

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 collectivités territoriales dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Le DOB n'a pas en lui-même de caractère décisionnel et n'est pas sanctionné par un vote.

Première étape du cycle budgétaire annuel, le rapport d'orientation budgétaire est un document essentiel qui permet de rendre compte de la gestion de la ville tout en projetant ses capacités de financement pour l'avenir.

Le débat s'effectue sur la base d'un rapport précisant les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés tant en fonctionnement qu'en investissement, ainsi que la structure et la gestion de la dette. Le rapport d'orientation budgétaire (ROB) doit aussi préciser les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la collectivité et le groupement dont elle est membre (article 107 de la loi n°2015-991 du 07 août 2017 portant nouvelle organisation territoriale de la République).

L'information est renforcée pour les communes de plus de 10 000 habitants puisque le ROB doit, en outre, comporter :

- une présentation de la structure des effectifs
- l'évolution des dépenses et des effectifs
- l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel
- l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement exprimées en valeur
- l'objectif d'évolution du besoin annuel de financement
- hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget (concours financiers, de fiscalité, de tarification et de subventions)
- les principales évolutions relatives aux relations financières entre la collectivité et le groupement dont elle est membre

A titre introductif au présent rapport d'orientation budgétaire, il convient d'indiquer que le budget primitif 2024 s'attachera à répondre à la traduction des actions du programme de l'équipe municipale structuré autour de trois axes, l'inclusion sociale, la transition écologique et le contrat démocratique afin d'apporter la réponse la plus adaptée aux préoccupations des Arcueillaises et des Arcueillais dans un contexte économique et social toujours plus difficile.

Une ville où la transition écologique, la solidarité et le renouveau démocratique sont au cœur de l'action

Depuis 2020, la ville d'Arcueil a pour ambition de répondre aux enjeux climatiques, à l'accroissement des inégalités sociales et à la crise démocratique qui affaiblit durablement la confiance et la participation citoyenne.

Depuis 3 ans de nombreuses actions ont été mises en place pour améliorer le cadre de vie et le quotidien des Arcueillais.es.

- Réouverture de la Bièvre
- 4 000 m² de surfaces désimperméabilisées dans les cours d'écoles
- PLU modifié pour augmenter la part d'espaces verts et de pleine terre
- Rénovation des bâtiments municipaux pour réduire la consommation énergétique
- Élaboration d'une charte de l'arbre
- Expérimentation du minimum municipal garanti
- Développement de l'action du PRE (Projet de réussite Éducative)
- Lutte contre les discriminations et en particulier des actions en faveur de l'égalité femmes-hommes
- Développement d'espaces de concertations et de co-construction avec les habitants

C'est dans cette direction que la ville poursuit ses actions et ses investissements dans les prochaines années. Les grands projets en cours et à venir sont :

- Le déménagement de l'Hôtel de Ville prévu pour mi-2025 et l'affectation du site actuel à des activités d'économie sociale et solidaire ainsi qu'aux associations,
- La création d'une cuisine centrale pour fournir aux enfants arcueillais des repas de qualité qui répondent aux objectifs de transition écologique,
- La végétalisation d'une cour d'école par an pour qu'elles deviennent des îlots de fraîcheur et des espaces plus adaptés aux enjeux contemporains,
- L'isolation thermique d'un bâtiment par an pour répondre aux enjeux écologiques et réduire notre consommation énergétique,
- La poursuite des actions engagées dans le cadre de l'aménagement du quartier des 4 chemins,
- Après la concertation réalisée en 2023, engager le processus de création d'une ZAC pour l'aménagement du quartier « Cœur de ville » plus vert, plus accessible et plus agréable,
- La poursuite d'une politique sociale, éducative et culturelle ambitieuse qui permet de toucher les populations les plus fragiles,
- La création d'un Espace de Vie Sociale dans le quartier Jean Macé,
- L'aménagement des espaces publics pour des circulations apaisées et un cadre végétalisé.

C'est au regard de cette volonté politique que se construit un budget ambitieux malgré les contraintes budgétaires fortes de ces dernières années.

1/ Un contexte économique et financier défavorable

1-1 Contexte international et national :

Les prévisions de croissance pour l'année 2024 du Gouvernement anticipent une progression du PIB de +1,4 %, un rythme proche de la tendance de long terme de l'économie française. Le principal soutien à l'activité serait le rebond progressif de la consommation des ménages, grâce à la décrue anticipée de l'inflation. La contribution du commerce extérieur serait ainsi légèrement positive, les importations étant elles aussi plus dynamiques du fait du rebond de la consommation. En revanche, l'investissement pâtirait progressivement de la hausse des taux d'intérêts réels.

La Commission européenne et l'OCDE, plus prudentes, prévoient une croissance de + 1,2 % et le FMI de + 1,3 %. L'écart est encore plus marqué avec la prévision du Consensus Forecasts de septembre (+ 0,8 %) et de la Banque de France (+ 0,9 %). Une part significative du décalage semble liée aux hypothèses retenues sur l'évolution de la consommation publique et l'investissement public. C'est dans ce contexte où, pour rappel, l'investissement public est porté à 60 % par le bloc communal, que la dynamique de la contribution de l'Etat aux budgets des collectivités territoriales devra être examinée, tant elle apparaît comme un des principaux leviers de croissance.

Les prévisions d'inflation anticipent le maintien d'un niveau élevé au premier semestre, avant une baisse d'ici la fin de l'année 2024. En 2024, l'inflation (au sens de l'IPC) ralentirait pour s'établir à + 2,6 %, selon les prévisions du Gouvernement. La normalisation de l'inflation reposerait largement sur le ralentissement des prix alimentaires et manufacturés, déjà entamé à l'été 2023. Les services deviendraient les principaux contributeurs à l'inflation, en particulier ceux réagissant le plus aux dynamiques salariales (hôtellerie-restauration, services aux ménages, etc.).

La prévision d'inflation du Gouvernement est dans la fourchette de celles des autres prévisionnistes : au sens de l'IPC, le Consensus Forecasts de septembre 2023 prévoit une inflation en moyenne annuelle de + 2,7 %. Le principal aléa, significatif, concerne tout de même le rythme et l'ampleur de la transmission du resserrement monétaire à l'activité. Le scénario du Gouvernement repose sur des taux qui atteindraient leur pic début 2024, avant de progressivement diminuer. Si cette hypothèse ne se réalise pas, l'inflation constatée en 2024 pourrait être supérieure aux 2,6 % anticipés et se traduire, dans le budget de la Ville, par une hausse non négligeable des frais financiers, des fluides, des contrats et du poste alimentation.

1-2 L'évolution des finances locales en 2024

Des dotations de l'Etat en baisse en euros constants et une hausse des dépenses pour les collectivités...

L'inflation et les mesures de revalorisation des rémunérations des fonctionnaires conduisent à une dégradation anticipée des équilibres des collectivités locales en 2023. Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales (226,2 milliards d'euros) progresseraient de 5,8 % en 2024 en raison : d'une part des charges à caractère général (57,4 milliards d'euros : achats, contrats de prestations de services...) en augmentation de 9,4 % ; d'autre part, des frais de personnel (80,0 milliards d'euros) en hausse de 5,1 %.

Les recettes de fonctionnement (268,3 milliards d'euros) progresseraient, quant à elles, seulement à hauteur de 3,2 % : elles seraient soutenues par les impôts assis sur le foncier, particulièrement dynamiques en raison de la revalorisation des valeurs locatives en 2023 de 7,1 % et de 3,9 % en 2024 décidée par le Parlement. En revanche, le produit de la TVA serait en ralentissement après une année 2022 exceptionnelle. Enfin, le produit des droits de mutation à titre onéreux enregistrerait une baisse forte (autour de - 20 %), résultant de la dégradation du marché de l'immobilier constaté en 2023 et qui devrait se poursuivre en 2024.

Après une première augmentation en 2023 (+320M€), l'Etat réinjecte +220M€ dans la DGF en 2024. Cette somme a vocation à financer : la revalorisation de la dotation de solidarité rurale (DSR) : +100M€, l'abondement de la dotation de solidarité urbaine (DSU) : +90M€ (sans changement), une partie de la croissance de la dotation d'intercommunalité : +30M€ soit 1/3 de l'augmentation, portée de façon pérenne à +90M€ par an (contre +30M€ jusqu'à présent).

Ce nouvel abondement est présenté comme compensant l'écrêtement de la dotation forfaitaire qui vient traditionnellement financer la progression de la DSU. Si cet ajustement répond à ce premier objectif, il ne compense pas l'inflation. Les dotations des collectivités vont ainsi continuer à diminuer en euros constants, en raison de l'absence d'indexation de la DGF sur l'inflation.

La hausse de 1,2 % de la DGF du bloc communal annoncée, soit 220 millions d'euros, ne peut ainsi compenser une inflation qui atteint déjà au moins 4% en 2023.

2/ Un budget contraint

En 2022 et 2023, le budget de la ville a pris de plein fouet l'augmentation des fluides, de l'inflation et de la masse salariale. En parallèle, l'Etat n'a compensé que partiellement les augmentations sensibles des dépenses et la ville a pu bénéficier du filet de sécurité.

Cependant, en 2024, la ville ne percevra plus le filet de sécurité ni la dotation forfaitaire (part de la DGF qui baisse depuis 2015), soit une baisse des dotations de l'Etat d'1 million d'euros entre 2023 et 2024.

En parallèle les dépenses restent élevées et continuent à augmenter.

Le budget de la ville se retrouve en « effet ciseau » et doit proposer un budget 2024 raisonnable qui permette de répondre aux objectifs politiques.

Une section de fonctionnement contrainte

En K€	CA 2019 avec flux MGP et FCCT	CA 2020 avec flux MGP et FCCT	CA 2021 avec flux MGP et FCCT	CA 2022 avec flux MGP et FCCT	CA 2023 prévisionnel avec flux MGP et FCCT	BP 2024
Recettes réelles de fonctionnement	50 363	49 176	53 626	51 839	52 976	54 041
Dépenses réelles de fonctionnement	45 302	45 715	47 451	48 752	49 846	52 066

Une hausse contrainte des dépenses de fonctionnement :

En K€	2019	2020	2021	2022	CA 2023 prévisionnel	BP 2024
Charges à caractère général	8 092	7 555	8 411	8 515	9 778	10 380
Charges de personnel	22 948	23 843	24 517	25 665	25 550	26 900
Intérêts payés	309	263	199	215	762	848

Entre 2019 et 2023, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 4,54 Millions d'euros.

Cette augmentation s'explique en grande partie par l'augmentation du taux d'inflation qui a commencé à impacter les produits et services dès le dernier semestre 2021 et s'est poursuivi en 2022 et 2023 avec l'augmentation des fluides, soit une augmentation de 1,7 Millions d'euros sur ce poste de dépenses.

Grace à une politique volontariste d'économies d'énergie et de maîtrise des dépenses, l'impact de l'augmentation des fluides n'a été que de 600 000 € en 2023 par rapport à 2022, le reste de l'augmentation étant liée à l'impact de l'inflation sur les dépenses structurelles.

En parallèle, la ville a mené une politique de rationalisation des dépenses en réinterrogeant chaque action pour mieux répondre aux objectifs politiques.

Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent 52% des dépenses de fonctionnement. Si l'on prend en compte les dépenses réelles, en dehors du reversement du FCCT (Fond de Compensation des Collectivités Territoriales), les dépenses de personnel représentent 65% des dépenses de fonctionnement.

	2020	2021	2022	2023	2024
Emplois permanents	528	512	539	554	599
Equivalent temps plein	501	474	528	538	565

La collectivité fonctionne selon deux types de cycles de travail, soit sous forme de temps de travail hebdomadaire équivalent à 35 heures, soit selon une annualisation du temps de travail décompté sur la base 1 607 heures. L'effectif permanent est constitué d'agents recrutés sur des postes dont le caractère est durable. Il comprend les agents titulaires de la fonction publique territoriale, stagiaires ou contractuels. L'effectif permanent prévisionnel pour l'exercice 2024 est de 599 agents, soit 565 équivalents temps plein (ETP). Cette augmentation du nombre de postes permanent correspond à la mise en œuvre des plans de pérennisation sur les secteurs scolaires et animation et la volonté de développer certains secteurs : prévention-sécurité, social, éducation.

Charges de personnel en K€

CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	BP 2024
23 843	24 517	25 665	25 550	26 900

Les dépenses de personnel ont augmenté de 2,6 Millions d'euros sur la période 2019/2023. Cette évolution est

le résultat d'une volonté de répondre aux besoins des habitants par un service public de qualité.

Pour une majeure partie de cette augmentation, il s'agit des conséquences des mesures prises par l'Etat (mesures statutaires, plan Ségur de la santé, augmentation de la valeur du point...).

La stabilité de la dépense de la masse salariale en 2023 est la conséquence de la difficulté de recrutement dans certains secteurs (petite enfance, police municipale, social). Elle est conjoncturelle.

De nouvelles augmentations liées aux décisions de l'Etat auront un impact important en 2024 (augmentations indiciaires, du taux de cotisation CNRACL, de la valeur du point...).

Compte-tenu de ces éléments, le montant proposé au chapitre 012 – charges de personnel – du projet de budget primitif pour l'exercice 2023 est estimé à 26 900 K€.

La stagnation des ressources impose d'infléchir l'évolution de la masse salariale. Les efforts de maîtrise des charges de personnel seront poursuivis pour garantir à long terme l'équilibre des comptes de la commune tout en accompagnant le développement des services.

Une augmentation moindre des recettes :

Parallèlement à ces hausses contraintes des dépenses, l'État continue de réduire ses dotations pour supprimer pour Arcueil la dotation forfaitaire qui était en 2023 de 204 000 €.

Le filet de sécurité perçu en 2023 de 800 000 € ne sera pas reconduit, soit une baisse des recettes versées par l'État d'1 Million d'euros pour 2024.

Le contexte économique et la baisse des transactions immobilières ont fait baisser le revenu des droits de mutation de 1,7 Millions d'€ en 2022 à 900 000 € en 2023. Une situation qui ne va pas s'améliorer en 2024.

La base de la taxe foncière devrait augmenter de 3,9 %, conformément à la loi de finances adoptée par le Parlement, ce qui permet de compenser en partie la baisse des dotations de l'État.

Les recettes des redevances aux usagers sont indexées sur le taux de l'inflation.

L'endettement de la commune

Le portefeuille de la ville portera sur un encours de 22 264 K€ au 31/12/2023 avec un taux moyen pondéré de 3,11 %. Rapporté au nombre d'habitants la dette de la ville est de 968 € par habitant. Un ratio moyen à celui de la strate des 20 à 50 000 habitants, soit 1011 € par habitant et de la moyenne nationale, 954 € par habitant.

La ville possède aussi une bonne capacité de désendettement qui se situe à 7,9 ans. La capacité de désendettement est le nombre de d'années qu'il faudrait à la ville pour rembourser totalement son emprunt si elle y consacrait l'intégralité de son épargne brute.

A titre de comparaison, la moyenne de la strate des villes de 20 à 50 000 habitants est de 8.6 ans

L'endettement de la ville était redescendu à un niveau faible en 2021 pour atteindre une capacité de désendettement de 3,5 ans. Pour les collectivités locales, en dessous de 10 années, l'indice exprime une bonne santé financière.

En conséquence, l'emprunt exceptionnel de 15 Millions d'euros en 2022 a pu être réalisé sans fragiliser cette santé financière. Pour 2022 et 2023, la capacité de désendettement se situe autour de 8 années, ce qui permet à la ville de conserver une bonne santé financière et d'être en capacité d'emprunter pour des nouveaux projets.

En K€	2020	2021	2022	2023
Dette communale totale au 31/12	11 297	11 084	24 008	22 264
Annuité de la dette payée de l'exercice	1 668	1 469	1 331	231 ²
Indicateur de solvabilité ou capacité de désendettement exprimé en nombre d'années de remboursement	3,3	3,5	8,2	7,90

Le niveau d'épargne ou la capacité d'autofinancement

Un autre indicateur de la santé financière de la ville d'Arcueil s'exprime par son épargne nette. Celle-ci est le résultat entre les dépenses et recettes de fonctionnement – les annuités de la dette. Il permet d'indiquer la capacité de la ville à s'autofinancer et à rembourser sa dette :

En K€	2020	2021	2022	2023
Epargne nette dégagée au Compte Administratif	2 049	3 905	1 736	1 351

Malgré la conjoncture défavorable et l'augmentation de son niveau d'endettement, la ville a su préserver une capacité d'auto-financement qui lui permet de poursuivre une politique dynamique d'investissement.

Les investissements :

La politique d'investissement sur les trois années à venir est marquée par des mesures en faveur de la transition écologique et du renforcement de nos services publics locaux.

Les principales opérations pour les 3 années à venir sont :

En €	2024	2025	2026	Coût Total
Hôtel de ville	6 200 000	6 200 000		12 400 000
Cuisine centrale	500 000	2 500 000	2 500 000	5 500 000
Isolation thermique d'un bâtiment par an	310 000	880 000	880 000	2 070 000
Une cour végétalisée par an	250 000	250 000	250 000	750 000
Parc Satie	460 000	200 000	200 000	860 000
Total	7 720 000	10 330 000	3 830 000	21 580 000

Les dépenses d'équipement sont composées en 3 catégories :

Les investissements récurrents concernent le renouvellement régulier du patrimoine (mobilier, matériel, véhicules, parc informatique, petits travaux).

Les opérations pluriannuelles d'investissement qui concernent les opérations qui sont étalées sur plusieurs années.

Les opérations annuelles qui concernent les opérations sur une seule année budgétaire.

Le tableau ci-dessous récapitule les investissements prévus dans chaque catégorie pour les 3 années à venir.

	BP 2024	Proposition BP 2025	Proposition BP 2026
Récurrent (par nature)	2 400 000	2 300 000	2 300 000
PPI - opérations Pluriannuelles	7 720 000	10 330 000	3 830 000
PPI – opérations annuelles	1 758 000	1 215 000	1 035 000
Total	11 878 000	13 645 000	7 165 000