



COMMUNE DE PETITE-ROSSELLE

NOTE
POUR LE DÉBAT D'ORIENTATION
BUDGÉTAIRE
2023

Références :

- Article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales
- TA de Versailles, 28 décembre 1993, Cne de Fontenay-le-Fleury
- TA Montpellier, 5 novembre 1997, Syndicat de gestion du collège de Florensac
- CAA Marseille, 22 mars 2012, Cne de Roquefort-les-Pins
- TA de Lyon, 9 décembre 2004, M. Amaury Nardone
- TA de Nice, 19 janvier 2007, M. Bruno Lang c/Cne de Mouans-Sartoux

Au sortir de deux années marquées par les confinements et autres impacts liés à l'épidémie de Covid-19, 2022 semble marquer le point de basculement entre deux modèles sociétaux.

En effet, l'année écoulée a été le théâtre d'événements majeurs dont les impacts, sans nul doute, auront des conséquences au long court sur les modes de fonctionnement de nos sociétés.

Au premier rang de ceux-ci, l'augmentation des prix et les problèmes d'approvisionnement. Sans vouloir prioriser l'un par rapport à l'autre, force est de constater que ces deux aspects sont devenus prégnants ; concernant les problèmes d'approvisionnement, ceux-ci impactent les chantiers, les fournitures, les produits alimentaires, etc. Quant à l'augmentation des prix, l'inflation en France est de 6,2% au mois de novembre sur un an, 10,6% en octobre et 9,9% en septembre. Un an auparavant, il était de 4,1%... Ceci, avec de fortes disparités selon les produits (60% pour les huiles alimentaires, 22% pour la farine, 16% pour les volailles, 15% pour les produits bétons, etc.).

Au second rang, l'envolée des prix des énergies. Hors intervention de l'Etat, le budget communal énergie sera, selon les dernières projections réalisées en décembre, multiplié par un peu plus de 2. Devant les conséquences immédiates sur ledit budget communal et l'impossibilité, pour l'heure, de définir un temps de retour à la normale, cette envolée pousse à une modification des esprits, des modes de vie, à une rationalisation des pratiques.

Toute considération politique mise à part, la formule de Monsieur le Président de la République, lors de son intervention en ouverture du Conseil des Ministres du 24 août 2022, est plus que jamais d'actualité : « Ce que nous sommes en train de vivre est de l'ordre d'une grande bascule ou d'un grand bouleversement [...] Nous vivons la fin de l'abondance ».

En troisième lieu, la confirmation d'un dérèglement climatique, conséquence d'émissions de GES qui, au mieux stagnent, au pire augmentent. L'année 2022 est l'année la plus chaude en France depuis le début des relevés en 1900.

Toute négation est vaine lorsque nous constatons que les années 2014, 2015, 2017, 2018, 2019 et 2020 sont les autres années les plus chaudes depuis 1900...

La sobriété doit donc, désormais, être la mesure de toute chose. L'heure est celle des choix politiques, d'un raisonnement des actions, des dépenses et des investissements à la lumière du triptyque économie, écologie et société, figures de la crise actuelle.

En 2022, la municipalité a opéré ses investissements à hauteur de 76% du BP. Ce nombre est trompeur ; il convient en effet de ne pas oublier que la décision modificative du 27 septembre 2022 a acté l'abandon budgétaire, pour l'année en cours, de deux opérations majeures, à savoir la réfection thermique de l'école maternelle des Mésanges et le début des travaux du CTM¹. Cette DM a eu pour autant permis d'abonder nos dépenses de fonctionnement, plus précisément celles liées à l'énergie.

Mais quid de 2023 ? Comment concilier investissements, nécessaires à la vie communale et nationale (rappelons que les investissements des collectivités territoriales représentent 60% des investissements en matière de travaux publics) et dépenses de fonctionnement ?

Le présent document doit permettre aux conseillers municipaux d'en débattre.

¹ Ces deux opérations ayant pris du retard du fait de nécessaires compléments d'études et/ou dépendantes de procédures annexes.

Contexte national et international :

En 2020, la pandémie a conduit à un arrêt complet de l'économie mondiale. Au sortir de celui-ci, les actions des différents gouvernements, cumulées à celles des instances monétaires internationales et au rebond de la consommation des particuliers, ont conduit à une surchauffe de l'économie mondiale. Cela s'est manifesté, entre autre, par une augmentation des prix et des problèmes conséquents dans l'approvisionnement, ce qui, par un effet de balancier, a provoqué un ralentissement de l'économie mondiale.

Taux de croissance (moyenne annuelle en %)

| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>Niveau mondial</i> | 3.6 | 2.9 | -3.1 | 6.1 | 3.2 | 2.7 |
| <i>Zone Euro</i> | 1.9 | 1.2 | 1.2 | 5 | 3.2 | 0.3 |
| <i>France</i> | 1.7 | 1.3 | 1.3 | +6.8 | 2.5 | 0.6 |

En outre, les tensions internationales, dont le point d'orgue est le conflit armé entre la Russie et l'Ukraine, ont participé, accentué, le mouvement inflationniste, mouvement concurrentiellement alimenté par la forte hausse du prix des matières premières alimentaires, et ce du fait des extrêmes climatiques de 2022.

Inflation (moyenne annuelle en %)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <i>OCDE</i> | 1.3 | 3.8 | 9.4 | 6.6 |
| <i>Zone Euro</i> | 0.3 | 2.6 | 8.3 | 6.8 |
| <i>France</i> | 0.5 | 2.1 | 5.9 | 5.7 |

C'est dans ce contexte que, depuis 2020, les gouvernements successifs ont instauré la politique du « quoi qu'il en coûte » afin de tempérer les excès des bouleversements épidémiques et économiques. A l'été 2021, les mesures prises, principalement à l'adresse des entreprises, impactaient les dépenses de l'Etat à hauteur de 240 milliards d'euros. Puis, se sont succédées différentes mesures d'aides pour les automobilistes (la ristourne à la pompe) ou aux collectivités et aux particuliers (bouclier tarifaire) pour un montant, arrêté au mois de décembre 2022, de 115 milliards d'euros.

Cette politique, bien qu'ayant fait l'objet d'un rapport positif de la Cour des Comptes qui souligne les effets bénéfiques sur le taux de chômage ou la limitation de l'inflation, est créatrice de dette et vient donc abonder celle préexistante (pour un total de 2 916 milliards d'euros fin du deuxième trimestre 2022²), dette fustigée par F. Fillon, alors Premier Ministre, lors de son anaphore : « Je suis à la tête d'un Etat en faillite sur le plan financier, je suis à la tête d'un Etat qui est depuis quinze ans en déficit chronique, je suis à la tête d'un Etat qui n'a jamais voté un budget en équilibre depuis vingt-cinq ans. Ça ne peut pas durer. »

Le programme de stabilité 2022-2027, présenté en conseil des ministres le 29/07/2022, retrace la trajectoire des finances publiques fixée par le Gouvernement à l'horizon de 5 ans pour transmission à la Commission Européenne.

Ce nouveau programme confirme la participation des collectivités locales.

² Le montant consolidé sera connu en mars ; il devrait avoisiner les 3 000 milliards d'euros.

Certaines voix se sont d'ores-et-déjà faites entendre pour condamner ceci, rappelant que les APU³ locales ne cumulent qu'un peu plus de 8% de la dette globale alors que l'Etat est à l'origine de 79 % de cette même dette.

| La dette de Maastricht des APU en fin de trimestre et sa répartition par sous-secteur (en milliards d'euros) | | | | | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2021T2 | 2021T3 | 2021T4 | 2022T1 | 2022T2 |
| Ensemble des adm. publiques | 2768,7 | 2840,9 | 2821,9 | 2910,7 | 2916,8 |
| en point de PIB (*) | 114,4% | 115,6% | 112,8% | 114,7% | 113,3% |
| dont, par sous-secteur, consolidée (*) : | | | | | |
| État | 2165,1 | 2230,5 | 2227,5 | 2292,3 | 2308,6 |
| Organismes divers d'adm. centrale | 69,6 | 74,5 | 74,3 | 73,0 | 69,4 |
| Administrations publiques locales | 233,1 | 236,0 | 245,5 | 245,1 | 247,9 |
| Administrations de sécurité sociale | 300,9 | 299,9 | 274,6 | 300,2 | 291,0 |

Ainsi, la trajectoire de la loi de programmation des finances publiques repose sur une hypothèse de baisse de 0,5% par an en volume (donc déflaté) des dépenses des APU locales.

A/ Orientations budgétaires :

Rappel :

Epargne brute (CA)

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 (projection) |
|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|
| 655 518 € | 646 411,35 € | 784 996,74 € | 956 144,39 € | 670 000€ |

Evolution des dépenses réelles de fonctionnement

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 4 094 992 € | 4 177 401.65 € | 4 019 327.80 € | 4 145 144.93 € | 4 536 479.61 € |

Dépenses d'investissement hors dette

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
| 880 862.50 € | 1 123 778.24 € | 1 038 248.95 € | 716 172.60 € | 1 333 863.86 € |

³ Autorités Publiques

Evolution de la capacité de désendettement⁴ (en années)

| CA 2018 | CA 2019 | CA 2020 | CA 2021 | CA2022 |
|---------|---------|---------|---------|--------|
| 4.03 | 4.53 | 3.38 | 2.46 | 3.05 |

C'est à l'aune de ces informations que doit se préparer le budget primitif communal 2023, et ce malgré toutes les incertitudes géopolitiques, économiques, écologiques et sociales.

b/ Effectifs:

Répartition des agents selon le statut

| Statut | Nombre d'agents |
|----------------------------------|-----------------|
| Fonctionnaires | 53 |
| Contractuels droit public | 22 |
| Contractuels droit privé | 4 |

Bien qu'ayant débuté son renouvellement des générations, la Municipalité reste confrontée à un absentéisme relativement important, en progression de 7,1 % par rapport à 2021.

| SERVICE | Nbre de jours d'absence 2021 | Nbre de jours d'absence 2022 |
|--|------------------------------|------------------------------|
| DIRECTION GENERALE | 111 | 11 |
| POLE SERVICES A LA POPULATION | 503 | 588 |
| CCAS | 19 | 0 |
| POLE TECHNIQUE/URBANISME | 367 | 422 |
| FINANCES / RH | 9 | 0 |
| POLICE MUNICIPALE | 0 | 0 |
| SERVICES TECHNIQUES / VOIRIE | 969 | 1091 |
| A.T.S.E.M | 95 | 221 |
| AGENTS DE SERVICE | 781 | 687 |
| SERVICES EXTERIEURS | 58 | 99 |
| TOTAL | 2912 | 3119 |
| MOTIF MALADIE | Nbre de jours d'absence 2021 | Nbre de jours d'absence 2022 |
| Maladie ordinaire | 1816 | 1417 |
| Longue maladie (CNRACL) - Grave maladie (IRCANTEC) | 720 | 1653 |
| Maladie de longue durée professionnelle/exceptionnelle | 376 | 38 |
| Accident de service/de travail | 0 | 11 |
| TOTAL | 2912 | 3119 |

⁴ Cet indicateur (dette au 31/12 rapportée à l'épargne brute) répond à la question : en combien d'années une collectivité peut-elle rembourser sa dette si elle utilise pour cela son épargne brute ? Un indicateur qui augmente indique donc une situation qui se dégrade.

Compte tenu du salaire moyen chargé (hors enseignants de l'école de musique), à savoir 3 181 €, les demi-traitements et autres modalités de versements, ce sont donc près de 235 000 € qui peuvent être considérés comme « perdus », puisque n'étant pas versés en contrepartie d'un travail effectif.

c/Dépenses de personnel :

| Année | Dépenses réelles de Fonctionnement | Frais de Personnel (FP) | Part FP/DF en % |
|--------------------|------------------------------------|-------------------------|-----------------|
| 2018 | 4 094 992 € | 2 431 102.72 € | 59.8 % |
| 2019 | 4 177 401.65 € | 2 494 301.40 € | 59.7 % |
| 2020 | 4 019 327.80 € | 2 448 620.64 € | 60.2 % |
| 2021 | 4 145 144.93 € | 2 534 075.61 € | 61,1 % |
| 2022 (estimations) | 4 524 876.27 € | 2 694 722.39 € | 59,55 % |

A effectifs relativement constants, les dépenses de personnel devraient connaître une hausse maîtrisée, et ce malgré la hausse du point d'indice de 3.5%⁵, de l'application effective du régime indemnitaire (RIFSEEP), de la revalorisation des carrières et des rémunérations des agents de catégorie C, de l'alignement du traitement minimum sur le SMIC, de l'amélioration du début de carrière des agents de catégorie B ou encore de la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA).

En effet, pour le seul point d'indice, son augmentation aura une incidence de l'ordre de 20 000€ par rapport à 2022.

Rappelons en outre que la base indiciaire, objet de l'augmentation susdite, ne représente qu'une partie de la rémunération des agents publics (titulaires et contractuels de droit public), celle-ci se composant de la base indiciaire et du régime indemnitaire.

Enfin, l'application stricte du RIFSEEP ne devrait impacter les finances communales qu'à hauteur de 45 000 € (charges salariales et patronales comprises).

Les mouvements de personnel (mutations et départs à la retraite) compenseraient pour partie ces hausses.

d/Des dépenses de fonctionnement impactées :

Le principal impact portera sur les énergies (gaz, électricité et carburants). Les informations transmises par nos prestataires font état, pour le gaz, d'une prévision à hauteur de 460 970.74 € et pour l'électricité, d'un coefficient multiplicateur de 2.43. Quant aux carburants, de nombreuses informations convergent vers une hausse entre 16 et 20% pour 2023.

⁵ Décret n°2022-994 du 7 juillet 2022

| ARTI-CLES | LIBELLES | CREDITS 2022 | REALISE 10/01/2023 | Simulation 2023 |
|-----------|------------------------------------|--------------|--------------------|-----------------|
| 60612 | Energie - Electricité ⁶ | 246 500,00 | 186 172,78 | 430 000,00 |
| 60613 | Chauffage | 388 762,00 | 417 004,03 | 461 000,00 |
| 60622 | Carburants | 42 500,00 | 42 202,50 | 50 000,00 |

Pour autant, c'est bien l'ensemble des postes de dépenses qui subiront les effets inflationnistes. Si nous appliquons les hausses envisagées aux postes de dépenses réalisées du 011, ce seront près de 700 000 € d'augmentation pour le prochain budget.

La diminution des dépenses de fonctionnement n'est plus à considérer comme une alternative mais bien comme une nécessité. En effet, depuis 2012, les communes sont soumises à un effet ciseau, la croissance des dépenses de fonctionnement étant supérieures aux recettes de fonctionnement (rapport de 1 pour 2).

Les leviers à actionner sont, théoriquement, de 4 ordres : la maximisation des recettes (comprend des mesures visant à rechercher de nouveaux financements, à optimiser le rendement des taxes, à développer des stratégies d'achat et patrimoniales et à augmenter les tarifs), la maîtrise de la masse salariale (comprend des mesures de non remplacement de postes, de réduction des emplois non permanents, de mutualisation des postes et de réorganisation des services), la redéfinition des périmètres et modes d'intervention (comprend des mesures de réduction ou de suppression de services, de projets et d'évènements, ainsi que des mesures de recentrage sur les compétences obligatoires), la transformation des services publics (optimisation des modes d'organisation et externalisation des prestations).

Appliqués à la commune de Petite-Rosselle, ces leviers peuvent se traduire par :

- l'expérimentation de l'EPEP (Extinction Partielle de l'Eclairage Public) pour une période de 6 mois. Il conviendrait de pérenniser cet état de fait permettant une diminution de 40% de la consommation électrique propre à l'EP.
- La modification des températures de chauffe des bâtiments (19° dans les bâtiments administratifs, associatifs et les écoles primaires ; 20° pour les écoles maternelles et 16° pour les gymnases). Le suivi de la juste application de ces températures doit être assuré par le prestataire de la Commune, Engie, sous la vigilance des services et des élus.
- L'optimisation du soutien communal aux associations, principalement dans ses modalités de mise à disposition patrimoniale et le contrôle de l'emploi des subventions
- Une planification des processus de vente, destruction et réhabilitation des bâtiments communaux (les coûts de fonctionnement y afférent⁷, à savoir, eau, gaz et électricité, sont à hauteur de 383 318.09 € au 16 décembre 2022). En ce sens, la poursuite de cession de biens est à appréhender positivement
- Contractualisation systématique des achats, via, notamment, des marchés à bons de commande, en fonction, non pas de besoins supposés ou évalués superficiellement, mais réels et avérés.

⁶ L'amortisseur électricité mis en place par le Gouvernement ne nous permet pas, pour l'heure, de chiffrer ce « moindre surcoût ».

⁷ Bâtiments concernés : Foyer, Concorde, Maison des Associations, COSEC, Bâtiment rue A, Vieille Verrerie, Farandole, Marronniers, Urselsbach, J-Y. Cousteau, Bibliothèque, Gymnase Vielle Verrerie, Stade CWS, 3^{ème} Age.

e/ Les recettes :

L'analyse, même superficielle, des recettes de fonctionnement souligne une quasi-équivalence entre les recettes issues des impôts et taxes et celles issues des dotations (environ 45% chacune). La Commune est donc extrêmement liée au contexte politique et économique ; elle est donc dépendante des décisions centrales en matière de soutien aux collectivités. Ainsi en a-t-il été, par exemple, en 2017, lorsque les dotations de l'Etat ont drastiquement été diminuées, et ce afin de faire participer les APU locales à la diminution de la dette de l'Etat (processus ayant débuté en 2012).

Il apparaît en outre difficile d'impacter les impôts locaux dont seule subsiste principalement la TF. En effet, depuis lors, symboliquement, la participation à l'impôt communal est le seul fait des propriétaires, et ce à hauteur de 31,38%. De plus, les gains attendus sont minimes

Pour 2023, 3 nouvelles sources de recettes seront effectives : le site Gargan, avec l'exploitation du site par Eurogranulat, le site Saint-Charles et le Terril Wendel, deux parcs photovoltaïques. Ces trois sites abonderont les recettes communales à hauteur de 90 000€/an pour 6 ans.

In fine, les recettes actuelles s'avèrent difficilement modifiables à la hausse ; de nouvelles ressources sont donc à trouver.

B/ Les engagements pluriannuels envisagés :

| Programme | échéances | Coûts (HT) |
|---|--|---|
| Voirie : | | |
| - Réfection de la bande de roulement | Récurrent | 100 000 € |
| - Restructuration (rue Saint-Joseph, secteur haut) | 2023 : études 2024 : travaux | 50 000 € |
| Renouvellement des véhicules du service Voirie | 2023 2024 2025 | 55 000 € 75 000 € 225 000 € |
| Ad'Ap* | 2023 2024 (fin du calendrier) | 220 000 € 150 000 € |
| CTM* | 2023/2024 | 2 593 125 € |
| PFERDESTALL – site Saint-Charles* | 2023 2024 | 41 500€ (poursuite des études dépollution) 141 500€ (démolition) +dépollution en fonction du plan de gestion |
| Eclairage public – LED* | 2024 2025 | <i>En cours d'évaluation</i> |
| Mairie* | 2023 : études 2024 : travaux | Inclus dans la convention CAUE Chiffrage en cours d'année 2023 |
| COSEC* | 2023 : études 2024 : travaux | 30 000 € Chiffrage en cours d'année 2023 |
| MUR DE SOUTÈNEMENT (r. de l'Eglise) | 2023 : travaux 2024 : travaux 2025 : travaux | 40 000 € 36 000 € 29 000 € |
| DESIMPERMEABILISATION DES COURS D'ECOLE | 2023 : études JYC 2024 : travaux JYC | 16 800 € 170 €/m ² |

*les opérations suivies de l'astérisque peuvent faire l'objet de subventions.

C/Structure et gestion de la dette :

La collectivité de Petite-Rosselle a 13 emprunts en cours, souscrits entre 2004 et 2019, pour un montant total de 4 763 730 €. Au 31 décembre 2022, les annuités restantes représentent un montant de 1 784 179.24 €.

Trois emprunts sont à taux variables bornés (+/- 1%). Leurs échéances sont 2024, 2034 et 2035. Montant initial cumulé de ces emprunts : 1 699 730 €

| Année | Annuités |
|-------|--------------|
| 2021 | 350 564,44 € |
| 2022 | 298 653.18 € |
| 2023 | 294 021.76 € |
| 2024 | 264 161.66 € |
| 2025 | 226 051.60 € |
| 2026 | 175 487.50 € |
| 2027 | 151 303.91 € |
| 2028 | 131 235.62 € |
| 2029 | 122 789.36 € |
| 2030 | 122 789.36 € |
| 2031 | 122 789.36 € |

Les emprunts prévus au BP 2022 n'ayant pas été contractés, notre capacité d'emprunt en 2023, à annuités constantes (référence 2021), serait de 1 041 751.09 €, considérant un emprunt sur 25 ans à 2,5% d'intérêts.

Il est rappelé qu'à l'horizon 2026, 4 emprunts vont prendre fin :

| N° EMRUNT | LIBELLE | DATE DE FIN | ANNUITES | | | | |
|-----------|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| | | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
| E1 | Construction aire de jeux et de loisirs couverte | 30/04/2024 | 53 187,50 € | 51 687,50 € | 25 281,25 € | | |
| E19 | Construction aire de jeux et de loisirs couverte | 31/07/2025 | 42 056,26 € | 40 706,26 € | 39 356,26 € | 28 631,26 € | |
| E20 | Divers travaux | 25/05/2026 | 17 468,81 € | 16 870,32 € | 16 271,81 € | 15 673,32 € | 7 612,22 € |
| E44 | Acquisition d'une balayeuse | 31/03/2026 | 16 488,80 € | 16 488,80 € | 16 488,80 € | 16 488,80 € | 4 122,40 € |

Conclusion :

Depuis 2019, la population de la commune de Petite-Rosselle a diminué d'un peu plus de 100 personnes. En effet, au 1^{er} janvier 2023, la population officielle sera de 6 324 habitants (population municipale et population comptée à part), contre 6 432. Cette érosion de la population, qui s'accompagne d'une mutation sociétale, est lourde de conséquences sociologiques et économiques.

En effet, qu'elle qu'en soit la cause, la diminution de la population entraîne généralement, in fine, des conséquences financières au plan budgétaire (diminution des dotations versées par l'Etat ; diminution de l'assiette fiscale pour la TF...).

En outre, les besoins des administrés évoluent du fait de la mutation de la structure démographique (vieillesse de la population, part importante de personnes sans emploi, populations issues de l'immigration...).

L'ensemble de ces éléments, ainsi que leurs conséquences sur la vie de la cité, est à prendre en compte dans l'élaboration des politiques publiques communales.