Rapport sur les Orientations Budgétaires 2023

VILLE DE CHELLES

Une situation macro-économique extrêmement incertaine et dégradée

Après deux années de crise économique sans précédent liée à la pandémie de COVID 19, la reprise semblait se confirmer en 2021, les collectivités retrouvant des niveaux d'épargne similaires, voire même légèrement meilleurs que ceux d'avant la crise.

Cette reprise économique, encore fragile, n'aura pour autant pas résisté aux bouleversements géopolitiques actuels (guerre en Ukraine, confinement et tensions avec la Chine, diminution de la production de pétrole décidée par l'OPEP…), qui entraînent de nombreuses perturbations et une surchauffe globale de l'économie mondiale.

Les conséquences sont brutales : chute de l'euro face au dollar, inflation très forte, notamment en zone euro (10 %), tirée par une hausse fulgurante des coûts de l'énergie ou encore une remontée rapide des taux d'intérêt,

Face à cette situation inédite, le gouvernement français revoit ses projections économiques à la baisse avec une projection de croissance de + 2,6 % seulement en 2022 et une croissance quasi-nulle, voire peut être même négative en 2023.

Dans ce contexte particulièrement incertain et dégradé, l'Etat construit pour 2023 un budget de résilience, en s'appuyant à nouveau sur les collectivités, pour réduire la dépense publique, à travers les dispositions combinées de la Loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023-2027 et de la Loi de finances (LF) pour 2023.

LPFP 2023-2027 : le retour de l'encadrement des dépenses des collectivités

Si le projet de LPFP, dans son article 13, maintient globalement, sur la période, le niveau des dotations aux collectivités (entre 53 et 54 Mds€/an), en revanche, **il réintroduit,** dans l'article 16, **un nouvel encadrement des dépenses des collectivités**, qui succède aux fameux « contrats de Cahors » auxquels avaient été contraintes d'adhérer les 322 collectivités les plus importantes en dépenses de fonctionnement*.

Les collectivités concernées par cette nouvelle forme de « contractualisation » (celles dont le niveau annuel de dépenses de fonctionnement est supérieur à 40 M€) se verront ainsi astreintes à respecter un objectif de progression de leurs dépenses de + 0,5%/an (hors inflation), établi comme suit :

Objectif d'évolution des DRF *(inflation comprise)*	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
Évolution DRF n/n-1	+3,8%	+2,5%	+1,6%	+1,3%	+1,3%

En cas de dépassement, elles pourront être privées du bénéfice de certaines dotations, sauf à ce que l'ensemble des collectivités de la strate concernée respecte globalement cet objectif, le gouvernement introduisant ainsi une notion de solidarité inter-collectivités, qui n'existait pas dans les précédents contrats de Cahors.

De plus, les collectivités ne respectant pas l'objectif pourront décider de conclure un accord avec l'Etat, un « pacte de confiance » à travers lequel elle s'engageront à un retour annuel à l'objectif, sous peine d'une pénalité pouvant aller de 75% à 100% du dépassement selon qu'elles acceptent ou non de signer le pacte.

(*) la précédente LPFP (2018-2022) contraignait les collectivités, dont les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) étaient supérieures à 60 M€ à conclure avec l'Etat, un contrat les obligeant, sanction financière à l'appui, à respecter un plafond annuel d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement.

LFR 2022 : la mise en place d'un « filet de sécurité inflation »

L'article 14 de la Loi de finances rectificative (LFR) pour 2022 avait introduit un dispositif de protection des collectivités face à l'inflation, le déjà fameux **« filet de sécurité inflation »**, **pour celles notamment dont l'épargne décrocherait de plus de 25% en 2022** du fait de l'effet conjugué de l'inflation sur les dépenses énergétiques et de la hausse des dépenses de personnel liée à la revalorisation au 1er juillet 2021 du point d'indice (+ 3,5 %).

Si la Ville de Chelles est potentiellement éligible à ce dispositif en ce qu'elle répond aux 2 premiers critères sur le taux d'épargne brute 2021 et le potentiel financier*, il faudra toutefois attendre 2023 pour connaître l'évolution définitive de son épargne en 2022, qui devra décrocher d'au moins 25% (-2,2 M€) pour pouvoir prétendre au bénéfice de ce fonds, la perte d'épargne devant être due pour moitié au moins à la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation et à la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

En cas d'éligibilité, la Ville se verrait compensée, au plus tard fin octobre 2023, à hauteur de 50 % sur la hausse des dépenses de personnel liée à la revalorisation du point d'indice et à 70 % sur l'augmentation des dépenses énergétiques.

Ce dispositif, s'il est à saluer, ne cible toutefois que les collectivités dont la situation financière est la plus dégradée, et exclura de fait de nombreuses collectivités, également très fortement touchées par la hausse des prix de l'énergie et les mesures de l'Etat impactant sa masse salariale, mais dont l'épargne se dégraderait moins que les minimas exigés, à la faveur notamment de recettes 2022 qui resteraient dynamiques : droits de mutation (DMTO), encaissement de produits exceptionnels….

Un amendement en cours d'examen du projet de loi de finances pour 2023 prévoit d'ailleurs la reconduite d'un dispositif similaire pour 2023, dont les modalités seraient toutefois sensiblement différentes, et qui ne porterait à ce stade que sur les seules dépenses énergétiques, qui s'envolent actuellement, et dont une partie pourrait, selon les dernières annonces gouvernementales, être prises en charge directement par l'Etat.

(*) Pour être éligibles à ce dispositif, les collectivités doivent afficher un taux d'épargne brute 2021 inférieur à 22 % et un potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de la même strate.

PLF 2023 : les principales mesures impactant les collectivités territoriales

Le PLF 2023 vient dans l'ensemble confirmer les précédentes annonces gouvernementales : baisse des impôts de production pour alléger la pression fiscale sur les entreprises, maintien des dotations aux collectivités, revalorisation des bases fiscales locales sur l'inflation, fléchage des subventions aux investissements « verts »…

S'agissant **de la dotation globale de fonctionnement (DGF)**, la loi de finances pour 2023 ne prévoit pas cette année, exceptionnellement, d'écrêtement de la part forfaitaire, qui **pourrait donc légèrement augmenter par rapport à 2022**, du fait d'un abondement exceptionnel au niveau national de 320 M€.

Concernant les recettes fiscales, sauf à ce qu'un amendement contraire soit adopté dans la loi de finances définitive, **les bases de taxe foncière devraient à nouveau être revalorisées sur l'évolution annuelle de l'inflation** (indice IPCH) constatée au mois de novembre 2022. Cette revalorisation devrait ainsi s'établir aux alentours de 6%.

S'agissant du soutien de l'investissement local, le PLF 2023, s'il met fin à la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) exceptionnelle initiée en 2021, prévoit en revanche un nouvel abondement de la DSIL de 570 M€, ainsi qu'un **nouveau « fonds vert » d'1,5 Md€ pour financer les investissements éco-responsables** (rénovation thermique, transition énergétique, adaptation aux changements climatiques…).

PLF 2023 : les principales mesures impactant les collectivités territoriales (suite)

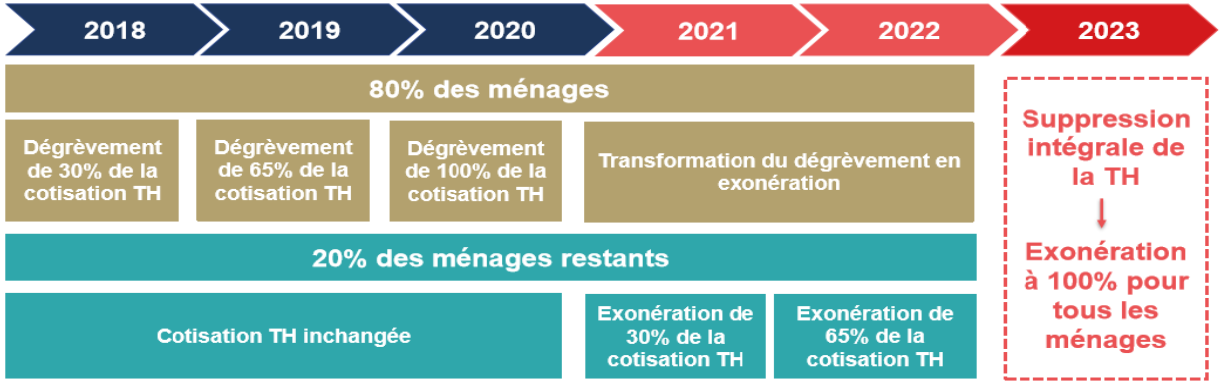
La suppression de la taxe d'habitation est venue profondément transformer le panier de ressources des collectivités, nécessitant une réforme en profondeur des indicateurs financiers, qui servent notamment au calcul des mécanismes de péréquation verticaux et horizontaux : dotation de solidarité urbaine (DSU), dotation nationale de péréquation (DNP), fonds de solidarité des communes de la Région Ile-de-France (FSRIF), fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC).

On rappellera que depuis 2022, le panier de ressources qui sert au calcul du potentiel financier est ainsi désormais étendu à d'autres produits fiscaux (DMTO, taxe locale que la publicité extérieure - TLPE, taxe sur les pylônes…), dont l'évolution peut être différente de celle des impôts directs (taxe foncière, compensation pour perte de TH…).

Les conséquences de ces ajustements peuvent, au cas par cas, entraîner des conséquences financières potentiellement importantes et inattendues pour certaines collectivités, qui ne pourront être connues qu'au moment du calcul des dotations par l'Etat. Le législateur (PLF 2022) a ainsi prévu un lissage de l'impact de la perte de dotations jusqu'en 2028.

Vers une déconnexion fiscale totale entre les collectivités et leur territoire

En 2023, plus aucun foyer ne paiera de taxe d'habitation, cette dernière ayant été progressivement supprimée depuis 2018.



Les communes ne perçoivent donc plus que de la taxe foncière (sur les particuliers et entreprises), **dont la dynamique est nettement moins favorable que celle de la taxe d'habitation**, du fait notamment des mécanismes d'exonérations, en particulier sur les logements sociaux, qui ne rapportent quasiment plus aucune recette fiscale aux communes.

Avec également la confirmation de la suppression de la CVAE, compensée par une fraction de la TVA perçue au niveau national, la tendance de fonds se poursuit en 2023 de suppression, à l'initiative de l'Etat, des impôts locaux. **Il est ainsi à craindre que, d'ici quelques années, le lien fiscal entre les collectivités et leur territoire (habitants et entreprises), qui s'amenuise au fil des années, n'ait totalement disparu.**

La situation financière de la Ville de Chelles en 2022

En 2014, la Ville de Chelles était dans une situation financière préoccupante, l'ayant conduit a être placée dans le dispositif d'alerte de la Préfecture : un niveau d'endettement très inquiétant, une capacité d'autofinancement nette négative et un « effet ciseau » qui s'amorçait avec une croissance des dépenses de fonctionnement plus rapide que celle des recettes.

A travers la politique volontariste d'économies menées depuis 2014, **la Ville est parvenue, malgré une baisse drastique et brutale des dotations de l'Etat aux collectivités entre 2014 et 2017, à progressivement rétablir, sans augmenter la pression fiscale, une situation financière assainie,** assise sur un désendettement conséquent (- 15 M€ à fin 2021) et une épargne rétablie (3 M€ en 2021), **lui permettant d'envisager sereinement les investissements structurants à porter sur les années à venir** et de continuer d'améliorer au quotidien la qualité des services proposés aux Chellois.

Cette situation financière favorable lui aura ainsi permis de sortir du dispositif d'alerte, et de traverser la crise sanitaire et économique liée à l'épidémie de COVID 19, sans que cela ne vienne perturber durablement ses équilibres financiers structurels.

En revanche, la pression exceptionnelle qui pèse actuellement sur les dépenses de l'ensemble des collectivités, tirées notamment par une augmentation extrême et rapide des coûts de l'énergie, ne manqueront pas d'entraîner, dès 2022, une dégradation brutale et massive de l'épargne et ce faisant, une diminution rapide de leur capacité à investir.

Cela est particulièrement vrai pour la Ville de Chelles dans laquelle la situation financière a été rétablie mais reste fragile.

Une inflation inédite, qui entraîne une hausse fulgurante des dépenses

Les niveaux hors norme de l'inflation, liés au contexte géopolitique actuel particulièrement troublé, entraînent dès 2022, et encore plus en 2023, **une hausse inédite des dépenses des collectivités**, en particulier sur la facture énergétique (électricité, gaz, carburants), mais également sur les achats divers, sans oublier la masse salariale fortement impactée par la revalorisation au 1er juillet 2022 du point d'indice de la fonction publique (+ 3,5 %) et par 3 revalorisations du SMIC.

Ainsi, le budget 2023 intègre **une hausse exceptionnelle des dépenses énergétiques**, compte tenu des éléments déjà transmis par les groupements auxquels la Ville adhère (SIPPEREC, SIGEIF), eux aussi confrontés à un degré d'incertitude maximal : ainsi les prévisions de dépenses énergétiques 2023 seront multipliées par 4 pour le gaz, et par 2 pour l'électricité. L'impact attendu sur la géothermie devrait être toutefois limité à un facteur inférieur à 2 sur le combustible (terme R1 de la facturation) grâce a une production issue à plus de 50% d'énergie renouvelable.

Par ailleurs, la Ville anticipe également une **très forte hausse (entre 15 et 25 %) de ses dépenses liées à la restauration collective**, dont la délégation de service publique (DSP) arrive à terme en août 2023 dans un contexte peu propice à la négociation.

L'évolution projetée de la masse salariale tient également compte des **mesures nationales qui s'imposent à elle** (impact en année pleine de la revalorisation de 3,5 % au 1er juillet 2022 du point d'indice, revalorisation du SMIC au 1er janvier) et de la progression mécanique des rémunérations sur l'avancement de carrière, le Glissement Vieillesse Technicité (GVT).

La remontée très rapide sur cette fin d'année des taux d'intérêt devrait quant à elle entraîner une hausse des frais financiers de l'ordre de +250 K€, et **l'inflation tirera également à la hausse l'ensemble des achats de fournitures et de prestations.**

Bien entendu, l'ensemble de ces prévisions s'appuie sur des facteurs conjoncturels connus à ce jour, mais susceptibles d'évoluer dans des proportions imprévisibles à tout moment, ce qui doit nous inciter à la plus grande prudence dans nos perspectives et projections.

Le retour de l'«effet ciseau »

Du côté des recettes, si la revalorisation automatique des bases fiscales sur l'inflation devrait entraîner une hausse des produits fiscaux (+ 2,6 M€), celle-ci pourrait être largement atténuée par un décrochage prévisible des DMTO, compte tenu des menaces qui pèsent sur le marché de l'immobilier (hausse des taux d'intérêt, inflation, incertitudes..)

Au final, **les facteurs exogènes devraient peser beaucoup plus fortement sur les dépenses que sur les recettes**, faisant craindre un **très probable retour du fameux « effet ciseau »** tant redouté des collectivités, qui voient leur dépenses progresser plus fortement que leurs recettes, comme illustré ci-dessous pour Chelles par la projection d'évolutions des postes qui pourraient être les plus lourdement impactés en 2023.

Dépenses réelles de fonctionnement (en K€)	Prévision
DSP Restauration collective	+ 675 K€
Electricité	+ 620 K€
Consommation éclairage public	+ 660 K€
Gaz	+ 240 K€
Géothermie	+ 145 K€
Revalorisation du point d'indice 1er juillet 2022	+ 420 K€
Mesures catégorielles/revalorisation SMIC 2022	+ 285 K€
Intérêts de la dette	+ 250 K€
Hausse du prélèvement FPIC	+ 140 K€
Total	**+ 3 435 K€**

Recettes réelles de fonctionnement (en K€)	Prévision
Revalorisation bases fiscales	+ 2 650 K€
DMTO	- 700 K€
Total	**+ 1 950 K€**

=> Soit une baisse « conjoncturelle » de notre épargne brute qui pourrait dépasser les -1,5 M€ dès 2023

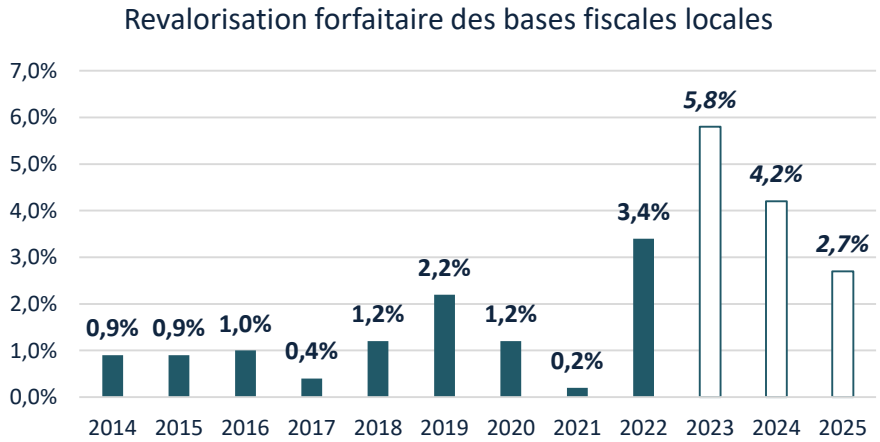
VILLE DE CHELLES

Aucune hausse des taux de fiscalité en 2023

Malgré la pression exceptionnelle qui pèse sur ses principales dépenses, la **Municipalité n'augmentera pas ses taux de fiscalité en 2022,** pour ne pas alourdir la pression fiscale sur ses habitants et entreprises, dont le pouvoir d'achat est déjà affecté par l'inflation.

Compte tenu de la revalorisation attendue des bases, qui devrait s'établir aux alentours de +6 %*, les recettes fiscales pourraient ainsi progresser de plus de 2 M€ par rapport aux produits perçus en 2022**, ce qui est loin de couvrir la hausse des dépenses subies.

On relèvera par ailleurs qu'avec la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, **les recettes fiscales de la Ville ne sont désormais constituées quasi-exclusivement de taxe foncière** (propriétés bâties et non bâties) versée par les propriétaires (32 M€) ou reversée par l'Etat pour compenser la perte de TH (4 M€).



Recettes fiscales (en K€)	Recettes 2022**	BP 2023	Évolution% CA
TH (résidences secondaires)	387	410	+ 23
TFB	30 242	32 055	+ 1 813
TFNB	130	135	+ 5
Compensation perte TH	*3 692*	*3 915*	*+ 223*
Total recettes fiscales	**34 451**	**36 515**	**+ 2 064**

(*) bases provisoires

(*) les bases fiscales locales seront revalorisées à hauteur de l'évolution annuelle de l'inflation entre novembre 2021 et 2022, qui devrait être supérieure ou proche de 6%.
(**) Ces estimations sont réalisées à partir des bases provisoires 2022, les bases définitives n'étant connues qu'en toute fin d'année.

Une DGF qui devrait rester stable en 2023

La **part forfaitaire** pourrait, pour la première fois depuis plus de 10 ans, ne pas diminuer, voire très légèrement progresser compte tenu de la non reconduction (pour 2023 uniquement à ce stade) de l'écrêtement annuel et d'un abondement exceptionnel de 320 M€ au niveau national.

La **DSU** devrait, quant à elle, à nouveau croître dans les mêmes proportions qu'en 2022, tandis que la **DNP** pourrait accuser une perte de l'ordre de 60 K€, si la Ville perdait en 2023 le bénéfice de la « part majoration ».

Au final, la DGF devrait être globalement stable en 2023, soit une évolution de + 130 K€ de BP à BP.

Avec une DGF estimée à 172€/habitant en 2023, **la Ville de Chelles devrait toutefois encore rester largement sous-dotée (- 20%) au regard des collectivités de la même strate***.

DGF (en K€)	BP 2022	Recettes 2022 (CA)	BP 2023	Prév. % BP	Prév. % CA
DGF (part forfaitaire)	7 450	7 487	7 500	+ 50	+ 13
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	1 400	1 408	1 450	+ 50	+ 42
Dotation nationale de péréquation (DNP)	570	658	600	+ 30	-58
Total DGF	**9 420**	**9 553**	**9 550**	**+ 130**	**- 3**

(*) En 2021, la DGF des communes entre 50 et 100 000 habitants appartenant à un EPCI s'établissaient en moyenne à 214 €/hab (source : https://www.collectivites-locales.gouv.fr/).

Des dispositifs de péréquation de moins en mois favorables à la Ville

La Ville est, depuis 2021, devenue contributrice au titre du **FPIC** (Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales) en même temps qu'elle a vu son bénéfice disparaître. Cette évolution, qui s'est confirmée en 2022, devrait se poursuivre et s'accentuer en 2023, avec une contribution attendue à hauteur de près de 430 K€ (+ 150 K€).

La Ville devrait par ailleurs conserver en 2022 le bénéfice du **FSRIF** (Fonds de Soutien de la Région Ile-de-France) pour un montant inchangé (2,1 M€).

L'évolution des dispositifs de péréquation depuis 2020 entraîne ainsi une **perte de recettes annuelle de près d'1,4 M€.**

La péréquation (en K€)	CA 2020	CA 2021	CA 2022	BP 2023	Evolution BP23/CA22	Evolution BP23 /CA20
FSRIF	2 119	2 119	2 119	2 119	-	-
FPIC (perception)	954	475	0	0	-	- 954
FPIC (contribution)	0	- 130	- 282	- 430	- 148	- 430
Total péréquation	**3 073**	**2 464**	**1 837**	**1 689**	**- 148**	**- 1 384**

L'évolution projetée des grandes masses de la section de fonctionnement

Dépenses réelles de fonctionnement (en K€)	BP 2023	Prév.
Charges à caractère général (011)	17 930	+ 2 635
Charges de personnel (012)	36 200	+ 855
Atténuations de produits (014)	445	+155
Autres charges de gestion (65)	3 555	+ 5
Charges financières (66)	1 600	+ 250
Charges exceptionnelles (67)	35	-
Dotation aux provisions (68)	80	-
Total		**+ 3 900**

Recettes réelles de fonctionnement (en K€)	BP 2023	Prév.
Produits des services (70)	3 620	+ 435
Impôts et taxes (73)	45 050	+ 1 790
Dotations et subventions (74)	13 650	+ 205
Autres produits de gestion (75)	1 340	+ 115
Atténuations de charges (013)	50	- 195
Produits exceptionnels (77)	0	-
Reprises sur provisions (78)	70	-
Total		**+ 2 350**

Les dépenses de fonctionnement pourraient, sous le coup d'une pression externe inédite (inflation record, impact en année pleine de la revalorisation du point d'indice et des mesures catégorielles, hausse des taux d'intérêt, évolution de la contribution au titre du FPIC…) connaître une progression inédite (+ 6,6%) en 2023 (+ 3,7 M€), soit près de deux fois celle attendue des recettes (+ 2,3 M€, soit + 3,8 %), d'où une dégradation, encore plus marquée, de l'épargne entre 2022 et 2023 (- 1,5 M€), qui doit conduire à une redéfinition et un réajustement des investissements prévus pour les prochaines années.

Un décrochage prévisible de l'épargne…

La progression des recettes de fonctionnement par rapport au budget 2022 (+ 2,3 M€) devrait être essentiellement due à la revalorisation automatique des bases fiscales sur l'inflation (+ 2,1 M€), largement atténuée par une contraction attendue des DMTO (- 700 K€), compte tenu d'un contexte de forte incertitude et de remontée des taux d'intérêts qui devrait freiner un marché de l'immobilier, jusqu'ici resté dynamique malgré la crise COVID.

Cette progression attendue des recettes est toutefois largement insuffisante pour couvrir la hausse subie des dépenses de fonctionnement, qui pourraient progresser, de BP à BP, de plus de 3,7 M€, principalement du fait :

- Du niveau exceptionnel de l'inflation, qui fait s'envoler la facture énergétique et laisse craindre le pire pour le renouvellement des DSP à intervenir en 2023, en particulier celle de la restauration,

- De la progression attendue des charges de personnel (+ 2,4%), avant tout liée à l'impact sur 2023 de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1er juillet 2022 (+ 420 K€ pour 2023 et +840 K€ en année pleine), ou encore à l'évolution du SMIC (+ 55 K€) et à la progression mécanique des rémunérations liée à la progression de carrière, le GVT (+230 K€),

- De la remontée rapide des taux d'intérêts, qui devrait entraîner une hausse significative des frais financiers (+ 250 K€),

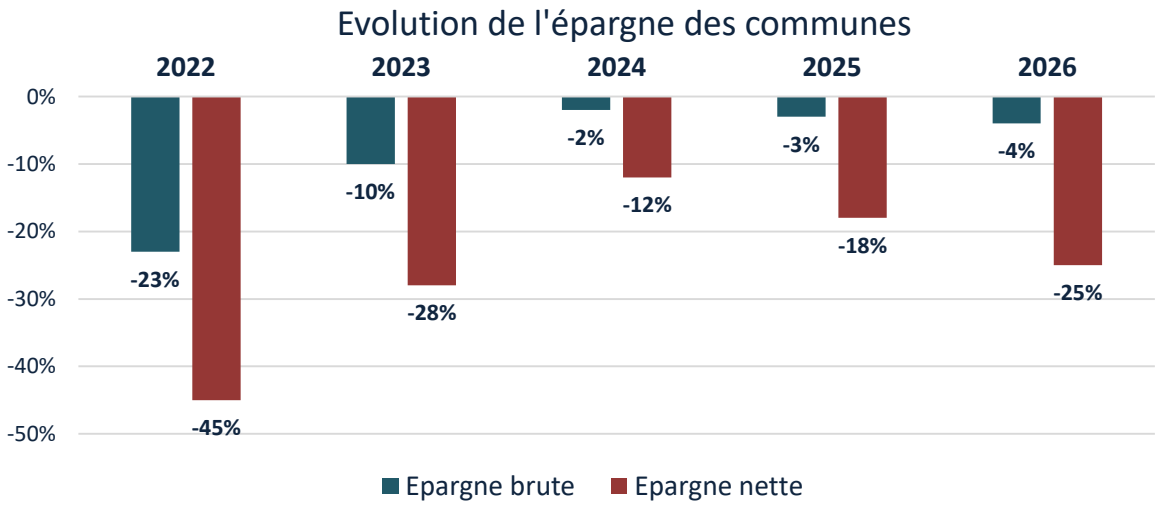
- De l'évolution de la contribution au FPIC (+ 150 K€), qui pourrait atteindre près de 430 K€ en 2023.

Au final, **l'épargne brute pourrait décrocher d'1,5 M€ en 2022**, ce qui invite à la plus grande prudence quant à la programmation des dépenses d'investissement.

…auquel devraient être confrontées la quasi-totalité des collectivités

Cette dégradation attendue de l'épargne pour Chelles, dès 2022, n'est pas un phénomène isolé, si l'on en croit les anticipations réalisées par les cabinets d'études financières spécialistes du secteur public local*, qui anticipent une dégradation exceptionnelle de l'épargne des communes jusqu'en 2026.

Globalement, l'évolution de l'épargne brute en 2022 pourrait avoisiner les - 23%, soit légèrement en deçà du niveau d'éligibilité au « filet de sécurité ». **La dégradation de l'épargne nette** (après remboursement de la dette) **pourrait même se dégrader dans des proportions nettement plus importantes**, compte tenu de la progression de l'encours des collectivités, contraintes de s'endetter davantage pour financer leurs investissements, **faisant au passage voler en éclat la fameuse « règle d'or » de la construction des budgets des collectivités,** qui leur enjoint de dégager une épargne suffisante pour couvrir a minima le remboursement annuel de la dette.



(*) Etude réalisée par le cabinet Finance Active sur un panel de 287 collectivités, dont 77% de communes.

Les principaux investissements envisagés en 2023

La Ville envisage un **programme d'investissements de 13,7 M€ en 2023** recentré sur la poursuite des projets déjà lancés ou subventionnés, et des investissements « éco-responsables » de nature à limiter l'impact sur le climat, mais également la facture énergétique :

Principales dépenses d'investissements du budget 2023	BP 2023 (K€)
Poursuite de la requalification de l'avenue des Sciences (tranche n°4)	1 030
Poursuite du plan de circulation (rue Auguste Meunier)	700
Poursuite du plan de verdissement de la ville (année 3/5)	210
Poursuite de la réhabilitation des allées du nouveau cimetière	250
Poursuite de l'extension du réseau de vidéo-protection	200
Poursuite de la mise en accessibilité des bâtiments communaux et espaces publics	300
Mise en place d'un plan de modernisation de l'éclairage public	3 500
Réhabilitation du skate-park dans la perspective des JO 2024	540
Poursuite de la relocalisation du musée A. Bonno (études / projet subventionné)	300
Réhabilitation équipements sportifs Grouselle (études / projet subventionné)	50
Poursuite du réaménagement des quartiers Castermant/Arcades fleuries	600
Dotation annuelle travaux/équipement (tous bâtiments et espaces publics)	5 500
Provision acquisitions foncières & préemptions commerciales	200
Autres (participation ZAC centre gare, école numérique)	320
Total	**13 700**

Le financement des investissements envisagés en 2023

Les investissements envisagés en 2023 seront financés, au-delà d'une épargne quasi-nulle, par la récupération du FCTVA sur les dépenses d'équipement réalisées en 2020 (1,9 M€), la taxe d'aménagement (1 M€), plusieurs subventions d'équipement (1,4 M€) et enfin des cessions foncières attendues à hauteur de 5,7 M€.

Ainsi, le besoin de financement des investissements 2023, évalué à 5,9 M€, sera couvert par la souscription d'un volume d'emprunt nouveau, inférieur au montant des prêts remboursés en 2023 (6,6 M€).

Principales recettes d'investissements du budget 2023	BP 2023 (M€)
FCTVA	1,9
Taxe d'aménagement	1,0
Subventions diverses	1,4
Cessions immobilières	5,7
Enveloppe annuelle d'emprunt	5,9
Autres	0,3
Total	**16,2**

La PPI 2022-2026

Le contexte économique exceptionnel largement décrit ci-avant, et la contrainte très forte sur l'épargne pour les prochaines années, invite à la prudence et au réalisme dans la construction de la PPI : celle-ci privilégiera à ce stade, compte tenu des multiples incertitudes conjoncturelles, **la poursuite des projets déjà lancés** (requalification de l'avenue des sciences, déploiement de la vidéo-protection, mise en accessibilité des bâtiments et espaces publics…), **les investissements les plus à même de générer des économies de fonctionnement** (mise en place d'un plan de modernisation de l'éclairage public) **ou ceux bénéficiant d'un fort taux de subventionnement** (relocalisation du musée Bonno, requalification des équipements sportifs accueillant la préparation des équipes dans le cadre des futurs JO 2024).

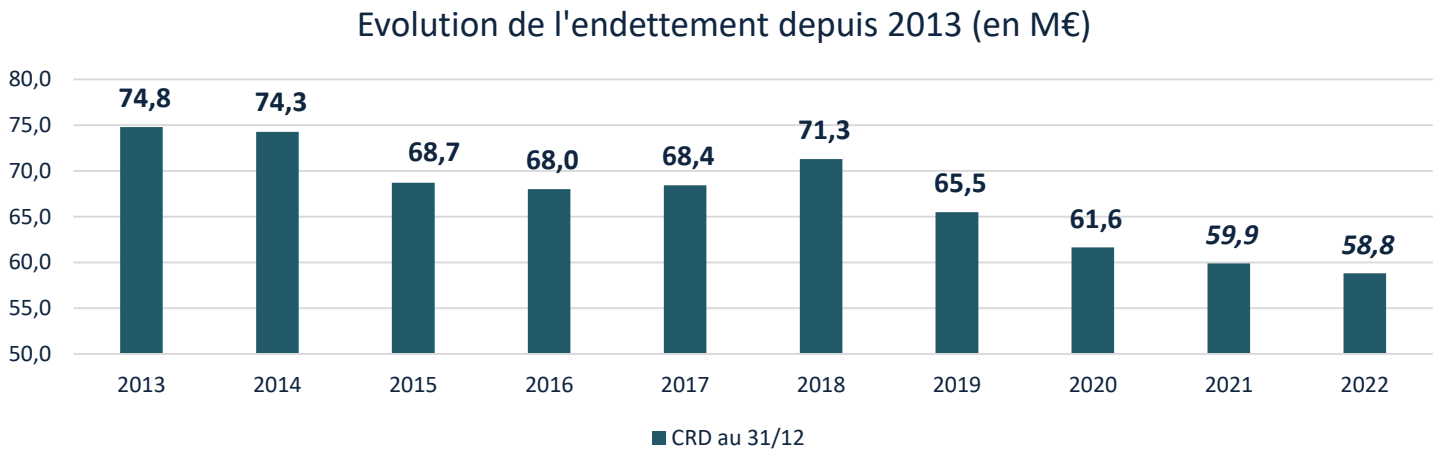
PPI 2022- 2026 (en K€)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Extension école Lise London		2 600			2 500	5 000	**10 100**
Ecole numérique	60	400	30	30	30	30	**580**
Réhabilitation toitures écoles	1 215						**1 215**
Nouveau centre de loisirs du Mont Chalâts	470						**470**
Création nouveau gymnase Alice Milliat	2 395	4 825*					**7 220**
Rénovation énergétique gymnase Marie-Amélie Le Fur	50	3 810*					**3 860**
Réhabilitation équipements sportifs (préparation JO 2024)			540				**540**
Piste athlétisme/terrain synthétique Grouselle			50	1 800			**1 850**
Création nouveau CTM (dont acquisition foncière)		1 200		5 000	2 500		**8 700**
Relocalisation musée A. Bonno		50	1 300	2 000			**3 350**
Relocalisation EPC Hubertine Auclert				200	750	750	**1 700**

(*) Restes à réaliser antérieurs à 2022 inclus

La PPI 2022-2026 (suite)

PPI 2022- 2026 (en K€)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Aménagement quartier Castermant		650				1 500	**2 150**
Aménagement ZAC centre gare	850		290				**1 140**
Requalification avenues des Sciences / de Gaulle	1 250	1 100	1 030				**3 380**
Plan de modernisation de l'éclairage public			3 500				**3 500**
Déploiement du réseau de vidéo-protection	325	200	200	200	200	200	**1 325**
Plan de verdissement		210	300	260	240		**1 010**
Rénovation des allées du nouveau cimetière		250	250	300			**800**
Plan de circulation & mobilités douces		560	875	75	875	75	**2 460**
Accessibilité (AD'AP/PAVE)	55	300	300	300	150	150	**1 200**
Voiries quartier des Cheminots / Arcades			390		390	1 630	**2 410**
Entretien/équipement des bâtiments et espaces publics	6 300	5 500	5 500	5 500	5 500	5 500	**33 800**
Entrée du parc du Souvenir				105	355	105	**565**
Acquisitions foncières/préemptions commerciales	900	200	200	200	200	200	**1 900**
Total	**13 870**	**21 855**	**13 755**	**16 970**	**13 690**	**15 140**	**95 280**

2014-2022 : un désendettement record



Au 31 décembre 2013, la dette de la Ville s'établissait à près de 75 millions d'euros. Avec une capacité de désendettement de 16,6 années, la Ville était largement dans la zone rouge en terme d'endettement ; ce niveau d'endettement insoutenable venant obérer la capacité de la Ville à investir, la plaçant sous les radars des dispositifs d'alerte de la Préfecture, la Ville en étant sortie depuis grâce aux actions mises en place par la nouvelle municipalité dès 2014.

En réaction à la situation financière critique dans laquelle la Ville se trouvait alors, **un vaste plan de désendettement a été enclenché dès 2014**. Le montant total de ce plan de désendettement devrait atteindre 16 millions d'euros au 31 décembre 2022.

Ce désendettement très conséquent, combiné à l'amélioration simultanée de l'épargne (sur laquelle pèse toutefois depuis fin 2021 une très forte contrainte externe), a permis jusqu'ici de dégager d'importantes marges de manœuvre financières pour réaliser les investissements indispensables aux Chellois.

La Ville poursuivra son désendettement en 2023

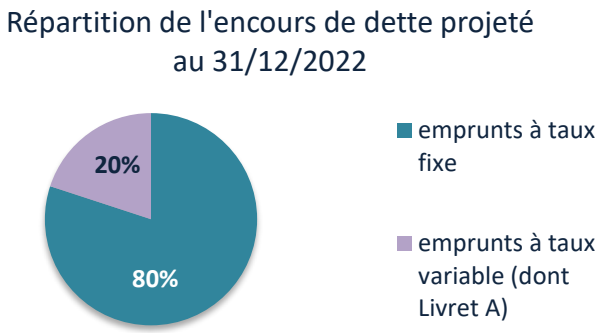
Avec un peu moins de 59 M€ d'encours projeté au 31 décembre 2022, **la Ville a poursuivi en 2022 son désendettement amorcé en 2014**. Elle aura en effet remboursé près de 6,1 M€ de dette en 2022, alors qu'elle n'a souscrit en parallèle que 5,4 M€ d'emprunt nouveau.

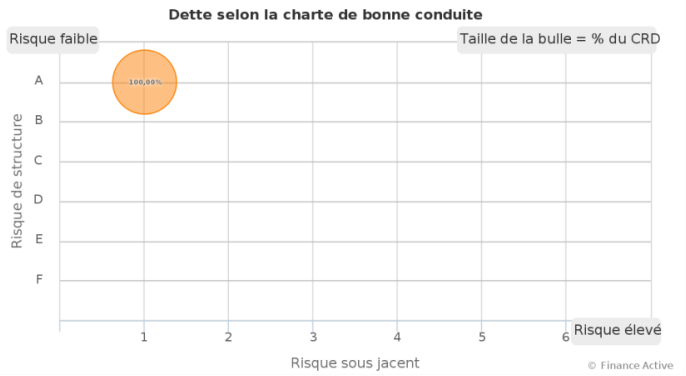
En 2023, le remboursement annuel du capital de sa dette devrait s'établir aux alentours de 6,6 M€, pour un besoin d'emprunt nouveau estimé à 5,9 M€, **ce qui lui permettrait de se désendetter légèrement à nouveau**.

L'encours de dette projeté à fin 2023, qui variera sensiblement en fonction du rythme de consolidation du nouvel emprunt souscrit fin 2022 (5,4 M€), devrait s'établir légèrement en deçà des 58 M€*.

(*) Dans l'hypothèse où l'emprunt souscrit fin 2022 ne serait consolidé qu'en 2023 (rythme actuel de mobilisation des nouveaux emprunts), l'encours au 31/12/2023 atteindrait 57,8 M€.

Une dette entièrement sécurisée et maîtrisée





Au 1er trimestre 2021, la Ville avait profité du contexte de taux toujours très bas pour désensibiliser son unique prêt structuré détenu auprès de la SFIL (ex DEXIA), en recapitalisant intégralement l'indemnité de sortie dans le nouveau financement souscrit, obtenant ainsi des conditions optimales sur le prêt de sortie (taux fixe de 0,15% pour les 10 ans restant à courir). Grâce à cette opération, **son portefeuille de dette** (50 lignes de crédits, panachées entre les différents établissements financiers du marché) **est désormais intégralement classé 1A « produits non risqués »** selon la charte de bonne conduite « Gissler ».

En souscrivant son emprunt 2022 en taux fixe, la Ville sécurise encore un peu plus sa dette (58 M€ d'encours projeté au 31/12/2023), dont la part de taux fixe progresse à nouveau pour représenter 80% de l'encours. La Ville est ainsi largement **protégée face à la forte hausse des taux, qui s'amorce**. Elle détient néanmoins quelques contrats à taux variable, qui lui ont permis de profiter pendant une dizaine d'années des taux négatifs pour réduire le coût global de sa dette.

Le taux global devrait toutefois légèrement progresser en 2023 (2,93%), compte tenu de la hausse actuelle des taux, qui renchérit la dette à taux variable et dégrade les offres financières proposées par les banques sur les financements à venir.

Il convient enfin de souligner que la Ville, en tant que membre de l'Agence France Locale (AFL*), à laquelle elle a adhéré en 2017, pourra toujours obtenir des prêts, même en cas d'absence des banques classiques, qui peinent actuellement à proposer des conditions financières du fait du décalage entre le taux d'usure et l'évolution des conditions de marché.

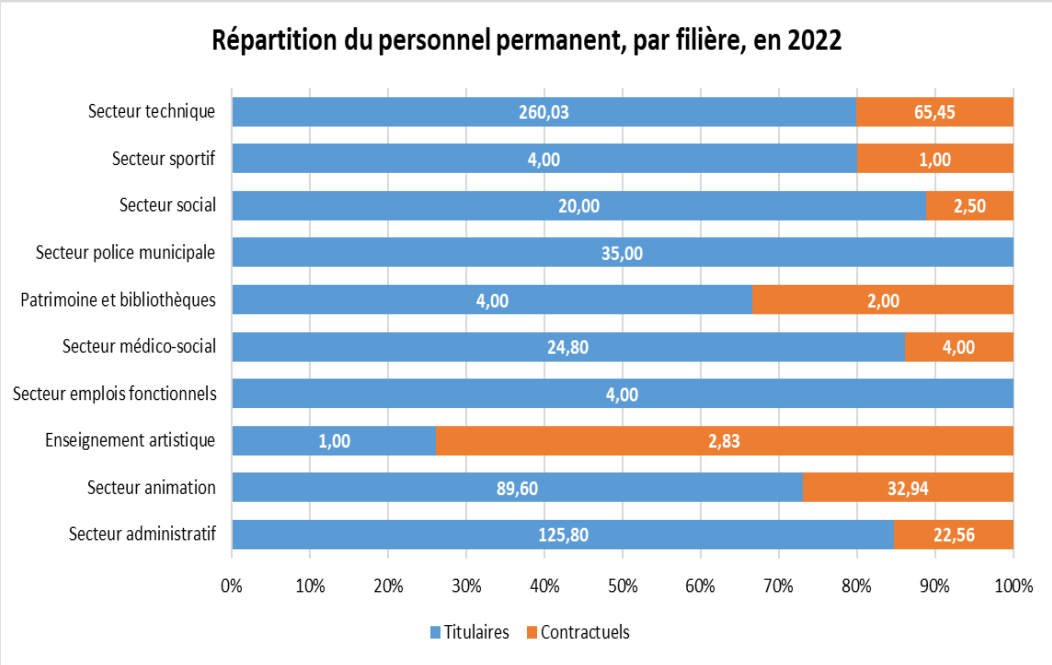
(*) : L'AFL est une banque publique de développement française qui a la particularité d'avoir été créée par et pour les collectivités locales qui en sont les uniques actionnaires, les uniques bénéficiaires et les uniques garantes. Elle fonctionne dans une logique coopérative en mutualisant les besoins de ses membres.

La structuration des effectifs

La répartition du personnel demeure stable avec 81% de titulaires qui occupent des postes permanents contre 82% en 2021 et 19% de contractuels en 2022 contre 18% en 2021.

La répartition par catégorie statutaire est équivalente en 2022, avec une baisse pour les catégories C, qui se répercute par une augmentation des catégories B du fait de la politique relative aux avancements de grade et aux promotions internes, ce qui démontre la volonté forte de la Ville de faire évoluer les agents.

Ce sont dans les filières animation, technique et administrative, où les contractuels sont le plus fortement représentés. Comme en 2021, ces trois filières concentrent le plus grand nombre des effectifs, permanents ou contractuels.

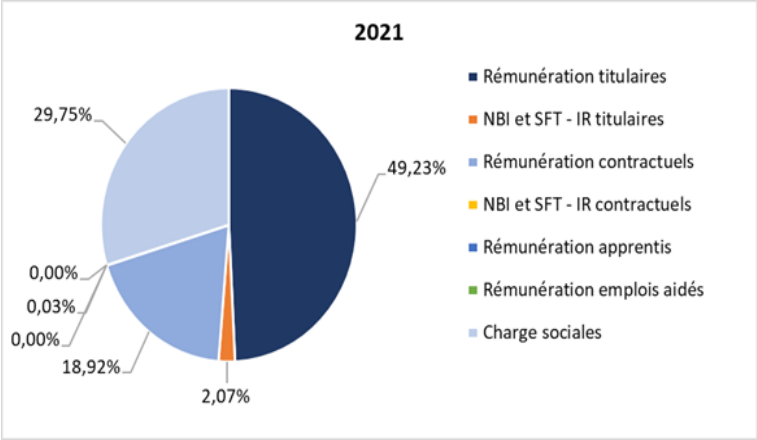


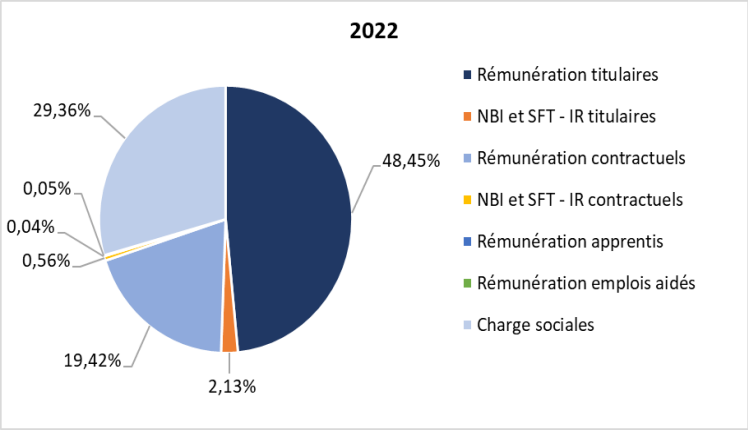
Répartition du personnel permanent	2021	2022
Titulaires	82%	81%
Contractuels	18%	19%

Catégorie Statutaire	2021	2022
Catégorie A	8,88%	8,91%
Catégorie B	11,00%	15,78%
Catégorie C	79,97%	75,31%

La répartition de la rémunération des agents

La structuration de la masse salariale évolue peu en 2022, la part respective des agents titulaires (48 %) et des agents contractuels (19%) restant globalement stable. Les charges sociales, en particulier les cotisations retraite des titulaires, conservent un poids significatif (29%).

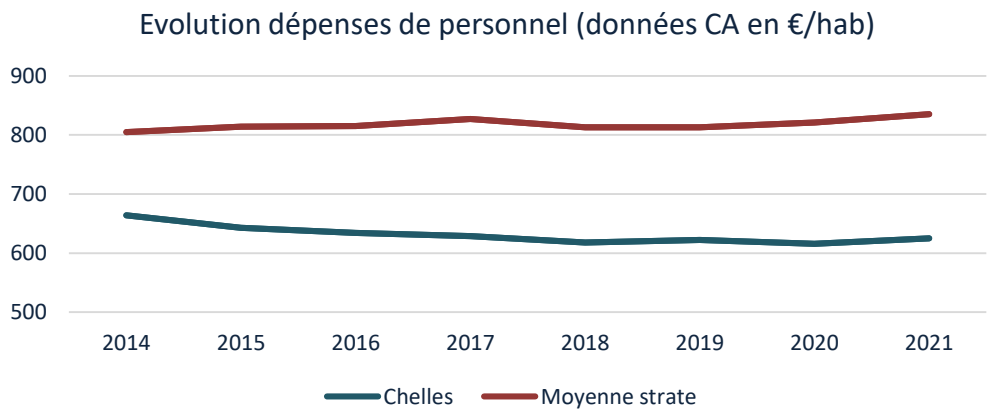




Des dépenses de personnel **fortement impactées** par les mesures nationales

Les dépenses de personnel sont restées maîtrisées entre 2019 et 2021. Les fortes contraintes externes, en particulier la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (+ 3,5%) au 1er juillet 2022, dont l'impact en année pleine est estimé à près d'1 M€, ainsi que les revalorisations du SMIC ou encore la poursuite de la réforme dite PPCR (parcours professionnels, carrières et rémunérations) pèsent en revanche très lourdement sur la masse salariale 2022, qui pourrait ainsi progresser de près de 3% (+1 M€) en 2022.

Dépenses de personnel	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses de personnel (données CA en M€)	35,6	34,8	34,5	34,3	33,8	34,3	34,4	34,8	*36*
Évolution annuelle	+4,9%	-2,4%	-0,8%	-0,6%	-1,4%	+1,4%	+0,3%	+1,3%	*+3,3%*
Chelles (€/hab)	664	643	634	629	618	622	623	625	-
Moyenne de la strate (€/hab)	805	814	815	827	813	813	821	835	-



Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de personnel en 2023

L'impact sur le 1er semestre 2023 de la revalorisation du point d'indice au 1er juillet 2022 est estimée à 415 K€. Une nouvelle revalorisation en 2023 n'est d'ailleurs pas à exclure compte tenu du niveau très élevé de l'inflation, qui continue de grever lourdement le pouvoir d'achat des ménages.

Par ailleurs, la hausse du SMIC pourrait également peser à hauteur de + 55 K€ sur le budget 2023.

Le « glissement vieillesse technicité » (GVT), lié à l'évolution mécanique des rémunérations due à la progression des carrières est quant à lui attendu aux alentours de + 230 K€.

Enfin, le poids des avancements de grade et promotions internes est estimé à hauteur de + 50 K€.

A contrario, la signature de la convention avec Pôle emploi devrait permettre à nouveau de diminuer les versements directs d'allocations chômage (- 175 K€) .

De même, certaines dépenses 2022 ne se reproduiront pas en 2023 : la mise à disposition d'agents pour assurer le fonctionnement du centre de vaccination (- 100 K€), la « prime inflation » décidée en 2021, et versée en 2022 (- 90 K€), ou encore l'absence de scrutin national en 2023 (- 160 K€).

Au final, les dépenses de personnel sont à ce stade estimées à 36,2 M€, soit une augmentation de + 855 K€ par rapport au BP 2022, mais une progression très faible par rapport à la projection de réalisation à fin 2022 (36 M€).

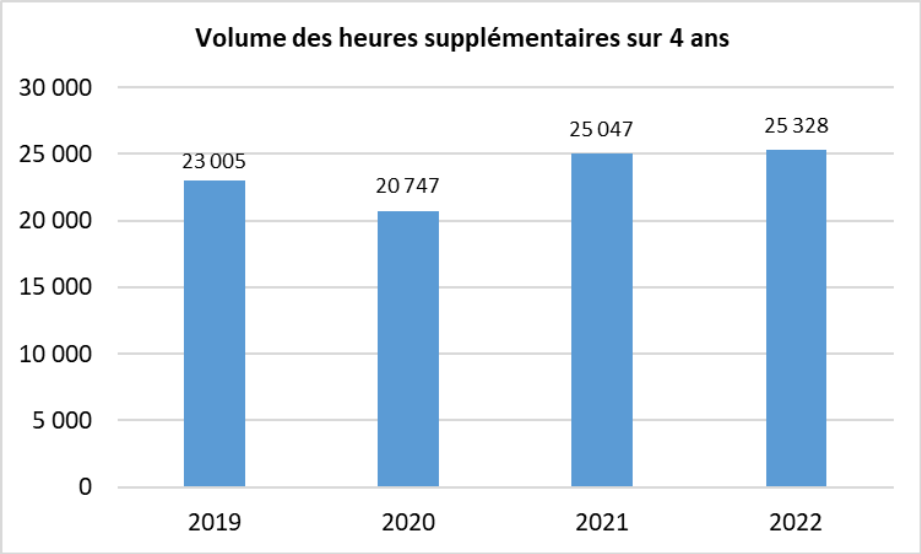
L'évolution attendue des heures supplémentaires

Le volume d'heures supplémentaire progresse à nouveau en 2022 (+ 5,5%) du fait essentiellement de la poursuite, en début d'année, du fonctionnement du centre de vaccination, mais avant tout du fait des élections nationales 2022 (présidentielles et législatives).

Les heures supplémentaires devraient donc diminuer significativement en 2023.

Evolution des heures supplémentaires (au 31 octobre)

Année	Volume (h)	Montant (K€)
2019	23 005	551
2020	20 747	516
2021	25 047	622
2022	*25 328*	*656*



La poursuite de la mise en place des 1 607 heures et du télétravail

A l'issue de d'une concertation associant l'ensemble des secteurs de la Ville et des organisations syndicales, la réforme du temps de travail articulée autour de la mise en place des 1 607 heures est entrée en application au 1er janvier 2022, conformément à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Cette loi a également introduit une plus grande flexibilité dans l'organisation du travail à distance, expérimenté depuis 2018, puis généralisé avec la crise sanitaire inédite que venons de traverser, et qui perdure au-delà.

111 agents (90 femmes et 21 hommes) continuent de bénéficier de ce mode d'organisation, le télétravail, qui favorise un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, sans pour autant dégrader les performances de la collectivité et la qualité des services publics proposés aux Chellois.

La gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC)

La Ville poursuivra en 2023 les actions conduites jusqu'ici en matière de gestion prévisionnelle des effectifs afin de garantir un équilibre entre mobilité interne et recrutement externe, mais également entre recrutement de fonctionnaires et d'agents contractuels.

Les recrutements futurs s'accompagneront à nouveau, dans le cadre d'un processus collégial, d'une analyse fine des besoins de la collectivité, des enjeux des missions, des spécificités des postes concernés et des profils des candidats à privilégier, l'objectif de maîtrise de la masse salariale ne permettant pas, compte tenu des facteurs d'évolutions évoquées plus haut, de renouveler l'ensemble des postes.

Le remplacement des futurs départs en retraite pourra également contribuer à l'optimisation des dépenses, en s'accompagnant d'une professionnalisation des effectifs et de la poursuite de la modernisation et de la dématérialisation des procédures.

Le niveau d'exigence a par ailleurs été renforcé avec la généralisation des tests préalables aux recrutements garantissant un niveau d'expertise métier et un socle de formation minimum.

Le plan de formation

Après deux années de mise en œuvre perturbée, **l'année 2022** a permis de reprendre les projets amorcés avant la crise sanitaire et d'en engager de nouveaux, en particulier :

- La reprise, avec le CNFPT, de la programmation intra à destination des encadrants (l'entretien professionnel),
- L'organisation, en mars, d'une journée de Théâtre Forum autour de la laïcité,
- La réalisation, en juin, de 2 demi-journées de Théâtre Forum de sensibilisation à l'Egalité Femme-Homme,
- Le développement de « l'école de formation interne » avec l'accompagnement des initiatives de différents services,
- La reprise des formations obligatoires ou de sécurité reportées,
- La mise en œuvre des premières étapes de formation autour des Valeurs de la République et la laïcité (sensibilisation à la radicalisation).

En 2023, l'accompagnement des encadrants en partenariat avec le CNFPT se poursuivra pour répondre à l'évolution des enjeux : le management en situation de télétravail, le passage d'agent à encadrant.

Deux nouvelles journées seront également organisées sur le même modèle que cette année autour de l'égalité Femme-Homme, et de la Laïcité.

Une programmation de formations en interne viendra également conforter les projets de différents services : formations techniques, outils pour faciliter la relation aux usagers, formations statutaires...

La Ville continuera ainsi en 2023 à décliner les 4 axes majeurs de son plan de formation :

- Le management des cadres,
- L'amélioration du service rendu aux usagers et de la relation citoyenne,
- Le développement de la prévention en matière de santé et de sécurité en milieu professionnel,
- L'accompagnement des agents dans leur évolution de carrière.

Les avancements de carrière

En 2022, 57 agents ont pu bénéficier d'un avancement de grade ou d'une promotion interne, soit 30 femmes et 27 hommes.

Par ailleurs, les souhaits de mobilité et d'évolution professionnelle ont été accompagnés à travers plus de 125 entretiens individuels, ayant concerné 56 agents (38 femmes et 18 hommes).

En 2022, 22 postes (14 femmes et 8 hommes) ont été pourvus en interne dont plus du tiers à l'issue d'un accompagnement individuel.

La Ville a poursuivi l'accompagnement des agents en 2022 dans leur évolution de carrière et a consacré près de 80 K€ dans le cadre des avancements de grade et des promotions internes.

Enfin, la Commission de Prévention et de Santé au travail, qui accompagne les agents de façon individuelle selon une approche partenariale transversale (médecine du travail, DRH, cellule sociale, conseiller en prévention des risques professionnels), même si elle n'a pu se réunir qu'une fois, a néanmoins pu traiter 20 situations individuelles de janvier à octobre.

Les avantages en nature et avantages sociaux

Au moment où l'inflation augmente fortement, la collectivité tient à préserver une politique sociale attractive en faveur du personnel, qui vise en particulier à l'amélioration du pouvoir d'achat des agents.

A ce titre, elle maintiendra sa participation au CNAS, organisme professionnel spécialisé dans les prestations pour les collectivités auquel elle adhère depuis 2019, pour près de 200 K€ /an.

La Ville continuera également de participer au financement de la complémentaire santé (85 K€) pour près de 200 agents.

S'agissant des avantages en nature, 24 agents en bénéficient actuellement, via l'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service.

Synthèse/conclusion

La politique volontariste menée par la municipalité depuis 2014 aura permis de redresser structurellement les équilibres financiers de la Ville (épargne nette positive, capacité de désendettement ramenée dans la zone verte), et de traverser ainsi sans difficulté majeure la crise sanitaire et économique inédite engendrée par la pandémie de Covid19.

Toutefois, le retour d'un niveau d'l'inflation extrêmement élevé, tiré par une envolée sans précédent des prix de l'énergie, associé aux mesures nationales qui pèsent lourdement sur la masse salariale, ne manqueront pas d'entraîner, dès 2022 et sans doute plus encore en 2023, un décrochage très important de l'épargne des collectivités en général, et de la Ville de Chelles en particulier.

Dans ce contexte particulièrement dégradé et incertain, la Ville recentrera son programme d'investissements sur la poursuite des projets déjà lancés, subventionnés, ou concernant des investissements à même de générer des économies de fonctionnement, ou pour le moins de réduire l'impact des augmentations attendues.

En 2023, grâce à des recettes d'investissement conséquentes (taxe d'aménagement, subventions, cessions), elle maintiendra ainsi un niveau de dépenses d'équipement équivalent à celui des 2 dernières années (11,5 M€), sans pour autant alourdir la fiscalité sur les habitants et entreprises chelloises, déjà impactés par l'inflation, tout en poursuivant le désendettement de la Ville.