Rapport d'Orientations Budgétaires – 2023

CONSEIL MUNICIPAL DU 15 DECEMBRE 2022

VILLE D'ISSY-LES-MOULINEAUX

SOMMAIRE

INTRODUCTION : **2**

Le cadre de l'élaboration du budget pour 2023 ..... **2**

I. Les perspectives économiques et le contexte de marché *2*
A- Le contexte mondial marqué par un risque de récession 2
B- La situation en zone euro 3
C- Le cas de la France 4
D- La crise énergétique 4

II. Les pactes de confiance *5*

III. Retour sur la mesure phare de la loi de finances pour 2022 : la réforme des indicateurs financiers *7*

IV. Le projet de loi de finances pour 2023 ..... *8*
A. Modification des modalités de répartition du FPIC et stabilisation de la contribution au FSRIF 8
B. Coefficient de revalorisation des bases pour 2023 8
C. Des mesures de soutien à l'investissement local 8
D. La reconduction du filet de sécurité 8

Partie I : Le contexte financier d'Issy-les-Moulineaux Les équilibres financiers en 2022 ..... **10**

I. Après la crise sanitaire, une section de fonctionnement touchée par les effets de la situation économique et de la guerre en Ukraine *10*
A. Les recettes de fonctionnement en hausse grâce au dynamisme fiscal 10
B. Des dépenses de fonctionnement en hausse du fait de la crise énergétique et l'inflation 12
..... 12
..... 12
C. Le solde de la section de fonctionnement 15

II. Capacité d'autofinancement *15*

III. Le programme d'investissement 2022 ..... *16*
A. Un programme d'investissement ambitieux 16
B. Un encours de dette reste sain et maitrisé 16

Partie II : Les orientations budgétaires pour 2023 ..... **18**

I. Les recettes de fonctionnement *18*
A. Une baisse prononcée des dotations et participations 18
B. Impôts et taxes 19
C. Les recettes des produits et des services. 20

II. Les dépenses de fonctionnement *21*
A. Les dépenses à caractère général 21
B. Les subventions 21
C. Le Fonds de Compensation des Charges Transférées en légère augmentation 21
D. Stabilisation de la contribution aux fonds de péréquation 22
E. Les dépenses de personnel : Un budget prévisionnel 2023 en hausse maîtrisée malgré des incertitudes, qui affirme un besoin de compétences essentielles au fonctionnement des services 23

III. La capacité d'autofinancement *31*

IV. Le programme d'investissement *31*
A. Les principaux projets d'équipement en cours ou programmés 31
B. Le financement de l'Investissement 32

INTRODUCTION :

Le cadre de l'élaboration du budget pour 2023

L'élaboration du budget 2023 de la Ville d'Issy les Moulineaux s'inscrit dans un environnement perturbé s'il en est. Les impacts de la crise sanitaire engendrée par l'épidémie de Covid-19 sont encore perceptibles début 2022 et marquent durablement certaines recettes de fonctionnement. En outre, les phénomènes d'inflation constatés fin 2021 se sont amplifiés en 2022 avec la crise énergétique engendrée par la guerre en Ukraine et vont impacter encore davantage 2023.

Le budget 2023 s'inscrit donc dans une perspective de recherche de nouveaux équilibres en fonctionnement comme en investissement. Notre objectif est de garder le cap sur nos priorités politiques qui font d'Issy-les-Moulineaux une ville reconnue pour son cadre de vie, tout en déployant les actions auxquelles l'ensemble de notre nation est appelée, en terme de sobriété, transition écologique et développement durable notamment.

I. Les perspectives économiques et le contexte de marché

A- Le contexte mondial marqué par un risque de récession

La FED (Banque centrale américaine) est déterminée à maintenir une politique monétaire restrictive et à continuer à relever ses taux directeurs, tant que l'objectif d'inflation de 2% n'est pas atteint. Le mercredi 21 septembre, la FED a vu ses taux subir une nouvelle hausse de 0,75%, malgré une augmentation de même ampleur 2 mois auparavant. Alors que le taux directeur de la FED était compris entre 0,00% et 0,25% début mars 2022, il est désormais compris entre 3% et 3,25%. L'inflation est passée à 8,2% en septembre, soit un niveau inférieur au niveau atteint en août 2022 (8,3%). Cette légère baisse est uniquement due à la diminution du prix de l'énergie et non pas à des composantes de premier plan de l'indice des prix tel que le prix des logements, ou le prix des denrées alimentaires. L'inflation retraitée des prix de l'énergie et des denrées alimentaires ressort à 6,5% sur un an en septembre, contre 6,3% en août. Cette hausse rapide des taux directeurs pourrait engendrer une récession sur l'économie mondiale. Selon l'agence de l'ONU chargée du commerce et du développement, la hausse rapide des taux d'intérêts combinée au resserrement budgétaire, à la pandémie et à la guerre en Ukraine, vont réduire de manière significative la croissance mondiale.

Mardi 12 juillet la devise européenne a touché la parité avec le dollar américain. Pour cause, une hausse des titres d'état aux Etats-Unis et des préoccupations autour des risques de récession en zone euro. La spirale baissière a été rapide et brutale puisque la devise commune s'échangeait encore à 1,15 dollar en février. Désormais, 1 euro vaut près de 0,98 dollars américains. D'après la Banque Mondiale, le dollar s'est apprécié de 11% par rapport aux devises des pays émergents ce qui signifie que les importations en devise américaine pour ces pays ont vu leurs prix augmenter de ce même pourcentage. Le renforcement du dollar par rapport aux différentes monnaies s'ajoute à une augmentation du coût des denrées alimentaires et de l'énergie.

B- La situation en zone euro

S'agissant de la situation macroéconomique de la zone euro, la dégradation des perspectives économiques tout au long de l'année trouve son origine dans la guerre en Ukraine et le confinement en Chine qui ont alimenté un ralentissement de la croissance et une hausse des taux. Le choc négatif sur les termes de l'échange résulte des prix très élevés de l'énergie qui affecte le revenu réel des ménages et des entreprises. Les goulets d'étranglement au niveau de l'offre en termes d'approvisionnement et de recrutement, même s'ils s'atténuent, continuent de contraindre l'activité économique. En conséquence, les projections relatives à la croissance économique ont été nettement révisées à la baisse pour le reste de l'année 2022 et pour toute l'année 2023. Dans les projections de septembre de la BCE, le scénario de référence table désormais sur une croissance de 3,1% en 2022, de 0,9% en 2023 et de 1,9% en 2024. L'amélioration attendue dans les pays de la zone euro repose sur l'hypothèse selon laquelle les ruptures d'approvisionnement en gaz cesseraient d'être une contrainte importante pour l'activité à mesure que les températures augmenteraient et que d'autres sources d'approvisionnement seraient progressivement mises en place.

Dans la zone euro, la hausse des prix à la consommation s'est accentuée ces derniers mois, atteignant 10% en septembre selon les résultats provisoires de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH). L'inflation que l'on observe jusqu'alors est essentiellement importée et résulte en grande partie – pour les deux tiers environ pour la zone euro – des prix de l'énergie et de l'alimentation. La forte hausse récente des prix internationaux du gaz a conduit la BCE à prévoir un pic d'inflation d'ici la fin 2022, début 2023.

Toutefois, l'inflation en zone euro commence également à revêtir un caractère plus « interne » et « généralisé » avec une hausse de l'ensemble des autres composantes de l'inflation ; d'après les résultats provisoires de septembre, l'inflation sous-jacente (qui exclut l'énergie et l'alimentation) s'élève désormais à 4,8% en zone euro (et à 3,7% en France), et la hausse des prix se propage aux biens et aux services – qui représentent l'autre moitié de l'inflation totale.

Les services de la BCE ont significativement révisé à la hausse leurs projections d'inflation en septembre, l'augmentation des prix devant désormais s'établir en moyenne à 8,1% en 2022, 5,5% en 2023, pour revenir à 2,3% en 2024. L'inflation devrait donc ralentir pour revenir à 2% d'ici deux ans, à mesure que ses moteurs actuels s'estomperont et que la normalisation de la politique monétaire produira ses effets sur l'économie et dans les mécanismes de fixation de prix.

Enfin, les intervenants de marché ne prévoient pas pour l'instant de fort resserrement des taux directeurs de la BCE, les anticipations centrales concernant le taux d'intérêt en fin de période étant légèrement inférieures à 3%.

C- Le cas de la France

S'agissant de l'économie française, l'activité serait marquée par un cycle en trois « R » : Résilience-Ralentissement-Reprise selon la Banque de France :

○ Résilience tout d'abord en 2022, car l'économie française résiste mieux que prévu aux chocs récents : la Banque de France révise même légèrement à la hausse ses prévisions pour cette année, qui s'élèvent désormais à +2,6% (contre +2,3% en juin)

○ Ralentissement à partir de l'hiver. Le scénario de référence de la Banque de France est une croissance du PIB de +0,5% en 2023. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur des incertitudes entourant les approvisionnements en gaz et son prix, la Banque de France a décidé de présenter une fourchette de prévisions pour 2023 entre +0,8% et -0,5%. Une récession ne peut donc pas être exclue, mais si celle-ci devait avoir lieu, elle pourrait être d'ampleur limitée et temporaire.

○ Reprise économique à l'horizon 2024. Dans un contexte de détente graduelle des tensions sur les marchés de l'énergie, l'économie française renouerait avec une croissance plus soutenue.

Par ailleurs, la direction des études de la Banque Postale, en partenariat avec l'association des Maires de France, indique dans sa traditionnelle publication consacrée à la mesure de l'inflation réellement supportée par les communes que « l'indice des prix des dépenses communales » reste nettement supérieur à celle de l'inflation constatée au niveau national.

D- La crise énergétique

L'Organisation des pays exportateurs de pétrole et ses alliés (OPEP+) se sont réunis le 5 octobre 2022 à Vienne afin de statuer sur une réduction de leurs quotas de production de pétrole de 2 millions de barils par jour. L'objectif de cette réduction de quotas dès le mois de novembre est de soutenir le prix du baril face aux craintes de récession. Cette annonce a d'ailleurs dopé le prix du baril, sans pour autant atteindre le pic du début de la guerre en Ukraine.

En parallèle, afin de limiter la hausse du coût du gaz, une majorité de dirigeants européens ont demandé à la Commission Européenne de plafonner le prix des importations de gaz pour l'ensemble des producteurs et non pas seulement pour la Russie comme cela avait pu être évoqué. L'Allemagne s'oppose farouchement à cette mesure craignant une pénurie de gaz si aucun exportateur n'accepte de vendre au prix imposé. En attendant que la Commission statue sur cette demande, la France commence à livrer du gaz à l'Allemagne afin de l'aider à surmonter le tarissement des flux venant de la Russie dont l'Allemagne est fortement dépendante pour son industrie.

Concernant l'électricité, l'envolée des prix de l'électricité en France s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs défavorables. Premièrement, le prix de l'électricité sur le marché européen de l'électricité est indexé sur le prix du gaz. Secondement, la moitié des

réacteurs nucléaires sont aujourd'hui à l'arrêt pour des raisons de maintenance. L'impact pour les ménages français est limité en 2022 grâce à la mise en place du **bouclier tarifaire** sur l'énergie contenant la hausse du prix règlementé de l'électricité à 4% en 2022. Toutefois, les factures devraient commencer à augmenter à partir de février 2023. La Première Ministre a mis en avant la menace de rationnement de l'énergie pour les entreprises : en cas de coupures d'électricité ou de gaz, elle prévient que les entreprises seront les premières impactées. Ces perspectives de rationnement en énergie cet hiver pour les entreprises viennent une nouvelle fois nourrir les craintes d'une récession fin 2022/début 2023.

Enfin, le Gouvernement a présenté le 6 octobre 2022 son plan de **sobriété énergétique**. L'objectif, poussé par le dérèglement climatique, est de réduire de 40% la consommation d'énergie du pays d'ici 2050 pour atteindre la neutralité carbone. Cet objectif se traduit notamment par une diminution de la consommation d'énergie de l'ordre de 10% lors des deux prochaines années et la sortie progressive de la dépendance aux énergies fossiles.

Ces mesures s'articulent autour de plusieurs secteurs et acteurs comme :

- Les bâtiments : régulation de la température maximale à 19°
- Les transports : covoiturage, vélo, transports en commun à privilégier
- L'Etat : incitation au télétravail pour réduire la consommation de carburant, limitation de la vitesse des véhicules de service à 110km/h, réduction de la consommation d'origine numérique…
- Les collectivités territoriales : baisse de l'éclairage public, limitation du chauffage des équipements sportifs…
- Les entreprises : extinctions des éclairages intérieurs en cas de locaux inoccupés…
- Les particuliers : bonus sobriété pour les ménages maîtrisant leur consommation…

II. **Les pactes de confiance**

L'article 16 du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 instaure un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement afin de faire contribuer les collectivités à un effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique. Cet objectif d'évolution des dépenses fixé à +3,8% en 2023 devra être suivi et présenté chaque année à l'occasion du rapport d'orientations budgétaires. Cet objectif est défini en valeur et non plus en volume comme c'était le cas dans la LPFP 2018-2022. Il prend donc en compte un facteur exogène à l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement des collectivités : l'inflation.

L'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de l'article 16 est un objectif annuel qui se base sur l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) constaté en Loi de Finances de l'année en cours. Déterminé par arrêté des ministres concernés, il pourra faire l'objet d'une révision en cours d'année s'il est constaté une différence de +0,5 points de l'IPCH par rapport à l'objectif déterminé en Loi de Finances. Si la fixation d'un nouvel objectif s'avère nécessaire, celui-ci sera déterminé en fonction de l'IPCH constaté lors de la révision, minoré

de 0,5 points. Les communes, les EPCI à fiscalité propre et les EPT sont concernés dès lors que leurs dépenses de fonctionnement en 2022 sont supérieures à 40M€.

Chaque année à compter de 2023, une comparaison de l'évolution du niveau des dépenses réelles de fonctionnement au niveau national est faite avec la catégorie de collectivités concernées, dans le respect de l'objectif précité. S'il s'avère que l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement d'une catégorie de collectivités est supérieure à cet objectif, l'Etat identifiera les collectivités au sein de cette catégorie qui ne respectent pas l'objectif. Ces collectivités se verront alors exclues du bénéfice de certaines dotations telles que la dotation de soutien à l'investissement local, mais aussi du futur fonds de transition écologique.

La collectivité qui ne respecte pas l'objectif aura le choix de conclure ou non un « pacte de confiance » qui se matérialise comme un accord annuel de retour à l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement conclu avec le représentant de l'Etat. Cet accord sera composé des éléments suivants :

- Fixation d'un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ;
- Fixation d'un objectif d'amélioration du besoin de financement ;
- Fixation d'un objectif d'amélioration du ratio de désendettement.

L'accord de retour à la trajectoire sera conclu au plus tard le 1er octobre de l'exercice suivant le dépassement des dépenses réelles de fonctionnement constaté. Sa durée court jusqu'à l'exercice 2027 inclus. Si les dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité concernée évoluent au-delà de l'objectif annuel défini par l'accord, elle se verra appliquer une pénalité de 75% de l'écart constaté avec cet objectif. Toutefois, cette pénalité ne pourra représenter plus de 2% des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'année en cours.

La particularité de cette mesure est la mise en place d'un mécanisme de solidarité entre la catégorie de collectivités et la collectivité qui ne respecte pas l'objectif ; cette dernière ne sera pas pénalisée si la catégorie de collectivités à laquelle elle appartient ne respecte pas l'objectif.

La pénalité en cas de non-respect de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement s'élèvera à 100% de l'écart constaté.

A noter que le gouvernement a réintroduit le dispositif des pactes de confiance dans l'article 40 quarter du budget 2023 via la procédure du 49.3.

III. **Retour sur la mesure phare de la loi de finances pour 2022 : la réforme des indicateurs financiers**

Les différentes réformes de la fiscalité locale voulues par le législateur depuis 2004 ont conduit à faire évoluer le périmètre des indicateurs financiers, utilisés dans le calcul de la plupart des dotations et fonds de péréquation, afin de les adapter aux nouvelles ressources locales des collectivités territoriales.

Les indicateurs financiers entrent dans le calcul de la répartition des dotations ou des fonds et particulièrement dans le cadre de la péréquation. Au niveau communal, les indicateurs financiers sont utilisés dans le calcul de la DGF, de la dotation de solidarité urbaine, du FSRIF (Fonds de Solidarité de la région Ile de France) et du FPIC (Fonds de péréquation intercommunal et communal). Dans ce cadre, plus le potentiel financier est élevé, plus la collectivité est considérée comme riche, ce qui a pour conséquence une diminution des attributions voire une perte d'éligibilité des dotations versées par l'Etat, mais aussi une hausse des contributions au titre de la péréquation.

Dans le PLF 2022, le législateur a décidé d'intégrer de nouvelles ressources dans le calcul du potentiel financier et en particulier les droits de mutations perçus par les communes, ou encore la TLPE (Taxe locale sur la publicité extérieure). Cette mesure a pour effet de faire évoluer globalement à la hausse le potentiel financier des communes. Les communes, comme Issy-les-Moulineaux, qui disposent de revenus en matière de droit de mutation plus élevés que la moyenne, verront leur potentiel financier croître plus nettement et donc devront s'acquitter de montant de péréquation plus important.

Pour lisser l'impact de ces mesures, la précédente loi de finances prévoyait la mise en place d'une fraction de correction qui devrait neutraliser en 2022 les effets de la réforme sur le niveau des indicateurs financiers de 2021. Les premiers effets de cette réforme se feront sentir à partir de 2023 et seront lissés jusqu'en 2028 via une fraction de correction afin de moduler les variations trop importantes sur la répartition actuelle des dotations.

IV. **Le projet de loi de finances pour 2023**

A. Modification des modalités de répartition du FPIC et stabilisation de la contribution au FSRIF

A la suite de la réforme des indicateurs financiers mise en place par la loi de finances 2022, le PLF 2023, dans une logique de cohérence, prévoit de supprimer le critère d'exclusion du reversement du FPCI en raison d'un effort fiscal agrégé inférieur à 1. On risque donc d'assister à une augmentation des collectivités éligibles au reversement du FPIC.

S'agissant du FSRIF, tout comme en 2022, le PLF 2023 n'indique pas de nouvelle modification. L'enveloppe est donc envisagée stable à 350M€.

B. Coefficient de revalorisation des bases pour 2023

Depuis 2018, les valeurs locatives foncières sont revalorisées en fonction de l'inflation constatée et non plus en fonction de l'inflation prévisionnelle comme c'était le cas jusqu'en 2017. Ce taux est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2, pour une application en année N. Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales qui s'appliquera en 2023 ne sera connu qu'au mois de décembre. A ce jour, les prévisions d'IPCH de la Banque de France s'établissent à 5,8%

C. Des mesures de soutien à l'investissement local

Les mesures de soutien à l'investissement sont reconduites en 2023. Un montant de 2Mds€ est prévu et réparti en quatre enveloppes distinctes comprenant des conditions d'éligibilité différentes (DSIL, DETR, DPV et DSID). De même, un fonds d'accélération à la transition écologique, aussi appelé « fonds vert » est mis en place pour l'année 2023. Ce fonds doté de 1,5Mds€ a été créé pour soutenir les projets de transition écologique des collectivités locales. Ce fonds visera notamment à soutenir la performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public…), l'adaptation des territoires au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie.

D. La reconduction du filet de sécurité

Une des mesures introduites par la loi de finances rectificative (article 14) concernant les communes et leurs groupements est la dotation de compensation. Celle-ci a vocation à soutenir les collectivités les plus touchées par la revalorisation du point d'indice et par les effets de l'inflation. Pour les communes et groupements éligibles à cette dotation, elle compensera pour moitié l'augmentation des dépenses liées à la revalorisation des salaires des fonctionnaires territoriaux avec la hausse du point d'indice (+3,5%). Elle permettra également de compenser une partie des effets de l'inflation en remboursant 70% de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation.

Le versement de cette dotation est subordonné à l'ensemble des critères suivants de manière cumulative :

- Un taux d'épargne brute inférieur à 22% en 2021
- Une diminution de l'épargne brute supérieure à 25% en 2022
- Potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate
- Un impact de la hausse du point d'indice et de l'inflation sur l'énergie supérieur à 50% de la baisse de l'épargne brute

Le PLF 2023 introduit un nouveau filet de sécurité pour 2023. Contrairement à celui institué par la LFR 2022, il concernera le bloc communal mais également les régions et les départements.

Le versement de cette dotation est subordonné à l'ensemble des critères suivants :

- Une baisse de l'épargne brute supérieure à 25% en 2023
- Potentiel financier par habitant inférieur au double du potentiel financier moyen par habitant des communes de même strate
- La hausse des dépenses d'énergie, électricité et chauffage urbain supérieure à 60% de la progression des recettes réelles de fonctionnement entre 2022 et 2023

Pour les collectivités bénéficiaires, cette dotation compensera pour moitié l'augmentation des dépenses liées à l'énergie, l'électricité et le chauffage urbain. La dotation correspondra également à 60% de la hausse des recettes réelles de fonctionnement constatée en 2023 par rapport à 2022.

Pour Issy-les-Moulineaux, le projet de loi de finances portant sur l'exercice 2023 aura les conséquences suivantes à court et moyen termes :

- **L'instauration d'un plafonnement de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement à travers les « pactes de confiance »**
- **Une hausse des contributions de péréquation suite à la réforme des indicateurs financiers à partir de 2023 et jusqu'en 2028.**
- **La mise en œuvre de mesures de soutien face aux effets de l'inflation à travers les « filets de sécurité »**

Partie I : Le contexte financier d'Issy-les-Moulineaux

Les équilibres financiers en 2022

I. Après la crise sanitaire, une section de fonctionnement touchée par les effets de la situation économique et de la guerre en Ukraine

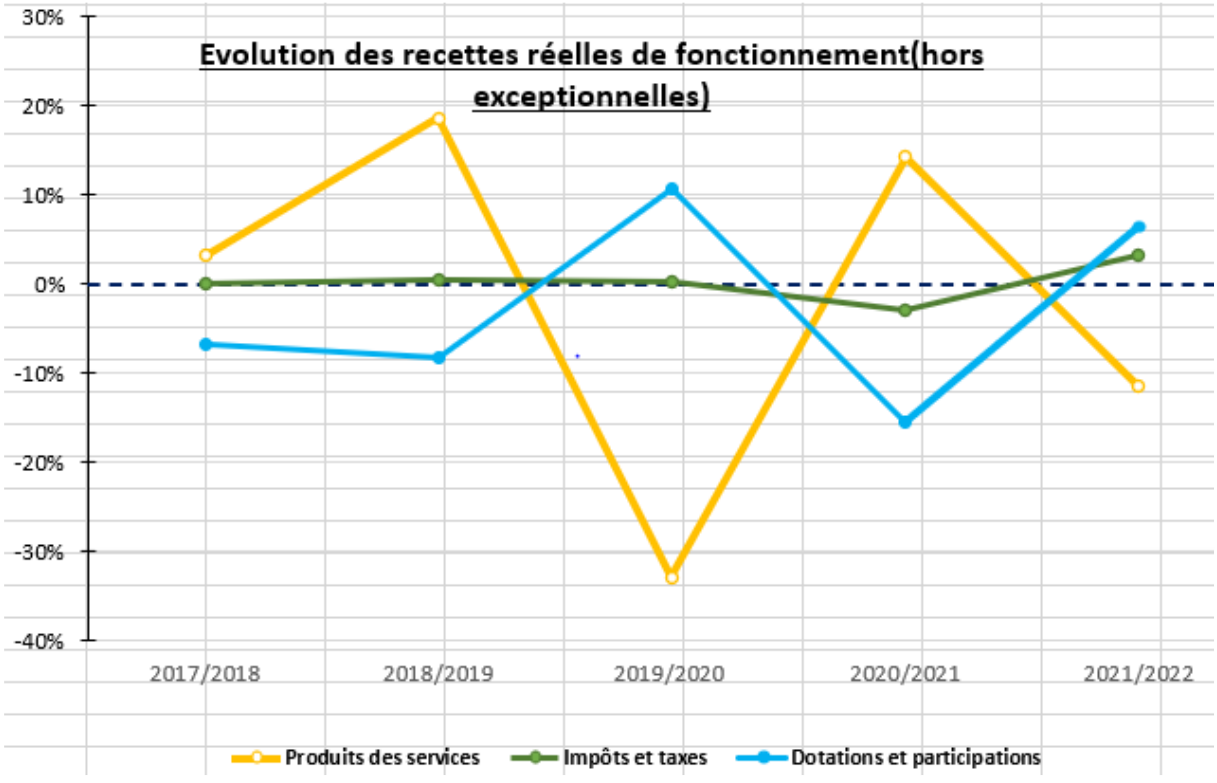
La crise sanitaire semble derrière nous. Pour autant, elle aura marqué durablement de son empreinte les recettes de la ville qui ne retrouvent pas leur niveau d'avant crise.

En 2022, la section de fonctionnement s'est heurtée aux effets de la guerre en Ukraine qui se caractérisent par une inflation inédite constatée en particulier sur l'énergie.

Parallèlement à ces impacts économiques, les collectivités locales ont dû trouver les ressources nécessaires pour financer les mesures gouvernementales décidées en juin 2022, liées au relèvement du point d'indice et à la hausse du SMIC.

La conjonction de ces effets sur la situation financière de la Ville conduisant à une dégradation sensible de l'épargne et un résultat sur l'année possiblement négatif, des efforts de gestion significatifs ont donc été menés ces derniers mois sur l'ensemble des délégations afin de réduire certaines dépenses et minimiser ainsi ces impacts sur les équilibres financiers de la ville.

A. Les recettes de fonctionnement en hausse grâce au dynamisme fiscal



K€	2017	2018	2019	2020	2021	*Projection 2022*	*Evolution 2022/2021*
Produits des services	8 776	9 057	10 746	7 214	8 240	*7 298*	*-11,4%*
Impôts et taxes	128 970	129 119	129 808	130 184	126 442	*130 568*	*3,3%*
Dotations et participations	10 606	9 880	9 068	10 042	8 488	*9 039*	*6,5%*
Autres produits	4 224	5 374	5 165	6 894	6 943	*7 775*	*12,0%*
Total des recettes courantes de fonctionnement	**152 576**	**153 430**	**154 787**	**154 334**	**150 113**	**154 680**	*3,0%*

Au global, les recettes courantes de fonctionnement en 2022 devraient augmenter de 3 % par rapport à 2021.

Les ***produits des services*** devraient selon l'estimation actuelle s'établir en baisse à – 11,4% fin 2022 en raison principalement d'une baisse de la fréquentation des activités périscolaires et culturelles mais aussi de l'impact de la crise sanitaire au cours du mois de janvier. Par ailleurs, une tendance semble perdurer : la covid19 a induit un changement de comportement chez les usagers et le produit lié à l'activité des services ne retrouve pas son niveau d'avant crise, soit 9,5M€ par an en moyenne jusqu'en 2019.

Le produit des ***impôts et taxes*** **devraient augmenter de 4,1M€** par rapport à 2021. Cette évolution est le résultat des facteurs suivants :

- Les bases physiques servant de base au calcul de la fiscalité locale devraient être, à l'issue de l'exercice 2022, supérieures aux bases notifiées au printemps 2022. L'évolution de ses bases s'explique principalement par la construction nouvelle située au 56, rue Camille Desmoulins qui abrite les locaux du groupe Canal + ;
- Les droits de mutation devraient se stabiliser cette année autour de 7M€. Au 10 novembre, la ville a encaissé 6,4M€ ;
- Les encaissements liés à la Taxe de séjour repartent à la hausse après 2 exercices fortement marqués par la crise sanitaire. Le produit encaissé au 1er semestre est déjà supérieur à l'ensemble du produit encaissé sur l'exercice 2021. Un reliquat relatif aux toutes dernières déclarations des hôteliers est en cours de traitement et reste encore à percevoir sur 2022. Leur niveau n'a pour autant pas retrouvé celui d'avant la crise sanitaire car le montant encaissé devrait s'établir autour de 600 K€ contre 1,8M€ en 2019 ;
- Les produits liés à l'encaissement de la taxe sur la publicité extérieure (343 k€ projetés en décembre 2022), repartent à la hausse par rapport à 2021 du fait de la reprise de l'activité post-covid, sans pour autant retrouver le niveau des recettes perçues en 2019, soit 617K€.

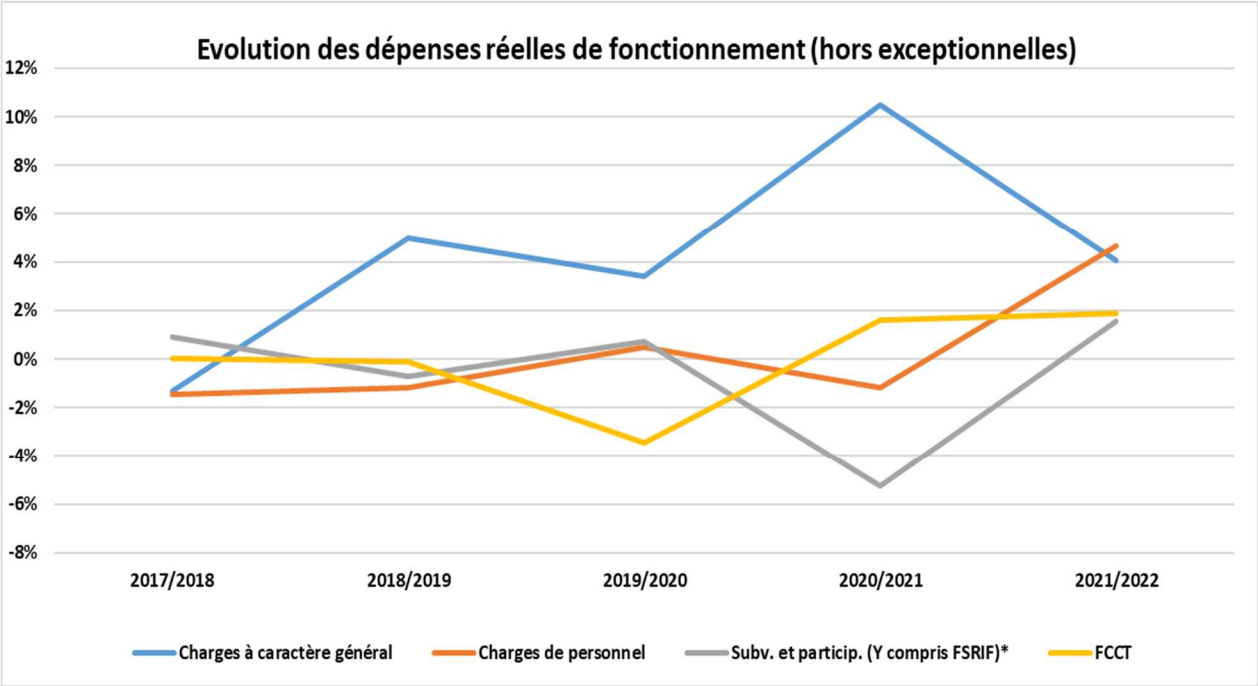
Les ***dotations et participations*** **devraient augmenter de 0,5M€ soit +6,5 %**.

Cette hausse s'explique principalement par l'encaissement prévu en décembre 2022 de l'avance relative au « filet de sécurité » mis en place par le gouvernement pour un montant de 423 K€. Le solde sera perçu en 2023 sur la base des comptes 2022.

La hausse s'explique aussi par le dynamisme positif des compensations d'exonérations fiscales supérieures de 100 K€ par rapport à 2021 et des participations versées par la CAF.

La dotation globale de fonctionnement a complétement disparu en 2022.

B. Des dépenses de fonctionnement en hausse du fait de la crise énergétique et l'inflation



K€	2017	2018	2019	2020	2021	*Projection 2022*	*Evolution 2022/2021*
Charges à caractère général	27 645	27 277	28 633	29 613	32 715	34 033	*4,0%*
Charges de personnel	47 772	47 082	46 517	46 746	46 205	48 350	*4,6%*
Subv. et particip. (y compris FSRIF)*	30 479	30 753	30 532	30 747	29 126	29 573	*1,5%*
FCCT	31 862	31 875	31 837	30 735	31 227	31 816	*1,9%*
Total des dépenses courantes	**137 758**	**136 987**	**137 520**	**137 841**	**139 273**	**143 772**	*3,2%*
Intérêts	*3*	*2*	*1*	*0*	*0*	*8*	*s.o.*
Charges de fonctionnement hs exceptionnelles	**137 760**	**136 989**	**137 521**	**137 841**	**139 273**	**143 780**	*3,2%*

* Hors FCCT

Les charges de fonctionnement courant devraient augmenter de 3.2 % en 2022, soit une hausse de 4,5M€.

Les *charges à caractère général* sont estimées à 34 M€ fin 2022, soit une augmentation de 4% par rapport à 2021. Cette situation résulte principalement de l'inflation particulièrement élevée en 2022 qui touche l'ensemble des secteurs marchands. Le déclenchement de la guerre en Ukraine a également eu un impact significatif sur les coûts des énergies avec une augmentation estimée en 2022 à près d'un million d'euros.

*Les dépenses de personn*el sont marquées par les dépenses contraintes non prévisibles, par des recrutements parfois difficiles, et par un impact plus réduit de la crise sanitaire.

A la fin de l'exercice 2022, les dépenses de personnel devraient s'établir autour de 48,35 M€, avec un taux prévisionnel de réalisation supérieur ou égal à 98,5% (décision modificative incluse). Différents évènements imprévisibles ont marqué cette année, certains ayant conduit à des dépenses supplémentaires et d'autres à des dépenses non réalisées.

DES CHARGES SUPPLÉMENTAIRES LIÉES A DES MESURES REGLEMENTAIRES

Tout d'abord, la **revalorisation de 3,5% au 1er juillet 2022 du point d'indice servant de base à la rémunération des agents publics** a eu un impact significatif. Pour le second semestre 2022, le coût de cette mesure est estimé à environ 725 K€[1]. La dernière revalorisation du point remontait au 1er février 2017, à hauteur de +0,6%. Néanmoins, depuis le début de l'année 2022, le contexte macro-économique s'est dégradé, et le retour à une inflation élevée a conduit le gouvernement à prendre des mesures de soutien du pouvoir d'achat, dont cette revalorisation à destination des fonctionnaires. Difficilement prévisible, cette mesure a amené la Ville à adopter une décision modificative de 450 K€[2] pour être certaine de pouvoir absorber cette dépense.

En outre, ce niveau élevé d'inflation a entraîné des hausses significatives du SMIC qui ont amené le gouvernement à **rehausser le traitement minimum de la fonction publique**. Le SMIC a en effet connu trois hausses successives cette année (+0,86% au 1er janvier, +2,65% au 1er mai et +2,03% au 1er août), alors qu'entre 2017 et 2021, il n'avait augmenté qu'une à deux fois par an, et dans de moindres proportions[3]. Au 1er mai, le traitement minimum a ainsi été relevé au niveau du SMIC, avant de le dépasser au 1er juillet avec la revalorisation du point d'indice. Entre ces deux dates, la hausse du SMIC a donc augmenté la rémunération d'environ 300 agents, entraînant une dépense supplémentaire d'environ 35 K€.

Par ailleurs, la **prise en compte des textes en vigueur concernant la rémunération des travaux électoraux**[4] s'est traduite par une dépense supplémentaire de 83 K€. Adoptée en conformité auxdits textes, la délibération du Conseil municipal du 10 février 2022 a ainsi redéfini les modalités de rémunération des agents ayant participé aux opérations électorales. Alors qu'auparavant tous les agents étaient rémunérés via un forfait lié aux missions réalisées (chef de centre, adjoint et surveillant), les agents de catégorie B et C sont désormais rémunérés en heures supplémentaires, et le forfait est réservé aux seuls agents de catégorie A.

D'autres évènements ont pour leur part conduit la ville à ne pas réaliser certaines dépenses.

[1] Coût incluant l'impact sur les rémunérations chargées des agents et des vacataires, ainsi que, dans une moindre mesure, sur les indemnités de fonction des élus.
[2] Décision modificative adoptée en Conseil municipal le 13 octobre 2022.
[3] Le plus souvent entre 0,9 et 1,5% à chaque revalorisation.
[4] Arrêté ministériel du 27 février 1962 modifié, décrets 2022-60 et 2022-63 du 14 janvier 2002 relatif aux IHTS, et circulaire ministérielle du 11 octobre 2002 relative au nouveau régime indemnitaire des heures et travaux supplémentaires dans la fonction publique territoriale.

DES DÉPENSES ATTÉNUÉES AU SECOND SEMESTRE PAR DES VACANCES DE POSTES ET PAR UNE SORTIE PROGRESSIVE DE LA CRISE SANITAIRE

Ainsi, les **crédits prévus pour les vacations du service éducation ne seront pas intégralement consommés**. En effet, la marge de sécurité budgétaire prévue par le service pour faire face à d'éventuelles mesures sanitaires n'aura finalement pas eu besoin d'être utilisée en totalité, et, par ailleurs, l'effectif d'élèves dans les écoles primaires de la Ville a encore baissé à la rentrée 2022-2023[1]. Les dépenses non réalisées du fait de ces facteurs s'élèveront à plus de 450 K€.

D'autres services font quant à eux face à des **difficultés de recrutement persistantes**. Si la fonction publique souffre aujourd'hui d'un déficit d'attractivité, certains secteurs peinent particulièrement à trouver des candidats, ce qui aboutit parfois à de longues vacances de postes. C'est le cas pour des métiers à forte technicité comme ceux de l'hygiène et sécurité, de l'urbanisme, ou encore des finances, mais également pour des activités de services à la personne comme celles de la petite enfance. Par exemple, environ 48 K€ n'auront pas été dépensés pour un poste d'inspecteur salubrité resté vacant toute l'année, et 35 K€ pour un poste d'instructeur des autorisations d'urbanisme non pourvu pendant 9 mois. Bien que tous les postes vacants n'aient pas été budgétés sur la totalité de l'année pour tenir compte des délais de recrutements, il n'en demeure pas moins que ces difficultés qui pèsent sur le fonctionnement des services aboutissent à ne pas réaliser des dépenses parfois significatives.

A ces postes non pourvus s'ajoutent **depuis la fin de la crise sanitaire un nombre non négligeable de départs de la collectivité**, notamment chez les cadres. Ainsi, entre les mois d'août et de novembre, plus de 50 départs[2] ont eu lieu, dont 10 concernaient des agents de catégorie A. De manière globale, ce volume significatif de départs sur les derniers mois de l'année participe *in fine* à amoindrir les dépenses de personnel.

Enfin, **le coût du CIA s'avère moins élevé que celui prévu**. Pour rappel, il s'agit d'une prime au mérite intégrée au RIFSEEP (Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) visant à reconnaître l'engagement professionnel et la manière de servir[3]. Sa mise en place à Issy-les-Moulineaux a été actée par délibération en Conseil municipal du 30 juin 2022, après un travail préparatoire réalisé en concertation avec les services au printemps. Aussi, lors de la préparation du budget primitif 2022, les montants et critères d'attribution n'étaient pas encore connus. Au vu des études réalisées depuis et des montants proposés par les managers en cette fin d'année, le coût total de la prime n'excèdera pas 350 K€, soit environ 250 K€ de moins que les crédits inscrits au BP.

Au final, malgré ces aléas, la prévision de réalisation pour l'année 2022 devrait tout de même dépasser les 98,5%, et avoisiner les 48,35 M€. Le budget primitif 2023 est néanmoins proposé à un niveau supérieur (+1,65 M€, soit +3,4%) pour les raisons développées ci-après.

[1] L'impact de l'ouverture du groupe scolaire Françoise Giroud en septembre 2022 est pour sa part limité pour le moment, du fait du faible nombre d'élèves inscrits cette rentrée.

[2] Incluant notamment départs à la retraite, fins de contrat à durée déterminée et mobilités.

[3] Prime annuelle instaurée par le décret n°2014-513 du 20 mai 2014 pour les agents de le la fonction publique d'État, et transposé aux agents de la fonction publique territoriale.

Les *subventions et participations* versées, retraitées du FCCT, présentent une augmentation de 0.47M€ soit +1,5%. Cette évolution, relativement faible est le résultat principalement de deux facteurs :

- Une contribution au FSRIF (fonds de péréquation de la région Île-de-France) en hausse de 616K€ passant de 6,3 M€ à 6,9 M€. En effet, la contribution de la Ville de Paris au Fonds de solidarité des communes de la Région d'Ile-de-France (FSRIF) en 2022 a diminué de 3 450 302 € (-1,58%) en raison de la diminution de son potentiel fiscal. Ainsi cette baisse a été compensée par les autres villes d'Ile-de-France, dont Issy-les-Moulineaux.
- Une contribution de 655 K€ à Île-de-France Mobilité, en baisse de 186 K€ par rapport à 2021.

Le montant versé par la Ville à GPSO au titre du Fonds de Compensation des Charges Transférées (FCCT) augmente cette année de 590 K€. Cette évolution s'explique par la revalorisation de la composante fiscale du FCCT qui intègre le dynamisme des bases de taxe foncière.

C. Le solde de la section de fonctionnement

En 2022, les dépenses devraient croître sous l'effet de l'inflation généralisée et du fait de l'augmentation du point d'indice. La hausse des recettes liée au dynamisme de la fiscalité ne devrait compenser que partiellement l'évolution des dépenses. Cependant, des efforts de gestion importants ont été entrepris en cours d'année par les délégations afin d'atténuer l'impact de ces phénomènes sur les équilibres financiers de la ville.

II. Capacité d'autofinancement

K€	2017	2018	2019	2020	2021	*2022 Estimation*
Produits de fct. courant	152 576	153 430	154 787	154 334	150 113	154 680
- Charges de fct. courant	137 758	136 987	137 520	136 602	139 273	143 772
= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)	**14 818**	**16 443**	**17 267**	**17 732**	**10 840**	**10 908**
+ Solde exceptionnel large	**1 452**	**1 056**	**1 073**	**3 106**	**-98**	**-69**
= Produits exceptionnels*	1 870	2 119	1 666	4 306	17	1
- Charges exceptionnelles	417	1 064	593	1 200	115	70
= EPARGNE DE GESTION (EG)	**16 271**	**17 499**	**18 340**	**20 838**	**10 742**	**10 839**
- Intérêts	3	2	1	0	0	8
= EPARGNE BRUTE (EB)	**16 268**	**17 497**	**18 340**	**20 838**	**10 742**	**10 831**
- Capital	384	375	375	375	346	596
= EPARGNE NETTE (EN)	**15 884**	**17 122**	**17 964**	**20 463**	**10 396**	**10 235**

L'épargne de gestion (écart entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette) reflète directement les mouvements constatés sur la section de fonctionnement. **L'épargne brute** (épargne de gestion moins intérêts de la dette) est l'épargne affectée à la couverture du remboursement de la dette. Elle doit rester positive.

L'épargne nette (épargne brute moins remboursement en capital de la dette) est l'épargne disponible pour investir. Également appelée CAF nette, la capacité à investir de la collectivité sera directement liée au niveau de cet indicateur.

La chute des épargnes entre 2020 et 2021 est principalement liée à une hausse des dépenses supérieure aux recettes du fait notamment du chapitre des dépenses à caractère général (chapitre 011) qui passe de 28,6M€ en 2019 à 32,7M€ en 2021.

En 2022, l'épargne nette devrait rester relativement stable malgré la hausse du volet des dépenses, dont les efforts de de gestion ont permis de limiter son envolée. De même, la ville devrait bénéficier en fin d'exercice de recettes fiscalité dynamiques.

Avec le recours à l'emprunt, il faudra dans les années à venir être vigilant sur le financement de l'amortissement du capital et fixer une stratégie de financement des investissements futurs.

NB : Les estimations formulées début novembre pourraient encore évoluer d'ici la fin de l'exercice du fait du climat économique incertain.

III. Le programme d'investissement 2022

A. Un programme d'investissement ambitieux

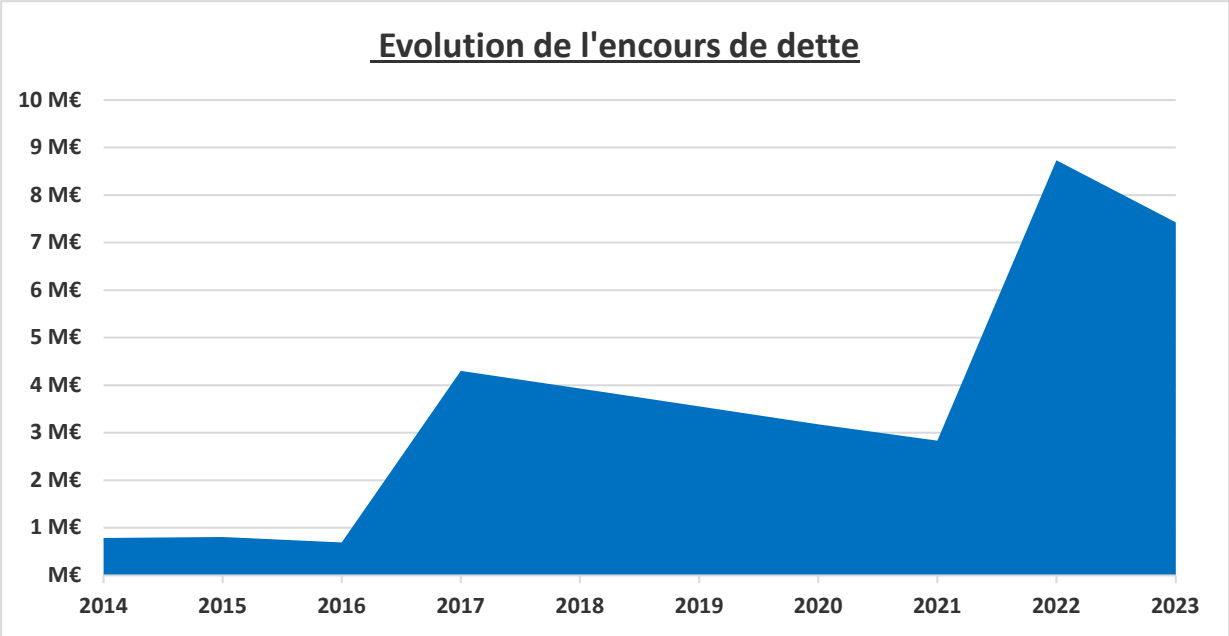
La Ville a fortement investi cette année encore dans la réhabilitation de ses équipements. Au 31 décembre 2022, les dépenses d'équipement devraient atteindre 36M€. Ce montant correspond à des projets d'envergure tels que la réhabilitation du stade Alain Mimoun, la réhabilitation et l'aménagement de l'école Marie-Marvingt, la construction de la crèche et de l'espace senior situés au 131 avenue de Verdun, la construction d'une école temporaire sur le site de l'ancien collège de la paix, ou encore le désamiantage de l'école des Epinettes.

Afin de réaliser ces investissements, la Ville a utilisé ses ressources propres et fait appel à des financements extérieurs (subventions et participations). Également, en 2022, la ville a souscrit 2 emprunts pour un montant total de 10 M€ afin de bénéficier de taux particulièrement avantageux.

B. Un encours de dette reste sain et maitrisé

Fin 2022, l'encours de la dette globale est constitué de 8 prêts à taux fixe, dont 6 prêts à taux fixe de 0%. L'ensemble de l'encours présente un taux moyen de 0.78% tenant compte des deux emprunts souscrits en 2022. La consultation bancaire ayant eu lieu en début d'exercice, la ville a pu bénéficier d'un contexte encore très favorable avec des taux particulièrement bas.

Au 31 décembre 2022, l'encours de dette s'établira à 8 735 101.06 €. Celui-ci intègre les 2 nouveaux emprunts de 5 M€ chacun, souscrits auprès du Crédit Mutuel et du Crédit agricole d'Ile-de-France.



Il en résulte pour la Ville une capacité de désendettement légèrement supérieure à 7 mois. Ce ratio exprime le nombre d'années théoriques qu'il faudrait pour que la commune rembourse l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement disponible. Exprimé en nombre d'années, ce ratio est une mesure de la solvabilité financière des collectivités locales. Pour rappel, le délai de désendettement des communes de plus de 10 000 habitants doit se situer en deçà d'un seuil fixé entre 11 et 13 ans dans le cadre d'une bonne gestion.

Par ailleurs, après intégration des deux nouveaux emprunts, l'encours de dette évolue cette année de 41 € à 126 € par habitant, contre un ratio de 1343 € en moyenne dans les communes de même strate.

Partie II : Les orientations budgétaires pour 2023

Derrière les incertitudes liées au niveau de ressources attendu pour 2023, la ville d'Issy-les-Moulineaux doit faire face à de nouveaux défis : l'inflation sur les dépenses de biens et de services, une hausse très forte des coûts de l'énergie, l'augmentation du point d'indice en année pleine, mais aussi la hausse continue et importante des taux d'intérêts. Ces phénomènes poussent la collectivité à mener des efforts de gestion et de réduction des dépenses pour reconstituer ses épargnes et relancent les arbitrages sur les enveloppes d'investissement et sur la stratégie d'endettement à venir.

I. Les recettes de fonctionnement

A. Une baisse prononcée des dotations et participations

- ***L'absence de dotation globale de fonctionnement*** *(DGF)*

Après 8 ans de réduction substantielle de la DGF, Issy-les-Moulineaux ne perçoit plus la dotation globale de fonctionnement, depuis l'exercice 2022. Il devrait en être de même pour 2023. Pour rappel, elle s'élevait en 2013 à 10,3 M€. En cumulé sur cette période la perte de ressources pour la Ville d'Issy-les-Moulineaux s'est élevée à 53M€ entre 2013 et 2021.

Au-delà de cette perte de recettes, la ville d'Issy-les-Moulineaux pourrait devenir contributrice au redressement des comptes publics dans les années à venir. Elle ne l'a pas été en 2022. Toutefois, les collectivités qui ont une DGF égale à zéro peuvent être amenées à contribuer au redressement des finances publiques via un prélèvement sur les recettes de fiscalité directe. On parle alors de « DGF négative ». La situation sera clarifiée lors de la notification des dotations au printemps 2023.

- ***Les participations CAF***

Les recettes devraient baisser en 2023. Elles passeront de 3 722 427 € en 2022 à 3 624 660 € en 2023. Les recettes ont augmenté en 2022 par rapport à 2021 suite à la reprise d'une activité plus normale mais elles restent encore en-dessous du niveau de l'année 2019 pour laquelle les réalisations atteignaient 4 259 505 €.

En 2023, les éléments suivants influeront sur les recettes de la CAF :

- Les versements de la CAF au titre de la Prestation de Service Unique (PSU) devrait être en baisse. La PSU est calculée sur la base des heures facturées aux familles dont le volume devrait baisser en raison notamment des difficultés de recrutement sur le secteur de la petite enfance. Ces difficultés contraignent la collectivité à geler des places de crèche.

- La Convention Territoriale Globale (ex CEJ) prévoit le versement d'une participation de 1106 € par place soutenue par la ville auprès des prestataires privés (en DSP ou associatif). En 2023, cette participation sera désormais versée directement aux prestataires privés. La ville ne percevra cette recette qu'au titre de ses crèches municipales.

B. Impôts et taxes

Le panier des recettes de ***fiscalité directe*** est la seule composante dynamique des impôts et des taxes perçus par la ville. La composante de fiscalité directe explique à elle seule à la hausse du produit des recettes de fiscalité dans leur globalité.

Le produit des taxes directes locales est estimé à 66 524 000 **€.** La prévision d'évolution du produit de la fiscalité repose sur 3 facteurs : le taux de revalorisation des valeurs locatives, le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties et le dynamisme physique des bases.

- La revalorisation des valeurs locatives votée en loi de finances : Les valeurs locatives foncières sont revalorisées chaque année en fonction de l'inflation constatée. Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) entre le mois de novembre 2021 et le mois de novembre 2022. L'IPCH de novembre 2022 n'étant connu qu'en décembre, le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales qui s'appliquera en 2023 ne sera connu qu'à ce moment. Au mois de septembre 2022, les prévisions de la Banque de France établissent un IPCH à 5,8%. Par prudence, la prévision de fiscalité a été calculée sur la base d'un taux à +5 %. L'inflation étant particulièrement élevée, ce taux devrait évoluer à la hausse.

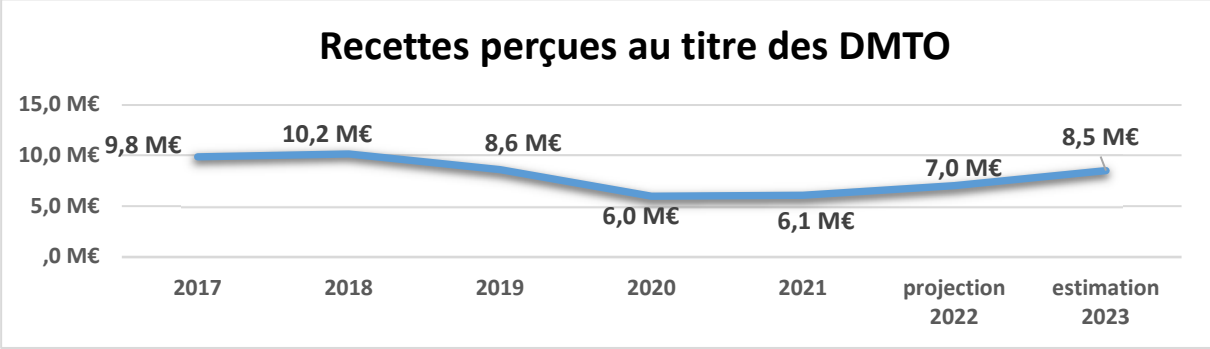
- L'augmentation du taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) : les prévisions de réalisation ont été calculées sur la base d'une augmentation de 1,5 point du taux. Le taux serait alors porté à 22,82%. Cependant, des simulations sont en cours de réalisation en prenant comme hypothèse une fourchette de revalorisation de ce taux entre + 1,5 point et + 3,2 points. Ces études doivent déterminer l'augmentation qui serait en adéquation avec les besoins financiers de la ville, tout en restant soutenable pour le contribuable.

- Le dynamisme des bases : les bases évoluent chaque année au gré des constructions, démolitions et projets d'urbanisme. La ville va notamment bénéficier de l'impact de la livraison de grands projets immobiliers sur la ville.

La majoration de la part communale de la cotisation de taxe d'habitation sur les résidences secondaires, de même que la limitation de l'exonération de taxe foncière sur les constructions neuves pendant deux ans, sont des leviers d'optimisation des recettes qui pourraient être actionnés en 2023.

En dehors des recettes de fiscalité directe, le panier des recettes de ***fiscalité indirecte*** devrait être relativement stable par rapport à 2022, à hauteur de 70,9 M€.

- Les recettes de DMTO s'appuient cette année sur une prévision à 8,5 M€ compte tenu des tendances de l'évolution du marché de l'immobilier fin 2022 et 2023.



- L'attribution de compensation versée par la Métropole du Grand Paris à Issy-les-Moulineaux est estimée au même niveau qu'en 2022, soit 59,3 M€. Le montant reste fixe ces dernières années car aucun transfert de compétences n'est prévu à ce jour entre la Ville et la Métropole du Grand Paris.

- Le produit attendu de la taxe de séjour pourrait atteindre 900K€ en 2023, soit un produit en hausse par rapport à 2022. Ce niveau marque déjà une reprise de l'activité hôtelière par rapport à 2021. Pour autant, le produit de cette taxe ne retrouve pas son niveau d'avant crise de 1,874 M€. Cette estimation est basée sur la tendance de reprise de l'activité observée ces derniers mois.

- Les autres recettes de fiscalité indirecte ne devraient pas connaître d'évolution majeure en 2023. La taxe sur l'électricité a été reconduite à l'identique mais elle devra néanmoins être surveillée sur 2023. Son calcul est fondé sur la consommation d'électricité et les appels à la sobriété pourraient avoir un impact sur cette recette, difficilement estimable à ce jour. La Taxe locale sur la Publicité Extérieure (320K€ budgétés en 2023) pourrait augmenter légèrement du fait de la reprise post-crise sanitaire observée en 2022.

C. Les recettes des produits et des services.

Les ***produits des services*** restent toujours la principale ressource pénalisée par les effets qui perdurent de la crise sanitaire. Les recettes sont passées de 10,7 M€ en 2019 à 8,2 M€ en 2021. Elles devraient s'établir à 7,3 M€ à fin 2022. Le niveau perçu en 2022 est impacté des effets de la crise notamment sur le mois de janvier. Dans la globalité, les recettes ne retrouvent pas leur niveau d'avant crise.

Pour 2023, les produits des services sont estimés à **8,6 M €**. Cette estimation à la hausse tient compte d'une éventuelle revalorisation des tarifs prévus sur 2023 et d'un retour à la normale

post-crise sanitaire. La prévision tient compte également d'un changement de comportement des usagers durant la crise sanitaire observé ces derniers mois (diminution des gardes d'enfant en crèches et en centres de loisirs, diminution de la fréquentation de certains équipements…).

II. Les dépenses de fonctionnement

A. Les dépenses à caractère général

Entre le BP 2022 et le BP 2023, le chapitre 011 des dépenses à caractère général passe de 36,5M€ à 40,2M€ soit une hausse de 10%.

Dans leur grande globalité, les délégations ont appliqué à leurs propositions la baisse de 8% demandée dans la note de cadrage des orientations budgétaires pour 2023. Les autres délégations étaient soumises à des obligations contractuelles ou réglementaires les empêchant de suivre cette consigne. Ces baisses ont permis de contenir la hausse de ces dépenses et de neutraliser en partie les effets de l'inflation.

Le chapitre des dépenses à caractère général retrace les dépenses de l'activité courante de la collectivité. Il est le chapitre le plus impacté par l'inflation généralisée sur les biens et les services, dont le niveau se situait à 5,8% en septembre 2022.

Il est important de noter que la principale hausse des dépenses sur ce chapitre est imputable à la revalorisation tarifaire sans précédent que devraient connaître les fluides. Cette revalorisation représente une augmentation de +3,8M€ en 2023.

Dans ce contexte de crise énergétique la mise en œuvre de mesures de sobriété a été actée. Ces mesures ont été établies sur la base d'études menées depuis 2021 par les services techniques avec l'accompagnement d'un cabinet extérieur, dans le cadre plus large de la démarche de création d'un schéma directeur de l'énergie qui intègrent un volet maintenance et travaux, mais également un objectif de réduction de la consommation de chauffage afin de s'aligner sur le cadre réglementaire posé par le code de l'énergie.

En conclusion, après retraitement de la hausse sur les fluides et de l'inflation constatée dont le niveau est de 5,8% (IPCH septembre 2022), le chapitre des dépenses à caractère général afficherait une baisse de près de -6% au BP2023 par rapport au BP2022, du fait des efforts menés par les délégations. Ces calculs seront affinés lors de l'actualisation de l'IPCH.

B. Les subventions

L'enveloppe des subventions aux associations passent de 14,5M€ à 13,2M€ soit une baisse de 9,4%.

C. Le Fonds de Compensation des Charges Transférées en légère augmentation

Le montant provisoire du FCCT inscrit au BP 2023 atteint 32 102 000 €. Il sera réajusté en cours d'année par l'Etablissement public territorial GPSO jusqu'à sa notification définitive en décembre 2023.

Ce FCCT provisoire est en légère augmentation de +286K€ par rapport à 2022. Il intègre les effets du transfert du CUBE vers la ville (gain pour la Ville) et du transfert de la vidéosurveillance vers GPSO à compter du 1er janvier 2023. Le montant du FCCT 2023 prend également en compte la revalorisation de la composante « produits des ménages » sur le fondement du coefficient de revalorisation des bases des valeurs locatives avec une hypothèse +5% pour Issy-les-Moulineaux (estimation selon les dernières informations connues à ce jour).

D. Stabilisation de la contribution aux fonds de péréquation

Les enveloppes nationales de FPIC et de FSRIF sont maintenues à leur niveau de 2022. De même, les contributions de la Ville en 2022 devraient ne pas évoluer significativement en 2023. Toutefois, comme indiqué dans l'introduction, la réforme des indicateurs financiers devrait avoir pour conséquence une hausse de la contribution de la ville d'Issy-les-Moulineaux au titre de la péréquation horizontale.

- *Le Fonds de Solidarité de la Région Île de France (FSRIF)*

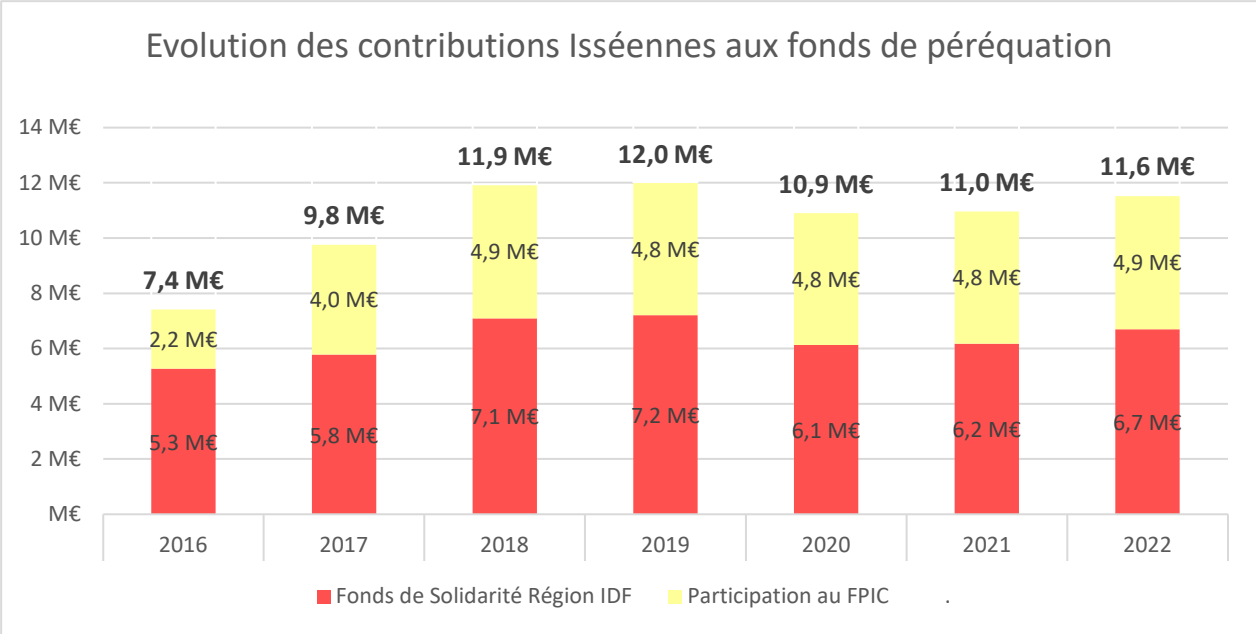
Par sécurité et ne disposant pas encore de toutes les informations transmises par les services de l'Etat à ce stade, l'enveloppe 2023 évolue de +100 K€ par rapport au montant notifié en 2022 pour absorber une éventuelle augmentation à venir, soit un montant de **7M€.**

- *Le Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunale et Communale (FPIC)*

Jusqu'en 2016, Issy-les-Moulineaux contribuait à ce fonds indirectement dans le cadre du Pacte Financier et Fiscal passé avec GPSO à travers la réduction progressive des fonds de concours que l'intercommunalité versait à la commune (-4 M€). Depuis 2017, en plus de la cristallisation de la diminution du fonds de concours versé par GPSO à la Ville, le montant de la contribution au FPIC fait l'objet d'une répartition dérogatoire entre GSPO et ses communes membres. Ainsi, Issy-les-Moulineaux contribue à hauteur de 2,7% du montant du FPIC de notre ensemble intercommunal[1], soit 842 861€ en 2022.

En 2023, le montant du FPIC inscrit au BP s'élève à **900 000 €,** du fait de la prise en compte une éventuellement hausse de la contribution dès 2023.

[1] Communes + Territoire



E. Les dépenses de personnel : Un budget prévisionnel 2023 en hausse maîtrisée malgré des incertitudes, qui affirme un besoin de compétences essentielles au fonctionnement des services

Pour l'année 2023, les crédits ouverts au titre des charges de personnel devraient s'établir à 50 M€, soit une augmentation d'environ 1,5 M€ (+3,1%) par rapport au budget primitif 2022.

La prévision pour 2023 intègre en effet des dépenses supplémentaires, mais également des baisses de dépenses qui contribueront à contenir la hausse des charges de personnel.

DES CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES POUR ABSORBER PLEINEMENT LA REVALORISATION DU POINT D'INDICE ET DÉVELOPPER DES COMPÉTENCES INDISPENSABLES AU SERVICE PUBLIC

Tout d'abord, **le poids de la revalorisation du point d'indice sera plus important qu'en 2022**, puisque la mesure s'appliquera sur l'ensemble de l'année, et non plus sur six mois. Le coût en année pleine est estimé à environ 1,4 M€[1], soit environ 675 K€ de plus que cette année.

Ensuite, le **transfert du service prévention-sécurité du CLAVIM à la Ville, ainsi que la création d'une force de proximité publique** pour améliorer la sécurité des isséens pèseront sur les charges de personnel en 2023. Le transfert précité concernera 4 postes de cadres administratifs dont le coût annuel est estimé à 250 K€, montant qui viendra en déduction de la subvention versée par la Ville au CLAVIM. La force de proximité publique sera pour sa part composée à terme d'une vingtaine d'agents, mais considérant l'incertitude du rythme auquel

[1] Coût incluant là encore l'impact sur les rémunérations chargées des agents et des vacataires, ainsi que, dans une moindre mesure, sur les indemnités de fonction des élus.

se feront leur recrutement, seuls 9 postes sont inscrits au budget pour 2023 (450 K€). Au total, les crédits ouverts au titre des charges de personnel pour la sécurité des isséens s'établissent donc à 700 K€.

Par ailleurs, un travail de réflexion mené depuis un an a mis en lumière le besoin d'**adapter les organisations et de développer des compétences au sein des services techniques**. Cet objectif est poursuivi en transformant pour l'essentiel des postes existants dont l'utilité n'est plus avérée. Ainsi, un poste de Responsable du service logistique a par exemple été créé (45 K€) à partir d'un poste gelé, pour coordonner l'action des différents agents intervenant dans ce secteur. Un poste d'assistante (catégorie C) a également été transformé pour recruter un Responsable des relations Usagers des services techniques (catégorie A, +17 K€), afin de fluidifier les échanges avec les autres services. Aux compétences durables s'ajoutent des besoins ponctuels pour piloter des projets structurants, comme celui d'un chargé de mission pour mener à bien le déploiement du logiciel de gestion du patrimoine ATAL 2 (40 K€).

Enfin, la ville devra prochainement **disposer de nouvelles compétences ou en renforcer dans des domaines d'expertise bien identifiés**. C'est notamment le cas dans le numérique où le recrutement d'un ingénieur (58 K€ pour 6 mois[1]) doit permettre d'entamer une transmission de savoirs avec le cabinet Médiaterra dont la fin du contrat d'assistance à maitrise d'ouvrage est prévue pour 2025[2], ou encore dans les finances où la contrainte budgétaire croissante appelle le renfort d'un contrôleur de gestion (45 K€ sur 10 mois[3]).

En dehors des agents de la force de proximité publique pour lesquels les délais d'embauche sont particulièrement incertains, **le rythme des recrutements devrait être soutenu. Les prétentions salariales des candidats s'avèrent en outre de plus en plus élevées**, ce qui pourrait amener la ville à devoir attribuer des régimes indemnitaires plus conséquents pour rester attractive, tout en respectant la cohérence globale des rémunérations. Loin d'être propre à Issy-les-Moulineaux, cette tendance est particulièrement palpable depuis la sortie de la crise sanitaire, et traduit une évolution du « rapport de force » en faveur des candidats vis-à-vis des employeurs.

Enfin, il convient de retenir que **ce budget primitif 2023 est préparé dans un contexte marqué par des incertitudes beaucoup plus fortes que l'an dernier**. **L'impact des prochaines augmentations du SMIC sur le traitement minimum de la fonction publique reste notamment très délicat à évaluer**, dans la mesure où, comme vu plus haut, il dépend en partie de l'inflation. Sachant que les dernières prévisions macro-économiques privilégient à ce jour l'hypothèse du maintien d'une inflation élevée, l'arbitrage retenu ici est de considérer qu'en 2023, le SMIC devrait continuer à progresser dans des proportions comparables à celles de 2022. Dès lors, en l'absence d'éléments plus fiables, son impact sur le traitement minimum pourrait atteindre jusqu'à environ 200 K€ si ce dernier n'est pas mécaniquement réhaussé par une nouvelle revalorisation du point d'indice.

[1] Poste budgété à partir du 1er juillet 2023 pour tenir compte du délai prévisionnel de recrutement, potentiellement important vu la forte technicité requise.
[2] Ce point sera détaillé plus loin, dans la partie dédiée à la prospective 2024-2025.
[3] Poste budgété à partir du 1er mars 2023 pour tenir compte du délai prévisionnel de recrutement.

Malgré ces hausses à venir, la progression des dépenses devrait être relativement contenue grâce à plusieurs optimisations.

UNE HAUSSE CONTENUE PAR UN EFFORT CONTINU D'OPTIMISATION DES DÉPENSES

La première tient à la **baisse des crédits demandés pour les vacations, tout particulièrement dans le secteur de l'Éducation** (-250 K€ de BP à BP). Ce réajustement budgétaire est proposé tant au vu de l'évolution des besoins constatée cette année (sortie de crise sanitaire), que de ceux anticipés pour l'année à venir (moins d'élèves en école primaire).

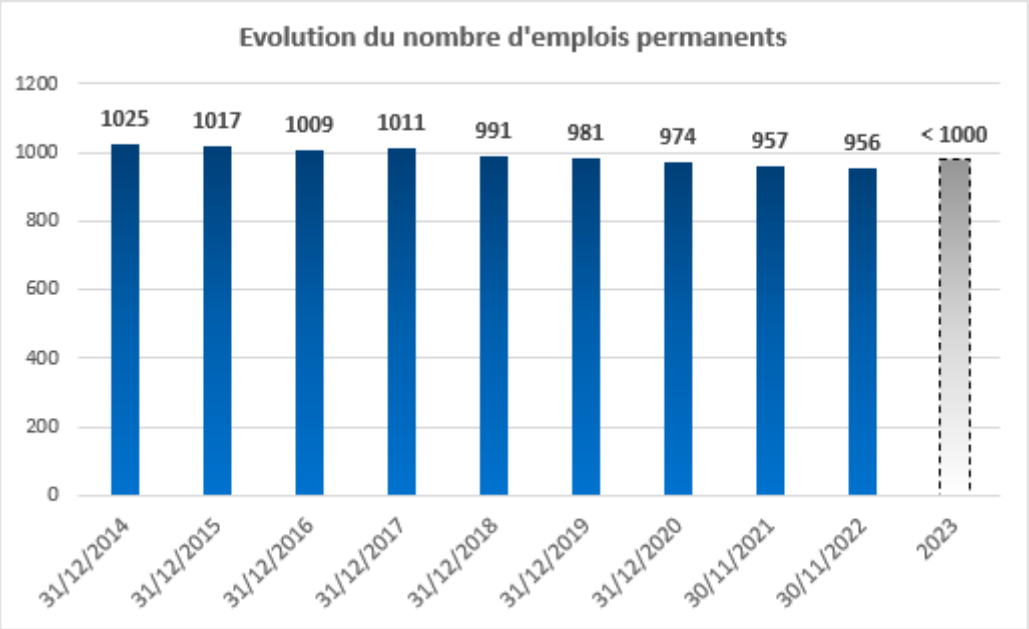
La deuxième est une **réévaluation à la baisse des crédits nécessaires au CIA**. Comme expliqué plus haut, les estimations réalisées au regard des propositions récemment remontées par les managers permettent de réviser à la baisse l'enveloppe budgétaire correspondante (-200 K€ de BP à BP).

Enfin, au vu des informations connues à ce jour, l'absence d'élection en 2023 va également contribuer, de manière conjoncturelle, à contenir la progression des dépenses de personnel l'année prochaine (-400 K€ de BP à BP).

Même avec de nouvelles dépenses, contraintes par les textes ou guidées par des nécessités de service, la proposition budgétaire 2023 s'inscrit donc plus largement dans une volonté continue de maitrise des charges de personnel.

Une évolution des effectifs et de la masse salariale qui reste maîtrisée dans le temps

Cette volonté de maîtrise se reflète en effet depuis plusieurs années dans l'évolution du nombre de postes permanents inscrits au tableau des effectifs. Ce nombre s'est stabilisé sous la barre des 1000 postes depuis 2018, pour atteindre plus précisément 956 au 30 novembre 2022. Si la création d'une force de proximité publique en 2023 fera évoluer ce nombre à la hausse (+25 postes lorsque l'effectif du service sera complet), elle ne le fera pas repasser au-dessus de 1000.



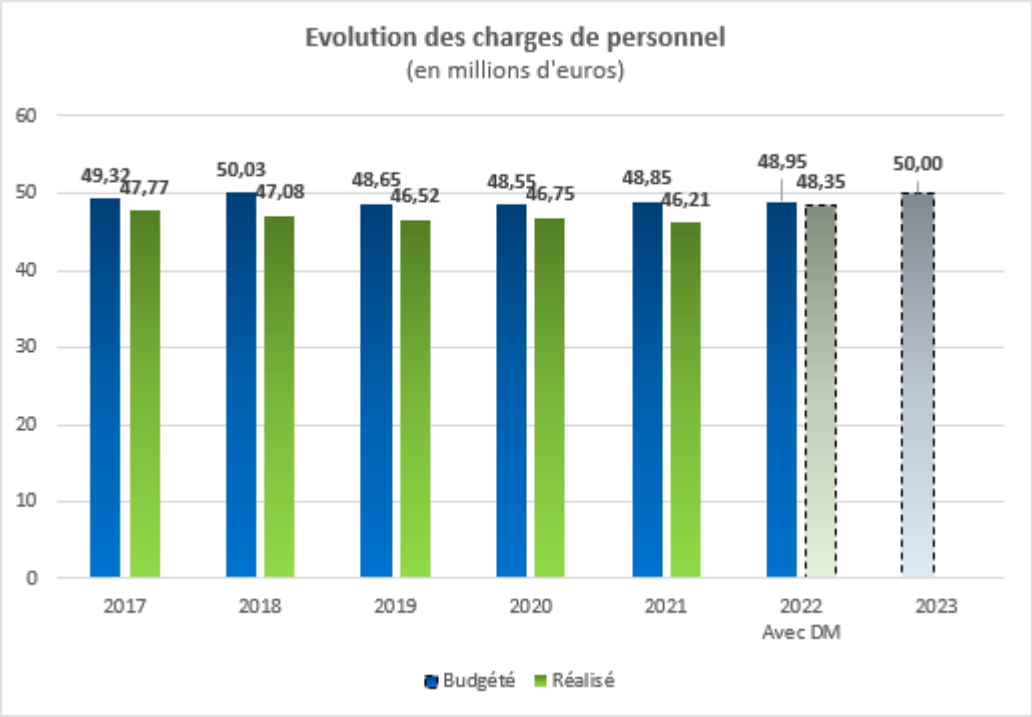
Au 30 novembre 2022, les postes permanents de la collectivité se répartissent ainsi[1] :

Répartition des emplois permanents par catégorie au 30/11/2022	
Catégorie	**Nb de postes**
Catégorie A	178
Catégorie B	175
Catégorie C	600
Emplois hors catégorie	3
	956

Répartion des emplois permanents par filière au 30/11/2022	
Filière d'emploi	**Nb de postes**
Administrative	243
Animation	22
Culturelle	77
Emplois fonctionnels	6
Médico-Sociale	293
Sportive	7
Technique	305
Hors filière	3
	956

[1] Suite à une réforme statutaire, les agents relevant du cadre d'emploi des Auxiliaires de puériculture ont été reclassés en catégorie B au 1er janvier 2022. Ils relevaient auparavant de la catégorie C.

Concernant les charges de personnel[1], les observations montrent qu'après une légère progression en 2017 et 2018, notamment due à la mise en œuvre de réformes statutaires[2], ces dépenses se sont ensuite stabilisées entre 2019 et 2022 grâce aux efforts continus de maîtrise des effectifs et au poids progressivement moindre des derniers volets de ces réformes. **En 2023, pour les raisons développées plus haut, elles connaîtront une hausse qui demeure maitrisée**, notamment si l'on observe la part d'environ 33,1% qu'elles devraient représenter dans la section de fonctionnement[3].



Au 30 novembre 2022, les principales dépenses de rémunération[4] se répartissent comme suit :

[1]Pour rappel, les charges de personnel englobent pour l'essentiel les rémunérations des agents permanents, temporaires et vacataires, ainsi que les cotisations afférentes.

[2] Premiers volets de l'accord PPCR, revalorisation du point d'indice, indemnité compensatrice de la hausse de la CSG …

[3] Dans la plupart des communes, cette part dépasse les 50%. (Dépenses de personnel rapportées aux dépenses réelles de fonctionnement)

[4] Les charges de personnel comprennent également d'autres dépenses que les rémunérations, comme les cotisations d'assurance statutaire ou encore le remboursement de rémunérations de personnel mis à disposition par l'EPT GPSO

Ventilation des principales dépenses de personnel (hors enveloppes particulières) au 30/11/2022	
Dépenses	**Montant**
Traitement	21 414 674 €
Indemnité de résidence	579 146 €
NBI	181 856 €
SFT	230 313 €
Primes et indemnités	4 486 852 €
13ème mois	1 855 454 €
Participations	364 687 €
Heures supplémentaires	828 661 €
Avantages en nature	5 073 €
Charges patronales	11 478 881 €
	41 425 599 €

Malgré de fortes incertitudes liées au contexte national, des opportunités existeront pour continuer à maîtriser la masse salariale en 2024 et 2025

Si le budget primitif 2023 est préparé dans **un contexte où les incertitudes se sont fortement accrues**, l'exercice de prospective à horizon 2024-2025 s'avère pour le moins aussi délicat. L'objectif de la collectivité est néanmoins de continuer à maîtriser l'évolution de ses effectifs, notamment en **contenant le nombre de postes permanents sous la barre des 1000**.

Concernant l'évolution de la masse salariale à cette échéance, quelques éléments peuvent à ce jour être évoqués.

Tout d'abord, **la préparation d'une réforme sur les carrières, les rémunérations et l'attractivité des métiers de la fonction publique a été annoncée par le gouvernement**. Destinée à remédier aux problèmes d'attractivité rencontrés par la fonction publique, son contenu sera négocié à l'échelon national avec les partenaires sociaux (au moins) jusqu'au printemps 2023[1]. Sa date d'entrée en vigueur n'est donc pas encore connue. L'impact budgétaire dépendra de l'ampleur des mesures qui seront adoptées, et pourrait s'étendre sur plusieurs années[2]. Cette réforme apparaît néanmoins indispensable pour continuer à disposer, aujourd'hui et demain, des compétences adaptées au service public dans un environnement en forte évolution.

Ensuite, le contexte macro-économique et le niveau d'inflation font peser des incertitudes sur les **décisions que pourrait prendre le gouvernement pour soutenir le pouvoir d'achat** et n'en facilitent pas l'anticipation. Si certaines de ces mesures comme le versement d'une indemnité

[1] Elle pourrait entre autres inclure des refontes de grilles indiciaires.

[2] Pour rappel, la précédente grande réforme sur les parcours professionnels, carrières et rémunérations est entrée en vigueur en 2016, et sa mise en œuvre s'est au final échelonnée sur 5 ans.

inflation début 2022 sont financièrement supportées par l'État[1], d'autres pèsent directement sur les finances de la collectivité comme la revalorisation du point d'indice. Et s'il existe dans ce dernier cas une possibilité pour la collectivité de bénéficier d'une aide financière de l'État, celle-ci ne devrait toutefois pas couvrir la totalité des coûts supportés par la ville[2].

Certaines dépenses à venir sont malgré tout moins incertaines. C'est notamment le cas de celles qui découleront de la **tenue des élections européennes de 2024** (au moins 200 K€ pour l'unique tour de scrutin), et du **recrutement des 12 agents qui complèteront progressivement la force de proximité publique** (entre 550 et 600 K€ supplémentaires par an). D'autres charges sont probables sur le principe, mais leur montant reste encore délicat à estimer aujourd'hui. Le choix de **réinternaliser certaines missions et compétences au sein du service Ville numérique** dans la perspective du départ de Médiattera au terme de leur contrat en 2025 l'illustre particulièrement. Le recrutement d'un ingénieur à partir de 2023 n'est en effet que la première étape d'un projet à développer, qui pourrait aussi impliquer en 2024 le recrutement d'un second ingénieur et/ou d'un technicien qualifié (pour un coût global annuel supplémentaire qui pourrait se situer entre 130 K€ et 245 K€ selon les choix qui seront faits[3]). A noter que cette orientation se traduira aussi par des dépenses en moins à long terme pour la collectivité, puisque les charges de fonctionnement (chapitre 011) seront réduites du montant du contrat en cours avec Médiaterra au terme de celui-ci.

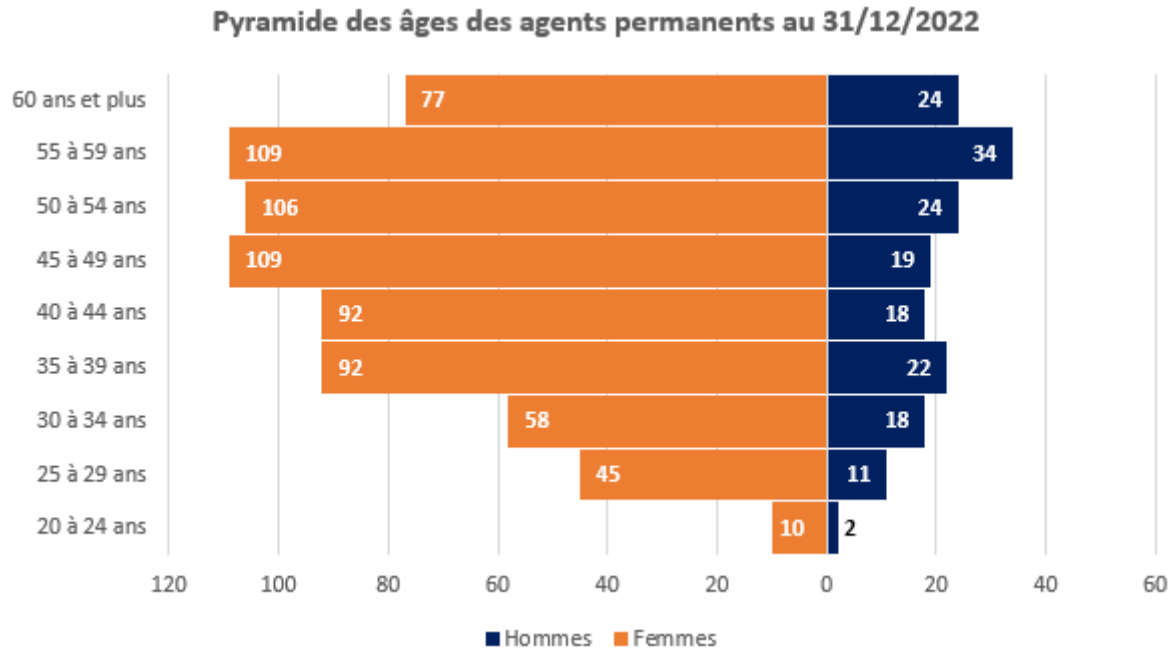
Par ailleurs, certains facteurs devraient pouvoir contribuer à cette maîtrise des dépenses de personnel, comme la structure démographique des effectifs de la collectivité. Au 30 novembre 2022, elle se présente ainsi[4] :

[1] Cette indemnité d'un montant unitaire de 100 € a été versée aux agents (et aux salariés du secteur privé) gagnant moins de 2 000 € net par mois. Pour la ville d'Issy-les-Moulineaux, le montant total s'est élevé à presque 94 000 €, et a été compensé par une déduction de cotisations patronales acquittés à l'URSSAF.

[2] L'aide en question serait également destinée à compenser partiellement l'augmentation du coût des énergies.

[3] L'estimation basse correspond au coût annuel chargé d'un technicien seul, et l'estimation haute au coût annuel chargé d'un second ingénieur et d'un technicien. Les deux hypothèses incluent également le coût des 6 mois supplémentaires du premier ingénieur qui, en 2023, n'a été budgété que sur la moitié de l'année.

[4] Seuls les agents permanents figurent dans cette pyramide des âges (les agents contractuels remplaçants et occasionnels ne sont ici pas comptés).



Au vu des projections établies à ce jour, le nombre d'agents permanents qui auront atteint ou dépassé l'âge légal de départ à la retraite pourrait s'élever à 98 en fin d'année 2024 et à 117 en fin d'année 2025[1], contre 74 en fin d'année 2023. Ces départs offriront sans doute **d'autres opportunités de réflexion sur l'optimisation des organisations dans les services**, ou pourront déboucher sur des économies induites par des effets de noria (situations où le coût d'un agent entrant est inférieur à celui d'un agent sortant, notamment lorsque ce dernier avait une ancienneté importante). Toutefois, ces départs à venir ne doivent pas être envisagés sous le seul prisme budgétaire, car ils induisent en même temps **de forts enjeux de maintien et d'adaptation des compétences au sein de la collectivité** pour continuer à délivrer un service public de qualité ces prochaines années. Il convient donc d'envisager l'exercice de prospective de manière globale, en s'interrogeant sur la nature de ces compétences requises, et sur le dimensionnement des effectifs qui sera nécessaire pour les exercer.

[1] Estimations réalisées au vu des informations connues à ce jour, à interpréter davantage comme une tendance que comme des chiffres précis. En effet, certains agents (dont ceux éligibles au dispositif « carrières longues ») pourront éventuellement avoir quitté la collectivité avant d'avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite.

III. La capacité d'autofinancement

En 2023, l'épargne brute anticipée devrait atteindre 9,5M€ contre une épargne brute de 11M€ estimée au 31.12.2022. Cette évolution s'explique essentiellement par la situation inflationniste et par l'intégration en année pleine de la hausse du point d'indice. Ce niveau d'épargne reste néanmoins important.

IV. Le programme d'investissement

A. Les principaux projets d'équipement en cours ou programmés

En K€	2022	2023	2024	2025	2026	Coût Total de l'opération	Déjà Réalisé
Grandes opérations arbitrées	**25 746**	**17 109**	**21 933**	**11 000**	**11 000**	**162 675**	**74 419**
Cité des sports	1 930					68 200	66 270
Subv.	*1 600*					*6 448*	*4 848*
Réhabilitation et extension Mimoun	8 835	9 500	12 031			34 709	4 343
Subv.	*1 000*	*1 700*				*2 700*	*1 000*
Groupe scolaire des Epinettes	1 250	1 200	8 000	11 000	11 000	34 550	618
Rénovation CPE Marie Marvingt	7 684					9 720	2 036
Subv.	*2 000*	*760*				*4 760*	*2 000*
Démol. et adaptation Collège de la Paix	4 790					5 226	436
Espace santé Simone Veil	15	500	1 649			2 200	36
Subv.	*80*	*375*	*80*			*535*	*80*
Aménagement des locaux Sainte Lucie		1 680	120			1 800	
Subv.		*213*	*37*			*250*	
Stade Billancourt	74	2 086	40			2 200	
Subv.		*250*				*250*	
Végétalisation des cours	14	2 143	93			2 250	14
Aménagement 131 av. Verdun	1 154					1 820	666

Le tableau ci-dessus présente les programmes d'investissement de la Ville terminés en 2022, en cours ou projetés. Ils sont présentés en montants bruts, soit sans les recettes éventuellement associées et en l'état des connaissances actuelles. Il faut souligner que si certains programmes sont déjà dans un état de réalisation avancé et sont assortis de budgets précis, d'autres ne figurent qu'au stade prévisionnel.

A ces projets d'investissement s'ajoutent toutes les dépenses d'investissement destinées aux équipements informatiques, à l'entretien du patrimoine, de la voirie et des bâtiments municipaux, ainsi que d'autres projets d'envergure financière moindre. Une enveloppe annuelle dédiée au schéma directeur de l'énergie est budgétée pour 700K€ en 2023. Elle sera revalorisée en moyenne à 2,5M€ par an à compter de 2024.

B. Le financement de l'Investissement

En 2023, les dépenses d'investissement seront financées par les ressources propres de la collectivité, par des financements extérieurs (subventions et participations), et par l'emprunt (un solde de 3,5M€ sur l'emprunt de 5M€ contracté en 2022 auprès du Crédit Agricole Ile de France reste à débloquer tout début 2023). De même, un tiers des produits liés aux 506 250 parts détenues par la ville auprès de la Caisse d'Epargne devrait être mobilisé en 2023, soit une recette d'investissement de 3,3M€ en 2023.

L'excédent global de clôture devrait s'établir à 23M€ fin 2022 contre respectivement 47 M€ et 23M€ fin 2020 et fin 2021.

Au 1er janvier 2023, l'encours de dette s'établira à 8,7M€, soit 126 € par habitant. Ce ratio est largement inférieur à celui constaté en moyenne dans les communes de même strate démographique[1] où il atteint 1 343 € par habitant.

[1] Communes françaises dont la population est comprise entre 50 000 et 75 000 habitants