

# Rapport d'orientation budgétaire 2023

REÇU EN PREFECTURE

le 20/02/2023

Application agréée E-legalite.com

21\_RP-094-219400017-20230209-20230209\_02

## **PREAMBULE**

Débat prévu par l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu lors d'un Conseil Municipal sur les orientations générales du budget dans un délai de deux mois précédant l'examen du Budget Primitif et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L 2121-8 du CGCT.

Ce débat doit permettre à l'assemblée délibérante :

- d'être informée sur l'évolution de la situation financière de la collectivité,
- de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif.

Il donne également aux élus la possibilité de « s'exprimer sur la stratégie financière de la collectivité ».

Ce débat a lieu en séance du Conseil Municipal le 9 février 2023, le budget primitif 2023 sera, quant à lui, présenté lors de la séance du Conseil Municipal.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) est venu par ailleurs compléter ce dispositif, avec notamment l'obligation d'une présentation des engagements pluriannuels, de la structure et de la gestion de la dette, l'obligation de prendre acte du débat par une délibération spécifique et de mise en ligne du rapport définitif du Débat d'Orientation Budgétaire sur le site internet de la collectivité. De plus, pour les communes de plus de 10 000 habitants et les EPCI de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants, les départements, les régions et les métropoles, le rapport de présentation du DOB comporte également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le rapport d'orientation budgétaire qui vous est dressé permet de restituer les orientations budgétaires de la commune à la lumière d'un contexte national et international donné et des mesures législatives envisagées et / ou votées pour 2023.

Il est pris acte du débat d'orientation budgétaire par une délibération spécifique de l'assemblée délibérante à laquelle est annexé le présent rapport. Cette délibération est ensuite transmise au représentant de l'Etat.

# Rapport d'Orientation Budgétaire 2023

## Table des matières

### I. Le contexte macroéconomique et législatif de la construction budgétaire 2023

#### **1.1 Un contexte économique contraint**

- 1.1.1 - Un contexte mondial morose*
- 1.1.2 - Une croissance économique françaises qui freine en 2023*
- 1.1.3 Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027*

#### **1.2 Les incidences des mesures du projet de loi de finances 2023 sur le budget communal**

- 1.2.1 - Une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) en progression nettement inférieure à l'inflation*
- 1.2.2 - Modification des indicateurs financiers utilisés pour le calcul des dotations et des mécanismes de péréquation*
- 1.2.3 - Taxe d'aménagement*
- 1.2.4 - Le fonds d'accélération écologique, dit fonds vert*
- 1.2.5 - Suppression de la CVAE*
- 1.2.6 le filet de sécurité*
- 1.2.7 Le dispositif dit "amortisseur électricité"*
- 1.2.8 Les bases fiscales et les valeurs locatives*
- 1.2.9 Les dispositions concernant le fond de péréquation des ressources intercommunales et communales*
- 1.2.10 Poursuite de la réforme de la taxe d'habitation*

### II. Les conditions nécessaires à l'équilibre financier du budget communal pour l'exercice 2023

#### **2.1 Le cadrage des dépenses de fonctionnement**

- 2.1.1- Les dépenses de personnel*
- 2.1.2- Les charges de gestion*
- 2.1.3- Les fonds de péréquation et les reversements de fiscalité*
- 2.1.4- La charge de la dette*
- 2.1.5- La synthèse des dépenses réelles de fonctionnement*

#### **2.2 Les prévisions de recettes pour 2023**

- 2.2.1- La fiscalité directe locale*
- 2.2.2- Les dotations et compensations versées par l'Etat*
- 2.2.3 - Le FPIC et le Fonds de solidarité des communes de la région Ile de France*
- 2.2.3- Les autres produits*
- 2-2-5 - Synthèse des recettes réelles de fonctionnement*
- 2.2.4- Les ressources d'investissement*

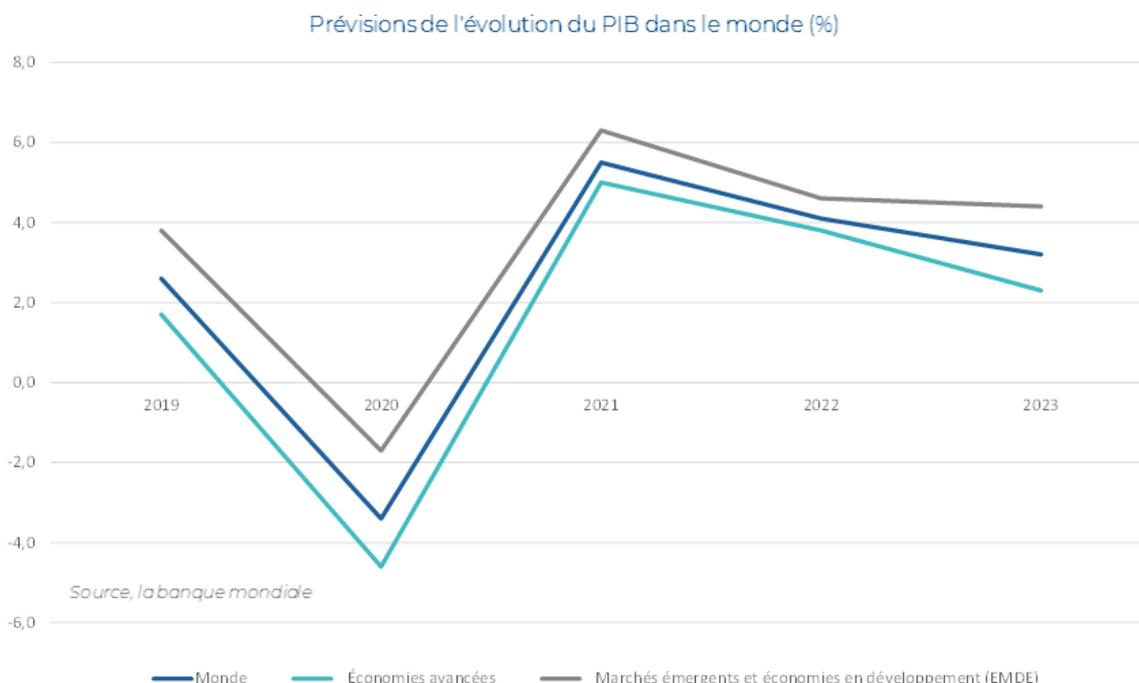
#### **2.3 L'investissement et les engagements pluriannuels envisagés pour 2023**

# Rapport d'Orientation Budgétaire 2023

## I- Le contexte macroéconomique et législatif de la construction budgétaire 2023

### 1.1 Un contexte économique contraint

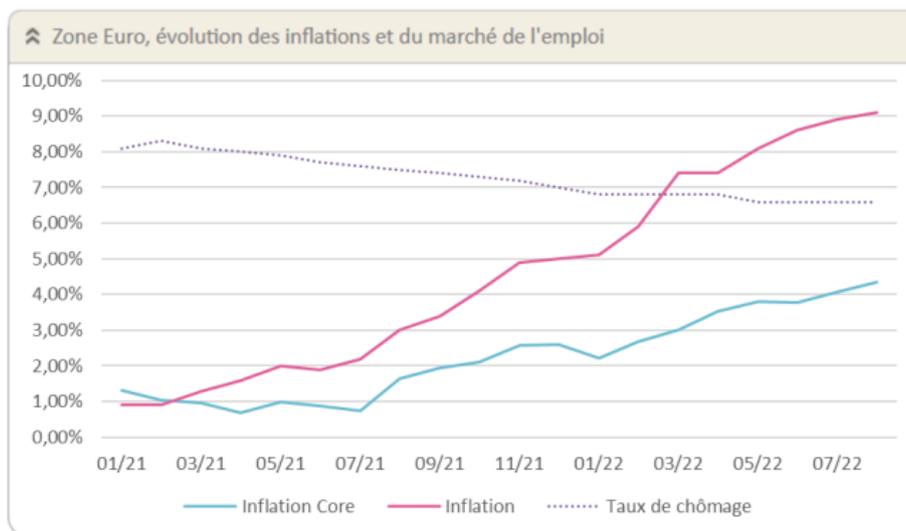
#### 1.1.1 Un contexte mondial morose



En 2021, l'inflation, américaine était particulièrement suivie. Beaucoup de banques centrales évoquaient une hausse temporaire de l'indice des prix à la consommation due à la reprise économique et aux tensions qu'elle provoque sur des chaînes d'approvisionnement mises à l'arrêt du fait de la pandémie de Covid-19.

Toutefois, les évolutions de l'économie américaine ont rapidement donné des limites. L'inflation dépassait 5% dès le mois de mai 2021, et l'inflation Core (inflation corrigée des produits volatiles comme l'énergie ou l'alimentation) excédait 5% en fin d'année 2021. La faiblesse du taux de chômage (inférieur à 4,0% début 2022) tirait les salaires vers le haut : l'inflation devient structurelle, et ce, bien avant l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le 24 février 2022.

En zone Euro, les prévisions d'inflation étaient également haussières, mais avec un effet retard par rapport aux Etats-Unis, et surtout une ampleur bien plus faible du fait d'impulsions budgétaires plus orientés vers l'investissement, notamment dans un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050. Les débats de la fin 2021 et du début 2022 portaient sur la taxonomie des investissements, afin de guider les investisseurs vers les productions « bas carbone ».



Mais ces anticipations se sont heurtées, le 24 février 2022, à l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La guerre entre ces deux pays, principaux exportateurs de céréales (blé/maïs), d'engrais et d'hydrocarbures – gaz notamment, a entraîné une hausse brutale de l'ensemble des prix des matières premières.

Le retour d'un conflit majeur en Europe, avec un pays disposant de la puissance de feu nucléaire, a conduit la plupart des pays occidentaux à adopter de nombreuses sanctions à l'égard de la Russie :

- Saisie de biens et gel des avoirs de plusieurs oligarques proches du pouvoir russe ;
- Fermeture de l'espace aérien européen aux compagnies russes ;
- Fermeture des accès au système d'échanges financiers international SWIFT, même si les banques russes affiliées au fournisseur Gazprom disposent toujours de cet accès ;
- Arrêt des fournitures de matériel d'origine « occidentale » aux industries russes.

En parallèle, les Etats européens ont commencé à envoyer du matériel militaire en Ukraine, et, d'une façon générale, augmenté leurs dépenses d'armement. De son côté, la Russie a menacé l'Union européenne de fermer les accès au gaz russe, accélérant la hausse des prix, malgré des stocks assez élevés cependant. Mais plus important encore, le président russe a, à plusieurs reprises, fait clairement référence aux armes stratégiques russes (missiles hypervéloces, arsenal nucléaire, etc). L'évolution du conflit ukrainien au cours de l'année 2023, et la géopolitique d'une façon générale (Elections de mi-mandat aux Etats-Unis, 20ème Congrès du Parti Communiste Chinois, alors que l'Empire du milieu subit une crise économique importante depuis le début 2022) seront des facteurs importants d'incertitude en 2023.

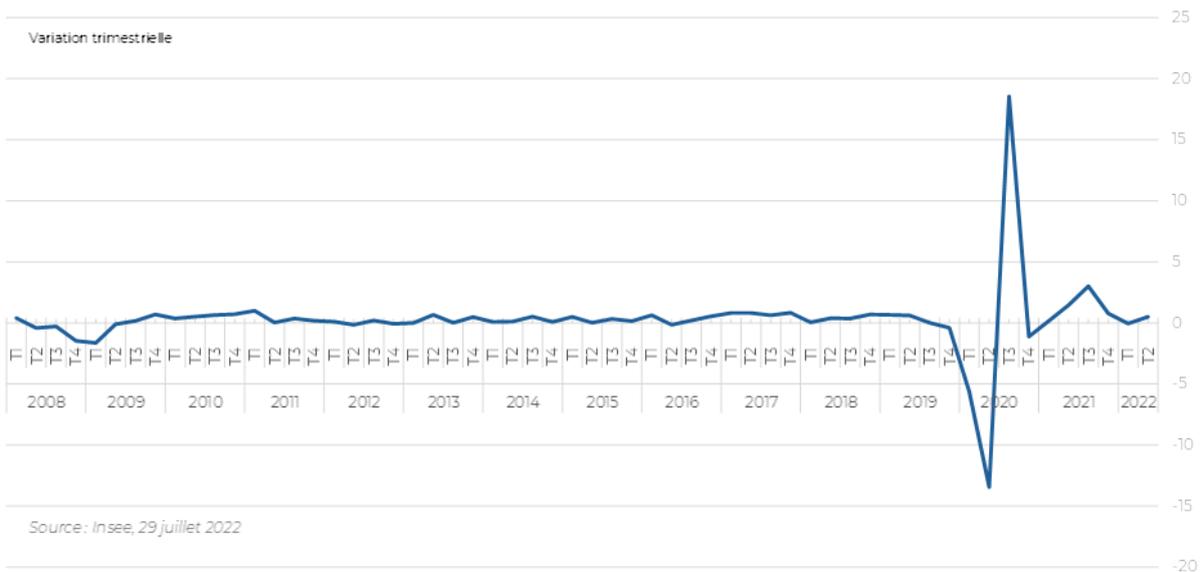
Ainsi, en novembre 2022, l'inflation moyenne au sein de l'Union Européenne atteint 10 %.

### 1.1.2 Une croissance économique française qui freine en 2023

La croissance du PIB en France devrait atteindre, d'après les dernières estimations de la Banque de France, +2,6% en 2022 (soit en deçà de l'hypothèse de +4 % prévue dans la LFI 2022). Elle se projette entre 0,8% et -0,5% pour 2023.

L'activité serait freinée en 2023 par le resserrement monétaire, un environnement international moins porteur et l'impact des prix toujours élevés de l'énergie. L'activité serait principalement soutenue par la consommation des ménages, qui bénéficierait des mesures de soutien au pouvoir d'achat. En France, l'inflation prévisionnelle pour 2023 serait au minimum de +4,3 %, puis +3% en 2024 puis +2 % les années suivantes. En France, le Gouvernement a bâti les équilibres du budget en tablant sur une croissance de +1% en 2023 et de +1,7% par an à compter de 2024, hypothèse qui semble particulièrement optimiste.

## Evolution du PIB en France (en %)



Les économistes s'accordent pour dire qu'une inflation excessive et durable aurait des effets préjudiciables pour l'économie avec une perte de revenus réels pour l'ensemble des acteurs: pour les ménages (baisse du pouvoir d'achat), pour les entreprises (hausse des coûts de production liés aux coûts des matières premières et des salaires), pour l'Etat (risque de baisse des recettes de l'Etat telles que la TVA ou les impôts sur les sociétés et sur le revenu), pour les collectivités (coût de l'énergie, augmentation des matières premières, augmentation du point d'indice).

En 2022, l'activité économique en France est fortement affectée par le niveau d'inflation, la conjoncture économique internationale et l'instabilité résultant du contexte géopolitique instable. Les incertitudes restent fortes. Très peu sont favorables, beaucoup sont défavorables (Situation internationale, inflation, tensions sur les approvisionnements, hausse des taux directeurs, raréfaction de l'énergie, possible cessation des politiques de soutien de l'économie en temps de crise etc.). Toutefois, dans un contexte où les tensions sur les marchés de l'énergie se détendraient, l'économie française renouerait avec une croissance plus soutenue à horizon 2024. Le PIB augmenterait de 1,8%.

### Chômage

Le taux de chômage attendu pour 2023 :

- D'après les statistiques de l'Insee du 12 août 2022, de la population active est de 7,4%.
- L'OCDE établit des projections à 7,56% de taux de chômage pour le 4ème trimestre 2022, et 7,97% un an après, loin de l'objectif de plein emploi affiché par l'exécutif.

### Remontée des taux d'intérêt

Face à la hausse de l'inflation, les banques centrales occidentales ont entamé un cycle de resserrement monétaire avec des séries d'augmentation des taux directeurs depuis l'été 2022. La Banque centrale européenne (BCE) a procédé à 4 augmentations de taux en juillet, septembre, octobre et décembre pour porter le son taux directeur à 2,5%. De nouvelles hausses de taux sont également anticipées en 2023. Ce durcissement des conditions de financement pèse en retour sur l'accès au crédit des particuliers et des organismes publics.

### Déficit public

Après un déficit public de -9% du PIB en 2020 en raison de la crise sanitaire, celui-ci s'est amélioré à -6,5% en 2021 grâce au rebond de l'activité économique. En 2022, le solde public poursuit son amélioration à -5% du PIB, notamment avec l'extinction des mesures de soutien d'urgence sanitaire qui conduit à une réduction des dépenses de l'Etat.

En 2023, le solde public resterait stable à -5% du PIB, en dépit d'une croissance économique prévue plus faible. Cette stabilisation s'inscrit dans une trajectoire de maîtrise des comptes publics et de retour du déficit public sous les 3% du PIB à l'horizon de 2027. Elle serait également due à des facteurs à la quasi disparition des dépenses de soutien d'urgence, notamment en matière de santé en 2022 ; et la baisse des dépenses de relance, qui ont désormais dépassé leur pic.

### Dettes publiques

Après avoir atteint un niveau record en 2020, la dette publique diminue légèrement en 2021 puis en 2022 pour atteindre 111,5% du PIB. L'endettement se maintiendrait à ce niveau élevé en 2023 avec une légère diminution pour atteindre 111,2% du PIB. La part de la dette des administrations publiques locales reste stable à hauteur de 9% du PIB.

L'Etat est le principal porteur de cette dette (les intérêts de la dette représente près de 51,7 milliards soit le deuxième poste de dépense de l'Etat après celui de l'enseignement scolaire). Le poids de la charge d'intérêts devrait s'accroître pour les années à venir au regard de la remontée des taux directeurs de la BCE et peser durablement sur le budget de l'Etat. Selon les estimations de la Banque de France en 2022, toute augmentation des taux d'intérêts de la BCE de 1% engendrerait au bout de 10 ans une augmentation de la dette de 5,5 points de PIB.

Alors que l'Etat porte la quasi-intégralité de la dette publique, la réduction du poids de la dette ne reposerait pas sur les administrations centrales mais sur les collectivités locales et les administrations de sécurité sociale.

Ainsi, alors que la dette de l'Etat pourra augmenter en proportion du PIB sur les prochaines années, la dette des autres administrations devrait en effet diminuer pendant la même période. Pour les collectivités territoriales, la dette est supposée diminuer de près de 13 Mds€ à horizon 2027.

## 1.1.3 Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027

Le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 a pour objet de proposer un cadre pluriannuel des finances publiques jusqu'en 2027. Ce dernier prévoit une réduction du déficit public à -3% à horizon 2027 soit un effort entre 2022 et 2027 de près de 40 Mds€. Le Gouvernement adosse le respect de cette trajectoire aux mesures suivantes :

- L'extinction progressive des mesures de soutien tant relatives à la crise sanitaire qu'à la protection du revenu net face à l'inflation.
- Un retour de la croissance à compter de 2024.
- Un effort sur les dépenses publiques avec une compression des évolutions de charges toutes administrations confondues, de seulement +0,6 % par an (hors extinction progressive entre 2023-2026 des mesures de soutien).

Pour autant, les dépenses publiques de l'Etat diminueraient certes, mais cette baisse serait essentiellement le fait de l'extinction des mesures de soutien actuelles. Les collectivités locales devraient fournir l'effort le plus important en proportion de leurs dépenses. En effet, l'Etat et les administrations centrales ne supporteraient que 15% de l'effort global contre 46% pour les administrations de sécurité sociale (grâce à l'amélioration de la conjoncture économique et la réforme des retraites et de l'assurance chômage) et 39% pour les collectivités locales. Ces dernières devraient dégager des excédents budgétaires plus importants qu'actuellement alors que le déficit de l'Etat se réduirait lentement.

Le projet de loi de programmation des finances publiques prévoit que les évolutions des dépenses des collectivités locales seront plafonnées sans que des sanctions financières soient mises en œuvre en cas de dépassement : le dispositif souhaité par le Gouvernement du type des contrats Cahors n'a pas été voté.

Il est possible qu'une dégradation rapide des finances publiques, dans un contexte de crise de l'inflation et de récession, nécessitera de repenser l'association des collectivités à la réduction des déficits publics. Il ne faut pas exclure un cadre plus contraignant à venir qui pourrait déboucher sur une nouvelle ponction des ressources des collectivités.

## Un nouveau pacte de confiance

Le gouvernement souhaite faire participer les collectivités à l'effort de redressement des comptes publics via un nouveau dispositif de limitation des dépenses des collectivités, dont l'évolution devrait être inférieure de 0.5 points au taux d'inflation durant les cinq prochaines années. Cette contractualisation concernerait environ 500 collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de 2021 seraient supérieures à 40 millions d'euros.

Selon les dernières déclarations de la Première ministre en clôture du Congrès des maires de France, les contrats de confiance et les sanctions qui en découlaient ne devraient pas être mis en œuvre. Les collectivités devront cependant limiter leurs dépenses en deçà de l'inflation.

## **1.2 L'incidence des mesures de la loi de finances 2023 sur le budget communal**

Au sein de la Loi de Finances pour 2023, les mesures suivantes sont à souligner :

### **1.2.1 – Une Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) en progression nettement inférieure à l'inflation**

Pour la première fois depuis treize ans, l'enveloppe de la dotation globale de fonctionnement bénéficiera d'une augmentation mais dans une proportion très inférieure à ce qui serait nécessaire pour ne pas générer une baisse en euros constant. Les craintes émises l'an passé quant à la refonte des indicateurs financiers restent d'actualité d'autant plus que la première fraction de correction prévue en 2023 est reportée à 2024, repoussant l'application complète du nouveau mode de calcul à 2029.

Les parlementaires ont voté une progression exceptionnelle de la DGF en 2023 de +300 millions dont :

- + 90 millions sur la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)
- + 200 millions sur la Dotation de Solidarité Rurale (DSR)
- + 30 millions sur la Dotation d'Intercommunalité (DI).
- 

Contrairement aux années passées, et de façon exceptionnelle en 2023, ce sera l'Etat (et donc le déficit national) qui financera ces progressions.

### **1.2.2 Modification des indicateurs financiers utilisés pour le calcul des dotations et des mécanismes de péréquation**

La réforme du calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition de la DGF vise en premier lieu à tirer les conséquences de la réforme du panier de ressources des collectivités territoriales.

Ces évolutions, issues des travaux menés par le Comité des finances locales, visent à tenir compte du nouveau panier de ressources des collectivités (notamment l'attribution de la part départementale de taxe foncière aux communes ; la perception par les EPCI et les départements d'une fraction de TVA et la création d'un prélèvement sur recettes compensant les pertes de recettes liées à la réforme de l'assiette des locaux industriels) et ainsi retranscrire le plus fidèlement possible le niveau de ressources des collectivités.

### **1.2.3 Taxe d'aménagement**

La loi de finances pour 2022 avait rendu obligatoire un partage du produit de la taxe d'aménagement entre les communes et leurs intercommunalités pour tenir compte de la charge des équipements publics relevant des compétences de ces dernières.

Dans le cadre des travaux de la Loi de Finances pour 2023, le texte prévoit que les communes peuvent reverser tout ou partie de la taxe à l'établissement public de coopération intercommunale (et non plus « reversent »). Ainsi, le bloc local revient au point de départ de 2021 à savoir un reversement facultatif.

## 1.2.4 Le fonds d'accélération écologique, dit fonds vert

Le Gouvernement a instruit un Fonds vert : nouveau fonds d'accélération de la transition écologique doté de 2 Mds€ (dont 500 Millions d'€ de crédits de paiement en 2023). Ce fonds s'adresse aux collectivités locales et doit les appuyer sur leurs programmes de rénovation énergétique, d'adaptation aux changements climatiques et de lutte pour la biodiversité. Aucune mesure détaillée sur les modalités d'accès à ce fonds n'a pour le moment été proposée.

Ce fonds doit soutenir des projets de transition écologique des collectivités (performance environnementale des bâtiments, éclairage public, valorisation des biodéchets, adaptation des territoires au changement climatique, amélioration du cadre de vie).

## 1.2.5 Suppression de la CVAE

La suppression de cette cotisation perçue par les départements, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les communes qui ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique est confirmée en 2 fois d'ici 2024. Dès 2023, la cotisation due par les entreprises redevables sera diminuée de moitié. La compensation se ferait par le transfert d'une fraction de TVA.

Par ailleurs, un fonds national d'attractivité économique des territoires contenant une fraction de TVA sera créé pour compenser la perte de la dynamique de la CVAE. Son objectif est de maintenir l'incitation pour les collectivités territoriales à attirer de nouvelles activités économiques sur leur territoire.

## 1.2.6 Le filet de sécurité

Le « filet de sécurité » mis en place par la loi de finances rectificative 2022 sera prolongé et remodelé en 2023. Des mesures anti inflation ont été mises en place en 2022, permettant notamment de limiter la hausse du prix du gaz et de l'électricité de +15% pour les communes.

Le filet de sécurité sera abondé en 2023 d'un montant de 430 millions d'euros en faveur des communes et des EPCI à fiscalité propre afin de compenser les hausses des charges énergétiques, alimentaires et de personnel (point d'indice) enregistrées en 2022. Une enveloppe de près d'1.5 milliards d'euros a été budgétée dans le PLF 2023 pour protéger les communes de la flambée des prix de l'énergie. Cependant, ce dispositif ne sera pas versé à toutes les collectivités mais seulement à celles remplissant plusieurs conditions :

- Pour les collectivités du bloc communal, avoir un potentiel fiscal/financier faible (inférieur au double de la moyenne nationale).
- Avoir supporté une baisse d'Épargne brute de -15 % entre le CA 2022 et le CA2023.
- La progression 2022-2023 des dépenses d'approvisionnement devra être significative et représenter au moins 50% de la progression des recettes de fonctionnement de la collectivité.

Cette compensation ne sera que partielle : toute hausse de charges qui dépassera 50% de la hausse des recettes réelles de fonctionnement sera compensée pour moitié seulement par l'Etat. En cas d'éligibilité, la compensation ne sera versée qu'en 2024, une fois voté le compte administratif de 2023.

## 1.2.7 Le dispositif dit « amortisseur électricité »

La Loi de Finances 2023 prévoit un certain nombre de mesures permettant de limiter en 2023, les effets des hausses des prix du gaz et de l'électricité. L'Etat prendrait à sa charge, une partie de la hausse des coûts en versant aux fournisseurs une compensation égale, à l'écart entre le prix du marché et un tarif plafonné de référence. Les fournisseurs seraient alors dans l'obligation de minorer les factures de leurs clients à due concurrence de la compensation étatique versée.

Cette mesure concerne les tarifs réglementés du gaz et de l'électricité, dont bénéficient les clients résidentiels, micro-entreprises et petites collectivités (moins de 10 employés et moins de 2 M€ de recettes).

S'agissant des consommateurs qui n'ont pas accès aux tarifs réglementés, le texte prévoit un dispositif de soutien mais uniquement en ce qui concerne les tarifs d'électricité.

La loi spécifie que la prise en charge de l'Etat sera calculée à partir, non pas de la consommation réelle d'électricité de la collectivité en 2023 mais à partir de 90 % de sa consommation « historique », définie par arrêté des ministres chargés de l'économie et de l'énergie.

## 1.2.8 Les bases fiscales et valeurs locatives

Les bases fiscales seront actualisées forfaitairement pour suivre la formule de droit commun fondée sur l'inflation de novembre n-1, soit +7,1 %. Les produits fiscaux vont donc augmenter fortement en 2023 à taux d'imposition inchangés.

Les mises à jours des tarifs au m<sup>2</sup> des locaux professionnels qui ont été effectuée au cours de l'année 2022 en Commission départementale des valeurs locatives (CDVL) verront leurs effets reportés de 2 ans et seront intégrés dans les bases fiscales seulement en 2025 (au lieu de 2023).

## 1.2.9 Les dispositions concernant le fond de péréquation des ressources intercommunales et communales

En matière de péréquation horizontale, deux aménagements sont apportés au Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC) :

- La condition d'éligibilité à l'effort fiscal agrégé (effort fiscal supérieur à 1 depuis 2016) est supprimée. Cette mesure va permettre à certaines collectivités, qui étaient jusqu'alors exclus d'en bénéficier.
- La garantie de sortie de 2 ans est instituée pour les collectivités qui cessent d'être éligibles au FPIC à compter de 2023 (75 % puis 50 % du montant perçu l'année précédant la perte d'éligibilité).

## 1.2.10 Poursuite de la réforme de la taxe d'habitation

En 2023, la suppression sera effective pour 100 % des contribuables au niveau national. Elle ne concernera que les résidences principales, les collectivités conserveront donc les produits de la Taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants.

### Description de la réforme selon la Loi de Finances



## II- Les conditions nécessaires à l'équilibre financier du budget communal pour l'exercice 2023

Le choc budgétaire inflationniste ressenti dès 2022 se poursuit en 2023 et vient directement bouleverser les équilibres d'action de la Commune. La prudence est dès lors de mise : si la bonne santé financière avant inflation et les nombreux investissements de la Ville permettent de supporter une certaine dégradation de son épargne, la puissance des hausses et la volonté de préserver les capacités d'investissement dans la durée enjoignent l'activation de mesures budgétaires dès 2023, pour certaines engagées en 2022.

Dans une conjoncture des plus incertaines, la commune d'Ablon-sur-Seine doit s'efforcer de poursuivre ses objectifs de bonne gestion, même si elle devra inévitablement composer entre la faible dynamique des recettes et la croissance des charges communales. Le budget 2023 est donc construit en retenant les grands enjeux et projets communaux, avec la volonté de contenir les ratios de solvabilité (épargne brute et capacité de désendettement) à un niveau malgré un contexte très contraint, notamment sur les dépenses énergétiques.

Par ailleurs, la préparation budgétaire 2023 et donc les éléments du débat d'orientation budgétaire a été construite sur la base de la nomenclature M14, la transposition du budget 2023 sur la nomenclature M57 au 1<sup>er</sup> janvier peut modifier le cumul sur certains chapitres.

### 2.1 Le cadrage des dépenses de fonctionnement

La maîtrise des dépenses de fonctionnement fait partie intégrante de la politique budgétaire menée par la commune depuis plusieurs années. C'est un objectif constant, d'autant plus en 2023, dans un contexte législatif incertain et dans un contexte économique morose et inflationniste.

La gestion rigoureuse de la commune menée depuis le début de la mandature vise avant tout à préserver les grands équilibres budgétaires. L'ensemble des élus et des services municipaux se sont ainsi mobilisés pour dégager des économies. Cette stratégie financière a permis de se maintenir en mouvement tout en respectant une gestion sobre des deniers publics.

Par ailleurs, lancé en novembre 2022, le plan de sobriété énergétique devrait impacter le budget 2023 en limitant la hausse de certaines dépenses. Dans un budget sous tension, ces mesures de sobriété sont un volet important de maîtrise des marges de manœuvre de la ville.

L'objectif étant que les dépenses de fonctionnement suivent la même courbe d'évolution que les recettes. En effet avec la stabilisation des dotations d'État, la commune doit contrôler le poids des charges supplémentaires, afin de conserver des marges de manœuvre pour les années à venir.

#### 2.1.1 - Les dépenses de personnel

Comme beaucoup de collectivités, les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses. La maîtrise de leur évolution constitue donc un enjeu majeur, car il constitue le poste de dépenses le plus important de la collectivité. Ce poste devrait progresser pour 2023 à environ 4 120 k€ (contre 3 937 k€ au BP 2022).

Cette projection du chapitre 012 est impactée par des mesures internes et réglementaires se traduisant notamment par :

- Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT), prenant en compte les changements d'échelon, les changements de grade et de cadre d'emploi.
- La création de postes sur les services en manque d'effectif.
- Effet année pleine des mesures de revalorisation du point d'indice intervenues au 1er juillet 2022 :

Toutefois, une grande vigilance devra être observée afin de conserver des marges de manœuvre permettant :

- d'effectuer les recrutements nécessaires au fonctionnement des services et répondre aux enjeux de modernisation et de qualité du service public.
- de répondre aux besoins spécifiques tout en assurant la continuité de service (saisonnalité, pics d'activité ou absences).

## 2.1.2 - Les charges de gestion (chapitre 011 et 65)

Les charges à caractère général, liées au bon fonctionnement des services, sont impactées par des facteurs externes tels que l'inflation, le prix des combustibles et carburants (fortement impacté par l'inflation), les contraintes réglementaires liées à la maintenance et aux vérifications périodiques des installations, le poids croissant des normes, l'indexation des primes des contrats d'assurance, des prix des contrats de maintenance des bâtiments et des équipements...

Toutefois, des efforts de gestion supplémentaires ont été demandés en 2023 aux différents services, afin d'amortir au maximum les effets inflationnistes de ce chapitre (près de 2,9 M€ pour 2023). Ainsi, des variations ont été prévues afin d'ajuster les différentes lignes budgétaires en fonction de la réalité des dépenses et des besoins.

Cet objectif constitue une cible ambitieuse, dans la mesure où l'inflation prévisionnelle est attendue à + 4,2 % pour 2023 ; et que la remontée des cours du pétrole est de nouveau fortement envisagée en 2023.

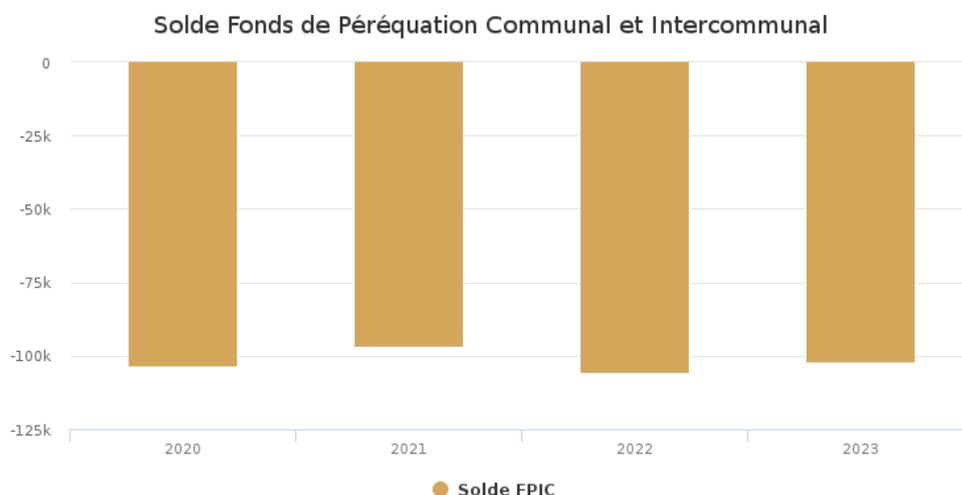
L'enveloppe allouée aux « autres charges de gestion courante » (chapitre 65) devrait s'élever à près de 827 k€ dans le cadre du BP 2023. Ce chapitre budgétaire se compose principalement de la participation au budget des Sapeurs-Pompiers de Paris pour 170 k€, des subventions aux associations pour 46 k€, de la contribution au budget annexe « CCAS » pour 41 k€, des indemnités des élus pour 107 k€.

Ce chapitre budgétaire sera également impacté par la contribution de la ville au Fonds de Compensation des Charges Transférées au bénéfice du Territoire Grand-Orly-Seine-Bièvre. À ce jour, les estimations établies pour 2023 tablent sur une enveloppe de 314 k€, comprenant principalement le coût du transfert de la médiathèque (93 k€), la compétence eaux pluviales (86 k€). À ces flux financiers s'ajoute également le coût du transfert à l'EPIC des bords de Seine pour 68 k€.

## 2.1.3 - Les fonds de péréquation et les reversements de fiscalité

Suite à la suppression de la taxe professionnelle, un fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) a été créé en 2011 afin d'opérer une redistribution horizontale des ressources au sein de chaque catégorie de collectivités (bloc communal, départements, régions). Les excédents enregistrés pour certaines collectivités sont prélevés et redistribués aux collectivités déficitaires. L'année 2023 sera la dixième année faisant suite à la réforme de la Taxe Professionnelle et place la Ville dans la posture de contributeur à hauteur de 723 K€.

L'enveloppe du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), qui consiste à prélever une partie des ressources fiscales de certaines communes et intercommunalités pour la reverser à d'autres, moins favorisées, est fixée à 1 milliard d'euros en 2023 (montant plafonné au niveau de 2016). Ce prélèvement devrait amener la Commune à contribuer à hauteur de 120 k€ en 2022, soit une prévision d'augmentation par rapport à 2021.



Année	2020	2021	2022	2023	2022-2023 %
Contribution FPIC	103 648 €	97 060 €	106 036 €	102 483 €	-3,35 %
Attribution FPIC	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
<b>Solde FPIC</b>	<b>-103 648 €</b>	<b>-97 060 €</b>	<b>-106 036 €</b>	<b>-102 483 €</b>	<b>-3,35 %</b>

## 2.1.4- La charge de la dette

Au 1er janvier 2023, l'encours de la dette courante s'élevait à 3,1 M€. Les charges financières représenteront environ 1,26 % des Dépenses réelles de fonctionnement en 2023.

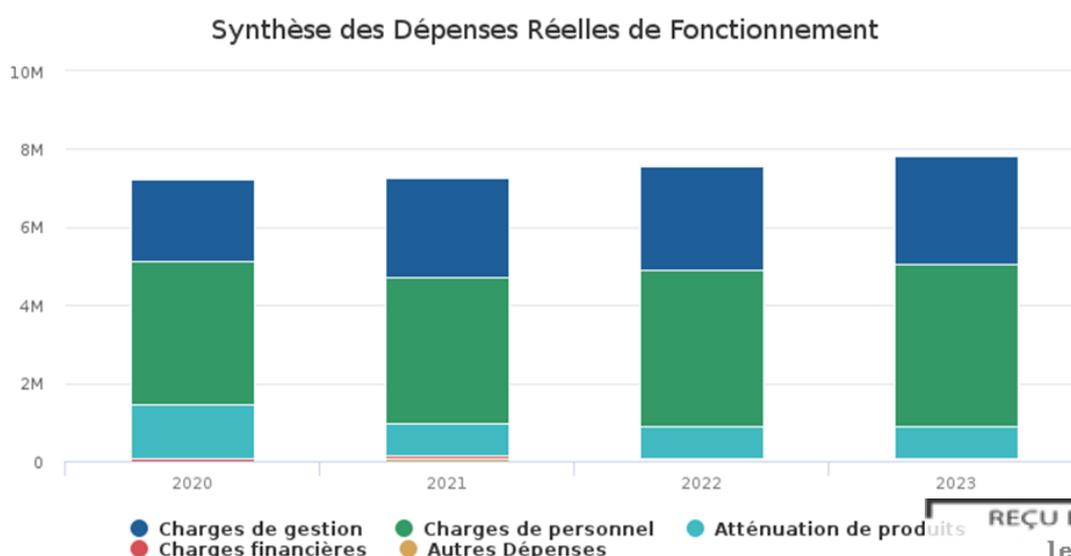
Courant de l'exercice 2023, l'emprunt jouera donc un rôle de variable d'ajustement dans l'équilibre budgétaire du budget 2023. Son montant sera donc précisé en fonction du programme d'investissement retenu pour le prochain exercice.

En K€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Encours de la dette au 1<sup>er</sup> janvier de l'année N.</b>	3 771	3 455	3 160	2918	2678	2 431	3 167
<b>Remboursement du capital de la dette</b>	330	295	350	240	247	275	302
<b>Intérêts de la dette</b>	135	121	140	103	94	88	82

Pour le budget 2023, il est prévu une enveloppe de 312 k€ au titre du remboursement du capital de la dette, et 98 k€ au titre des intérêts de la dette, portant ainsi le montant de l'annuité 2023 à 410 k€.

## 2.1.5- Synthèse des dépenses réelles de fonctionnement

Il est ici proposé de faire évoluer les dépenses réelles de fonctionnement pour 2023 de 5 % par rapport au BP 2022. En prenant en compte les prévisions budgétaires pour l'exercice 2023, les dépenses réelles de fonctionnement s'élèveraient à un montant total de 8 215 k€.



## 2.2 Les prévisions de recettes pour 2023

En 2023, les recettes de fonctionnement de la Ville devraient connaître une relative constance du fait essentiellement de la stabilisation des concours financiers de l'État à destination des collectivités locales. Plus précisément, les principaux facteurs d'évolution des recettes de fonctionnement entre 2022 et 2023 sont les suivants :

### 2.2.1- La fiscalité directe locale

La Commune a décidé de ne pas augmenter ses taux pour l'année 2023. L'augmentation des bases d'imposition cette année lui procure tout de même une hausse du produit fiscal.

Impôts locaux	Taux proposés pour 2023
<b>Taxe foncière sur les propriétés bâties</b>	<b>38,65 %</b>
<b>Taxe foncière sur les propriétés non bâties</b>	<b>49,03 %</b>

Pour 2023 le produit fiscal de la commune d'Ablon-sur-Seine est estimé à 5,5 M€ soit une évolution de 3,5 % par rapport à l'exercice 2022.

En ce qui concerne la taxe d'habitation, le dégrèvement sera, comme l'année précédente, entièrement compensé par l'État.

Les tableaux ci-dessous détaillent l'évolution du produit fiscal, des taux et des bases d'imposition de la collectivité de 2020 à 2022, et présentent une projection de ces éléments pour 2023.

#### Evolution de la fiscalité directe

Année	2020	2021	2022	2023	2022-2023 %
Base FB – commune	7 113 609 €	7 287 242 €	7 535 008 €	8 002 178 €	6,2 %
Taux FB – commune	24,9 %	38,65 %	38,65 %	38,65 %	0 %
Coef correcteur	-	1.809022	1.809022	1.809022	-
<b>Produit FB</b>	<b>1 771 289 €</b>	<b>5 089 547 €</b>	<b>5 185 309 €</b>	<b>5 365 870 €</b>	<b>3,48 %</b>

Année	2020	2021	2022	2023	2022-2023 %
Base FNB	16 080 €	14 154 €	14 635 €	15 542 €	6,2 %
Taux FNB	49,03 %	49,03 %	49,03 %	49,03 %	0 %
<b>Produit FNB</b>	<b>7 884 €</b>	<b>6 940 €</b>	<b>7 176 €</b>	<b>7 620 €</b>	<b>6,19 %</b>

De surcroît, dans le respect du principe de l'équilibre budgétaire, le transfert des recettes économiques à la Métropole donnera lieu au versement à la commune, d'une attribution de compensation (AC) de la Métropole.

Or, l'annonce de la refonte des institutions métropolitaines du Grand Paris n'a toujours pas eu lieu. Pour rappel, les relations entre la Métropole, les Départements de la petite couronne, la Région Île-de-France et les E.P.T. doivent être redéfinies. Le budget 2023 fait abstraction des éventuelles modifications et se voit inscrire en recette le versement par la M.G.P. d'une attribution de compensation de 300 M€, montant stable par rapport à 2022.

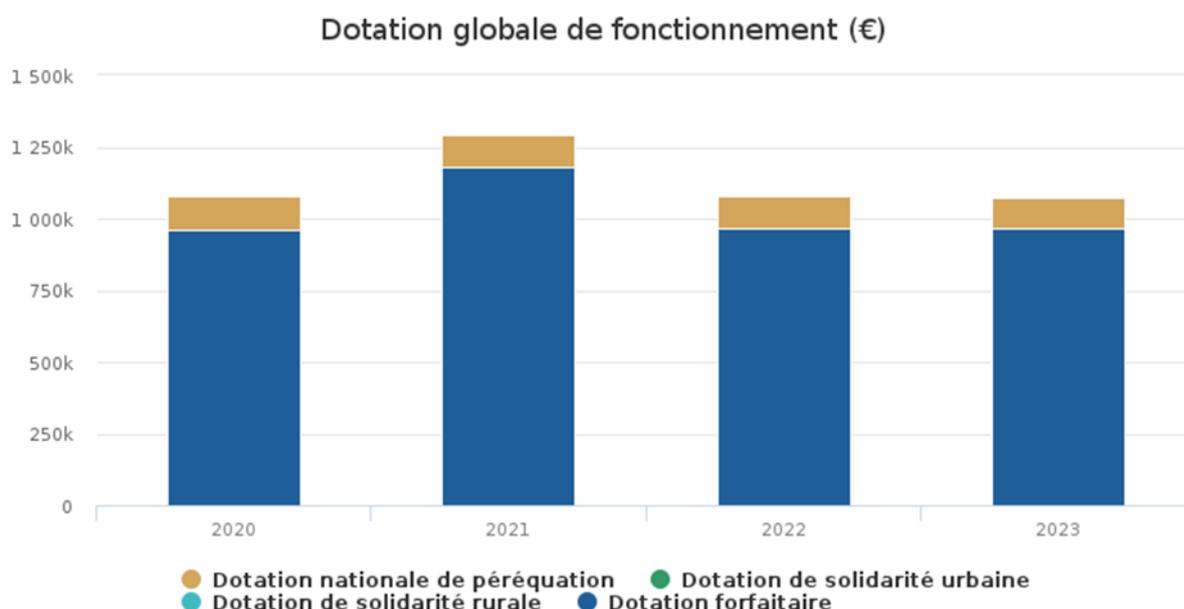
## 2.2.2 - Les dotations et compensations versées par l'État

Les recettes en dotations et participations s'élèveront à 1 074 000 € en 2023, représentant 17,2 % des recettes totales. La commune d'Ablon-sur-Seine ne dispose d'aucune marge de manœuvre sur celles-ci.

La DGF de la Collectivité est composée des éléments suivants :

- La dotation forfaitaire (DF) : elle correspond à une dotation de base à laquelle toutes les communes sont éligibles en fonction de leur population. L'écrêtement appliqué afin de financer la péréquation verticale ainsi que la minoration imposée ces dernières années par la baisse globale de DGF du Gouvernement précédent ont considérablement réduit le montant de cette dotation et dans certains cas, fait disparaître cette dotation pour les communes.
- La dotation nationale de péréquation (DNP) : elle a pour objectif de corriger les écarts de richesse fiscale entre communes, notamment au niveau de la fiscalité économique avec sa part majoration. Elle est estimée pour la ville en 2023 à 109 K€.

Le graphique ci-dessous représente l'évolution des composantes de la dotation globale de fonctionnement de la commune.



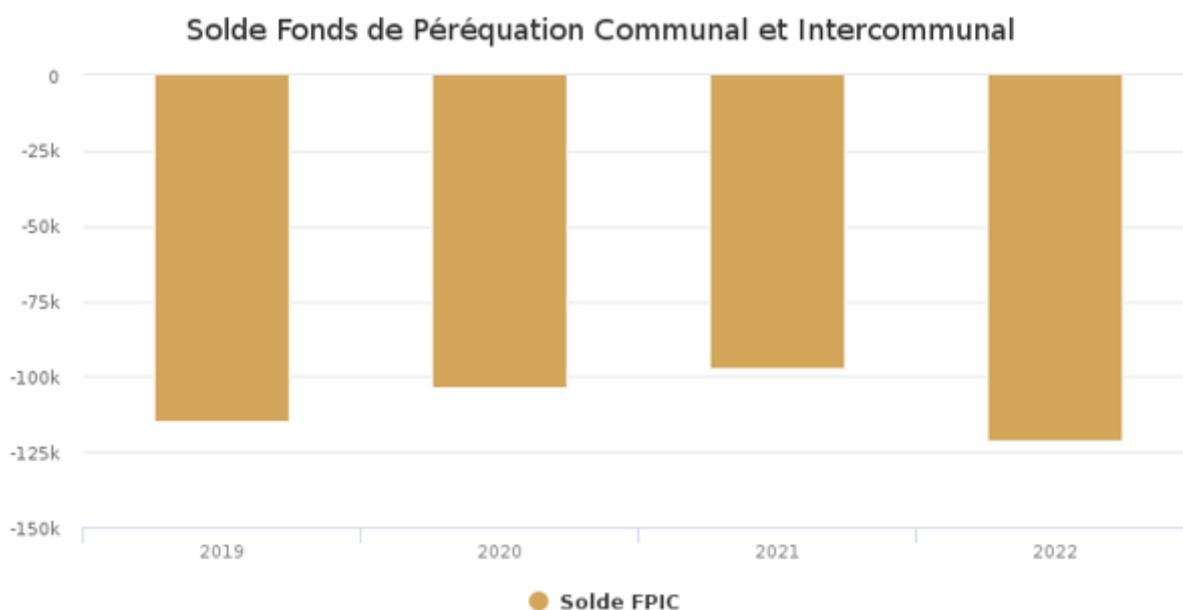
### Évolution des montants de Dotation Globale de Fonctionnement

Année	2020	2021	2022	2023	2022-2023
Dotation forfaitaire	958 939 €	1 176 976 €	964 490 €	965 401 €	0,09 %
Dotation Nationale de Péréquation	118 425 €	114 880 €	111 864 €	109 313 €	-2,28 %
Dotation de Solidarité Rurale	0 €	0 €	0 €	0 €	- %
Dotation de Solidarité Urbaine	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
Reversement sur DGF	- 0 €	- 0 €	- 0 €	- 0 €	- %
<b>TOTAL DGF</b>	<b>1 077 364 €</b>	<b>1 291 856 €</b>	<b>1 076 354 €</b>	<b>1 074 714 €</b>	<b>-0,15 %</b>

## 2.2.3 - Le Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) et le Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France

Créé en 2012, le FPIC a pour objectif de réduire les écarts de richesse fiscale au sein du bloc communal. Le FPIC permet une péréquation horizontale à l'échelon communal et intercommunal en utilisant comme échelon de référence l'ensemble intercommunal. Un ensemble intercommunal peut être à la fois contributeur et bénéficiaire du FPIC. Ce fonds a connu une montée en puissance puis a été stabilisé à un milliard d'euros depuis 2016. Une fois le montant le prélèvement ou de reversement déterminé pour l'ensemble intercommunal, celui-ci est ensuite réparti entre l'EPCI en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) et entre les communes en fonction de leur population et de leur richesse fiscale.

Ablon-sur-Seine est uniquement contributeur au titre du FPIC pour l'année 2023. Sa contribution évolue légèrement à la hausse pour le prochain exercice (environ 121 k€ contre 97 k€ en 2021).



Le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF) est un mécanisme de péréquation horizontale avec comme objectif de contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les communes d'Île-de-France ayant des ressources fiscales insuffisantes pour supporter les charges liées aux besoins sociaux de leurs habitants.

La commune d'Ablon-sur-Seine est uniquement bénéficiaire au titre du FSRIF pour l'année 2023. Celle-ci devrait voir son solde final se stabiliser à 400 k€ pour le prochain exercice.

## 2.2.4 - Les autres produits

L'essentiel des produits des services correspondait au secteur du périscolaire et de l'enseignement (65 % des recettes de ce chapitre), ainsi qu'au secteur de la petite enfance (11 %). Les produits attendus sur 2023 sur le chapitre des produits des services sont estimés à 385 K€.

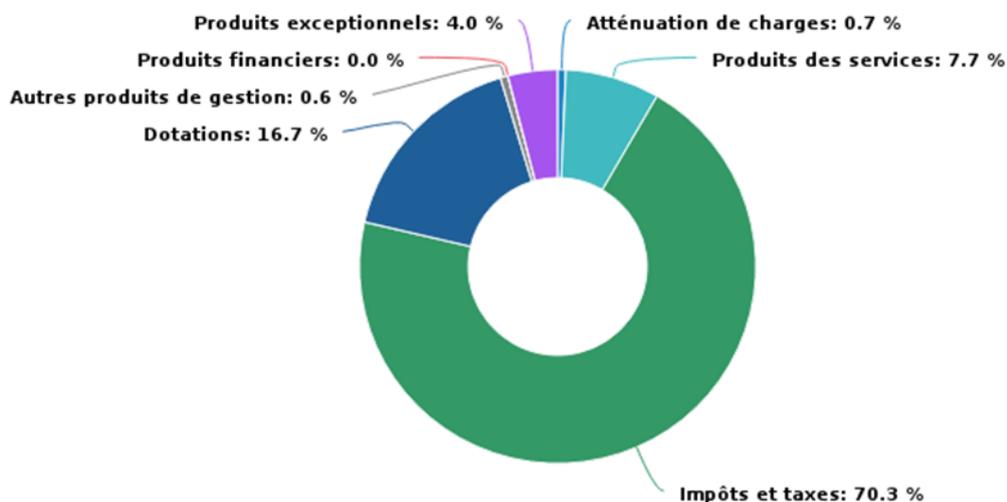
S'agissant des droits de mutation, l'estimation de cette recette est difficile en raison de son lien étroit avec le marché immobilier. Avec la hausse des taux d'intérêt et l'accès difficile à l'achat immobilier depuis quelques années, avec la montée des prix de l'immobilier, la Ville pourrait ressentir les effets d'un ralentissement du nombre de mutations immobilières. Par mesure de prudence, pour 2023, elle est attendue dans des ordres de grandeurs équivalentes à l'année 2022, soit un niveau prévisionnel estimé à ce stade à 230 k€.

Concernant la taxe sur l'électricité, dont le produit a atteint entre 60 k€ et 70 k€ par an sur les derniers exercices, l'évolution de son produit demeure difficilement prévisible, étant liée pour une part significative à la « rudesse » de l'épisode hivernal et à l'évolution des comportements des ménages ablonais en matière de consommation

d'énergie. Cependant, l'ordre de grandeur du produit devrait s'avérer similaire à celui des années précédentes, voire en légère baisse, soit 65 k€ pour 2023.

En prenant en compte les prévisions budgétaires pour l'exercice 2023, les recettes réelles de fonctionnement s'élèveraient à un montant total de 8 984 500 €, soit 1 625 € / hab.

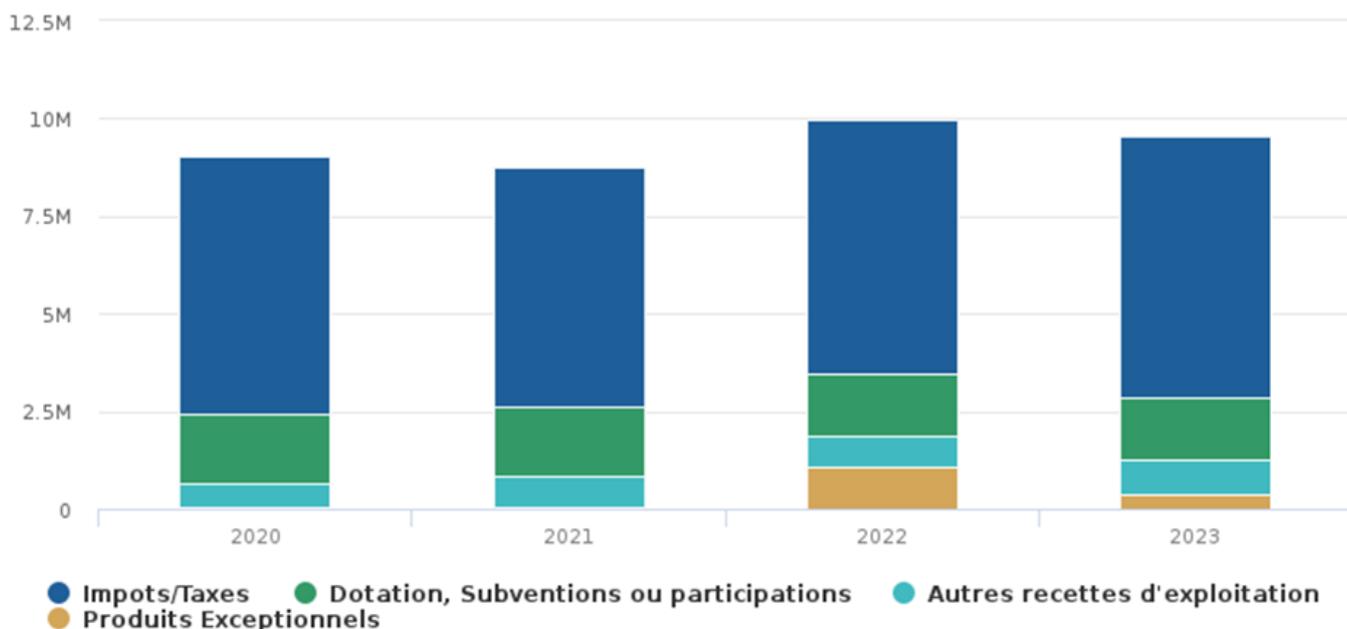
### Structure des recettes réelles de fonctionnement



### 2.2.5 – Synthèse des recettes réelles de fonctionnement et épargne brute

Ces recettes réelles de fonctionnement se décomposent de la manière suivante :

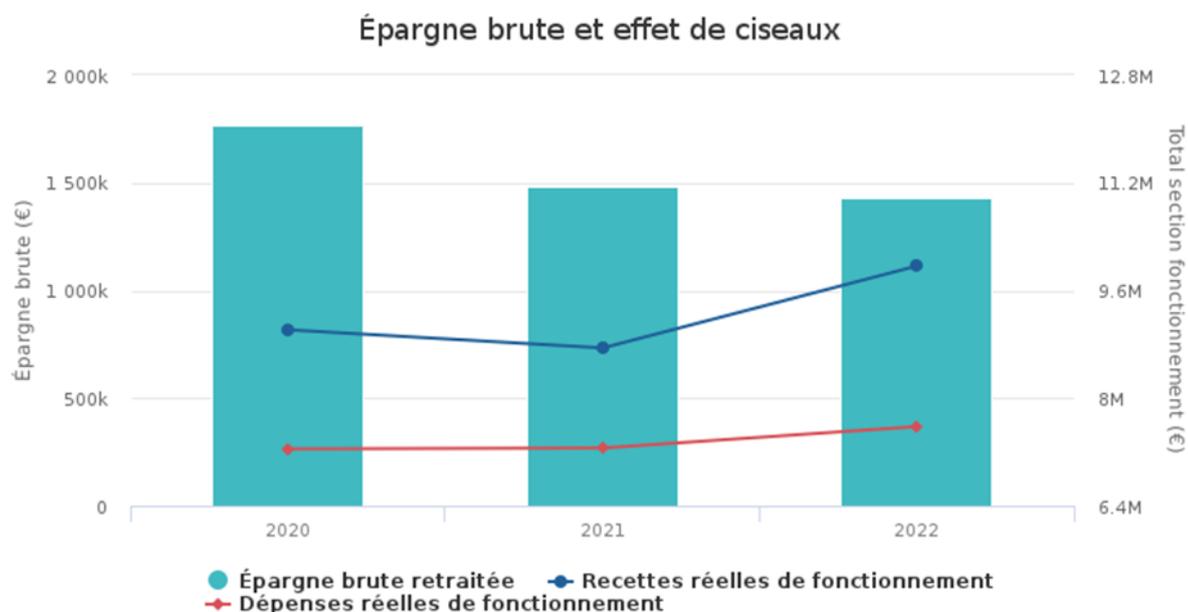
#### Synthèse des Recettes Réelles de Fonctionnement



## Épargne brute

Le montant d'épargne brute de la commune est égal à la différence entre l'axe bleu et l'axe rouge (avec application des retraitements comptables). Si les dépenses réelles de fonctionnement progressent plus rapidement que les recettes réelles de fonctionnement, un effet de ciseau se crée, ce qui a pour conséquence d'endommager l'épargne brute déagée par la commune et de possiblement dégrader sa situation financière.

Les recettes réelles et dépenses réelles de fonctionnement présentées sur le graphique correspondent au recettes et dépenses totales. L'épargne brute est retraitée des dépenses et recettes non récurrentes.



## 2.2.6 – Les ressources d'investissement

Si notre niveau d'épargne fait l'objet d'une attention toute particulière, d'autres recettes d'investissement impactent sensiblement notre capacité de financement des équipements. L'ensemble de ces ressources viennent en effet minorer le besoin de financement des investissements de la commune.

### Le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA)

Le Fonds de Compensation pour la TVA est un prélèvement sur les recettes de l'État qui constitue le principal aide de l'État aux collectivités territoriales en matière d'investissement. Il s'agit d'une dotation destinée à assurer une compensation, à taux forfaitaire, de la charge de TVA supportée sur les dépenses réelles d'investissement et qui ne peuvent pas être récupérées par la voie fiscale. La dotation perçue en 2023 sera calculée sur le montant des investissements éligibles réalisés en 2023, ainsi que sur les dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie. La commune envisage une recette de l'ordre de 480 000 euros en 2023.

### Les subventions d'équipement

En 2023, le volet « subventions d'équipement » devrait être budgété à hauteur de 400 k€. Cette enveloppe budgétaire recouvre les notifications de subvention reçue dans le cadre de projets d'investissement au titre notamment :

- De la Dotation d'équipement des Territoires Ruraux (DETR) pour les opérations d'investissement relative à la rénovation thermique du Centre Culturel Alain Poher
- De la Dotation d'équipement des Territoires Ruraux (DETR) pour la réfection de l'étanchéité de la toiture du Centre Culturel Alain Poher
- De la dotation de soutien à l'investissement locale pour la réfection des cours des écoles Pasteur A, Pasteur B et la maternelle Curie.
- Du Fonds d'Investissement Métropolitain pour les travaux de remplacement de la chaufferie de l'école Saint-Exupéry.

## **2.3 L'investissement et les engagements pluriannuels envisagés pour 2023**

Pour l'exercice 2023, les investissements seront orientés vers :

- L'entretien courant et la réhabilitation du patrimoine communal : avec les dépenses indispensables pour maintenir en fonction certains équipements. De même, l'état de délabrement de certains bâtiments communaux impose des interventions d'urgence et dans un cadre pluriannuel.
- Les investissements générateurs d'économies en fonctionnement avec la poursuite des travaux thermique sur l'ECAP.
- La mise aux normes et la sécurisation des bâtiments et de la voirie, avec notamment la réfection de voiries, les travaux liés à l'accessibilité et les mises aux normes électriques et gaz sur le patrimoine de la ville dans un cadre pluriannuel.
- La valorisation des espaces publics avec principalement : l'amorçage des travaux d'aménagement d'un parc écologique au quartier de la gare et la fin des travaux pour la création d'un jardin partagé.

Les projets d'investissement retenus dans le cadre de la préparation budgétaire seront exposés de manière plus exhaustive lors de l'adoption du budget primitif 2023.