

## RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2023

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) s'impose aux communes dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Première étape du cycle budgétaire annuel, le DOB présente une analyse rétrospective et les orientations de l'année à venir.

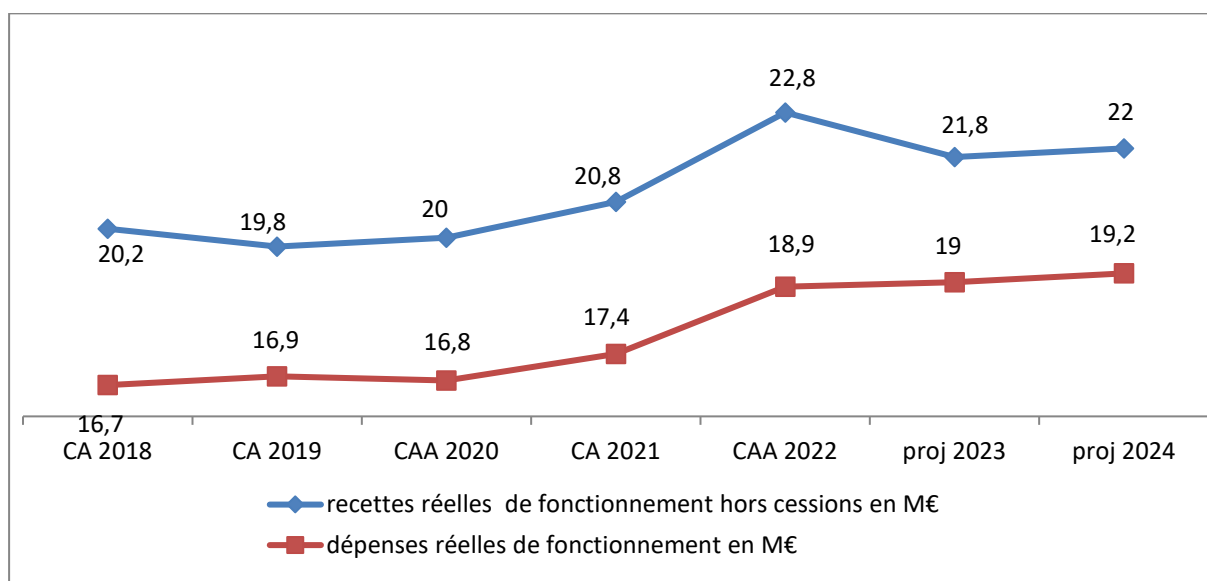
La loi « NOTRe », du 7 août 2015, portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République a modifié le DOB en Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) et impose dorénavant, en plus d'une analyse rétrospective de la situation financière de la collectivité, la réalisation d'une analyse prospective, notamment en matière de dépenses de personnel ainsi que la présentation des grands projets d'investissement à venir.

Le budget primitif 2023 de la Ville devra répondre au mieux aux besoins de la population Osnysoise tout en intégrant l'augmentation importante du coût des matières premières et des énergies en lien avec les orientations définies par le Gouvernement dans le cadre de la Loi de Finances 2023.

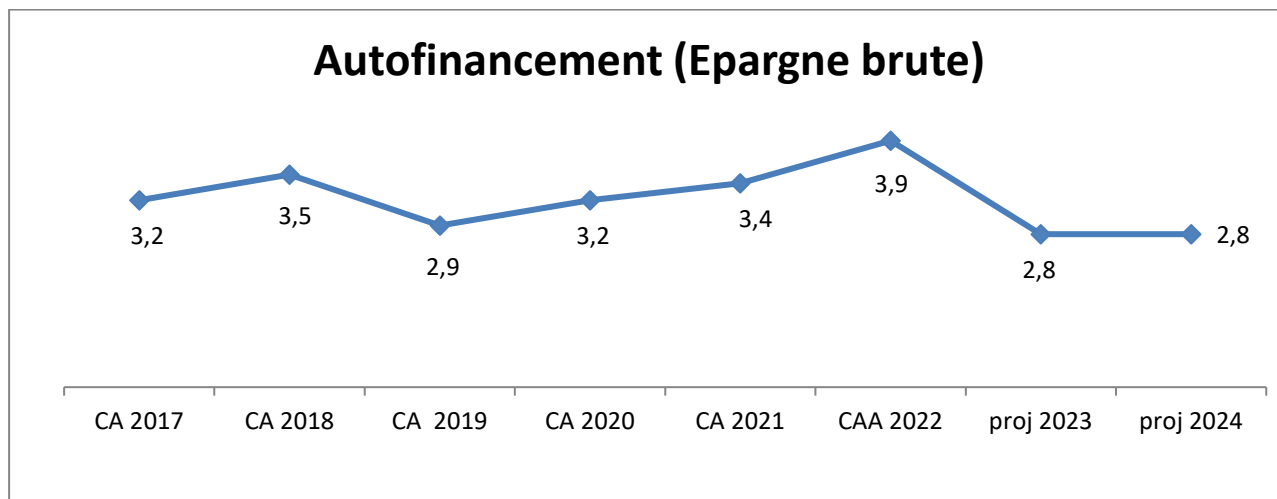
Il vous est proposé une analyse synthétique de la situation financière de la Collectivité (années 2018 - 2021, et une estimation 2022) ainsi qu'une analyse prospective (projections de réalisations 2023 et 2024), la seconde partie sera consacrée aux orientations budgétaires de l'année à venir.

### I - La situation financière de la Collectivité et analyse prospective

#### A - Evolution des recettes et dépenses nettes de fonctionnement (comptes administratifs annuels et projections des réalisations - M€)



## Autofinancement (Epargne brute)



Après deux années d'un contexte budgétaire incertain lié à la pandémie de covid 19, l'année 2022 marque le retour à un fonctionnement normalisé des services municipaux malgré l'inflation généralisée. En effet, la situation inflationniste des économies mondiales (+6.2% en France en 2022 et + 10,7% sur la zone euro) engendre une augmentation inédite des coûts pour la collectivité. Pour 2023, les économistes annoncent une variation plus forte encore du niveau d'inflation à l'échelle mondiale ce qui engendre de nombreuses incertitudes quant aux budgets des collectivités locales et des ménages.

En section de fonctionnement, malgré une maîtrise des charges, les postes d'alimentation, dont le 1<sup>er</sup> marché public de la Ville à savoir le marché de restauration scolaire, est fortement impacté, ainsi que le poste fluides bâtiments (chauffage et électricité).

La mise en place d'un plan de sobriété énergétique a permis de limiter l'augmentation des coûts des matières premières au dernier semestre 2022 mais il est annoncé la poursuite de l'inflation en 2023.

L'augmentation de la masse salariale au 1<sup>er</sup> juillet 2022 (indice des fonctionnaires +3.5% et augmentations successives du SMIC depuis le début de la même année) engendre une augmentation importante de ce poste de dépenses qui représente 70% des dépenses de fonctionnement de la Ville.

Le dynamisme des bases fiscales de la ville permet d'absorber en partie les augmentations des dépenses.

De plus, l'augmentation importante de l'autofinancement 2022 s'explique par 2 recettes exceptionnelles : 500.000€ de recettes supplémentaires de la taxe additionnelle sur les droits de mutation et 189.000€ de subvention au titre du contrat de relance de l'Etat (effort de la Ville en matière de construction de logements).

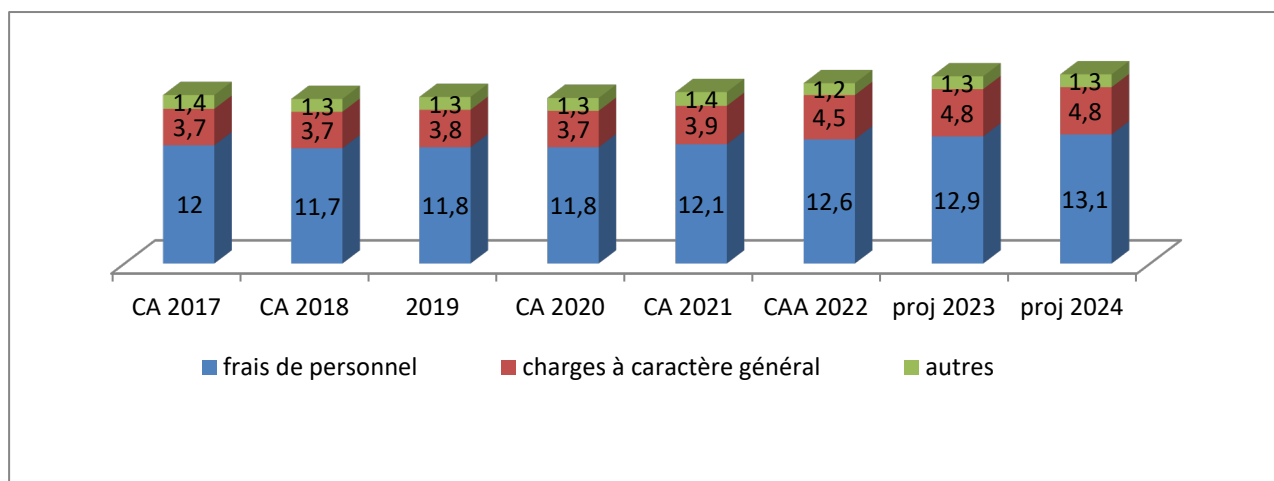
Cet autofinancement inhabituel permet dès lors de financer la section d'investissement, exceptionnellement élevée en 2022 (projet St-Exupéry) et limiter le recours à l'emprunt.

La suppression progressive du FPIC (la ville devient contributrice au fonds comme tous les membres de la CACP) depuis 2022 (+241 K€ en 2020, -200 K€ en 2023, soit un écart de plus de 440.000€ en 3 ans) engendre une perte financière importante en section de fonctionnement.

2022 marque également le recours aux emprunts à hauteur de 5.5 M€ afin de financer le coût des travaux de l'école St-Exupéry et de la restauration du château de Grouchy en complément des subventions obtenues et dans l'attente de la vente des terrains de l'ancienne école. La ville n'avait pas emprunté depuis 2016.

Il est prévu une inflation importante en 2023 et les budgets devront prendre en considération cette donnée : recherche de financements, optimisation des marchés et des recettes usagers seront des leviers incontournables.

## **B - Evolution des principaux postes de fonctionnement (dépenses nettes - M€)**



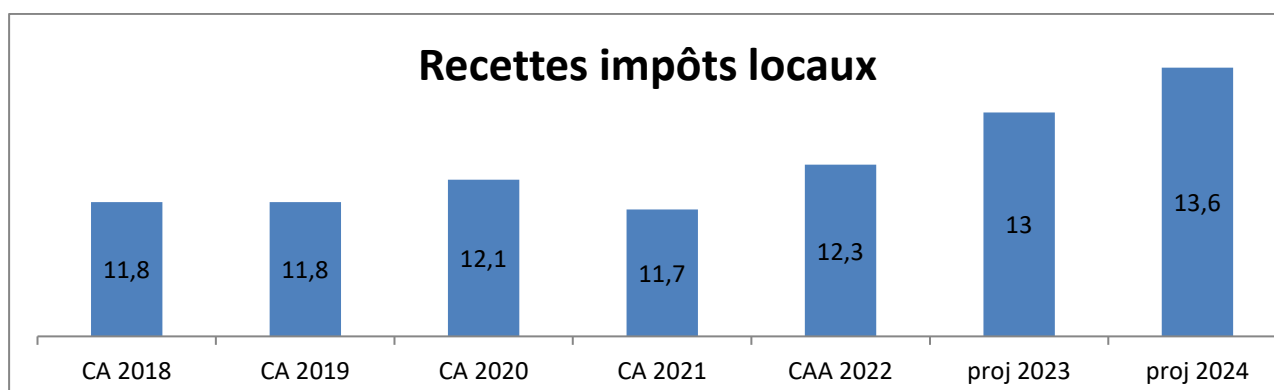
Les frais de personnel ont atteint 12.6 M€ en 2022 (masse salariale et assurance du personnel « chapitre 012 ») et seront évalués à 12.9 M€ en 2023 afin d'intégrer sur une année pleine l'augmentation exceptionnelle de la masse salariale au 1<sup>er</sup> juillet 2022 (indice des fonctionnaires +3.5% et augmentations successives du SMIC depuis le début de la même année).

Après une baisse des autres dépenses en 2020, due essentiellement à la crise du Covid-19 et à la baisse de fonctionnement des services municipaux lors des premières périodes de confinement, il est constaté une augmentation importante des dépenses énergétiques et fluides bâtiments en 2022, postes qui ne diminueront pas en 2023. L'impact de l'inflation est également évalué à +100.000€ pour 2023 et sera contenu grâce à la politique de mise en concurrence et de demande de devis auprès des fournisseurs : l'optimisation de la fonction achat devient un enjeu important pour les services.

Concernant les dépenses énergétiques et notamment l'électricité, un filet de sécurité est mis en place par l'Etat : certaines collectivités pourront y prétendre et la recette sera impactée directement sur la facture énergétique de la collectivité. La seule information disponible, est que le prix moyen du marché de fourniture d'électricité, après écrêtement lié à l'ARENH (163.56 € / MWh HT) est inférieur à 180 € MWh HT, seuil à partir duquel commence à s'appliquer l'amortisseur.

A priori, les membres du Groupement de commande coordonné par le SDEVO, ne pourraient bénéficier dudit amortisseur.

## **C - Evolution des impôts directs (M€)**



Les taux des impôts n'ont pas augmenté depuis 2009 : ainsi, les produits des impôts progressent en raison de l'augmentation des bases uniquement et des constructions nouvelles. Jusqu'en 2017, l'Etat fixait un taux de revalorisation des bases : soit 0,9% en 2014 et 2015, 1% en 2016 et 0,4% en 2017. Depuis 2018, le taux de revalorisation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre le mois de

novembre n-1 et le mois de novembre n-2, soit +2,2% pour 2018, +1,2% pour 2019, +0,20 % pour 2020, 3,4% pour 2021 et 7,1% pour 2022.

Comme le Président de la République s'y est engagé, la taxe d'habitation sur les résidences principales des administrés - qui continuent de contribuer à son financement après la 1ère partie des dégrèvements entre 2017 et 2019, en fonction d'un seuil de ressources – a été supprimée progressivement à compter de cette année 2021 et sera définitivement supprimée en 2023. Dès 2021, la perte de recettes qui en résulte pour les communes est compensée par le transfert de la part départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (vote du nouveau taux communal en février dernier) : conformément à l'engagement pris d'une compensation à l'euro près des collectivités territoriales, un dispositif d'équilibre reposant sur un coefficient correcteur est mis en place afin de corriger les écarts de produits générés par ce transfert.

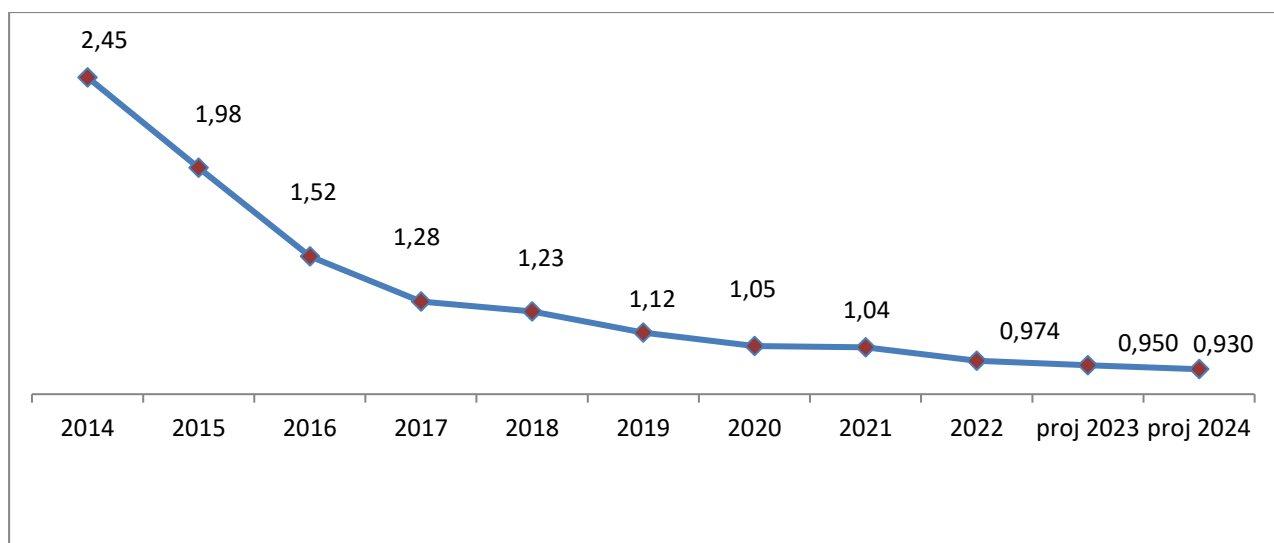
Aussi, avec la suppression de la taxe d'habitation, seuls les propriétaires (occupants ou bailleurs) participent au financement des services publics par l'impôt foncier.

Enfin, la mise en place par l'Etat en 2020 d'une exonération partielle des bases du foncier économique (entreprises de production uniquement) a engendré une moindre augmentation des recettes de la taxe foncière pour la Ville mais a été compensée totalement par l'attribution d'une compensation par l'Etat qui est maintenue en 2022 et 2023.

Une augmentation totale du panier fiscal a été constatée en 2021 et sera pérennisée en 2022 (taxe foncière +700 K€ au total). Cette augmentation de recette sera absorbée par la variation très importante des matières premières et du coût des énergies (électricité +30%, gaz +100%) en 2022 et 2023, et par la baisse du FPIC.

Pour 2023, il est prévu une augmentation des bases de 7,1% du foncier bâti des ménages et de 1.5% du foncier économique, soit une recette estimée supplémentaire de 700.000€ pour la Ville, en incluant les nouvelles constructions.

#### **D - Evolution de la dotation forfaitaire de l'Etat (M€ - hors DSU)**

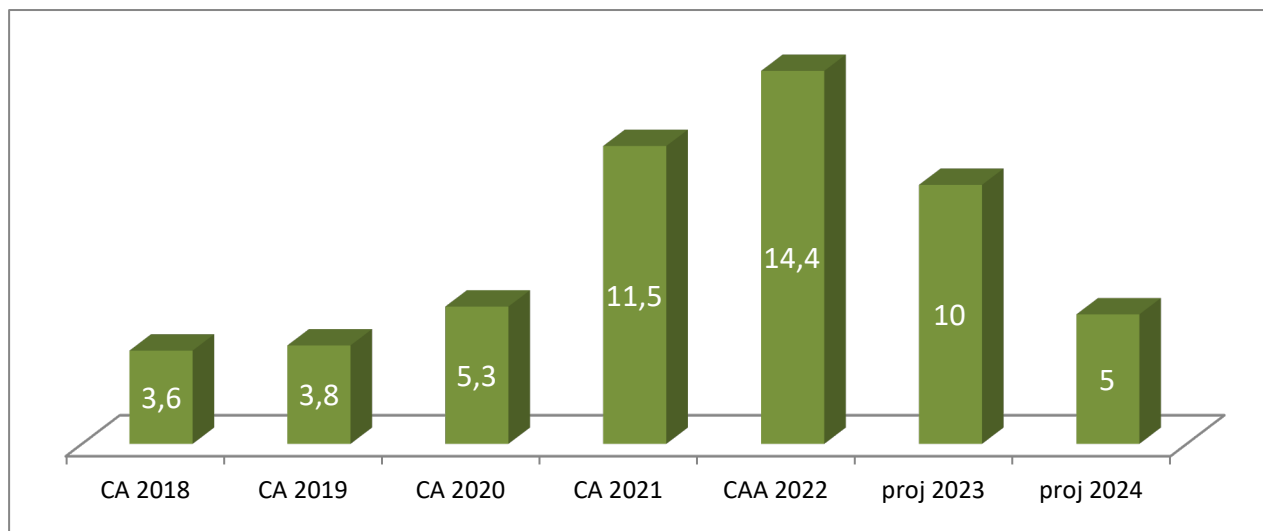


La dotation globale de fonctionnement (DGF) de l'Etat a fortement diminué depuis 2015 et poursuit plus lentement sa baisse depuis 2020 et pourra atteindre 930.000€ en 2024.

Aussi, il est tout à fait envisageable que cette dotation soit remise en question dans les années à venir afin de participer à un effort national de réduction de dépenses publiques pour palier la charge financière exceptionnelle actuelle portée par l'Etat pour faire face à la pandémie de Covid-19 et les compensations aux ménages liées à de la flambée des prix de l'énergie (carburant, gaz, électricité principalement).

Le devenir incertain de cette dotation et son montant forcera les collectivités à une optimisation de leurs budgets à court terme en envisageant la suppression de prestations et/ou en augmentant les pressions fiscales.

### E - Dépenses d'investissements hors dette (M€)



Les dépenses d'investissement ont peu varié entre 2017 et 2020 (entre 3,1 M€ et 5 M€) afin d'appréhender financièrement le lancement des travaux de l'îlot St-Exupéry.

Le niveau des dépenses de cette section en 2021 a atteint 11.5 M€ en 2021 et 14.4 M€ en 2022 (paiement d'une grande partie des factures du projet St-Exupéry, soldes en 2023). Ce montant 2022 dépend essentiellement de la facturation de la fin d'année 2022 des entreprises attributaires des marchés publics concernés.

Le coût global de l'opération St-Exupéry de 22 M€ TTC (études comprises et aménagements) est financé par les recettes foncières de la cession des terrains des équipements actuels, par le fonds de concours de la CACP (6 M€) et les subventions du Département, de la Région et de la CAF (3.5 M€). Le recours à l'emprunt 2022 est venu compléter le besoin de financement (soit 30% environ, hors FCTVA), dans l'attente de la cession des terrains de l'ancienne école (promesse de vente signée à hauteur de 5 M€).

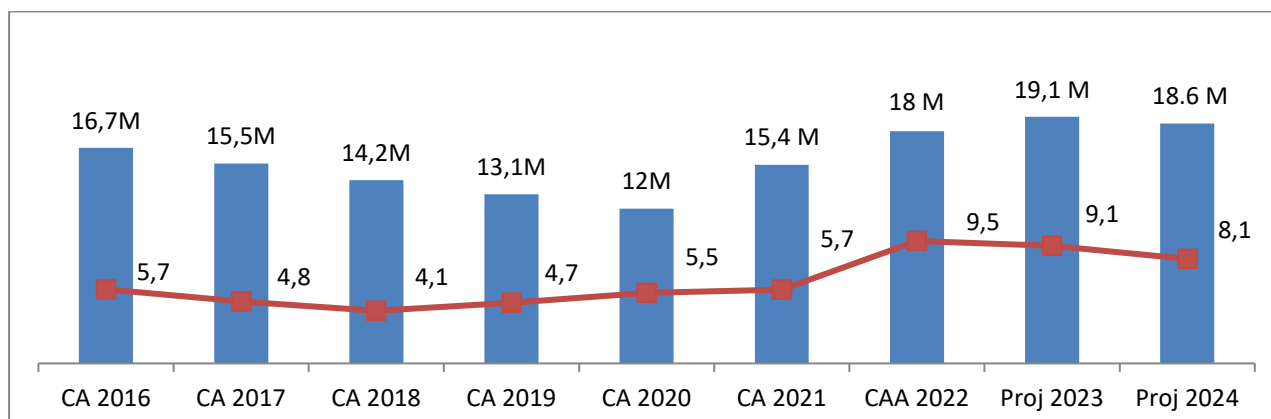
Le diagnostic immobilier et énergétique des bâtiments communaux réalisé en 2022 déterminera le programme pluriannuel d'investissement pour la suite de la mandature : en effet, il sera prévu une rénovation du patrimoine communal afin de respecter les engagements nationaux de réduction des émissions des gaz à effet de serres.

Ce programme de rénovation énergétique sera réalisé conjointement avec les nouveaux projets de la mandature (principalement le solde des travaux de l'îlot St-Ex, le projet de la plaine des sports chaussée Jules César et l'acquisition du futur centre social du déclit construit par Emmaüs Habitat).

Un programme important de rénovation des voiries et de l'espace public sera maintenu en moyenne à 1 M€ / an.

L'investissement des autres services municipaux est maintenu à un bon niveau de renouvellement (650.000€ dont mobiliers, informatique, école numérique, vidéoprotection, véhicules...).

### F - Encours de la dette (M€) et capacité de désendettement (années)



La dette municipale était en diminution depuis 2016, et depuis les travaux des équipements de la place des Impressionnistes, la Ville n'a pas réalisé d'emprunts nouveaux.

Des emprunts à hauteur de 4 M€ ont été réalisés en 2021 et début 2022, puis de 5.5 M€ courant 2022 et suivant le niveau de mandatement des factures, afin de financer les travaux du projet St-Exupery et dans l'attente de la cession des terrains occupés par l'école actuelle. Les taux des emprunts actuels sont bas (0.89% à 1.02%), l'impact de la charge financière en fonctionnement est donc limité (intérêts d'emprunt en section de fonctionnement). En revanche, la capacité d'endettement de la Ville sera limitée dans les années à venir (1M€ d'emprunt d'équilibre par an en moyenne, en fonction des autres recettes envisagées) d'autant plus qu'il est constaté l'augmentation des taux d'intérêt des emprunts et un durcissement des conditions d'octroi des prêts aux collectivités déjà endettées.

L'encours est estimé à 19.1 M€ au 31 décembre 2023 et le ratio d'endettement par habitant sera supérieur aux villes de la même strate (842€ / hab. pour Osny et 816€ / hab. pour les villes de la même strate - année 2021).

Ces nouveaux emprunts sont destinés à la réalisation d'équipements scolaires, sportifs et centres sociaux principalement pour les enfants et les familles osnysoises.

## **II - Les orientations budgétaires 2023**

---

Compte tenu du contexte d'inflation généralisée des matières premières et de l'augmentation des salaires de la fonction publique, les dépenses des services municipaux vont progresser. Cette hausse des dépenses sera compensée par les recettes supplémentaires liées au dynamisme de la taxe foncière des ménages et des entreprises (augmentation des bases fixées par l'Etat et constructions nouvelles).

### **A - Des recettes de fonctionnement dynamiques**

Comme chaque année, la Dotation de l'Etat sera en diminution et donc inscrite pour 950.000 € en 2023 et passe ainsi en deçà du seuil symbolique du million d'euros pour la Ville d'Osny (rappel : 2.637.957€ en 2013). Par ailleurs, il est à noter une nouvelle progression de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) en 2021 et 2022, dès lors le montant de 245.000€ sera inscrit au BP 2023.

Les recettes des impôts locaux seront inscrites pour un montant de 13 M€ en incluant la projection des nouvelles recettes liées à l'augmentation des bases et les nouvelles constructions (foncier économique et foncier des ménages).

A ce stade de la construction du budget 2023 et compte tenu des données connues, il n'est donc pas prévu d'augmentation de taux de la taxe foncière en 2023.

Le montant de l'attribution de compensation de la CACP sera inscrit à l'identique de 2022 pour 1.290.000€ et le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales (FPIC) sera inscrit en dépense à hauteur de 200.000€ en 2023 (contribution en dépense de 82.719 € en 2022).

Comme chaque année, les subventions de fonctionnement de la Caisse d'Allocation Familiales seront inscrites en fonction d'un prévisionnel : néanmoins, les décalages de versement peuvent fragiliser l'autofinancement de la collectivité (en moyenne 800 K€ / an au titre des prestations courantes et 450 K€ au titre du contrat enfance jeunesse).

Après 2 années de croissance de la taxe additionnelle sur les droits de mutation (915.000€ en 2021 et 1.298.000 € en 2022, régularisation après l'année de covid 2020), le dynamisme de cette taxe liée aux cessions foncières à Osny nous permet d'inscrire un montant ambitieux en 2023 de 900.000 €.

La taxe sur l'électricité et la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), variables selon les années, sont estimées à l'identique du BP 2022 soit respectivement 350K€ et 200K€.

La taxe sur les pylônes électriques sera inscrite à hauteur de 110K€ (135.950 € en 2022).

Enfin, les recettes des tarifs des prestations en faveur des familles seront inscrites en fonction des recettes perçues en 2022 et en impactant les conséquences de la nouvelle grille de tarification mise en œuvre en septembre 2022 : une augmentation globale de ce poste de recettes de 5% est envisageable en 2023 mais est en cours d'analyse.

## **B – Un contexte d’inflation exceptionnel et un niveau de dépenses difficile à évaluer.**

Compte tenu des incertitudes budgétaires, la municipalité a décidé de décaler le vote du budget primitif au mois d’avril 2023 au lieu de février : Les réunions d’arbitrages budgétaires se sont déroulées en janvier 2023, entre les Elus et les services, afin d’analyser les budgets proposés pour l’année. Le cadre de ces réunions est défini en amont par une analyse rétrospective des budgets (réalisations 2022) et prospective (projet de réorganisation ou de modification des pratiques, impact des nouveaux marchés publics).

L’analyse de la fluctuation de la masse salariale est un point déterminant : aussi, les éléments de variations sont analysés (entrées/sorties ; évènements ponctuels).

Les services municipaux réalisent également des fiches budgétaires pour les manifestations et projets : ces fiches permettent une analyse des dépenses directes affectées à un projet mais également valorisent la masse salariale et les autres coûts indirects portés par d’autres services.

A cette fin, l’analyse du contrôle de gestion des coûts unitaires des prestations est utile à la lecture des politiques publiques (impact du coût total à la charge de la ville sur une unité d’œuvre). De plus, dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle nomenclature comptable M57, une comptabilité analytique par code prestation sera étudiée afin d’affecter par destination les principales dépenses des services.

La Ville poursuit les actions de mutualisation avec la CACP avec de nouvelles propositions (archives et archivage numérique ; informatique) et poursuivra sa participation aux projets actuels (notamment en matière de Règlement Général de la Protection des Données - RGPD - et au titre de l’observatoire fiscal).

Ces partenariats permettent le partage d’outils et de compétences. De plus, la Ville est présente aux côtés des autres communes membres pour l’élaboration de groupements de commande afin de réaliser des économies sur certains types d’achats.

## **C – La finalisation des grands travaux de la mandature**

L’année 2023 a commencé par la livraison des équipements de l’îlot St-Exupéry (écoles, centre de loisirs et équipement multi-activité) et sera consacrée aux paiements du solde des travaux de ces équipements et de la fin des travaux du château du Grouchy.

De plus et comme chaque année, un niveau de crédits importants sera dédié à l’entretien courant des équipements et de la voirie municipale : Les principaux investissements seront ainsi réalisés autour des grands thèmes suivants :

- Mise en œuvre de la rénovation énergétique des bâtiments communaux ;
- Lancement du marché des travaux de la plaine des sports, chaussée Jules César ;
- Acquisition de futur centre social du Déclic ;
- Poursuite du programme de l’accessibilité aux Personnes à Mobilité Réduite (PMR) dans le cadre de l’Ad’AP (mise aux normes des trottoirs et programmes bâtiments communaux) ;
- Entretien du patrimoine scolaire, culturel et sportif avec une dotation de 500.000€ ;
- La rénovation de la voirie communale.

## **D - Des recettes et subventions d’investissement très dynamiques et un emprunt d’équilibre minimisé**

Afin d’équilibrer les dépenses de la section d’investissement et compte tenu du programme d’investissement ainsi défini, la Ville inscrira un emprunt d’équilibre maximum d’environ 2 M€ afin de réaliser son programme d’investissement et cela, dans l’attente de la cession des terrains occupés par l’école actuelle de St-Exupéry prévu courant 2023 (5 M€).

Les emprunts seront tirés en fonction des besoins et des mandatements des factures.

De plus, la ville percevra la dernière partie du fonds de concours de la CACP au titre du projet St-Exupéry (1.8 M€) ainsi que les soldes des autres subventions du Conseil Régional, du Conseil Départemental et de la CAF. Des subventions sont attendues également au titre de l’acquisition du centre social du déclic à hauteur de plus d’1 M€ (Conseil Départemental, Communauté d’Agglomération et CAF).

Concernant les autres aides à l'investissement des partenaires institutionnels, des subventions viendront compléter les recettes d'investissement en cours d'année et compte tenu des notifications à venir, notamment au titre du programme Voirie 2023.

Enfin, le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) sera exceptionnel en 2023 car il est calculé en fonction du taux des réalisations des investissements 2022 (soit une recette de près de 2 M€) et le montant de la taxe d'aménagement sera inscrite pour 250 K€ (en incluant le reversement de 5% à la CACP).

## **Annexe ROB 2023 : Structure et évolution des dépenses de personnel et des effectifs**

### **I - STRUCTURE ET EVOLUTION DES DEPENSES DE PERSONNEL**

Le budget de la commune d'OSNY est réparti en deux parties en fonction de la nature des emplois, elles-mêmes, subdivisées en sous parties en fonction de la typologie de personnel. Ainsi, nous distinguons :

- Le personnel non permanent
- Le personnel permanent

Le détail de chaque catégorie de personnel est présenté ci-après.

#### **A - Le personnel non permanent**

Cette partie regroupe :

- Les vacataires (services : éducation, politique de la ville, sports et jeunesse, culturel, communication, entretien)
- Les stagiaires école rémunérés

#### **B - Le personnel permanent**

Cette partie regroupe les agents titulaires et non titulaires (contractuels, CDI).

L'estimation budgétaire pour l'année 2023 de cette dépense comprend plusieurs facteurs, par essence incompressibles, rendant la projection particulièrement contrainte.

#### **1) Les éléments de hausse du budget**

- Augmentation des cotisations patronales, GVT (avancement des agents publics), augmentation du SMIC entraînant une augmentation de l'indice minimal de rémunération des fonctionnaires, impact sur une année entière de l'augmentation de la valeur du point au 1<sup>er</sup> juillet 2022
- Versement du chômage à 2 agents
- Rémunération en année pleine d'agents arrivés en cours d'année (jeunesse, responsable des bâtiments)
- Recrutements : agent de développement local Déclic (non pourvu en 2022), renfort en personnel sur les manifestations de la ville, agent de propreté (non pourvu en partie en 2022) et 1 agent Etat civil pour la prise en charge des passeports et cartes nationale d'identité.

#### **2) Les éléments de baisse du budget**

Réorganisation des services de la petite enfance, reprise sur la mission insertion par le département, non remplacement d'agents aux espaces verts.

### **II - LES AVANTAGES EN NATURE**

Logement de fonction : Conformément à l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, il appartient au Conseil municipal d'autoriser le Maire à fixer la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué.

Les emplois bénéficiaires d'un logement de fonction au sein de la commune d'OSNY concernent des postes comportant des missions de gardiennage et requérant une proximité d'intervention (6 agents).

Les véhicules de fonction : Le personnel qui bénéficie d'un véhicule de fonction, voit cet avantage en nature déclaré sur sa rémunération.

Les repas : Le personnel dont le repas est fourni par la collectivité, voit cet avantage en nature déclaré chaque mois sur sa rémunération.

### **III - LE TEMPS DE TRAVAIL**



Au moment du passage aux 35 heures, la commune d'OSNY a choisi d'adapter les rythmes de travail en fonction des structures : Ainsi, cohabitent à la fois un système de compensation par l'attribution de jours de réduction du temps de travail (JRTT) mais aussi un fonctionnement prenant en compte la variation et la fluctuation de l'activité (gardiens, animation, ATSEM, entretien : notion d'annualisation du temps de travail) comme le permet la loi sur l'aménagement du temps de travail et les spécificités liées au statut du personnel enseignant au sein de l'école de musique.

Depuis 2016, les agents travaillant à l'Hôtel de ville effectuent le badgeage directement de leur poste informatique (logiciel Octime). En 2018, le badgeage sur poste informatique a été étendu aux agents de la MEMO.

En 2020, la collectivité a mis en place le télétravail pour les agents dont les missions le permettent.

Le recours au télétravail a été essentiel pour assurer la continuité de certains services durant les périodes de confinement.

A été également élaboré un règlement intérieur sur le temps de travail, dont un des objectifs est d'améliorer la gestion des heures supplémentaires.