

CONSEIL MUNICIPAL DU 23 NOVEMBRE 2022

2022-11-23/04 - Débat d'orientation budgétaire avant vote du budget primitif 2023

Rapporteur : Jean-Pierre Conrié

Conformément à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales et à la Loi NOTRe n° 2015-991 du 07-08-2015, il est proposé au Conseil municipal de prendre acte de la tenue du débat sur les orientations budgétaires de l'exercice 2023.

Ce Débat d'Orientation Budgétaire doit être tenu dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif.

Des avis favorables, à l'unanimité, ont été rendus par les commissions Ressources, Aménagement et Environnement, et, Solidarités – Qualité de vie, réunies en séances le 14 novembre 2022.

Il est proposé au Conseil municipal d'entendre l'exposé du Maire, puis de tenir un débat sur les orientations générales du budget primitif pour l'année 2023, ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés.

Un diaporama servira de support à cette présentation du Débat d'Orientation Budgétaire 2023.

Débat d'orientation budgétaire avant le vote

du budget primitif 2023

La loi d'Administration Territoriale de la République (ATR) de 1992 a prévu la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif.

La loi NOTRE (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) du 7 août 2015 précise que ce débat se fait sur la base d'un rapport présentant les éléments de contexte et les axes essentiels qui président à la préparation du budget de l'année suivante.

Ce rapport présente donc successivement le cadre de l'élaboration du budget 2023 et les grandes orientations budgétaires proposées pour 2023.

I. Le cadre de l'élaboration du budget 2023

A. Contexte national

L'activité économique est restée jusqu'à présent dynamique en 2022. Toutefois la forte inflation et les tensions sur les approvisionnements assombrissent les perspectives pour la fin de l'année et pour 2023.

L'inflation, bien que la plus basse actuellement de la zone euro, devrait être de l'ordre de 7% en 2022 et elle diminuerait à 4,2% en 2023 en moyenne annuelle et à 3% en fin d'année.

Dans ce contexte, le déficit public s'établirait à 5% en 2022 ainsi qu'en 2023.

L'endettement public devrait atteindre dans les prochains mois la barre des 3 000 milliards € et se stabiliser autour de 112% environ du PIB. Cet endettement est constitué à 79% par la dette de L'Etat, à 11% par celle des organismes de Sécurité sociale et à 9% par celle des collectivités locales.

Ce niveau d'endettement (un des plus élevés dans les pays de l'Union Européenne) est porteur de risques budgétaires en raison de la hausse des taux d'intérêt (pour les emprunts d'Etat, ces taux étaient négatifs jusqu'à une date récente et, à présent, ils se rapprochent de 3%).

B. Les relations entre l'Etat et les collectivités locales

En matière d'impôts locaux deux mesures contenues dans le projet de loi de finances doivent être évoquées :

- la suppression totale en 2023 de la taxe d'habitation pour les résidences principales est confirmée. Cette taxe ne subsistera désormais que pour les résidences secondaires.
- la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) sera supprimée par moitié en 2023 et 2024. Elle sera compensée par l'attribution aux collectivités concernées d'une fraction du produit de la TVA égale à la moyenne de CVAE perçue au titre des années 2020, 2021 et 2022. La dynamique de cette fraction de TVA sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires dont les modalités de répartition seront arrêtées à l'issue d'une concertation avec les représentants des collectivités locales.

À noter que le produit de la CVAE est attribué aux Communautés de Communes ou d'Agglomérations mais il finance en grande partie les fonds de concours que les intercommunalités allouent aux Communes.

Le gouvernement a prévu de fixer à tous les groupes de collectivités, dans le cadre de « contrats de confiance » un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement limité au taux d'inflation diminué de 0,5 point.

Par ordonnance, le Gouvernement a modifié les modalités de recouvrement de la taxe d'aménagement. Celle-ci était perçue par les Communes en deux fractions au terme des deux années qui suivaient la délivrance du permis de construire. Désormais, elle sera recouvrée lors de l'achèvement des constructions, avec des versements d'acomptes mais dans certains cas seulement (constructions de plus de 5 000m²). Ce nouveau dispositif va retarder sensiblement l'encaissement de la taxe d'aménagement et avoir des effets très négatifs sur la trésorerie des Communes.

Les mesures concernant la CVAE et l'évolution des dépenses réduisent encore l'autonomie financière des collectivités locales et réduisent leur visibilité sur leurs ressources futures. Elles sont fortement contestées par les associations d'élus et il n'est donc pas exclu qu'elles soient aménagées lors du débat au Parlement sur le projet de loi de finances de 2023.

C. Le contexte intercommunal

En 2023, Versailles-Grand-Parc (VGP) prendra en charge la compétence Tourisme qui était exercée jusqu'alors par ses Communes membres. VGP percevra donc le produit de la taxe de séjour qui revenait aux Communes.

Toutefois, VGP versera aux Communes, au travers de l'attribution de compensation, le produit de la taxe que celles-ci percevaient avant la mise en œuvre de cette mesure. Ce produit a été évalué à la moyenne des recouvrements de taxe de séjour des trois meilleures années entre 2017 et 2021, soit pour Vélizy-Villacoublay 592 000 €.

Ce reversement portera le montant de l'attribution de compensation que percevra notre Commune en 2023 à 36 738 000 €.

Par ailleurs 80% de la croissance éventuelle du produit de la taxe de séjour reviendra aux Communes.

Lors de la réforme des modalités de recouvrement de la taxe d'aménagement, l'Etat a prévu que le produit de cet impôt devra être partagé entre les Intercommunalités et les Communes. Toutefois, afin de ne pas déstabiliser les ressources de ses communes-membres, VGP n'exigera de celles-ci qu'un reversement purement symbolique.

Dans le cadre du pacte financier qui lie la Communauté d'Agglomération et ses communes-membres, VGP vient de décider d'attribuer à notre Commune un fonds de concours d'un montant de 2,4 millions €, au titre de la croissance du produit de la fiscalité économique générée par les entreprises de Vélizy-Villacoublay. Cette somme viendra abonder les ressources de notre budget d'investissement de 2023 et 2024.

D. Le contexte communal

En 2023, la Commune connaîtra une augmentation significative de de ses dépenses de fonctionnement. Cette évolution sera la résultante de plusieurs facteurs :

- la forte hausse des prix de l'énergie (électricité et gaz notamment),
- les dépenses générées par le fonctionnement, en année pleine, de l'école Simone Veil qui a été ouverte au 1^{er} septembre 2022,
- l'ouverture, en septembre 2023, de la crèche Les Nénuphars et de la ludothèque. Le fonctionnement de ces structures va notamment nécessiter la création de 15 emplois,
- l'impact, en année pleine, des augmentations des rémunérations versées aux agents communaux, à la suite de la revalorisation en 2022 du SMIC et de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Par ailleurs, de nouveaux ajustements, en 2023, de ces éléments de rémunération ne sont pas à exclure si l'inflation perdure.

Sur le plan de l'investissement, les crédits à inscrire dans le budget seront en diminution par rapport aux années précédentes. En effet l'opération Louvois va se terminer au début de 2023 avec la fin des travaux de la crèche et de la ludothèque, dont le coût a déjà été budgété en 2022. De même, l'aménagement de l'Avenue de Picardie et de l'Allée Jean Monnet sont déjà financés. Par ailleurs, les prochains grands projets (Espace Jeunesse, Cœur de Ville, Entrée de Ville) ne mobiliseront en 2023 que des crédits d'étude. Cette période de transition sera mise à profit pour réaliser de nombreuses opérations de confortation et de rénovation de nos équipements publics (écoles, voirie, L'Onde ...).

II. Les orientations budgétaires pour 2023

A. Des recettes de fonctionnement qui enregistreront une faible progression, très inférieure à l'augmentation des prix et des salaires

Les prévisions des recettes ont été établies de manière très prudente en prenant en compte plusieurs éléments :

- 1- Pas d'augmentation des taux d'imposition fixés par la Commune, c'est-à-dire les taux des taxes foncières bâties et non bâties et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Une actualisation des bases de ces impôts sera sans doute décidée par l'Etat, ce qui entrainera une légère hausse du produit de notre fiscalité directe

Dans la présentation de nos recettes, le montant des impôts directs apparaîtra avec la réduction de 50% des impôts fonciers des établissements industriels (article 29 de la loi de finances 2021). Cette baisse est toutefois intégralement compensée par un prélèvement sur les recettes de l'Etat, qui conduira à majorer les crédits de dotation.

- 2- Très légère augmentation des produits des services en raison de l'ouverture de l'école Simone VEIL en septembre dernier et de l'ouverture à l'automne 2023 de la crèche les Nénuphars.

- 3- Très légère augmentation des subventions et dotations perçues, due au mécanisme de compensation prévu pour financer la perte de 50% des impôts fonciers des établissements industriels (voir ci-dessus).
- 4- Stabilité des revenus d'immeubles
- 5- Hausse du niveau de l'attribution de compensation liée notamment au transfert du produit de la taxe de séjour

Les recettes de fonctionnement devraient s'établir à environ **64,2 M€**, contre 63,3 M€ en 2022, selon les principales estimations figurant ci-dessous :

	2022	2023
Impôts directs locaux	13,2 M€	13,4 M€
Attribution de compensation	36,1 M€	36,7 M€
F.N.G.I.R. (Fonds national de garantie individuelle des ressources)	0,9 M€	0,9 M€
Produits des services	4,6 M€	4,7 M€
Produits de gestion courante (redevances, revenus des immeubles...)	1,6 M€	1,6 M€
Dotations diverses	5,0 M€	5,1 M€
Autres produits (taxe de séjour, sur l'électricité, droits de mutation...)	1,6 M€	1,4 M€

B. Des dépenses de fonctionnement en augmentation sensible, en raison du contexte inflationniste et de l'amélioration des services à la population

Les dépenses de fonctionnement devraient s'élever à 58,3 M€ contre 56,7 M€ en 2022. Cette progression résulte pour l'essentiel des augmentations conjoncturelles des prix des biens et services acquis par le Commune ainsi que l'ouverture de la crèche Les Nénuphars et de la ludothèque.

a) Accroissement des dépenses de personnel (+3,66 %)

Les dépenses de personnel devraient s'établir à 28,3 M€. Les principaux éléments pris en compte pour cette évaluation sont :

- la revalorisation de la valeur du point d'indice dans la fonction publique (+3,5 %),
- les augmentations conjoncturelles notamment du SMIC (+3,88%), et du plafond de sécurité sociale (+1,98%),
- la prise en compte du glissement vieillesse technicité (GVT) (avancement d'échelon, avancement de grade...),
- l'augmentation du contrat d'assurance du personnel (+55%),
- la création de postes notamment pour l'ouverture de la crèche Les Nénuphars (15 postes sur 2023) et de la ludothèque (1 poste).

Les effectifs de la Commune en 2022 représentent 548,30 postes en équivalent temps plein (dont 428,30 agents titulaires). 25 postes sont occupés à temps partiel en 2022 et 5 sont à temps non complet.

Le tableau ci-dessous détaille les effectifs par filière, et le second tableau reprend les différentes composantes, par typologie de dépenses, des charges de personnel (chapitre 012).

Effectifs 2022 de la commune sur emploi permanent	Catégorie	Nbre d'agents titulaires	Nbre d'agents titulaires en ETP	Nbre d'agents contractuels	Nbre d'agents contractuels en ETP	Effectif total	Effectif total en ETP
Filière administrative	A	10	10	13	12,7	23	22,7
	B	20	19,8	0	0	20	19,8
	C	67	65,5	3	3	70	68,5
Filière technique	A	5	5	3	3	8	8
	B	6	6	7	7	13	13
	C	148	147	27	27	175	174
Filière animation	A	0	0	0	0	0	0
	B	9	9	0	0	9	9
	C	56	55,8	14	14	70	69,8
Filière culturelle	A	1	1	1	1	2	2
	B	5	4,8	3	3	8	7,8
	C	3	3	0	0	3	3
Filière Police municipale	A	1	1	0	0	1	1
	B	0	0	0	0	0	0
	C	17	17	0	0	17	17
Filière sportive	A	0	0	0	0	0	0
	B	8	8	1	1	9	9
	C	0	0	0	0	0	0
Filière sociale	A	22	21,7	9	6,7	31	28,4
	B	32	31,2	8	7,8	40	39
	C	23	22,5	12	12	35	34,5
Sans filière		0	0	22	21,8	22	21,8
TOTAL		433	428,30	123	120	556	548,30

Composantes des charges de personnel	Montants en millions d'euros		
	2021	Estimation 2022	Prévisions 2023
Traitement de base indiciaire	12,14	12,43	13,44
Nouvelle bonification indiciaire	0,07	0,06	0,06
Indemnité de résidence	0,37	0,38	0,40
Supplément familial de traitement	0,18	0,18	0,19
Régime indemnitaire et autres primes	3,51	3,53	3,84
Charges patronales	6,90	7,22	7,67
Avantages en nature	0,09	0,09	0,09
Autres	2,88	3,16	2,57
TOTAL	26,14	27,05	28,26

De plus, conformément aux dispositions de la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, il convient de préciser que les indemnités perçues par les élus devraient s'élever à 217 K€ dont 47 K€ versées au titre des mandats externes exercées auprès de Versailles Grand Parc, du Syndicat Intercommunal d'Aménagement de Jouy Vélizy (SIAJV) et du Syndicat Intercommunal de l'Amont de la Bièvre (SIAB).

b) Augmentation des charges générales (+5,8%)

Les charges générales de fonctionnement comprennent notamment les dépenses énergétiques, les frais d'entretien des bâtiments, le matériel nécessaire au fonctionnement des services, les primes d'assurance, ainsi que les prestations de services.

Leur augmentation en 2023 (16,7 M€ contre 15,8 M€ en 2022) sera principalement due à la prise en compte de l'augmentation de l'énergie (+700 K€), à l'ouverture en année pleine de l'école Simone VEIL et aux ouvertures prochaines de la crèche Les Nénuphars et de la ludothèque. Les montants inscrits sur ce chapitre des charges générales prennent également en compte l'inflation.

c) Maintien à un niveau élevé des subventions aux associations et à l'Onde

Les subventions allouées pour les activités associatives et culturelles en faveur des Véliziens resteront au même niveau qu'en 2022 (5,2 M€).

d) Diminution de la contribution aux différents fonds de péréquation

La contribution de la Commune au titre de la Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain (SRU), qui s'est établie en 2022 à 152 K€, devrait s'abaisser en 2023 à 125 K€.

La contribution au redressement des finances publiques restera stable à 0,6 M€.

La contribution au Fonds de solidarité de la Région Île-de-France (FSRIF) devrait baisser (3,7 M€ contre 4,90 M€ au BP 2022).

e) Maintien à un niveau élevé des dépenses à finalité sociale

La subvention versée au CCAS restera stable (811 K€), tout comme les crédits inscrits pour permettre à certaines familles de recourir à un soutien scolaire (50 K€). La subvention allouée à l'AMAD s'élèvera à 400 K€.

C. Un autofinancement inévitablement en baisse

L'autofinancement de la Commune est constitué par :

- l'excédent des recettes de fonctionnement par rapport aux charges réelles de fonctionnement qui devrait s'établir à 2 M€,
- la dotation aux amortissements qui sera de 4 M€.

En 2023 l'autofinancement devrait s'élever au total à 6 M€ (6,6 M€ en 2022).

D. Des recettes d'investissement en baisse mais qui resteront cependant d'un bon niveau

- a) Baisse du FCTVA en raison du niveau des investissements pris en compte (1,8 M€ contre 2 M€ initialement prévus en 2022).
- b) Baisse du produit de la taxe d'aménagement liée au changement des modalités de versement et à une baisse des projets immobiliers arrêtés (1,4 M€ contre 2 M€).
- c) Baisse des subventions et fonds de concours. Ils concerneront la crèche les Nénuphars, la ludothèque, le plan de relance logements et le retour incitatif de VGP (3,7 M€ contre 5,0 M€ au BP 2022).

- d) Une cession à hauteur de 150 K€ est prévue en 2023. Elle concerne un lot du cabinet médical de LOUVOIS.

En prenant en compte l'autofinancement évoqué plus haut, les recettes d'investissement pourraient s'établir globalement à 14 M€ (18,4 M€ en 2022), selon les estimations figurant ci-dessous :

	2022	2023
F.C.T.V.A.	2,0 M€	1,8 M€
Taxe d'aménagement	2,0 M€	1,4 M€
Subventions et fonds de concours VGP	5,0 M€	3,7 M€
Remboursement sur avances versées - Louvois		1,0 M€
Produits des cessions d'immobilisations		0,2 M€
Autofinancement	6,6 M€	6,0 M€

E. Des dépenses d'investissement d'un montant plus modéré en raison de l'achèvement de l'opération Louvois et orientées vers la confortation du patrimoine et la transition écologique

En 2022, la construction de l'école Simone VEIL a été achevée. Les travaux de la crèche Les Nénuphars et de la Ludothèque devraient arriver à leur terme sur l'exercice 2023 mais sont financés par les crédits inscrits au budget 2022.

Les dépenses d'investissement à financer sur l'exercice 2023 devraient être de l'ordre de **14 M€** (18,4 M€ en 2022).

Ces dépenses concernent principalement :

- Les études relatives à l'aménagement urbain du projet du Mail (1 M€),
- les études relatives à la construction de l'Espace Jeunesse sur le site BARRACO (540 K€),
- les travaux de rénovation de la salle Raimu du Centre Ravel (552 K€),
- les travaux de voirie dont la réfection de la rue Perdreau (750 K€),
- la réfection de la couverture des centres de loisirs de Jean MACÉ, du Village et du Poney club (1,1 M€),
- la poursuite de la rénovation de l'éclairage public via le marché de performance énergétique (CREM) (700 K€),
- le remplacement du TGBT de l'Hôtel de Ville et d'un autre bâtiment communal (262 K€),
- les études et travaux de réfection du joint de dilation du parking Mozart (220 K€),
- la reprise d'étanchéité et la rénovation de la place Dautier (240 K€),
- la rénovation du parvis et du hall d'accueil du centre RAVEL (400 K€),
- l'aménagement d'un espace Beach à Vélizy-Bas (200 K€),
- la réfection de l'étanchéité de la toiture-terrace de l'Hôtel de Ville (180 K€),
- les audits énergétiques et travaux de rénovations des bâtiments communaux (250 K€),
- les travaux d'accessibilité (50 K€),
- le versement de la surcharge foncière pour la construction de l'EHPAD (160 K€),
- les plantations d'arbres et d'arbustes sur l'ensemble de la ville (120 K€),

- la poursuite du budget participatif (100 K€),
- la mise en place du stationnement intelligent sur l'avenue Picardie (85 K€),
- le renouvellement des outils de travail des services communaux (matériel et outillage, informatique, matériel et mobilier pour les écoles et équipements sportifs, équipements techniques...).

La programmation pluriannuelle d'investissement fournit des informations sur les principales opérations réalisées et prévues entre 2020 et 2024. Elle revêt un caractère évolutif dans la mesure où elle a vocation à être actualisée régulièrement afin de prendre en compte les aléas, et à ce stade, elle se présente de la façon suivante :

Libellé	Montants en M€					
	Programmation sur période 2020-2024	Réalisation		Prévision		
		2020	2021	2022	2023	2024
Budget participatif	0,40		0,04	0,10	0,10	0,10
Accessibilité	0,40	0,09	0,00	0,20	0,05	0,05
CREM - Rénovation éclairage public	3,50	0,57	0,82	0,32	0,69	0,69
Contrôle d'accès	0,62	0,24	0,24	0,08	0,09	0,10
Diffuseur A86	3,95		0,12	1,10	1,40	1,20
Rénovations énergétiques - Audits et travaux	1,60				1,35	0,25
Changement revêtement stade SADI LECOINTE	0,35			0,35		
Elémentaire Simone VEIL VEFA	3,16		3,16			
Elémentaire Simone VEIL Travaux d'aménagement	3,30	0,06	0,25	2,67	0,32	
Aire de jeux - Exelmans	0,37		0,18			
Etudes et travaux centre BARRACO - Espace Jeunesse	2,04				0,54	1,50
Aménagement voirie rue de Picardie	6,26		0,03	0,14	4,55	1,50
Aménagement voirie avenue DE GAULLE	0,50		0,11	0,25		
Aménagement voirie rue Marcel DASSAULT	0,60		0,29			
Aménagement urbain Le Mail - Etudes et travaux	3,50				1,00	2,50
Onde - Réfection toiture	1,08	0,79	0,29			
ZAC Louvois Concession	1,48	0,00	1,48			
Avances SEM LOUVOIS - Construction d'équipements publics	16,91	9,45	0,06	4,80	2,60	
TOTAL	50,02	11,20	7,07	10,01	12,69	7,89

F. Un endettement qui poursuivra sa décrue et qui consolidera nos marges de manœuvre pour l'avenir

L'endettement de la commune, qui s'élèvera à un peu moins de 6 M€ au 31 décembre 2022, est composé de 5 emprunts dont les durées résiduelles s'échelonnent de 2 à 10 ans.

Comme en 2022, il n'est pas nécessaire d'inscrire un emprunt d'équilibre au budget primitif de 2023. Ainsi, l'endettement tombera au 31 décembre 2023 en dessous de 5 M€ (soit environ 217 € par habitant contre 1 011 € pour la moyenne de la strate).

Cette situation particulièrement favorable fournira des marges de manœuvre financières pour les années à venir.