



# **RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2023**

**Conseil Municipal  
du 1<sup>er</sup> février 2023**

<b>Table des Matières .....</b>	<b>.....</b>
<b>1 CONTEXTE LEGISLATIF .....</b>	<b>4</b>
1.1 Les objectifs du débat d'orientation budgétaire.....	4
1.2 Les obligations légales.....	4
<b>2 LE CONTEXTE ECONOMIQUE.....</b>	<b>6</b>
2.1 Environnement macroéconomique .....	6
2.1.1 Finances publiques .....	7
2.1.2 La situation des communes.....	15
2.2 Les principales mesures relatives aux communes du Projet de Loi de Finances (PLF) 2023	18
<b>3 LA SITUATION BUDGETAIRE DES LILAS : RETROSPECTIVE 2017 / 2021 .....</b>	<b>21</b>
3.1 Les données générales .....	21
3.1.1 Les grandes masses financières.....	21
3.1.2 Le fonds de roulement .....	22
3.2 Les recettes.....	23
3.2.1 Les recettes de fonctionnement .....	23
3.2.2 Les recettes d'investissement .....	23
3.3 La fiscalité .....	24
3.3.1 Les bases fiscales .....	24
3.3.2 Les taux et les produits fiscaux.....	25
3.4 Les dépenses .....	25
3.4.1 Les dépenses de fonctionnement .....	26
3.4.2 Les dépenses d'investissement .....	27
3.5 Les soldes intermédiaires de gestion .....	27
3.6 Le financement de l'investissement.....	29
3.7 L'endettement.....	29
3.7.1 La dette du budget principal .....	29
3.7.2 La dette du budget annexe des parkings publics .....	30
<b>4 SITUATION BUDGETAIRE 2022 DE LA VILLE DES LILAS ET PROSPECTIVE POUR LA PERIODE 2023/2025 .....</b>	<b>31</b>
4.1 La réalisation du budget et la situation budgétaire 2022 .....	31
4.1.1 La section de fonctionnement.....	31
4.1.2 La section d'investissement.....	32
4.2 Construction du budget 2023 et perspectives pour la période 2024 / 2025.....	34
4.2.1 Les recettes de fonctionnement .....	35

4.2.1.1	Les atténuations de charges.....	35
4.2.1.2	Les produits des services.....	35
4.2.1.3	La fiscalité directe.....	35
4.2.1.4	Les attributions de compensation.....	36
4.2.1.5	Les autres recettes fiscales.....	36
4.2.1.6	La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).....	37
4.2.1.7	Les autres recettes.....	37
4.2.2	Les dépenses de fonctionnement.....	38
4.2.2.1	Les charges à caractère général.....	39
4.2.2.2	Les charges de personnel.....	39
4.2.2.3	Les atténuations de produits.....	39
4.2.2.4	La contribution au Fonds de Compensation des Charges Transférées (FCCT).....	39
4.2.2.5	La subvention au CCAS.....	40
4.2.2.6	Les subventions aux associations.....	40
4.2.2.7	Les autres charges de gestion courante.....	40
4.2.2.8	Les charges financières.....	40
4.2.2.9	Les charges exceptionnelles.....	40
4.3	La section d'investissement.....	41
4.3.1	Les recettes d'investissement.....	41
4.3.1.1	Les subventions d'investissements.....	41
4.3.1.2	Le FCTVA.....	41
4.3.1.3	La Taxe d'Aménagement (TA).....	41
4.3.1.4	L'emprunt.....	41
4.3.1.5	La cession de terrains.....	42
4.3.2	Les dépenses d'investissement.....	42
<b>5</b>	<b>LES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>46</b>
5.1	La structure du personnel.....	46
<b>5.2</b>	<b>L'évolution des avantages en nature.....</b>	<b>48</b>
<b>5.3</b>	<b>Le temps de travail.....</b>	<b>48</b>
<b>5.4</b>	<b>L'évolution des charges de personnel de 2017 à 2022.....</b>	<b>48</b>
<b>5.5</b>	<b>L'évolution des charges de personnel : prospective 2022 à 2024.....</b>	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>LE BUDGET ANNEXE DES PARKINGS PUBLICS.....</b>	<b>51</b>
<b>7</b>	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>52</b>

# 1 CONTEXTE LEGISLATIF

---

Le débat d'orientation budgétaire est une étape importante dans le cycle budgétaire annuel des collectivités locales.

Si l'action des collectivités locales est principalement conditionnée par le vote de leur budget annuel, leur cycle budgétaire est rythmé par plusieurs étapes. Le rapport d'orientation budgétaire en constitue la première.

## 1.1 Les objectifs du débat d'orientation budgétaire

Ce débat permet à l'assemblée délibérante :

- de discuter des orientations budgétaires de l'exercice et des engagements pluriannuels qui préfigurent les priorités du budget primitif,
- d'être informée de l'évolution de la situation financière de la collectivité.

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

## 1.2 Les obligations légales

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) crée, par son article 107, de nouvelles dispositions relatives à la transparence et la responsabilité financière des collectivités territoriales.

Le débat d'orientation budgétaire fait l'objet d'un rapport comportant des informations énumérées par la loi. L'article 107 de la loi NOTRe a modifié les articles L.2312-1, L. 3312-1, L.4312-1, L.5211-36 et L.5622-3 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) relatifs au débat d'orientation budgétaire, en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat.

S'agissant du document sur lequel s'appuie ce débat, ces nouvelles dispositions imposent au Président de l'exécutif d'une collectivité locale de présenter à son organe délibérant un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Cette obligation concerne les communes de plus de 3 500 habitants (alinéa 2 de l'article L.2312-1) et leurs établissements publics (alinéas 1 et 2 de l'article L.5211-36), ainsi que les départements (alinéa 1 de l'article L.3312-1). Pour les communes de plus de 10 000 habitants (alinéa 3 de l'article L.2312-1), les établissements publics de plus de 10 000 habitants comprenant au moins une commune de 3 500 habitants (alinéa 2 de l'article L.5211-36) et les départements (alinéa 1 de l'article L.3312-1), ce rapport comporte également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs (évolution prévisionnelle et exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail).

Le formalisme relatif au contenu de ce rapport, à sa transmission et sa publication reste à la libre appréciation des collectivités en l'absence de décret d'application. Le rapport doit néanmoins contenir les informations prévues par la loi, être transmis au représentant de l'Etat et être publié. Pour les communes, il doit être également transmis au Président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre.

Ce rapport donne lieu à un débat. Celui-ci est acté par une délibération spécifique, qui est soumise au vote de l'assemblée délibérante. Cette délibération est également transmise au représentant de l'Etat dans le département.

Une délibération sur le budget non précédée de ce débat est entachée d'illégalité et peut entraîner l'annulation du budget (TA Versailles, 28 décembre 1993, Commune de Fontenay le Fleury).

Le débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif. Il ne peut pas être organisé au cours de la même séance que l'examen du budget primitif (TA Versailles, 16 mars 2001, Commune de Lisses).

Par ailleurs, comme avant toute convocation des conseillers, un rapport doit leur être adressé, au moins 5 jours avant la réunion pour les conseillers municipaux des communes de plus de 10 000 habitants.

Le rapport d'orientation budgétaire n'a aucun caractère décisionnel. Sa teneur doit néanmoins faire l'objet d'une délibération afin que le représentant de l'Etat puisse s'assurer du respect de la loi.

Le ROB présentera des éléments factuels qui permettront d'alimenter le débat. Il donne aussi une tendance sur les orientations budgétaires, tant en termes de fonctionnement que d'investissement.

Le rapport d'orientation budgétaire (ROB), introductif au débat d'orientation budgétaire (DOB), présentera plusieurs parties :

- le contexte économique,
- les principales mesures relatives aux communes du projet loi de finances 2022
- la situation budgétaire des Lilas : rétrospective 2017 / 2021,
- la situation budgétaire 2022 et les perspectives pour la période 2023 / 2025
- l'état de la situation des ressources humaines, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs
- le budget annexe des parkings publics.

## 2 LE CONTEXTE ECONOMIQUE

### 2.1 Environnement macroéconomique

Après avoir enregistré la contraction la plus marquée de son histoire en temps de paix au printemps 2020 (perte d'activité instantanée d'environ 30 % lors du premier confinement), l'économie française a amorcé un rebond, malgré plusieurs nouvelles périodes de contraintes sanitaires (progression du PIB de + 6,8 % en 2021 après - 7,9 % en 2020). La France n'est pas seule à avoir connu un tel ressaut, ce qui a généré des tensions fortes dans l'économie mondiale, synonymes de difficultés d'approvisionnement et de hausses des prix (composants, transport maritime, matières premières...).

Début 2022, le déclenchement de la guerre en Ukraine a renforcé le renchérissement des prix des matières premières, notamment pour les céréales et plus encore pour le gaz, du fait d'anticipations d'une rupture des approvisionnements en provenance de Russie.

Sous l'effet notamment des mesures gouvernementales mises en place pour limiter la perte de pouvoir d'achat des ménages (« bouclier tarifaire » sur les prix du gaz et de l'électricité, ristourne sur les prix de l'essence...), l'inflation est restée un peu plus contenue en France que dans les pays voisins (5,8 % sur un an en août contre 9,1 % dans la zone euro).

En dépit de la crise sanitaire, le soutien des politiques économiques a permis une grande résilience du marché du travail. En France, le taux de chômage est de 7,4 % au 2<sup>ème</sup> trimestre 2022, inférieur de 0,8 point à son niveau de fin 2019. Les salaires ont commencé à accélérer dans le secteur privé, avec une augmentation de 3 % sur un an au 2<sup>ème</sup> trimestre, en partie en raison de la revalorisation du SMIC.

Pour faire face à ce retour de l'inflation, les banques centrales ont amorcé un resserrement de leur politique monétaire. Après avoir interrompu ses achats nets d'actifs, la BCE a procédé à une première hausse de ses taux directeurs de 50 points de base (pb) en juillet, suivie d'une augmentation de 75 pb en septembre ; il est prévisible que de nouvelles hausses suivent. Dans ce contexte, les taux longs se sont vivement redressés depuis le début de l'année. Encore légèrement négatif en septembre 2021, le rendement de l'OAT a touché un pic à 2,37 % le 14 juin 2022, avant de se détendre face aux craintes d'un net ralentissement économique à venir.

Après un début d'année marqué par une nouvelle poussée épidémique, le PIB a rebondi au 2<sup>ème</sup> trimestre, bénéficiant notamment de la reprise du tourisme. À mi-année, l'acquis de croissance (progression du PIB enregistrée en moyenne annuelle s'il restait égal jusqu'à la fin de l'année) atteignait 2,5 %

En %	2021	2022	2023
Croissance du PIB réel	6,8	2,6	0,5
Taux de variation des prix à la consommation (IPCH)	2,1	5,8	4,7
Taux de chômage (BIT, France entière, moyenne annuelle)	7,9	7,3	7,6

Source : Projections de la Banque de France, septembre 2022.

## Prix à la consommation (taux de variation sur un an)

© La Banque Postale



Source : IHS, LBP.

### 2.1.1 Finances publiques

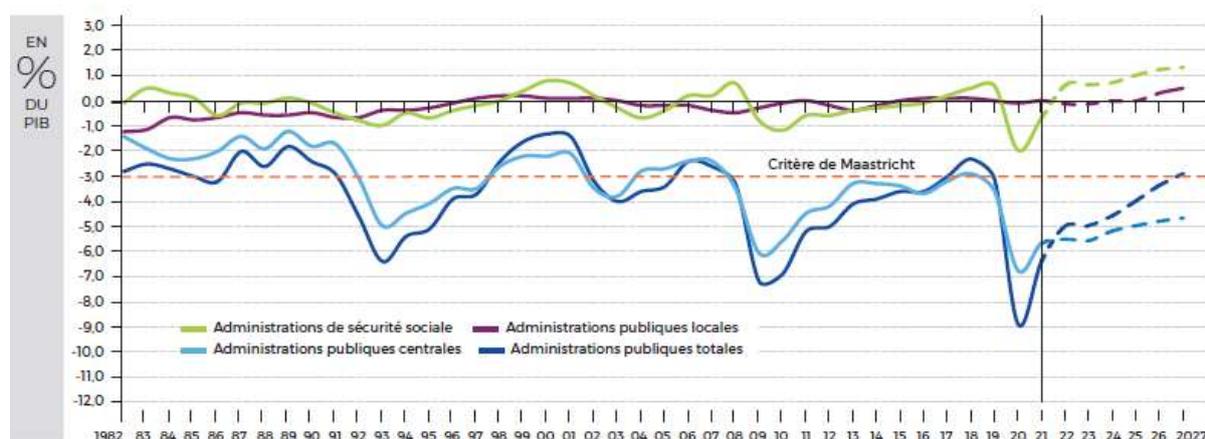
Le programme de stabilité 2022 / 2027 a été présenté en Conseil des ministres le 29 juillet 2022. Il trace la trajectoire des finances publiques fixée par le Gouvernement à l'horizon de 5 ans pour transmission à la Commission européenne.

Ce nouveau programme confirme la participation des collectivités locales à la limitation de l'augmentation des dépenses publiques qui sera engagée dès 2023 pour parvenir, en 2027, à un déficit public de 3 % du PIB et à une dette stabilisée. En 2022, il est prévu une évolution de 5,3 % en valeur des dépenses totales (hors dette) des administrations publiques locales (APUL) dont le champ est différent de celui des seules collectivités locales (y compris SDIS, CCAS, Société du Grand Paris...). Pour les années suivantes, le programme anticipe une stabilisation en volume des dépenses de fonctionnement (la hausse des dépenses ne serait alors due qu'à la hausse des prix) et une évolution des investissements conforme aux pratiques habituellement constatées lors des cycles électoraux (hausse progressive à l'approche des élections municipales). Compte tenu de cette maîtrise des dépenses, les APUL seraient à l'équilibre en 2024 / 2025 puis deviendraient même excédentaires en 2026 / 2027 (leurs recettes hors emprunts seraient supérieures à leurs dépenses hors remboursements d'emprunts), ce qui entraînerait une baisse de leur encours de dette.

Les modalités concrètes de la contribution des collectivités locales à l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement doivent faire l'objet, selon le texte du programme, d'une concertation. Des précisions ont depuis été apportées sur cette participation des collectivités, avec l'évocation d'une augmentation des dépenses de fonctionnement en moyenne annuelle de 0,5 % de moins que leur tendance naturelle.

## Le déficit des administrations publiques

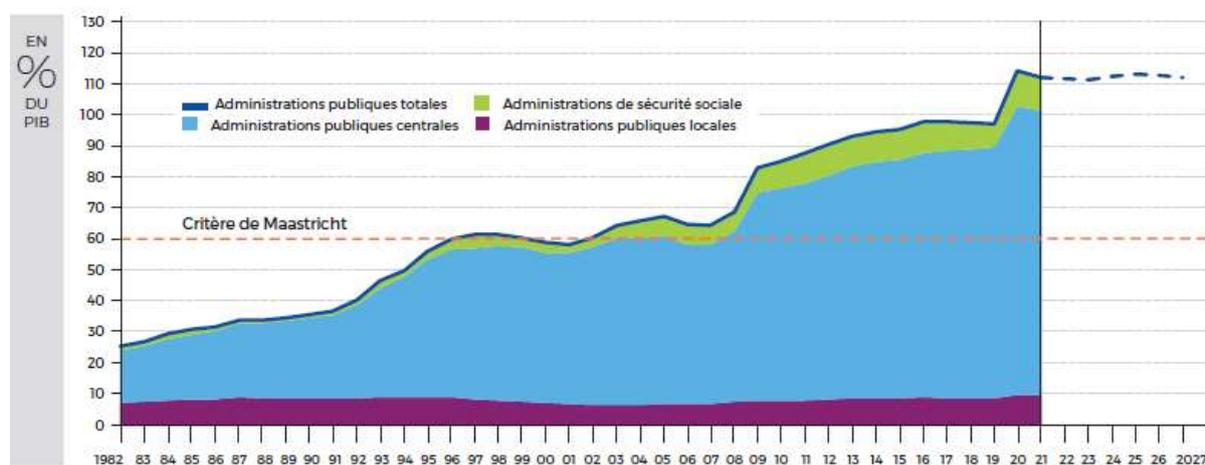
© La Banque Postale



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014) jusqu'en 2021 puis programme de stabilité 2022-2027 (juillet 2022).

## La dette des administrations publiques

© La Banque Postale



Sources : Insee (Comptes nationaux Base 2014) jusqu'en 2021 puis programme de stabilité 2022-2027 (juillet 2022).

En 2021, les collectivités locales ont reconstitué leurs marges de manœuvre financières, l'épargne brute retrouvant voire dépassant son niveau de 2019 et les investissements affichant un niveau quasiment similaire à celui de 2019.

Les réformes fiscales (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et diminution des impôts dits « de production ») ont été intégrées et l'endettement est resté soutenable. Les collectivités locales auraient donc dû disposer de marges de manœuvre pour mener leurs politiques publiques durant l'exercice 2022 ; cependant, la forte hausse des prix intervenue dès le début de l'année a obéré cette reprise et la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2022, a représenté une charge supplémentaire importante. Si le dynamisme des recettes fiscales apportait aux collectivités locales des ressources supplémentaires, celles-ci ne suffisaient pas pour empêcher une nette baisse de leur épargne ni même la mise en cause de la poursuite de certains projets, que ce soit en fonctionnement ou en investissement, ou même parfois la fermeture exceptionnelle de certains services. L'endettement devrait se poursuivre, surtout porté par les régions et le bloc communal, et la trésorerie serait à nouveau abondée mais dans des proportions beaucoup plus faibles que ces deux dernières années.

2022 est également la première année d'expérimentation de la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) pour deux départements métropolitains, ce qui entraîne une diminution des dépenses d'action sociale et de certaines recettes autour de 700 millions d'euros. Les évolutions pour les postes concernés seront par conséquent indiquées à la fois à périmètres courant et constant.

Enfin, les niveaux donnés concernent les collectivités locales et les groupements à fiscalité propre et sans fiscalité propre (les syndicats) ainsi que leurs budgets principaux et annexes, l'ensemble des flux croisés étant consolidé.

En 2022, les recettes de fonctionnement devraient progresser de 3,2 % (3,5 % hors impact de la recentralisation du RSA, à champ constant) pour atteindre 256,6 milliards d'euros. Cette croissance serait soutenue par celle des recettes fiscales (166,3 milliards d'euros) de 4 % (4,3 % à champ constant). Tandis que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE, 9,3 milliards d'euros) reculerait de 3,3 % compte tenu de son mode de calcul basé principalement sur la valeur ajoutée produite deux ans auparavant (donc en 2020 au moment de la crise sanitaire), les autres contributions bénéficieraient d'une revalorisation des bases particulièrement dynamique (+ 3,4 %). La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB, 36,9 milliards d'euros), désormais dévolue au seul bloc communal, serait en hausse de 5,9 % du fait de cette revalorisation, mais également d'une utilisation du levier fiscal un peu plus marquée qu'en 2021. La cotisation foncière des entreprises (CFE, 7 milliards d'euros) n'intégrerait la revalorisation des bases que pour les locaux industriels (environ 30 %), l'assiette des locaux professionnels étant actualisée en fonction de l'évolution annuelle moyenne sur les trois dernières années des loyers commerciaux. Compte tenu de hausses de taux peu nombreuses, cette taxe augmenterait de 2,6 %. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM, 8 milliards d'euros) accélérerait encore, sous l'effet de la hausse des bases et de celle des taux décidés par les EPCI, visant principalement à compenser l'augmentation progressive, jusqu'en 2025, de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). Le versement mobilité (VM, 5,1 milliards d'euros), qui repose sur la masse salariale, augmenterait du fait de la reprise de la croissance économique. Du côté de la fiscalité indirecte, la TVA s'élèverait à 40,7 milliards d'euros et constituerait désormais le principal impôt local. Elle pourrait enregistrer, en fin d'année, une progression proche de 9 %. Si les premiers douzièmes perçus par les collectivités correspondaient à un taux d'évolution beaucoup plus faible, ceux perçus en fin d'année devraient rattraper le retard. Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 20,3 milliards d'euros) pourrait se stabiliser au global sur l'année 2022 : le premier semestre est resté dynamique mais une décrue devrait s'amorcer sur la deuxième partie de l'année intégrant l'impact de la remontée des taux d'intérêt sur les transactions immobilières.

Les dotations et compensations fiscales en provenance de l'État (39,5 milliards d'euros) progresseraient de 0,6 % (+ 1 % à champ constant), conséquence principalement de la poursuite du gel des concours financiers de l'État. La dotation globale de fonctionnement (DGF) diminuerait en lien avec la recentralisation du RSA qui entraîne un prélèvement de près de 200 millions d'euros sur la DGF départementale. Seules les régions connaissent une baisse de deux de leurs dotations au titre des variables d'ajustement pour un montant de 50 millions d'euros (la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et la dotation pour transferts de compensation d'exonérations de fiscalité locale, dite « dotation carrée »). Les départements et les régions, qui perçoivent en fiscalité des frais de gestion sur les contributions directes, bénéficieraient d'une dotation exceptionnelle en 2022 pour compenser les pertes subies sur ces frais de gestion en raison de la réforme des impôts de

production en 2021. Le montant serait de 107 millions d'euros pour les régions et 51,6 pour les départements. Par ailleurs, les compensations fiscales au titre de la réduction de bases industrielles seraient dynamiques.

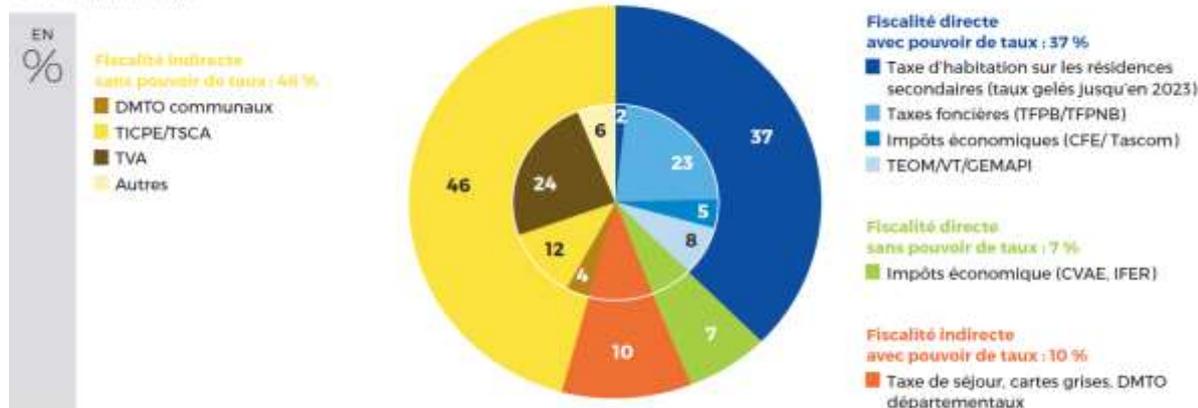
Les participations reçues, en provenance de l'État, de l'Union européenne ou d'autres organismes publics (CNSA, CAF...) augmenteraient sensiblement (+ 5,7 %) pour atteindre 13,9 milliards d'euros. Elles bénéficieraient de crédits supplémentaires au titre de la CNSA pour financer les différentes mesures de revalorisations salariales des aides à domicile. Les participations de l'État intégreraient la poursuite de versements au titre du « plan de relance », mais de nombreuses mesures exceptionnelles prévues pour 2020 et 2021 ne seraient pas reconduites ou avec des montants beaucoup plus faibles. C'est le cas de la clause de sauvegarde pour les services publics locaux qui est prorogée en 2022 mais pour un montant limité à 21 millions d'euros contre 210 en 2021.

Les produits des services (23,6 milliards d'euros), composés de la vente de produits (eau...), des redevances d'utilisation du domaine et surtout des redevances et droits des services (les « recettes tarifaires ») seraient en hausse de 2,9 % après une croissance de 11,4 % en 2021 qui faisait suite à la réouverture des services. Cette progression ne suivrait pas l'inflation dès 2022, les tarifs ayant été fixés en amont ; en revanche un rattrapage pourrait intervenir sur le dernier trimestre 2022 avec un effet visible surtout en 2023.

Les autres recettes, constituées notamment des recettes exceptionnelles, pourraient rester stables à 13,3 milliards d'euros.

### Décomposition de la fiscalité locale en 2022

© La Banque Postale

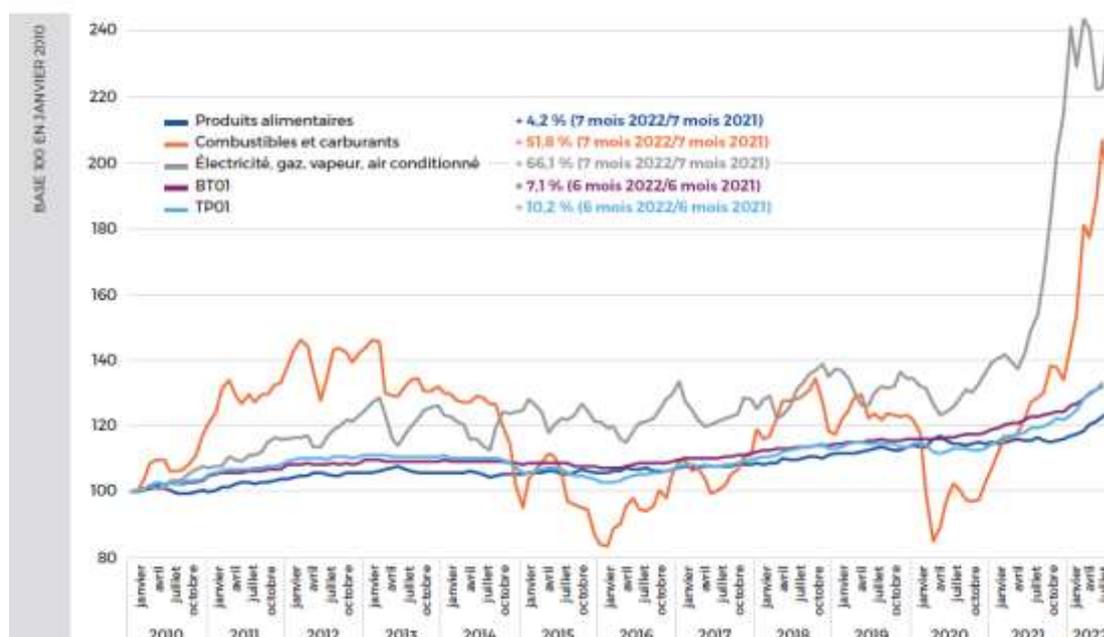


Avec une croissance de 4,9 % (5,3 % à champ constant), les dépenses de fonctionnement (213,5 milliards d'euros) enregistreraient leur plus fort taux d'évolution depuis près de 15 ans. Il faut remonter aux années 2007 / 2008 pour observer des taux similaires, années qui correspondaient à la montée en puissance des transferts de compétences au titre de l'Acte II de la décentralisation. Cette hausse est, pour l'essentiel, à relier à la forte inflation de 2022. Les charges à caractère général des collectivités locales (54,1 milliards d'euros), de par leur composition (achats d'énergie, de fournitures, de petits équipements, dépenses d'entretien-réparation et contrats de prestations de services), constitueraient le premier poste touché par la hausse des prix. Elles progresseraient de 11,6 %, soit plus que l'inflation anticipée (+ 5,8 %). En effet, à un effet volume dû à la poursuite de la réouverture des services (en 2021, certains services étaient encore fermés) s'ajouterait un « effet prix » différent de celui s'appliquant aux ménages en raison de la nature des dépenses locales. Les dépenses de

personnel intégreraient plusieurs décisions gouvernementales sur les traitements : en premier lieu, la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1er juillet 2022, qui est la plus significative, mais à laquelle il faut ajouter la revalorisation des carrières et des rémunérations des agents de catégorie C, l'alignement du traitement minimum sur le SMIC, l'amélioration du début de carrière des agents de catégorie B ou encore la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa). La masse salariale pourrait ainsi progresser de 4,1 % à un niveau de 75,2 milliards d'euros. Les dépenses d'intervention (74,2 milliards d'euros), qui reflètent les différentes actions des collectivités locales sur leurs territoires, augmenteraient de 2,3 %. Les dépenses d'action sociale en représenteraient la moitié avec un niveau de 36,9 milliards d'euros. Elles seraient impactées par la recentralisation du RSA et croîtraient de seulement 1 % (2,9 % à champ constant). Hors recentralisation, les dépenses au titre du RSA seraient atones, les revalorisations de l'allocation intervenues en avril (+ 1,8 %) et juillet (+ 4 %) étant compensées par une baisse du nombre de bénéficiaires. En revanche, les autres allocations individuelles de solidarité (l'allocation personnalisée d'autonomie, l'APA et la prestation de compensation du handicap, la PCH), enregistraient des rythmes de croissance dynamiques, en particulier sous l'effet des revalorisations salariales des aides à domicile. Autres composantes des dépenses d'intervention, les subventions versées et les contingents obligatoires, 33 milliards d'euros, progresseraient de près de 4 %, en légère accélération par rapport à 2021. Les autres dépenses courantes, qui comprennent les dépenses exceptionnelles, augmenteraient de façon modérée (+ 0,4 %) après deux années de fortes hausses liées aux dépenses engagées pour faire face à la crise sanitaire. Enfin, les intérêts de la dette poursuivraient leur décline : ils s'élèveraient à 3,6 milliards d'euros (- 5,9 %) et ne représenteraient plus que 1,7 % des dépenses courantes. En effet, la hausse des taux d'intérêt amorcée en 2022 produirait peu d'effets sur cet exercice et au surplus, les emprunts contractés en 2022 remplacent fréquemment de la dette ancienne acquise à des taux encore sensiblement supérieurs.

### Évolution de certains indices de prix impactant la dépense locale

© La Banque Postale



Conséquence de dépenses de fonctionnement plus dynamiques que les recettes, l'épargne brute se contracterait de 4,4 %. Ce repli serait visible pour tous les niveaux de collectivités locales, à l'exception des régions dont l'épargne est soutenue par le haut niveau de TVA. Avec un montant de 43,1 milliards d'euros, elle serait légèrement au-dessus du solde de 2019 grâce à la forte hausse de 2021 (+ 17,2 %). Une fois déduits les remboursements d'emprunts (18,3 milliards d'euros), l'épargne nette, avec un niveau de 24,8 milliards d'euros, financerait 36 % des investissements (hors dette). Ces derniers enregistreraient la même croissance que l'année précédente (+ 6,9 %), mais pour un volume inférieur. En effet, l'« effet prix » serait significatif : sur les six premiers mois de l'année 2022, comparés à la même période en 2021, les index BT01 et TP01 enregistrent des progressions de + 7,1 % et + 10,2 % ; sur l'année 2021 les évolutions n'ont été respectivement que de 4,6 % et 4,8 %. Le programme de stabilité de juillet 2022 affiche une hypothèse de 4,7 % de déflateur des investissements contre 2,6 % en 2021. Sur cette base, les investissements locaux ne progresseraient en volume que de 2,2 % en 2022. La hausse des coûts intégrée dans les clauses de révision des contrats mais également les problèmes d'approvisionnement en matières premières rencontrés par les entreprises du BTP viendraient limiter la mise en œuvre des programmes d'investissement, en les décalant ou en les redimensionnant. Tous les niveaux de collectivités locales seraient dans une dynamique de hausse atténuée par les prix. Ces dépenses d'investissement seraient financées, à hauteur de 35 %, par des recettes d'investissement (hors dette) en progression de 5,4 % pour atteindre 24,4 milliards d'euros. Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA, 6,1 milliards d'euros), principale recette d'investissement des collectivités locales, progresserait de 2,6 %, principalement du fait des évolutions contrastées des dépenses d'équipement sur les exercices 2020, 2021 et 2022. Les subventions en provenance de l'État seraient également en augmentation grâce aux versements des aides du « plan de relance » : les crédits de la DSIL exceptionnelle - dotation de soutien à l'investissement local - à destination du bloc communal, ainsi que ceux des dotations d'investissement vers les régions (DRI) et les départements (DSID), n'ont pas tous été consommés en 2020 ou 2021. Il en est de même des crédits des missions sectorielles du « plan de relance » (fonds de recyclage des friches, transports, réseaux d'eau, fibre optique...). Une accélération des versements pourrait être observée sur 2022 et 2023, au rythme de la réalisation des projets. Les emprunts nouveaux viennent compléter le financement des investissements sur le tiers restant (31 %). Leur niveau de 21,5 milliards d'euros et leur progression de 3,7 % seraient portés par les régions qui concentreraient la majeure partie de la hausse ; les départements, au contraire, contribueraient à les faire baisser, le bloc communal participerait à la hausse mais plus modérément. Les remboursements de la dette augmenteraient peu, comme l'année précédente (+ 1 % après + 1,4 %), et atteindraient 18,3 milliards d'euros. L'endettement serait au total positif à hauteur de 3,2 milliards d'euros, un niveau élevé dans la tendance de 2020 et 2021. Par conséquent, l'encours de dette des collectivités locales progresserait de 1,6 % et atteindrait 203,7 milliards d'euros à la fin 2022.

La trésorerie locale serait à nouveau abondée mais dans des proportions plus faibles que celles de 2020 et 2021 (+ 1 milliard d'euros après + 5,7 milliards d'euros et + 4,2 milliards d'euros). Elle s'élèverait en fin d'année à 67,9 milliards d'euros.

***Quel impact de l'inflation pour les finances locales ?  
L'exemple des prix de l'énergie.***

Les dernières prévisions de la Banque de France font état d'une inflation qui pourrait atteindre 5,8 % sur l'année 2022. Cette hausse des prix n'est pas sans conséquence sur les finances locales et pourrait même s'avérer plus importante pour ces dernières que pour les ménages, compte tenu de la spécificité de leurs budgets

La hausse des prix joue sur les budgets locaux de façon directe, c'est-à-dire que la plupart de leurs achats en fonctionnement ou en investissement leur reviennent plus cher aujourd'hui qu'il y a un an pour un volume équivalent.

Mais cette progression joue également de façon indirecte sur leurs contributions et participations à des entités extérieures. Par exemple, les dotations globalisées qu'elles versent aux collèges ou lycées ou encore les contributions à leurs délégataires devraient être réévaluées, à échéance plus ou moins longue, pour tenir compte des coûts supplémentaires supportés par ces derniers dans l'exercice de leur mission. La masse salariale des collectivités locales est un autre exemple de conséquence collatérale : le point d'indice de la fonction publique a été augmenté de 3,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2022.

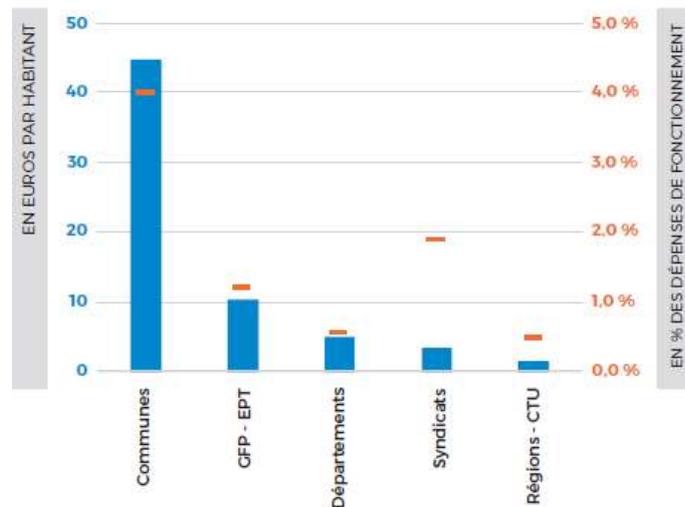
L'impact de l'inflation sur les finances locales est donc complexe et multiple. La hausse des prix de l'énergie en est un exemple particulièrement illustrant.

Si les dépenses énergétiques ne représentent pas le poste le plus important de la dépense locale (4,4 milliards d'euros en 2021 de charges directes comptabilisées, soit 2,2 % des dépenses de fonctionnement), elles absorbent en revanche les hausses les plus emblématiques : l'indice des prix à l'énergie défini par l'Insee (électricité, gaz et autres combustibles) a enregistré en juillet 2022, par rapport à juillet 2021, une hausse de 26,5 %. Les dépenses d'énergie des collectivités devraient suivre cette tendance de façon plus ou moins marquée, conformément à ce qui s'est passé sur les douze dernières années. Néanmoins, si l'indice des prix à l'énergie a augmenté, par rapport à 2015, de 15 % en 2019 et jusqu'à 20 % pour 2021, sur ces années, les dépenses locales d'énergie affichent des progressions respectivement de + 6 % et + 5,5 % par rapport à 2015 ; l'« effet volume » (niveau des consommations) joue donc positivement et semble bien traduire le succès des démarches engagées au cours de la dernière décennie en matière de maîtrise des dépenses. Par ailleurs les contrats conclus ne sont pas tous réactualisés annuellement.

Par niveau de collectivités, les dépenses énergétiques affichent des montants allant en moyenne de 2 euros par habitant pour les régions et collectivités territoriales uniques (CTU), à 44 euros par habitant pour les communes, échelon territorial qui délivre le plus de services publics en direct et gère le plus d'équipements de proximité.

## Dépenses d'énergie par type de collectivités en 2021

© La Banque Postale



Sources : balances comptables fournies par la DGFIP.

Les communes sont exposées différemment à cette charge en fonction de leur taille : celles de 3 500 à 30 000 habitants supportent en moyenne plus de dépenses d'énergie, avec un niveau de 48 euros par habitant, contre 38 euros pour les communes de plus de 100 000 habitants et 43 euros pour les moins de 500 habitants.

En effet, les communes entre 3 500 et 30 000 habitants sont, en général, celles qui sont les plus exposées aux charges dites de centralité, qui se traduisent notamment par la gestion d'équipements et de services publics dont bénéficient également les habitants des communes voisines de plus petite taille. Ces charges n'ont pas été transférées à leur groupement, contrairement à ce qui peut se produire dans des grandes villes. L'analyse du niveau des dépenses d'énergie selon leur finalité fait apparaître une prédominance des services nécessitant l'utilisation d'équipements collectifs.

## 2.1.2 La situation des communes

SECTION DE FONCTIONNEMENT	21/20 %	2021 Mds €	22/21 %	2022p Mds €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	21/20 %	2021 Mds €	22/21 %	2022p Mds €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 3,7</b>	<b>87,5</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>90,1</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 6,0</b>	<b>22,2</b>	<b>+ 7,3</b>	<b>23,8</b>
Recettes fiscales	+ 2,5	58,2	+ 3,9	60,5	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 3,5	15,5	+ 0,8	15,6	- Autofinancement (5)-(3)-(9)	+ 5,5	11,1	+ 10,1	12,2
Participations	- 2,5	3,2	+ 1,7	3,3	- Recettes d'investissement (6)	+ 1,7	11,0	+ 3,1	11,4
Produit des services	+ 18,0	6,1	+ 3,0	6,2	- Flux net de dette (7) =	-	+ 0,1	-	+ 0,2
Autres	+ 9,4	4,5	+ 0,0	4,5	- Emprunts nouveaux*	+ 9,8	6,4	+ 2,4	6,6
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 2,7</b>	<b>74,3</b>	<b>+ 5,5</b>	<b>78,4</b>	- Remboursements (8)†	+ 1,3	6,4	- 0,1	6,4
Dépenses de personnel	+ 2,5	40,1	+ 3,4	41,5	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	+ 2,1	-	- 0,6
Charges à caractère général	+ 6,2	17,7	+ 14,7	20,3	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>- 0,1</b>	<b>64,8</b>	<b>+ 0,3</b>	<b>65,0</b>
Dépenses d'intervention	+ 1,6	13,3	+ 1,8	13,5	Budgets principaux				
Autres	- 5,7	1,8	+ 0,0	1,8	p : prévisions				
Intérêts de la dette	- 9,3	1,4	- 6,1	1,3	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)-(1)-(2)</b>	<b>+ 9,9</b>	<b>13,2</b>	<b>- 11,3</b>	<b>11,7</b>	(9)=(3)-(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)-(3)-(8)</b>	<b>+ 19,3</b>	<b>6,8</b>	<b>- 21,9</b>	<b>5,3</b>					

Y compris la collectivité unique à statut particulier "Ville de Paris"

En 2021, les communes dans leur ensemble avaient pu reconstituer leurs marges de manœuvre financières et afficher globalement un niveau d'épargne supérieur à celui d'avant la crise (même si la moitié des communes n'avait pas retrouvé celui de 2019).

En 2022 leur capacité de financement devrait se réduire fortement avec une épargne brute (solde de la section de fonctionnement) en repli de 11,3 %. Les recettes fiscales dégagées, notamment grâce à une revalorisation des bases, ne suffiraient pas à compenser la hausse des prix qui pèserait sur leurs achats, et la hausse des frais de personnel induite notamment par la revalorisation du point d'indice. Le niveau d'épargne (11,7 milliards d'euros) permettrait tout de même le maintien d'investissements importants.

Les dépenses de fonctionnement (78,4 milliards d'euros) augmenteraient de 5,5 %, soit 2,8 points de plus qu'en 2021, année déjà marquée budgétairement par une augmentation importante liée à la réouverture des services.

Deux principaux facteurs influenceraient cette évolution.

Tout d'abord, les charges à caractère général (20,3 milliards d'euros, 26 % des dépenses) progresseraient vivement (+ 14,7 %), en lien avec la hausse des prix. Ce poste est en effet composé pour plus du tiers par les achats de matières et fournitures dont les dépenses énergétiques qui supportent les hausses de prix les plus fortes. Il en va de même pour le poste « entretien et réparation » qui représente 18 % des charges à caractère général et intègre la hausse des coûts de la construction et des travaux publics.

Deuxième facteur, les frais de personnel (41,5 milliards d'euros, 53 % des charges courantes) progresseraient de 3,4 %. Plusieurs décisions gouvernementales contribuent à faire augmenter ce poste, qu'il s'agisse de mesures ciblées (sur l'indice minimum, sur les catégories C et B) ou de la mesure plus générale de hausse de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique au 1er juillet 2022

Les dépenses d'intervention, avec un niveau de 13,5 milliards d'euros, seraient en progression de 1,8 % : les dépenses d'action sociale seraient orientées à la hausse et les subventions versées (notamment aux associations) croîtraient à nouveau du fait de la reprise normale des activités après les années marquées par l'impact de la crise sanitaire. Les contingents et

participations obligatoires (aux CCAS, caisse des écoles, SDIS...) dont les niveaux ont été fixés en début d'année n'intégreraient pas encore totalement l'inflation de 2022 et progresseraient modérément. Les intérêts de la dette poursuivraient leur décline (- 6,1 %), les nouveaux emprunts bénéficiant de taux encore inférieurs à ceux venant à maturité.

Les recettes de fonctionnement (90,1 milliards d'euros) progresseraient de 3 % essentiellement sous l'effet de recettes fiscales dynamiques (60,5 milliards d'euros, 67 % des recettes courantes), en croissance de 3,9 %. La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB, 37,7 milliards d'euros), principal impôt communal, augmenterait de 5,2 % en raison d'une évolution des bases tirée par la revalorisation forfaitaire de 3,4 % et d'une hausse des taux de l'ordre de 0,9 %. Il est à noter que la modification des règles de calcul du coefficient correcteur (créé dans le cadre de la réforme fiscale de 2021) en loi de finances pour 2022, ainsi que la décision du Conseil constitutionnel au sujet des contributions fiscalisées des syndicats, entraînent une hausse de la part de TFPB assumée par l'État d'environ 150 millions d'euros. La taxe d'habitation, qui ne pèse désormais que sur les résidences secondaires, progresserait comme la revalorisation des bases (les taux sont encore gelés) pour atteindre 2 milliards d'euros. Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 5,6 milliards d'euros) seraient encore en légère hausse, la croissance de 24 % observée en 2021 s'appliquant, avec un an de décalage, sur les fonds départementaux versés sous conditions aux communes de moins de 5 000 habitants (8 % des DMTO communaux). Les DMTO attribués aux autres communes seraient en très légère augmentation. La CFE serait peu dynamique du fait du passage de communes en fiscalité professionnelle unique et la CVAE diminuerait consécutivement à la récession de 2020.

Les dotations et compensations fiscales (15,6 milliards d'euros) n'évolueraient que de 0,8 %. La dotation globale de fonctionnement (DGF), d'un montant d'environ 11,8 milliards d'euros, connaîtrait une petite hausse grâce au financement partiel des dotations de péréquation par la dotation de compensation des intercommunalités. En revanche, les autres compensations, notamment pour réduction des bases des établissements industriels, augmenteraient en 2022. Les participations (3,3 milliards d'euros), seraient en légère hausse, portées par celles venant de différents organismes, notamment la CNSA à la ville de Paris. Les participations de l'État seraient en baisse, certaines subventions exceptionnelles n'étant pas reconduites ou en repli (achats de masques, clauses de sauvegarde liées à la crise sanitaire...). Les produits des services, qui se sont déjà bien redressés en 2021 après les fermetures de 2020, enregistreraient une croissance de 3 %, inférieure cependant à l'inflation attendue sur 2022. L'actualisation des tarifs prendrait surtout effet au dernier trimestre de l'année et pourrait porter principalement, d'après les premiers éléments d'analyse, sur la restauration scolaire. Ils s'élèveraient à 6,2 milliards d'euros, toujours en deçà de 2019.

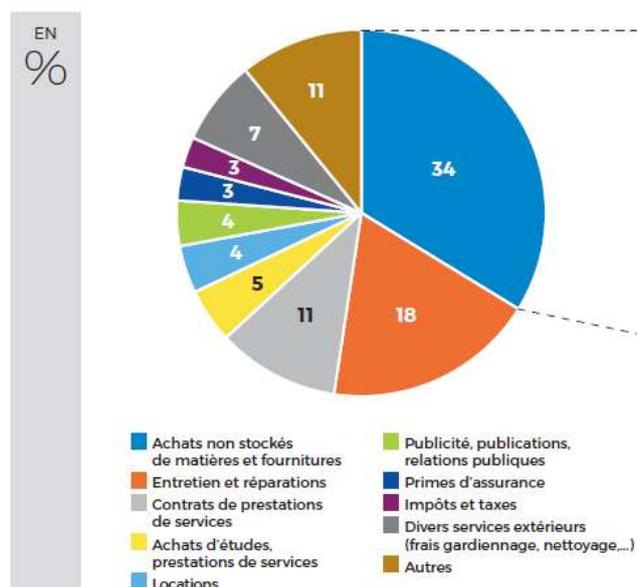
Les dépenses d'investissement (hors remboursement de la dette) afficheraient un niveau de 23,8 milliards d'euros, soit une croissance de 7,3 %, après une hausse de 6 % en 2021. Les communes s'engagent donc bien dans le « plan de relance » et la reprise des investissements semble pérenne. Le niveau élevé des investissements doit cependant être analysé avec prudence car il ne reflète pas nécessairement une forte augmentation des volumes investis, compte tenu d'un effet prix très important en 2022 (les index TP01 et BT01 concernant respectivement les coûts dans les travaux publics et le bâtiment progressent de 10,2 % et 7,1 % sur le 1er semestre 2022) ainsi que d'éventuelles difficultés d'approvisionnement, voire des difficultés à répondre des entreprises elles-mêmes en insuffisance de main d'œuvre. Ces dépenses seraient financées à 22 % par une épargne nette (épargne brute diminuée des

remboursements d'emprunt) en repli de 21,9 %, et pour près de la moitié (48 %) par les dotations et subventions d'investissement (11,4 milliards d'euros) qui croîtraient de 3,1 %, principalement sous l'effet des crédits versés par l'État au titre du « plan de relance » (DSIL exceptionnelle, enveloppe pour la rénovation énergétique des bâtiments...). Ces crédits ont, en effet, été budgétés sur 2020 et 2021 mais les versements interviennent encore en 2022 et 2023 au rythme de la réalisation des projets. Par exemple, pour la DSIL exceptionnelle, 950 millions d'euros ont été prévus en autorisations d'engagement (AE) en loi de finances pour 2020, mais en loi de finances pour 2022, 276 millions d'euros sont encore inscrits en crédits de paiement (CP).

Le recours à l'emprunt viendrait compléter le financement pour un montant de 6,6 milliards d'euros, soit une hausse de 2,4 %. Compte tenu du niveau des remboursements (6,4 milliards d'euros), le flux net de dette (correspondant à l'endettement des communes) serait limité à environ 200 millions d'euros amenant l'encours de dette à 65 milliards d'euros en fin d'année (+ 0,3 %). Le résultat de l'exercice serait déficitaire, entraînant une ponction de la trésorerie de l'ordre de 600 millions d'euros.

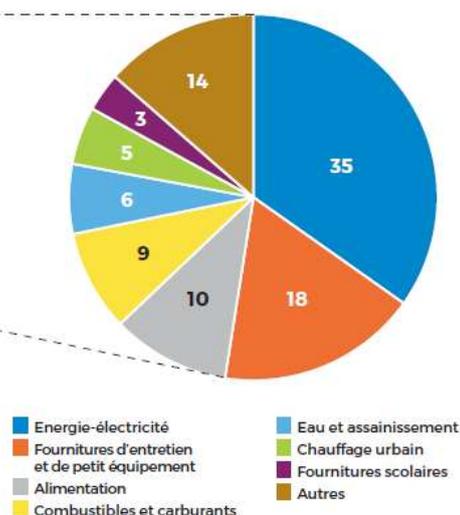
### Décomposition des charges à caractère général des communes

© La Banque Postale



### Décomposition des achats des communes

© La Banque Postale



Source : balances DGFIP 2021 des communes, budgets principaux.

## **2.2 Les principales mesures relatives aux communes du Projet de Loi de Finances (PLF) 2023**

Le projet de loi de finances pour 2023 est établi dans un contexte économique incertain. La prévision de croissance du PIB est estimée à 1 %, et l'inflation à 4,1 %, compte tenu de la projection d'une inflation plus forte en début d'année mais qui pourrait diminuer pour s'approcher des 3 % fin 2023.

La loi de programmation des finances publiques, qui projette l'évolution des comptes de la Nation à horizon 2027, et du déficit public au sens du traité de Maastricht, précise les « objectifs » de déficit public de la Nation, de l'Etat, de la Sécurité sociale et des collectivités locales.

Ainsi, il est attendu une diminution des dépenses des collectivités (en volume hors inflation) de 0,5 % par an, puisque l'exposé préliminaire de la loi de finances indique une évolution des dépenses des collectivités 0,5 point moins rapide que l'inflation. Au final, il est attendu une quasi stabilisation de l'endettement des collectivités entre 2023 et 2025, avant une phase de désendettement en 2026 et 2027.

La loi de finances intègre plusieurs dispositions parmi lesquelles on peut relever :

**La suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) étalée sur deux ans.** Par souci d'équilibre des finances publiques, le gouvernement a acté la suppression de la CVAE en deux fois, 50 % en 2023 et 50 % en 2024. Financièrement, la baisse sera de 4,1 milliards d'euros dès 2023 et de 9,3 milliards d'euros au total pour les entreprises.

### **Le filet de sécurité 2023 sur les dépenses énergétiques**

Le filet de sécurité a vu ses seuils baisser, pour le rendre plus accessible. Il sera disponible à l'ensemble des collectivités, départements et régions compris. Concrètement, le critère de perte d'épargne brute est passé de 25 % à 15 %. Le critère d'augmentation des dépenses d'énergie supérieur à 60 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement a été supprimé. Pour les collectivités éligibles, la dotation remboursera la différence entre la progression des dépenses d'énergie et 50 % de la hausse des recettes réelles de fonctionnement.

### **L'amortisseur « électricité »**

Toutes les collectivités n'en bénéficieront pas, mais seulement celles qui payent leur électricité plus de 180 euros/MWh. Au-delà de ce seuil, l'Etat prend en charge 50 % des surcoûts, jusqu'à un prix plafond ramené à 500 euros/MWh.

Son fonctionnement se veut simple : l'aide sera directement intégrée dans la facture d'électricité des consommateurs et l'Etat compensera les fournisseurs. Les consommateurs n'auront qu'à confirmer à leur fournisseur qu'ils relèvent du statut qui permet d'en bénéficier (collectivité, PME, association, etc.). Et l'Etat s'engage à compenser rapidement les fournisseurs, pour que ce dispositif ne leur crée pas de problèmes de trésorerie.

### **L'augmentation de 320 millions d'euros de la DGF**

Selon ses calculs, cette enveloppe supplémentaire aboutira à ce que 95 % des collectivités voient leurs dotations se maintenir ou augmenter en 2023.

### **La création du « fonds vert »**

Le « fonds vert » est destiné aux collectivités pour financer leurs investissements dans le cadre de la transition écologique. Il dispose de 2 milliards d'euros de crédits. S'y ajoute une nouvelle enveloppe de « prêts verts » pour les collectivités, d'un milliard d'euros de la part de la Banque des territoires. L'utilisation et la répartition de ce fonds devraient être simplifiées par rapport aux dispositifs mis en place sous le précédent quinquennat.

Le fonds sera entièrement délégué aux Préfets dans le cadre des contractualisations, de telle sorte qu'il ne soit pas opéré par appels à projets nationaux. Il inclura une offre d'ingénierie pour accompagner les collectivités dans la transition écologique. L'objectif est que ce fonds soit fongible, souple, dans une logique remontante des besoins du terrain, sans grande technicité d'attribution. Parallèlement, ce budget acte une progression de 11,6 millions d'euros de la dotation de biodiversité et d'aménités rurales.

### **La taxe sur les logements vacants et la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires**

Le périmètre de la taxe sur les logements vacants est étendu à davantage de communes touristiques : la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires pourra donc être appliquée sur 4 000 nouvelles communes. Ce PLF intègre également la hausse des taux de la taxe sur les logements vacants, de 12,5 % à 17 % la première année et de 25 % à 34 % à partir de la deuxième année.

### **Le décalage de deux ans de l'actualisation des valeurs locatives d'habitation**

Le calendrier initial prévoyait une campagne déclarative de collecte des loyers auprès des propriétaires bailleurs de locaux d'habitation en 2023, puis la réunion des commissions locales pour arrêter les nouveaux secteurs et tarifs en 2025 dans la perspective de leur intégration dans les bases d'imposition au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

L'amendement retenu dans la version finale propose de repousser ce calendrier de deux ans, de façon à tenir compte du décalage de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels, ainsi que des travaux préparatoires complémentaires nécessaires pour fiabiliser les bases d'imposition actuelles, en amont de la campagne déclarative.

### **Le financement de la formation des apprentis des collectivités**

Un amendement au projet de loi de finances pour 2023, déposé par le gouvernement, prévoit l'extinction de la participation de l'Etat et de France Compétences au financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale (15 millions d'euros pour chacun). Malgré l'opposition du CNFPT et du Collectif des employeurs territoriaux, il a été maintenu. Ce PLF supprime également le doublement de la rémunération pour les agents de droit public.

### **Taxe d'aménagement : retour à l'option**

Le Sénat a supprimé le caractère obligatoire du reversement de la taxe d'aménagement des communes vers leur EPCI, qui était institué par la loi de finances pour 2022 (article 109). La loi de finances rectificative (LFR) pour 2022 (du 1<sup>er</sup> décembre) entérine, dans son article 15, ce retour à l'état initial : l'article 1379 du Code général des impôts est modifié pour revenir à une simple option de reversement.

Par ailleurs, l'INSEE a publié, ce 30 novembre, l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour le mois de novembre 2022. Il est en progression de 7,13 % sur un an.

Pour mémoire, depuis 2018, l'indexation annuelle des valeurs locatives foncières, à la base des impositions locales (taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxes sur le foncier bâti et non bâti, cotisation foncière des entreprises, et TEOM) est fixée par le rapport entre l'indice IPCH de novembre N-1 et celui de novembre N-2.

Si l'indice est encore provisoire (la révision de l'indice d'octobre a conduit à le majorer de 0,01), la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives serait supérieure à celle anticipée en septembre (+6,5 %) : pour 2023, l'indexation des bases d'imposition serait de + 7,13 %.

### 3 LA SITUATION BUDGETAIRE DES LILAS : RETROSPECTIVE 2017 / 2021

Depuis le début du mandat municipal, plusieurs lignes directrices ont prévalu à la construction budgétaire :

- un niveau d'investissements important pour améliorer le cadre de vie des Lilasiens, entretenir et moderniser le patrimoine communal, maintenir et renforcer le service public communal, soutenir les Lilasiens les plus fragiles, opérer une transition vers une ville plus résiliente et plus durable...
- une maîtrise des dépenses de fonctionnement, indispensable pour disposer des marges nécessaires pour financer ces investissements
- une politique de désendettement de la collectivité - la ville ayant connu un niveau d'endettement critique à la fin des années 2000, principalement lié à l'opération de ZAC de centre-ville - concourant également à accroître les marges nécessaires pour financer les investissements

#### 3.1 Les données générales

##### 3.1.1 Les grandes masses financières

La rétrospective porte sur les exercices 2017 / 2021, à partir des documents budgétaires afférents au budget principal.

en K€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation sur la période
Recettes réelles de Fonctionnement	43 316	53 871	44 873	44 162	45 301	4,58%
Dépenses réelles de Fonctionnement	38 744	38 563	39 273	39 185	39 807	2,74%
Recettes réelles d'Investissement	3 574	3 975	1 020	5 064	1 110	-68,94%
Dépenses réelles d'Investissement	6 540	5 649	9 954	6 018	5 281	-19,26%

Après une année 2020 profondément marquée par la crise sanitaire, 2021 a été une année de reprise des activités de la collectivité, notamment pour les différents services proposés aux Lilasiens (activités culturelles, associatives, sportives, à destination des publics scolaires et de la jeunesse, des Seniors...).

Ainsi, au niveau des recettes, les produits des services ont fortement progressé par rapport à 2020 en raison de la reprise progressive des activités des services publics communaux (+ 8,3 % en un an, soit + 0,26 M€). Les variations des recettes fiscales et dotations de l'Etat se sont compensées, avec la disparition de la taxe d'habitation.

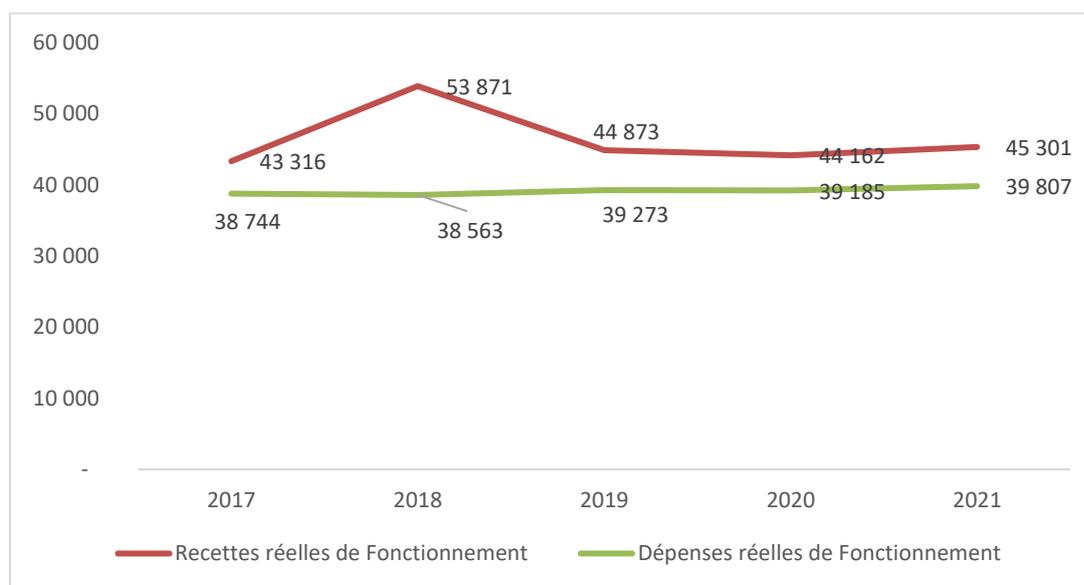
Les dépenses de fonctionnement, quant à elles, après avoir diminué en 2020 avec les confinements et des dépenses non engagées du fait du contexte sanitaire, ont augmenté de + 0,62 M€ (charges à caractère général : + 0,35 M€ ; charges de personnel : + 0,15 M€).

Les dépenses d'investissements ont diminué en 2021, à 5,8 M€.

En 2021, les recettes réelles de fonctionnement se sont élevées à 45,3 M€, en augmentation de 2,6 % sur un an, soit + 1,14 M€. Elles étaient composées essentiellement d'impôts et taxes (76,5 % pour 34,6 M€) et de dotations et participations (10,73 % pour 4,86 M€).

Le produit de la fiscalité directe locale a continué de progresser du fait de l'augmentation physique des bases et de la revalorisation du niveau des bases décidée par l'Etat qui repose sur l'inflation constatée (+ 0,65 M€). Parallèlement, les recettes liées aux droits de mutation ont progressé de + 0,33 M€ en 2021.

En 2021, les dépenses réelles de fonctionnement atteignent 39,8 M€, en hausse de 0,62 M€ sur un an. Elles étaient composées essentiellement de charges de personnel pour 54,3 % (21,61 M€), de charges à caractère général pour 17,7 % (7,05 M€) et d'autres charges de gestion courante pour 24,5% (9,75 M€).



La stabilité des recettes et des dépenses de fonctionnement, ces dernières années, est à noter. Cette stabilité a permis de dégager les ressources nécessaires pour financer la section d'investissement (équipements de long terme) sans recourir à l'emprunt ni à l'augmentation des taux de la fiscalité locale.

Des recettes de gestion courante supérieures aux dépenses permettent aussi à la Ville de dégager de l'autofinancement pour couvrir une partie de ses dépenses d'investissement.

### 3.1.2 Le fonds de roulement

*Le fonds de roulement est composé des montants inscrits au résultat de fonctionnement reporté (002), au résultat d'investissement reporté (001) et l'excédent de fonctionnement capitalisé (1068).*

en K€	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de Roulement de fin d'exercice	3 064	13 813	10 479	10 870	12 194
Variation du Fonds de Roulement	- 632	10 749	- 3 334	391	1 324

Sur la période 2017 / 2021, le fonds de roulement s'établit en moyenne à 10,08 M€.

Il a fortement augmenté en 2018 avec la cession de terrains avenue Pasteur (dit Gutermann). En 2021, le fonds de roulement a légèrement progressé, de 1,32 M€.

## 3.2 Les recettes

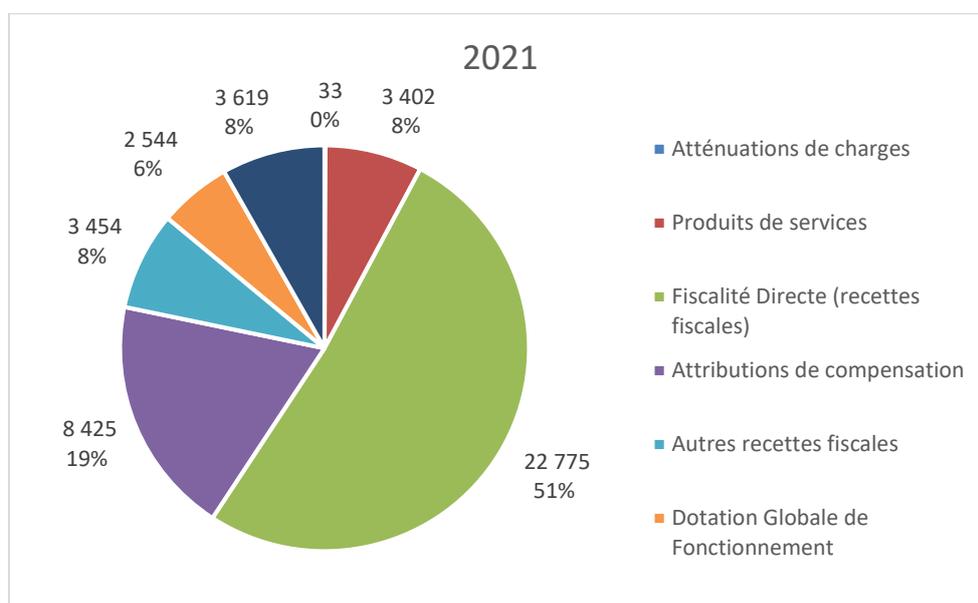
En 2021, les recettes réelles totales s'élevaient 49,23 M€ et se décomposaient en 44,16 M€ de recettes de fonctionnement et 5,06 M€ de recettes d'investissement.

### 3.2.1 Les recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement (hors cessions et reprises de provisions) ont progressé de 5 % sur la période 2017 / 2021.

en K€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation sur la période
Atténuations de charges	70	29	116	122	33	-52,19%
Produits de services	3 112	3 201	3 991	3 141	3 402	9,31%
Fiscalité Directe (recettes fiscales)	21 288	21 309	21 936	22 126	22 775	6,99%
Attributions de compensation	8 428	8 428	8 425	8 425	8 425	-0,03%
Autres recettes fiscales	2 455	3 349	2 896	2 973	3 454	40,72%
Dotation Globale de Fonctionnement	2 539	2 521	2 618	2 455	2 544	0,19%
Autres recettes	4 250	4 006	4 890	4 904	3 619	-14,85%
Recettes de Fonctionnement (hors 775)	42 141	42 843	44 872	44 146	44 252	5,01%

Les recettes de fonctionnement 2021 se répartissent ainsi :



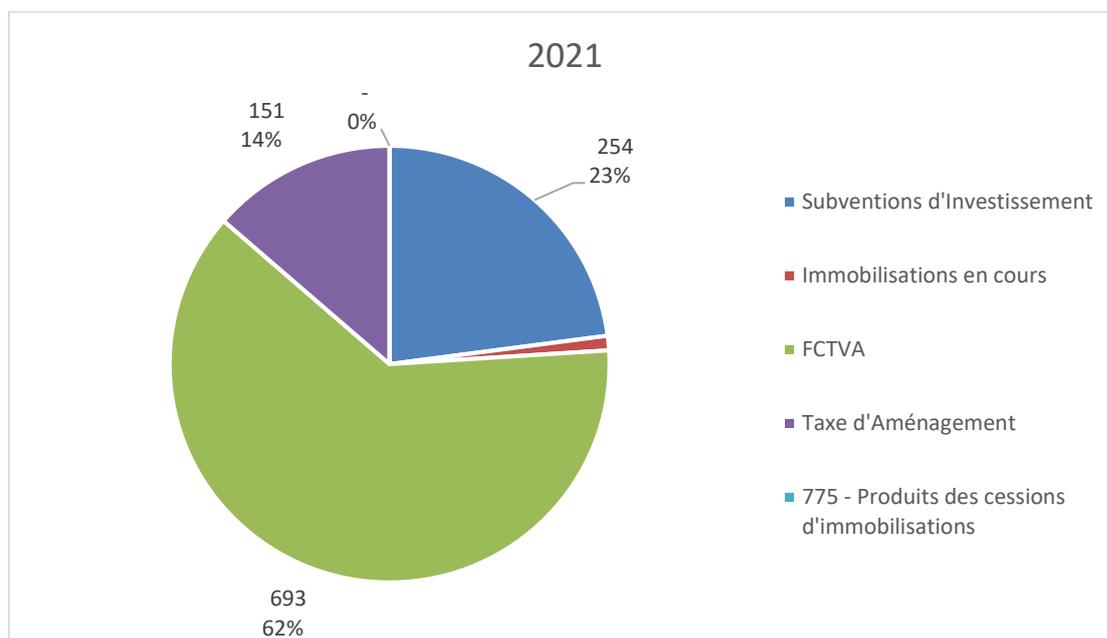
### 3.2.2 Les recettes d'investissement

Les recettes réelles d'investissement se décomposent ainsi sur la période 2017 / 2021 (hors excédents de fonctionnement capitalisés 1068) :

En K€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation sur la période
Subventions d'Investissement	558	142	291	3	254	-54,4%
Immobilisations en cours	71	-	26	-	12	-83,2%
FCTVA	564	690	545	716	693	22,9%
Taxe d'Aménagement	144	258	158	473	151	4,9%
775 - Produits des cessions d'immobilisations	1 175	11 028	1	10	-	-100,0%
Recettes d'Investissement	2 511	12 119	1 021	1 202	1 110	-55,8%

L'augmentation des recettes en 2018 provient, pour l'essentiel, de la cession de terrains avenue Pasteur (dit Gutermann).

Les recettes d'investissement 2021 se répartissent ainsi :



### 3.3 La fiscalité

#### 3.3.1 Les bases fiscales

L'évolution des bases fiscales dépend de deux facteurs :

- de l'augmentation physique des logements (agrandissements, aménagements...)
- de la décision prise, lors du vote de la loi de finances annuelle, de faire évoluer le niveau des bases en fonction de l'inflation.

L'évolution des bases fiscales de chacune des taxes sur la période a été la suivante :

	2017	2018	2019	2020	2021
Base nette imposable TH	43 298 429	43 365 632	44 578 739	44 965 237	
Base nette imposable TFB	35 792 674	36 235 859	36 879 079	37 258 981	37 139 283
Base nette imposable TFNB	30 675	29 800	29 869	30 571	32 082

### 3.3.2 Les taux et les produits fiscaux

Depuis 2015, la ville des Lilas n'a pas augmenté ses taux d'imposition (le taux de la taxe d'habitation (TH) n'étant plus voté depuis 2021).

Depuis 2021, le taux de la taxe sur le foncier bâti (TFB) voté est la somme des anciens taux communaux et départementaux.

Taux	2017	2018	2019	2020	2021
Taxe d'Habitation (TF)	28,07%	28,07%	28,07%	28,07%	
Taxe Foncière sur les propriétés bâties (TFB)	25,23%	25,23%	25,23%	25,23%	41,52%
Taxe Foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)	34,83%	34,83%	34,83%	34,83%	34,83%

Les recettes de fiscalité constituent la principale ressource maîtrisable par la ville.

Depuis 2021 et la réforme de la taxe d'habitation, la Ville ne vote plus que deux taux : celui de la TFN et de la TFNB (taxe sur le foncier non bâti).

La disparition de la TH a entraîné différents mécanismes de compensation mis en place par l'Etat : s'ils ont évité des pertes de recettes, ils ont privé la ville de la maîtrise de cette ressource.

Les recettes fiscales se sont élevées, en 2021, à 22,77 M€.

en K€	2017	2018	2019	2020	2021
Produit de la TH	12 179	12 094	12 562	12 622	-
Compensation TH					7 322
Produit de la TFB	9 030	9 142	9 305	9 404	15 415
Produit de la TFNB	11	10	10	11	11
Rôles supplémentaires et complémentaires	68	62	59	89	17
<b>Total des Produits Fiscaux</b>	<b>21 288</b>	<b>21 308</b>	<b>21 936</b>	<b>22 126</b>	<b>22 765</b>

### 3.4 Les dépenses

En 2021, les dépenses totales réelles se sont élevées à 45,09 M€ dont 39,81 M€ de dépenses réelles de fonctionnement et 5,28 M€ de dépenses réelles d'investissement.

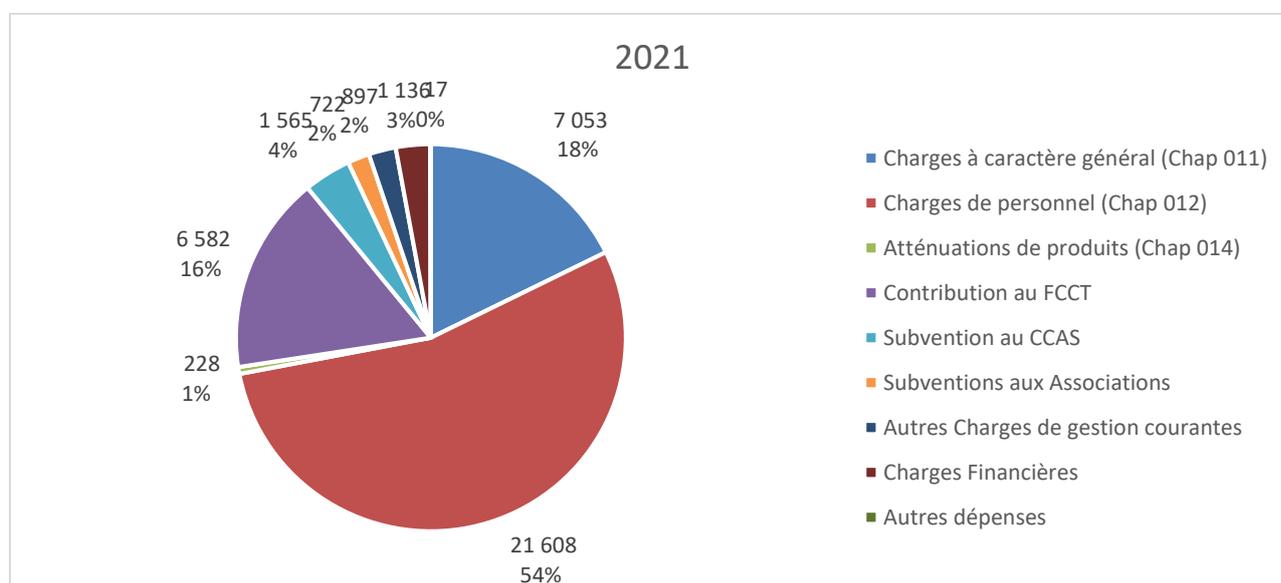
### 3.4.1 Les dépenses de fonctionnement

Elles se décomposent entres charges à caractère général, charges de personnel, atténuations de produits (composé principalement du Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales, le FPIC), diverses charges de gestion courante (parmi lesquelles la contribution au FCCT), les autres contingents et participations (service incendie et autres contributions obligatoires), les subventions versées, les intérêts de la dette et d'autres dépenses de fonctionnement.

L'exercice 2021 a confirmé la volonté de contenir l'évolution des charges (+ 1,6 % par rapport à 2020 et + 2,74 % sur la période 2017 / 2021).

En K€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation sur la période
Charges à caractère général (Chap 011)	6 853	6 751	7 240	6 700	7 053	2,91%
Charges de personnel (Chap 012)	20 812	20 846	21 010	21 459	21 608	3,82%
Atténuations de produits (Chap 014)	211	147	153	87	228	7,72%
Contribution au FCCT	6 332	6 387	6 497	6 571	6 582	3,94%
Subvention au CCAS	1 665	1 535	1 600	1 665	1 565	-6,00%
Subventions aux Associations	696	715	687	676	722	3,71%
Autres Charges de gestion courantes	766	835	819	831	897	17,07%
Charges Financières	1 378	1 326	1 256	1 184	1 136	-17,54%
Autres dépenses	30	21	10	12	17	-44,92%
Dépenses de Fonctionnement	38 744	38 563	39 273	39 185	39 807	2,74%

Les charges de fonctionnement 2021 se répartissent ainsi :



### 3.4.2 Les dépenses d'investissement

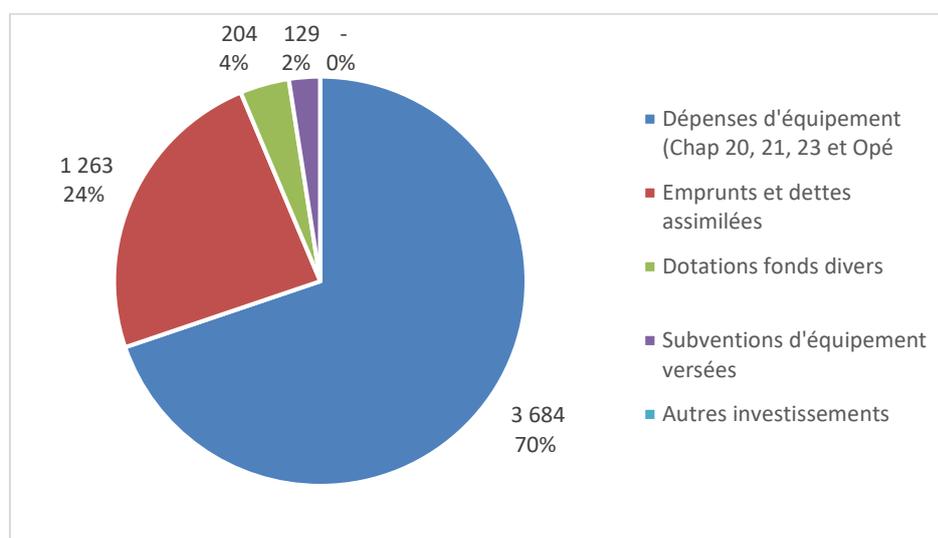
Elles sont composées essentiellement de dépenses d'équipements, de subventions d'équipements versées et du remboursement du capital de la dette.

Sur la période 2017 / 2021, la Ville a réalisé en moyenne 4 M€ d'investissements annuels, traduisant la volonté de moderniser la ville et les bâtiments communaux, d'améliorer le cadre de vie des Lilasiens, de renforcer le service public communal, de soutenir les Lilasiens les plus fragiles et d'opérer une transition forte et volontariste vers une ville plus résiliente et plus durable...

Cette ambition s'est conjuguée avec une volonté de ne pas mettre en péril l'équilibre des finances communales.

En K€	2017	2018	2019	2020	2021	Variation sur la période
Dépenses d'équipement (Chap 20, 21, 23 et Opé	4 263	3 341	4 305	4 296	3 684	-13,6%
Emprunts et dettes assimilées	2 025	1 995	5 316	1 379	1 263	-37,6%
Dotations fonds divers	198	198	267	198	204	2,8%
Subventions d'équipement versées	42	55	59	99	129	206,7%
Autres investissements	11	59	7	10	-	-100,0%
<b>Dépenses réelles d'investissement</b>	<b>6 540</b>	<b>5 649</b>	<b>9 954</b>	<b>5 983</b>	<b>5 281</b>	<b>-19,3%</b>

Les charges d'investissement 2021 se répartissent ainsi :



### 3.5 Les soldes intermédiaires de gestion

*L'épargne de gestion représente la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, hors intérêt de la dette. L'épargne brute est la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement (y compris les intérêts de la dette). Elle représente la richesse financière. L'épargne nette est calculée à partir de l'épargne brute à laquelle est retranché le remboursement du capital de la dette. Elle représente l'équilibre annuel.*

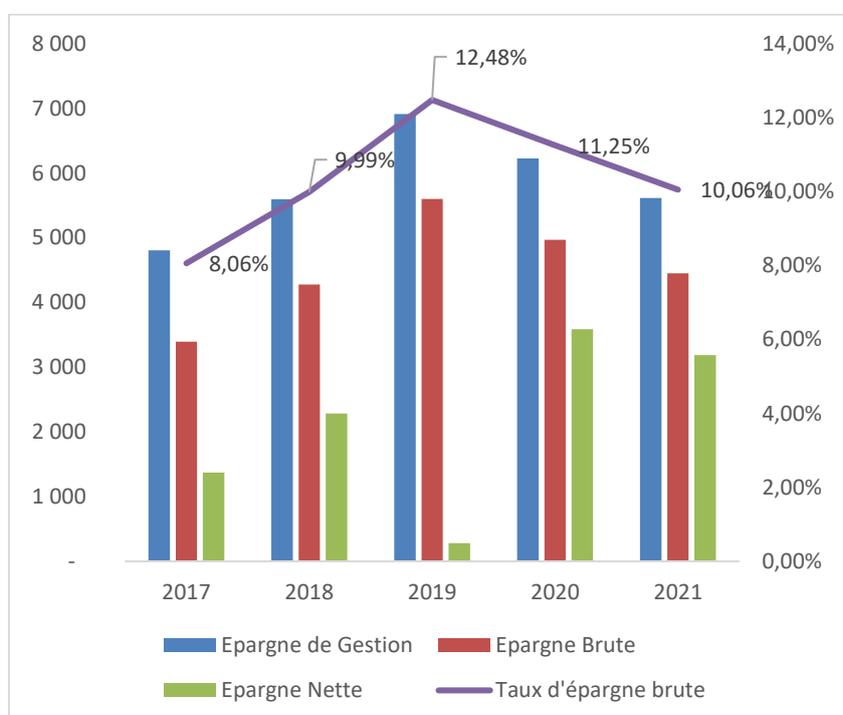
En K€	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes Réelles de Fonctionnement	42 141	42 843	44 872	44 146	44 252
Epargne de Gestion	4 807	5 595	6 915	6 229	5 617
Epargne Brute	3 396	4 280	5 599	4 967	4 450
Taux d'épargne brute	8,06%	9,99%	12,48%	11,25%	10,06%
Epargne Nette	1 371	2 284	283	3 588	3 187

En 2021, les recettes de fonctionnement s'élevaient à 44,25 M€ et étaient supérieures aux dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette de 5,62 M€.

L'épargne de gestion a permis de financer les intérêts de la dette et a dégagé un excédent de fonctionnement (épargne brute) de 4,45 M€.

Une fois les remboursements de la dette payés, une épargne nette de 3,19 M€ a permis l'autofinancement des opérations d'investissement.

L'épargne nette avait diminué significativement en 2019, en raison du remboursement anticipé d'une partie de la dette de la ville.



### 3.6 Le financement de l'investissement

Le tableau ci-dessous présente le plan de financement des investissements (hors remboursement du capital de la dette, financé par l'épargne brute) réalisés sur la période 2017 / 2021 :

En K€	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses d'investissement (hors dette)	4 515	3 654	4 638	4 604	4 017
Epargne Nette	1 371	2 284	283	3 588	3 187
FCTVA	564	690	545	716	693
Taxe d'Aménagement (et ass)	144	258	158	473	151
Autres recettes d'investissement	71	-	26	-	12
Subventions	558	142	291	244	254
Emprunts nouveaux	-	-	-	1	2
Cessions d'immobilisations	1 175	11 028	1	10	-
Résultat de l'exercice	- 632	10 749	- 3 334	428	281
Mobilisation du Fonds de Roulement	- 1 605	- 13 634	3 334	- 4 022	- 279

Une mobilisation du fonds de roulement négative (comme en 2018 et 2020) indique que le fonds de roulement a été abondé durant l'exercice, en prévision d'importants investissements futurs programmés.

### 3.7 L'endettement

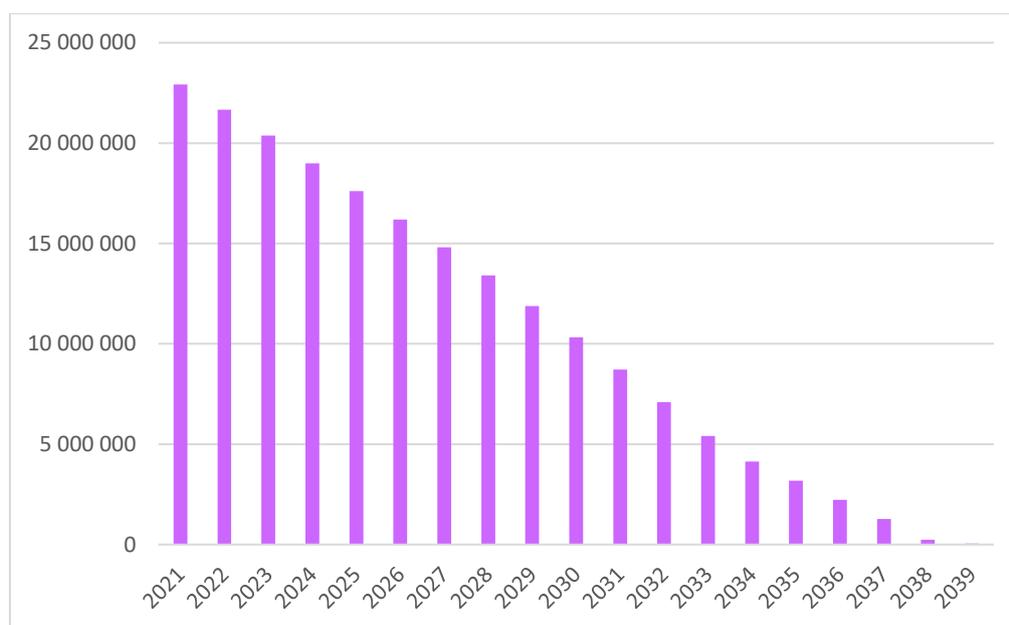
#### 3.7.1 La dette du budget principal

*Le ratio de désendettement détermine le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour éteindre sa dette en y affectant la totalité de son épargne brute annuelle. Il est le rapport entre la dette au 31 décembre et l'épargne brute de l'année. Il est le principal indicateur qui mesure la solvabilité de la ville. Il est communément admis que le seuil d'alerte révélateur de tensions financières futures se situe à 12 ans.*

En K€	2017	2018	2019	2020	2021
Encours dette au 31/12	31 612	29 618	24 303	22 923	21 660
Epargne Brute	3 396	4 280	5 599	4 967	4 450
Capacité de désendettement (années)	9,31	6,92	4,34	4,62	4,87
Emprunt Annuel	-	-	-	-	-

La politique de désendettement menée ces dernières années, amplifiée par le remboursement anticipé d'une partie de la dette en 2019, et couplée à l'amélioration de l'épargne brute sur la période, a permis une nette amélioration de la capacité de désendettement de la Ville, passant de 9,31 ans en 2017 à 4,87 ans en 2021. Ce ratio est largement sous le seuil critique, généralement admis, de 12 ans.

Le profil d'extinction de la dette financière actuelle s'établit comme suit :



L'encours de la dette se répartit auprès des différents groupes bancaires suivants :

Préteur	Capital Restant dû	%
Sté de Fin. Local	20 641 715,28	95,30%
Société Générale	975 065,76	4,50%
Caisse d'Alloc. Familiales	43 383,40	0,20%
<b>Total au 1/1/2022</b>	<b>21 660 164,44</b>	<b>100,00%</b>

### 3.7.2 La dette du budget annexe des parkings publics

Le budget des parkings publics n'a qu'une ligne de prêt à taux fixe de la SFIL pour un encours, au 31 décembre 2021, de 1 424 250,42 €

## 4 SITUATION BUDGETAIRE 2022 DE LA VILLE DES LILAS ET PROSPECTIVE POUR LA PERIODE 2023/ 2025

### 4.1 La réalisation du budget et la situation budgétaire 2022

Les éléments chiffrés suivants sont fournis au regard des données connues à ce jour. Certains devront être confirmés.

#### 4.1.1 La section de fonctionnement

Les **recettes de fonctionnement** devraient atteindre près de **45,3 M€**, soit un taux de réalisation de 102 % de ce qui était prévu au budget primitif (BP).

Recettes de Fonctionnement					
Chap.	Libellé	Réalisé 2021	BP 2022	Projeté 2022	% Réalisation
013	Atténuations de charges	33,33	50,00	53,56	107%
70	Produits des services, du domaine et ventes	3 401,55	3 267,13	3 352,60	103%
73	Impôts et taxes	34 654,76	35 126,76	35 000,75	100%
74	Dotations et participations	4 862,15	4 643,48	5 248,16	113%
75	Autres produits de gestion courante	107,07	119,10	149,33	125%
<b>Total des recettes de gestion courante</b>		<b>43 058,86</b>	<b>43 206,48</b>	<b>43 804,40</b>	<b>101%</b>
76	Produits financiers	1 007,82	988,21	797,64	81%
77	Produits exceptionnels	189,72	50,00	697,73	1395%
78	Reprises provisions semi budgétaires	1 045,00	-	-	-
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>		<b>45 301,40</b>	<b>44 244,69</b>	<b>45 299,77</b>	<b>102%</b>

Elles seraient alors **en progression, entre 2021 et 2022** (hors cessions et reprises de provisions), **de + 0,57 M€**. Cette hausse proviendrait principalement du produit de la fiscalité locale (du fait de l'évolution des bases fiscales décidée par l'Etat : + 0,48 M€) et de dotations obtenues supérieures à celles envisagées (notamment de la CAF et de l'Etat : + 0,39 M€). Cependant, ces augmentations sont compensées partiellement par la baisse des produits financiers (- 0,21 M€).

Les **dépenses de fonctionnement** devraient s'élever à **41,1 M€** soit + 1,3 % par rapport à 2021.

Dépenses de Fonctionnement					
Chap.	Libellé	Réalisé 2021	BP 2022	Projeté 2022	% Réalisation
011	Charges à caractère général	7 052,51	8 272,84	7 690,07	93%
012	Charges de personnel, frais assimilés	21 608,07	22 108,75	22 251,46	101%
014	Atténuation de produits	227,66	242,00	75,81	31%
65	Autres charges de gestion courante	9 765,51	9 802,65	10 073,43	103%
<b>Total des dépenses de gestion courante</b>		<b>38 653,75</b>	<b>40 426,24</b>	<b>40 090,76</b>	<b>99%</b>
66	Charges Financières	1 136,40	1 206,00	954,52	79%
67	Charges exceptionnelles	16,52	90,72	42,88	47%
022	Dépenses imprévues	-	20,00	-	0%
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>		<b>39 806,68</b>	<b>41 742,96</b>	<b>41 088,15</b>	<b>98%</b>

Les principales sources de cette augmentation sont :

- les charges à caractère général (+ 0,64 M€) notamment du fait de **l'augmentation du prix des fluides** et, à un degré moindre, de **la revalorisation du contrat de la restauration scolaire**, la reprise des classes découvertes et la nécessité de contracter des nouvelles assurances ;
- les charges de personnel (+ 0,64 M€) liées à l'impact de **l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires décidée par l'Etat**, de **la revalorisation des rémunérations des agents de catégorie C** et du GVT (glissement vieillesse technicité) ;
- les autres charges de gestion courante (+ 0,31 M€) principalement en lien avec **l'augmentation du FCCT** (financement par les villes des projets d'investissement portés par Est Ensemble) et **la dotation complémentaire au CCAS** pour faire face à des besoins croissants liés à la dégradation de la situation sociale.

Le **résultat de la section de fonctionnement** devrait être de 4,21 M€.

#### 4.1.2 La section d'investissement

Les **recettes d'investissement** (hors 1068) devraient s'élever à **1,3 M€** et se décomposer ainsi :

Recettes d'Investissement						
Chap.	Libellé	Réalisé 2021	BP 2022	Projeté 2022	% Réalisation	
13	Subventions d'investissement reçues	254,41	650,15	759,65	117%	
23	Immobilisations en cours	11,90				
<b>Total des recettes d'équipement</b>		<b>266,31</b>	<b>650,15</b>	<b>759,65</b>	<b>117%</b>	
10	Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	843,63	745,00	540,63	73%	
<b>Total des recettes financières</b>		<b>843,63</b>	<b>745,00</b>	<b>540,63</b>	<b>73%</b>	
45	Total des opérations pour compte de tiers		-			
<b>Total des recettes réelles d'investissement</b>		<b>1 109,95</b>	<b>1 395,15</b>	<b>1 300,27</b>	<b>93%</b>	

Les **dépenses réelles d'investissement** pourraient être de **4,71 M€** et se répartir ainsi :

Dépenses d'Investissement						
Chap.	Libellé	Réalisé 2021	BP 2022	Projeté 2022	% Réalisation	
20	Immobilisations incorporelles	90,40	8,00	28,80	360%	
204	Subventions d'investissement versées	129,15	80,00	132,62	166%	
21	Immobilisations corporelles	361,24	321,92	216,60	67%	
Total des opérations d'équipement		3 232,66	6 689,78	2 767,43	41%	
<b>Total des dépenses d'équipement</b>		<b>3 813,46</b>	<b>7 099,69</b>	<b>3 145,45</b>	<b>44%</b>	
10	Dotations, fonds divers et réserves	203,94	-	87,40		
13	Subventions d'investissement		-	-		
16	Emprunts et dettes assimilées	1 263,17	1 315,10	1 281,36	97%	
020	Dépenses imprévues	-	20,00	-	0%	
26	Participations, créances rattachées à des participations			200,00		
27	Autres Immobilisations financières		-	-		
<b>Total des dépenses financières</b>		<b>1 467,11</b>	<b>1 335,10</b>	<b>1 568,76</b>	<b>118%</b>	
45	Total des opérations pour compte de tiers		-			
<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>		<b>5 280,57</b>	<b>8 434,79</b>	<b>4 714,21</b>	<b>56%</b>	

Ces dépenses d'investissement sont inférieures à celles estimées au moment du BP (- 3,72 M€), du fait du retard pris par plusieurs opérations (notamment le projet d'aménagement du « pôle gare » Mairie des Lilas et le lancement du « plan vélo » par l'aménagement du boulevard de la Liberté, en raison des retards pris par le chantier de prolongement de la ligne 11 et de la réalisation par Est Ensemble de travaux impératifs de remplacement des canalisations d'eau) ou du paiement différé d'autres (rénovation du gymnase Liberté).

Ces dépenses seront reportées sur l'exercice budgétaire 2023.

Le récapitulatif pour l'année 2022 peut se présenter ainsi (en K€) :

<b>Résultat de fonctionnement 2022</b>	
Recettes de fonctionnement	45 299,77
Dépenses de fonctionnement	41 088,15
<b>Résultat à affecter</b>	<b>4 211,62</b>

<b>Résultat d'Investissement 2022</b>	
Recettes d'investissement	1 300,27
Dépenses d'Investissement	4 714,21
<b>Résultat d'investissement cumulé</b>	<b>- 3 413,94</b>

<b>Solde des restes à réaliser au 31/12/22 - Inv</b>	<b>- 4 841,93</b>
Restes à réaliser dépenses - Investissement	- 5 417,59
Restes à réaliser recettes - Investissement	575,66

<b>Variation</b>	<b>- 4 044,25</b>
------------------	-------------------

<b>Fonds de Roulement après RAR 31/12/2022</b>	<b>8 149,80</b>
Fonds de roulement 31/12/2021	12 194,05

Le **fonds de roulement**, après financement des « restes à réaliser », devrait s'élever à **8,15 M€** à fin 2022.

La Ville a donc mobilisé une partie de celui-ci pour financer son haut niveau d'investissement, sans avoir recours à l'emprunt ou à l'augmentation de la fiscalité.

Cette évolution, conforme à la stratégie financière définie et présentée devant le Conseil municipal, nécessite de maintenir une épargne nette suffisante pour financer l'ensemble des investissements prévus au *Plan pluriannuel d'investissement* adopté en 2022, mais également permettre les dépenses supplémentaires visant à faire face à la dégradation brutale de la situation sociale et à celles s'inscrivant dans le « *plan pour une ville résiliente* » décidé par les élu.es pour intensifier et accélérer les actions à mener pour lutter contre le dérèglement climatique et adapter la ville à ses conséquences.

## 4.2 Construction du budget 2023 et perspectives pour la période 2024 / 2025

En 2022, l'inflation a fait sa réapparition (pour atteindre près de 7 % sur l'année).

L'impact a été immédiat et direct pour la collectivité, notamment via l'augmentation forte du prix des fluides (carburant, gaz et électricité) ou du coût de certains marchés.

Par ailleurs, cette forte inflation a contraint l'Etat à prendre des décisions qui ont eu un impact important sur le budget communal, notamment l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires et la revalorisation de la rémunération des agents de catégorie C et du SMIC.

D'après les prévisions, 2023 continuera de connaître une inflation soutenue, mais dont l'impact sur le budget communal sera plus important puisqu'il s'exercera sur la totalité de l'année.

Cela se traduira par l'augmentation forte de plusieurs dépenses contraintes :

- l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires (celle décidée par l'Etat en juillet 2022, sans qu'il soit certain qu'une nouvelle ne soit pas annoncée dans un contexte d'inflation persistante), le nouveau régime indemnitaire adopté par la Ville pour permettre aux agents de la collectivité de bénéficier de rémunérations leur permettant de mieux faire face à l'inflation, la revalorisation des agents de catégorie C, l'augmentation du SMIC et la hausse du passe Navigo devraient entraîner, sur une année pleine, une forte augmentation des charges de personnel (012) pour atteindre 23,1 M€ soit + 0,99 M€ par rapport au BP 2022.
- l'inflation impacte fortement les dépenses à caractère général (011), à hauteur de + 0,99 M€, notamment du fait d'une augmentation substantielle des dépenses liées aux fluides (carburant, gaz et électricité), mais également par l'application de la clause d'imprévision contraignant la Ville à augmenter la dépense liée à plusieurs de ses marchés publics (principalement celui de la restauration scolaire) et encore par des dépenses courantes de la collectivité.
- l'augmentation du FCCT versé à Est Ensemble pour financer le PPI adopté par le Conseil territorial devrait entraîner une hausse des dépenses de + 0,3 M€.

Les autres dépenses (subventions aux associations, engagement divers, charges financières et exceptionnelles ...) devraient être constantes par rapport à 2022.

Ces augmentations cumulées, qui pourraient s'inscrire dans la durée, obligent à interroger la stratégie financière définie au début du mandat : en effet, elles rendent impossible la maîtrise des dépenses de fonctionnement, qui en constituait la clé de voute, sauf à réduire drastiquement et brutalement le service public communal, ce qui n'est pas envisageable alors que celui-ci contribue grandement à la qualité de vie de tous les Lilasiens, constitue une parade au désengagement progressif l'Etat et demeure un soutien indispensable pour les Lilasiens les plus fragiles et les plus précaires.

**Le contexte économique international et national, profondément dégradé, oblige donc à réorienter la stratégie financière de la Ville.**

En effet, face à ces augmentations subies et incompressibles, les recettes (dotations ou produits des services) devraient demeurer stables, ce qui se traduirait par une dégradation substantielle de l'épargne nette de la Ville.

**Cette situation rendrait difficile, à court terme, la réalisation des projets d'investissements programmés et nécessaires. A moyen terme, si le contexte économique national et international demeurerait morose, elle pourrait dégrader rapidement et gravement la situation financière de la ville.**

#### **4.2.1 Les recettes de fonctionnement**

**Les recettes de fonctionnement pourraient atteindre 48 M€ soit une hausse de 3,78 M€ par rapport au BP 2022.**

Cette croissance s'explique principalement par la **hausse des bases fiscales décidée par l'Etat** (+ 0,98 M€) et par la **recette liée à la cession d'un terrain à la SPL UNIGEO pour réaliser le projet de centrale géothermique** (+ 2,66 M€ mais cette recette, étant exceptionnelle, n'entre pas dans la composition de l'épargne nette calculée en fin d'exercice).

##### **4.2.1.1 Les atténuations de charges**

Les atténuations de charges permettent de comptabiliser le remboursement de tout ou partie d'une charge, notamment par la Sécurité Sociale, des rabais et ristournes...

Elles sont attendues stables entre 2023 et 2025 à 50 000 € environ.

##### **4.2.1.2 Les produits des services**

**Les recettes liées aux produits des services devraient se stabiliser autour de 3,4 M€ en 2023, montant attendu en 2022.**

En effet, après la refonte du quotient familial, entrée en vigueur à la rentrée 2021 pour la restauration scolaire et les activités périscolaires et extrascolaires, puis étendue à la rentrée 2022 à l'Ecole municipale des sports, la rentrée 2023 visera son application aux activités du centre culturel.

Au regard de la forte recrudescence de l'inflation et des charges importantes qu'elle fait peser sur le budget des ménages, surtout des plus modestes, **il est envisagé de procéder à un gel des tarifs municipaux en 2023.**

##### **4.2.1.3 La fiscalité directe**

L'évolution des recettes fiscales au sein des communes de l'EPT Est Ensemble entre 2022 et 2023 est la suivante (à taux constants) :

Simulation Base TF 2023 par ville (n'incluant pas les bases des constructions nouvelles taxables en 2023)

	base TF (logements + bases ind.) 2022	base TF2022 (locaux prof. révisés.)	total général 2022	taux TF	produit tf 2022	simulation produit TF 2023 logements + bases ind. ipch 7,1%	simulation produit TF 2023 locaux prof. (+0,78%)	total produit général 2023	variation 2022/2023	variation 2022/2023 en %
Bagnolet	43 180 705	33 026 707	76 207 412	48,77	37 166 354,83	22 554 435	16 232 761	38 787 196	1 620 841	4%
Bobigny	46 482 082	31 333 143	77 815 225	42,12	32 775 772,77	20 968 309	13 300 460	34 268 769	1 492 997	4,56%
Bondy	49 838 946	12 477 266	62 316 212	39,79	24 795 620,75	21 238 912	5 003 429	26 242 341	1 446 720	5,83%
Le Pré-Saint-Gervais	21 709 592	5 001 788	26 711 380	43,23	11 547 329,57	10 051 396	2 179 139	12 230 534	683 205	5,92%
Les Lilas	32 786 333	5 164 981	37 951 314	41,52	15 757 385,57	14 579 400	2 161 227	16 740 628	983 242	6,24%
Montreuil	122 442 429	85 482 009	207 924 438	41,44	86 163 887,11	54 342 693	35 700 050	90 042 742	3 878 855	4,50%
Noisy-le-Sec	46 058 257	13 074 992	59 133 249	44,93	26 568 568,78	22 163 247	5 920 416	28 083 663	1 515 094	5,70%
Pantin	67 460 840	55 173 166	122 634 006	44,17	54 167 440,45	31 913 072	24 560 073	56 473 146	2 305 705	4,26%
Romainville	33 102 415	10 311 494	43 413 909	40,26	17 478 439,76	14 273 252	4 183 788	18 457 040	978 600	5,60%

Simulation TFNB 2023 - ICPH 7,1 %

	Base TFNB 2022	Taux TFNB	produit TFNB 2022	simulation Produit TF ICPH 7,1 % 2023	variation 2022/2023	variation 2022/2023 en %
Bagnolet	119 997,00	25,74	30 886,00	33 078,91	2 193	7,10%
Bobigny	237 013,00	81,47	193 100,00	206 810,10	13 710	7,10%
Bondy	186 770,00	99,16	185 194,00	198 342,77	13 149	7,10%
Le Pré-Saint-Gervais	11 314,00	47,11	5 330,00	5 708,43	378	7,10%
Les Lilas	32 799,00	34,83	11 423,00	12 234,03	811	7,10%
Montreuil	587 946,00	35,38	208 015,00	222 784,07	14 769	7,10%
Noisy-le-Sec	204 724,00	27,24	55 774,00	59 733,95	3 960	7,10%
Pantin	304 476,00	24,47	74 507,00	79 797,00	5 290	7,10%
Romainville	317 700,00	41,51	131 881,00	141 244,55	9 364	7,10%

(Source observatoire fiscal de l'EPT EE, sur la base d'un accroissement des bases selon une augmentation de l'indice IPCH de +7,1%)

Ainsi la commune des Lilas peut attendre, sur la base d'une revalorisation de ses bases fiscales de + 7,1 %, des recettes supplémentaires de 0,98 M€ à taux constants (pour les années 2024 et 2025, l'hypothèse d'un accroissement des bases de 4 % est retenue mais les incertitudes demeurent fortes).

**Ces recettes supplémentaires ne suffiront pas à combler les fortes augmentations de dépenses subies par la Ville.**

Cette situation est similaire à celle rencontrée par toutes les villes voisines, qui ont été contraintes ou prévoient d'activer le levier fiscal par une augmentation des taux de la TFB, et pour plusieurs d'entre elles, d'augmenter les tarifs des services municipaux.

**Aux Lilas, pour maintenir la prospective budgétaire de la Ville, entre 1 M€ et 1,5 M€ d'euros de recettes supplémentaires seront nécessaires.**

#### 4.2.1.4 Les attributions de compensation

Les attributions de compensation ont pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire entre la Métropole du Grand Paris et la commune.

Elles ne devraient pas évoluer dans les prochaines années et rester stables à 8,43 M€.

#### 4.2.1.5 Les autres recettes fiscales

Elles sont composées principalement :

- du fonds de solidarité des communes de la région Ile de France : 0,65 M€ attendus pour 2023,

- du fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales : 0,62 M€ attendus pour 2023,
- de la taxe locale sur la consommation d'électricité : 0,35 M€ en 2023,
- des autres taxes : 0,04 M€ en 2022,
- de la taxe additionnelle sur les droits de mutation : estimée à 1,65 M€ pour 2023, c'est-à-dire au même niveau que ce qui a été réalisé en 2022. En effet, les perspectives du marché de l'immobilier, qui laissent envisager un possible tassement, invitent à ne pas prévoir d'augmentation de cette recette habituellement dynamique.

#### 4.2.1.6 La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Son montant est établi chaque année par la loi de finances et sa répartition s'opère à partir des données physiques et financières des collectivités.

La DGF perçue par la commune des Lilas est composée de plusieurs éléments :

- la dotation forfaitaire, composante de la dotation globale de fonctionnement, est la principale dotation de l'Etat aux collectivités locales. Elle est essentiellement basée sur les critères de population et de superficie.
- la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) constitue l'une des trois dotations de péréquation réservée par l'Etat aux communes en difficultés. Elle bénéficie aux villes dont les ressources ne permettent pas de couvrir l'ampleur des charges auxquelles elles sont confrontées.
- la dotation nationale de péréquation (DNP) constitue l'une des trois dotations de péréquation communale. Elle a pour principal objet d'assurer la péréquation de la richesse fiscale entre les communes. Elle résulte de l'intégration du Fonds national de péréquation dans la DGF en 2004. La DNP comprend deux parts : une part dite « principale », qui vise à corriger les insuffisances de potentiel financier, et une part dite « majoration », plus spécifiquement destinée à la réduction des écarts de potentiel fiscal calculé par seule référence au panier de ressources s'étant substitué à l'ancienne taxe professionnelle, celle-ci ayant été supprimée par la loi de finances pour 2010.

**Au regard des annonces gouvernementales visant à faire peser sur les collectivités locales une part importante de la politique de réduction des déficits publics, la dotation forfaitaire devrait rester stable à 2,15 M€ en 2023 et les années suivantes.**

La DSU et la DNP devraient être comparables à celles perçues en 2022, soit respectivement 0,25 M€ et 0,13 M€ dans les prochaines années.

**Cette stabilité prévisible se traduirait en réalité, dans un contexte d'inflation forte et d'augmentation des charges contraintes pesant sur les communes, par un recul du financement par l'Etat des collectivités locales.**

#### 4.2.1.7 Les autres recettes

Les autres recettes sont constituées :

- de différentes dotations et participations, envisagées comme stables sur la période, comme celles de la CAF, du Département ou de la Région.

- des autres produits de gestion courante (chapitre 75) qui concernent les loyers perçus par la commune et la concession des marchés, envisagés stables,
- des produits financiers (chapitre 76), prévus à 0,61 M€
- des produits exceptionnels (77 hors 775), prévus en augmentation à 2,71 M € en 2023, principalement du fait de la cession par la ville d'un terrain à la SPL UNIGEO permettant la construction de la future centrale géothermiques pour 2,66 M€. Ils devraient se stabiliser ensuite sur la période 2024 / 2025,

Au final, l'évolution des recettes réelles de fonctionnement est anticipée ainsi :

Recettes de Fonctionnement					
Chap.	Libellé	BP 2022	2023	2024	2025
013	Atténuations de charges	50,00	50,00	50,00	50,00
70	Produits des services, du domaine et ventes	3 267,13	3 400,00	3 400,00	3 400,00
73	Impôts et taxes	35 126,76	36 231,00	37 210,00	38 229,00
74	Dotations et participations	4 643,48	4 900,00	4 900,00	4 900,00
75	Autres produits de gestion courante	119,10	122,00	122,00	122,00
<b>Total des recettes de gestion courante</b>		<b>43 206,48</b>	<b>44 703,00</b>	<b>45 682,00</b>	<b>46 701,00</b>
76	Produits financiers	988,21	608,00	608,00	608,00
77	Produits exceptionnels	50,00	2 712,00	50,00	50,00
78	Reprises provisions semi budgétaires	-			
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>		<b>44 244,69</b>	<b>48 023,00</b>	<b>46 340,00</b>	<b>47 359,00</b>

## 4.2.2 Les dépenses de fonctionnement

**Le retour de l'inflation, en 2022, s'est traduit par une forte augmentation des dépenses** liées aux **fluides** (gaz, carburant électricité) ou à **certaines marchés** (restauration scolaire notamment). Il a également induit des décisions de l'Etat se traduisant, pour les communes, par une augmentation forte des **charges de personnel** (revalorisation du point d'indice des fonctionnaires, des rémunérations des agents des catégories C, du SMIC...).

**Cette hausse devrait se poursuivre en 2023**, et peser davantage sur le budget communal car s'appliquant sur l'ensemble de l'année.

**Elle pourrait même s'intensifier encore**, sous le coup de décisions nouvelles (augmentation du passe Navigo) ou possibles (l'Etat pouvant décider d'une nouvelle revalorisation du point d'indice des fonctionnaires dans un contexte d'inflation persistante).

**La collectivité continuera à contenir l'accroissement des autres dépenses de fonctionnement.** Mais cela ne suffira pas pour maintenir un haut niveau de services à la population et financer les investissements prévus au *Plan pluriannuel d'investissement*, rendus nécessaires par l'aggravation de la situation sociale ou voulus dans le cadre du « *plan pour une ville résiliente* » afin d'intensifier et d'accélérer les actions pour lutter contre le dérèglement climatique et ses effets de plus en plus visibles.

#### 4.2.2.1 Les charges à caractère général

Les crédits inscrits au budget 2023 sur le chapitre 011 (contrats, maintenance, fluides, prestations de services) seront en **hausse à 9,26 M€ soit + 12 %** par rapport au budget 2022, puis pourraient croître de + 4 % sur les années 2024 et 2025.

En effet, si les efforts de maîtrise des dépenses réalisés par les services municipaux et les effets du « *plan de sobriété énergétique* » mis en place depuis septembre 2022, permettent de ne pas envisager d'augmentation plus forte, ce budget doit cependant intégrer :

- la hausse du coût des fluides (le SIGEIF prévoit, à ce jour, une multiplication par 4 des prix du gaz) ;
- l'augmentation des dépenses liées à plusieurs marchés publics, notamment celui de la restauration scolaire, par l'application des clauses d'imprévision (pour la restauration scolaire par exemple, les négociations sont en cours avec le prestataire mais pourraient se traduire par une dépense supplémentaire de l'ordre de 100 000 à 150 000 euros annuellement)
- les dépenses supplémentaires générées par l'inflation

#### 4.2.2.2 Les charges de personnel

L'**augmentation des charges de personnel**, en 2022, s'explique principalement par la revalorisation du point d'indice des fonctionnaires décidée par l'Etat en juillet 2022 et l'augmentation de la rémunération des agents de catégories C.

En 2023, ces décisions impacteront plus lourdement le budget communal car elles s'appliqueront sur l'ensemble de l'année.

Pour 2023, l'inscription budgétaire devrait être de **23,1 M€, soit + 0,99 M€** par rapport au BP 2022. Pour les années 2024 et 2025 une hypothèse de croissance régulière des dépenses de personnel, à un rythme de 2 % par an, est retenue même si elle demeure incertaine du fait de la volatilité du contexte économique international et national.

#### 4.2.2.3 Les atténuations de produits

Elles sont composées du prélèvement du Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC).

Le montant projeté, pour les prochaines années, est de 0,1 M€.

#### 4.2.2.4 La contribution au Fonds de Compensation des Charges Transférées (FCCT)

Elle correspond au montant arrêté par la CLECT (Commission locale d'évaluation des charges transférées).

Elle est attendue en hausse, Est Ensemble bénéficiant également de la revalorisation des bases fiscales, ce qui entrainera « par ricochet » une augmentation de la part fiscale à 7,1 M€ (+ 0,3 M€) en 2023. Cette évolution devrait se poursuivre en 2024 et 2025.

#### 4.2.2.5 La subvention au CCAS

**La subvention versée au CCAS a été substantiellement augmentée en 2022**, pour faire face à des besoins plus importants liés à la dégradation de la situation sociale.

**Elle sera maintenue dans les prochaines années**, pour permettre au CCAS de remplir ses missions et d'apporter le soutien nécessaire aux Lilasiens.es en situation de fragilité ou de précarité. Il n'est pas envisageable de diminuer ces dépenses dans un contexte de crise économique et sociale dont les effets pourraient s'aggraver sur les populations les plus en difficulté.

#### 4.2.2.6 Les subventions aux associations

**Les subventions aux associations devraient bénéficier, pour les prochaines années, d'une inscription comparable** aux précédents budgets soit **0,67 M€**. En effet, une réduction de cette dépense porterait un rude coup au monde associatif, déjà fragilisé par la crise sanitaire et la raréfaction des bénévoles.

La Ville entend, au contraire, continuer de soutenir fortement les associations, qui contribuent grandement à la qualité de vie aux Lilas, à l'épanouissement des Lilasiens.es et la création de liens entre les habitants.es.

#### 4.2.2.7 Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante comprennent les contingents et participations obligatoires (art. 655 dont la contribution au « service incendie »), les indemnités versées aux élus.es, les créances admises en non-valeur.

Elles sont attendues stables sur les prochains exercices.

#### 4.2.2.8 Les charges financières

Les charges financières ne sont envisagées que pour les emprunts déjà existants.

En effet, **si la stratégie financière de la Ville envisageait un possible recours à l'emprunt à moyen terme, cette perspective doit être réinterrogée** à l'aune du renchérissement du coût du crédit et d'une situation financière dégradée par le contexte national et international qui rendrait impossible ou plus difficile, plus coûteux et plus risqué l'accès au crédit pour la Ville. Elles suivent donc le remboursement attendu des intérêts des emprunts.

#### 4.2.2.9 Les charges exceptionnelles

Elles sont attendues stables sur la période à 0,05 M€

Au final, **les dépenses réelles de fonctionnement devraient connaître une augmentation régulière et soutenue sur la période 2023 / 2025**, passant de 41,7 M€ à 45 M€.

Cette **augmentation, insuffisamment compensée par l'augmentation des recettes**, se traduirait mécaniquement par une dégradation de l'épargne pour les 3 prochaines années.

Dépenses de Fonctionnement					
Chap.	Libellé	BP 2022	2023	2024	2025
011	Charges à caractère général	8 272,84	9 260,00	9 630,40	10 015,62
012	Charges de personnel, frais assimilés	22 108,75	23 100,00	23 562,00	24 033,24
014	Atténuation de produits	242,00	100,00	100,00	100,00
65	Autres charges de gestion courante	9 802,65	9 846,00	10 046,00	10 146,00
<b>Total des dépenses de gestion courante</b>		<b>40 426,24</b>	<b>42 306,00</b>	<b>43 338,40</b>	<b>44 294,86</b>
66	Charges Financières	1 206,00	800,00	750,00	660,00
67	Charges exceptionnelles	90,72	45,00	45,00	45,00
022	Dépenses imprévues	20,00	20,00	20,00	20,00
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>		<b>41 742,96</b>	<b>43 171,00</b>	<b>44 153,40</b>	<b>45 019,86</b>

Hors reprise de provisions et cessions:	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025
<b>Epargne de Gestion</b>	<b>3 707,73</b>	<b>2 990,00</b>	<b>2 936,60</b>	<b>2 999,14</b>
<b>Epargne Brute</b>	<b>2 501,73</b>	<b>2 190,00</b>	<b>2 186,60</b>	<b>2 339,14</b>
<b>Epargne Nette</b>	<b>1 186,73</b>	<b>790,00</b>	<b>786,60</b>	<b>924,14</b>

Cette **dégradation de l'épargne nette**, conjuguée à la **mobilisation accélérée du fonds de roulement**, ne permettrait plus à la Ville, à court terme, de réaliser l'ensemble des investissements prévus et nécessaires et la placerait, à moyen terme, dans une situation financière très dégradée.

## 4.3 La section d'investissement

### 4.3.1 Les recettes d'investissement

#### 4.3.1.1 Les subventions d'investissements

Les subventions d'investissement sont estimées à 0,4 M€ en 2023.

#### 4.3.1.2 Le FCTVA

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, son taux est de 16,404 %.

Il devrait s'élever à 0,44 M€ en 2023, compte tenu des investissements réalisés en 2022.

#### 4.3.1.3 La Taxe d'Aménagement (TA)

Compte tenu des réalisations de 2022 et du nombre modeste de programmes de constructions nouvelles, elle est estimée stable, de 2023 à 2025, à 0,1 M€.

#### 4.3.1.4 L'emprunt

**La stratégie de recours à l'emprunt sur la période 2023 / 2025 est à réinterroger.**

En effet, le **renchérissement du coût du crédit**, conjugué à la **dégradation prévisible de la situation financière des collectivités locales**, risque de se traduire par un **accès plus difficile au crédit**, ou à des **conditions très désavantageuses** (taux plus élevés ou produits « à risque »).

De surcroît, **la poursuite de la politique de désendettement**, grâce au remboursement de la dette sans contraction d'emprunts nouveaux depuis plusieurs années, **permet de réduire les dépenses liées à celle-ci inscrites en section de fonctionnement et de consolider le résultat de cette section** qui se dégrade par ailleurs (augmentation des dépenses contraintes auxquelles la Ville devra faire face du fait du contexte économique et social international **et national**). **Cette réduction des dépenses liées au remboursement de la dette permettra donc d'améliorer les marges de manœuvre grâce auxquelles la Ville pourra maintenir un haut niveau d'investissement** visant à renforcer le service public communal, moderniser le patrimoine communal, améliorer le cadre de vie, faire face à une crise sociale de plus en plus aiguë et agir plus rapidement et plus fortement encore pour lutter contre le dérèglement climatique et ses effets de plus en plus visibles.

#### 4.3.1.5 La cession de terrains

Dans le cadre du projet de géothermie, la ville des Lilas doit céder des terrains pour un montant estimé à 2,66 M€ pour le projet de géothermie.

### 4.3.2 Les dépenses d'investissement

**Les investissements prévus par la ville en 2023 pourraient s'élever à environ 11 M€.**

*Aux opérations nouvelles évoquées ici s'ajoutent les reports d'investissements prévus en 2022 ou les années précédentes, et non réalisés ou non achevés, pour un montant d'environ 4,8 M€ (notamment ceux liés à l'aménagement du « pôle gare » Mairie des Lilas et à la 1<sup>ère</sup> tranche du « plan vélo », retardés par l'évolution du calendrier du chantier de la ligne 11 et le lancement par Est Ensemble de travaux de changement des canalisations d'eau à proximité).*

Ce **très haut niveau d'investissement** s'explique par le **renchérissement des coûts d'aménagement et de la construction liés à l'inflation**.

Mais il atteste surtout de la **volonté de poursuivre et d'intensifier la mise en œuvre des priorités** fixées depuis le début du mandat :

- la modernisation des Lilas et du patrimoine communal
- le renforcement du service public communal : **relocalisation des services municipaux** dans des locaux modernes pour lancer l'aménagement des abords du parc Lucie Aubrac ; rénovation du **Centre municipal de santé** ; rénovation de **l'accueil de l'Hôtel de ville...**
- l'amélioration du cadre de vie : aménagement du « **pôle gare** » **Mairie des Lilas** ; réfection de **l'allée Jean Monnet** ; requalifications de **voiries** ; requalification de l'entrée du **parc des sports Marie Marvingt** ; modernisation et harmonisation des **panneaux de signalisation** ; travaux d'**accessibilité pour les PMR...**
- la dynamisation des Lilas par l'essor des activités sportives, culturelles, économiques, associatives... : réhabilitation du **plateau sportif du gymnase Liberté** ; régénération, création et couverture de nouveaux **courts de tennis et de paddle** ; création de **nouveaux locaux pour l'Atelier pour la typographie et l'estampe** ; réhabilitation du **gymnase Rabeyrolles** ; provisions pour des préemptions de **fonds de commerce...**
- la priorité accordée à la petite enfance, l'éducation et la jeunesse : création de **nouveaux espaces dévolus aux jeunes entre 16 et 25 ans** au gymnase Liberté,

rénovation « lourde » des **écoles Romain Rolland** ; équipement des écoles élémentaires en **classes mobiles informatiques et numériques...**

- le maintien d'une politique ambitieuse en matière de démocratie participative : **augmentation du budget participatif...**
- le soutien accru apporté aux populations les plus fragilisées par la crise économique et sociale : rénovation du **Centre municipal de santé...**
- le renforcement et l'accélération des actions visant à lutter contre le dérèglement climatique et ses effets : rénovation énergétique du **gymnase Liberté** et **installation d'un Fablab** dans les locaux réhabilités ; **travaux d'isolation thermique des bâtiments municipaux** ; lancement des travaux du « **plan vélo** » (boulevard de la Liberté, avenue des combattants en AFN...); **renaturation de la cour de l'école Madeleine Riffaud** ; **désimperméabilisation d'espaces publics** ; **agrandissement du parc Lucie Aubrac** par l'aménagement d'une parcelle mitoyenne ; **plantations d'arbres** ; création d'un **nouvel espace de liberté pour les chiens** ; **outil de pilotage de l'éclairage public** pour réduire la consommation énergétique...

<b>Patrimoine Equipements</b>	dont : 2ème phase de la réhabilitation du <b>gymnase Liberté</b> ; rénovation du <b>gymnase Rabeyrolles</b> (sols, vestiaires, gradins, peintures...) ; reconstitution, création et couverture de <b>courts de tennis et de padel</b> ; rénovation des <b>écoles Romain Rolland</b> ; rénovation du <b>Centre municipal de santé</b> ; travaux d' <b>accessibilité PMR</b> ; requalification de l' <b>accueil de l'Hôtel de ville...</b>
<b>Espaces publics Développement durable</b>	dont : aménagements des <b>abords du "pôle gare" Mairie des Lilas</b> ; 1ère tranche du " <b>plan vélo</b> " (boulevard de la Liberté, avenue des combattants en AFN...) ; réfection de l' <b>allée Jean Monnet</b> ; <b>renaturation de la cour de l'école Madeleine Riffaud</b> ; <b>plantations d'arbres</b> ; mise en place d'un <b>outil de maîtrise de l'éclairage public</b> pour réaliser des économies ; aménagement d'un <b>nouvel espace de liberté pour les chiens</b> ; modernisation et harmonisation des <b>panneaux de signalisation...</b>
<b>Aménagement des abords du parc Lucie Aubrac</b>	dont : <b>aménagement d'une parcelle pour agrandir le parc</b> ; démarrage des <b>travaux de relocalisation des services municipaux</b> et <b>requalification de l'entrée du parc des sports</b> ; démarrage des <b>travaux de la relocalisation de l'Atelier pour la typographie et l'estampe</b> ; signature du TCA avec la SPL Ensemble ; lancement de la modification du PLUi ; lancement de la consultation des promoteurs ; lancement de la consultation MOE conception VRD, espaces publics et extension du parc...

Ces dépenses d'investissements poursuivent la mise en œuvre du *Plan pluriannuel d'investissement* adopté en mars 2022 par le Conseil municipal, et entament la mise en œuvre du « *plan pour une ville résiliente* » lancé en septembre 2022.

Pour financer ces investissements la commune pourra mobiliser les recettes suivantes :

- son **épargne nette** estimée à **0,79 M€**

- **son fonds de roulement** estimé à 8,15 M€ fin 2022 auquel il convient d'enlever environ 3,5 M€ (équivalent de deux mois de charge de personnel, qu'il est de bonne gestion de conserver en fonds de roulement) soit **4,65 M€**
- le produit de la **cession du terrain** lié au projet de géothermie estimé à **2,66 M€**
- les **recettes d'investissement** pour **0,54 M€** (FCTVA 0,44 M€, taxe d'aménagement 0,1 M€)
- des **subventions consolidées** pour un montant de **2,97 M€** (2,76 M€ d'IDFM, de l'Etat et de la MGP pour l'aménagement du « pôle gare » Mairie et le « plan vélo », 0,19 M€ de solde de la subvention obtenue dans le cadre de la DSIL pour la réhabilitation du gymnase Liberté, 0,02 M€ de la Région pour le « plan vélo »)

**Au total, la Ville pourrait mobiliser environ 11,6 M€ de recettes d'investissement, correspondant aux besoins de financement des investissements programmés.**

Dans cette hypothèse, **fin 2023, la Ville ne disposerait plus de la possibilité de mobiliser son fonds de roulement ce qui, cumulé à une épargne nette fortement dégradée, non seulement ne lui permettrait plus d'investir à court terme mais la placerait dans une situation financière inquiétante à moyen terme.**

**La dégradation de la situation financière des communes n'est pas propre aux Lilas.** La gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement et l'effort de désendettement entamé depuis de nombreuses années permettent même à la Ville d'y faire face avec moins de difficultés que nombre de villes comparables voisines.

D'ailleurs, confrontées à une situation inextricable, **les communes limitrophes ont augmenté ou envisagent d'augmenter leur taux de taxe foncière sur les propriétés bâties :**

- Bagnolet (+ 18,6 %), Pantin (+ 13,4 %), Montreuil (+ 10,8 %), Bobigny (3,3 %) et Bondy (+ 3,3 %) l'ont fait dès 2022.
- pour 2023 : Paris a annoncé une augmentation de 52 % et plusieurs villes d'Est Ensemble travaillent sur de hypothèses de construction budgétaire prévoyant une augmentation des taux de fiscalité.

**Plusieurs ont mis en œuvre ou réfléchissent également à une augmentation des tarifs des services municipaux.**

**La Ville des Lilas a perdu la maîtrise de la taxe d'habitation depuis sa suppression en 2021. Elle n'a pas augmenté ses taux de fiscalité locale depuis 2015.** Tandis que de nombreuses villes voisines procédaient à des augmentations dès l'exercice budgétaire 2022 face aux incertitudes liées au contexte économique et financier, **elle a poursuivi ses efforts de gestion rigoureuse pour retarder autant que possible une éventuelle hausse de la fiscalité.**

Cependant, aujourd'hui, **la Ville est confrontée à la nécessité de disposer de recettes de fonctionnement supplémentaires.**

En effet, **elle doit faire face à des dépenses contraintes et subies en très forte augmentation** du fait de la dégradation du contexte économique international et national (environ **2,5 M€** en cumulant **l'augmentation du prix des fluides, l'impact de l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires** décidée par l'Etat, la **revalorisation des tarifs de certains marchés publics, l'augmentation du FCCT** versé à Est Ensemble...).

**Elle ne doit pas compter sur les dotations de l'Etat**, qui ne connaîtront pas d'augmentation substantielle.

**Réduire drastiquement le service public communal** - par la **fermeture de plusieurs équipements** ou la **suppression de services publics communaux** – est un **choix que nous refusons**, tant celui-ci contribue grandement à la qualité de vie de tous les Lilasien.nes, constitue une parade au désengagement progressif l'Etat et demeure un soutien indispensable pour les Lilasien.nes les plus fragiles et les plus précaires. Au contraire, elle souhaite le renforcer.

**Renoncer ou reporter les investissements prévus n'est pas envisageable**, tant ils sont indispensables pour améliorer le cadre de vie des Lilasien.nes, moderniser la ville mais surtout faire face aux crises sociales et écologiques qui nous frappent.

**Le gel des tarifs des services municipaux pour 2023 est un choix fort et assumé** : contre l'inflation, cette mesure agira comme un « bouclier » qui protégera les Lilasien.nes, et notamment les plus modestes, de l'inflation.

**Le recours à l'emprunt ne peut plus s'envisager à court terme**, dans un contexte de renchérissement du crédit et de fragilisation de la situation financières des collectivités locales : il contraindrait la Ville à emprunter dans de mauvaises conditions (des taux plus élevés ou des « produits financiers risqués »).

**Le seul levier efficace sur lequel la Ville peut agir est celui des taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties** : à l'image de toutes les villes voisines, la ville des Lilas sera sans doute contrainte de l'activer à juste proportion de ce qui sera strictement nécessaire.

## 5 LES RESSOURCES HUMAINES

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses de la section de fonctionnement. La maîtrise de leur évolution représente un enjeu majeur pour maintenir l'équilibre des finances communales.

Ce poste de dépenses augmente mécaniquement chaque année, en dehors de toute décision locale ou nationale, notamment en raison des incidences liées au glissement vieillesse technicité (GVT) et à d'autres facteurs externes légaux.

La maîtrise de la masse salariale nécessite une politique rigoureuse de ressources humaines, la mise en place d'une organisation et d'une gestion fine, notamment à l'aide d'indicateurs de gestion.

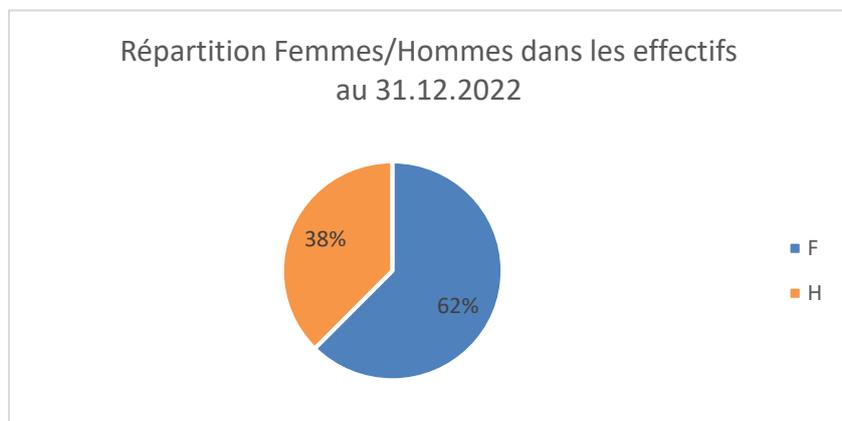
### 5.1 La structure du personnel

La commune des Lilas compte 535 agents (534 agents fin 2021) : 383 titulaires, 152 contractuels.

Outre ces agents, la Ville a initié en 2022 une politique volontariste de développement de l'apprentissage et compte ainsi 4 apprentis.

Les effectifs communaux se répartissent ainsi entre hommes et femmes :

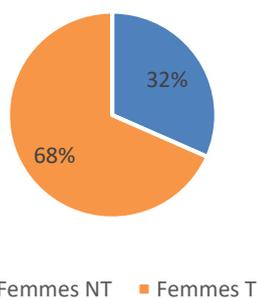
<b>Femmes</b>	<b>332</b>	<b>63%</b>
<b>Hommes</b>	<b>203</b>	<b>38%</b>



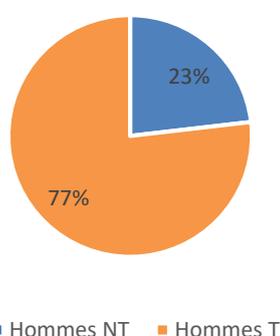
La répartition entre femmes et hommes pour les personnels titulaires et non titulaires est la suivante :

<b>Femmes</b>		
NT	105	32%
T	227	68%
<b>Hommes</b>		
NT	47	23%
T	156	77%

### Accès à l'emploi statutaire - Femmes



### Accès à l'emploi statutaire - Hommes



La répartition des effectifs par catégorie a évolué ainsi entre 2021 et 2022 :

	2021		2022	
Catégorie A	73	14%	63	12%
Catégorie B	67	13%	93	18%
Catégorie C	394	74%	373	71%

La baisse du nombre d'agents de catégorie C s'explique en particulier par le reclassement en catégorie B du cadre d'emplois d'auxiliaire de puériculture, qui concerne 14 agentes de la collectivité.

La croissance nette des effectifs en catégorie B s'explique aussi par le changement de statut des agents recrutés ainsi que des réussites aux concours.

L'évolution de la répartition des effectifs par filière entre 2021 et 2022 est la suivante :

	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Administrative	113	105
Animation	116	117
Culturelle	24	28
Cabinet	2	2
Emplois fonctionnels	3	3
Médico-Sociale	66	56
Police municipale	11	9
Sportive	5	6
Technique	194	203

La filière technique est la plus représentée avec 38,4 %, devant les filières animation (22,1 %) et administrative 19,8%.

## 5.2 L'évolution des avantages en nature

Les avantages en nature accordés au personnel communal n'ont pas évolué par rapport aux années précédentes.

## 5.3 Le temps de travail

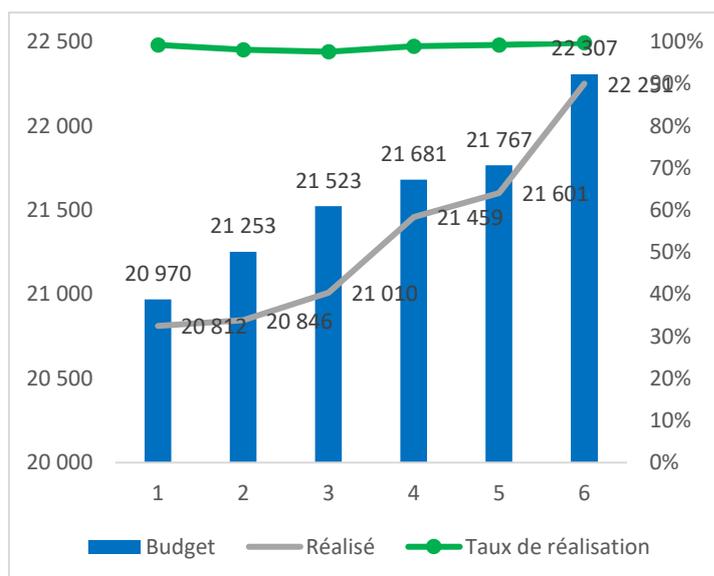
Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, suite à la délibération adoptée par le Conseil municipal du 30 juin 2021 conformément à la réglementation en vigueur et en particulier à la loi de transformation de la Fonction Publique, les 1 607 heures annuelles sont appliquées.

La mise en place, aux Lilas, de cette mesure s'est faite dans la co-construction avec les agents communaux et leurs représentants.

## 5.4 L'évolution des charges de personnel de 2017 à 2022

L'évolution des dépenses de personnel (en K€) sur la période est la suivante :

<b>Budget</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>BP</b>	20 970	21 253	21 523	21 681	21 767	22 307
<b>Réalisé</b>	20 812	20 846	21 010	21 459	21 601	22 251
<b>Taux de réalisation</b>	99,25%	98,08%	97,62%	98,98%	99,24%	99,75%



**L'augmentation des dépenses de personnel a été très mesurée jusqu'en 2022**, grâce à un suivi rigoureux de l'organisation des services municipaux ayant permis une rationalisation de leur fonctionnement tout en maintenant, et même en renforçant, un service public communal de grande qualité.

En effet, l'augmentation annuelle de la masse salariale représentait jusqu'à l'année dernière moins de 1 % par an, soit une hausse inférieure à l'effet du glissement vieillesse technicité (GVT).

En 2022, dans son budget primitif, la Ville avait prévu une progression de ses charges de personnel à un niveau équivalent. Toutefois, **de nombreuses mesures exogènes décidées par le gouvernement en cours d'année ont nécessité d'abonder le chapitre 012** dans le cadre d'une décision modificative complémentaire.

Ainsi, **les dépenses de personnel ont augmenté en 2022 de près de 2,5 % par rapport à l'exercice 2021**, essentiellement en raison de :

- l'augmentation de la valeur du point d'indice des fonctionnaires de + 3,5 %, décidée par l'Etat à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022,
- l'augmentation à deux reprises de la valeur de l'indice minimum de traitement,
- la revalorisation des grilles des catégories C et B

Ces deux mesures ont impacté, à hauteur de plus de 300 000 €, la masse salariale en 2022.

Les dépenses de personnel devraient représenter, en 2022, 54,2 % des dépenses réelles de fonctionnement.

## 5.5 L'évolution des charges de personnel : prospective 2022 à 2024

**Les mesures ayant entraîné une forte augmentation des dépenses de personnel en 2022 continueront à produire leurs effets en 2023**, mais cette fois sur une année pleine. Leur incidence sera donc nettement plus importante.

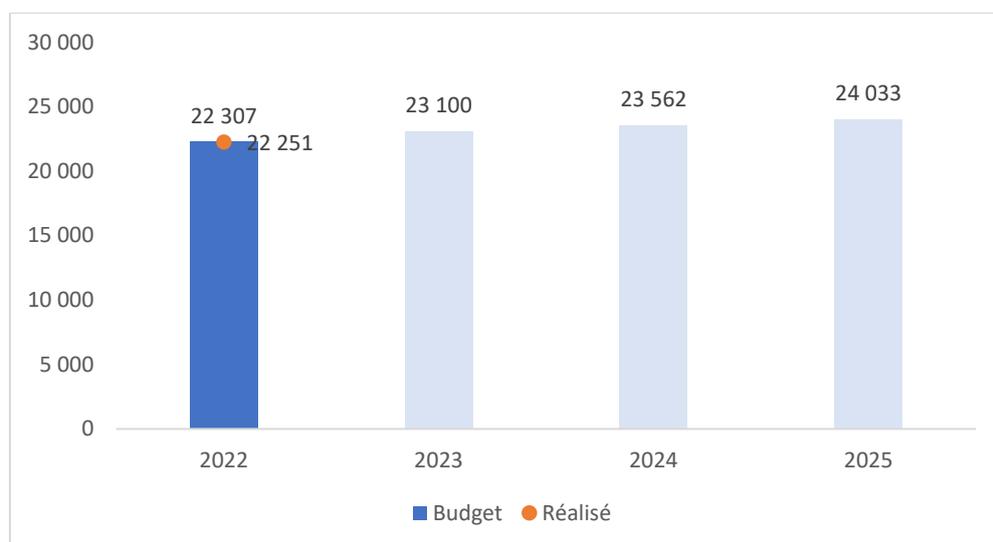
Pourtant, ces mesures (et notamment l'augmentation de la valeur du point d'indice de 3,5 %) ne sont pas suffisantes pour préserver le pouvoir d'achat des agents de la collectivité, dans un contexte de forte inflation. C'est pourquoi, **la Ville a décidé de réformer son régime indemnitaire pour permettre une revalorisation des rémunérations de ses agents** : cette mesure entrera en vigueur en 2023.

En outre, si une attention est toujours portée à la rationalisation du fonctionnement des services, **quelques créations de postes ont été décidées pour accompagner la mise en œuvre de certaines priorités de l'action municipale** :

- 8 postes à temps complet d'animateurs (en remplacement de postes à temps non complet) afin de garantir la qualité de l'accueil des enfants sur les temps périscolaires et extrascolaires
- un poste de chargé-e de communication pour accompagner l'essor des actions mises en œuvre dans le cadre de la démocratie participative (Comité consultatif Lilasien, concertation sur l'avenir du quartier des Sentes, consultation des habitant.es sur le projet de transformation des Sentes dans le cadre d'*Inventions la Métropole du Grand Paris*...
- un poste de technicien support informatique pour intensifier la numérisation des services municipaux et proposer de nouveaux services aux usagers.

Enfin, la municipalité s'est engagée dans une **politique volontariste de développement de l'apprentissage** afin de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes, notamment en ciblant les métiers les plus en tension du secteur public.

**La hausse des charges de personnel est estimée à environ 3,4 % par rapport aux inscriptions budgétaires 2022.** La masse salariale 2023 prévisionnelle est anticipée à 23,10 M€.



## **6 LE BUDGET ANNEXE DES PARKINGS PUBLICS**

---

Ce budget annexe retrace le fonctionnement et l'investissement des deux parkings publics de la ville.

L'équilibre du budget est permis par les recettes dégagées par les produits de service (abonnements...).

Les travaux engagés suite à l'incendie du mois de novembre 2020 dans le parking du Mail se termineront en 2023.

## 7 CONCLUSION

---

**Le budget 2023 se construit dans un contexte profondément différent des années précédentes**, contraignant à réinterroger la stratégie financière déterminée en début de mandat. Ce contexte est profondément dégradé par la situation internationale et nationale (inflation, augmentation des prix de l'énergie, croissance en berne, renchérissement du crédit...) qui fait peser de lourdes dépenses supplémentaires contraintes sur le budget communal, sans que des recettes nouvelles ou supplémentaires ne viennent les compenser.

**La situation financière de la Ville connaîtrait donc une dégradation** se traduisant par :

- une baisse importante de l'épargne nette, dès l'exercice 2023
- la nécessité de consommer plus rapidement que prévu l'excédent capitalisé pour assurer les investissements entamés, programmés et les dépenses nouvelles nécessaires
- la réduction des possibilités de recours à l'emprunt dans un contexte de renchérissement des taux d'intérêts et de dégradation de la situation financière de la ville, sauf à consentir à des emprunts risqués ou à des taux d'intérêt élevés

Cette dégradation se traduirait :

- à court terme, dès 2023, par l'obligation de renoncer à une partie des projets inscrits au *Plan pluriannuel d'investissement* et / ou à l'impossibilité de prévoir des projets nouveaux souhaités dans le cadre du « *plan pour une ville résiliente* »
- à moyen terme, par une situation très dégradée des finances communales, liée à une épargne nette trop faible et qui pourrait encore baisser au gré de circonstances économiques ou de décisions de l'Etat défavorables

**Pour faire face à ce contexte difficile et dégradé, la ville doit réinterroger sa stratégie budgétaire en :**

- **poursuivant ses efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement** à l'exception de celles pour lesquelles des augmentations sont inéluctables et contraintes (charges de personnel, achat de fluides, coût de certains marchés publics...) du fait du contexte économique mondial et de décisions exogènes,
- **reportant le recours à l'emprunt** tant que les taux d'intérêt restent élevés et que la situation financière de la ville ne permet pas d'obtenir des conditions avantageuses sur les marchés financiers,
- **envisageant d'activer le levier fiscal**, par une augmentation du taux de la TFB, à l'instar de toutes les villes voisines, pour retrouver une partie des recettes de fonctionnement rognées par les dépenses supplémentaires et subies liées à la conjoncture économique et aux décisions gouvernementales ;
- **gelant les tarifs des services publics communaux** pour qu'ils restent accessibles à tous les Lilasiens, notamment les plus modestes, malgré l'inflation ;
- **maintenant un haut niveau de service public** contribuant à la qualité de vie aux Lilas, compensant les désengagements de l'Etat et soutenant les Lilasiens les plus fragiles et les plus précaires, premières victimes de la crise sociale ;
- **poursuivant une politique ambitieuse d'investissements** pour poursuivre la mise en œuvre du *Plan pluriannuel d'investissement* et concrétiser le « *plan pour une ville résiliente* » afin de continuer de moderniser la Ville et les bâtiments communaux, d'améliorer le cadre de vie des Lilasiens, de renforcer le service public communal, de soutenir les Lilasiens les plus en difficulté et d'opérer une transition forte et volontariste vers une ville plus résiliente et plus durable...