

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

■ I - LE CONTEXTE : ELEMENTS GENERAUX D'APPRECIATION

● A – LE CONTEXTE NATIONAL

1 - Introduction : Ralentissement de la croissance et forte inflation ...

L'année 2021, marquée une nouvelle fois par la crise du Covid 19 a été malgré tout, une année favorable en terme de croissance. En effet, la France a une nette progression de son Produit Intérieur Brut (PIB) en volume, avec une augmentation de + 6.8 % après une contraction de 7.9 % en 2020 et une croissance de + 1.8 % en 2019. A noter toutefois que le niveau du PIB en volume reste inférieur à celui d'avant crise.

Cette reprise de la croissance est supérieure aux anticipations des économistes qui estimaient alors une dynamique maximum de 6.3 %.

Pour l'année 2022, Le PIB en volume devrait dépasser le niveau d'avant crise. Les prévisions du gouvernement pour la croissance sont de **2.7 %** (alors que le FMI et la banque de France tablent plutôt respectivement sur 2.5 % et 2.6 %). Par contre les prévisions pour l'année 2023 s'assombrissent de semaine en semaine et à ce stade, le gouvernement prévoit **1 %** d'évolution du PIB (alors que le FMI et la banque de France prévoient respectivement 0.7 % et 0.5 %). Les prévisions du gouvernement peuvent paraître optimistes compte tenu du contexte géo politique et de la crise énergétique.

Sur le volet de l'inflation, l'année 2022 est marquée par une forte augmentation de cette dernière certainement proche de 6 %, Tout comme la croissance, plus les mois passent, plus se profile le maintien d'un niveau élevé d'inflation en 2023. Dans le cadre du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2023, le gouvernement retient une hypothèse à **4.3 %**, Cette hypothèse peut sembler faible au vu des hypothèses retenues par la Banque de France + 4.7 % et le FMI + 4,6 %.

Du fait de la crise sanitaire, les comptes publics sont particulièrement dégradés en 2021 même si le déficit se réduit pour atteindre 6.4 % du PIB contre 8.9 % en 2020.

La projection pour 2022 est de **5 %** et celle de 2023 également à **5 %** (sans loi de programmation des finances publiques 2023-2027).

Le poids des Administrations Publiques Locales (APUL) reste limité dans ce déficit. Les comptes de la sécurité sociale se sont redressés mais restent encore déficitaires. L'essentiel du déficit se situe sur le budget de l'Etat. Autrement dit, la capacité d'autofinancement (CAF) des APUL représentent en moyenne 20 % de leurs recettes de fonctionnement quand l'Etat présente structurellement une CAF négative.

La dette publique continue d'augmenter en 2021 de + 165 Md€ pour atteindre 112.5 % du PIB. Encore une fois, l'Etat et la sécurité sociale font apparaître une forte augmentation de leur endettement. La dette des APUL reste stable et elle représente 11 % de la dette publique contre 91.7 % pour l'Etat.

A noter que le remboursement de la dette Covid pèsera sur les finances publiques pendant au moins 20 ans et que les décisions prises en matière de bouclier tarifaire pourraient également avoir un impact fort.

De même, les Etats membres de la zone Euro doivent s'inscrire dans le cadre de règles budgétaires communes à travers le Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance (TSCG) au sein de l'Union économique et monétaire et le Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) qui imposent pour la France un plafond de déficit à 3 % du PIB et de dette publique à 60 %.

Ces règles avaient été suspendues jusqu'à fin 2022 dans le cadre de la crise sanitaire du Covid pour permettre aux Etats d'adopter des mesures de soutien à l'économie, à la santé et à la relance de la croissance.

Pour ce faire, le gouvernement avait proposé un projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) 2023-2027 avec un retour à la trajectoire européenne et un déficit sous la barre des 3 % du PIB en 2027. La réduction de ce dernier passait par une minoration en volume des dépenses des administrations publiques de 0.2 % en moyenne par an avec -0.5 % pour les dépenses des APUL, - 0.9 % pour celles de l'Etat mais + 0.4 % pour celles de sécurité sociale.

La trajectoire de maintien de l'endettement au niveau national autour de 111 % reposait alors sur une diminution du poids dans le PIB de la dette des APUL (-1.1 %) et de la sécurité sociale (- 11.4 %) alors que celle de l'Etat sera en forte augmentation (+ 5.2 %).

Dans un premier temps réintroduit dans le Projet de Loi de Finances (PLF) puis retiré dans sa version définitive votée à l'aide d'un 49.3, il ne subsiste à ce stade plus aucun dispositif cadre de la trajectoire des finances publiques puisque la commission mixte paritaire réunie le 15 décembre dernier n'a pas pu parvenir à un accord sur le texte de PLPFP alors même que le gouvernement avait retiré le volet coercitif des pactes de confiance. Pour le moment le texte est en stand-by.

2 – Principales mesures de la Loi de Finances concernant les collectivités locales

2.1 Fiscalité locale

En matière de fiscalité locale, il s'agit surtout de la poursuite des décisions déjà engagées lors des précédentes Lois de Finances.

• **Poursuite de la réforme de la taxe d'habitation (TH)** : A compter du 01/01/2023, disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

Pour rappel, depuis 2021, la taxe d'habitation a été remplacée par le transfert aux communes de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Les communes dont le produit de taxe foncière départementale est inférieur au produit de taxe d'habitation supprimée ont obtenu le versement d'une compensation sur la base d'un coefficient correcteur.

Pour la ville de Saint-Herblain, cela signifie un taux de TFPB de 39.32 % (contre 24.32 % auparavant) et une compensation de l'Etat pour le maintien de nos recettes liée à la perte de la taxe d'habitation à hauteur de 5.1 M€ (contre 4.9 K€ en 2021)

Les EPCI ont quant à eux, en compensation, une fraction de TVA en lieu et place de la taxe d'habitation qui s'avère très dynamique en cas d'inflation et de consommation soutenue.

• **Taxe sur les logements vacants** : la loi de finances 2023 majore le taux de cette taxe perçue par l'Etat (reversée à l'ANAH) : la première année le taux passe de 12.5 % à 17 % et de 25 % à 34 % la seconde année.

• **Allègement de la fiscalité de production** :

La loi de finances 2021 a instauré une réduction de moitié de la valeur locative des établissements industriels, qui fera mécaniquement baisser la taxe foncière (perçue par la commune) et la cotisation foncière des entreprises (CFE perçue par Nantes Métropole).

Pour la ville de Saint-Herblain, l'impact en 2023 est de 1.34 M€ (reconduction du montant 2022 contre 1.28 M€ en 2021).

La compensation à l'euro est toujours effective. Toutefois, cela représente une perte d'autonomie fiscale pour les communes et EPCI, après la réforme de la taxe d'habitation.

• **Suppression de la CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises)**

En 2022, elle était perçue par les départements et le bloc communal (EPCI à fiscalité propre et additionnelle). Les régions percevaient quant à elle les frais de gestion de la CVAE.

Le calendrier de suppression est différencié pour les entreprises et les collectivités :

- Pour les entreprises, suppression en deux ans 50 % en 2023, suppression totale en 2024
- Pour les collectivités, la recette de CVAE est supprimée dès 2023.

Cette suppression sera compensée par l'affectation d'une fraction de la TVA nationale.

Si cette suppression n'impacte pas la commune, il s'agit néanmoins d'un enjeu important pour les EPCI car la CVAE représente en moyenne 17 % des recettes réelles de fonctionnement.

En matière fiscale c'est l'impact de l'inflation qui va marquer l'année 2023 : **la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives** est en effet automatiquement indexée sur la variation constatée sur un an de l'indice des prix à la consommation harmonisés (IPCH) lorsqu'elle est positive. Après la revalorisation de +3.4 % en 2022, elle sera revalorisée à hauteur de + 7.1 % en 2023.

Enfin, à noter que l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels travaillée en 2022, ne sera pas appliquée en 2023 mais seulement en 2025, du fait de certaines incohérences notamment dans les grilles tarifaires.

Cela entraîne le décalage de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation qui devait être lancée en 2023 pour une application en 2026, ce calendrier est également décalé de 2 ans.

2.2 Concours financiers aux collectivités territoriales

- Augmentation de la DGF du bloc communal

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est en augmentation de 320 M€ repartis de la façon suivante :

- 90 M€ pour la dotation de solidarité urbaine (contre 95 M€ en 2022),
- 200 M€ pour la dotation de solidarité rurale,
- 30 M€ pour la dotation d'intercommunalité

Jusqu'à présent, cette augmentation (320 M€ en 2023) était financée par l'écrêtement de la dotation forfaitaire. Cet écrêtement s'applique aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur à 85 % de la moyenne des communes, St Herblain est concernée.

La loi de finances 2023 prévoit la suspension de l'écrêtement pour l'année 2023 et de ce fait la prise en charge par l'Etat de cet abondement de 320 M€. L'augmentation de la dotation globale de fonctionnement en 2023 liés à la croissance démographique sera quant à elle portée uniquement par les EPCI via une baisse de leur dotation de compensation à dû concurrence.

Les attributions individuelles au titre de la dotation forfaitaire en 2023 n'évolueront donc qu'en fonction de la population car l'écrêtement est suspendu.

- Soutien à l'investissement local

La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) sera dotée d'une enveloppe de 570 M€ après l'augmentation exceptionnelle de + 337 M€ accompagner la relance par l'investissement en 2022.

De plus, la loi de finances 2023, prévoit la création d'un fonds vert pour les territoires à hauteur de 2 Mds afin d'aider les projets de performance environnementale dans les collectivités territoriales (rénovation énergétique des bâtiments publics, valorisation des bio déchets...), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation des villes) et l'amélioration du cadre de vie (recyclage des friches...)

Les crédits de ce fonds seront déconcentrés aux préfets à qui, il appartiendra dès janvier 2023, de sélectionner les projets présentés par les collectivités territoriales.

2.3 Les indicateurs financiers

La modification du panier de recettes des communes et EPCI en 2021 a rendu nécessaire la réforme des indicateurs financiers utilisés pour la répartition des dotations (dotation forfaitaire et dotation de solidarité urbaine) et des mécanismes de péréquation (FPIC). Cette réforme doit entrer en vigueur progressivement grâce à la mise en place d'une fraction de correction. Elle neutralise en totalité les évolutions en 2022 et à partir de 2023, elle devait être progressivement réduite pour disparaître totalement à horizon 2028.

Enfin, son application est retardée d'un an.

Pour rappel, la réforme avait été amorcée avec la loi de finances 2021 avec le panier des ressources fiscales. La loi de finances 2022 renouvait plus largement les indicateurs afin de donner une image plus fidèle de la situation de la collectivité. Deux évolutions majeures étaient à noter :

- La prise en compte dans les potentiels fiscaux et financiers de nouvelles ressources pour les communes, en particulier les droits de mutation (moyenne sur 3 ans), la TLPE, la taxe sur les pylônes et la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires pour les communes qui l'ont mise en place.
- La simplification du calcul de l'effort fiscal communal et de l'effort fiscal agrégé.

A noter que les communes qui ont mis en place des taxes facultatives (TLPE et majoration de la TH sur les résidences secondaires) se trouvent pénalisées dans les calculs par rapport aux autres ce qui remet en question la notion même de potentiel.

2.4 Les autres mesures liées à l'inflation et à la crise énergétique

• **Mise en œuvre d'un bouclier énergétique pour l'ensemble des collectivités locales** : La loi de finances rectificative de 2022 a prévu un mécanisme de compensation sous conditions des hausses 2022 des dépenses d'énergie, d'alimentation et de celles liées à la revalorisation du point d'indice. Ce dispositif a été réintroduit par amendement au titre de 2023 uniquement avec des conditions cumulatives pour en bénéficier :

- Enregistrer en 2023 une baisse de l'épargne brute de plus de 15 %,
- Avoir une augmentation en 2023 des dépenses d'énergie, électricité et chauffage urbain supérieure à 50 % de la croissance des recettes réelles de fonctionnement en 2023,
- Avoir une richesse fiscale inférieure au double de la moyenne des communes de leur strate.

Alors, la compensation serait de : $50 \% \times$ (la hausse des dépenses d'énergie, électricité et chauffage urbain – 60% de la croissance des recettes).

A ce stade, il est difficile de dire si la ville de Saint-Herblain pourrait être concernée par ce dispositif.

• **Mise en œuvre d'un amortisseur sur la progression des prix de l'électricité** : pour les collectivités non soumises aux tarifs réglementés¹, le gouvernement prendra en charge une partie de la part énergie du contrat d'électricité (hors coûts d'acheminement de l'électricité dans le réseau et hors taxes) si le coût de cette part est supérieur à 180 € / MWh. Alors, la prise en charge de l'Etat sera de 50 % du montant jusqu'à un prix plafond de 500 € / MWh.

Ex : si le prix de la part énergie est de 350 € alors l'Etat prendra en charge :

$350 \text{ €} - 180 \text{ €} = 170 \text{ €} \times 50 \% \text{ soit } 85 \text{ €} / \text{MWh}$

Aucune démarche à faire, cette aide sera directement intégrée dans la facture d'électricité.

A ce stade, il est également difficile de dire si la ville de Saint-Herblain pourra être éligible.

2.5 L'objectif de l'Etat de redressement des finances publiques et la participation des collectivités locales à l'effort

Dans les dernières discussions parlementaires, le gouvernement a souhaité à plusieurs reprises ré-imposer un objectif de participation des collectivités locales à l'effort de redressement des finances publiques sur la période 2023 – 2027.

A l'issue des discussions autour de la Loi de Finances 2023, le gouvernement a finalement retiré l'article qui imposait ce mécanisme aux collectivités dès le BP 2023 ainsi que les sanctions qui étaient prévues.

L'objectif pluriannuel a été réintroduit dans le projet de loi de Programmation des finances publiques, néanmoins aucun accord n'a été trouvé en commission mixte paritaire. Pour le moment le texte est en stand-by.

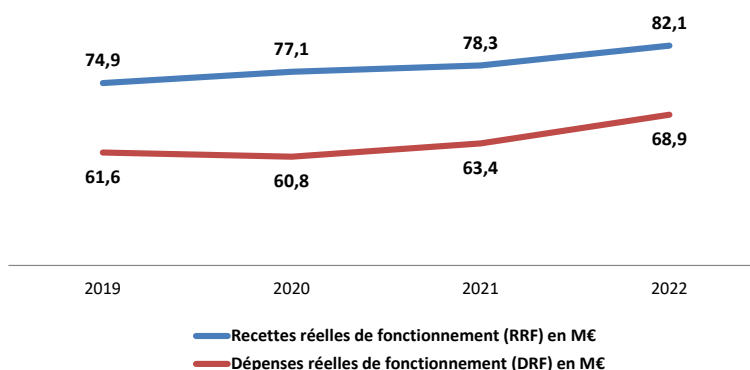
¹ Le tarif réglementé concerne seulement les petites collectivités qui emploient – de 10 personnes et dont le volume des recettes est inférieur à 2 M€

● B – LE CONTEXTE LOCAL

1 - Une situation financière stabilisée en 2022 mais impactée par l'inflation et la crise énergétique : quelques éléments rétrospectifs

Dans la continuité de 2021, et malgré la guerre en Ukraine et ses conséquences, la situation financière de la ville est saine même si l'épargne se dégrade sous l'effet de la dynamique forte des dépenses de fonctionnement + 8.7 % par rapport au CA 2021 (reprise de l'ensemble des activités après deux années marquées par la crise de la Covid, inflation, fluides et augmentation du point d'indice) et de recettes moins dynamiques mais qui progressent néanmoins de 3.8 %.

Evolution des dépenses et des recettes de fonctionnement en M€
(hors recettes exceptionnelles)



En matière de recettes courantes, les produits des services repartent à la hausse (+ 8.66 % pour 6.2 M€ contre 5.7 M€ en 2021). La fiscalité locale reste dynamique du fait de la revalorisation des bases à hauteur de + 3.4 % en 2022 et sans augmentation du taux de la part communale de la Taxe Foncière sur les propriétés bâties (+ 5.0 % pour 42.2 M€ contre 40.2 M€ en 2021).

La Ville a une nouvelle fois bénéficié d'un contexte favorable sur des recettes sans caractère permanent (droits de mutation, 3.2 M€ notamment même s'ils connaissent une baisse par rapport à 2021, 3.7 M€).

A noter une baisse des dotations et participations (-1.62 % pour 11.7 M€ contre 11.9 M€ en 2021) du fait notamment des difficultés de recrutement dans les structures petites enfance qui entraînent automatiquement une baisse de la participation de la CAF.

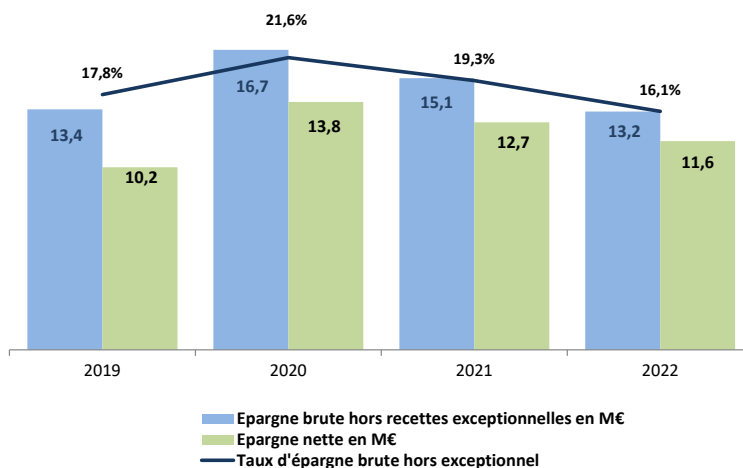
En matière de dépenses de fonctionnement, on constate une nette reprise des activités après deux années fortement marquée par la Covid. L'année 2022 a été impactée par des dépenses dynamiques notamment pour les charges courantes sous l'effet de l'inflation et de la forte augmentation des dépenses d'énergie :

- Augmentation des charges de gestion courante de + 18.36 % pour un volume de 13.9 M€ contre 11.8 M€ en 2021
- Dont une augmentation des fluides de près de 675 K€ soit + 59.9 % par rapport à 2021, dépenses passant de 1.12 M€ à 1.80 M€.

Les charges de personnel connaissent également une forte augmentation (+ 6.4 % pour 49.2 M€ contre 46.3 M€ en 2021) sous l'effet d'une part de l'augmentation du point d'indice et du SMIC mais également de l'impulsion qu'a souhaité donner la Ville à partir de septembre 2022 à la réduction de la précarité à la direction de l'Education notamment.

De ce fait, l'épargne brute hors exceptionnel connaîtrait une baisse de - 16.33 %. Son taux passerait de 19.28 % en 2021 à 16.13 % en 2022.

Evolution de l'épargne hors recettes exceptionnelles



A titre de comparaison, au niveau national et pour l'ensemble des collectivités locales, l'épargne brute serait en repli de - 4.4 % sous l'effet de la reprise des dépenses de fonctionnement à + 4.9 % et de recettes de fonctionnement à seulement + 3.2 %. Cette baisse serait surtout visible pour les communes du fait d'un poids important des achats et des dépenses de personnel.

A noter qu'en 2021, le taux d'épargne de la ville a atteint 19.3 % contre seulement 13.8 % au niveau de la strate (source-collectivités locales.gouv.fr).

2- La ville poursuit son désendettement

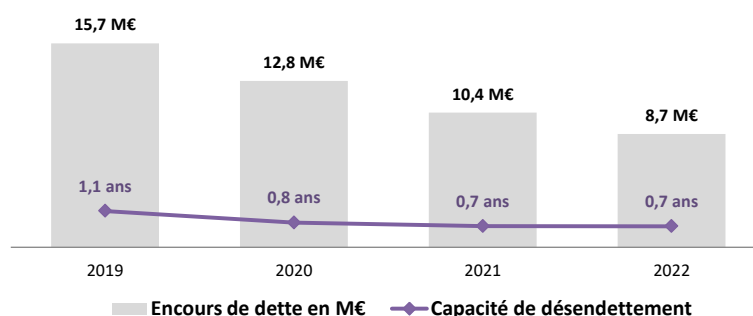
La Ville poursuit son désendettement engagé depuis de nombreuses années. Le stock de dette est ainsi passé de 40.5 M€ (en 2014) à 8.7 M€ en 2022 soit un désendettement de 31.8 M€.

Au 31 décembre 2022, la ville a 6 lignes d'encours avec un taux moyen de 1.8 % dont une à taux variable dont le taux connaît une légère augmentation du fait de la remontée des taux (capital restant dû seulement 631 579 €).

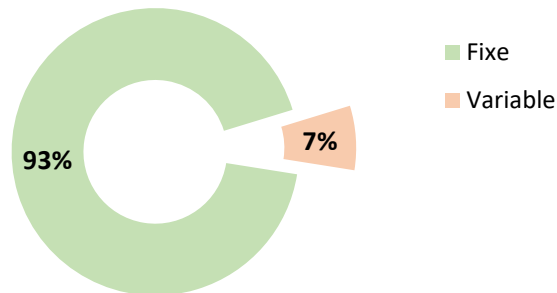
Le ratio montrant la capacité de remboursement de notre dette est sensible à l'évolution de notre niveau d'épargne brute. En 2022, il faut à la Ville 0.7 ans d'épargne brute pour rembourser sa dette soit un niveau nettement en dessous du seuil d'alerte à ne pas dépasser dans la loi de programmation des finances publiques (12 ans).

A titre de comparaison, les communes de même strate avaient en 2021 une capacité de remboursement de leur dette de 4.86 ans (source-collectivités locales.gouv.fr).

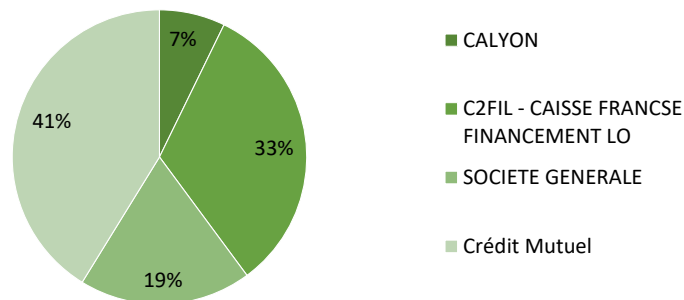
Evolution de l'endettement



Répartition encours de dette par type de taux au 31/12/2022

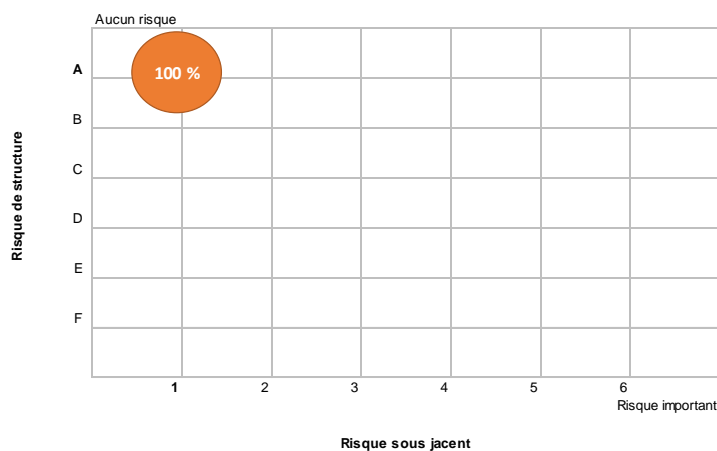


Repartition de notre dette par type de prêteur au 31/12/2022



Saint-Herblain a pratiqué au fil du temps une gestion active de sa dette ce qui lui permet d'avoir une dette très peu risquée. Selon la charte Gissler, 100 % des emprunts sont classés 1A² fin 2022, soit le risque le plus faible.

Typologie de la réparation de l'encours suivant la charte Gissler



² Définition : Taux fixe simple, taux variable simple. Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)

3 – Un contexte budgétaire soumis à des incertitudes

Cette année, les contraintes que le gouvernement souhaitait imposer aux collectivités, à travers les contrats de confiance, dénotaient au regard de la conjoncture réelle : niveau d'inflation plus élevé que celui projeté par l'Etat, charges supplémentaires pour les collectivités locales du fait de l'augmentation du point d'indice en outre.

Le niveau attendu d'une maîtrise à 3,8% pouvait sembler faire fi de nombreux enjeux locaux que les collectivités assument au quotidien. D'autant plus que les collectivités doivent voter leur budget en équilibre. L'Etat n'a donc aucune légitimité pour définir l'opportunité du niveau de dépenses des collectivités qui ont une autonomie de gestion.

La Ville a donc souhaité s'engager dans une projection 2023 responsable et respectueuse de ses engagements autour de la solidarité, de l'éducation et de la transition écologique.

La Ville va être impactée favorablement en 2023 par deux tendances majeures :

- **La coopération métropolitaine avec la poursuite de la déclinaison du pacte de solidarité et de coopération** : en effet une augmentation de l'attribution de compensation versée par Nantes Métropole est prévue suite à la mise à jour du Patrimoine entretenu par la ville pour le compte de la métropole via les conventions de gestion. En effet, le processus avait été amorcé l'an dernier mais les données devaient être fiabilisées. C'est chose faite et l'ajustement se fera sur 2023 avec un effet rétroactif au 01/01/2022, pour un montant complémentaire de 357 K€ par an. Une clause de revoyure sera par ailleurs activée pour les nouvelles surfaces.

A noter que la réforme des indicateurs financiers n'aura pas d'impact en 2023 sur la dotation de solidarité communautaire mais ce pourrait être le cas à l'avenir (via le potentiel financier et l'effort fiscal).

Par ailleurs, au-delà des mécanismes financiers, Nantes Métropole s'est engagée dès 2001 dans une démarche de mutualisation avec l'ensemble des communes de la métropole. Un nouveau pacte métropolitain 2021-2026 a été posé avec pour objectif l'approfondissement du schéma actuel autour de services communs confortés et complétés.

Pour sa part, la ville de Saint-Herblain participait déjà au :

- o Système d'Information Géographique (SIG) métropolitain et du portail Géonantes, qui concerne la mise en commun des outils SIG de Nantes Métropole avec les Communes et la constitution d'un patrimoine commun de données géographiques
- o La gestion documentaire et des archives qui visent à co-construire une gestion commune de l'information avec la mise en place et la gestion d'une solution d'archivage électronique
- o L'animation des Autorisations des Droits des Sols (ADS) dans un contexte de mise en œuvre du PLUm, ce service commun concerne l'animation d'un réseau d'instructeurs.
- o Centre de Supervision Urbaine CSU

A compter de 2023, la ville va également adhérer :

- o Au centre de réception des appels institutionnels et organisation logistique (CRAIOL)
- o A l'animation du réseau de lecture publique
- o A l'animation de la relation à l'utilisateur afin de déployer à l'échelle de la Métropole, des synergies entre communes sur les différentes dimensions de la relation usagers

Enfin, de nouveaux domaines de mutualisation et de coopération vont être mis à l'étude notamment sur les ressources, la lutte contre l'insalubrité, la culture, la cohésion sociale...

L'Impact financier pour la ville en 2023 serait de 123 481 € (dépenses courantes et charges de personnel). Ce montant pourra être revu à la hausse dans les années à venir en fonction de la montée en puissance des services communs.

- **Des recettes fiscales en hausse, alors même que la ville n'a pas augmenté ses taux depuis 10 ans** : en effet, deux dynamiques vont induire une augmentation de cette recette en 2023 : l'augmentation du nombre de bâtiments soumis à la fiscalité (sont construits des logements, des bâtiments économiques...) et, sachant que le gouvernement n'a pas souhaité

plafonner la révision forfaitaire dans la Loi de Finances 2023, l'indexation des bases fiscales sur l'inflation qui induit une revalorisation de + 7,1% en 2023.

Mais des incertitudes subsistent dans notre capacité prospective qui pourrait conduire à une perte d'autonomie :

- Les **décisions de l'Etat en matière fiscale**, antérieures ou nouvelles **conduisent à une réduction de l'autonomie fiscale** des collectivités et à une difficulté croissante et persistante dans l'estimation de la recette attendue.
- Le **devenir des contrats de confiance** car s'ils n'ont pas été adoptés cette année, le gouvernement sera tout de même soumis au redressement des comptes publics après le « quoi qu'il en coûte » et le dispositif retenu n'est de ce fait pas connu : baisse des dotations, maîtrise des dépenses de fonctionnement sous la contrainte ?
- La **forte remontée des taux d'intérêt**, induite par le contexte international, ainsi que la forte inflation et des premiers relèvements des taux directeurs de la BCE (50 points de base en juillet 2022 et 75 points de base en septembre et octobre) aura un impact important sur nos nouveaux encours à venir. En effet, l'offre à taux fixe est actuellement quasi inexistante car elle dépasse le taux d'usure (taux d'intérêt maximum légal que les établissements de crédit sont autorisés à pratiquer lorsqu'ils accordent un prêt) de 3.28 % pour un prêt à taux fixe d'une durée comprise entre 10 et 20 ans au 4^{ème} trimestre 2022.

4 – Les orientations générales (base comptes administratifs projetés) :

Dans ce contexte qui reste encore incertain et qui impacte nécessairement les habitants et usagers, la Ville fait le choix de maintenir une dynamique de soutien au territoire en poursuivant l'ancrage de ses politiques publiques dans des valeurs de solidarité et de proximité et en poursuivant un programme d'investissement ambitieux, tout en contribuant à l'effort de sobriété.

4.1. Une section de fonctionnement dynamique aux services des habitants

En matière de **recettes de fonctionnement** les projections financières ont été réalisées avec des taux de fiscalité stables sur la période mais en tenant compte de la livraison de nouveaux logements dans le cadre du Programme Local de l'Habitat et en retenant des hypothèses de revalorisation des bases fiscales en lien avec celles de l'inflation comme précisé ci-avant (7.1 % en 2023 et 3 % en 2024). Entre 2019 et 2023, les recettes réelles de gestion courante progresseraient en moyenne de + 2.2 % par an. Les dotations de l'Etat connaîtraient une baisse moyenne de -0.6 % alors que la fiscalité directe augmenterait en moyenne de 3.5 % / an.

Au-delà, les hypothèses retenues pour l'évolution des recettes réelles de fonctionnement jusqu'à la fin du mandat sont plutôt de l'ordre de + 0.8 % en retenant l'hypothèse d'une dynamique moindre des recettes fiscales.

Les **dépenses réelles de fonctionnement** sont prévues avec une croissance de + 4.1 % en moyenne par an entre 2019 et 2023. Pour les années suivantes, la ville anticipe, après 3 années de forte augmentation (+ 4.2 % en 2021 / + 8.7 % en 2022 et + 5.2 % en 2023), une légère décroissance en 2024 (+4.1%) puis une relative stabilité des dépenses, la dynamique est ainsi estimée à + 3.4 % en moyenne par an entre 2022 et 2026, mais bien évidemment soumise à de nombreux aléas conjoncturels.

S'agissant de l'évolution des dépenses de fonctionnement sur l'année 2023, la ville va être fortement impactée par des éléments exogènes : forte augmentation des fluides (CA 2021 : 1 126 K€ - CA 2023 estimé : 2 546 K€ soit une augmentation sur 2 ans + 1 420 K€), niveau d'inflation élevé compte tenu du contexte géopolitique avec un impact direct sur la trajectoire de nos dépenses courantes.

Pour limiter l'impact de l'inflation sur les usagers et maintenir une trajectoire budgétaire soutenable, la ville initie des axes de travail visant des économies qui doivent permettre de contribuer durablement à la sobriété et la nécessaire transition. Ces axes d'économie peuvent être de plusieurs natures : plan de sobriété énergétique, diminution ou report exceptionnel de certaines dépenses, ajustement des subventions en fonction des fonds propres disponibles.

4.2. Un programme d'investissement ambitieux en soutien au territoire

A ce jour, la prospective financière prévoit un **programme d'investissements de 130.3 M€ sur la période 2020-2026** qui a été revu à la baisse, par l'effet notamment de décalage et d'ajustement de certaines opérations. En effet, compte tenu de la situation actuelle au regard de l'augmentation des coûts et des difficultés d'approvisionnement des entreprises, des ajustements ont été proposés sans pour autant diminuer les ambitions autour de l'impact écologique, qui restent le socle de la politique d'intervention sur les investissements.

A noter également le décalage de l'opération Pâtissière sur le prochain mandat suite à la nécessité de lancer une procédure de Déclaration d'Utilité Publique (DUP) avec de nouvelles études environnementales (soit – 9.8 M€ sur la période).

Malgré ces adaptations nécessaires au regard de la conjoncture, le programme d'investissement reste très ambitieux et vient accompagner les besoins liés à l'évolution du territoire et des services publics.

Les investissements sont structurés autour de 4 thématiques permettant de mieux identifier les efforts consentis par la ville sur les différents champs d'action :

- La maintenance courante (13.8 M€),
- Les achats de matériels, véhicules, mobilier (15.0 M€),
- Les obligations réglementaires liées à l'ADAP (accessibilité) et le décret tertiaire (6.7 M€),
- Les projets par politique publique (Education, Jeunesse, Sports, Action socioculturelle, Ville nature, Espaces publics, Patrimoine, Développement urbain, Administration générale, Vie associative, Solidarité, Culture : 94.6 M€).

A noter que la PPI retient une enveloppe de provision pour permettre d'anticiper les hausses de coûts sur la durée du mandat. Les opérations en phase d'étude ont fait l'objet d'un ajustement pour tenir compte du contexte à hauteur de 2.4 M€ et une provision de 2.6 M€ a été inscrite pour les opérations à venir.

Plus globalement, Il s'agit d'une enveloppe moyenne annuelle estimée à 18.6 M€ qui représente un effort d'investissement important pour notre collectivité afin de répondre aux enjeux d'une ville verte et solidaire.

Au programme des investissements pluriannuels sur le mandat sont notamment envisagés aujourd'hui (hors finalisation des opérations déjà lancées en 2020 (notamment complexe sportif de l'Orvasserie, Vigneau, GS des Buzardières, GS Auriol, Onyx, Multi-accueil de Bellevue...):

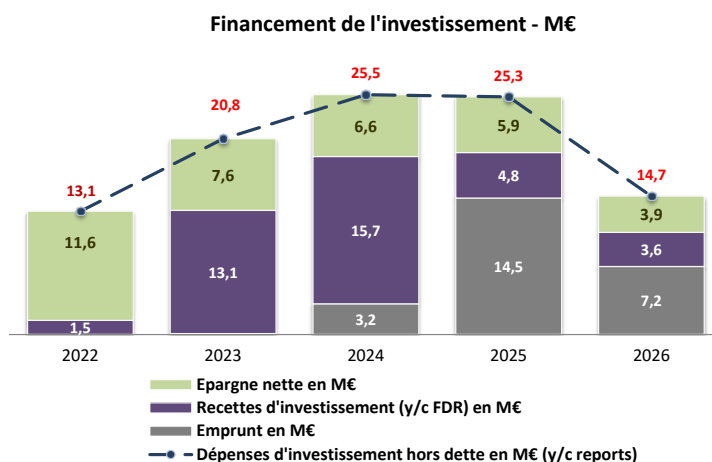
- La conversation verte de la flotte automobile y/c bornes électriques (1.9 M€),
- L'accompagnement à l'évolution des usages numériques (télétravail, visioconférence, numérique dans les écoles, accompagnement des usagers (3.7 M€),
- La maintenance courante des bâtiments communaux et des espaces extérieurs (13.8 M€),
- La mise en œuvre de l'accessibilité des équipements de la ville (bâtiments et espaces publics (3.1 M€),
- L'optimisation énergétique des bâtiments dans le cadre du décret tertiaire (3.5 M€) : audits énergétiques, installations d'équipements plus performants (chaudières, luminaires...), opérations ciblées sur les bâtiments énergivores (groupes scolaires, Hôtel de ville),
- La construction de nouveaux équipements (12.0 M€) : cuisine centrale intercommunale, nouvelle école sur le site de la Pâtissière, nouveau gymnase, deux terrains d'insertion pour les populations migrantes, boulodromes, skate Parc,
- La poursuite de l'adaptation des bâtiments et lieux publics à l'évolution des usages (27.1 M€) : groupes scolaires, centres socio culturel, Hôtel de Ville, cimetières. L'opération autour du manoir de la Bégraisière a été décalée dans le cadre de la recherche d'économies,
- L'aménagement d'espaces publics plus particulièrement sur le cours Hermeland, les rives de Loire, le parc de la Gournerie, le parc de la carrière, l'installation de parcours sportifs et de city stade, la création d'ilots de fraîcheur dans les écoles et les crèches (8.0 M€).

4.3. Financement de l'investissement

Pour financer ce programme d'investissement ambitieux la ville va poursuivre sa recherche accrue de subventions d'investissement auprès de ses partenaires (Etat, Département, Région, Nantes Métropole, Europe) et s'inscrire dans la nouvelle enveloppe des fonds verts proposée par la loi de finances 2023, elle anticipe un niveau de subvention d'investissements prévisionnels sur la période 2022 à 2026 à hauteur de 6.2 M€ (la ville ayant déjà perçu 5.4 M€ depuis le début du mandat).

Sur cette même période, Il est envisagé de percevoir le FCTVA à hauteur de 9.0 M€ malgré la réforme et l'exclusion des dépenses de logiciels et d'espaces publics (la ville ayant déjà perçu 5.0 M€ depuis le début du mandat).

Elle pourrait mobiliser son épargne nette pour 35.6 M€ sur la période 2022 - 2026 et pourrait compléter son besoin de financement par un recours modéré à l'emprunt pour 24.9 M€.



FOCUS sur l'endettement de la ville

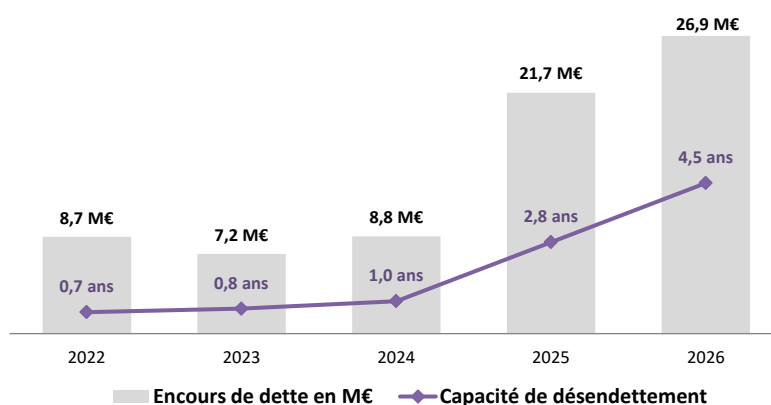
La ville retient un profil à taux fixe sur 15 ans avec un taux fixe entre 3.50 et 3.75 % à compter de 2024.

La gestion saine et rigoureuse de la ville de Saint-Herblain doit permettre de maintenir des ratios acceptables tout au long du mandat notamment en matière d'endettement et ce couplé à un programme d'investissement très ambitieux allant jusqu'à 130.3 M€ sur la période 2020 – 2026.

La ville va donc poursuivre son désendettement en 2023 avec un encours de dette à 7.2 M€ et une capacité de désendettement inférieure à une année en 2023.

En projection, la capacité de désendettement reste plus qu'acceptable ne dépassant pas les 5 ans (sous réserve notamment du maintien des financements extérieurs de nos partenaires)

Evolution de l'endettement



■ II – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2023

Ainsi, les orientations retenues pour l'année 2023 reposent sur des choix raisonnés de poursuivre le soutien au territoire dans un contexte néanmoins fortement inflationniste.

- Les dépenses réelles de fonctionnement seraient en hausse de 5,2 % par rapport au budget primitif de 2022.
 - Une hausse de 5,5 % des charges de personnel,
 - Une hausse de 13,1 % des charges de fonctionnement des secteurs,
 - Une baisse de 17,5 % des subventions et participations,
 - Une baisse de 15 % des charges financières.
- Des recettes réelles de fonctionnement qui progresseraient de 3,2% par rapport au budget primitif de 2022.
 - Stabilité des taux de fiscalité votés par le Conseil Municipal, compte tenu de l'engagement pris sur le mandat, malgré une revalorisation nationale des bases fiscales de 7,1 %,
 - Avec une évolution des tarifs municipaux dans la limite de l'inflation 2022,
 - Une baisse des droits de mutation après deux années exceptionnelles,
 - Un nouveau pacte financier avec la Métropole et l'application de la clause de revoyure pour l'attribution de compensation sur les conventions de gestion.
- Un programme d'investissement de 21,97 M€ (hors reports de crédits)

● **A – LE FONCTIONNEMENT** (Par rapport au budget primitif de 2022)

1- Les dépenses

Le personnel : La masse salariale serait en hausse de + 5,5 % en 2023. L'augmentation de la masse salariale est la conséquence directe de décisions nationales (augmentations du SMIC, du point d'indice, suite du Ségur de la santé), mais également liée aux décisions locales (poursuite de l'augmentation de l'apprentissage, anticipation des obligations liées à la participation mutuelle et prévoyance, résorption de la précarité avec versement du régime indemnitaire à tous les contractuels, mise en œuvre de la nouvelle organisation à la direction de l'éducation).

Enjeu pour St-Herblain : 52.8 € contre 50.1 M€ en 2022.

Structure des effectifs (31/12)

	2018	2019	2020	2021	Estimation 2022	Estimation 2023
Emplois permanents	1026	1024	1017	1017	1203	1215
Catégorie A	11%	14%	13%	15%	13%	13%
Catégorie B	23%	21%	21%	21%	24%	24%
Catégorie C	66%	65%	66%	64%	63%	63%

	2018	2019	2020	2021	Estimation 2022	Estimation 2023
Emplois non permanents	118	119	124	119	140	141
animateurs périsco	97	98	114	114		
total	215	217	238	233	140	141

Rémunération (permanents et non permanents)

	2018	2019	2020	2021	Estimation 2022	Estimation 2023
Traitement indiciaire	24 152 143,52 €	24 310 949,32 €	24 309 100,67 €	24 772 512,38 €	26 116 426,94 €	28 116 385,57 €
Régimes indemnitaires	2 963 705,28 €	2 881 677,96 €	3 201 531,84 €	3 440 340,28 €	3 626 979,54 €	4 274 728,45 €
NBI	297 079,37 €	299 536,82 €	293 784,30 €	297 147,35 €	313 267,66 €	337 257,25 €
Heures supplémentaires	51 868,52 €	77 893,90 €	79 566,21 €	132 078,06 €	139 243,33 €	149 906,38 €
Heures complémentaires	401 494,58 €	359 284,41 €	297 621,50 €	390 656,95 €	411 850,18 €	443 389,08 €
Brut non chargé	30 754 059,47 €	30 824 087,27 €	31 088 427,33 €	32 112 946,60 €	33 855 081,42 €	36 447 655,15 €

Avantages en nature	101 565,55 €	98 369,88 €	83 935,37 €	80 324,08 €	69 276,05 €	86 694,18 €
---------------------	--------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Masse salariale

2020	2021	Estimation 2022	BP 2023
44 698 723 €	46 255 459 €	49 089 868 €	52 849 100 €

A noter que depuis le 01/01/2022, la quotité de travail annuelle est de 1607 h

L'intérêt de la dette : Le désendettement sur notre stock de dette se poursuivra en 2022 comme en 2021. De ce fait, les frais financiers continuent leur décroissance.

Enjeu pour St-Herblain : 0,19 M€ contre 0,22 M€ en 2022.

Subventions aux associations et établissements publics : S'agissant des subventions, la ville maintient son niveau de participation à l'ensemble des associations partenaires (COSC, ASEC, OMRIJ, OHRPA...) ainsi que pour l'ensemble des associations à caractère social, culturel, sportif, de loisirs. Elles seront majorées de + 1.2% en 2023 pour les subventions à caractère social (Les restos du cœur, Océan, secours populaire notamment).

Par ailleurs, certaines associations verront le montant de leur subvention ajusté en 2023 de façon conjoncturelle dans le cadre d'une reprise exceptionnelle de fonds propres sans influence sur leur niveau d'intervention auprès des publics. Cela sera le cas notamment pour le CCAS qui dispose de résultats reportés cumulés importants : reprise proposée à hauteur de 300 K€ mais budget global en augmentation (BP 2022 : 1 509 K€ - BP 2023 : 1 706 K€).

A compter de 2023, la Caisse d'Allocation Familiale change de méthode pour le versement du contrat enfance jeunesse qui devient une convention territoriale globale qui entraîne le versement direct aux opérateurs économiques de la participation CAF soit 3075 € par places ouvertes. Cela aura pour conséquence une baisse de la participation de la ville dans le cadre des partenariats développés avec Babilou (DSP Pelousière), l'Harmonie des doudous et Vyv 3 (crèche Allende) à hauteur de 295 200 €.

La ville poursuit également son accompagnement des écoles privées à hauteur de 0.45 M€ et également auprès de Diwan Saint-Herblain pour 51 800 €.

Enjeu pour St-Herblain : 4.17 M€ contre 5.06 M€ en 2022.

Autres dépenses de fonctionnement : Ces dépenses sont en augmentation par rapport au budget 2022 afin de tenir compte des impacts du nouveau programme municipal (lancement de l'espace des projets, programmation des Olympiades, organisation d'un festival du livre...) mais également de la forte augmentation des fluides (+ 1M€ entre les BP 2022 et 2023), et la forte inflation notamment sur l'alimentation (+ 280 K€ entre les BP 2022 et 2023 sur la restauration scolaire et les goûters) .

Enjeu pour St-Herblain : 15.11 M€ contre 13.36 M€ en 2022.

2 - Les recettes

La fiscalité :

La revalorisation nominale des bases apportée par l'Etat (pour mémoire il s'agit de l'inflation glissante entre nov N-1 et nov N) sera de + 7.1 % niveau jamais atteint. Il est envisagé de maintenir les taux de la taxe d'habitation, et des deux taxes foncières à leur niveau de 2010.

En résumé :

Taux de TH =	27,63 %	comme depuis 2010 (pour les résidences secondaires)
Taux de FB =	39,32 %	comme depuis 2010
Taux de FNB =	110,10 %	comme depuis 2010

La ville a toutefois voté en 2022 la majoration à hauteur de 50 % de la valeur locative des résidences secondaires dans la mesure où la ville est en zone tendue et qu'elle manque de logements pour des résidences principales

Enjeu pour St-Herblain : 43.88 M€ contre 40.46 M€ en 2022

Les compensations fiscales :

La réforme de la taxe d'habitation ainsi que la décision du gouvernement de réduire de moitié la valeur locative des établissements industriels a conduit à une évolution des compensations avec la disparition de celle concernant la taxe habitation au profit de celle concernant la taxe foncière pour les locaux industriels. Viennent compléter le dispositif les compensations sur les logements vacants.

Enjeu pour St-Herblain : 1,57 M€ contre 1,44 M€ en 2022

Les produits des recettes tarifaires :

Le choix concernant l'évolution des tarifs fixés au forfait applicables au 1^{er} septembre 2023 et au 1^{er} janvier 2024 se prendra lors de la délibération proposée au Conseil Municipal d'avril 2023 décidant les principaux tarifs municipaux et se fera au maximum en fonction du niveau d'inflation constatée en 2022.

Enjeu pour St-Herblain : 3.53 M€ contre 3.47 M€ en 2022

Les reversements de Nantes Métropole :

Le pacte financier et fiscal décidé au niveau de Nantes Métropole qui fixe les règles de répartition de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire a été validé au conseil métropolitain de décembre 2021.

La solidarité entre les communes a été retenue sur ce nouveau pacte avec une majoration de l'enveloppe pour la dotation de solidarité et l'intégration d'un critère sur les logements sociaux, la création d'un fonds piscine pour les scolaires et enfin, le remboursement par la métropole des frais supportés par les villes concernant l'entretien des espèces verts en abord de voirie.

A noter que la clause de revoyure s'appliquera en 2023 pour l'attribution de compensation avec un effet rétroactif sur 2022 concernant la fiabilisation des données espaces verts en abord de voirie. L'impact pour Saint-Herblain est important à hauteur de +357 K€ chaque année. Toutefois, le montant 2023 sera minoré de la recette TEFA sur les terrains Schuman perçue seulement sur l'année 2022 au titre d'un remboursement soit - 454 K€

Allocation de compensation : **12.27 M€** contre 12.36 M€ en 2022

Dont Convention de gestion : *0.81 M€* contre 0.45 M€ en 2022

Dotation de solidarité : **2,66 M€** contre 2,58 M€ en 2022

Fonds piscine : **0.21 M€** montant inchangé

La DGF et la DSU :

La loi de finances 2023 prévoit une suspension de l'écrêtement pour la seule année 2023. On prévoit également une dynamique de population (1666 habitants supplémentaires suite publication nouvelle population INSEE au 01/01/23). La dotation forfaitaire sera donc en augmentation en 2023 et pour la première fois depuis 2010.

Quant à la DSU, la modification de son mode de calcul en 2017 continue d'être favorable à la ville et la dynamique provient de la majoration de l'enveloppe dans le cadre du PLF 2023 à hauteur de 90 M€.

DGF : **3,55 M€** contre 3,33 M€ en 2022

DSU : **1,42 M€** contre 1,37 M€ en 2022

● **B – L'INVESTISSEMENT**

1 - Les dépenses

Pour 2023, plus précisément, le programme d'investissement prévoit une enveloppe de **21.97 M€** (hors reports) contre 20.9 M€ inscrits au budget primitif 2022, répartie de la façon suivante :

- Achats matériels, véhicules, mobilier : 3.41 M€ (dont transition écologique de la flotte automobile (1.18 M€))
- Maintenance courante : 2.61 M€
- Obligations réglementaires (Adap et décret tertiaire) : 1.87 M€
- Projets du mandat par politique publique :
 - Education : 4.77 M€ (dont Travaux GS Soleil Levant 2.59 M€, Etudes GS Bernardière 0.24 M€, participation au capital de la SPL pour la construction de la cuisine centrale 0.87 M€, lancement études GS Condorcet 0.24 M€),
 - Jeunesse, sports, action socioculturelle : 2.53 M€ (dont travaux CSC Soleil Levant 1.29 M€, poursuite CS Orvasserie 1.17 M€),
 - Ville nature : 2.74 M€ (dont Travaux Parc de la Carrière 0.93 M€ et Parc de la Gournerie 0.79 M€, lancement projet Urbain Cours Hermeland 0.24 M€ et la création d'îlots de fraîcheur 0.3 M€),
 - Espaces publics : 0.47 M€ (lancement des boulodromes, skate parc, city stade de proximité dans les micros quartiers et déploiement de stationnements vélos à proximité des équipements publics),
 - Développement urbain : 0.47 M€ (maitrise foncière),

- Administration générale : 1.03 M€ (dont la végétalisation des cimetières 0.19 M€, études rénovation de l'Hôtel de ville 0.57 M€ et d'aménagement des pôles de services publics 0.19 M€),
- Vie associative : 0.45 M€ (relocalisation du Lutétia),
- Solidarité : 1.15 M€ (aménagement terrains d'insertion pour les populations migrantes),
- Culture : 0.33 M€ (finalisation Théâtre Onyx)

La section d'investissement porte également le **remboursement du capital de la dette** à hauteur de 1.63 M€ en 2023

2 - Les recettes

L'Épargne brute (avant remboursement du capital de la dette)	8.69 M€
Le FCTVA est prévu à hauteur de	1.37 M€
Les Cessions de patrimoine communal	0.30 M€
Les subventions d'investissement (déjà notifiées)	0.68 M€
L'emprunt d'équilibre maximal nécessaire se monte à	12.56 M€

Toutefois, le financement des investissements ne nécessiterait pas de recours à l'emprunt en 2023 du fait des résultats reportés cumulés (repris lors du vote du budget supplémentaire de juin prochain) et d'une épargne brute qui reste malgré tout soutenue (10.6 % en 2023 contre 12.4 % en 2022).