

VILLE D'HEROUILLE SAINT CLAIR

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES



EXERCICE 2023

Préambule

Conformément à l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), l'assemblée est réunie pour débattre des orientations budgétaires de la Ville dans les deux mois précédant le vote du budget primitif 2023. Cette délibération n'a pas de caractère décisionnel. Elle doit toutefois s'appuyer sur une note de synthèse permettant de présenter les grandes orientations du budget à venir.

L'article 107-4° de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) est venu modifier l'article L. 2312-1 du CGCT pour préciser le contenu du rapport du débat d'orientations budgétaires (DOB) : *« Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »*

« Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret. »

En outre, l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel.

TABLE DES MATIERES

Introduction.....	3
1. Le contexte économique.....	4
a. Au niveau Mondial : Inflation et incertitude.....	4
b. Au niveau Européen : Inflation et crainte d'une récession.....	4
c. Au niveau National : Inflation, boucliers et récession possible.....	5
d. Le PLF 2023.....	6
2. Les orientations budgétaires du budget 2023.....	10
a. Absorber le pic d'inflation et l'accroissement des dépenses de personnel...	11
b. Maintenir la qualité des services publics en affirmant les priorités municipales.....	13
c. Nos marges de manœuvres.....	16
d. L'investissement.....	19
Annexe relatif à la structure et à l'évolution de la dette.....	25
Annexe relatif au personnel.....	30

Le mandat municipal 2020-2026, qui aborde sa quatrième année, n'a pas été épargné par les difficultés. Débuté par deux années de crise sanitaire suivies de la crise Ukrainienne, il se poursuit dans un contexte inflationniste, que notre pays n'a plus connu depuis le milieu des années 80, une crise énergétique majeure et un ralentissement marqué de l'économie mondiale. Ces conditions particulières pèsent fortement sur les budgets locaux et nécessitent une adaptation des stratégies financières à mettre en place pour répondre aux attentes de nos concitoyens.

Le budget 2023 doit permettre de dépasser ces contraintes pour poursuivre les objectifs fixés par la majorité municipale en 2020. C'est la raison pour laquelle nos orientations budgétaires sont adaptées, pour 2023, de la manière suivante :

- Absorber le choc d'inflation et l'envolée du prix de l'énergie sans dégrader le service rendu aux Hérouvillais,
- Maintenir notre capacité d'autofinancement pour assurer la réalisation de nos investissements structurants et le développement de notre ville,
- contenir la pression fiscale et modérer l'endettement.

Ces orientations se traduiront dans le budget 2023 par des choix stratégiques affirmés d'efficacité de nos dépenses et d'optimisation de nos recettes, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Des mesures de court, moyen et long terme doivent être prises pour adapter notre stratégie aux contraintes nouvelles d'une part, et aux enjeux de la transition écologique d'autre part. Certains de nos projets structurants sont en cours et nous adaptons notre Programme Pluriannuel des Investissements pour tenir compte de nos capacités budgétaires mais, également, pour améliorer la performance énergétique de nos bâtiments. La mise en œuvre du décret tertiaire sera essentielle dans ce domaine mais des interventions plus ciblées sont engagées à plus court terme.

Le Rapport d'Orientations Budgétaires doit présenter le contexte économique dans lequel sera établi le budget de la collectivité et rappeler les orientations définies par la majorité municipale. La trajectoire des finances de notre ville est mise à jour pour les cinq prochains exercices au regard des masses budgétaires proposées pour l'exercice 2023. L'évolution de l'endettement qui en découle est présentée en annexe ainsi que le rapport relatif à la structure des effectifs et aux dépenses de personnel.

1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

A. AU NIVEAU MONDIAL : INFLATION ET INCERTITUDE.

L'activité économique mondiale subit un ralentissement généralisé et plus marqué qu'attendu, avec une inflation qui atteint des niveaux jamais vus depuis plusieurs décennies. La crise du coût de la vie, le durcissement des conditions financières dans la plupart des régions, l'invasion de l'Ukraine par la Russie et les effets persistants de la pandémie de COVID-19 sont autant de facteurs qui pèsent lourdement sur les perspectives. La croissance mondiale devrait ralentir de 6,0 % en 2021 à 3,2 % en 2022 et 2,7 % en 2023. Il s'agit du profil de croissance le plus morose depuis 2001, si l'on excepte la crise financière mondiale de 2008 et le pic de la pandémie de COVID-19.

Un tiers de l'économie internationale pourrait ainsi connaître une contraction en 2023. Parmi les causes du ralentissement, le FMI pointe la crise du coût de la vie, la hausse des taux d'intérêt due aux interventions musclées des banques centrales face à l'inflation, la guerre en Ukraine et les effets persistants de la pandémie. La croissance de la planète pourrait ainsi descendre au-dessous du seuil de 2 %. Les perspectives conjoncturelles pourraient s'aggraver, les risques pour la stabilité financière mondiale ont augmenté. Les trois principales économies, Etats-Unis, Union Européenne et Chine, resteront au point mort, avec un risque de récession. La croissance des USA devrait tomber à 1% en 2023. Après un rebond spectaculaire en 2021, la croissance du produit intérieur brut (PIB) planétaire devrait ralentir plus que prévue. Dans la dernière mise à jour de ses perspectives mondiales le FMI a révisé à la baisse ses chiffres de croissance du PIB mondial pour 2022 à 3,2% et pour 2023 à 2,9%.

B. AU NIVEAU EUROPEEN : INFLATION ET CRAINTE D'UNE RECESSION

C'est en Europe que les craintes de récession se font de plus en plus vives, dans un contexte de grande incertitude sur les accès à des ressources aussi fondamentales que l'énergie ou la main d'œuvre. L'activité économique de la zone euro est susceptible d'entrer en récession en 2023 en raison d'une « inflation élevée », qui a atteint 10 % en septembre en zone euro.

La diminution des effets de réouverture (post-crise du Covid-19), l'affaiblissement de la demande mondiale et la baisse de la confiance pèsent également. Ces facteurs sont susceptibles de provoquer un ralentissement significatif de la croissance du PIB de la zone euro au second semestre et au début de 2023. La banque centrale européenne prévoit une

croissance de 3,1% cette année, mais seulement 0,9% en 2023, contre 2,8% et 2,1% respectivement prévus dans ses projections de juin.

Le déficit public atteint, en 2021, 4.7% du PIB dans l'UE (6,5% en 2021 en France). Tous les Etats membres, sauf le Danemark et le Luxembourg, afficheront un déficit supérieur à 3% du PIB en 2022.

La dette publique atteindra 95.6% du PIB en zone euro, puis 100,8% en 2023.

En août 2022, le taux d'inflation dans l'Union européenne était en moyenne de 10,1 %. Il était de 9,1 % en moyenne dans la zone euro. C'est en Estonie que les prix ont augmenté le plus rapidement, avec un taux d'inflation de 25,2 %. De nombreux pays baltes et d'Europe de l'Est présentaient un taux d'inflation très élevé au mois d'août 2022.

La BCE voit l'inflation commencer à diminuer progressivement en 2023.

C. AU NIVEAU NATIONAL : INFLATION, BOUCLIER ET RECESSION POSSIBLE

En France, le niveau de la dépense des entreprises et des ménages, traditionnels moteurs de la croissance, ne pourra que souffrir du recul des revenus réels et de conditions du crédit moins favorables, au point de déboucher sur une stagnation du PIB en 2023.

En 2022, l'économie française reste toutefois portée par le retour vers la normale des secteurs touchés par la crise sanitaire : en moyenne annuelle, l'investissement et la consommation restent dynamiques, et les créations d'emplois sont élevées. En 2023, l'activité serait principalement soutenue par la consommation des ménages, grâce aux mesures en faveur du pouvoir d'achat et à une légère baisse du taux d'épargne.

L'inflation, contenue par le bouclier tarifaire, amorcerait une décrue : elle s'établirait à +4,2 % en moyenne annuelle en 2023 après + 6.1 % en 2022 qui sera donc l'année d'une inflation record depuis près de 40 ans mais qui reste la plus faible de l'Union Européenne. Les conséquences sur les comptes locaux sont visibles en 2022 et devraient être toujours très présentes en 2023. En effet, l'inflation attendue en 2023 sera encore en progression tout comme la revalorisation des contrats de prestations de services, d'achat de gaz ou d'électricité.

De plus, la masse salariale absorbera l'effet année pleine de la hausse du point d'indice intervenue en juillet 2022.

Dans le projet de loi des finances 2023, le gouvernement table sur des prévisions de croissance de 2,7% en 2022 et de 1% en 2023. Le principal aléa de ce scénario est l'évolution de la guerre

en Ukraine et ses conséquences sur l'activité des prix de gros de l'énergie. La Banque de France a révisé à la baisse son chiffre de la croissance du PIB pour 2023 à 0,5%.

En 2022 comme en 2023, le déficit public se stabiliserait à 5% du PIB, alors que le déficit budgétaire de l'État se réduirait de 14 milliards d'euros, pour atteindre 158,5 milliards en 2023. Le poids de la dette publique baisserait très légèrement, de 111,5% du PIB en 2022 à 111,2% en 2023.

Un taux de chômage en légère progression : Après avoir atteint un creux à 7.3% en 2022, le taux de chômage pourrait atteindre 7.6% en 2023. Le rythme des embauches risque de marquer le pas dans les mois à venir compte tenu des perspectives dégradées. Dans de nombreux secteurs, la hausse des coûts de production liée à la flambée des prix de l'énergie risque de peser sur l'activité et les besoins en main d'œuvre.

Un grand nombre de secteurs avaient profité du rebond post-Covid après le brutal plongeon de 2020 mais la guerre en Ukraine a complètement rebattu les cartes sur le front du marché du travail.

L'effet « rattrapage » de l'économie française encore visible au début de l'année 2022 pourrait rapidement s'effacer.

D. LE PLF 2023

La commission mixte paritaire, réunie le 15 décembre 2022 n'a pu parvenir à un accord sur le texte du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027. C'est donc sur la base de l'article 49 alinéa 3 de la constitution que la loi de finances pour 2023 a été adoptée.

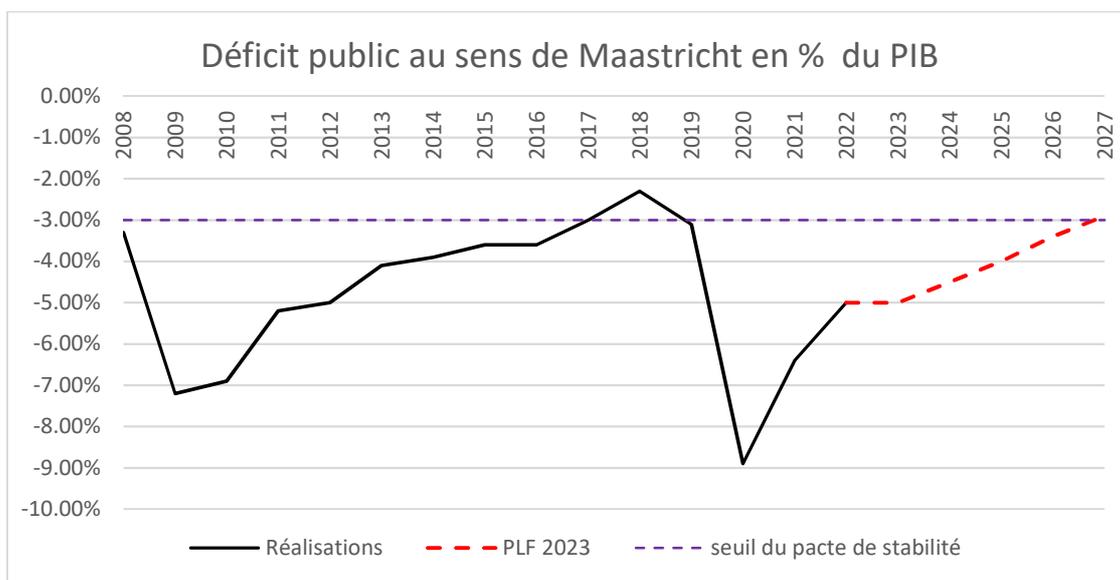
Le dispositif coercitif des pactes de confiance avec les collectivités réintroduit par le gouvernement dans le PLF 2023 ayant été retiré dans la version définitive, il ne subsiste plus aucun dispositif cadre de la trajectoire des finances publiques locales.

LE CONTEXTE

Plus les mois passent, et plus les prévisions des instituts économiques s'assombrissent pour 2023. Avec +1%, la croissance retenue par le gouvernement se situe désormais nettement au-dessus des prévisions les plus récentes. De même, les prévisions d'inflation paraissent un peu sous évaluées. Ces anticipations sont reprises dans le tableau suivant et comparées aux prévisions d'autres organismes.

Indicateur	Gouvernement (PLF 2023)		Autres organismes	
	2022	2023	Minimum	Maximum
Produit intérieur Brut	+ 2.7 %	+ 1.0 %	+ 0.5 % <i>Banque de France</i>	+ 1.4 % <i>CEE</i>
Inflation	+ 5.4 %	+ 4.3 %	+ 4.1 % <i>CEE</i>	+ 5.7 % <i>OCDE</i>

Concernant le déficit public, le redressement entrepris depuis la chute de 2020 doit conduire à un retour au respect des règles budgétaires européennes à l’horizon 2027. Ces règles avaient été suspendues jusqu’en 2022 pour permettre aux états membres d’adopter différentes mesures de soutien à l’économie, à la santé et à la relance de la croissance.



Le PIB progressant de 1 %, le maintien du déficit budgétaire à 5 % du PIB en 2023 traduit une dégradation de 15.1 M€ par rapport à 2022. Le déficit budgétaire est attendu à 158,5 Mds d’euros en 2023.

En dernier lieu, la dette publique qui a atteint un pic à 114,6 % du PIB en 2020 doit retomber à 111.5 % en 2022. La loi de programmation des finances publiques 2023-2027 ne prévoit pas de retour à la situation antérieure à 2020 et encore moins un rapprochement du seuil fixé par le Pacte de Stabilité fixé à 60 % du PIB.

LES MESURES CONCERNANT LES COLLECTIVITES ET PLUS PARTICULIEREMENT LES COMMUNES.

Les mesures générales.

L’article 1518 bis du CGI prévoit que la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est automatiquement indexée sur la variation constatée sur un an au mois de novembre de l’Indice des Prix à la Consommation Harmonisés (IPCH), lorsqu’elle est positive. Cet indicateur est plus large que l’inflation. En novembre 2022, la progression sur un an de l’IPCH s’établit à

+7,1%. Aucune mesure de plafonnement des valeurs locatives n'ayant été adoptée, les communes et groupements bénéficieront d'une revalorisation record des valeurs locatives.

L'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités est composée d'une part plafonnée regroupant les principales dotations et les crédits de la mission relations avec les collectivités territoriales et d'une part non plafonnée comprenant essentiellement le Fonds de Compensation de la TVA. Cette dernière part évolue selon l'intensité des investissements réalisés par les collectivités.

Pour ce qui concerne l'enveloppe plafonnée, également appelée enveloppe normée, les principales évolutions figurant dans la loi de Finances pour 2023 sont les suivantes :

- Introduction dans l'enveloppe des concours plafonnée de 1 930 M€ destinés à financer la mesure adoptée en Loi de Finances Rectificative 2022 de compensation au bloc communal, sous conditions, des conséquences de l'inflation (énergie, alimentation...) et de la revalorisation du point d'indice ainsi que le bouclier énergétique intégré dans la Loi de Finance pour 2023.
- Augmentation de l'enveloppe de la DGF communale de 320 M€, une première depuis 13 ans.
- Retour de la DSIL sur une enveloppe de 570 M€ après une augmentation à titre exceptionnel de 337 M€ en 2022;
- Concernant les compensations liées aux mesures de baisse des impôts de production décidées en loi de finances 2021 (réduction de 50% de la CVAE et des valeurs locatives des locaux industriels imposés à la TFB et à la CFE) :
 - *Augmentation prévisionnelle de 183 M€ (+5%) de la dotation de compensation aux communes et EPCI des pertes de recettes de CFE et TFB ;*
 - *Départements : suppression des 52 M€ destinés à compenser l'impact de la baisse des frais de gestion sur le dispositif de compensation.*
 - *Régions : le gouvernement maintient en 2023 la compensation de 107 M€ pour la perte liée aux frais de gestion qu'elles perçoivent sur la CFE et la CVAE.*
- Introduction d'une compensation de 91 M€ pour les régions afin de compenser les conséquences sur les frais de gestion qu'elles perçoivent de la disparition en deux ans de la CVAE ;

Outre quelques ajustements visant à supprimer quelques concours facultatifs ou devenus obsolètes ou encore trop dotés, (concours COVID, fonds calamités publiques), on ne constate pas de réductions significatives sur les variables d'ajustement. Seuls les départements voient leurs dotations écrêtées de 15 M€.

Globalement les concours financiers de l'Etat progressent de 3.2 % en 2023 soit un abondement de 1 686 M€.

Mesures particulières

Suppression de la CVAE.

Le projet de loi de Finances prévoit la suppression de la CVAE, en deux ans pour les entreprises contributives et dès 2023 pour les collectivités bénéficiaires. La compensation passera par l'affectation d'une fraction de la TVA nationale. La suppression de la CVAE constitue un enjeu important, surtout pour les EPCI dont 17 % des recettes réelles de fonctionnement proviennent de cette contribution en 2020.

A partir de 2023, la fraction de TVA perçue par chaque collectivité comprendra deux parts :

- Une part fixe correspondant au droit à compensation (moyenne de CVAE 2020-2023, y compris compensations). Cette part fixe est garantie, même pour le cas où le montant de TVA national serait inférieur à celui de 2022.
- Une part variable à compter de 2023 correspondant à la dynamique de la TVA.

L'impact sur les recettes des EPCI reste encore flou mais il semble que les collectivités ayant subi une baisse de CVAE en 2022 soient désavantagées au regard de la dynamique de la compensation.

Bouclier énergétique à l'attention des collectivités locales.

En LFR 2022 a été adopté à l'attention du bloc communal un mécanisme de compensation (sous conditions) des hausses 2022 de dépenses d'énergie et de celles liées à la revalorisation du point d'indice. Par amendement il a été introduit un bouclier énergétique dans la LFI (au titre de 2023 uniquement) à l'attention de l'ensemble des collectivités locales et de leurs groupements.

Les conditions cumulatives à remplir pour en bénéficier sont les suivantes:

- Enregistrer en 2023 une baisse de l'épargne brute de plus de 15% ;
- L'augmentation en 2023 des dépenses d'énergie, électricité et chauffage urbain doit être supérieure à 50% de la croissance des recettes réelles de fonctionnement en 2023.
- La richesse fiscale doit être inférieure au double de la moyenne des collectivités de même strate. Aucune condition de richesse pour les régions.

La compensation se calcule comme suit :

50% X (Hausse dépenses d'énergie électricité et chauffage urbain – 50% croissance RRF)

Amortisseur de la progression des prix de l'électricité.

Dans le cadre de cet article il est prévu, pour les clients bénéficiant du tarif réglementé sur l'électricité, un plafonnement de la hausse tarifaire pour la période du 1er janvier au 30 juin 2023 (un prolongement jusqu'à fin 2023 pourra être décidé par décret). Bénéficiaires de ces tarifs, les petites collectivités locales c'est-à-dire celles employant moins de 10 personnes et dont le volume des recettes est inférieur à 2 M€. Pour les clients non éligibles aux tarifs réglementés, (les autres collectivités locales), un mécanisme « amortisseur » est mis en place afin de réduire directement les factures. Le prix payé par chacun de ces clients dépend pour une partie de la consommation d'un tarif d'accès régulé à l'électricité nucléaire (ARENH) et pour une autre partie de la consommation du prix de marché. Le prix de marché sera réduit selon la formule suivante :

$$\text{Réduction du prix} = ([\text{prix moyen du contrat HT (hors acheminement) dans la limite d'un plafond}] - \text{prix d'exercice}) \times \text{quotité}.$$

Le prix d'exercice, la quotité et le plafond seront fixés par décret. Selon les annonces du gouvernement en date du 29 novembre, le prix d'exercice serait de 180€ / MWH, la quotité de 50% et le plafond de 500€ / MWH. La réduction du prix de marché se calculerait donc comme suit Réduction du prix = ([prix moyen du contrat HT dans la limite de 500€ / MWH] – 180€ / MWH) X 50%. Ce prix s'appliquerait aux volumes concernés par le prix du contrat dans la limite de 90% de la consommation historique.

Notre ville pourrait être concernée pour certains de ses contrats.

2. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DU BUDGET 2023

Le contexte particulier dans lequel s'ouvre l'exercice 2023 nous conduit à modifier notre stratégie pour atteindre les objectifs poursuivis depuis le début de ce mandat. Il s'agit dans un premier temps d'absorber le pic d'inflation de nos dépenses courantes et la revalorisation des rémunérations dans la fonction publique en maintenant la qualité des services publics. Nous devons également assurer le maintien de notre capacité d'autofinancement et adapter notre Programme Pluriannuel des Investissements pour contenir la pression fiscale et l'endettement de notre ville.

A. ABSORBER LE PIC D'INFLATION ET L'ACCROISSEMENT DES DEPENSES DE PERSONNEL.

Le principal impact de l'inflation sur notre budget concerne les dépenses énergétiques. L'exercice 2022 a enregistré une progression de plus de 11 % des dépenses dans ce domaine et nous prévoyons une nouvelle augmentation de l'ordre de 35 % de la facture 2023. Ainsi, les crédits destinés à ce poste seront passés de 1 436 K€ en 2021 à 1 915 K€ en 2023 au regard de l'évolution attendue des tarifs de l'énergie. Dans ces conditions, il est indispensable de poursuivre, au-delà de la période hivernale, l'application de notre plan de sobriété énergétique. Il convient de noter que l'impact des investissements réalisés sur les écoles, la Maison des Associations et, plus récemment, sur les espaces Malraux portent leurs fruits puisque nous enregistrons des baisses de facturation de l'ordre de 30 % sur la Maison des Associations et de 10 % sur les écoles pour lesquelles seules les menuiseries ont été remplacées. Nous mesurerons en 2023 l'impact de l'isolation par l'extérieur des espaces Malraux et d'autres investissements seront réalisés pour améliorer encore la performance énergétique de nos bâtiments.

Concernant les postes liés aux charges courantes des services, le principe de stabilité des enveloppes en valeur, chaque fois que c'est possible, permet de neutraliser l'inflation dans le cadre des inscriptions budgétaires. Cela se traduira nécessairement par une rationalisation des coûts des missions et par des choix relatifs aux actions à mettre en œuvre. La ville doit faire une pause dans l'extension permanente de son périmètre d'intervention, les priorités municipales seront réaffirmées dans ce budget tout en garantissant la qualité des prestations et des réponses apportées aux besoins des Hérouvillais.

Une revalorisation d'environ 10 % sera néanmoins nécessaire pour ce qui concerne les dépenses alimentaires dans les restaurants scolaires afin de garantir le respect de la loi Egalim. Il n'y aura donc pas de dégradation de la gamme des produits utilisés ni de la qualité des repas servis aux élèves dans nos restaurants scolaires.

Notre budget sera également impacté en 2023 par le dégel du point d'indice décidé en juillet 2022 et ce, en année pleine. Ce surcout s'ajoute au traditionnel Glissement Vieillesse Technicité, à la mise en œuvre du RIFSEEP et aux créations de postes rendues nécessaires par l'évolution des normes d'encadrement dans l'exécution de certaines missions. Le recours au personnel extérieur, destiné pour une grande partie à pourvoir les postes liés à des dispositifs particuliers (cité éducative, dédoublements de classes), des postes en attente de recrutement, des renforts ponctuels ainsi que des remplacements de longue durée, reste à un niveau élevé et, contrairement à la prévision 2022, nous n'envisageons pas de baisse en 2023.

Les crédits destinés à la masse salariale ont été complétés de près de 600 K€ en 2022, nous compléterons cette somme de 420 K€ complémentaire en 2023 soit un différentiel de

1 020 K€ de BP à BP dans l'attente de la finalisation d'un plan d'actions pour réduire les Éléments Variables de Paie (heures supplémentaires et remplacements). Ce plan d'action doit passer en revue l'ensemble de nos missions et visera tout d'abord à limiter au maximum le recours aux heures supplémentaires, par une modification des modalités d'intervention. Au-delà de l'impact financier qui s'élève tout de même à 130 K€ pour 5 700 heures générées et payées, les 4 800 heures supplémentaires, récupérées sur le temps de travail, désorganisent profondément les services qui se retrouvent privés d'une partie de leur capacité d'action sur les heures ouvrées.

Les remplacements par du personnel extérieur devront être limités par une plus grande agilité des services. Cela doit permettre, en outre, d'économiser les frais de gestion facturés par nos prestataires, essentiellement le Centre de Gestion de la Fonction Publique du Calvados et l'association Défi.

Nos charges de gestion courantes seront stables tandis que les frais financiers continueront, malgré la remontée annoncée des taux d'intérêts, à diminuer grâce à notre désendettement. Cette baisse sera moins significative que par le passé.

La croissance de nos dépenses de fonctionnement avoisinera donc les 4 % par rapport au BP 2022. Cela représente environ 1,5 M€ qu'il nous faut couvrir par des recettes nouvelles de fonctionnement si l'on souhaite préserver notre capacité d'autofinancement.

Si l'inflation impacte fortement nos dépenses, elle a également une incidence sur nos recettes et plus particulièrement sur le produit des impôts. En effet, le calcul de la revalorisation des bases fiscales repose sur l'évolution annuelle des prix constatée au mois de novembre précédent. Ainsi, les bases des taxes foncières (bâties et non bâties) devraient croître de 7,1% correspondant à la valeur de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisée (IPCH) publié pour le mois de novembre 2022. Ce taux est également utilisé pour revaloriser les compensations fiscales. Cette disposition n'a pas été remise en cause lors des discussions relatives au projet de loi de finances pour 2023. Notre prospective est établie sur une revalorisation de 7 % en 2023, 3.4 % en 2024 puis un retour au taux cible de 2 %. La recette complémentaire qui en découle en 2023 atteint 900 K€.

Du côté des dotations, le gouvernement a proposé une nouvelle revalorisation des enveloppes destinées au financement des Dotations de Solidarité Rurale et Urbaines (DSR et DSU) à hauteur respective de 200 M€ et de 90 M€. Cela conduit à une revalorisation de 200 K€ de notre DSU. Par ailleurs, contrairement aux exercices précédents, l'écrêtement de la DGF est suspendu en 2023. Celle-ci sera donc reconduite par rapport à 2022. Enfin, nous enregistrons, en 2022, une progression significative de la participation de la Caisse d'Allocations Familiales à nos missions en faveur de la petite enfance. Ce poste sera revalorisé en 2023 de près de 200 K€ par rapport aux prévisions 2022.

En dernier lieu, l'optimisation des produits des services permet d'assurer globalement un maintien de notre capacité d'autofinancement prévisionnelle aux alentours de 3,4 M€.

B. MAINTENIR LA QUALITE DES SERVICES PUBLICS EN AFFIRMANT LES PRIORITES MUNICIPALES

Le contexte particulier de l'exercice 2023 nécessite de rechercher, chaque fois que c'est possible, l'allocation optimale de nos ressources pour atteindre nos objectifs. Il convient également de réaffirmer les choix municipaux qui prévalent depuis le début de ce mandat et visent à offrir aux Hérouvillais les moyens de s'épanouir tout au long de leur vie sur notre territoire.

L'EDUCATION ET LA PETITE ENFANCE ET LA JEUNESSE

Ces domaines restent les fondements de notre politique et la prolongation du label cité éducative permet de construire l'avenir des jeunes Hérouvillais sur les temps scolaires, périscolaires et extrascolaires, dans des domaines multiples qu'ils soient éducatifs, sportif ou culturels, et ce, grâce à la complémentarité des acteurs mobilisés sur le dispositif. La ville intervient en premier lieu dans ses groupes scolaires par la mise à disposition de moyens matériels et humains conséquents et reste le garant de la cohérence de l'ensemble des interventions. Elle pilote également le Programme de Réussite Educative, outil indispensable, mobilisé en cas de difficultés passagères de nos élèves.

L'intervention complémentaire du service jeunesse permet de conserver un lien avec les jeunes Hérouvillais sur les temps extra-scolaires, en partenariat avec l'ensemble des acteurs traditionnels que sont le Centre Socio Culturel, l'Association Quartier Jeunes, l'UNCMT, CAP' Sport ou encore la MJC. Nous axons nos interventions sur l'investissement des jeunes à la construction de leurs projets ce qui leur permet de gagner en autonomie. Ils sont alors acteurs de leurs loisirs. De nouvelles actions sont déployées, dans le cadre de notre Projet Enfance Jeunesse, sur des domaines novateurs, plus en lien avec les attentes et les besoins des jeunes Hérouvillais. L'extension du Pôle Animation Jeunesse, dont les travaux ont débuté, ouvrira de nouvelles perspectives pour valoriser le dynamisme de notre jeunesse.

Concernant les investissements relatifs à cet axe de nos politiques publiques, outre l'extension du Pôle Animation Jeunesse, le projet de regroupement des écoles de Montmorency se poursuit. L'équipe d'architecte est retenue et les travaux débuteront dans le premier semestre 2024.

LA SOLIDARITE ET L'INSERTION

La majorité municipale confirme son engagement dans ces domaines par le maintien d'une participation significative au budget du CCAS pour accompagner nos concitoyens les plus fragiles ainsi que les personnes âgées. Une réflexion est engagée pour organiser une mutualisation des services supports entre la ville et le CCAS afin de permettre des économies d'échelle au niveau de cette structure et ainsi dégager de nouvelles capacités d'action en direction de la population hérouvillaise. Cette solidarité s'exprime également par une politique d'inclusion des personnes en situation de handicap à travers des projets spécifiques tels que l'accessibilité en autonomie de l'Hôtel de ville en cours de réalisation ou la prise en compte de cette problématique dans la majeure partie de nos actions. Une attention particulière est également portée face aux difficultés rencontrées par les victimes de violences intrafamiliales par la mise en place d'un réseau d'accompagnement et d'hébergement avec plusieurs acteurs du département.

La ville est, depuis longtemps, engagée dans la mise en œuvre de dispositifs exemplaires, tels que les chantiers d'insertion, dont la douzième édition aura lieu en 2023, et les clauses d'insertion dans l'ensemble de ses marchés publics. Nous menons également une politique volontariste d'accueil de jeunes et de moins jeunes dans le cadre de services civiques, d'apprentissage, de stages ou de formations en alternance. La ville doit rester motrice pour améliorer la cohérence de l'ensemble des dispositifs mis en œuvre sur notre territoire et la fluidité entre les acteurs. La performance dans ce domaine est essentielle pour permettre à chaque Hérouvillais, quelle que soit sa situation, de trouver ou retrouver un emploi.

LE CADRE DE VIE, L'ENVIRONNEMENT ET LE LOGEMENT

Afin de préserver la qualité de vie de nos concitoyens, le cadre de vie, l'environnement et le logement font l'objet d'une attention particulière. Même si la gestion de la voirie et des espaces extérieurs a été transférée à Caen la mer en 2017, la collectivité continue de piloter l'action des services. Le Programme Pluriannuel de réfection des voiries se poursuit et de nombreuses interventions sont réalisées pour maintenir la qualité des espaces extérieurs. Nous veillons à la préservation des espaces naturels présents sur notre territoire, non seulement pour ce qui concerne nos sites remarquables tels que le Bois de Lébisey ou le domaine de Beauregard mais également sur l'ensemble des espaces verts disséminés dans nos quartiers. Ainsi, l'opération « Hérouville ville fertile », participe à la création de potagers urbains, de jardins partagés et à la sensibilisation des habitants à la biodiversité. Nous avons également planté 567 arbres correspondant aux naissances intervenues sur notre territoire depuis mars 2021.

Notre ville s'est développée, depuis 60 ans, en partie autour des logements collectifs. Nous devons rester vigilants pour que ce mode d'habiter conserve son attractivité pour les populations désireuses de s'installer sur notre territoire et que les occupants actuels puissent continuer à y vivre harmonieusement. Dans cet objectif, nous accompagnons la réhabilitation et la transition écologique des propriétés des bailleurs sociaux et des copropriétés privées. Les

projets de réhabilitation des bailleurs sociaux, réalisés, en cours de travaux ou à venir sont repris dans le tableau suivant :

Bailleur	Localisation	Nombre de logements		
		Réalisés	En cours	A venir
CDC Habitat	Haute Folie	202	253	198 (2023) 260 (2023)
	Le Val			
	Grande Delle			
	Montmorency			
INOLYA	Belles Portes			110 (2023)
	Le Bois			550 (2025)
	Grande Delle			131 (2023)
3F-IBS	Le Val	160		
Total		362	253	1 249

Par ailleurs, un projet est en cours pour rénover la copropriété Arcole qui devrait aboutir, en 2023, à la définition de travaux d'ampleur permettant de remettre à niveau les 362 logements et améliorer les performances énergétiques de cet ensemble immobilier.

Enfin, face à l'évolution des modes d'habiter, nous avons instauré sur une grande partie de notre territoire, le permis de louer qui vise à garantir la qualité des logements mis à la location et lutter contre les marchands de sommeil ainsi que le permis de diviser qui doit limiter le découpage des grands logements entraînant des difficultés de cohabitation et de stationnement.

Nous renforçons la tranquillité des espaces publics, tant sur le point sécuritaire par la présence d'une police municipale active et le déploiement de la vidéo protection que sur le point des déplacements grâce au développement des mobilités douces par la mise en œuvre d'une politique vélo complète (aide à l'achat, à la réparation, sensibilisation des enfants, réalisations de pistes cyclables...) et d'une offre de trottinettes en libre-service.

L'AMENAGEMENT URBAIN

Hérouville Saint-Clair entre dans une nouvelle phase de développement. Alors que le *Programme de Renouvellement Urbain*, initié en 2005, s'achèvera par la livraison, début 2024 de la dernière opération sur le site de la Valeuse, *la ZAC Archipel* devrait voir les premiers travaux d'aménagement s'engager fin 2023. C'est le début d'une nouvelle période de production de logements, de surfaces commerciales et d'activités mais surtout la naissance d'un nouvel éco quartier tourné vers le canal de Caen à la mer, signe de la reconquête d'une ancienne friche industrielle. Les premiers habitants sont attendus en 2026.

Nous engageons également une nouvelle procédure pour requalifier le quartier des Belles Portes, en premier lieu, autour de la problématique du centre commercial mais également sur d'autres secteurs identifiés tels que la place du café des images, la place à l'italienne ou le parc social d'Inolya. Une étude préalable suggère plusieurs interventions d'ampleur qui feront l'objet d'une concertation en 2023 avant l'engagement des procédures d'urbanisme adéquates.

Plusieurs autres parcelles feront l'objet de constructions à vocation économiques telles que la Friche de l'ancienne station essence du boulevard des Belles portes ou celle de l'ex parking Silo Arcole. Des constructions mixtes – logement et activités – seront également initiées sur le site de la Valeuse.

LES ANIMATIONS

2023 marque le 60^{ième} anniversaire de la ville nouvelle. C'est l'occasion d'affirmer la richesse culturelles et sportive de notre ville par nos animations traditionnelles mais également par un temps festif particulier courant septembre en cours de définition. Considérant la tenue en France de grands évènements nationaux tels que la coupe du monde de rugby ou la préparation des jeux olympiques de 2024, la renommée grandissante du festival de Beauregard et le succès rencontré par le Carnaval, la fête des communautés ou le 13 juillet, une réflexion particulière est menée pour articuler, sur toute l'année, l'ensemble de nos manifestations. En effet, certaines périodes s'annoncent denses et nécessitent une adaptation de notre organisation. Cette densité témoigne du foisonnement des initiatives locales pour animer notre ville et il s'agit de conserver les temps forts populaires qui rassemblent nos concitoyens et d'offrir une meilleure répartition calendaire pour que chaque évènement puisse rencontrer son public.

C. NOS MARGES DE MANŒUVRES

NOS RESSOURCES DE FONCTIONNEMENT

La fiscalité

Comme en 2022 et depuis 2001, la ville n'augmentera pas ses taux de fiscalité en 2023. C'est un engagement fort que nous avons pris envers les Hérouvillais de ne recourir à l'accroissement de la pression fiscale qu'en dernier ressort. Néanmoins, le calcul de la revalorisation des valeurs locatives, basé sur l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH) constaté au mois de novembre 2022 ressort à 7.1 %. Les propriétaires constateront donc une augmentation significative de leur cotisation en 2023. Nous prévoyons une

augmentation plus mesurée des valeurs locatives en 2024 à 3.4 % et un retour aux alentours de 2 % pour les années suivantes.

Cette revalorisation permet de dégager une ressource complémentaire de 900 K€.

Les dotations et compensations de l'Etat.

La loi de finances pour 2023 intègre un nouvel abondement de 90 M€ de l'enveloppe consacrée à la Dotation de Solidarité Urbaine. Celle-ci progressera donc, comme en 2022 d'environ 200 K€. Par ailleurs, les discussions parlementaires ont permis de geler l'écrêtement traditionnel de la DGF. Celle-ci était réduite d'environ 70 K€ par an pour notre collectivité depuis 2017. Ce ne sera pas le cas en 2023.

Il convient également de noter que les compensations fiscales, en particulier celles qui sont liées au dégrèvement de 50 % de la valeur locative des établissements industriels seront revalorisées en fonction de l'évolution des valeurs locatives de Taxe Foncière.

L'Attribution de Compensation et la Dotation de solidarité Communautaire.

La Communauté Urbaine a décidé en 2021, dans le cadre de la révision du pacte financier et fiscal avec les communes, une modification des conditions d'attribution de la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC). Cette décision devant s'appliquer à compter de 2023, notre DSC augmentera donc de 24 000 €, passant de 310 K€ à 334 K€. En l'absence de transfert de compétence, notre Attribution de Compensation reste stable à 1 474 000 €.

Les produits des services et de gestion courante.

Nous constatons un retour progressif à la normale du produit des services après la crise sanitaire, notamment pour ce qui concerne nos structures petite enfance. Par ailleurs, nous avons procédé à un ajustement des tarifs municipaux pour tenir compte de l'envolée des coûts et ne pas déconnecter les prix pratiqués des réalités de marché dans certains domaines. Il faut noter que la politique sociale de la collectivité permet de limiter l'impact de ces augmentations pour les familles les plus modestes, notamment pour ce qui concerne la restauration scolaire, la garde des enfants et les activités de loisirs.

Les subventions perçues auprès de nos partenaires (Caisse d'Allocations Familiales, Conseils départemental et régional) progressent par rapport au BP du fait d'une sous-évaluation de la reprise de l'activité de nos structures petite enfance et d'une sur-estimation de l'impact des nouveaux modes de calcul des participations de la CAF.

NOS DEPENSES ORDINAIRES

Les règles strictes liées à l'équilibre budgétaire nous conduisent à poursuivre la maîtrise de nos dépenses ordinaires pour dégager les ressources nécessaires au financement de nos projets structurants.

Les charges à caractère général.

Ce poste va progresser de près de 4 % sous l'effet de l'inflation et de l'augmentation des coûts énergétiques. Nous souhaitons absorber l'inflation des dépenses ordinaires en conservant les enveloppes en valeur pour ce qui concerne la plupart des dépenses courantes mais nous devons tout de même intégrer plus de 300 000 € d'augmentation de la facture énergétique et au moins 5 % pour ce qui concerne l'alimentation. Une provision de 40 000 € est également réalisée pour financer les manifestations liées au 60^{ième} anniversaire de la ville nouvelle. Au-delà de 2023, nous prévoyons encore une inflation aux alentours de 3.5 % pour 2024 avant un retour à la valeur cible de la Banque Centrale Européenne à 2 %.

Nous devons poursuivre la recherche de l'optimisation du fonctionnement des services par la finalisation de la digitalisation des procédures, la mutualisation des ressources humaines et les investissements destinés à réduire nos dépenses énergétiques. Les actions menées par le passé démontrent le bien-fondé de ces stratégies car nous avons pu constater un allègement des consommations (en volume mais pas toujours en prix) sur les bâtiments rénovés ou notre parc de candélabres à travers notre contrat de partenariat sur l'éclairage public.

La masse salariale

Ce poste connaît une progression significative en raison du dégel du point d'indice (+ 600 000 €), de l'application du RIFSEEP et des différentes mesures catégorielles qui viennent s'ajouter au traditionnel Glissement Vieillesse Technicité. Par ailleurs, nous avons anticipé en 2022 une réduction du recours au personnel extérieur au regard de la fin de la pandémie et d'une volonté de réduire les remplacements. Malheureusement, nous avons constaté une poursuite des Autorisations Spéciales d'Absence et devons déplorer de nombreuses absences de longue durée pour maladies graves. Il est proposé de revenir au niveau de l'enveloppe 2021 pour ce poste dans l'attente du résultat du travail engagé sur les Eléments Variables de Paie (EVP) et sur la politique de remplacement.

Les charges de gestion courante

Ce poste comprend essentiellement les subventions versées aux partenaires associatifs ainsi que les participations allouées au CCAS, au centre socio-éducatif et aux écoles privées. La Ville soutient près de 200 associations dans le cadre des subventions annuelles.

Le concours aux associations est arrêté à 1.6 M€. Ce poste est actualisé de 1 % pour les exercices 2024 à 2026.

Pour ce qui concerne le CCAS, la participation d'équilibre est maintenue à 1 990 000 €. Un travail d'optimisation est mené, essentiellement pour ce qui concerne l'EHPAD, afin de garantir un service de qualité malgré les contraintes imposées par nos partenaires (ARS et Département du Calvados)

Les frais financiers.

Les taux d'intérêt subissent actuellement une légère remontée. Notre dette, majoritairement à taux fixe, n'est que partiellement impactée et de fait, la baisse des frais financiers est ralentie. La baisse de notre stock de dette permet malgré tout de constater une nouvelle diminution des frais financiers en 2023. Ils atteignent 500 K€ contre 615 K€ en 2022.

La stratégie développée en 2023 permet de maintenir notre épargne brute à un niveau garantissant une capacité de remboursement des emprunts à moins de 9 ans à l'horizon 2027 en dépit de l'ampleur de nos projets d'investissements. Cela passe nécessairement par une rigueur permanente dans la gestion des services et une recherche active de nouvelles ressources en lien avec le développement de notre territoire. Nos investissements doivent concourir à favoriser ce développement.

D. L'INVESTISSEMENT

Cette section caractérise l'évolution, en dépenses et en recettes, du patrimoine de la collectivité. Elle constate également l'évolution de la dette dont l'analyse détaillée figure en annexe.

LES DEPENSES D'EQUIPEMENT

Nos dépenses d'équipement sont réparties selon trois groupes :

- les investissements récurrents qui permettent le maintien à niveau de nos équipements publics et le renouvellement des moyens matériels des services. Ils représentent entre 700 et 800 K€ par an. Les acquisitions de terrains et bâtiments sont ajoutées à ces dépenses.

- les opérations ponctuelles destinées à l'amélioration significative de l'accueil du public au sein de nos équipements, des conditions de travail ou de la conduite des missions des services publics. Nous y consacrons entre 500 et 700 K€ par an et le détail, pour 2023, sera présenté lors du vote du Budget Primitif.

- les opérations inscrites au Programme Pluriannuel d'Investissement. Ce dernier est actualisé, au 31 décembre 2022, au regard de la progression des études et, le cas échéant, des réponses aux appels d'offres des différents marchés lancés par la ville. On constate une forte inflation des coûts de construction qui pèse sur la charge nette des projets dans notre budget et qui nécessite une adaptation du calendrier de mise en œuvre des opérations.

Le département du Calvados et la Région Normandie définissent actuellement les contrats de territoire dans lesquelles doivent s'inscrire les projets des communes. Nous avons d'ores et

déjà positionné plusieurs projets dans ces contrats et nous sommes en attente de l’instruction qui se fera au fil de l’eau.

Les financements de l’Etat restent également très importants, notamment au titre de la Dotation de Soutien à l’Investissement Local et s’amplifient par la création d’un Fonds vert destiné aux projets les plus vertueux au titre de la transition écologique. L’enveloppe attendue pour le Département du Calvados s’élève à 20 M€. Plusieurs de nos projets pourraient y être éligibles.

Les tableaux suivants dressent l’état actuel de notre PPI qui concerne à la fois des opérations engagées lors du mandat précédent et d’autres initiées au titre du mandat 2020-2026.

PPI 2014-2020 K€	Coût	Reste à inscrire (2023-2026)			
		dépenses	recettes	FCTVA	solde net
Gymnase Laporte	5 380	948	316	155	-477
PPP Eclairage Public	2 081	701	404	114	-183
Tribunes Montmorency	1 470	500		82	-418
	12 289	2 149	720	351	-1 078

Nous avons déterminé, au début de ce mandat une charge nette de 10 M€ pour le PPI 2020-2026. La reprise par la commune de la compétence cimetièrre, la reconversion énergétique des bâtiments publics et de l’Hôtel de Ville ainsi que l’augmentation des coûts de construction conduisent à une charge nette arrêtée à 11 655 K€ à ce jour. Ce montant sera certainement réduit par l’attribution de subventions en cours d’instruction auprès de nos partenaires et pourra le cas échéant être alimenté par notre fonds de roulement.

PPI 2020-2026 K€	dépenses	recettes	FCTVA	solde net
Groupe scolaire Montmorency	7 920	1 000	1 300	5 620
Espaces publics Ecole Montmorency	500		82	418
Foncier école Ecole Montmorency	240	775	40	- 575
Nouveau Cimetière	1 650	530	270	850
Reconversion Gymnase Laporte + parkings	1 210	495	198	517
Extension Pôle Animation Jeunesse	3 502	1 795	575	1 132
Fonds de concours CU (voirie et pistes cyclables)	972			972
Jeux de proximité	284	20	47	179
Reconversion secteur Corderie	850	1 800	140	-1 090
Beauregard Aménagements extérieurs	988	120	162	826
Reconversion Quesnel		1 500		- 1 500
Transition énergétique des bâtiments	1 400	460	230	710
Transition énergétique Hôtel de ville	840	280	137	423
Extension Big Bang Café	6 490	3 515		2 975
	26 846	12 010	3 181	11 655

Le calendrier d’inscription des dépenses relatives à nos investissements est, pour le moment, le suivant.

K€	2023	2024	2025	2026	2027
Investissements récurrents	810	750	750	865	865
Opérations ponctuelles	670	700	500	500	500
Gymnase Laporte	731	216			
PPP Eclairage Public	345	140	216		
Tribunes Montmorency	500				
Groupe scolaire Montmorency	700	1 745	1960	1 787	
Extension Pôle Animation Jeunesse	710	268			
Beaugard Aménagements extérieurs	150	150	200	488	
Fonds de concours CU		100	250	318	
Jeux de proximité	52	58	59	54	
Cimetière	500	700	450		
Démolition Ecole Montmorency				240	
Espaces publics Ecole Montmorency				500	
Transition énergétique des bâtiments		350	350	350	350
Reconversion Gymnase Laporte + parkings		500	500	210	
Reconversion secteur corderie		850			
Hôtel de ville	40	200	200	200	200
Extension Big Bang Café				1 000	1 550
	5 208	6 727	5 435	6 512	3 465

Estimations / Etudes en cours / Etudes réalisées à affiner / montants arrêtés

Ce sont donc 27 347 K€ qui seront engagés d’ici à 2027 afin de mettre en œuvre nos politiques prioritaires.

LES RECETTES HORS EMPRUNTS

Nos dépenses d’investissement sont couvertes en priorité par des ressources propres et des subventions allouées par nos partenaires. Le solde détermine le recours à l’emprunt que nous devons contenir au regard de nos capacités d’autofinancement.

Nos ressources propres sont constituées de la manière suivante :

- L’épargne brute est le premier mode de financement de nos investissements, il représente environ 2.9 M€ chaque année. Il convient de préserver ce solde de gestion par une maîtrise constante de nos dépenses de fonctionnement afin de limiter le recours à l’emprunt ;
- Le Fonds de Compensation de la TVA qui dépend du rythme d’avancement des opérations ;
- Le remboursement par Caen la mer du capital de la dette récupérable qui doit s’éteindre en 2031 ;

- La taxe d'aménagement, perçue sur notre territoire et également reversée à 75 % par Caen la mer. Elle représente environ 75 K€ par an. Des discussions sont en cours au sein de la Communauté Urbaine pour modifier les modalités de reversement dans l'objectif de permettre un meilleur financement des travaux de voirie par la CU et notamment des réseaux d'eaux pluviales. Si une diminution du reversement devait avoir lieu, cela diminuerait le montant des fonds de concours que nous aurons à verser au titre des opérations spécifiques.

Le deuxième poste de financement des investissements provient des subventions versées par nos partenaires. Elles sont inscrites au budget au fur et à mesure de leur notification. La définition des nouveaux contrats de territoire 2022-2026 du Département du Calvados et de la Région Normandie est en cours et nous devrions obtenir des notifications très prochainement. Les subventions attendues sont inscrites au PPI de manière prudente et la charge nette de nos opérations pourraient, le cas échéant, être réduite à concurrence des subventions complémentaires obtenues.

Le solde entre les dépenses et les recettes d'investissement précédemment décrites fait l'objet d'un emprunt contracté auprès d'un organisme bancaire.

L'ENDETTEMENT

Au regard de nos objectifs de gestion, du programme d'investissement et des engagements passés, les besoins de financement envisagés pour les cinq prochains exercices sont les suivants :

K€	2023	2024	2025	2026	2027
Remboursement de la dette	2 480	2 540	2 674	2 788	2 622
Dépenses d'équipement (hors PPI 2020-2026)	3 121	1 821	1 481	1 380	1 380
Charge nette PPI 2020 2026	1 612	4 033	2 956	5 032	985
Total à financer (A)	7 213	8 395	7 110	9 201	4 986
Autofinancement	3 132	3 081	3 054	2 996	2 834
Autres ressources propres	1 032	2 967	1 096	1 473	862
Subventions (hors PPI 2020-2026)	349	232	361	100	100
Total des financements (B)	4 513	6 280	4 511	4 569	3 796
Emprunt à mobiliser (A)-(B)	2 700	2 115	2 599	4 632	1 190
Dette bancaire au 01/01	24 276*	24 496	24 071	23 996	25 839
Dette bancaire au 31/12	24 496	24 071	23 996	25 839	24 408
Capacité d'autofinancement au 31/12	7.82	7.81	7.85	8.62	8.61

* y compris emprunt signé en 2022 mobilisé en 2023

Au regard des objectifs retenus et des investissements prévus, la trajectoire d'endettement de la ville est sensiblement modifiée. Elle se stabilise aux alentours de 24 M€ jusqu'en 2025 pour atteindre un pic en 2026 et repartir à la baisse en 2027. Ces prévisions n'intègrent pas les résultats successifs ou les subventions complémentaires que nous pourrions obtenir sur certains projets et qui viendront réduire les montants présentés.

Nous constatons une réduction de notre capacité d'autofinancement liée à l'effet de ciseaux traditionnel d'une prospective prudente. Celle-ci devra faire l'objet de toute notre attention pour les exercices à venir.

LA PROSPECTIVE

Compte tenu des anticipations retenues concernant nos ressources, le financement de nos politiques prioritaires et de nos investissements et les prévisions de recours à l'emprunt, la prospective 2023-2027 est, à ce jour, établie de la manière suivante.

K€	2023	2024	2025	2026	2027
Recettes de gestion	34 674	35 045	35 554	36 052	36 464
<i>Produits des services</i>	2 351	2 355	2 385	2 416	2 447
<i>Impôts et taxes</i>	17 246	17 381	18 127	18 428	18 733
<i>Dotations et participations</i>	14 682	14 548	14 731	14 897	14 973
<i>Autres recettes</i>	495	311	311	311	311
Dépenses de gestion	31 069	31 503	32 062	32 634	33 204
<i>Masse salariale</i>	18 050	18 420	18 827	19 244	19 671
<i>Charges à caractère général</i>	8 469	8 589	8 711	8 336	8 962
<i>Autres charges courantes</i>	4 550	4 494	4 524	4 554	4 571
Epargne de gestion	3 605	3 542	3 492	3 418	3 260
<i>Frais financiers</i>	492	521	492	472	472
<i>Solde opérations except.</i>	19	60	54	50	46
Epargne Brute	3 132	3 081	3 054	2 996	2 834
<i>Annuité de la dette (yc PPP)</i>	2 480	2 540	2 673	2 789	2 622
<i>Dette récupérable (CU)</i>	252	224	196	167	139
Epargne nette corrigée	904	765	577	374	351
Dépenses d'investissement	5 273	6 743	5 450	6 527	3 480
<i>Dépenses récurrentes</i>	1 545	1 465	1 265	1 380	1 380
<i>PPI 2014-2020</i>	1 576	357	216		
<i>PPI 2020-2026</i>	2 152	4 921	3 969	5 147	2 100
Recettes d'investissement	1 921	4 087	2 470	1 689	2 078
<i>Dotations et cessions</i>	780	1 544	900	1 305	723
<i>Subventions</i>	889	1 119	1 374	216	1 216
<i>Autre</i>	252	1 424	196	168	139
Emprunt	2 700	2 115	2 599	4 632	1 190
<i>Durée</i>	20	20	15	15	
<i>Taux</i>	2.5	2.0	2.0	2.0	
Dette au 31/12	24 496	24 071	23 996	25 839	24 408
Capacité de désendettement	7.82	7.81	7.85	8.62	8.61

Caractéristiques du stock de dette

Au 31/12/2022, l'endettement auprès des organismes bancaires de la collectivité représente 25 300 190 € répartis sur 3 budgets :

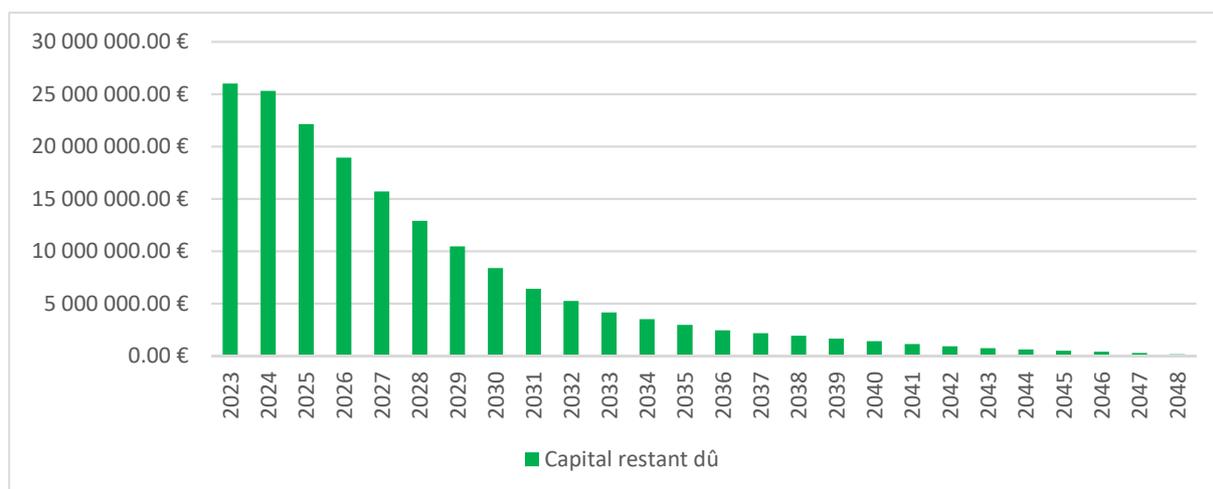
Budget	Capital restant dû	Taux moyen
Budget principal	21 695 683	2.67 %
Budget des opérations économiques	3 526 103	2.42 %
Budget vente d'énergie	78 404	4.64 %
	25 300 190	2.64 %

La dette par habitant, calculée sur la base du budget principal, s'établit à 941.20 € contre 1 006 € pour l'ensemble de notre strate de collectivité.

Cet encours de dette est contracté auprès des organismes suivants :

Banque	Encours	Nb. emprunts	Poids
Société de Financement Local	7 795 611	5	30.81
Caisse d'épargne de Normandie	6 889 190	7	27.23
Caisse des Dépôts et Consignations	5 035 696	7	19.90
Crédit Agricole Mutuel Normandie Seine	3 081 684	6	12.18
Crédit Foncier	1 813 002	5	7.17
La Banque Postale	601 913	1	2.38
La NEF	83 094	1	0.33
Total	25 300 190	33	100.0%

Le profil d'extinction de la dette existante s'étale jusqu'en 2040.



Coût de la dette

	2020	2021	2022
Budget principal*	661 111.17	578 211.38	499 552.58
Opérations économiques	112 558.69	97 262.05	97 601.21
Budget vente d'énergie	4 919.78	4 287.37	4 287.37
Total	778 589.64	679 760.80	679 760.80

* Y compris PPP

Le coût de notre dette poursuit sa diminution. Ce phénomène est dû, d'une part à la faiblesse des taux variables et d'autre part, à notre désendettement. La remontée progressive des taux d'intérêt devrait ralentir cette tendance.

Profil des risques

Nous privilégions depuis quelques années les emprunts à taux fixe considérant leur faible niveau des taux. Cela vient renforcer le poids de ce type d'emprunt qui représentent aujourd'hui 78.08 % de notre encours. Globalement notre dette est faiblement exposée au risque de taux.

Index	Montant	%
Taux fixe	19 753 277	78.08 %
Livret A	2 223 569	9.22 %
CMS 30 ans	1 998 189	7.90 %
Euribor 3 Mois	1 213 028	4.80 %
Total	25 300 190	100.00 %

La charte Gissler dresse une classification des emprunts au regard de leur exposition au risque de taux et à la volatilité des indices utilisés. Notre dette est donc caractérisée, au regard de cette charte, de la manière suivante :

Structure	Indice	Poids (%)	Nombre de produits	CRD
E	1	7.90 %	1	1 998 189
A	1	92.10 %	32	23 302 001
		100 %	33	25 300 190

Nos emprunts sont à plus de 92 % référencés en 1A donc peu risqués. Un emprunt structuré figure toujours dans notre encours qui est, pour sa part, référencé 1E. Nous avons renégocié, entre 2015 et 2017 les deux autres produits structurés afin de réduire le risque pesant sur notre dette.

Produits structurés

Ces emprunts sont caractérisés par une première phase de 2 à 5 ans à taux fixe inférieur au taux du marché suivie d'une deuxième phase où le taux appliqué est conditionné par une ou plusieurs comparaisons de taux ou d'indices. Si, à la date de lecture des indices, la condition est respectée, le taux reste bas. En revanche, si elle ne l'est pas, le taux est dégradé par une formule incluant un multiplicateur. Une troisième phase de taux bonifié est parfois prévue en fin de contrat. Le taux fixe affiché est à mettre en relation avec les taux fixes pratiqués à l'origine du contrat.

N°	Préteur	CRD	Durée résiduelle	Prochaine échéance	Taux	Charte	Phase
1		1 998 189 €	6.25 ans	01/04/2023	3.91 %	1 E	Active

1. Société de financement Local – capital restant dû 1 998 189 €

Cet emprunt est dans sa phase active, c'est donc la formule indexée qui s'applique.

1^{ère} phase : 2008 – 2010 taux fixe 3,91 %

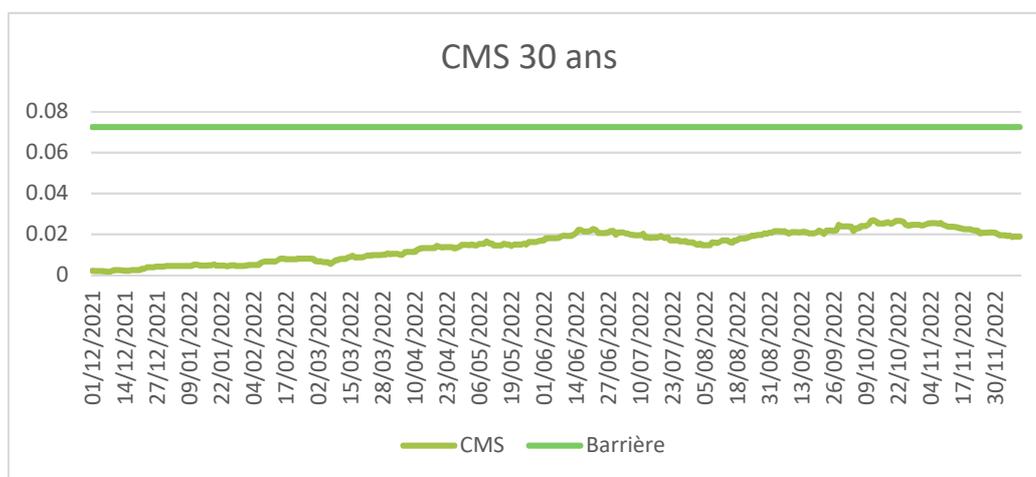
2^{ème} phase : 2010 – 2026

Si CMS 30A <= 7,25 alors 3,91 % sinon $3.91 + (4 * (CMS 30A - 7,25))$.

3^{ème} phase : 2026-2029 : taux fixe 3,91 %

Cette stratégie mise sur la faiblesse des taux longs européens. Tant que le CMS 30 ans est inférieur à 7,25 %, le taux de 3,91 est applicable ; dans le cas contraire, la formule dégradée s'applique.

Compte tenu des évolutions du marché et malgré un frémissement en 2022, le CMS 30 ans reste largement en dessus de la barrière de 7.25. Le taux 2023 de cet emprunt sera donc de 3,91 %.



Provisionnement

L'avis N°2012-04 du Conseil National de la Comptabilité Publique du 3 juillet 2012 invite les collectivités à provisionner les risques encourus au titre des emprunts structurés qu'elles détiennent.

La loi Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 instaure cette obligation à compter de l'exercice 2014.

La méthode de valorisation de ces provisions se base sur les taux « spot », c'est-à-dire les taux obtenus en appliquant à la formule de taux structuré les fixings des index et/ou cours de change en vigueur le jour du calcul de la provision.

Les taux ainsi obtenus sont comparés avec un taux de référence, en l'occurrence, le taux fixe pratiqué pour des emprunts de même durée au moment de la signature du contrat. Pour nos trois contrats, le taux de référence est le taux fixe pratiqué au troisième trimestre 2008, date d'établissement des contrats, pour des emprunts d'une durée de 20 ans soit **5.25 %**. Lorsque le taux calculé est supérieur au taux de référence, une provision doit être constituée. Elle est reprise lorsque l'écart se réduit et annulée lorsqu'il devient négatif.

La provision est égale au montant de l'écart de taux appliqué à la totalité des échéances à venir.

Ce calcul fait apparaître le résultat suivant.

N°	Préteur	CRD	Taux de référence	Taux SPOT 31/12/2019	Taux	Provision	Charte
1		1 998 189 €	5,25 %	3.91 %	3.91 %	0 €	1 E

Notre produit ne dépasse pas actuellement le taux de référence. Il n'y a donc pas lieu de constituer de provisions pour cet emprunt.

Gestion de dette 2022

Conformément aux prévisions budgétaires, nous avons remboursé 3 406 277 € en 2022. Parallèlement nous avons mobilisé l'emprunt contracté en 2021 pour 2 700 000 € sur le budget principal selon les modalités suivantes.

Préteur	Montant	Taux	Date de début	Durée	Charte
Caisse des dépôts et consignations	2 700 000.00 €	0.91 %	01/01/2023	25 ans	1 A

Notre collectivité s'est donc désendettée de 706 277 en 2022.

L'impact budgétaire de ces mouvements est retracé dans le tableau suivant.

	Remboursement	Emprunts nouveaux	Solde
Budget principal	2 667 304	2 700 000	32 696
Opérations économiques	724 847		- 724 847
Budget vente d'énergie	14 126		- 14 126
Total	3 406 277	2 700 000	- 706 277

Un nouvel emprunt a été signé mais, au regard de nos besoins de trésorerie, il ne sera mobilisé qu'en 2022. Il s'agit d'un emprunt à taux fixe.

Préteur	Montant	Taux	Durée	Charte
Caisse d'Epargne	2 600 000	Livret A + 0,25%	20 ans	1A

Inscriptions budgétaires 2023

Les inscriptions budgétaires nécessaires au financement des investissements sont les suivantes :

	Emprunts nouveaux	Remboursements
Budget Principal	2 700 000 €	2 480 000 €
Budget opérations économiques		730 000 €
Budget Vente d'énergie		14 700 €
Total	2 700 000 €	3 224 700 €

Le désendettement de l'exercice sera donc de 624 700 €. En considérant la mobilisation des emprunts contractés en 2022 soit 2 600 000 €, notre stock de dette progressera de 2 175 300 €. Cette augmentation reflète l'intensité de notre programme d'investissement.

ANNEXE RELATIF AU PERSONNEL

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire dispose que l'autorité territoriale présente un rapport comportant, au titre du dernier exercice connu, les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et à la durée effective du temps de travail de la collectivité, ainsi que l'évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le budget.

Considérant le poids de la masse salariale dans nos dépenses, la politique des Ressources Humaines de la collectivité doit permettre de maintenir un service public de qualité tout en contenant la masse salariale et son évolution au regard de nos capacités financières.

Les données présentées sont issues du bilan social 2020 et pour quelques indicateurs les chiffres issus du compte administratif 2021 provisoire.

Les effectifs et leur répartition

Au 31 Décembre 2021, la ville d'Hérouville Saint-Clair compte :

- 356 agents sur postes permanents,
 - 329 titulaires et stagiaires,
 - 27 contractuels.

-Répartition des effectifs par filières

A – Titulaires

	Femmes	Hommes	Total
Filière administrative	67	10	77
Filière technique	112	79	191
Filière animation	1	8	9
Filière culturelle	3	10	13
Filière sportive	0	3	3
Filière police municipale	0	14	14
Filière médico-sociale	21	1	22
TOTAL	204	125	329

B - Non-titulaires emplois permanents

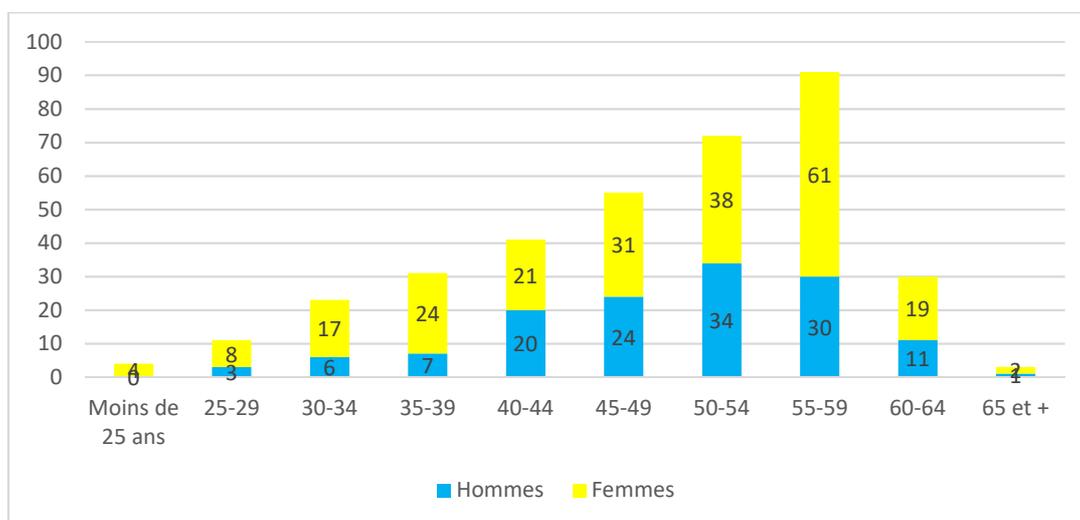
	Femmes	Hommes	Total
Filière administrative	3	1	4
Filière technique	7	5	12
Filière culturelle	4	4	8
Filière médico-sociale	1	0	1
Filière animation	0	1	1
Emploi Fonctionnel	1	0	1
TOTAL	16	11	27

On note une surreprésentation féminine parmi les agents titulaires de la collectivité tandis qu'une représentation quasi paritaire existe parmi les agents non titulaires.

La répartition par catégorie est la suivante :

	Femmes		Hommes	
Catégorie A	24	63%	14	37%
Catégorie B	30	54%	25	46%
Catégorie C	165	63%	97	3%
Emploi Hors catégorie	1	100%	0	0%
	220	62%	136	38%

- Pyramide des âges



196 agents ont plus de 50 ans au 1^{er} janvier 2022, soit 52.8 % des effectifs. Le tableau suivant retrace l'âge de nos agents les plus âgés en 2026. En fonction de l'issue de la réforme des retraites, certains d'entre-eux auront quitté la collectivité à la fin du mandat.

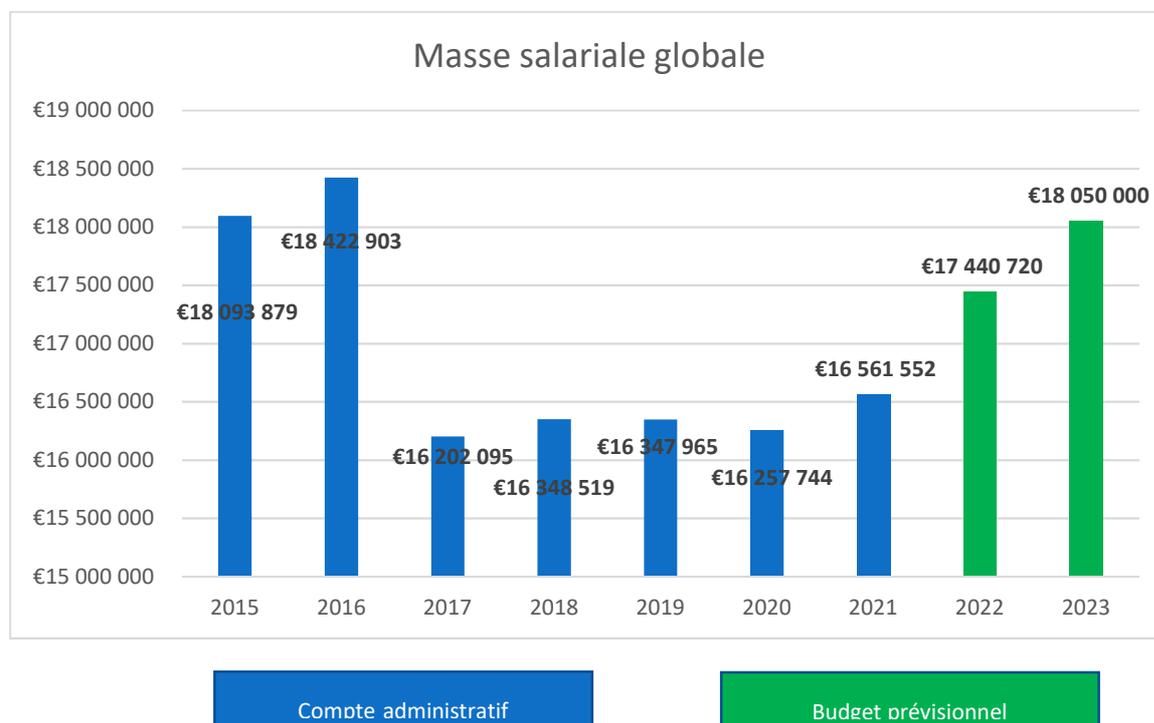
Age en 2026	Nombre d'agents	% des effectifs
> 63 ans	66	16.4 %
> 64 ans	42	10.5 %
> 65 ans	23	5.7 %
> 66 ans	12	3.0 %
> 67 ans	6	1.5 %

C'est un enjeu essentiel pour notre collectivité mais également une opportunité pour adapter les moyens humains aux nouvelles modalités de réalisation des missions de service public.

La rémunération

La masse salariale globale représente en 2021, 56.5 % des dépenses de fonctionnement de la collectivité. Elle intègre la rémunération brute des agents, les charges patronales et l'ensemble des autres charges relatives au personnel telles que les assurances statutaires, la médecine du travail, les participations au Comité des Œuvres sociales ou au restaurant inter administratif.

L'évolution de ce poste sur le dernier mandat et les perspectives pour 2023 et 2024 figurent dans le graphique suivant.



L'évolution des rémunérations des agents est la conséquence du Glissement Vieillesse Technicité qui traduit la progression de la carrière des agents évaluée en 2023 à 123 000 € soit 0.7 % de la masse salariale. En 2021, 145 agents ont bénéficié d'un avancement d'échelon tandis que 24 ont été concernés par des avancements de grade ou une promotion interne.

On constate une forte progression en 2022 qui se poursuivra en 2023 en raison de la mise en œuvre du RIFSEEP pour environ 320 000 € mais également par le dégel du point d'indice qui n'avait pas évolué depuis 2010 et qui a été réévalué de 3.5 % à compter du mois de juillet. Plusieurs mesures catégorielles ainsi que la reprise de l'activité générant des heures supplémentaires et le recours à du personnel extérieur ont également impacté la masse salariale 2022. La prévision 2023 intègre, en plus du GVT, la revalorisation du point d'indice sur une année pleine.

Le régime indemnitaire, qui intègre les primes mensuelles (essentiellement le RIFSEEP depuis janvier 2022), la prime annuelle ainsi que la nouvelle bonification indiciaire (NBI), représentent 19.8 % des rémunérations brutes des agents soit environ 1 973 000 €.

En 2021, 3342 heures supplémentaires et 599 heures complémentaires ont été rémunérées, en baisse par rapport à 2019 (4435 et 2150) pour un cout global de 86 322 €.

Les actions mises en place pour les agents

La collectivité maintient ses actions en faveur des agents au travers de sa participation au Comité des Œuvres sociales pour lequel la participation s'élève à 117 200 € et au restaurant inter administratif « le petit vertige » pour 74 822 €.

La collectivité participe également au financement des assurances complémentaires santé pour les agents dont l'indice est inférieur à l'indice du dernier échelon du grade le plus élevé de la Catégorie C. Cette aide varie de 18 à 32 € par agent en fonction de la composition familiale pour un coût de 48 375 € en 2021. Cela concerne 238 agents.

Depuis le 1^{er} juillet 2021, la ville a signé un contrat avec la compagnie Territoria Mutuelle afin de mettre en place une assurance prévoyance. Elle prend en charge la cotisation établie à 0.69% du salaire brut des agents à concurrence de 15 €. Cela permet de neutraliser le coût de cette assurance complémentaire pour les agents bénéficiant d'une rémunération brute inférieure à 2000 €. A compter du 1^{er} janvier 2022, cette prise en charge est de 20 € pour permettre l'élargissement de la garantie de revenu au régime indemnitaire suite à la mise en place du RIFSEEP.

Depuis plusieurs années, une démarche à caractère social est menée dans chaque service visant à organiser ou regrouper les activités afin de limiter les postes à temps non complet. Il s'agit notamment de compléter les postes dont l'activité principale ne correspond pas à un temps plein.

Les postes à temps non complet sont tenus par des femmes dans 90 % des cas, il s'agit des postes de restauration, d'agent territorial spécialisé des écoles maternelles, d'accueil et d'encadrement des jeunes enfants, d'entretien des locaux scolaires et petite enfance, dont les nécessités de service sont étroitement liées à la fréquentation des lieux.

Ainsi, 31 postes ont évolué au cours des 5 dernières années.