RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2022

VILLERS lès NANCY

SOMMAIRE

SOMMAIRE 2
INTRODUCTION 4
1) UN CONTEXTE FINANCIER QUI SE STABILISE 5
UNE SITUATION MACRO-ECONOMIQUE DE SORTIE DE CRISE 5
Une inflation dynamique tirée par une augmentation des prix de l'énergie et de la construction 5
Le risque de remontée des taux d'intérêt 6
Des comptes publics fortement dégradés par la crise et les efforts pour favoriser la relance 6
Le soutien à l'investissement local 7
LE CONTEXTE LEGISLATIF AU TRAVERS DE LA LOI DE FINANCES 2022 8
Le renforcement des dotations de péréquation au détriment de la dotation forfaitaire 8
L'évolution de la fiscalité locale pour 2022 8
La réforme des indicateurs financiers et fiscaux 8
Le potentiel financier 9
L'effort fiscal 9
Les autres mesures de la loi de finances 2022 10
Mise en place d'une allocation compensatrice des exonérations fiscales de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements sociaux 10
3 OBJECTIFS & 1 METHODE POUR GUIDER L'ACTION MUNICIPALE 11
LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT 2022-2025 12
Plan pour l'enfance et la jeunesse 12
Modernisation de la Résidence Autonomie Paul Adam 13
Cadre de vie et équipements pour tous 13
Qualité du service aux usagers dans une ville qui s'adapte à un monde qui bouge 14
Bien-être au travail 14
La rénovation du bâtiment Bizet (CESI) 14

3) LA TRAJECTOIRE FINANCIERE PLURIANNUELLE DE LA COMMUNE 15

DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN BERNE 15

Des dotations en baisse, en dépit des besoins croissants de la commune 16

Un tissu fiscal au dynamisme incertain 17

Les reversements de fiscalité 17

Les droits de mutation 18

Les autres recettes de fonctionnement 19

Les produits du Domaine et des Services 19

Les Subventions et Partenariats 20

Les cessions 21

LE DIFFICILE EXERCICE DE MAITRISE DES DEPENSES 22

Une gestion efficiente des ressources humaines 22

Des dépenses de gestion en hausse 24

Les services 24

Energie et fluides 25

Entretien du patrimoine 25

Taxes 25

La préservation des subventions en faveur des associations 26

Des frais financiers à la hausse 26

LA CONSOLIDATION D'UNE EPARGNE PERMETTANT D'INVESTIR DANS LE CADRE DE VIE 27

Un plan d'investissements au service des villarois à financer 27

Le recours à l'emprunt et la gestion de la dette 27

Le programme d'emprunts 2022-2025 27

L'évolution de l'encours 28

L'analyse de la dette 29

La santé financière de la commune mesurée au regard des niveaux d'épargne et d'endettement 30

Les niveaux d'épargne 30

La capacité de désendettement 31

4) LE BUDGET ANNEXE DE LA MAISON DE SANTE PLURIDISCIPLINAIRE DE CLAIRLIEU 33

La mise en service de l'équipement 33

Le début de la phase d'exploitation de l'équipement 33

INTRODUCTION

Le rapport d'orientation constitue une étape essentielle du cycle budgétaire des collectivités.
Il participe à l'information des élus et des citoyens et fournit les informations utiles au débat sur la situation financière de la commune, ainsi que la trajectoire envisagée par l'équipe municipale, préalablement au vote du budget primitif.
En effet, le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit se tenir dans un délai de deux mois avant le vote du budget primitif (BP).

Si le Code Général des Collectivités Territoriales consacre le rapport et le débat d'orientation budgétaire comme un rendez-vous annuel incontournable pour les communes de plus de 3 500 habitants (article L 2312-1), il précise également que **cet exercice démocratique doit revêtir obligatoirement un caractère pluriannuel.**

Pour cause, le rapport doit présenter *« les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que […] la structure et la gestion de la dette* ». Le rapport doit donc nécessairement comporter des éléments prospectifs, s'agissant des hypothèses retenues pour construire le budget (en matière d'évolution des concours financiers, de la fiscalité, etc…) mais aussi et surtout de la programmation des investissements.

De plus, et au cas particulier des communes de plus de 10 000 habitants, le rapport doit comporter les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel (traitements indiciaires, régimes indemnitaires, bonifications indiciaires, heures supplémentaires rémunérées et avantages en nature) et à la durée effective du travail.

Enfin, et plus récemment, la loi de programmation des finances publiques pour 2018 à 2022 impose aux collectivités de présenter leurs objectifs en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement et de besoin de financement.

Le Rapport d'Orientation Budgétaire constitue en définitive un véritable exercice de transparence, qui suppose également un effort de pédagogie financière.
Aussi, dans une optique de clarté de l'information financière, le présent rapport est composé de 4 chapitres :

1. Un rappel du contexte macro-économique et du cadre législatif que constitue notamment le projet de loi de finances pour 2021 afin d'appréhender les conditions dans lesquelles sont élaborées les orientations budgétaires
2. L'évolution du plan pluriannuel d'investissement pour la période 2022-2026
3. La déclinaison du projet politique en trajectoire financière
4. Une annexe relative au budget de la Maison de Santé.

1) UN CONTEXTE FINANCIER QUI SE STABILISE

Les orientations budgétaires d'une commune sont appréciées et réévaluées chaque année au regard du contexte, marqué régulièrement par des réformes touchant à l'organisation ou au financement des collectivités, ainsi que par les évolutions macroéconomiques qui ne manquent pas de se traduire très concrètement au niveau local.

UNE SITUATION MACRO-ECONOMIQUE DE SORTIE DE CRISE

Les prévisions économiques de sortie de crise semblent valider une situation moins catastrophique qu'initialement envisagée. Si la perte de PIB était de -8 % en 2020, il devrait rebondir à + 7% en 2021.

Le rebond de croissance envisagé en 2021 (7%) a donc bien eu lieu mais devrait s'atténuer en 2022 puisque la prévision de croissance tourne aux alentours de 3,6% selon la Banque de France et 4% selon la Loi de Finances

Une inflation dynamique tirée par une augmentation des prix de l'énergie et de la construction

Pour rappel, l'inflation se définit comme la mesure de la hausse des prix des biens et services. En 2020, l'inflation constatée fut de 0,5 % et s'établit à + 1,6 % en 2021. La loi de finances pour 2022 retient l'hypothèse d'une inflation à 1,5 %, qui ne tient pas compte de l'augmentation du prix de l'énergie pour les entreprises et les collectivités.

Cette tendance permet d'espérer une augmentation mesurée des prix pour les dépenses de la commune à l'exception de celles liées à l'énergie. Néanmoins, depuis 2018, la revalorisation des bases fiscales d'habitation (valeurs locatives) est indexée sur l'inflation de novembre N-1 par rapport à novembre N-2. L'inflation mesurée entre novembre 2020 et novembre 2021 est de 3,4 % qui impactera à la hausse les recettes fiscales sans pour autant compenser la hausse des dépenses de l'énergie.

En parallèle de cette revalorisation des bases fiscales des ménages, les valeurs locatives des locaux professionnels sont indexées sur l'évolution des loyers réellement constatée dans chaque secteur locatif. Cette évolution est estimée à 0,74 % en 2022 après 0,6 % en 2021.

Le contexte du BTP mérite d'être abordé puisque courant 2021, les prix de certains matériaux ont subi des augmentations de plus de 50% (+ 70% pour l'acier, + 65% pour le PVC). Ces augmentations ont un impact direct sur les investissements de la commune.

Ces augmentations sont à mettre en perspective avec celle du coût du gaz qui connait une flambée impactant fortement les dépenses de la commune.

Le prix de la molécule fixé dans le marché d'achat de gaz était de 13,769€ / Mwh pour 2021 et sera de 50,854/ Mwh pour 2022. Si le gouvernement a pris le parti de limiter la hausse des prix pour les particuliers en instituant le bouclier énergétique, il n'en est pas de même pour les clients professionnels qui subissent de plein fouet cette augmentation. Certaines associations d'élus ont sollicité auprès du ministère de l'économie

la possibilité d'une intervention de l'Etat sous la forme d'une dotation spéciale à destination des collectivités locales pour absorber cette augmentation qui pèse directement sur la capacité d'investissement mais cette demande est restée lettre morte.

Le risque de remontée des taux d'intérêt

La Banque Centrale Européenne qui jugeait, jusqu'en janvier, hautement improbable une hausse des taux en 2022 et donc devait maintenir des taux directeurs bas (proches de 0 ou négatifs) afin de soutenir une économie fragilisée, ne l'exclut plus désormais, si la progression de l'inflation le nécessite.

Cette incertitude rend délicate la prévision du poids des emprunts à venir dans les finances communales. Elle fait également peser sur la commune un risque d'augmentation des frais financiers. Cette augmentation resterait néanmoins dans une proportion limitée puisque la part variable de la dette communale équivaut à 28,5% de l'encours seulement.

Par ailleurs le Gouvernement, sur proposition du gouverneur de la Banque de France, a relevé le taux du livret A de 0,5% à 1% au 1er février 2022. Cette hausse impacte les frais financiers d'un des contrats de prêt de la commune.

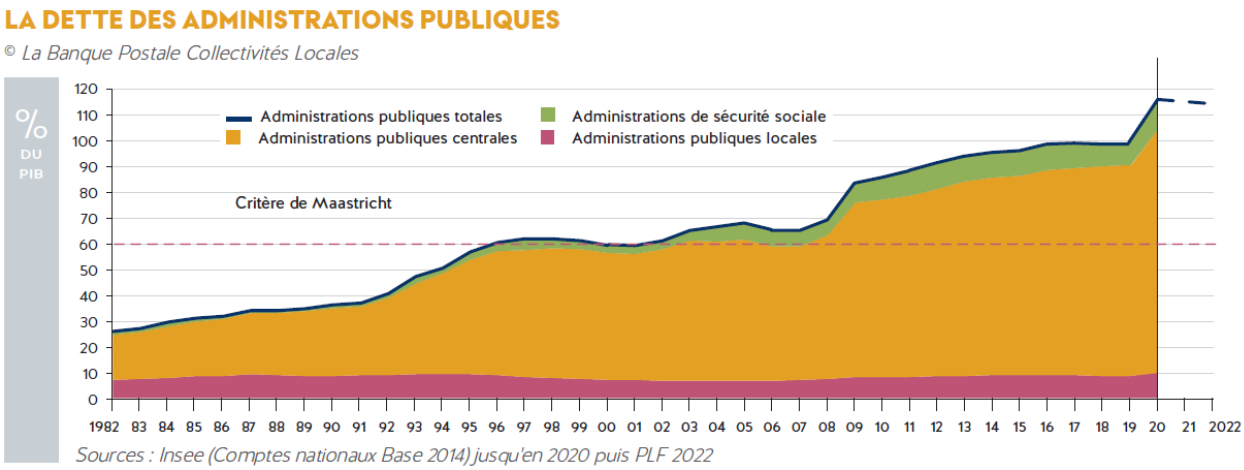
Une remontée des taux d'intérêts aurait un impact sur l'endettement à moyen terme et nécessiterait d'ajuster les emprunts pour éviter une pression trop importante sur la dette communale.

Des comptes publics fortement dégradés par la crise et les efforts pour favoriser la relance

La France était parvenue à ramener le déficit public annuel aux alentours de la barre des 3% du PIB fixée par le Traité de Maastricht depuis 2017. La crise sanitaire et les mesures prises en vertu du principe du « quoiqu'il en coûte » ont fait plonger le déficit du PIB à 9,1% en 2020 à environ 7% en 2021. La récession a entrainé une baisse des recettes liées aux impôts et cotisations sociales de l'Etat qui a dû, dans le même temps, trouver les ressources pour financer les mesures de soutien de l'économie.

La dette publique française atteint le niveau de 115,3% du PIB en 2021 (environ 2 800 milliards d'euros). Le gouvernement estime que les mesures contenues dans la loi de finances 2022 permettront de faire revenir ce niveau d'endettement à 113,5% du PIB en 2022.

Il faut cependant noter que la dette des collectivités locales représente moins de 10% de la dette publique globale.



Source : La Banque Postale – Les finances locales, Note de conjoncture – Octobre 2021

L'endettement de l'Etat est limité par des taux d'intérêt proches de 0. La perspective d'une revalorisation des taux d'intérêt aurait un impact fort sur cet endettement et nécessiterait de nouvelles mesures de redressement.

L'Etat pourrait, comme par le passé, faire contribuer les collectivités territoriales par le biais de nouvelles baisses de dotation ou par celui d'un nouveau mécanisme contractuel encadrant l'évolution de leurs dépenses comme le suggère le rapport de la commission pour l'avenir des finances publiques de mars 2021.

Cette situation fragilise l'horizon financier des collectivités locales et conduit à **redouter une nouvelle contribution des collectivités au redressement des finances publiques.**

Le soutien à l'investissement local

Le soutien de l'Etat à l'investissement local passe par plusieurs fonds et dotations attribués aux différentes catégories de collectivités locales

La Loi de finances pour 2022 acte un abondement supplémentaire de 337 millions d'euros au titre de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local.

Le Fond de compensation de la TVA reste sur une enveloppe stable de 6,5 milliards d'euros même si la réforme de l'automatisation du fonds aura pour conséquence d'intégrer de nouvelles dépenses et d'en retirer d'autres aux montants éligibles.

LE CONTEXTE LEGISLATIF AU TRAVERS DE LA LOI DE FINANCES 2022

Le renforcement des dotations de péréquation au détriment de la dotation forfaitaire

L'enveloppe de la Dotation Globale de Fonctionnement des communes n'est pas modifiée, mais, comme en 2021, le renforcement de certaines de ses composantes – **les dotations de péréquation** (la Dotation de Solidarité Urbaine et la Dotation de Solidarité Rurale qui progressent de 190 M€ au total) **sera assuré en réduisant la dotation forfaitaire qui va diminuer de près de 2,5 %.**

Pour la commune, qui n'est pas éligible aux dotations de péréquation au regard des critères actuels, cela se traduira par une **réduction de la dotation de Villers-lès-Nancy estimée *a minima* à 50 K€** (soit 5 % environ).

L'accroissement continuel des dotations de péréquation (qui représentent désormais 42 % de la DGF contre 18 % en 2012) à enveloppe constante – et donc au détriment de la dotation forfaitaire - semble difficilement soutenable à long terme pour une commune comme Villers qui ne perçoit aucune dotation de péréquation.

L'évolution de la fiscalité locale pour 2022

Depuis la loi de finances de 2018, l'évolution de la base d'imposition des locaux d'habitation est liée à l'inflation mesurée par la comparaison des prix à la consommation hors tabac de novembre n-1 par rapport à novembre n-2.

La forte inflation 2021 permet d'attendre une **revalorisation des bases fiscales des ménages de 3,4% en 2022.**

De plus, depuis la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels en 2017, ces dernières disposent d'un système de revalorisation propre qui se base sur l'évolution réelle du marché immobilier d'un secteur géographique donné. Sur le territoire du Grand Nancy, l'augmentation des bases des locaux professionnels devrait s'établir aux alentours de 0,74% en moyenne.

La réforme des indicateurs financiers et fiscaux

Le tissu fiscal des collectivités a été chamboulé par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la réduction des valeurs locatives servant au calcul des bases d'imposition des entreprises nécessitent une révision en profondeur des indicateurs permettant de mesurer et comparer la richesse fiscale potentielle des communes.

L'objet de cette réforme, suivant les recommandations du Comité des finances locales, est d'entreprendre une révision des modes de calcul des indicateurs financiers et fiscaux (potentiel financier et potentiel fiscal) ainsi que de l'effort fiscal.

Le potentiel financier

Les indicateurs de richesse (potentiel fiscal et financier) sont des agrégats permettant une mesure de la richesse potentielle d'un territoire par rapport aux territoires de la même strate. Les bases d'imposition sont multipliées par les taux moyens d'imposition des collectivités de même strate. Ces indicateurs permettent de calculer la portion de dotation à verser. Les communes dont les indicateurs sont défavorables perçoivent les dotations de péréquation et bénéficient de mécanismes de solidarité. Les communes favorisées contribuent davantage aux dispositifs de péréquation et perçoivent moins de dotations.

La loi de finance 2022 prévoit une nouvelle formule de calcul établie à partir d'un nouveau panier de ressources mobilisables par les communes en y ajoutant d'autres impositions non prises en compte jusque-là (par exemple droits de mutation ou taxe locale sur la publicité extérieure « TLPE ») et non plus en se basant sur des ressources potentielles.

La vigilance doit être de mise dans la mesure où le potentiel d'une commune deviendrait de plus en plus un produit. Tout choix d'augmentation des bases d'une taxe aurait pour effet de faire perdre d'un côté (hausse du potentiel financier donc baisse de la DGF) ce qui serait gagné de l'autre (hausse des rentrées fiscales). Cette mesure augmentera mécaniquement le potentiel financier des communes levant des impôts (comme la TLPE par exemple) et qui assument ce choix pour des raisons financières mais également politique (lutte contre la pollution visuelle). La conséquence serait la même dans une commune touristique choisissant de majorer la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

Les collectivités seront comparées sur des bases qui varient selon la réalité locale qui peut varier de l'une à l'autre. Cela introduit une forme d'iniquité entre elles.

L'effort fiscal

Cet indicateur vise à mesurer le niveau de fiscalité perçu sur un territoire. Il dépend du produit fiscal réellement perçu par une collectivité et son potentiel. Il s'obtient en divisant le montant de fiscalité perçue sur le territoire par le potentiel fiscal de ce même territoire.

Jusqu'en 2021 la fiscalité prise en compte intégrait les impôts perçus par cette commune mais également ceux levés par son intercommunalité de rattachement sur le territoire communal. Cela permettait de pouvoir comparer les communes sur une base d'égalité dès lors que certaines ont transféré davantage de compétences, et donc de fiscalité, à leur intercommunalité.

A compter de 2022, la loi de finances fait le choix de retirer les produits fiscaux intercommunaux de la base de calcul ce qui pénalisera les communes fortement intégrées dans leur EPCI. La Métropole du Grand Nancy est un territoire très intégré. Les communes du Grand Nancy risquent d'être durablement pénalisées par ce nouveau mode de calcul.

Cette réforme négativement impactante pour notre commune, devrait produire ses effets pleins et entiers à l'horizon 2028, mais en l'absence de simulations officielles ou d'une éventuelle correction dans la loi de finances 2023, ses effets ne sont pas pris en compte dans ce ROB.

Les autres mesures de la loi de finances 2022

Mise en place d'une allocation compensatrice des exonérations fiscales de longue durée de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements sociaux

La loi de finances 2022 permet aux collectivités locales de bénéficier d'une compensation sur les exonérations obligatoires de longue durée de TFPB des logements sociaux. Les logements concernés sont les logements sociaux agréés entre le 1er janvier 2021 et le 30 juin 2026. Les compensations accordées sont intégrales et seront effectives pour une durée de 10 années.

Cette mesure fait suite aux préconisations de la commission Rebsamen pour permettre l'accroissement de la construction de logements sociaux dans les territoires.

A Villers, l'évaluation du bénéfice de cette mesure doit être réalisée au cours de l'année 2022.

L'automatisation du FCTVA (Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée)

Le FCTVA permet aux collectivités de récupérer sous forme d'une dotation 16,404 % des dépenses d'investissement (et d'entretien des bâtiments publics) éligibles. La procédure se faisait par envoi de justificatifs à la Préfecture mais sera automatisée en 2022 pour les dépenses réglées en 2021 (décalage d'un an).

Pour automatiser le calcul du FCTVA, l'Etat se basera désormais sur le plan comptable en établissant une liste des comptes éligibles. Cette liste diffère de l'ancienne description des investissements pris en considération en ceci que plusieurs dépenses ne seront désormais plus éligibles tels que l'achat ou l'aménagement des terrains, ou encore les acquisitions de logiciels. **Les collectivités vont donc voir cette dotation baisser dans les prochaines années**, ce qui n'est pas la meilleure manière de soutenir l'investissement ou la relance.

La loi de finances initiale 2022 ne comporte finalement pas de modifications substantielles. Aussi, la perspective des élections présidentielles laisse augurer une loi de finances rectificative de plus grande envergure et crée une certaine incertitude sur les modalités de participation des collectivités territoriales au redressement des comptes publics. Par ailleurs, la loi de programmation 2018-2022 n'est désormais plus adaptée à la conjoncture économique et sera sûrement remplacée par une nouvelle loi de programmation sur la période 2023-2027. Les recettes provenant de l'État sont donc imprévisibles pour les exercices à venir, tant pour les communes que pour les intercommunalités.

2) LA STRATEGIE DE MANDAT 2022 - 2026

L'objectif d'un Rapport d'Orientation Budgétaire est de donner de la lisibilité sur le projet poursuivi par la commune et sa traduction budgétaire. Dans la continuité du rapport 2021, les valeurs, objectifs et méthodes qui animent le projet de mandat seront rappelés puis illustrés à travers le plan pluriannuel d'investissement envisagé.

3 OBJECTIFS & 1 METHODE POUR GUIDER L'ACTION MUNICIPALE

La stratégie de mandat repose en préambule sur le respect des engagements de l'équipe municipale, au premier rang desquels figure la **stabilité fiscale** afin de ne pas augmenter les impôts des villarois et donc préserver leur pouvoir d'achat. La trajectoire financière qui guide la ville intègre et supporte cet impératif (sauf bouleversement majeur de paradigme tel qu'une nouvelle contribution des collectivités au redressement des finances de l'Etat).

Ce cadre préalable impose de procéder à des choix dans une époque marquée par des moyens limités et d'importantes mutations : environnementales, démographiques, technologiques, comportementales, etc…

C'est pourquoi le projet de mandat est consacré à accompagner les renouvellements de Villers afin de maintenir un haut niveau de **qualité de vie**, dans un contexte de **transition écologique** nécessitant de préparer l'avenir, dans un contexte économique très instable qui implique de garantir au plus juste et en fonction des impondérables une **gestion responsable** des ressources. Pour relever le défi de cette équation ambitieuse, le projet de mandat repose sur 3 axes stratégiques et 1 méthode qui a son importance.

Axe 1 : Bien-vivre à Villers : le projet de mandat doit offrir les conditions pour favoriser l'entraide et la sécurité, le développement d'une vie associative, culturelle et sportive dynamique, permettre aux enfants villarois de bien-grandir et aux séniors de bien-vieillir. La réflexion menée sur la coordination des parcours des séniors illustre cette démarche : la commune doit adopter une posture bienveillante et proactive pour anticiper les difficultés et atténuer le stress des aînés lorsqu'ils doivent – souvent à l'occasion d'une épreuve – changer d'habitat et de mode de vie.

Axe 2 : Accompagner la transition écologique et préserver l'environnement : le projet de mandat permettra à la commune de faire sa part du travail dans la lutte pour le climat et la sauvegarde des ressources et du cadre de vie (performance énergétique des bâtiments, ambassadeurs du climat) tout en faisant preuve dès maintenant de résilience pour s'adapter et se prémunir face aux changements déjà opérés.

Axe 3 : Piloter efficacement les ressources et miser sur les atouts du territoire : la commune doit économiser ses moyens et adapter ses forces vives à l'évolution des besoins sociaux par une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs, et des compétences du personnel, avec un budget de fonctionnement contraint en dépenses pour allouer le plus de ressources possible aux investissements.

La méthode : le renouvellement de la démocratie participative. C'est à la fois une fin en soi : la volonté de rapprocher les citoyens de leurs administrations et des prises de décisions, mais aussi le meilleur moyen de construire des politiques publiques efficaces - les villarois demeurant les meilleurs experts des

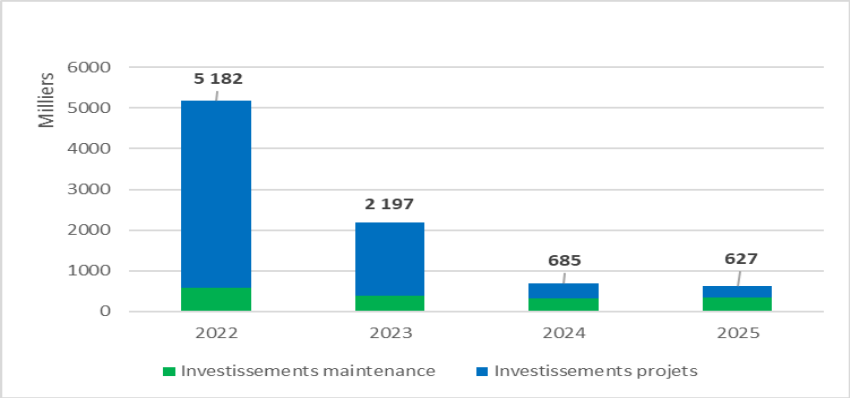
besoins de leurs quartiers, leur commune, leur métropole. La participation guidera l'action du mandat sous diverses formes et à chaque fois qu'elle sera possible.

LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT 2022-2025

Le plan pluriannuel d'investissement adopté en 2021 n'avait pas pour vocation à rester immuable. Les montants d'investissement proposés sont amenés à évoluer en intégrant les projets nouveaux, les augmentations sur certains projets en cours, les contraintes financières et le phasage nécessaire au bon déroulement de certains projets.

Les projets financés dans ce cadre représentent un investissement de **8,7 M€ jusqu'en 2025** et ils se répartissent en deux catégories

Les investissements de projet pour 7,1 M€
Les investissements de maintenance pour 1,6 M€



S'il n'est pas possible de lister dans ce rapport tous les projets (qui seront détaillés dans le cadre des autorisations de programme votées avec le budget), les principaux investissements peuvent faire l'objet d'une projection par grande politique publique.

Plan pour l'enfance et la jeunesse

L'axe « Bien vivre et bien grandir à Villers » se concrétise par la volonté de porter des projets qui participent à la modernisation des infrastructures communales dédiées aux plus jeunes dans une logique de transition écologique et de participation des usagers.

C'est le cas, par exemple, des **aires de jeux** pour lesquelles un groupe de travail participatif a été mis en place fin 2021. Ce plan d'action concerté vise à repenser et à apporter des modifications structurelles aux aires de jeu existantes sur un calendrier de 4 ans.

La ville souhaite également poursuivre les investissements liés aux **structures d'accueil du jeune enfant** en particulier par la poursuite des **travaux d'amélioration a**coustique dans les structures. Une étude en 2022 permettra d'évaluer la faisabilité d'une **extension de la crèche Martine Marchand** en 2023.

La concertation autour de l'aménagement des **ilots de fraicheur** dans les cours d'école doit être lancée en 2022 pour des travaux prévus à l'horizon 2024. La première étape constituera en la réfection de la cour de l'école Simon de Chatellus qui constitue également un enjeu d'étanchéité pour le gymnase Alice Milliat ayant fait l'objet d'importants travaux en 2020. En attendant la réalisation de ce projet, le **rafraîchissement des écoles** se poursuit.

Le plan pluriannuel d'investissement prévoit de continuer à doter les écoles en **outils numériques**. Enfin, 2022 permettra la poursuite de la réflexion sur le **projet d'école**, en mettant à profit les premiers éléments d'étude sur l'existant.

Modernisation de la Résidence Autonomie Paul Adam

La résidence fait l'objet d'importants travaux d'accessibilité et de modernisation pour améliorer le confort et prolonger l'autonomie des résidents. Ce projet entamé depuis plusieurs années est entré dans sa première phase de réalisation fin 2021. La seconde phase débutera courant 2022 pour une fin de chantier début 2023. En complément des sommes déjà engagées, le PPI intègre 2,5 M€ de crédits entre 2022 et 2023 pour la poursuite de l'opération qui – pour rappel – est équilibrée. En effet, les travaux sont financés par des subventions et des emprunts dont l'annuité restera inférieure aux économies réalisées par la commune en devenant propriétaire du site en 2018. Les investissements sur la toiture incluant une partie végétalisée ainsi que l'aménagement d'une bibliothèque ouverte au public, animée par la Bibliothèque pour tous et permettant de développer des animations intergénérationnelles ont été intégrés au projet initial sans bouleverser son équilibre. Ces éléments sont confortés à l'issue de procédures de marché conformes aux prévisions et de nouvelles subventions notamment pour la toiture végétalisée et les travaux d'économie d'énergie.

Cadre de vie et équipements pour tous

L'année 2022 verra la mise en chantier de la **maison des associations**, touchée par un dégât des eaux en 2020, qui sera transformée en Maison des Arts Vivants, regroupant les activités artistiques immatérielles. Cet espace se déploiera sur l'existant, sans toucher à l'infrastructure et aura pour vocation de regrouper des activités socioculturelles et artistiques « arts vivants » au sein d'un même bâtiment, facilitant l'accès des usagers à ces activités, créant des espaces adaptés aux pratiques artistiques individuelles et de groupe pour les associations villaroises et mutualisant des locaux administratifs pour l'association Loisirs et Culture et l'association Musicavillers.

La phase 1 des travaux prévus à la **MJC Jean Savine** continuera sur l'année 2022 et s'accompagnera d'un travail sur la seconde phase afin de pouvoir lancer la maitrise d'œuvre et les travaux en 2023.

Mais elle sera également consacrée à la réflexion et la mise en œuvre d'un projet global sur le C**entre socio-culturel des Ecraignes** visant à confirmer le rôle pivot qui est le sien en modernisant l'espace d'accueil du public et ses espaces de convivialité. La rationalisation des espaces de stockage du centre participera d'une meilleure gestion des ressources tant au profit des services municipaux que des associations villaroises dans une logique de mutualisation des moyens.

Le plan d'investissement prévoit également de compléter le chantier réalisé sur le **mur de clôture du parc de Graffigny** par une reprise du mur rue Albert 1er. Cette opération, rendue nécessaire techniquement ouvrira une nouvelle perspective sur le parc et mettra en valeur ce patrimoine emblématique de Villers.

Qualité du service aux usagers dans une ville qui s'adapte à un monde qui bouge

Pour accompagner les villarois dans la digitalisation des démarches, la **refonte du site internet de la ville** et ses nombreuses fonctionnalités faciliteront le quotidien des habitants.

Simplifier le quotidien des Villarois qui adaptent leurs modes de déplacement, c'est la vocation d'un investissement conséquent en **bornes de recharges électriques,** en lien avec la Métropole du Grand Nancy qui établira en 2022 un schéma directeur concerté sur l'ensemble du territoire Métropolitain.

Bien-être au travail

Pour servir aux mieux les villarois, le plan d'investissement consacre une large part aux projets à destination des agents, confortant les orientations issues de la concertation autour de l'organisation du temps de travail. Ainsi, une ligne budgétaire est consacrée à la création **d'espaces de travail et de convivialité dans les locaux de l'Hôtel de Ville**.

Le projet du **Centre socio-culturel des Ecraignes** répond également à des enjeux de confort de travail des agents et d'organisation des équipes municipales.

Le remplacement du bardage en fibro-ciment et l'isolation des façades du **centre technique municipal** est un investissement conséquent pour améliorer les conditions de travail et garantir la sécurité des personnels techniques.

Pour tous, le renouvellement de l'équipement informatique et du parc de véhicules concourt à la modernisation des outils et à l'évolution des modes de travail, flagrante à l'issue de 2 années de crise sanitaire.

La rénovation du bâtiment Bizet (CESI)

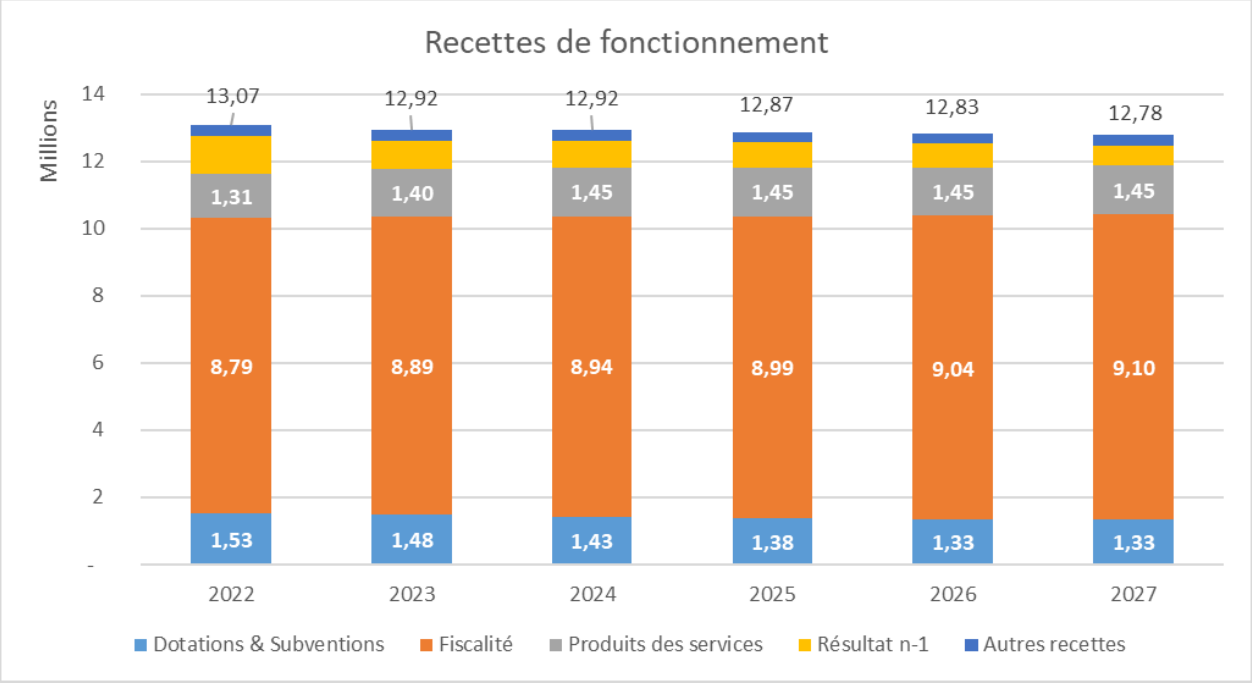
Le bâtiment Bizet était occupé depuis de nombreuses années par l'école d'ingénieurs du CESI qui a quitté physiquement les locaux au cours du second semestre 2021. Cette ancienne école de 1600 m² offre des espaces qui permettaient d'envisager une nouvelle location. Néanmoins, ces longues années d'occupation n'ont pas permis de réaliser les travaux structurels indispensables, dans la durée, à une gestion plus vertueuse de ce bâtiment et au confort de ses occupants. Des discussions ont été engagées avec l'association Montetibou pour une future location. Le plan pluriannuel d'investissement intègre donc un programme de travaux conséquent portant sur l'isolation du bâtiment, la réfection du chauffage, sa mise en accessibilité et son aménagement global. Le loyer envisagé couvrira l'annuité d'emprunt et les frais financiers de sorte de garantir l'équilibre de l'opération et de maintenir la recette de loyer pour la ville.

3) LA TRAJECTOIRE FINANCIERE PLURIANNUELLE DE LA COMMUNE

Le travail réalisé en 2020 et 2021 pour établir une prospective financière et arbitrer une trajectoire financière autour du Plan Pluriannuel d'Investissements permet de présenter les orientations budgétaires villaroises jusqu'en 2026. Bien entendu, les montants inscrits en 2026 n'ont pas vocation à préjuger des choix budgétaires qui seront pris par la future équipe municipale à l'issue des élections mais uniquement de mettre en évidence la situation financière qui sera celle de la commune au terme du mandat actuel.

DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN BERNE

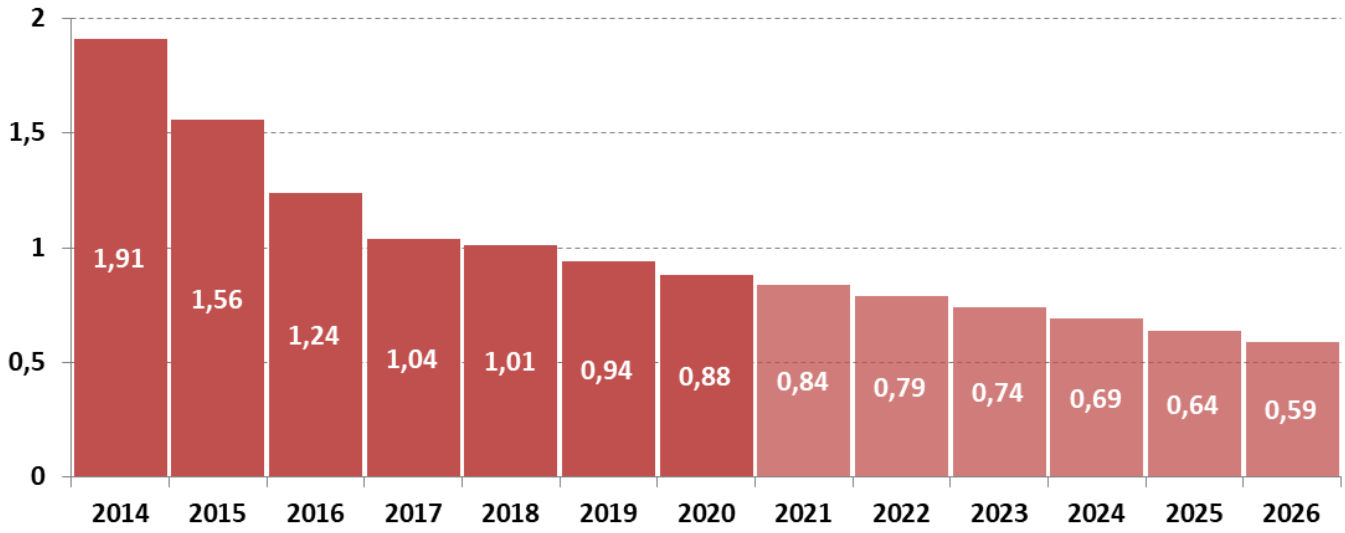
L'évolution des recettes de fonctionnement sera caractérisée par une diminution continue, s'expliquant par la **baisse prévisionnelle de la dotation forfaitaire de l'Etat**. **La stratégie de la commune consiste à encaisser ces ponctions répétées sans augmenter les taux d'imposition pour autant.**



Des dotations en baisse, en dépit des besoins croissants de la commune

Villers-lès-Nancy n'a pas échappé à **la baisse des dotations de l'Etat : elles ont été divisées par deux sur le dernier mandat**, soit une diminution de près d'1 M€. **Le mandat qui s'annonce nécessite d'anticiper une nouvelle baisse de 50 K€ par an, soit une perte de recettes de 300 K€** en 2026 par rapport à 2020, comme le montre le graphique ci-dessous :

Pour rappel, si la Dotation Globale de Fonctionnement des communes est stable au niveau national, sa répartition donne chaque année un peu plus de moyens aux dotations de solidarités (dont les critères excluent la commune de Villers) en rabotant à due concurrence la dotation forfaitaire

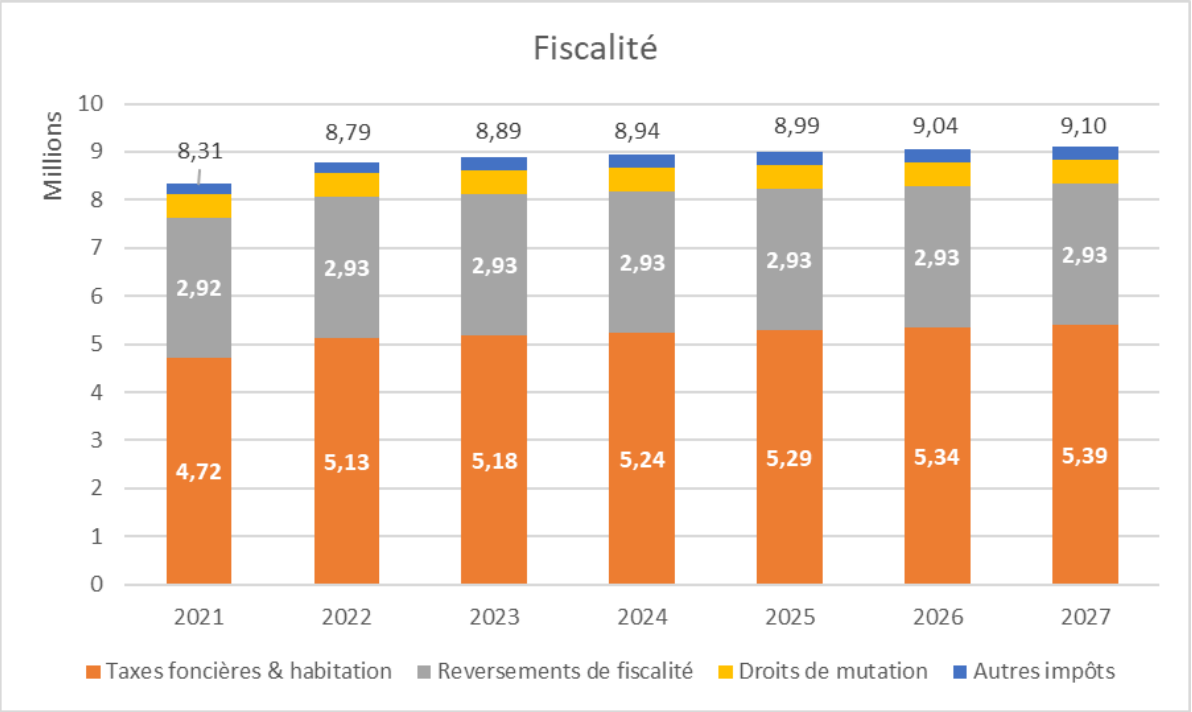


Evolution de la DGF de Villers, en millions d'euros

Un tissu fiscal au dynamisme incertain

La fiscalité constitue la principale ressource propre des communes et son évolution revêt donc une importance primordiale pour le budget.

La commune de Villers-lès-Nancy a fait le choix, depuis 2014, de ne pas augmenter les taux d'imposition. En conséquent, le produit perçu augmente très peu chaque année, uniquement en raison de l'évolution des bases d'imposition (installations de nouveaux foyers, revalorisation annuelle des « valeurs locatives » par le Parlement, etc…).



Compte-tenu de cet engagement de stabilité fiscale de la part de l'équipe municipale, l'évolution des taxes foncières sera limitée à la progression des bases d'imposition en fonction des nouvelles constructions et de l'inflation.

L'inflation mesurée pour l'augmentation des bases en 2022 est de 3,4%. Ce taux permettra une augmentation de la fiscalité directe locale à due concurrence.

Les hypothèses d'augmentation pour les années suivantes sont estimées à +1% pour les bases fiscales (hypothèse prudente qui sera certainement plus favorable à la commune). A noter que l'augmentation de 3,4% en 2022 se base sur le réalisé 2021 (4 996 K€), montant ajusté par rapport au BP 2021 suite à des modifications d'imputations comptables.

Les reversements de fiscalité

Lorsque le Grand Nancy a opté pour le régime fiscal de la Taxe Professionnelle Unique, les communes lui ont transféré le produit de Taxe Professionnelle qu'elles percevaient.

En contrepartie, la Métropole reverse chaque année :

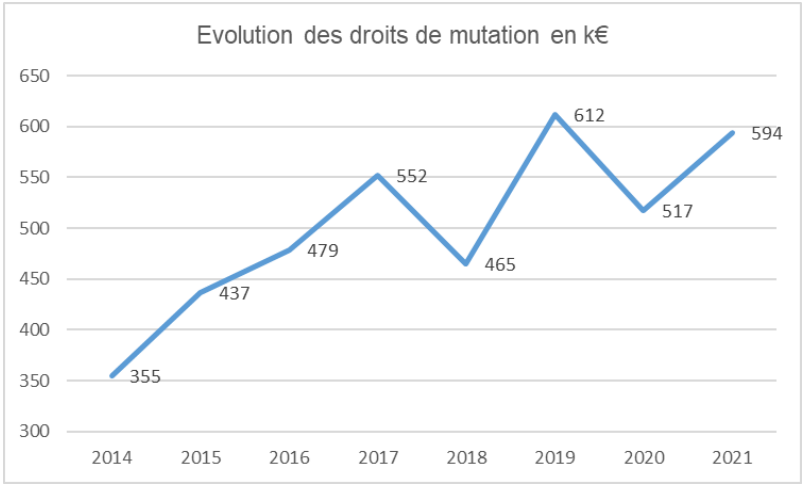
- Une **Attribution de Compensation** (2,5 M€) : égale au montant transféré à l'époque. Ce montant, forfaitaire, est invariable (sauf si la commune transfère ou reprend une compétence à l'intercommunalité, auquel cas le coût de ladite compétence serait déduit)

- Une **Dotation de Solidarité** (408 K€) qui consiste à redistribuer entre les communes une partie du surplus de fiscalité que la Métropole perçoit depuis le transfert de la Taxe Professionnelle (devenue CFE - Cotisation Foncière des Entreprises). Le montant varie à la marge chaque année, en fonction de l'évolution des bases de CFE et des critères de richesses des communes (potentiel fiscal, revenu par habitant) afin d'opérer une « péréquation » des ressources entre les communes de l'agglomération.

Les rapports financiers entre la Métropole et les communes-membres sont au cœur des discussions entamées en 2021 dans le cadre du pacte financier et fiscal. En effet, le rapport quinquennal relatif aux attributions de compensation de la Métropole du Grand Nancy vers ses communes membres devrait orienter les débats dans le cadre de la refonte des relations financières entre le Grand Nancy et ses communes membres. C'est sur cette base que de nouvelles concertations seront réalisées au cours de l'exercice 2022 pour façonner le pacte financier et fiscal qui s'inscrit dans un contexte budgétaire et sanitaire tendu, tant pour la Métropole que pour les communes. La répartition des critères de calcul de la dotation de solidarité métropolitaine, l'ajustement des attributions de compensation, le transfert de recettes fiscales des communes vers le Grand Nancy, la modulation de la prise en charge du FPIC par les communes sont autant de sujets que le pacte financier et fiscal prendra en compte.

Les droits de mutation

Les **droits de mutations** constituent un prélèvement obligatoire au bénéfice de l'Etat, du département et de la commune lorsqu'une transaction immobilière est réalisée sur le territoire villarois. Son montant varie donc sensiblement en fonction du marché de l'immobilier. L'analyse rétrospective montre qu'il a pu être deux fois plus important en 2019 qu'en 2014. Par précaution, mais compte tenu d'un dynamisme de l'immobilier villarois, le montant retenu pour la prospective budgétaire est de 500 K€ chaque année (la moyenne est de 500 K€ pour 2014-2021).

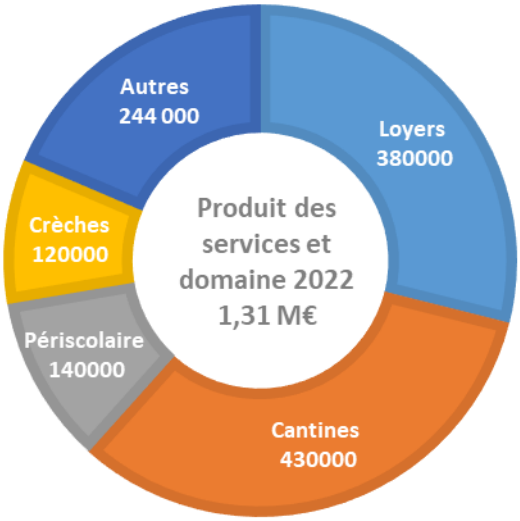


Les autres recettes de fonctionnement

En dehors des dotations et produits fiscaux, les autres recettes de fonctionnement se composent essentiellement des produits du domaine et des services ainsi que des subventions reçues.

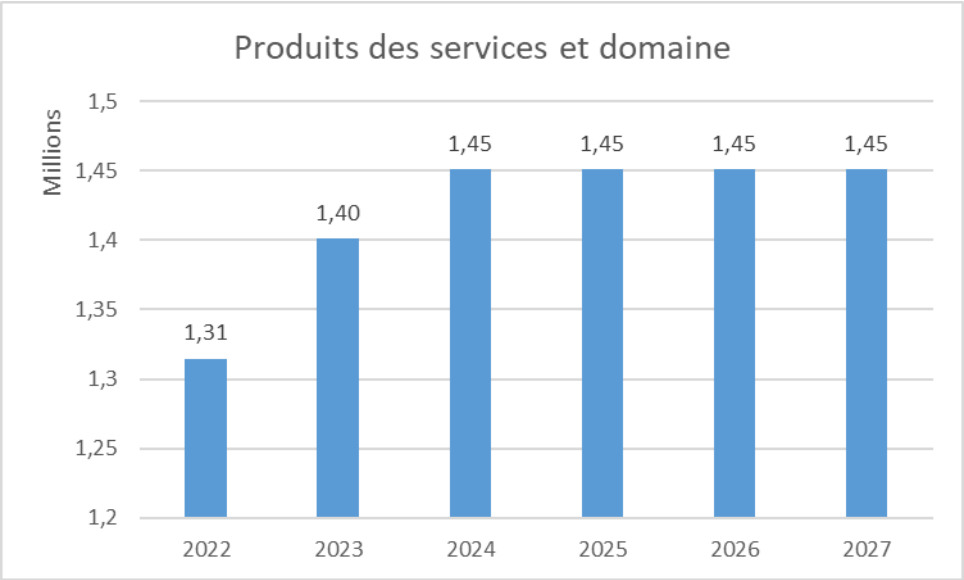
Les produits du Domaine et des Services

Pour préserver le pouvoir d'achat des villarois, les tarifs des services municipaux seront globalement maintenus au même niveau pendant la durée du mandat, en dehors des tarifs indexés ou contractualisés selon des références nationales.



Par exception, des ajustements pourront être opérés lorsque le modèle économique d'une politique publique est trop bouleversé pour fonctionner à tarif constant. Cette réflexion concerne la résidence autonomie Paul Adam dès lors que la modernisation en cours justifie une participation des occupants à ce saut qualitatif.

S'agissant des **loyers**, ceux-ci resteront encore faibles en 2022 et sur une partie de l'année 2023, période de travaux de la résidence Paul Adam qui ont nécessité d'organiser un taux de vacance plus important pour permettre le déroulement du chantier en site occupé. Ils connaîtront par ailleurs une baisse plus durable à l'issue de la période de préavis du CESI pour les locaux qu'il occupe à Clairlieu. Cette école a quitté physiquement les lieux au cours du second semestre 2021 mais continuera de s'acquitter des loyers sur deux trimestres en 2022. Comme indiqué plus haut, le bâtiment fait l'objet d'un projet de rénovation pour accueillir de nouveaux locataires courant 2023 à des conditions tarifaires qui tiendront compte du niveau d'investissement nécessaire.



Les Subventions et Partenariats

Les partenariats noués par la commune autour de ses politiques publiques relèvent d'une importance toujours plus cruciale, dès lors que les dotations continuent à baisser.

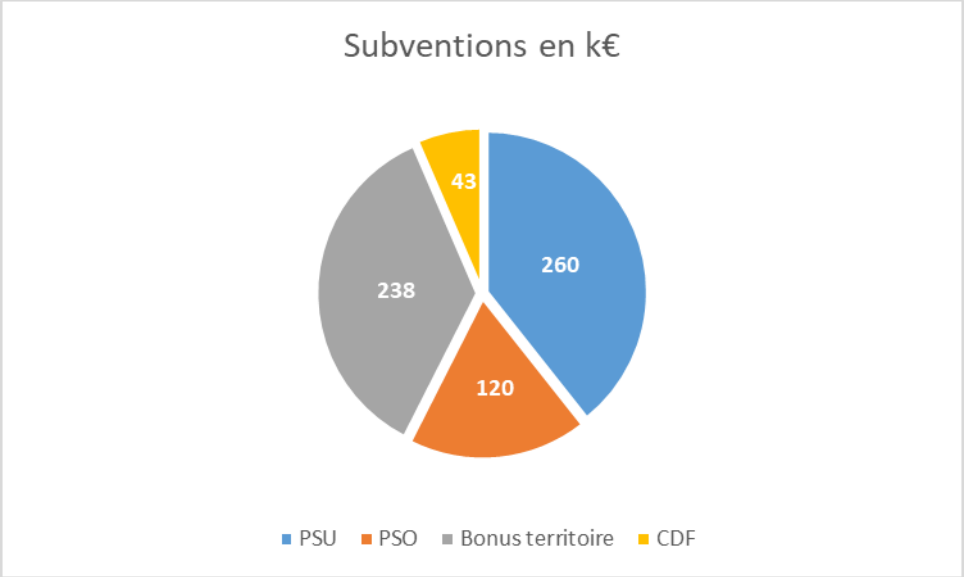
La Caisse d'Allocation Familiale est un partenaire incontournable de la commune d'une part dans le développement de projets à destination des différents publics cible et d'autre part dans le financement de ces projets. Ce travail fructueux s'est traduit par la signature de la Convention Territoriale Globale (CTG) qui succède au contrat enfance jeunesse.

Les financements de la CAF se décomposent en trois prestations

- Les **Bonus territoire - CTG** : qui financent les politiques municipales en matière de Petite Enfance (crèches, relais assistantes-maternelles, ludothèque, lieu d'accueil parents-enfant, etc…) et de Jeunesse (activités périscolaires : garderies, mercredis, etc… et extrascolaires lors des petites vacances).
- La **PSU – Prestation de Service Unique** qui finance la tarification sociale dans les crèches (en fonction des ressources des familles)
- La **PSO – Prestation de Service Ordinaire** qui finance des actions en faveur de la Jeunesse et du Relais Assistantes-Maternelles (RAM)

Les actions réalisées à destination des personnes âgées et du maintien de l'autonomie bénéficient quant à elles d'un soutien de la Conférence des Financeurs (CDF dans le graphique) auquel participe le Département de Meurthe-et-Moselle.

Les prévisions de la trajectoire financière sont établies sur la base des montants ci-dessous :



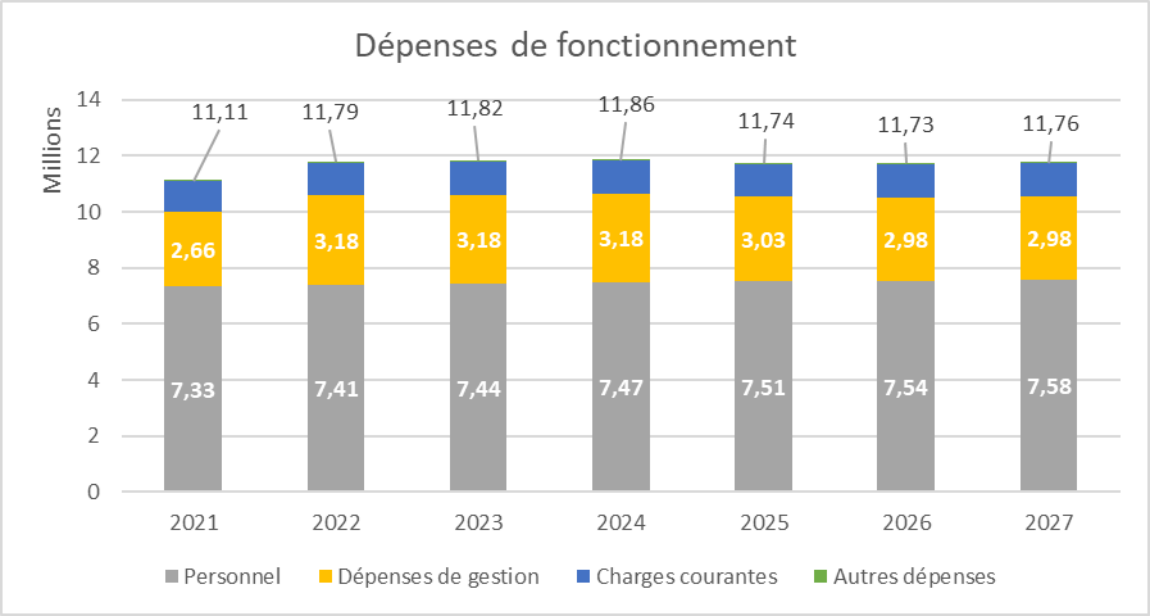
Les cessions

Rappelons que les cessions d'immeubles appartenant à la ville ne constituent pas budgétairement une recette de fonctionnement mais une recette d'investissement.

LE DIFFICILE EXERCICE DE MAITRISE DES DEPENSES

Compte tenu de l'absence de dynamisme des recettes de fonctionnement, la commune doit maitriser au plus juste ses dépenses pour maintenir une capacité d'investissement suffisante.

Si la situation de 2021 permettait d'envisager de contenir le niveau de dépenses, l'inflation qui repart à la hausse ainsi que l'augmentation soudaine et importante du prix du gaz obligent la commune à revoir totalement ses prévisions. L'année 2022 devrait permettre, d'une part, de voir si cette pression supplémentaire sur les finances communales est amenée à évoluer positivement, mais également, d'entamer un travail avec les utilisateurs des bâtiments communaux sur les économies d'énergie.



Une gestion efficiente des ressources humaines

Comme dans la plupart des communes, **les dépenses de personnel représentent la majorité des charges du budget de Villers-lès-Nancy, soit 7,4 M€.**

Il s'agit donc d'un poste de dépenses particulièrement critique, d'autant que la masse salariale a également une trajectoire naturelle d'augmentation, compte tenu du déroulement de carrière des agents (changements d'échelons et de grades), et de l'évolution règlementaire des rémunérations (valeur du point d'indice par exemple). On regroupe ces facteurs d'évolution sous le terme GVT pour « Glissement Vieillesse Technicité ».

La revalorisation des agents de catégorie C et des agents de la filière médico-sociale suite au Ségur de la Santé au 1er janvier 2022 a un impact non négligeable sur la masse salariale pour l'année 2022. La commune poursuit néanmoins ses efforts de maîtrise des effectifs en optimisant l'organisation des services pour contenir la progression structurelle de la masse salariale et soutenir ainsi les capacités financières de la commune au bénéfice du programme d'investissement.

Les effectifs communaux, exprimés en ETP (Equivalents Temps Plein) sont les suivants au 31 décembre 2021

Catégorie de grade	Catégorie de l'agent	Nombre d'agents sur postes permanents en équivalent temps plein au 31/12/2014	Nombre d'agents sur postes permanents en équivalent temps plein au 31/12/2021
A	Titulaires / stagiaires Contractuels / CDI	11 1	12 5
TOTAL A		**12**	**17**
B	Titulaires / stagiaires Contractuels / CDI	16 0	10 0
TOTAL B		**16**	**10**
C	Titulaires / stagiaires Contractuels / CDI	119.88 25.32	104.8 1
TOTAL C		**144.92**	**105.8**
TOTAL		**173.92**	**132.8**

Au cours de l'année 2021, la rémunération des agents s'est décomposée de la manière suivante :

- Traitement brut : 4 939 861€ dont :
  Régime indemnitaire : 610 244.82 €
  Dont Heures supplémentaires : 57 024.14 €
  Dépenses sociales (GIPA, Participation mutuelle) : 25 085€
  Astreintes : 20 007.90€
- Charges patronales : 1 941 599€
- Avantages en nature : la ville dispose de 5 logements de fonction (4 pour nécessité absolue de service dont 2 au sein des résidences autonomie, 2 au centre socio-culturel des Ecraignes et 1 logement par convention d'occupation précaire avec astreinte au sein du centre technique municipal). Aucun agent ne dispose d'un véhicule de fonction.

S'agissant de la durée du travail, le protocole sur l'organisation du temps de travail en vigueur au sein de la collectivité dispose que la majorité des agents communaux travaillent entre 36 heures et 39h par semaine et bénéficient donc de jours de RTT.

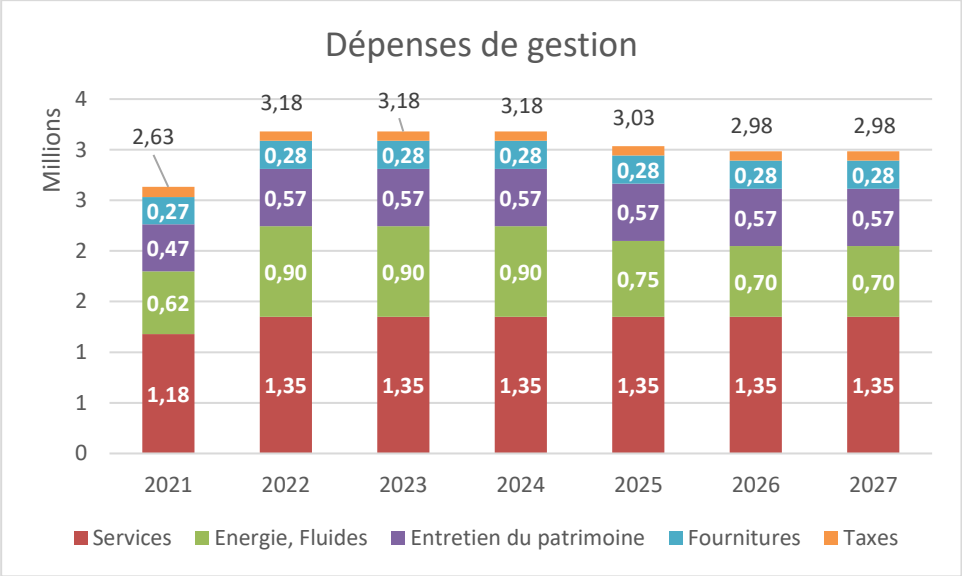
Toutefois, le fonctionnement et la continuité du service public peuvent nécessiter la mise en place d'autres cycles de travail donnant droit ou non à des jours de repos compensateur.
De plus, certains postes nécessitent la mise en œuvre de dispositifs d'annualisation du temps de travail. Il s'agit principalement des agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles.

S'agissant des heures supplémentaires on en a dénombré 3 172 heures en 2020, pour un montant de 57 024 €. Le recours aux heures supplémentaires a augmenté en 2021 du fait de deux doubles scrutins en juin 2021. Le volume d'heures supplémentaires en 2021 devrait être équivalent en 2022 du fait de l'organisation des élections présidentielles et législatives en avril et juin 2022.

Des dépenses de gestion en hausse

Les dépenses de gestion constituent les achats de biens et services récurrents qui contribuent directement au fonctionnement des services publics selon la décomposition ci-dessous :

- Les services
- L'énergie et les fluides
- L'entretien du patrimoine
- Les fournitures
- Les taxes



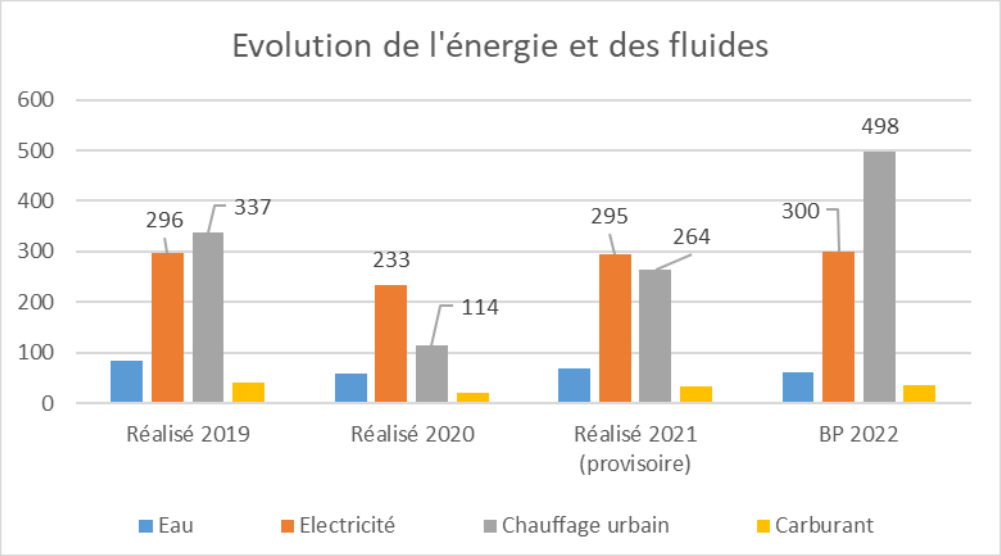
Les hausses constatées sont liées à des situations structurelles (augmentation du nombre de classes dans les établissements scolaires, acquisition de nouveaux logiciels dans le cadre de la dématérialisation) mais également à des éléments conjoncturels (inflation, hausse des prix de l'énergie, hausse du coût des matières premières)

Les services

Les services regroupent l'ensemble des interventions de la ville dans les politiques publiques (écoles, périscolaire, communication, informatique et solutions logicielles…) et accusent une hausse d'environ 120k€ par rapport au budget prévisionnel 2021.

Si certaines augmentations sont compensées par des recettes (notamment les dépenses liées au scolaire et au périscolaire), d'autres subissent les conséquences de l'inflation ou de la renégociation de contrats à la hausse.

Energie et fluides



- La commune doit absorber cette augmentation du prix du gaz qui a déjà produit ses effets à la fin 2021. Les évolutions du coût de la molécule ne sont pas prévisibles et la prospective sur les années à venir doit rester prudente et envisager un niveau élevé de charge au moins sur trois exercices. Durant l'exercice 2022 la commune devra entamer un travail de sensibilisation et de pédagogie à destination des utilisateurs des bâtiments municipaux pour diminuer les coûts liés à l'énergie.

Entretien du patrimoine

L'entretien du patrimoine intègre les dépenses courantes liées à l'entretien des infrastructures municipales (bâtiments administratifs, terrains de sport, écoles…) mais également les dépenses de maintenance (bâtiments et informatique). Les réévaluations de prix ainsi que la souscription de nouveaux contrats font augmenter ce poste. Sa trajectoire sur le reste du mandat ne doit plus varier.

Taxes

La commune doit s'acquitter, au même titre que les administrés, de la taxe foncière sur le propriété bâties (TFPB).
Ce poste reste stable.

Cette progression au fil de l'eau pourra être contenue par le plan d'économies que la commune s'est donné comme objectif et qui doit être travaillé au cours de l'année 2022.

La préservation des subventions en faveur des associations

Les subventions versées par la commune bénéficient à des personnes publiques telles que le CCAS et la CAF – Centre Social Jolibois, mais avant tout aux associations villaroises.

La volonté de la commune est de préserver autant que faire se peut une enveloppe stable pour ses associations en adaptant annuellement les montants versés au regard des projets des associations. La création d'un Espace de Vie Sociale est un des projets que la ville soutiendra par une dotation spécifique.

Il faut rappeler également que les subventions sont complétées par des aides en nature au moins aussi importantes que l'enveloppe attribuée.

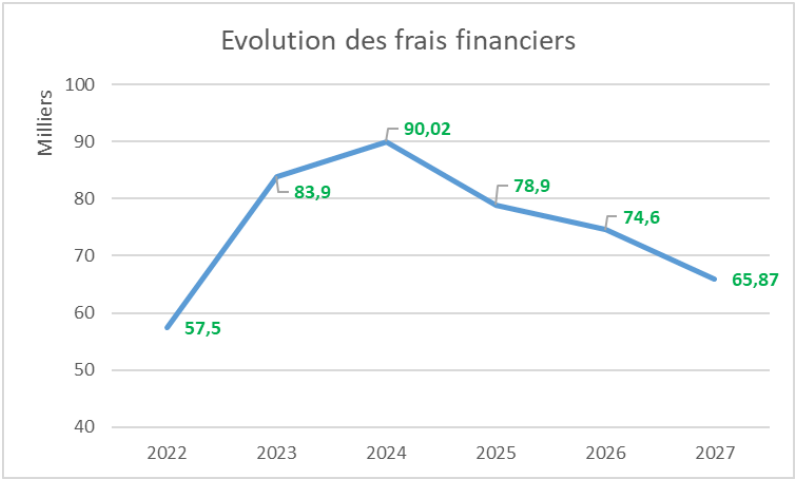
Des frais financiers à la hausse

Les frais financiers représentent la charge des intérêts de la dette communale, qui dépendent de l'encours de dette, lui-même tributaire des choix passés en matière d'investissement et de recours à l'emprunt, ainsi que de l'évolution des taux d'intérêt.

Pour faire face à l'augmentation des dépenses et pour mener à bien les projets d'investissement, la commune n'a pas d'autre choix que de s'endetter. Cette augmentation contenue des frais financiers tient compte de plusieurs éléments :

- L'extinction progressive des anciens emprunts, dont les taux étaient moins avantageux qu'aujourd'hui,
- L'augmentation certaine du taux du Livret A sur lequel est adossé l'un des emprunts de la commune.
- Le prêt à taux zéro du projet Paul Adam est par définition gratuit et améliore mécaniquement le taux moyen de la dette
- Les estimations anticipent des taux à la hausse pour les emprunts classiques nécessaires en 2022 (1.15%), en 2023 (1.25%) et en 2025 (1.75%)

Reste l'inconnue du poids de l'augmentation des taux sur la part variable de la dette de la commune qui est difficile à estimer. Pour rappel, les emprunts à taux variables ne représentent que 28,5% de l'encours de la dette et sont amenés à s'éteindre au cours de l'année 2026.



LA CONSOLIDATION D'UNE EPARGNE PERMETTANT D'INVESTIR DANS LE CADRE DE VIE

Un plan d'investissements au service des villarois à financer

Comme vu précédemment, faisant le constat de recettes en berne et de nombreuses augmentations sur les dépenses, mais soucieuse de continuer à investir dans le bien-être des villarois, **la commune devra réaliser de nouveaux efforts de gestion pour maintenir un niveau important de dépenses d'équipement.**

Le financement de ces investissements ambitieux repose sur 4 ressources principales :

- **L'autofinancement** (épargne nette) : c'est-à-dire la part des recettes de fonctionnement restante pour investir, après paiement des dépenses courantes et des remboursements d'emprunts
- **Les autres fonds propres :** essentiellement le Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) qui constitue une dotation d'investissement et les cessions de bâtiments.
- **Les subventions** que la commune ira mobiliser auprès des partenaires pour financer les projets qui s'inscrivent dans les politiques prioritaires : accessibilité, isolation thermique, résilience sanitaire et climatique, construction de bâtiments scolaires, etc…,
- **L'emprunt**, qui doit permettre de financer durablement les investissements dont la durée de vie – et souvent par corollaire – le coût ne peut être assumé par les ressources propres d'un seul exercice budgétaire.

Le recours à l'emprunt et la gestion de la dette

L'importance du PPI pose naturellement la question de son financement et du recours à l'emprunt, et plus généralement de la soutenabilité et de la gestion de la dette communale. La possibilité de recourir à l'emprunt est facilitée par un désendettement significatif sur le mandat précédent (- 20%).

Le programme d'emprunts 2022-2025

Le Prêt à Taux Zéro de Paul Adam : en 2019, la commune a obtenu un accord de PTZ de la CARSAT pour le projet de modernisation de la résidence autonomie Paul Adam, pour un montant de 1,145 M€ et une durée de 30 ans. Un premier versement a eu lieu en 2021. Selon l'avancée des travaux un ou deux autres versements interviendront en 2022 et le dernier en 2023. La convention prévoit la possibilité de ne rembourser la première annuité qu'à compter de l'année suivant l'achèvement des travaux. Cette faculté évitera à la commune d'avoir à supporter l'annuité de cet emprunt alors qu'elle ne perçoit plus tous les loyers, les logements étant en partie vidés de leurs occupants d'ici la fin des travaux fin 2023. Le remboursement commencera donc en 2024.

Les autres emprunts de Paul Adam : En complément du PTZ, le projet « autofinancé » de Paul Adam nécessitera d'emprunter environ 1,5 M€ toujours sur une durée de 30 ans. Ce montant permet de rester dans l'équilibre de l'opération et la commune sera capable de le rembourser grâce aux économies générées par le projet (meilleur taux de remplissage de la résidence, économie des loyers en étant devenu propriétaire de l'équipement, etc…).

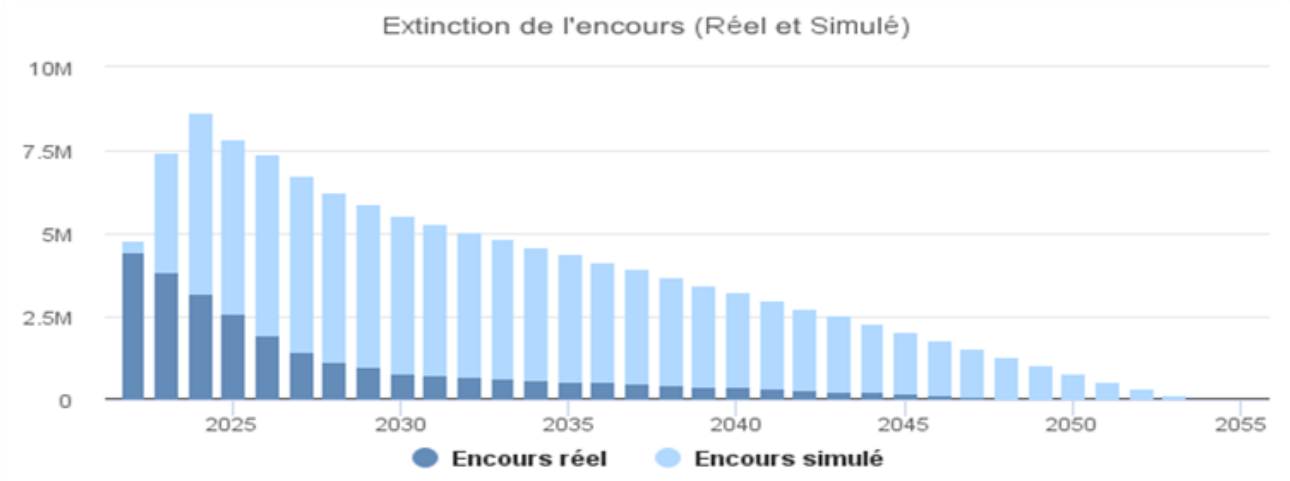
Les emprunts d'équilibre 2022, 2023 et 2025 : Ces emprunts d'équilibre permettront de financer les projets structurants proposés selon des durées qu'il reste à déterminer (20 à 30 ans en fonction des projets financés).

L'évolution de l'encours

La gestion de la dette suppose d'avoir un regard croisé sur plusieurs indicateurs qui concernent à la fois son montant en capital : le volume de la dette, sa durée (maturité) et son profil d'extinction, etc… et ses conditions de taux : performance (niveau des taux) et risque (nature, index et structure des taux).
Le présent rapport a déjà eu l'occasion de mesurer la performance de la dette au travers du taux moyen (page 35) et l'évolution de l'encours et de sa soutenabilité sera abordée au travers de la capacité de désendettement (page 45).

Profil d'extinction de la dette :

Cette analyse représente graphiquement l'évolution de l'encours de dette au 01/01/N. Les chiffres tiennent compte, à la fois de l'encours de dette au 1er janvier 2021, mais également des emprunts intégrés dans la trajectoire financière du mandat dans un souci de transparence.



Le programme de 8,7M€ d'investissements durant le mandat se répercute mécaniquement sur la dette (sans pour autant dépasser les ratios de désendettement comme nous le verrons plus loin). En effet, la projection sur l'encours de dette tient compte d'une prospective pessimiste quant à l'épargne brute dégagée, liée à l'augmentation des charges. Elle devra être affinée à l'issue de l'année 2022. Le recours aux emprunts a été calé en fonction des dates d'expiration des anciens prêts. Le mandat suivant bénéficiera également d'extinction de prêts offrant de nouvelles marges de manœuvre.

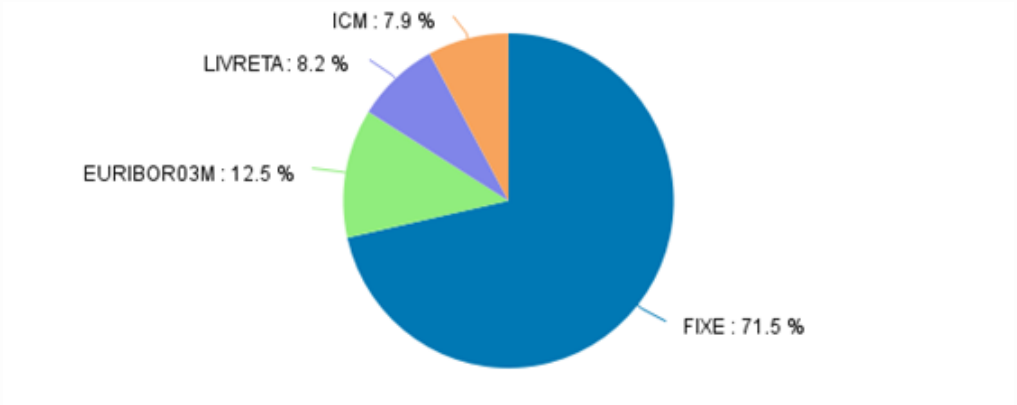
L'analyse de la dette

Répartition de l'encours par types de taux :

La répartition de l'encours par type de taux démontre **une dette sécurisée c'est à dire très peu risquée** composée pour deux tiers de taux fixes et un tiers de taux variables ou révisables qui sont eux-mêmes peu évolutifs (livret A, Euribor, etc…).

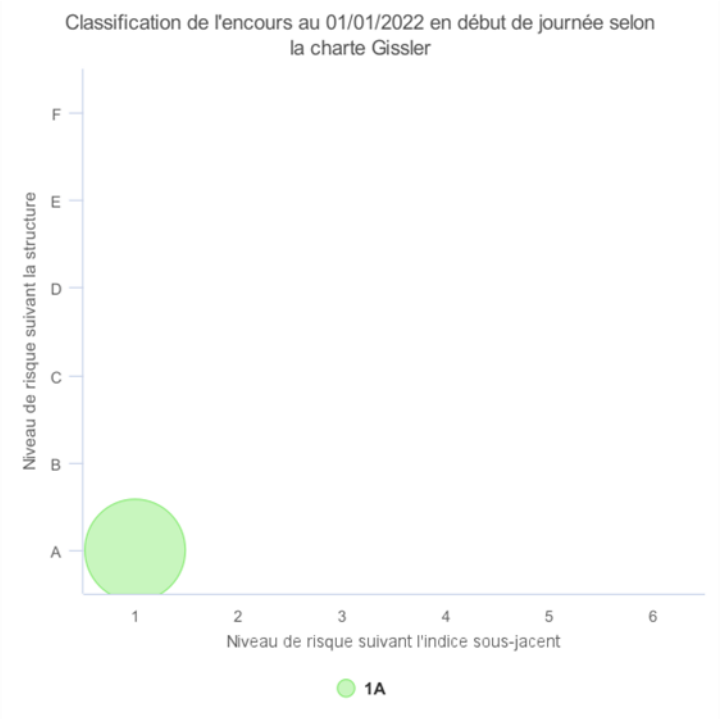
Les taux variables d'un instant donné sont toujours meilleurs que les taux fixes, mais les conditions de marché étaient suffisamment favorables ces dernières années pour que les emprunts récents aient été contractés à des taux fixes dont la sécurité s'accompagnait d'une performance suffisante pour ne pas aller chercher des prêts variables.

Ce profil de dette ne devrait pas tellement évoluer dans le mandat dès lors que la majorité des prêts seront à taux fixes (prêt à taux zéro de Paul Adam) ou sur des index révisables comme le livret A (hypothèse d'un prêt bonifié pour la nouvelle école auprès de la Banque des Territoires).
Cette perspective permet d'imaginer éventuellement le recours à des taux variables pour les autres prêts résiduels du mandat (dont les taux sont actuellement négatifs ou nuls).



Index	Nb	Encours au 01/01/2022	%	Annuité Capital + Intérêts	%
FIXE	11	3 431 149,53	71,46%	403 492,71	59,85%
EURIBOR03M	2	598 620,49	12,47%	108 244,03	16,05%
LIVRETA	1	391 933,96	8,16%	80 262,40	11,90%
ICM	1	379 815,90	7,91%	82 225,46	12,20%
TOTAL	15	4 801 519,88		674 224,60	

Analyse du risque selon la classification « Gissler » :



L'intégralité de l'encours actuel est en catégorie 1A : la moins risquée. Cela signifie qu'aucun emprunt n'est basée sur des indices « exotiques » (hors zone euro) ou ne comporte d'effets barrière avec des coefficients multiplicateurs.

La santé financière de la commune mesurée au regard des niveaux d'épargne et d'endettement

La santé financière d'une commune peut être mesurée au moyen de deux indicateurs : les niveaux d'épargne et la capacité de désendettement.

Les niveaux d'épargne

L'attention de la commune doit porter avant tout sur sa capacité à respecter la « règle d'or » qui s'impose aux collectivités. Celles-ci ont en effet l'interdiction d'emprunter autrement que pour financer des investissements. Il leur est donc interdit de contracter de nouveaux emprunts pour rembourser les anciens, ce qui s'apparenterait à du surendettement.

L'épargne nette est l'indicateur permettant de s'assurer du respect de la règle d'or. En effet, l'épargne nette correspond à la différence entre l'épargne de fonctionnement (appelée épargne brute) et le remboursement du capital des emprunts. L'épargne nette doit donc forcément être positive, dès lors qu'une

épargne négative signifierait que la commune n'a pas de ressources propres pour rembourser sa dette, et qu'elle serait donc amenée à se surendetter.

Epargne nette = Epargne Brute – Remboursement du capital des emprunts

où Epargne brute = Recettes de Fonctionnement – Dépenses de Fonctionnement

Chapitres et postes	2021 BP	2022 BP	2023 BP	2024 BP	2025 BP	2026 BP	2027 BP
RECETTES FONCTIONNEMENT	12 987 200	13 069 868	12 919 448	12 921 291	12 873 653	12 826 538	12 779 953
dont excédent N-1	*1 120 000*	*1 138 000*	*850 000*	*800 000*	*750 000*	*700 000*	*600 000*
DEPENSES FONCTIONNEMENT	11 199 655	11 879 349	11 798 724	11 920 258	11 851 724	11 832 183	11 858 386
EPARGNE BRUTE	1 785 172	1 190 519	1 120 724	1 001 033	1 021 929	994 355	921 566
REMBOURSEMENT CAPITAL	610 000	617 200	712 300	797 900	783 850	665 510	466 460
EPARGNE NETTE	1 175 172	573 319	408 424	203 133	238 079	328 845	455 106
FCTVA & cessions	267 820	200 000	650 000	700 000	100 000	100 000	100 000
FONDS PROPRES pour investir	1 442 992	773 319	1 058 424	903 133	338 079	428 845	555 106

La trajectoire financière du mandat, malgré toutes les incertitudes liées aux augmentations de dépense et des baisses de recettes, dans l'attente des décisions d'augmentation des taux d'intérêts, maintient une épargne nette d'au moins 430 K€ à la fin du mandat, qui, associée aux autres fonds propres, permettra de financer en début de mandat suivant environ 500 K€ par an sans recourir à l'emprunt.

Ces montants devront être affinés lors de l'exercice 2022 en fonction de la levée des incertitudes évoquées plus haut pour reprendre une prospective plus fine.

La capacité de désendettement

La crédibilité financière d'une commune s'apprécie également au regard de sa capacité à rembourser sa dette. Pour jauger la solvabilité des collectivités avant de leur accorder des prêts, les banques ne s'y trompent pas en étudiant leur capacité de désendettement.

La capacité de désendettement est un indicateur mesurant, en théorie, le nombre d'années nécessaires pour se désendetter intégralement dans l'hypothèse où la totalité de l'autofinancement (épargne brute) serait consacrée à apurer l'encours de dette.

Capacité de désendettement = Encours de dette / Epargne Brute

où Epargne brute = Recettes de Fonctionnement – Dépenses de Fonctionnement

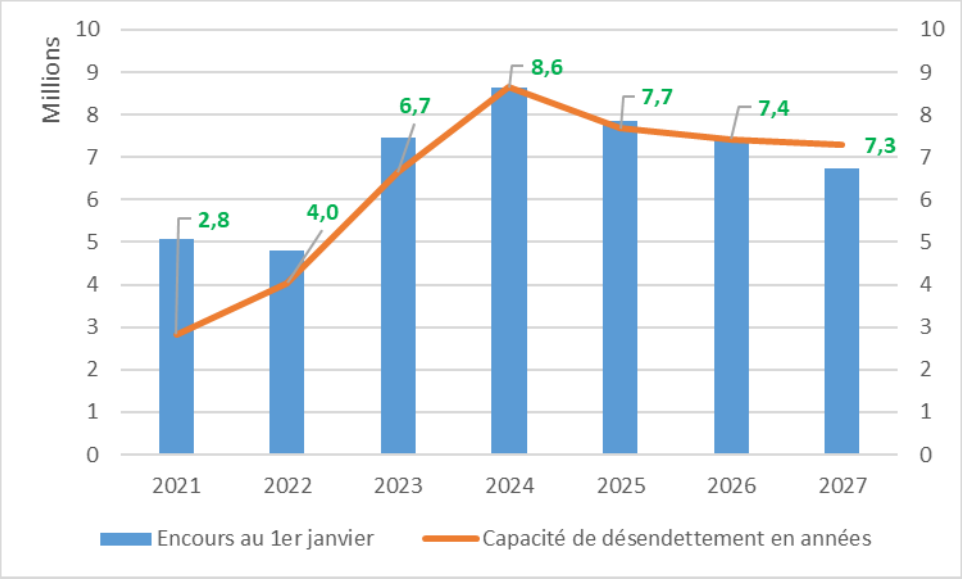
La démarche est identique à celle d'un particulier : il serait aberrant pour un « bon père de famille » de contracter un emprunt de 30 ans pour financer l'acquisition d'une voiture dont la durée de vie ne dépasse pas 10 ans. En adossant la durée de son financement sur la durée de vie économique d'un équipement, un particulier - comme une collectivité - est certain de disposer d'une nouvelle capacité à emprunter lorsque l'équipement sera en fin de vie.

Dès lors, si l'on considère que la durée de vie moyenne des équipements d'une collectivité est de 30 ans, et que statistiquement ces mêmes équipements sont à mi-vie lors de l'analyse, la durée résiduelle moyenne se situe à 15 ans. Ce seuil de 15 ans constitue donc en général une limite haute qui marque le seuil du surendettement pour une collectivité locale. En général, Il est considéré par prudence que les seuils d'alerte sont compris entre 10 et 12 ans pour les communes dont la durée de vie des investissements est peut-être inférieure à d'autres types de collectivités.

Le graphique ci-dessous permet de constater que **la capacité de désendettement augmentera tout en restant très inférieure aux seuils d'alerte.**

Le ratio va se dégrader légèrement pour passer de 2,8 ans à 7,4 ans entre 2021 et 2026 mais ce choix assumé de mobiliser les marges de manœuvre dont disposait la commune en matière d'endettement – suite à la baisse drastique de l'encours lors du mandat précédent – est justifié par l'impératif d'investir dans les équipements villarois.

Ce ratio est lui aussi tributaire des hausses importantes de dépenses qui s'imposent à la commune (énergie, inflation) et pourra être revu à la baisse en fonction de la trajectoire d'économies qu'elle réalisera dans les années à venir.



4) LE BUDGET ANNEXE DE LA MAISON DE SANTE PLURIDISCIPLINAIRE DE CLAIRLIEU

Le principe d'un budget annexe consiste à isoler les dépenses d'un équipement dont le modèle économique doit s'équilibrer par ses propres recettes, ce qui explique que les chiffres présentés jusqu'à maintenant portaient uniquement sur le budget principal.

Le budget annexe de la Maison de Santé, créé en 2018 a donc une philosophie assez simple : il constate les travaux réalisés par la commune et le financement de ces derniers, lequel repose sur les subventions obtenues (Etat, Agence Régionale de Santé, Région et Métropole), et pour le solde, sur un emprunt. Si ce budget comportait donc essentiellement des dépenses et recettes d'équipement pour l'heure, l'entrée en exploitation du bien en mars 2021 est l'occasion de revenir désormais sur l'équilibre de fonctionnement de l'équipement.

La mise en service de l'équipement

Les travaux terminés, la maison de santé a été mise en service en mars 2021. Le budget prévu a été respecté. Le coût de l'opération final s'élève à 2,179M€.

Le projet a bénéficié de 600 K€ de subventions dont 131 K€ restent à percevoir en 2022. Le reste à charge est financé exclusivement par un emprunt sur 20 ans qui sera mis à la charge de des professionnels de santé - occupants (au travers du loyer). Un prêt de 1,67 M€ a été souscrit en 2019 et a suffi à couvrir l'ensemble des investissements.

Le début de la phase d'exploitation de l'équipement

L'exploitation de la Maison de Santé devra rester équilibrée sur la durée (bail de 10 ans reconductible une fois) : le produit des loyers devra assurer le remboursement des emprunts, le paiement de l'assurance, les frais de gestion locative et les travaux relevant du propriétaire (ou leur provisionnement).

Le projet de budget d'exploitation repose sur l'équilibre ci-dessous :

Comptes d'exploitation	2021	2022	2023	2024 - 2040	2041	TOTAL
RECETTES	84 845	108 672	108 672	113 172	28 327	2 254 440
Loyer	84 845	107 172	107 172	107 172	22 327	
Charges facturées	-	1 500	1 500	6 000	6 000	
DEPENSES	10 000	92 704	92 704	97 204	97 204	1 945 080
Dette banque	10 000	90 004	90 004	90 004	90 004	
capital		*90 004*	*90 004*	*90 004*	*90 004*	
intérêts						
CNU & intercalaires	*10 000*	-	-			
Assurance		1 000	1 000	1 000	1 000	
Gestion locative		200	200	200	200	
Taxes foncières	-	1 500	1 500	6 000	6 000	
Résultat d'exploitation	74 845	15 968	15 968	15 968	- 68 877	309 360

A noter que 2022 est la première année pleine de perception du loyer.

La commune a fait le choix d'assurer elle-même la gestion locative de l'ensemble. Cela génère un suréquilibre du budget qui permettra d'une part d'absorber le déficit sur la dernière année et de prévoir les travaux d'entretien nécessaires dans le bâtiment.

Cet excédent sera résorbé en fin de période (en 2041, le bail et le loyer prendront fin le 15 mars alors qu'il reste une annuité entière d'emprunt à payer).