore la proposition de postes aménagés aux agents faisant l'objet de restrictions médicales. Dans le cadre de la prévention des accidents de service et maladies professionnelles, la cellule prévention a développé depuis 2021 la mise en place d'analyses spécifiques de poste ou d'affectation afin d'identifier les facteurs de risque et de formuler des mesures correctives d'ordre organisationnel, matériel ou encore humain.

Par ailleurs, la collectivité s'attache à accompagner les transitions professionnelles en anticipant les situations de reclassement. Comme en 2022, environ une dizaine d'aménagements de poste ou de mobilités ont ainsi été réalisés en 2023.

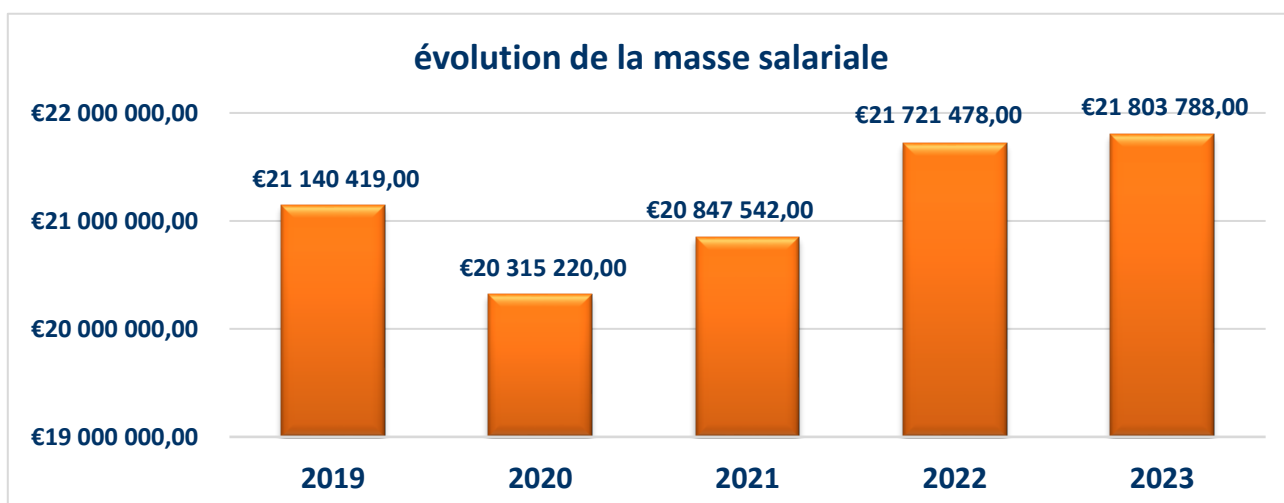
Systematiquement, des rendez-vous avec les ressources humaines sont mis en place afin d'accompagner au mieux les agents. Ces mesures ont fait l'objet d'un travail étroit avec la médecine préventive afin d'anticiper les conditions de retour et faire que les restrictions médicales ne soient pas systématiquement source de prolongation de l'arrêt maladie.

Des rendez-vous individuels sont également proposés aux agents à partir de 2 mois d'arrêts maladie consécutifs dans une démarche d'accompagnement afin de remédier autant que faire se peut aux causes de l'arrêt lorsque celles-ci peuvent avoir une origine professionnelle ou nécessitent un aménagement de poste.

Ces temps d'accompagnement permettent au service Ressources Humaines d'accompagner les agents dans les démarches administratives liées à leur arrêt maladie et de les informer sur les procédures réglementaires afférentes à leur situation. Courant 2023, dans la lignée de l'année précédente, ce sont près de 30 entretiens qui ont été menés.

3) Les dépenses de personnel

3.1) *La réduction de la masse salariale*



Avec 21 803 788 € de dépenses liées au personnel, l'année 2023 s'est traduite par une augmentation des dépenses de personnel de l'ordre de 0,38% par rapport à l'exercice précédent. Ainsi, les dépenses de personnel représentent 44% des dépenses de fonctionnement pour 2023, ce qui reste bien inférieur aux statistiques nationales dont la moyenne s'établit à 60 %².

Dès lors, la politique Ressources Humaines a permis de limiter les impacts des mesures réglementaires afférentes à l'évolution de la rémunération des agents publics courant 2023 : revalorisations du SMIC au 1^{er} janvier 2023 (1,8%) et 1^{er} mai 2023 (2,22%), revalorisation du point d'indice de 1,5 % depuis le 1^{er} juillet 2023.

Cette projection tient également compte de la part « vieillesse » du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) qui se traduit notamment par des mesures individuelles automatiques (comme les avancements d'échelon) ou non automatiques, que la collectivité pilote chaque année en fonction de la politique de gestion des ressources humaines et notamment des lignes directrices de gestion adoptées par l'Assemblée délibérante en décembre 2020 pour les avancements de grade. Pour la promotion interne, il convient de rappeler que la collectivité est jusqu'à présent affiliée de façon volontaire au centre de Gestion et dépend de ce fait, des lignes directrices de gestion adoptées par ce dernier.

3.2) Les avantages en nature

Les avantages en nature liés à l'attribution de véhicule de service avec remisage à domicile restent stables. En revanche, les avantages en nature liés au logement de service pour les concierges avec astreinte et les concierges pour nécessité absolue de service sont en nette diminution depuis plusieurs années traduisant l'effort d'optimisation mis en œuvre par la collectivité dans ce domaine. Ces avantages en nature ne devraient pas connaître d'évolution substantielle sur les prochaines années.

MONTANTS DES AVANTAGES EN NATURE

	2021	2022	2023
Véhicule	21 416,77 €	19 399,67 €	18 650,64 €
Logement concierge	20 842,80 €	16 815,70 €	14 144,90 €

² Fiche "repères" RSU communes de 350 agents et plus des Hauts de France 2021

II) L'EVOLUTION PREVISIONNELLE 2024 AXEE SUR LA MAITRISE DE LA MASSE SALARIALE ET L'OPTIMISATION

Le budget alloué au « personnel » proposé pour 2023 a été établi en poursuivant principalement différents objectifs : pérenniser la maîtrise de la masse salariale, poursuivre le développement de l'efficacité organisationnelle tout en maintenant la qualité et la multiplication des services à destination de sa population.

Soucieuse de se donner les moyens humains de ses ambitions et de permettre aux services une optimisation de leur fonctionnement, la collectivité fixe des orientations budgétaires 2024 similaires à celles de 2023 avec le remplacement « en partie » des départs en retraite couplée à une analyse précise des besoins humains au sein des directions.

La politique de recrutement envisagée ne suppose donc pas de remplacements poste pour poste mais implique une véritable optimisation organisationnelle des services au sein desquels des retraites sont envisagées. Par conséquent, à chaque départ en retraite, une analyse globale des besoins sera effectuée et l'affectation du crédit de poste sera ciblée.

A cet effet, afin d'obliger chaque pôle à mener une réflexion d'optimisation organisationnelle de fonctionnement, le premier départ en retraite de l'année au sein du pôle continuera de ne pas être remplacé.

Associées à la pyramide des âges de la collectivité qui se dessine sur 2024 avec une possibilité de 8 départs en retraite, les recherches d'optimisation organisationnelle mises en œuvre permettront de limiter voire de diminuer l'impact financier sur la masse salariale.

Pour autant, bien que la collectivité continue d'avoir une démarche d'optimisation dans sa politique de recrutement en recourant autant que faire se peut aux mobilités internes, force est de constater que la recherche de compétences spécifiques ne permet plus systématiquement d'accentuer l'effet dit « NORIA³ » de la politique de remplacement.

Au regard de l'ensemble des éléments évoqués ci-dessus, la proposition de budget du personnel de la Ville de Liévin pour l'année 2024 est de 23 300 000 €, ce qui représente une évolution de 1,73% par rapport au budget prévisionnel de l'exercice précédent.

Cette augmentation s'explique principalement par la prise en compte de la revalorisation du point d'indice de 3,5 % depuis le 1^{er} juillet 2023 sur l'année complète, de l'attribution des 5 points d'indice à chaque agent public à compter du 1^{er} janvier 2024 mais aussi du relèvement du SMIC de 1,13% au 1^{er} janvier 2024. Elle tient également compte de l'évolution du GVT et de la prospective de recrutement de compétences spécifiques.

³ L'effet de Noria désigne en matière de gestion des ressources humaines, la mesure de l'économie obtenue par une entreprise lors du remplacement de salariés âgés par des salariés plus jeunes, à effectif constant. L'effet de Noria est une mesure du taux de variation de la masse salariale. La variation correspond à la différence entre les sommes des salaires des salariés entrants (moins payés) et des salariés sortants (mieux payés grâce à leur ancienneté), sans tenir compte des différences d'expérience ni de productivité entre les salariés entrants et sortants. Rapporté à la masse salariale, il fournit le pourcentage d'économie attendu pour l'année suivante.