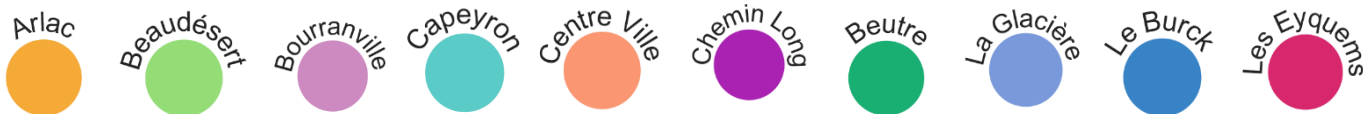


# RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS

## BUDGETAIRES 2023



## SOMMAIRE

### PREAMBULE

#### **A – LE CADRE NATIONAL ET LES MESURES INTERESSANT LES COLLECTIVITES LOCALES**

- 1 Une situation économique difficile qui impacte les finances publiques
  - 1.1 La situation économique
  - 1.2 Les finances publiques
    - la dette et le déficit public
    - les finances locales
  
- 2 Les principales mesures de la loi de finances 2023 concernant les collectivités locales et l'absence de vote du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027
  - 2.1 - La trajectoire des finances publiques et le cadre financier pluriannuel des collectivités locales dans l'attente du vote de la LPFP 2023-2027
  - 2.2 - Des concours financiers en très légère progression en 2023
  - 2.3 - Le dispositif de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives des locaux d'habitation reste inchangé (bases de taxe foncière notamment pour Mérignac)
  - 2.4 - Fiscalité : suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)
  - 2.5 Les deux dispositifs de la LF 2023 visant à limiter la hausse des dépenses énergétiques dans les budgets locaux
  
- 3 L'ORGANISATION TERRITORIALE LOCALE ET LES RELATIONS AVEC BM

#### **B – LES ORIENTATIONS MUNICIPALES**

- 1 - Les recettes de fonctionnement tirées par la revalorisation des bases fiscales
  - 1.1 Pour la dotation globale de fonctionnement, une fois n'est pas coutume, une hausse devrait être constatée
  - 1.2 La fiscalité directe locale
  - 1.3 Des droits de mutations (DMTO) impactés par le tassement du marché de l'immobilier ?
  - 1.4 Stabilité de la relation financière avec Bordeaux Métropole
  
- 2 - Le contexte particulier pour les prévisions des dépenses de fonctionnement
  - 2.1 L'évolution de la dépense locale et le contexte inflationniste
  - 2.2 Les charges de personnel
  - 2.3 Focus sur les RH
  
- 3 – Les engagements en faveur de la transition écologique
  
- 4 - Le plan pluriannuel d'investissement
  
- 5 - Zoom sur la dette communale et les soldes de gestion
  - 5.1 Un encours en progression au 1<sup>er</sup> janvier 2023
  - 5.2 Les caractéristiques : une dette sans risque de taux
  - 5.3 L'annuité de dette
  - 5.4 Prospective financière : Evolution de l'épargne et de la dette

## Préambule

Dans les deux mois précédant le vote du budget, le Conseil Municipal débat des orientations budgétaires. Ce débat prévu à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales s'organise comme suit :

*« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels ainsi que sur (...) la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal (...). Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport comporte (...) une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail ».*

On rappelle que la loi NOTRÉ précise que :

- Le rapport doit présenter les dépenses induites par la gestion des ressources humaines,
- Les orientations doivent désormais faire l'objet d'une communication et d'une publication,
- La présentation de ce rapport doit donner lieu à débat et à une délibération spécifique.

L'article 13 de la loi de programmation des finances publiques de janvier 2018 dispose :

*« A l'occasion du DOB, chaque collectivité présente ses objectifs d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin annuel de financement annuel (...) »*

Préalable obligatoire au vote du budget primitif, le rapport sur les orientations permet ainsi :

- D'exposer la situation économique et financière telle qu'elle résulte de la Loi de Finances pour 2023
- De communiquer les tendances concernant l'évolution des principaux postes budgétaires,
- De présenter les orientations stratégiques de la Ville, notamment en matière de dépenses de fonctionnement et de programmation pluriannuelle des investissements

## **Synthèse des orientations budgétaires municipales**

Les orientations budgétaires 2023 et les priorités de la Ville sont les suivantes :

- Maintenir les services à la population et l'ouverture de nos équipements publics dans un contexte d'inflation exceptionnel tout en poursuivant un programme d'investissement ambitieux,
- Des actions toujours orientées vers la transition écologique, la tranquillité des habitants et le soutien aux plus fragiles,
- Conserver un niveau d'investissement annuel de 26 M€ à 29 M€ sous réserve que notre capacité d'autofinancement ne soit pas obérée trop lourdement par le contexte économique avec un niveau d'inflation inédit.

## **A – LE CADRE NATIONAL ET LES MESURES INTERESSANT LES COLLECTIVITES LOCALES**

Le PLF 2022, présenté en septembre 2021, avait été construit sur une tendance de reprise économique et de redressement des finances publiques post crise sanitaire. La situation a, plus d'un an après, considérablement évolué. L'invasion russe en Ukraine a assombri les perspectives économiques et celles des finances publiques avec une hausse très importante du coût des matières premières, des difficultés d'approvisionnement et un fort degré d'incertitude pour les mois qui viennent.

Dans ce contexte, le gouvernement a présenté son projet de budget 2023, le 26 septembre, en Conseil des Ministres. Le projet de loi de finances pour 2023 a été adopté définitivement le 15 décembre dernier après l'engagement de la responsabilité du gouvernement via le recours à l'article 49.3 de la Constitution. Cette loi de finances 2023 (LF 2023) a été publiée au Journal Officiel du 30 décembre 2022. L'adoption de la loi de finances a été particulièrement difficile cette année.

Un second texte essentiel, le Projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) 2023-2027 avait également été déposé à l'Assemblée nationale le 26 septembre (la précédente loi de programmation des finances publiques couvrait la période 2018-2022). Ce PLPFP est nécessaire pour assurer le respect des engagements de finances publiques, pour prolonger les mécanismes de correction en cas d'écart à la trajectoire de retour à l'équilibre et ainsi garantir la crédibilité de la France auprès de ses partenaires européens. Ce texte est également nécessaire pour définir une trajectoire de référence et des outils de gouvernance à même de renforcer le respect des règles budgétaires communes, en termes de déficit et de dette, et pour définir les moyens d'information, d'évaluation et de contrôle du Parlement. C'est ce projet de loi qui prévoit d'encadrer les dépenses de fonctionnement des collectivités locales. Ce PLPFP n'a pas été voté par le Parlement après l'échec de son passage en commission mixte paritaire. Les discussions parlementaires concernant ce projet de loi devraient reprendre en 2023.

### **1 –UNE SITUATION ECONOMIQUE DIFFICILE QUI IMPACTE LES FINANCES PUBLIQUES**

#### **1-1 La situation économique**

En 2020 l'économie française avait connu la contraction la plus marquée de son histoire, en temps de paix, pour ensuite repartir malgré des contraintes sanitaires (PIB à + 6,8 % en 2021 après - 7,9 % en 2020). La reprise importante de l'activité internationale en 2021 a généré des tensions dans l'économie, avec des difficultés d'approvisionnement et des hausses des prix (composants, transport, matières premières). Début 2022, la guerre en Ukraine a renforcé ce renchérissement des prix des matières premières (céréales, gaz), du fait d'anticipations d'une rupture des approvisionnements de Russie et d'Ukraine.

Pour faire face à ce retour de l'inflation, les banques centrales ont alors resserré leurs politiques monétaires. La BCE a procédé à une hausse de ses taux directeurs de 0.5 % en juillet, suivie d'une augmentation de 0.75 % en septembre. Assez logiquement, les taux d'intérêts se sont fortement redressés depuis le début de l'année. Pour illustrer cette situation, un emprunt proposé à une collectivité locale dépassait les 3 % au dernier trimestre 2022 contre moins de 1 % il y a un an ; par ailleurs il était difficile pour une collectivité de bénéficier d'emprunt en taux fixe à la fin de l'année 2022.

Il est extrêmement difficile de se projeter en matière de données macro-économiques, toutefois voici les prévisions en matière de croissance et d'inflation.

### La croissance :

Dans son bulletin du 17 décembre 2022 la Banque de France table sur une croissance de l'économie française en 2022 de 2.6 %. Cette prévision rejoint celle de l'INSEE, qui dans son étude sur les comptes nationaux trimestriels parue le 30 novembre 2022 évoquait une croissance du PIB de 2.6 %.

Pour l'année 2023 la croissance s'annonce beaucoup plus faible (+ 1 % pour le Gouvernement dans le PLF 2023), l'activité étant freinée par une politique monétaire rigoureuse, et ce malgré le soutien de la consommation et de l'investissement des entreprises. Cette prévision, datant de septembre 2022, se situe dans la fourchette haute des prévisions publiées récemment : la Banque de France prévoit une croissance de 0.3 % (projections macroéconomiques du 17 décembre 2022).

### L'inflation :

La publication de l'INSEE en date du 4 janvier 2023 indique que sur un an, les prix à la consommation augmenteraient de 5,9 % en décembre 2022, après +6,2 % en novembre. Cette baisse de l'inflation serait due au ralentissement des prix de l'énergie (+18.4 % en novembre et + 15.1 % en décembre). Les prix de l'alimentation augmenteraient quant à eux, sur un an, au même rythme qu'en novembre (+12.1 %). Toutefois une reprise de l'inflation est prévue par l'Institut au 1<sup>er</sup> trimestre 2023. La Banque de France projette une inflation à 6 % en 2022 soit une prévision proche de celle de l'INSEE.

L'inflation prévue dans le PLF 2023 est attendue en repli à + 4.2 % en moyenne annuelle 2023, avec notamment une anticipation d'un ralentissement des prix de l'énergie. Toutefois l'année commencerait avec une inflation marquée qui diminuerait au cours des mois.

### Focus inflation et finances locales :

L'impact de la hausse des prix sur les finances communales est plus fort que l'inflation supportée par les ménages. L'indice de prix des dépenses communales, appelé « panier du maire », a été élaboré en partenariat avec l'Association des Maires de France, mesure l'inflation réellement supportée par les communes en appliquant à chaque poste de leurs dépenses l'indice de prix correspondant. Une estimation de cet indice sur le 1er semestre 2022 fait apparaître une évolution de 4,8 % sur 4 trimestres glissants. En parallèle, l'indice de prix à la consommation hors tabac, utilisé pour mesurer l'inflation supportée par les ménages, a progressé de 3,4 %. Compte tenu de la structure de leurs dépenses, les communes, font donc face à une évolution des prix plus importante que celle observée pour les ménages (+ 1,4 point). À cette progression, devront être ajoutés les effets de l'évolution de 3,5 % du point d'indice, considéré dans la construction de l'indice comme un indice de prix appliqué aux dépenses de personnel. La hausse de 4,8 % à mi-année devrait donc encore s'accroître sur l'ensemble de l'exercice 2022.

Une étude de la Banque postale démontre que les dépenses énergétiques des collectivités sont concentrées sur les communes, et au sein des communes dans les services culturels, sportifs et d'enseignement. Ensuite et par niveau de collectivités, les dépenses énergétiques affichent des montants allant en moyenne de 2 € par habitant pour les régions à 44 € par habitant pour les communes, niveau qui délivre le plus de services publics en direct et gère le plus d'équipements de proximité. Au sein du bloc communal, plus la commune est petite plus le poids des dépenses d'énergie est élevé (48 € par habitants pour les communes de moins de 30 000 habitants contre 38 € pour les communes de + de 100 000 habitants).

Dépenses d'énergie par type de collectivité – base CA 2021 – sources : balances comptables de DGFIP :

Dépenses d'énergie par type de collectivités	En € / habitants	En % des Dépenses de fonctionnement
Communes	44	4 %
EPCI	10	1.2 %
Départements	5	0.5 %
Régions	2	0.2 %
Mérignac	41.4	3.7 %

## 1-2 Les finances publiques

### La dette et le déficit public

Après une année 2020 marquée par la crise sanitaire et un déficit public de près de 9 %, la situation des finances publiques s'est améliorée en 2022 (-5 %) et resterait à ce niveau pour l'année 2023. Le PLPFP pour 2023-2027 prévoyait une baisse progressive pour passer sous le seuil des 3 % en 2027. La LF 2023 reprend les chiffres du PLPFP pour l'année 2023, nous n'avons donc pas d'indication sur la trajectoire 2027 à ce jour.

En % du PIB	2021	2022	2023
Déficit Public	- 6.5 %	- 5 %	- 5 %
Dette au sens de Maastricht	112.8 %	111.6 %	111.2 %

Source : loi de finances 2023 du 30 décembre 2022

### Les finances locales

La Cour des comptes rappelle, dans son rapport sur les finances publiques locales de juillet 2022, qu'en 2021, les collectivités locales ont reconstitué leurs marges de manœuvre financières, l'épargne brute dépasse son niveau 2019 et les investissements reviennent au niveau d'avant crise sanitaire. Les réformes fiscales (suppression TH, diminution des impôts dits de production) ont été intégrées et l'endettement est resté soutenable.

Pour le bloc communal, après une année de dégradation relative de ses équilibres financiers, le niveau d'épargne brute a été reconstitué en 2021 à un niveau supérieur à son niveau d'avant crise, avec un rebond de 10 %. Les produits de fonctionnement 2021 ont augmenté de 4,3 %, en dépit des effets persistants de la crise sanitaire. Les réformes fiscales n'ont pas fragilisé cette dynamique et les collectivités ont bénéficié des nouvelles compensations mises en place par l'État. La progression des dépenses de fonctionnement, en particulier de personnel, est redevenue un point de vigilance. L'impact de la hausse des prix, notamment des fluides en fin d'année 2021, n'est pas encore perceptible dans les comptes administratifs 2021.

2022 devait donc être une année consacrée à la réouverture, au développement des services publics et à la prise en compte des enjeux de transition écologique. La forte inflation constatée depuis le début de l'année

2022 a obéré cette reprise. Toutefois le dynamisme des recettes fiscales pourrait permettre aux collectivités d'absorber les prix mais cela devrait se faire tout de même dans un contexte de baisse d'épargne importante et au détriment de la poursuite de certains projets ou la fermeture exceptionnelle de services. L'endettement se poursuivrait et la trésorerie serait à nouveau abondée mais dans des proportions plus faibles que ces deux dernières années.

## **2 – Les principales mesures de la loi de finances 2023 concernant les collectivités locales et l'absence de vote du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027**

De nombreuses mesures intéressant les collectivités figurent dans la loi de finances 2023, on rappelle que le PLPFP 2023-2027 fixant les orientations en matière de finances publiques pour la mandature avec, notamment, le sujet de l'encadrement des dépenses de fonctionnement des collectivités n'a pas été voté par le Parlement. Des thématiques importantes sont abordées, dans cette LF 2023, comme la progression des concours financiers de l'Etat aux collectivités, la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'absence de plafonnement de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives des habitations, la création d'un fonds vert ou les dispositifs de protection contre la hausse de l'électricité.

### **2.1 La trajectoire des finances publiques et le cadre financier pluriannuel des collectivités locales dans l'attente du vote de la LPFP 2023-2027**

Ce qui était prévu dans la PLPFP 2023-2027 :

Le PLPFP 2023-2027 n'a pas été adopté suite à l'échec de la Commission Mixte Paritaire du 15 décembre 2022 qui réunissait 7 députés et 7 sénateurs. Ce PLPFP devrait repasser en seconde lecture au Parlement au premier trimestre 2023.

Après l'encadrement des dépenses, institué par les contrats de Cahors, pour 2018-2020, un nouveau dispositif d'encadrement était attendu. Le PLPFP 2023-2027 venait poser le nouveau cadre des relations financières Etat / Collectivités. Les objectifs relatifs aux dépenses de fonctionnement visaient à associer les collectivités à la modération de la dynamique des dépenses qui devaient évoluer à un rythme inférieur de 0,5 point au taux d'inflation. Pour l'ensemble des collectivités, l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement posé par l'article 16 du PLPFP 2023-2027 était le suivant :

	2023	2024	2025	2026	2027
Evolution dépenses réelles de fonctionnement des collectivités locales	3.8 %	2.5 %	1.6 %	1.3 %	1.3 %

Source : PLPFP 2023-2027 – article 16

Avec cette trajectoire les collectivités passeraient d'un solde à l'équilibre (0 % du PIB) en 2022 à un solde de + 0.5 % du PIB en 2027, les collectivités seraient donc excédentaires en fin de période. L'Etat, de son côté, resterait déficitaire avec un déficit passant de -5.5 % à -4.2 % du PIB. Enfin le 3ème bloc public, la sécurité sociale, verrait son excédent passer de + 0.5 % du PIB en 2022 à + 1 % du PIB en 2027.

Le non-respect de l'objectif pouvait conduire à une exclusion de l'octroi de dotations d'investissement et du fonds de transition écologique. Dans un second temps, et si la collectivité ne respectait toujours pas l'objectif, il pouvait être appliqué une « amende » d'un montant de 75 % de l'écart constaté sans excéder 2 % des recettes de fonctionnement. Cette première version du PLPFP 2023-2027 ressemblait donc fortement au contrat de Cahors.

## La loi de finances 2023

L'article liminaire de la LF 2023 fixe les prévisions de solde des administrations publiques dont les objectifs d'évolution des dépenses, les prévisions de prélèvements obligatoires et d'endettement pour 2023. L'évolution des dépenses publiques des administrations publiques locales est fixée à -0.6 % hors inflation (soit en volume) pour 2023. Toutefois la LF 2023 ne prévoit pas de sanction en cas de non-respect de l'objectif.

### **2.2 Des concours financiers en très légère progression en 2023**

Les concours financiers sont notamment constitués de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui progressera de 320 M€ pour atteindre 26.9 milliards d'euros. L'enveloppe nationale de DGF évoluera donc très faiblement (+ 1%) alors que les associations d'élus demandaient une indexation de la dotation sur l'inflation. La DGF est la principale dotation perçue par la commune pour un montant de 4 M€ en 2022.

A noter également, dans cette LF 2023, la création d'un fonds d'accélération de la transition écologique, appelé « fonds vert ». Doté de 2 milliards d'euros, son objectif est de soutenir les projets des collectivités en faveur de la transition écologique. 3 axes figurent dans ce fonds :

- la performance environnementale (rénovation des bâtiments, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets, etc.),
- l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation)
- l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission, etc.).

### **2.3 Le dispositif de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives des locaux d'habitation reste inchangé (bases de taxe foncière notamment pour Mérignac)**

Depuis la loi de finances 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaires des valeurs locatives (bases d'imposition) de l'année relève d'un calcul et non plus d'une fixation en loi de finances. Codifié à l'article 1518 bis du CGI, le coefficient de revalorisation forfaitaire est calculé ainsi :

$$\text{Coefficient} = 1 + [(\text{IPC novembre N} - \text{IPC novembre N-1}) / \text{IPC novembre N-1}]$$

IPC = Indice des Prix à la Consommation harmonisé

Les bases de taxe foncière évolueront donc en fonction de l'indice des prix à la consommation harmonisée constaté en novembre 2022 soit 7,1 %.

### **2.4 Fiscalité : suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**

#### La CVAE

Les entreprises paient une contribution économique territoriale (CET), qui a remplacé la taxe professionnelle en 2010. Cette CET est perçue par le bloc communal (communes ou intercommunalités), sur notre territoire c'est Bordeaux Métropole qui bénéficie de cette recette.



Cette CET se décompose en 2 parties :

- la cotisation foncière des entreprises (CFE), calculée sur la valeur locative des biens immobiliers que l'entreprise a utilisé pour son activité,
- la CVAE, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 500 000 € HT, calculée par rapport à la valeur ajoutée de l'entreprise,

Pour le gouvernement, les impôts de production demeurent plus élevés en France que chez nos voisins européens, ce qui limite la compétitivité des entreprises et l'attractivité du territoire. Malgré la réduction de moitié de son taux en 2021, la CVAE a représenté un impôt de 7,61 Md€ en 2021. L'exposé de l'article 5 du PLF 2023 indique que la CVAE pénalise les entreprises qui ont besoin de procéder à un renouvellement de leur outil de production. Aussi dans l'objectif de soutien de l'activité économique et de reconquête industrielle, le gouvernement propose de supprimer la CVAE en deux ans : en 2023, la CVAE due par les entreprises sera diminuée de moitié, en 2024, les entreprises ne paieront plus de CVAE. La baisse pour les entreprises est évaluée à plus de 9 milliards d'euros à l'issue de la suppression totale de la CVAE en 2024.

S'agissant de la compensation aux collectivités de la perte de CVAE, la LF 2023 prévoit de leur affecter, à compter de 2023, une fraction de TVA. Pour les collectivités bénéficiant en 2022 de CVAE, une compensation correspondant à la moyenne de leurs CVAE 2020 à 2022 sera attribuée. Il faut noter que l'Association des Maires de France s'est montrée très réservée sur cette disparition qui « coupe le lien entre les territoires et le monde économique ».

## **2.5 Les deux dispositifs de la LF 2023 visant à limiter la hausse des dépenses énergétiques dans les budgets locaux**

### Le filet de sécurité 2023 – article 113 de la LF 2023

En 2023, il est institué une dotation au profit des communes satisfaisant aux critères cumulatifs suivants :

- Leur épargne brute a enregistré entre 2022 et 2023 une baisse de plus de 15 %.
- Sont éligibles les communes dont le potentiel financier par habitant est inférieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes du même groupe démographique,

Pour chaque bénéficiaire, cette dotation est égale à 50 % de la différence entre l'augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage entre 2023 et 2022 et 50 % de celle des recettes réelles de fonctionnement entre 2023 et 2022.

C'est évidemment à la clôture des comptes de l'année 2023 que l'on pourra déterminer si la commune est éligible à ce fonds.

### L'amortisseur électricité – article 181 de la LF 2023 et le décret 2022-1774 du 31 décembre 2022

Bénéficiera aux collectivités qui payent leur électricité plus de 180 €/MWh. Au-delà de ce seuil de 180 €/MWh, l'Etat prend en charge 50 % des surcoûts, et ce, jusqu'à un prix plafond de 500 €/MWh. Son fonctionnement est le suivant : il n'y a pas de demande à faire, l'aide sera intégrée dans la facture 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.). La commune bénéficiera de cet amortisseur pour ses contrats d'électricité dont les montants sont supérieurs à 180 € / MWh.

*Exemple 1 : une collectivité avec un prix de l'électricité de 400 €/MWh.*

L'État va rapporter le coût de l'énergie, sur 50 % des volumes consommés, à un prix de 180 €/MWh. C'est donc une baisse de 220 €/MWh sur 50 % des volumes. Sur 100 % des volumes, le prix facturé atteindrait alors 290 €/MWh. L'amortisseur permet une baisse du prix de 110 €/MWh.

*Exemple 2 : une collectivité avec un prix de l'électricité à 600 €/MWh, supérieur au plafond de 500 €/MWh.*

L'État va rapporter le coût de l'énergie, sur 50 % des volumes consommés à un prix de 180 €/MWh. Cependant, cela impliquerait une baisse du coût de l'énergie, sur ces 50 % de volumes consommés de 420 €/MWh, ce qui excède le montant plafond de 320 €/MWh. C'est donc le montant plafond d'amortisseur 320 €/MWh qui s'applique aux 50 % de consommation couverte par l'amortisseur. C'est donc une baisse de 320 €/MWh sur 50 % des volumes. Sur 100 % des volumes, l'effet moyen de l'amortisseur est de 160 €/MWh.

### **3 – L'ORGANISATION TERRITORIALE LOCALE ET LES RELATIONS AVEC BORDEAUX METROPOLE**

L'attribution de compensation (AC) est une composante importante de nos dépenses, à 7 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Cette dépense évolue, chaque année, selon les transferts de compétences opérés de la commune vers Bordeaux Métropole, les mutualisations et les révisions de niveaux de services. Le tableau ci-dessous permet de bien comprendre la constitution de l'AC de fonctionnement et d'investissement et les facteurs de son évolution.

En M€	AC fonct
AC au 1er janvier 2014	-5,95
AC TPU Recette pour la commune	-5.95

Transferts de compétences au 1er janvier 2015	
AC au 1er janvier 2014	-5,95
Aires d'accueil gens du voyage	0,07
Concession distribution d'électricité	0,08
Politique de la ville	0,01
Total transfert compétences au 1er janvier 2015	0,15
AC au 1er janvier 2015	-5,80

Transferts compétences-mutualisation 1er janvier 2016	
AC au 1er janvier 2015	-5,80
Transfert habitat	0,05
Transfert tourisme	-0,42
Transfert GEMAPI	0,04
Transfert propreté - mobilier urbain - espaces verts voirie	2,27
Création de services communs -1er janvier 2016	10,12
Total transfert et mutualisation - 1er janvier 2016	12,06
AC au 1er janvier 2016	6,26

Transferts compétences, régularisation mutualisation, création ACI 2017		
	AC fonct	AC Investissement
AC historique TPU	-5,95	
2015 : Aires d'accueil gens du voyage	0,03	0,04
2015 : Concession distribution d'électricité	0,00	0,08
2015 : Politique de la ville	0,01	
2016 : Transfert habitat	0,05	
2016 : Transfert tourisme	-0,44	0,01
2016 : Transfert GEMAPI	0,04	
2016 : Transfert propreté-mobilier urbain-esp verts voirie	2,06	0,21
2016 : AC mutualisation	9,29	0,84
2017 : Transfert lutte contre la pollution de l'air	0,004	
2017 : Ajustement transferts antérieurs et mutualisation	-0,01	-0,13
AC au 1er janvier 2017	5,08	1,05
<b>AC 2017 FONCTIONNEMENT &amp; INVESTISSEMENT</b>		<b>6,13</b>

Transferts compétences 2018/régularisation mutualisation		
	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2017	5,08	1,05
Transfert espaces publics dédiés tous modes déplacement	0,01	0,05
Régularisation mutualisation - RNS	0,13	0,09
AC au 1er janvier 2018	5,22	1,19
<b>AC 2018 FONCTIONNEMENT &amp; INVESTISSEMENT</b>		<b>6,41</b>

Révisions de niveaux de service 1 <sup>er</sup> janvier 2019		
	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2018	5,22	1,19
Révisions des niveaux de niveaux services	0,01	0,02
AC au 1er janvier 2019	5,23	1,21
<b>AC 2019 FONCTIONNEMENT &amp; INVEST</b>		<b>6,44</b>

Révision de niveaux de service 1 <sup>er</sup> janvier 2020		
	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2019	5.226	1.214
Révisions du niveau de services	0.025	0.010
AC au 1er janvier 2020	5.251	1.224
<b>AC 2020 FONCTIONNEMENT &amp; INVEST</b>		<b>6.476</b>

Révision de niveaux de service 1 <sup>er</sup> janvier 2021		
	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2020	5.251	1.224
Révisions du niveau de services	0.114	0.066
AC au 1er janvier 2021	5.365	1.290
<b>AC 2021 FONCTIONNEMENT &amp; INVEST</b>		<b>6.655</b>

Révision de niveaux de service 1 <sup>er</sup> janvier 2022	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2021	5.365	1.290
Modification taux de charges de structure	- 0.009	
Révisions du niveau de services	0.144	0.091
AC au 1er janvier 2022	5.500	1.381
<b>AC 2022 FONCTIONNEMENT &amp; INVEST</b>		<b>6.881</b>

Révision de niveaux de service 1 <sup>er</sup> janvier 2023	AC fonct	AC Investissement
AC au 1er janvier 2022	5.500	1.381
Révisions du niveau de services	0.08	0.05
AC au 1er janvier 2023	5.58	1.431
<b>AC 2023 FONCTIONNEMENT &amp; INVESTISSEMENT</b>		<b>7.011</b>

## **B - LES ORIENTATIONS MUNICIPALES**

Le contexte d'élaboration budgétaire est marqué, particulièrement cette année, par de nombreux aléas : l'évolution de l'indice des prix, la question des énergies et celles des produits alimentaires, les approvisionnements (pour les opérations d'investissement par exemple) ou la date d'ouverture du stade nautique métropolitain possible à la fin du mois de février. Ces incertitudes impliquent que la commune fasse preuve d'agilité dans l'élaboration de son BP 2023 mais également dans son exécution budgétaire. Il est en effet envisageable que des rectifications budgétaires notables interviennent, au cours de l'année budgétaire 2023, et ce même si la date de vote du budget a été décalée.

L'inflation record (inédite depuis près de 40 ans) constatée en 2022 jouera avec un effet « année pleine » en 2023. La revalorisation des contrats, des contributions à divers organismes ou la progression du point d'indice auront des conséquences sur 12 mois en 2023.

Enfin, et malgré le contexte, l'investissement a été, de nouveau, en progression en 2022 : après les 28 M€ de l'année 2021, 33.5 M€ de dépenses d'équipement ont été réalisées en 2022. Pour 2023 le niveau d'investissement sera ajusté pour intégrer le paramètre de forte inflation touchant les postes de fonctionnement des fluides et de l'alimentation par exemple. Cette inflation ne sera pas en effet sans conséquence sur le niveau d'autofinancement de la commune.

### **1 Les recettes de fonctionnement tirées par la revalorisation des bases fiscales**

1.1 Pour la dotation globale de fonctionnement, une fois n'est pas coutume, une hausse devrait être constatée

Depuis 2014, les collectivités locales ont été associées au redressement des finances publiques. Cela s'est traduit par une forte diminution de la DGF versée par l'Etat à la commune, DGF réduites de 10.5 M€ en 2013 à 4 M€ en 2022. Toutefois, depuis 2018, et avec la stabilité de l'enveloppe nationale de DGF, la baisse est moins sensible mais se poursuit du fait de l'écêtement de l'enveloppe destinée à financer la hausse de la péréquation (la DSU notamment à laquelle la ville n'est pas éligible).

La baisse constatée est la suivante :

- De CA 2017 à CA 2018 : - 188 000 €
- De CA 2018 à CA 2019 : - 287 000 €
- De CA 2019 à CA 2020 : - 278 000 €
- De CA 2020 à CA 2021 : - 183 000 €
- De CA 2021 à estimation 2022 : - 207 000 €

Pour 2023, et comme précisé dans les orientations générales du présent document, la LF a abondé la DGF de 320 M€. Cet abondement a pour conséquence de stabiliser notre DGF à 4 M€ (qui subissait une diminution chaque année). Les 0.2 M€ de progression qui seront constatés sont liés à la croissance de notre population dite DGF qui passe de 74 641 habitants à 76 496 habitants.

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Estimé 2023
DGF forfaitaire	5,2	5,0	4,7	4,4	4,2	4.0	4.2

### 1.2 La fiscalité directe locale (75 % de nos recettes de fonctionnement).

Le « panier fiscal » de la commune a été bouleversé en 2021 avec la suppression de la TH sur la résidence principale et le transfert du Département aux communes de la taxe foncière sur les propriétés bâties. En 2022 les recettes du panier fiscal ont dépassé 71 M€.

Pour 2023 on rappelle que les bases fiscales des locaux d'habitation vont mécaniquement progresser de 7.1 % auxquels s'ajoutent l'évolution physique de ces bases (avec les nouvelles habitations ou les créations de locaux d'entreprises). Une évolution physique prudente des bases de 1.9 % sera intégrée dans les prévisions budgétaires alors que la moyenne de l'évolution physique 2017 à 2022 a été de 2.16 %.

Panier fiscal en M€ (hors rôles supplémentaires)	2022	Estimation 2023 avant notification des bases
Produit de taxe foncière bâtie dont ajustement coefficient correcteur lié au transfert de la TF du Département en 2021	64.63	69.35
Produit de taxe foncière non bâtie	0.25	0.27
Produit TH y compris résidences secondaires et majoration TH résidences secondaires	1.07	1.14
Dotations compensatrices de taxe foncière	5.09	5.51
<b>TOTAL RECETTES DU PANIER FISCAL</b>	<b>71.04</b>	<b>76.27</b>

### 1-3 Des droits de mutations (DMTO) impactés par le tassement du marché de l'immobilier ?

Cette recette se situait, de 2016 à 2019, dans une fourchette comprise entre 4 M€ et 4.3 M€. Paradoxalement, et malgré la crise sanitaire apparue en mars 2020, cette recette a progressé à presque 4.9 M€ en 2020. En 2021 cette tendance favorable s'est confirmée avec un niveau de droits de mutations d'un montant

5.4 M€ (hors droits le droit de mutation exceptionnel de 1.4 M€). Pour l'année 2022 nous dépassons le niveau atteint en 2021 avec un montant de 5.7 M€.

Pour 2023 l'inconnue est la situation du marché de l'immobilier avec l'impact du taux de l'usure sur les transactions immobilières. Le taux de l'usure est le niveau maximal auquel un prêt immobilier peut être accordé. La Banque de France fixe ce taux à partir des taux effectifs pratiqués par les banques augmentés d'un tiers. Ce seuil de l'usure est publié au JO chaque trimestre. D'après les estimations de la banque postale, le niveau du taux de l'usure a provoqué une impossibilité pour certains ménages (les plus jeunes et les primo accédants) de bénéficier d'emprunt immobilier au cours du dernier trimestre 2022. Au 3<sup>ème</sup> trimestre 2022 la production de crédits immobiliers subit une baisse marquée de 15 % (source : Banque Postale - cahier de l'immobilier - achevé de rédiger le 21 décembre 2022)

La question qui se pose est donc celle de la conséquence de cette situation sur le volume des transactions immobilières sur notre territoire sur l'exercice 2023. Par prudence les prévisions budgétaires de ce poste seront inférieures à 5 M€.

#### **Evolution de la taxe additionnelle aux droits de mutations (en M€)**

<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
4.0 M€	4.3 M€	4.9 M€	6.8 M€ 5.4 M€ hors exceptionnel	5.7 M€

#### **1-4 Stabilité de la relation financière avec Bordeaux Métropole**

On rappelle que la relation financière entre BM et les villes membres est organisée par un Pacte Financier et Fiscal (PFF) voté le 30 octobre 2015 par Bordeaux Métropole. Ce pacte est constitué de 3 axes :

- La répartition des produits et des charges sur le territoire : l'Attribution de Compensation révèle la répartition et les modalités d'exercice des compétences et de la mutualisation. BM reverse aussi une partie des taxes d'urbanisme aux communes.
- La solidarité à travers une dotation de solidarité métropolitaine (DSM) et la répartition du paiement du Fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales entre BM et les communes
- L'intercommunalité comme outil de développement communal : le budget métropolitain finance des projets communaux ou intervient sur le territoire de la commune via le CODEV et des fonds de concours. Par ailleurs, dans le cadre du FIC (fonds d'intervention communal), la Métropole transfère à l'échelon communal le pouvoir d'arbitrage sur les fonds métropolitains destinés aux investissements de proximité.

Le budget de la ville est donc impacté par le FPIC, l'AC (en fonctionnement et en investissement) et la DSM

La loi de finances 2020 a imposé la conclusion d'un nouveau PFF pour 2021. BM a prorogé le pacte existant jusqu'au 31 décembre 2022 par délibération 2021-648 du 25 novembre 2021. Toutefois le PFF est fortement lié

aux contrats de ville, prorogés par loi de finances 2022, jusqu'en 2023, aussi l'actuel PFF devrait être reconduit jusqu'au 31 décembre 2023.

Le Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) :

Le FPIC est un dispositif mis en place par la loi de finances 2012 et codifié aux articles L2336-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. C'est le mécanisme de péréquation horizontale du secteur communal. Il s'appuie sur la notion d'ensemble intercommunal, composé d'un établissement public de coopération intercommunal à fiscalité propre (EPCI) et des communes-membres. En fonction de la richesse de l'ensemble intercommunal, ce dernier, et ses communes membres, peuvent recevoir du FPIC des autres ensembles intercommunaux ou en verser aux autres intercommunalités. L'ensemble intercommunal Bordeaux Métropole étant plus riche que la moyenne des intercommunalités, nous versons du FPIC aux ensembles intercommunaux moins favorisés du territoire.

Malgré la stabilité du fond au niveau national, la commune a connu une baisse de son prélèvement en 2018. En effet, la répartition de droit commun du FPIC entre l'EPCI et ses communes est effectuée selon le coefficient d'intégration fiscale (CIF) qui est impacté par les dépenses de transfert N-2 (AC et 50% de la dotation de solidarité métropolitaine). Aussi, le CIF est impacté par la mutualisation 2016 et les transferts de compétences. Depuis 2018 on relève une stabilité de ce fonds.

Le FPIC depuis sa création :

En M€	2018	2019	2020	2021	2022	Estimation 2023
FPIC	0.65	0.59	0.61	0.60	0.57	0.60

L'attribution de compensation 2023 en progression mesurée

Des niveaux de service ont été calculés lors de la mise en place des services communs (mutualisation) au 1<sup>er</sup> janvier 2016, des corrections peuvent intervenir chaque année. On rappelle que l'AC 2022, à 6.88 M€, se décomposait ainsi :

- AC de fonctionnement (ACF) : 5.50 M€
- AC d'investissement (ACI) : situé à 1.38 M€.

Pour 2023, et comme présenté au Conseil Municipal du 12 décembre dernier, la progression de l'AC sera liée notamment au domaine numérique

- L'ACF prévisionnelle 2023 sera de 5.58 M€
- L'ACI prévisionnelle 2023 sera de 1.43 M€.

Il n'y aura pas de transfert de compétence pour Mérignac au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Le montant de l'AC 2023 a été voté par le Conseil Municipal du 12 décembre 2022.

La dotation de solidarité métropolitaine (DSM) :

Conformément à la mise en œuvre du pacte financier et fiscal métropolitain, la dotation de solidarité versée par BM est indexée sur l'évolution des ressources fiscales et des dotations de l'Etat desquelles est déduite la part communautaire opérée au titre du FPIC. Pour éviter des fluctuations importantes de la dotation, un mécanisme de garantie est instauré (+/-2.5%).

Ce mécanisme de garantie assure une stabilité de la dotation :

2018	2019	2020	2021	2022	Estimation 2023
2.82 M€	2.87 M€	2.88 M€	2.92 M€	2.92 M€	2.99 M€

## **2 – Le contexte particulier pour les prévisions des dépenses de fonctionnement**

### **2.1 L'évolution de la dépense locale et le contexte inflationniste**

#### **LF 2023 et évolution des dépenses de fonctionnement :**

Dans la LF 2023 l'évolution des dépenses publiques des « administrations publiques locales » est fixée à - 0.6 % hors inflation pour 2023. Toutefois la LF 2023 ne prévoit pas de sanction en cas de non-respect de l'objectif. La non-promulgation de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 laisse les collectivités dans l'inconnue sur la trajectoire des années 2024-2027 ainsi que sur d'éventuelles sanctions, même si le principe de sanction semble avoir été abandonné par le gouvernement. On suivra donc avec attention l'actualité Parlementaire 2023 qui devrait être marquée par de nouvelles discussions autour de ce texte nécessaire pour débloquer les fonds du plan de relance européen.

#### **Un budget fortement exposé au contexte inflationniste**

Nous relevons, au début du rapport, le poids important des dépenses communales impactées par le niveau de l'indice des prix à la consommation. On peut illustrer ce propos en présentant par postes les dépenses de fonctionnement du compte administratif 2021 :

- Le chapitre des charges générales (011), 15.7 M€ : Composé de 2.9 M€ de fluides (18 % du 011), de 4.3 M€ de SIVU restauration et alimentation des crèches (27 %). Les autres postes notables de ce chapitre sont les contrats de nettoyage des bâtiments communaux (0.9 M€), les entretiens des bâtiments communaux (2.5 M€). Cela illustre la forte exposition de ces postes à l'inflation, et que le poids de ces postes pèse lourd au sein du chapitre.
- Le chapitre 012, frais de personnel, 45.1 M€, qui connaissent une évolution du fait de la progression de la valeur du point d'indice de 3.5 % en juillet 2022 avec un effet année pleine en 2023.
- Le chapitre 65, subventions, 13.3 M€. Constitué de la subvention au CCAS pour 4.1 M€ (31 % du chapitre), CCAS subissant la hausse du coût des repas SIVU des seniors ainsi que la revalorisation du point d'indice notamment. Constitué également de la participation au Pin Galant (2.3 M€ soit 17 % du chapitre), participation indexée chaque année sur l'inflation. Les associations représentent 5.5 M€ (41 %) du chapitre. C'est au sein de ce chapitre que sera budgétée la participation de fonctionnement pour le stade nautique.

L'objectif de la commune sera donc de maintenir les services publics locaux, l'accompagnement des Mérignacais, notamment les plus fragiles, et le maintien de l'ouverture des équipements municipaux malgré le poids de l'inflation. Les développements de services seront analysés avec attention compte tenu de la contrainte.



Les dépenses de personnel réalisées en 2022 sont estimées à 48.6 M€, soit, sur un total de 88 M€ de dépenses réelles de fonctionnement, 55 % des dépenses de fonctionnement. En considérant que la subvention versée au CCAS finance essentiellement des dépenses de personnel, la masse salariale au sens large pèse pour 60 % dans notre budget. Ce poste est présenté en détail ci-après.

## **2-2 Les charges de personnel**

Le budget primitif 2022 consacré aux dépenses de personnel (chapitre 012) a été voté à hauteur de 46.7M€. Ces prévisions ont fait l'objet de deux ajustements, le premier au budget supplémentaire pour +1.01M€ et le second lors d'une décision modificative pour +0.9M€ (soit une augmentation globale de +4.09% du montant initialement prévu).

Le pré-CA est estimé à 48.5M€

L'année 2022 a été marquée par plusieurs événements non prévus lors de la construction budgétaire :

- Obligations réglementaires :
  - L'augmentation du SMIC au 1<sup>er</sup> mai 2022, entraînant une revalorisation de l'indice majoré minimum de la fonction publique avec un coût 403 300€
  - Revalorisation des carrières et des rémunérations de certains cadres d'emplois de la filière sociale : 77 700€
  - Versement d'une indemnité inflation : 80 000€
  - Augmentation de la valeur du point d'indice de 3.5% au 01 juillet 2022 pour 750 000€
  - Versement de l'indemnité de Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat 60 000€
- Effets conjoncturels :
  - Un contexte sanitaire toujours sous tension engendrant des dépenses supplémentaires au niveau des contractuels sur emplois non permanents pour 300 000€ et sur le personnel extérieur pour 110 000€
  - Ouverture d'un centre de vaccination à la Maison des Associations : 80 000€
  - Revalorisation des indemnités kilométriques pour les agents utilisant leur véhicule personnel : 23 100€

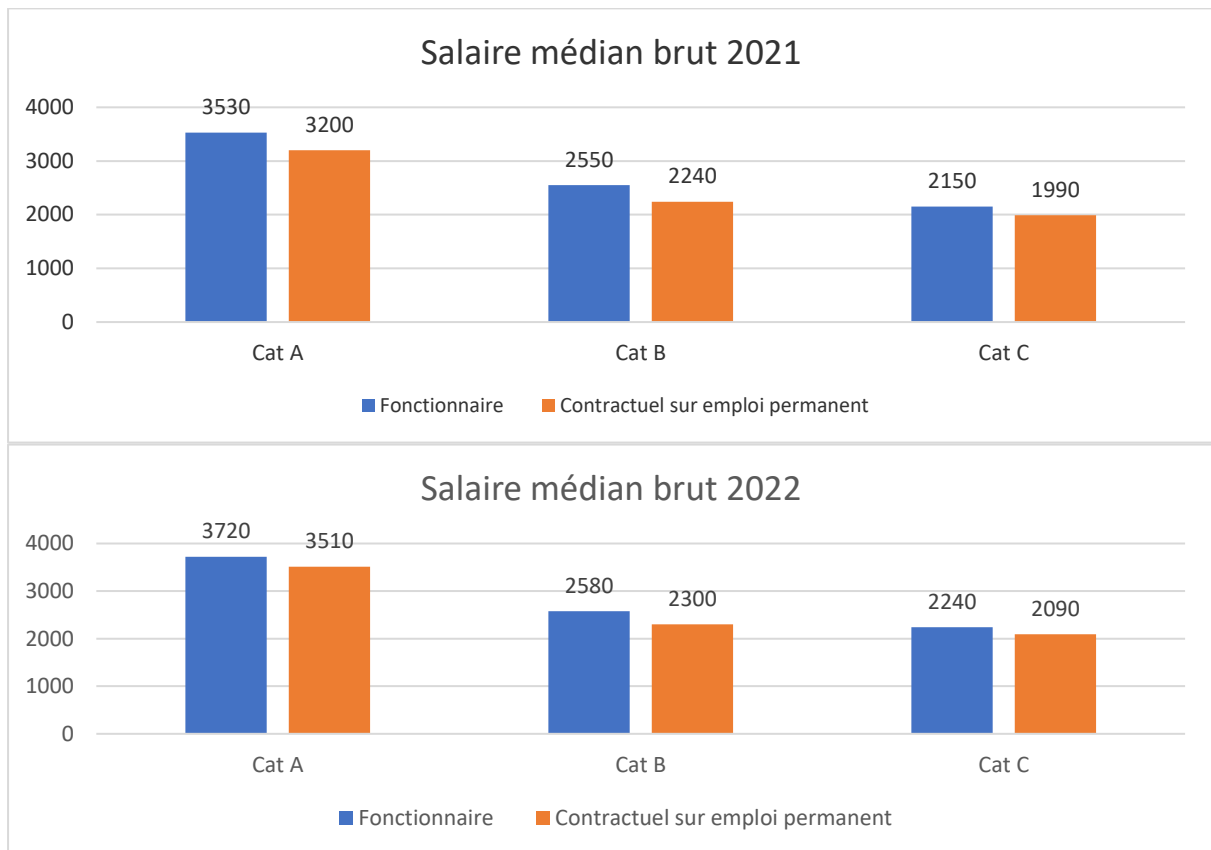
L'année 2023 va être impactée par les évolutions suivantes :

- Les effets années pleines des obligations réglementaires 2022 pour 950 000€ et des choix de la ville en matière d'offre de service public (ex : ouverture de la médiathèque le dimanche)
- Le GVT (avancements d'échelon, de grade et promotion interne ou Glissement Vieillesse Technicité) qui est estimé à 260 000€
- La fermeture du service stade nautique
- L'augmentation du coût de la mutuelle et prévoyance, assurance risque statutaire
- Une évolution des effectifs maîtrisée à quelques créations de postes avec une attention particulière portée au volume de contractuels sur emplois non permanents

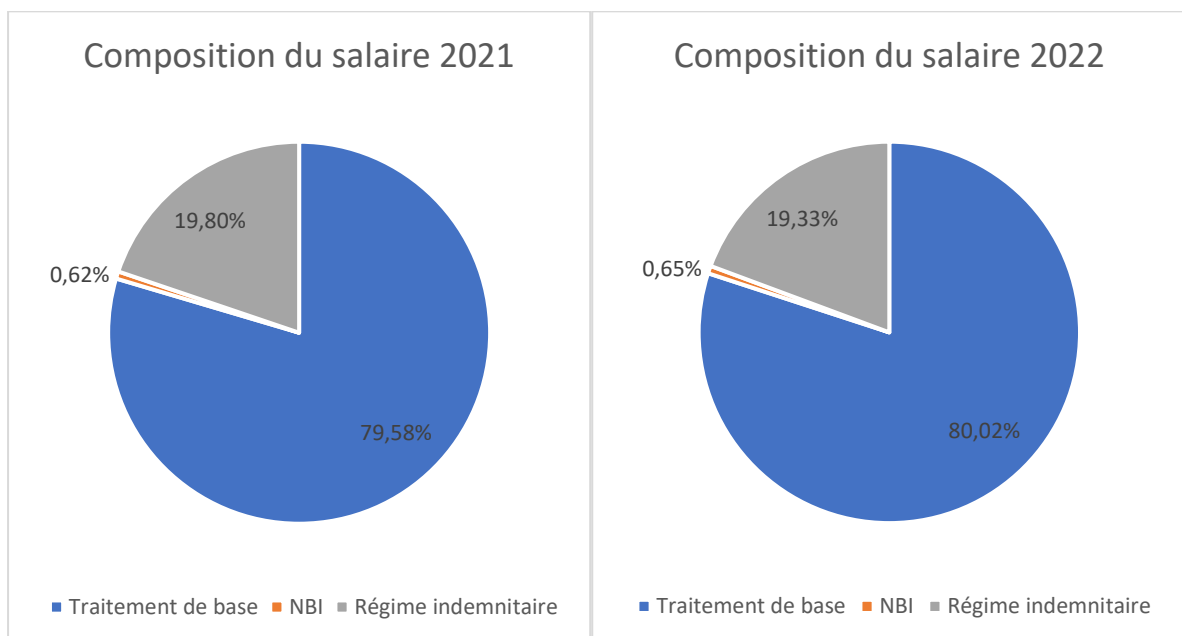
**Au total, la masse salariale prévue devrait se situer autour de 50 millions d'euros.**

### Rémunération

Les salaires médians des agents sont présentés en distinguant ceux des titulaires et ceux des contractuels sur emplois permanents.



On peut constater une progression du salaire médian qui s'explique en partie par l'augmentation de la valeur du point mais aussi par le glissement vieillissement technicité. Ce qui a pour incidence de faire varier la composition du salaire.



### 2-3 Focus sur les ressources humaines

Il convient de distinguer la notion de postes ou d'emplois de celle des effectifs.

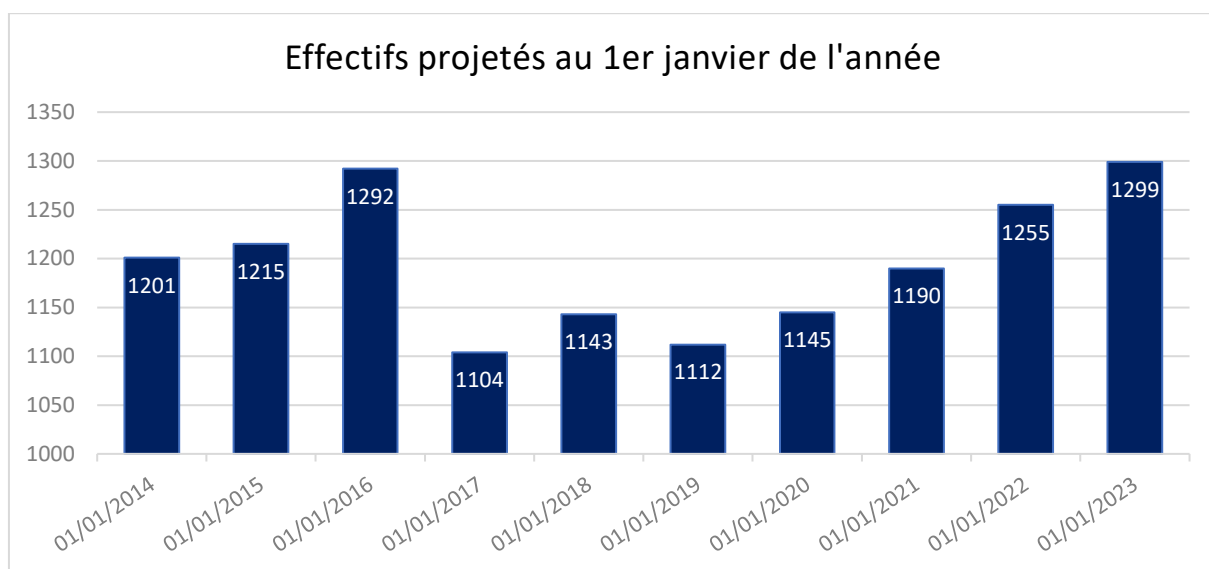
Lorsqu'un poste est créé, ce dernier est **occupé** (agent en poste) ou **vacant** (du fait d'un recrutement en cours ou de la situation administrative spécifique d'un agent telle que le congé parental, la disponibilité, détachement, ...).

**Un poste permanent correspond à un besoin de compétences permanent** sur lequel on affecte un agent avec un statut de fonctionnaire (titulaire ou stagiaire) ou, à défaut, un contractuel (CDD ou CDI).

Lorsque le **besoin est temporaire ou non permanent** (il est alors lié à un accroissement d'activité ou à un besoin de remplacement d'un agent absent), on ne recrute qu'en contrat.

L'étude des effectifs comptabilise le nombre d'agents présents sur un poste à une date donnée.

L'étude des postes, quant à elle, identifie le nombre de postes créés au sein des services.



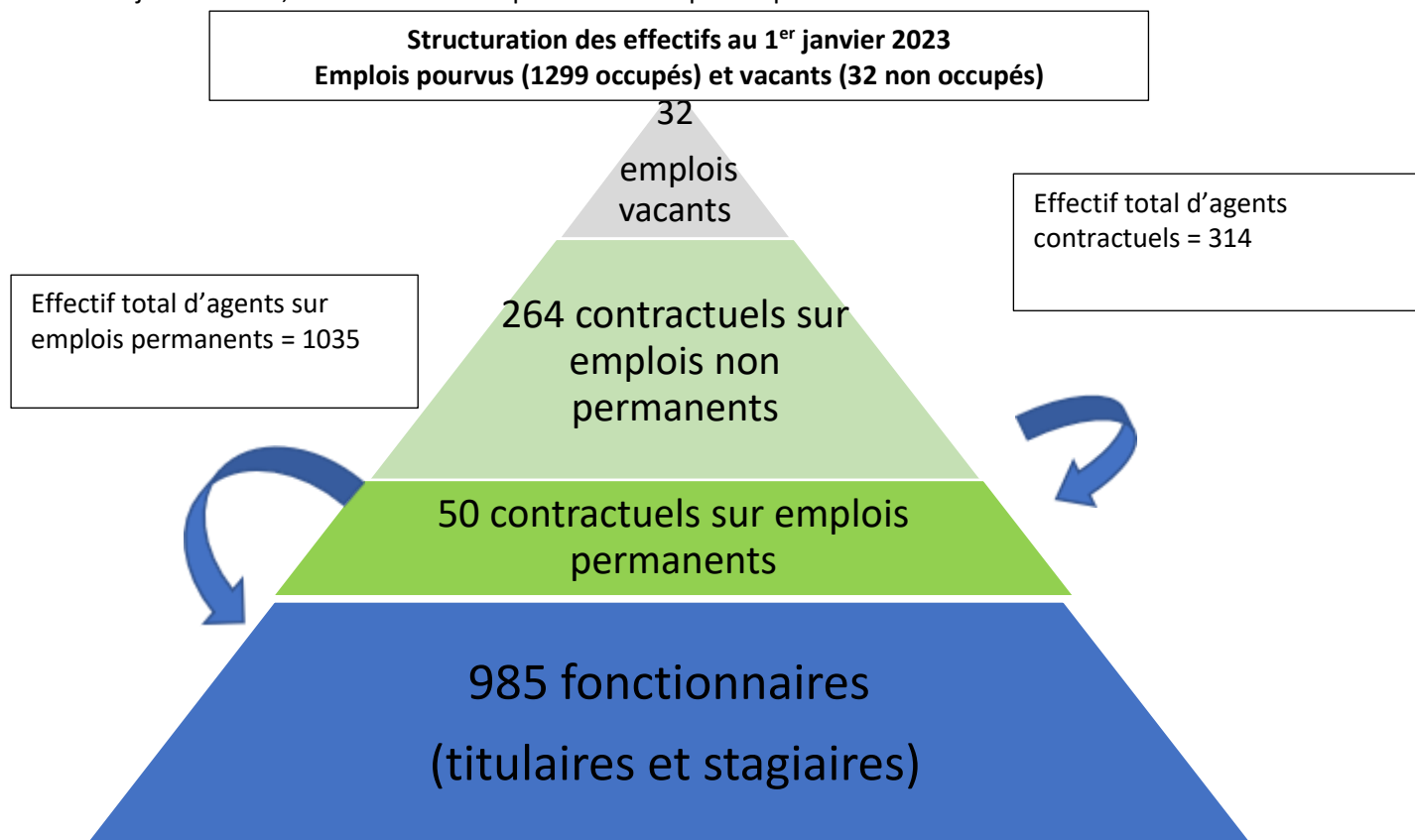
L'étude de l'évolution des effectifs depuis 2014 fait ressortir deux constats majeurs :

- L'impact de la mutualisation des services pris en compte dans les projections entre 2016 et 2017 ;
- Depuis lors, une progression mesurée du nombre d'agents, sur poste permanent ou non permanent, présents au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année, liée à l'évolution des besoins de la population et à la mise en œuvre de la politique municipale.

L'analyse plus approfondie des postes créés permet de rappeler qu'en 2022, le Conseil Municipal a validé 31 créations nettes de postes dont 20 créations répondent aux engagements de la collectivité autour d'un plan de titularisation sur postes permanents auprès des organisations syndicales. Ce plan a concerné les postes d'auxiliaire de puériculture, d'agent d'entretien et de restauration, d'adjoint techniques CAP petite enfance et d'adjoint d'animation. Les autres créations étaient liées au besoin de renforcement ou créations de services, afin d'améliorer le niveau de service rendu aux habitants dans le cadre de la nouvelle feuille de route du mandat. Ces créations de postes ont concerné les emplois de technicien VRD espaces publics, de chargé de mission insertion professionnelle et inclusion numérique, de technicien prévention et santé environnementale, d'assistant de bibliothèque et d'agent de bibliothèque ludothécaire dans le cadre de l'ouverture du dimanche, de dumiste, de coordinateur projets jeunesse, de chef de centre ressources petite enfance, de régisseur placier, de directeur de projet contrats complexes et innovation publique.

La ville a ainsi renforcé sa capacité à agir dans chacune de ces missions fondamentales pour les habitants de la Commune.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023, la Collectivité compte donc 1067 postes permanents.



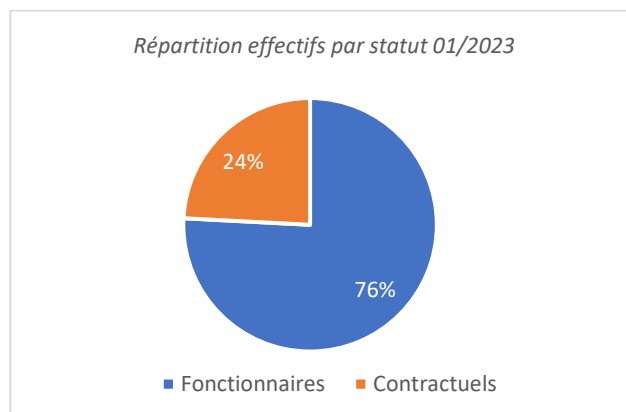
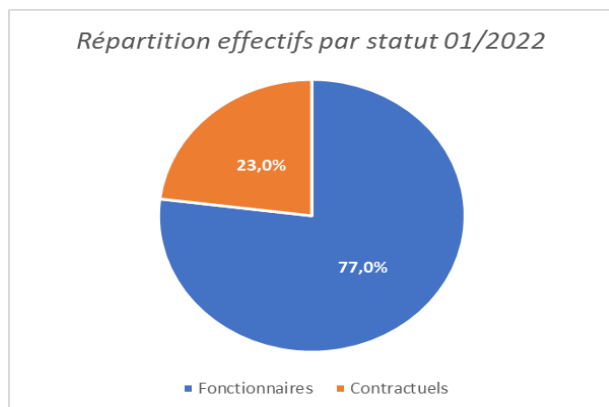
**Sur 1 299 agents :**

- 1 035 occupent un poste permanent, 985 sont tenus par des agents fonctionnaires ou stagiaires, et 50 par des agents contractuels permanents (CDI ou CDD).
- 264 agents occupent un poste non permanent contre 249 dans le ROB 2022. L'impact de la crise du COVID sur les besoins d'effectifs permanents explique cela.

Synthèse évolution effectifs		Postes au 1 <sup>er</sup> janvier 2022	Evolution 2022 / 2023	Postes au 1 <sup>er</sup> janvier 2023	
Fonctionnaires (titulaires et stagiaires)		966	+19	985	Total Permanents 1 035
Non titulaires	Permanents	40	+10	50	
	Non permanents	249	+ 15	264	
TOTAL postes occupés		1 255	+ 44	1 299	
+ Vacants		30	+2	32	
TOTAL emplois (occupés et vacants)		1 285	+ 45	1 331	

## La répartition entre les titulaires contractuels :

On constate une relative stabilité dans la répartition des effectifs entre titulaires et non contractuels.



Titulaires : fonctionnaires titulaires et stagiaires / Contractuels : CDI, CDD

### Temps de travail des agents

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le temps de travail des agents de Mérignac répond aux obligations légales de 1607h pour un agent à temps complet. Cette régularisation a été mise en œuvre en conservant le nombre de jours de repos des agents grâce à une durée hebdomadaire de travail de 36h30 qui génère 8 jours de RTT qui viennent s'ajouter aux 25 jours de congés annuels.

Pour les services ayant des fonctionnements sur des horaires atypiques ou ayant une activité liée au cycle scolaire, des organisations sur plusieurs cycles de travail ont été adoptées dans le respect des garanties minimales régissant le temps de travail des agents territoriaux.

Conformément à la réglementation, des sujétions particulières ont été identifiées dans certains métiers conduisant à accorder à ces agents de 1 à 3 jours de RTT complémentaire par an.

Ce projet a intégré les modalités de mise en œuvre du télétravail en dehors d'une période de crise sanitaire.

### La politique des Ressources humaines

La mise en œuvre de la politique des ressources humaines en 2022 s'est inscrite dans un contexte inédit d'augmentation de la valeur du point et de certaines grilles indiciaires de catégorie C et B, que les collectivités n'avaient pas connu depuis plusieurs années.

Cependant, au-delà de ces mesures générales ou catégorielles, la ville de Mérignac s'attache à mettre en place ou à actualiser des éléments de rémunération liées aux conditions d'exercice des missions des agents. On notera le déploiement de l'indemnité de télétravail depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022 (6 590€), l'IFSE du travail dominical, les indemnités de déplacement pour les agents utilisant leur véhicule personnel pour des déplacements professionnels ou les indemnités de repas ou d'entretien des assistantes maternelles.

Le recrutement est devenu en quelques années dans l'ensemble des secteurs d'activité de l'économie française un domaine de préoccupation car des postes tardent à être pourvus, faute de candidatures adaptées.

Dans la fonction publique territoriale, et Mérignac n'échappe pas à ce contexte, les secteurs en tension sont ceux de la petite enfance, de l'aide à domicile, de l'animation, de la police municipale, des travailleurs sociaux ou des bâtiments.

Les services de Mérignac avec l'aide de la DRH du Pôle territorial Ouest ont initié une réflexion sur l'attractivité des métiers territoriaux avec un travail engagé avec les organismes de formation (Education nationale, Conseil Régional Nouvelle Aquitaine, IRTS...) et le développement économique de Bordeaux Métropole.

L'année 2022 a été mise à profit pour actualiser les démarches d'accompagnement des agents au maintien dans l'emploi et intégrer les évolutions réglementaires liées à la Période de Préparation du Reclassement (PPR). Depuis 2020, ce sont 20 agents dont le reclassement pour motif médical a pu aboutir. Les instructions données pour l'élaboration du budget primitif 2023 mettent l'accent sur la nécessité d'identifier dans les services les possibilités d'emploi d'agents en reclassement professionnel et les services ont répondu présents à cet appel.

Le 8 décembre 2022 ont eu lieu les élections professionnelles avec un changement d'organisation des instances paritaires pour le prochain mandat de 4 ans. En effet, si les commissions administratives paritaires pour chaque catégorie d'agent n'évoluent pas, le comité consultatif paritaires (pour les agents contractuels) devient une instance unique et surtout le comité technique et le comité d'hygiène et sécurité et conditions de travail fusionnent pour devenir le Comité social territorial. Ce changement institutionnel aura des répercussions sur le fonctionnement du dialogue social qui sera dense en 2023 avec un nouveau protocole d'exercice des droits syndicaux ou la mise en œuvre de la continuité de service en cas de grève.

L'année 2023 sera un temps d'évaluation de 2 domaines majeurs de la politique RH. Evaluation des mécanismes du régime indemnitaire mis en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2018 : il s'agira notamment de vérifier si les règles d'attribution du régime indemnitaire telles qu'elles ont été adoptées par délibération du 20 décembre 2017 sont adaptées au fonctionnement des services tel qu'il a évolué depuis 5 ans.

Evaluation de la gestion du temps de travail : la mise en conformité réglementaire du temps de travail des agents de Mérignac au 1<sup>er</sup> janvier 2022 a été l'occasion de repenser les modalités d'organisation des services et la gestion du temps de travail des agents. Après une année de fonctionnement, il s'agira de vérifier l'adéquation entre les modalités de gestion retenues et les conditions d'exercice des missions des agents.

Enfin, la fonction ressources humaines continue d'accompagner les services dans leurs évolutions d'organisation ou de fonctionnement comme cela a été le cas à 13 reprises au cours de cette année.

#### La gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

En termes de gestion prévisionnelle, l'année 2023 verra la poursuite des projets phares.

Tout d'abord, le stade nautique, voté en Conseil Municipal le 05 novembre 2019 et en conseil métropolitain le 12 novembre 2019, devrait être ouvert sur le début de l'année 2023. Pour rappel, l'exploitation de l'équipement sera assurée dans le cadre d'une délégation de service public. Après avoir accompagné chaque agent de l'ancienne piscine Jean BADET, certains intégreront le nouvel équipement et ceux qui n'ont pas souhaité être transférés sont accompagnés sur des projets de mobilité interne.

La collectivité a également enclenché une autre démarche de délégation de service public concernant la crèche des Petits Lutins. Là encore, la ville va accompagner les agents qui pourront intégrer le nouvel équipement ou bénéficier d'une mobilité interne.

En outre, la ville va poursuivre sa logique de déprécarisation en créant des emplois permanents sur les secteurs les plus concernés par l'emploi contractuel (animation, scolaire, ...). En effet, après 20 nominations sur emploi fonctionnaire en 2022, l'année 2023 verra la nomination de 5 agents.

Autre priorité du mandat, la collectivité poursuit son travail sur l'absentéisme et sur l'amélioration de ses dispositifs de maintien dans l'emploi. Pour rappel, depuis 2021, la collectivité a pu accompagner plus d'une quinzaine d'agents dans des projets de reclassement et de reconversion professionnelles. Le nombre d'agents accompagnés à ce titre est, au 1er janvier, de 31 agents, contre plus de 50 en 2020. Il est important de rappeler que le maintien dans l'emploi est un enjeu social, humain, et financier, qui nécessite d'inventer de nouvelles méthodes et de faire intervenir de nouvelles compétences pour accompagner les agents.

Cette progression des besoins en termes d'accompagnement rejoint également un des aspects de la gestion prévisionnelle des effectifs. En effet, il ressort que sur les 5 années à venir, environ 19.4% des agents sur emploi permanents pourraient envisager un départ à la retraite, en regardant chaque année le nombre d'agents atteignant l'âge actuel de départ à la retraite (62 ans, hors carrières longues). Ce chiffre pourrait évoluer avec la réforme des retraites.

	2023*	2024	2025	2026	2027	TOTAL
A	7	1	2	2	1	13
B	11	6	4	7	7	35
C	67	15	26	21	30	159
TOTAL	85	22	32	30	38	207

*Pour l'année 2023, les agents ayant plus de 62 ans au 31/12/23 ont été comptabilisés. Sur les autres années, les agents ayant 62 ans sur l'année ont été comptabilisés.*

Cette thématique rejoint l'augmentation de l'âge moyen au sein des collectivités territoriales (45,3 ans), Mérignac présente une moyenne d'âge moins favorable (47,03 ans), qui interroge l'évolution de l'exercice des métiers et des conditions de travail.

### 3 - Les engagements en faveur de la transition écologique

L'engagement de la ville dans la transition écologique date de plusieurs années. La Ville a déjà reçu le label national COP 21 et le prix de Bordeaux Métropole de l'énergie citoyenne. Compte tenu de la gravité des événements climatiques de l'été (incendie, grêle, canicule), la transition écologique demeure plus que jamais une priorité forte de la municipalité.

Depuis 2020, et afin d'améliorer la visibilité de ses actions, le budget comporte une ligne verte qui recense l'ensemble des projets de la Ville ayant un impact sur l'environnement. La ligne verte comporte 3 axes :

- Production et la consommation durable de l'énergie,
- Renforcement de la nature en ville
- Zéro déchet-zéro plastique.

On rappelle également que le Conseil Municipal a adopté, le 3 octobre dernier, le plan de sobriété énergétique. Ce plan n'est pas exclusivement un plan d'économie d'énergie basé sur les seules consommations énergétiques mais bien un plan de sobriété générale qui embrasse largement l'ensemble des problématiques actuelles sur notre patrimoine et nos usages. Un certain nombre d'actions présentées ci-dessous figurent dans ce plan de sobriété (réseau de chaleur, chaufferies, modernisation de l'éclairage public, déplacements). Aussi,

et pour avoir une vision exhaustive de la ligne verte municipale, il faut intégrer les informations figurant dans ce plan ainsi que celles figurant dans le rapport de développement durable sur les actions de l'année 2022 présenté au présent conseil municipal.

### 3.1 Une énergie durable

#### - Une politique d'achat d'énergie verte.

Il s'agit d'acheter de l'énergie, électricité ou gaz de ville d'origine renouvelable pour les besoins des bâtiments ou de l'éclairage public. Cet engagement de démarche d'achat responsable de l'énergie date de 2016.

Par exemple, et pour le marché passé par le SDEEG pour le compte de la commune, sur 368 compteurs électriques 362 sont dotés de l'option énergie verte. Pour le marché passé par Bordeaux Métropole, pour le compte de la commune, 32 compteurs électriques sur 44 ont l'option énergie verte.

#### - Développer les sources d'énergie renouvelable : biomasse et géothermie

Pour 2023 les opérations suivantes sont envisagées :

- la Ville a pris la décision de se raccorder au réseau de chaleur en cours de création à proximité du stade nautique. A cet endroit se situera une chaufferie biomasse dont le réseau s'étendra, dans une phase 1, de l'avenue de l'Yser à la rue des coteaux. Les chaufferies de l'Hôtel de ville, de la MDA, du Pin Galant, de la salle omnisport Robert Brettes seront raccordées dans cette phase 1. Une phase 2 prévoit le raccordement du futur pôle territorial de coopération jeunesse ainsi qu'éventuellement l'école Jules Ferry et la médiathèque. Ces travaux d'adaptation des chaufferies seront réalisés en 2023.
- des études d'opportunité concernant un second réseau de chaleur sur la Ville sont menées par BM. Ce réseau concernerait la BA 106, l'aéroport de Bordeaux Mérignac et les entreprises de l'OIM.

#### - Les installations photovoltaïques.

La ville a développé les installations photovoltaïques en autoconsommation individuelle et collective, développement permettant de réduire la facture énergétique et de réaliser la première expérience de la Métropole d'autoconsommation collective. Le groupe scolaire Jean-Jaurès, la crèche du Burck et le groupe scolaire Ferdinand Buisson sont déjà en dispositif de revente totale. Le CTM, le site de la Glacière et la toiture de l'école du Burck ont également été équipés de panneaux photovoltaïques récemment. La préparation à l'accueil de panneaux photovoltaïques sur la toiture de la médiathèque sera proposée sur le prochain budget.

Par délibération du 3 octobre 2022, et en tant qu'autorité productrice et consommatrice de l'électricité photovoltaïque générée la Ville adhère à la personne morale organisatrice « Mérignac Energies Renouvelables Citoyennes Innovation » (MERCi)

#### - La modernisation de l'éclairage public

Dès 2017, l'extinction de l'éclairage public entre 1h30 et 5h (sauf sur la Place Charles de Gaulle et au centre social de Beutre) et le renouvellement des matériels ont permis de réaliser des économies (27 % du parc est équipé de LED). Cette modernisation a représenté un investissement annuel de 500 000 €. De son côté, l'extinction a permis d'économiser 35 % de kWh par an.



Pour 2023, et les années suivantes, il est prévu d'accélérer le renouvellement du matériel d'éclairage public pour atteindre 100 % de LED en 2026/2027 (soit un budget global de 4 M€ sur la période). La possibilité de moderniser le système de pilotage de l'éclairage public pour arriver à des possibilités d'extinction partielle ou de gradation de puissance est également étudiée. Enfin la commune va étendre l'extinction de l'éclairage public de 0H30 à 6H00 (hors ligne de tramway et sites sensibles)

#### - Autres actions

- Des études visant à l'amélioration énergétique sont programmées dans plusieurs bâtiments communaux : Salle du Trinquet à Colombier, école élémentaire du Burck et à la Médiathèque notamment.

- Une anticipation des réglementations sur les projets de bâtiments nouveaux : bilans énergétiques très en-deçà des plafonds règlementaires (-20 à - 60 %), avec par exemple le futur groupe scolaire Rosa Bonheur, le futur équipement de la Glacière (MDH et crèche) ou les groupes scolaires Ferry, Macé et Auriac

#### - Lutter contre la précarité énergétique, accompagner la rénovation énergétique des logements

Ce dispositif porté par Bordeaux Métropole et l'Agence Locale de l'Énergie et du Climat Métropole Bordelaise Gironde, soutenue par l'ADEME, la plate-forme Ma Rénov Bordeaux Métropole permet l'accompagnement gratuit des habitants dans leur projet de rénovation énergétique de logement.

Ma Rénov propose la réalisation du bilan énergétique des habitations, le choix du bouquet de travaux le plus pertinent techniquement et économiquement, la mise en relation avec des professionnels du bâtiment et des énergies renouvelables implantés localement et formés à la rénovation énergétique performante et la définition de plan de financement et accompagne les habitants dans le montage des dossiers (aides mobilisables, financements bancaires adaptés ...).

Par ailleurs, la ville accompagne les grands projets de rénovation (OPAH du Burck, Projet Yser) et étudie la possibilité d'exonérer partiellement de taxe foncière les propriétaires de bâtiments qui réalisent des travaux de rénovation énergétique.

#### - Autres actions diverses concernant l'énergie

Un service de location longue durée de 129 vélos à assistance électrique (VAE) a été mis en place ainsi que le renforcement de la flotte de vélos à assistance électrique pour les agents de la ville mais aussi pour la population. Pour 2023 un développement du dispositif de location de VAE est envisagée. Une flotte de 20 VAE gratuits pour les personnes en situation de difficulté d'insertion professionnelle à cause de leur mobilité est en fonctionnement.

### **3.2 Renforcer la place de la nature en ville,**

#### - Des espaces verts en ville pour développer les îlots de fraîcheur

Des végétalisations d'école seront proposées dans le budget 2023 : les groupes scolaires Edouard Herriot, Jean Macé, Anatole France seront concernés

La ville poursuivra sa politique de plantations d'arbres et réalisera des aménagements dans les parcs Bourran, Maubec et à Arlac. Après les succès des deux premières éditions de la fête de l'arbre un troisième événement avec don d'arbres aux particuliers sera mis en place.

### - Mise en place de toitures végétalisées

Le déploiement de toitures végétalisées pour lutter contre l'effet îlot de chaleur, complément à la végétalisation de l'espace public permet de réduire la température de surface. La Maison de la petite enfance Simone Veil dispose d'une toiture végétalisée de 800m<sup>2</sup>.

La ville poursuivra ses efforts par des créations de toitures végétalisées :

- Sur la MDH de la Glacière
- Sur le nouveau groupe scolaire Rosa Bonheur

### - L'agriculture urbaine et la sensibilisation à l'environnement

Le projet de ferme urbaine se poursuit sur l'exercice 2023. L'objectif est d'approvisionner en fruits et légumes certifiés AB les crèches municipales. Ce projet permettra également de préserver la biodiversité, de créer un outil pédagogique pour une agriculture urbaine respectueuse de l'environnement. Le terrain a été acquis dans le courant de l'année 2022. Un appel à manifestation d'intérêt pour trouver un maraicher va être lancé et les aménagements de ce terrain seront réalisés en 2023/2024.

Le projet de la Maison de la Nature se poursuit en 2023. On rappelle que la commune a acheté le bâtiment à la fin de l'année 2021. Lieu d'animations, d'informations et d'innovation, elle a pour vocation de devenir un centre de sensibilisation et d'initiation à l'environnement (accueil jeunes publics, expositions, ateliers d'initiation à la perma-culture), ainsi qu'un lieu ressource pour les acteurs locaux de la transition écologique (accueil d'associations et start-ups, promotion des mobilités douces, accueil de permanences infos énergie...). Les délibérations prises en juin et octobre 2022 actent le principe de recours à une délégation de service public pour les travaux de réhabilitation, la scénographie et la gestion de cet équipement. Le contrat de délégation de service public devrait être signé fin 2023.

### **3.3 Pour une ville zéro déchets et zéro plastique**

#### Le dispositif assiettes citoyennes pour gaspiller moins.

Ce projet généralisé à l'ensemble des groupes scolaires il y a 2 ans sensibilise les enfants à l'éducation alimentaire, permet de réduire le gaspillage et de traiter les déchets compostables. En 2023 de nouveaux achats de tables de tri seront proposés, ainsi que de la collecte de déchets et des actions pédagogiques auprès des élèves.

#### Le tri

Les actions de tri des déchets dans les bâtiments communaux se poursuivront : tri papier en flux dédié sur les sites communaux, crèches et ALSH, mise en place de « pose clop » et de meuble de tri, récupération des cannettes et gobelets plastiques à côté des distributeurs, distributeur de café avec option sans gobelet et récupérateur de capsules à café avec Néoleess, société de recyclage basée à Blanquefort. Les points de collecte pourraient être développés en 2023

La ville est productrice de biodéchets pour ses activités de restauration et a mis en œuvre des mesures de tri et de collecte dédiés. Cela permet également d'anticiper l'application de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire, qui généralise l'obligation de gestion des biodéchets.

L'objectif du budget « ligne verte » porté par la commune, à 9,5 M€ en 2022, doit progresser pour atteindre 10 M€ en 2023.

#### **4 - La plan pluriannuel des investissements**

La tendance à la progression de nos dépenses d'équipement se poursuit en 2022 où le réalisé dépassera l'exécution 2021. L'évolution de nos dépenses d'équipement est la suivante :

<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022 estimé</b>
8.8 M€	10.4 M€	12.2 M€	15.9 M€	18.7 M€	27.7 M€	33.6 M€

La cible des dépenses d'équipement réalisées en compte financier unique 2023 (ex compte administratif) est de 26 à 29 M€. Le PPI annexé au présent rapport recense les opérations d'équipement prévues sur les années à venir.

Ce programme d'investissement est ambitieux du fait de la bonne santé financière de la ville, toutefois l'impact de l'inflation, notamment sur notre budget de fonctionnement devrait réduire notre capacité d'autofinancement. Aussi, une actualisation du PPI pourrait être nécessaire si l'inflation présente un caractère durable ou une augmentation plus forte que prévu. La LF 2023 anticipe un tassement de l'inflation 2023, à + 4,2 % en moyenne annuelle. Elle serait encore élevée au début 2023 et refluerait ensuite, les prix de l'énergie ralentiraient après la forte hausse de 2022. Toutefois il convient d'être très prudent car le contexte reste très incertain et les prévisions économiques très aléatoires. Le renchérissement du prix des matières premières aura également des conséquences sur nos opérations d'investissement et donc notre capacité à porter le PPI au niveau présenté lors des précédents débats budgétaires.

La section d'investissement comportera des opérations concernant de nombreux domaines avec notamment :

- l'éducation avec les groupes scolaires, Jean Macé, Oscar Auriac et Jules Ferry ainsi que du gros entretien dans diverses écoles
- le sport avec le gymnase Léo Lagrange, le stade Robert Brettes, le gymnase de Chemin Long, le stade nautique métropolitain
- les espaces verts avec des aménagements dans les parcs
- la culture avec le projet du Krakatoa
- la transition écologique avec la ferme urbaine, la maison de la nature
- l'éclairage public avec un effort important de rénovation de nos équipements

## 5 – Zoom sur la dette communale et les soldes de gestion

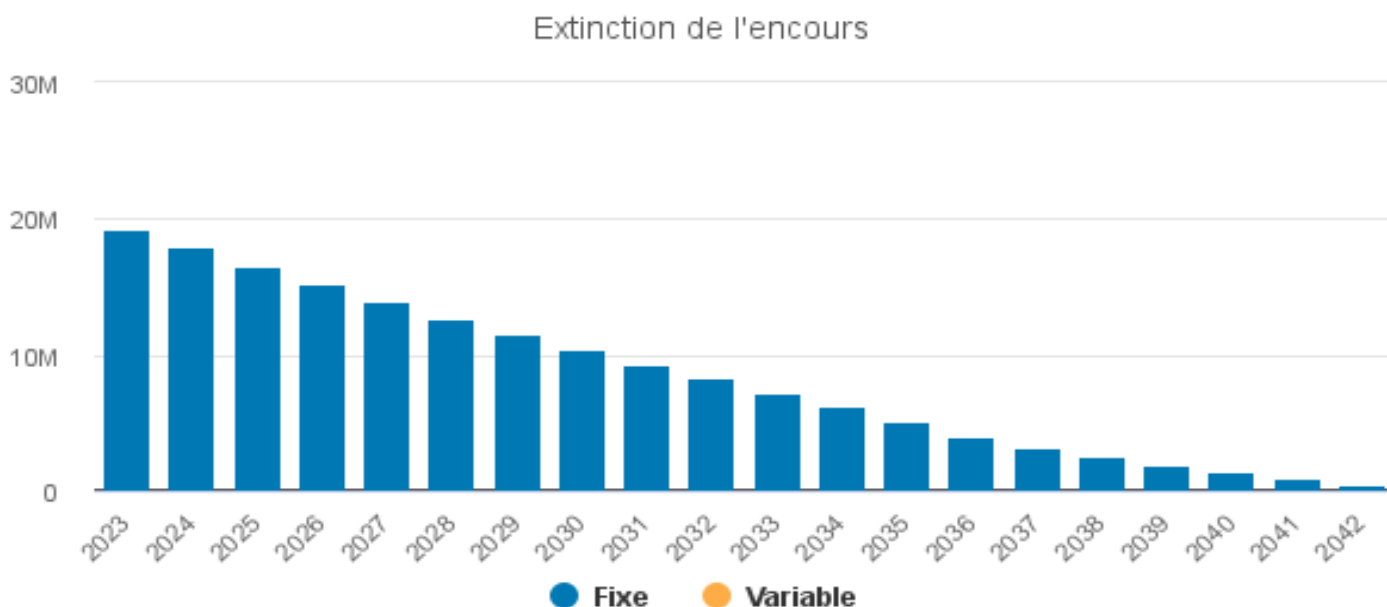
### 5.1- Un encours en progression au 1<sup>er</sup> janvier 2023

L'encours de dette était de 7.5 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2022, après une année 2021 sans recours à l'emprunt malgré un niveau d'investissement de presque 28 M€. A la fin du présent exercice, la commune aura mobilisé l'emprunt de 10 M€ contracté mais non encaissé en décembre 2021. Cet emprunt a été réalisé à des conditions très favorables, taux fixe de 0.78 % sur 20 ans. Avec le niveau d'investissement atteint en 2022, 33.5 M€, la commune a réalisé fin 2022 un emprunt de 3 M€ auprès du Crédit Agricole à taux fixe 3.2 % sur 15 ans.

La commune a également signé 2 contrats d'emprunt de 5 M€ chacun au mois de décembre 2022 auprès de la Banque Postale. Les fonds seront appelés au fur et à mesure des besoins dans le courant de l'année 2023.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2023 l'encours de dette se situe à 19.2 M€

### PROFIL D'EXTINCTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE



### 5.2 - Caractéristiques de l'encours de la dette : une dette sans risque de taux

La répartition par type de taux : 99.9 % de l'encours est en taux fixe

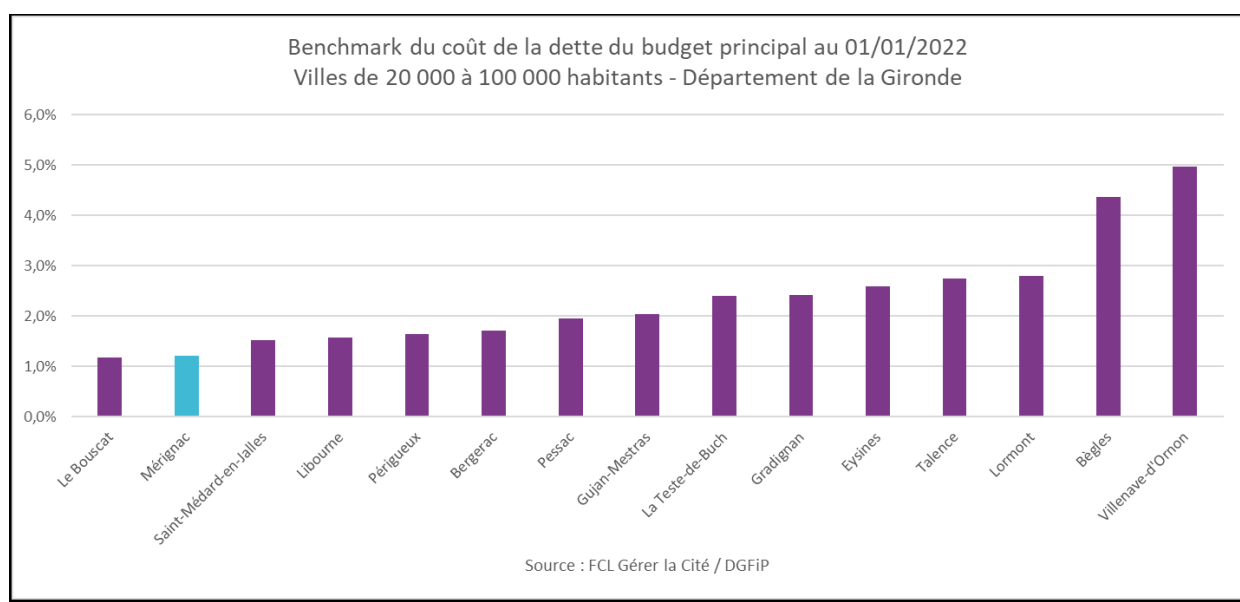
	1 <sup>er</sup> janvier 2020	1 <sup>er</sup> janvier 2021	1 <sup>er</sup> janvier 2022	1 <sup>er</sup> janvier 2023
<b>Encours de la dette</b>	4.9 M€	8.67 M€	7.46 M€	19.23 M€
<b>Dont dette à taux fixe</b>	3.7 M€	8.48 M€	7.35 M€	19.21 M€
<b>Dt dette à taux indexé</b>	1.2 M€	0.19 M€	0.11 M€	0.02 M€

### La répartition par prêteur au 31/12/2022

Prêteurs	Poids
Banque Postale	52 %
DEXIA Crédit Local	24 %
Groupe BPCE	3 %
Crédit Agricole	21 %
<b>TOTAL</b>	<b>100 %</b>

### Le Taux moyen de la dette :

Le niveau des taux d'intérêts reste particulièrement faible, taux moyen : 1.28 %



### L'encours de la dette par habitant

L'encours de la dette par habitant :

- Au 1<sup>er</sup> janvier 2020 : 70 €
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2021 : 122 €
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2022 : 105 €
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2023 : 257 €

Au plan national, l'encours de dette à l'habitant des communes de 50 000 à 100 000 habitants était de 1 367 € en 2020 (Les collectivités territoriales en chiffres – 2021 – Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales – DGCL)

### 5.3 – annuité de dette

L'annuité de dette 2023 sera de 1.6 M€ : 1.3 M€ en capital et 0.3 M€ en intérêts. (1.3 M€ en 2022) avec l'extinction de 3 emprunts.

### 5.4 – Prospective : Evolution de l'épargne et de la dette

Chaîne de l'épargne en M€	2019	2020	2021	Estimation 2022	Prévu 2023
Produits de fonctionnement	87.3	87.7	97.0	97.2	100.7
- charges de fonctionnement	76.0	77.2	81.3	87.7	92.2
<b>= Epargne de gestion</b>	<b>11.3</b>	<b>10.5</b>	<b>15.7</b>	<b>9.5</b>	<b>8.5</b>
- Intérêts de la dette	0.1	0.1	0.1	0.1	0.6
<b>= Epargne brute</b>	<b>11.2</b>	<b>10.4</b>	<b>15.6</b>	<b>9.4</b>	<b>7.9</b>
- capital de la dette	1.4	1.3	1.2	1.2	1.3
<b>= EPARGNE NETTE</b>	<b>9.8</b>	<b>9.1</b>	<b>14.4</b>	<b>8.2</b>	<b>6.6</b>

Financement Investissement					
<b>Dépenses investissement</b>	<b>15.9</b>	<b>18.7</b>	<b>28.2</b>	<b>33.6</b>	<b>28</b>
+ Variation excédent global clôture	4.3	0.1	- 7.1	-4.6	3.9
- Epargne nette	9.8	9.1	14.4	8.2	6.6
- recettes investissement sauf emprunt	10.5	4.6	6.6	7.8	10.3
<b>= Emprunt d'équilibre</b>	<b>0</b>	<b>5.0</b>	<b>0</b>	<b>13</b>	<b>15</b>

<b>Besoin de financement minoré du remboursement du capital dette</b>	<b>- 1.4</b>	<b>+ 3.8</b>	<b>-1.2</b>	<b>11.8</b>	<b>13.7</b>
---	--------------	--------------	-------------	-------------	-------------