

RAPPORT D'ORIENTATIONS  
BUDGETAIRES 2024

Le  
Pellerin



Ville nature et active

## SOMMAIRE

1	ELEMENTS DE CONTEXTE .....	3
1.1	Conjoncture économique .....	3
1.2	Projet de Loi de Finances pour 2024 .....	4
2	LA SITUATION DE LA DETTE COMMUNALE.....	6
3	LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES .....	8
3.1	Section de fonctionnement.....	8
3.1.1	Les recettes de fonctionnement .....	8
3.1.2	Les dépenses de fonctionnement .....	9
3.2	Section d'investissement .....	11
3.2.1	Investissements 2024 .....	11
3.2.2	Financement des investissements .....	12
4	LA PROSPECTIVE FINANCIERE.....	13
4.1	Pilotage des orientations budgétaires.....	13
4.2	Hypothèses retenues .....	14

*Le débat d'orientations budgétaires (DOB) constitue une obligation prévue par l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales. Il doit se tenir dans un délai maximum de deux mois précédant l'examen du budget. Il permet d'associer le Conseil Municipal à la préparation du budget et doit réglementairement comprendre les éléments suivants :*

- ⇒ les évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes, en fonctionnement comme en investissement avec les principales hypothèses d'évolution retenues pour construire le budget ;*
- ⇒ la présentation des engagements pluriannuels de la collectivité ;*
- ⇒ des informations relatives à la structure et à la gestion de la dette.*

*A travers ce rapport, la commune tend à présenter de manière prospective ses orientations budgétaires, au regard des contraintes exogènes à la ville et de celles de son propre environnement.*

# 1 ELEMENTS DE CONTEXTE

Le contexte international est marqué par une multiplication de conflits armés qui ont un impact sur notre quotidien. En outre, comme cela était particulièrement prévisible au regard des alertes des scientifiques du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), le dérèglement climatique impacte notre quotidien, notamment par la multiplication d'évènements intenses.

## 1.1 Conjoncture économique

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2024 a été présenté dans un contexte d'incertitudes au niveau international et de remontée des taux d'intérêt. Le gouvernement table sur une prévision de croissance de 1,4% en 2024 (contre 1 % en 2023) et sur une inflation anticipée à 4,9 % en 2023 et à 2,6 % en 2024. Le déficit public pourrait être à 4,9 % du Produit Intérieur Brut (PIB) en 2023 et à 4,4 % en 2024.

Le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP) considère que la prévision de croissance du gouvernement pour 2024 est élevée. La prévision d'inflation est plausible mais affectée d'un risque de dépassement lié entre autres à l'évolution récente du prix du pétrole. La prévision de déficit public pour 2024 est optimiste.

La loi de programmation des finances publiques 2023-2027, adoptée (grâce au 49-3) le 19 décembre 2023 par l'Assemblée Nationale, prévoit, après une stabilité en volume en 2023, une diminution des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements de 0,5 point en volume au cours de chacune des années 2024 à 2027. Cependant, les modalités de la participation des collectivités au redressement d'ensemble des finances publiques ne sont pas définies.

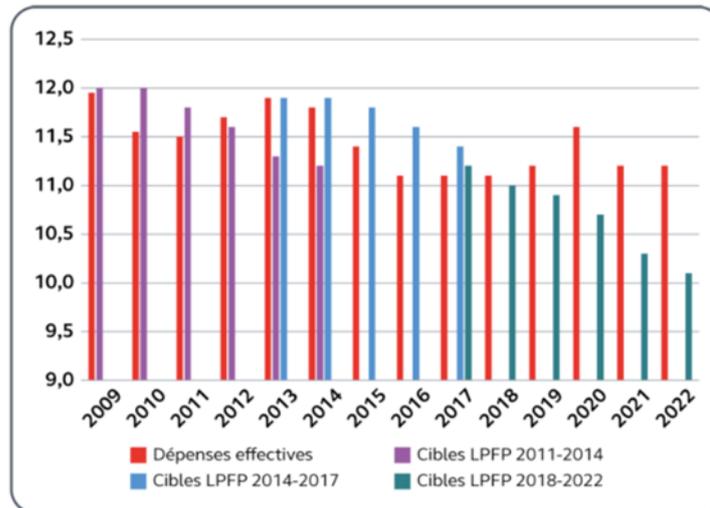
On le voit, l'ambition de l'exécutif est d'imposer de l'austérité aux dépenses publiques. Malgré cela, le déficit budgétaire de l'État atteindra 145 milliards d'euros (Md€) en 2023.

Cette rigueur suit la trajectoire prévue par le projet de loi de programmation pluriannuelle des finances publiques 2023-2027.

L'inflation pèse directement sur le coût des achats (chapitre 011) et, de manière indirecte, sur d'autres postes de dépenses : rémunérations des agents titulaires et contractuels (hausse du point d'indice, compléments indemnitaires, salaires des agents nouvellement embauchés) ; prestations sociales (indexées en fonction de l'inflation constatée) ...

Dans son rapport d'octobre 2023 sur les finances publiques locales, la Cour des Comptes rappelle que les objectifs de la loi de programmation 2018-2022 non pas été atteints. La cour évoque la maîtrise attendue des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales pour ramener de 11,2 % à 10,2 % du PIB entre 2022 et 2027 des dépenses des APUL (Administrations Publiques Locales).

**Graphique n° 1 : dépenses des administrations publiques locales, en % du PIB (2009-2022)**



Source : Insee

Note de lecture : contrairement à des périodes antérieures, l'évolution des dépenses des collectivités depuis 2011 n'a pas été affectée par de nouveaux transferts de compétences de l'État.

## 1.2 Projet de Loi de Finances pour 2024

Les principales mesures qui impliquent les collectivités territoriales ne devraient avoir que peu d'effet sur les recettes/dépenses de notre commune.

40 % des communes ne sont pas concernées par la mesure de l'augmentation de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) ou l'abondement des dotations de péréquation. Notamment les communes industrielles, celles qui ont déjà le plus perdu des recettes avec la suppression de la taxe professionnelle et la contribution au redressement des finances publiques ne seront pas concernées.

Une compensation par l'État doit être mise en place au profit des communes et intercommunalités à fiscalité propres qui percevaient jusqu'à présent la Taxe d'Habitation sur les Logements Vacants (THLV) et, qui, dans le cadre de la réforme du périmètre des zones tendues, perdront cette ressource.

Instauration d'une nouvelle exonération de taxe foncière de 25 ans pour les logements sociaux achevés depuis au moins 40 ans, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation énergétique.

Au lieu de revenir sur la suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), le gouvernement propose l'étalement sur quatre ans de la suppression de la CVAE restante.

Maintien en 2024 du bouclier tarifaire permettant de limiter la hausse des tarifs réglementés de l'électricité (article 52). Un dispositif auquel, pour rappel, sont éligibles les collectivités employant moins de 10 équivalents temps plein (ETP), avec moins de 2 millions d'euros de recettes et ayant contractualisé une puissance inférieure ou égale à 36 kVa.

Précisions et clarifications concernant les dotations des communes nouvelles (article 56).

Réforme de la dotation particulière élu local (108,9 millions d'euros). Le but est d'introduire une prise en charge par l'Etat de la protection fonctionnelle des élus locaux de l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants (article 59). Jusque-là cette prise en charge existait pour les communes de moins de 3 500 habitants. Le coût de la mesure (0,4 million d'euros) est financé par l'Etat.

Ainsi il apparaît que le budget de la commune doit s'appuyer sur une relative stabilité des recettes de fonctionnement. Dans ce cadre, malgré l'inflation, la trajectoire de stabilisation des dépenses de fonctionnement doit être poursuivie.

Pour financer l'investissement, l'Etat annonce une augmentation des crédits liés à la transition écologique. La commune doit continuer le travail de recherche de subventions des projets du PPI, notamment, en visant les fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires.

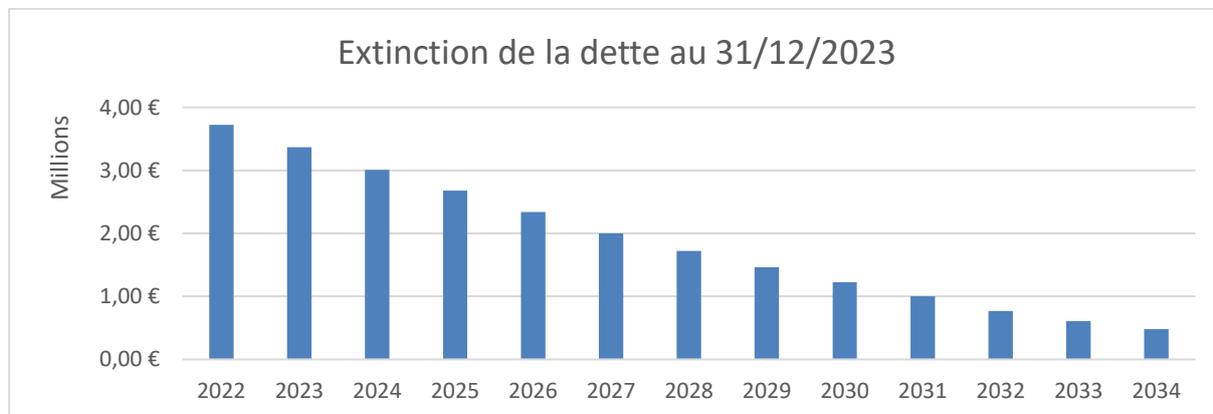
## 2 LA SITUATION DE LA DETTE COMMUNALE

En 2023, aucun nouvel emprunt n'a été souscrit pour le budget de la Ville.

Depuis 2021, la ville a poursuivi une politique de désendettement afin d'intégrer de futurs investissements prévus sur le mandat électoral tels que la construction d'un Centre Technique Municipal, la création d'un Terrain de Foot Synthétique ou la rénovation énergétique du péricolaire de l'école de l'Hermitage.



Le profil d'extinction de la dette hors emprunt nouveau serait le suivant :

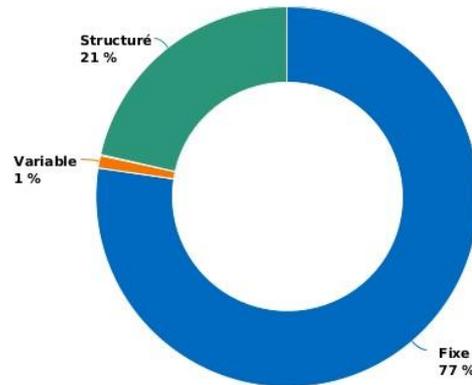


La nature de la dette de la Ville du Pellerin est qualifiée de « non risquée » au regard de la charte Gissler (Charte de bonne conduite introduite par l'Etat suite à la crise des emprunts structurés).

Au 31/12/2023, l'encours de dette est composé de 9 emprunts.

La structure de la dette est constituée de 77,41 % en taux fixe, 21,49 % en taux structuré (prêt combinant un prêt classique et un ou plusieurs prêts dérivés dont les intérêts sont déterminés selon l'évolution d'un indice – concerne 1 seul emprunt) et 1,1% en taux variable (1 seul emprunt se terminant fin 2024).

Répartition par risque au 31/12/2023

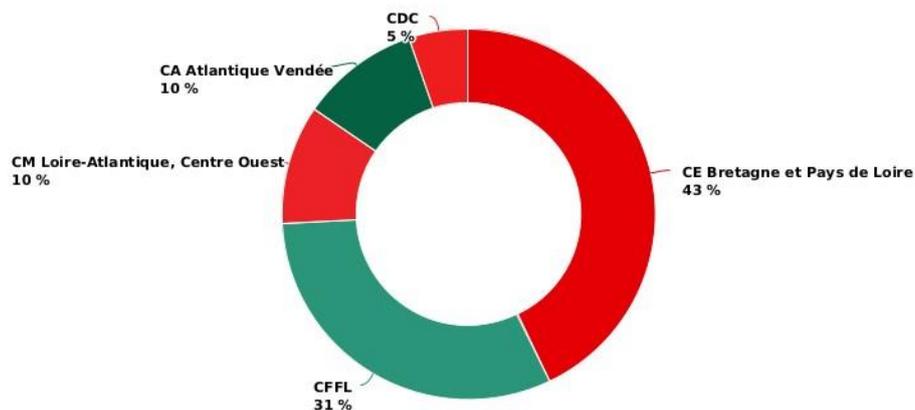


Au 01/01/2024, le taux moyen de la dette du budget principal sera de 2,1%.

L'exposition de la remontée des taux est donc limitée pour la ville sur l'encours actuel.

La structure de la dette au 31/12/2023 se répartit à 43 % autour de la Caisse d'Épargne.

Répartition par banque au 31/12/2023



## 3 LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES

Les grandes lignes de gestion du budget communal pour 2024 sont :

- Maîtrise des dépenses de fonctionnement
- Poursuite du programme d'investissement ambitieux.
- Placer la transition écologique dans le processus décisionnel

### 3.1 Section de fonctionnement

Pour maintenir une capacité d'investissement élevée, il faut tout à la fois contenir les dépenses et améliorer les recettes de fonctionnement.

#### 3.1.1 Les recettes de fonctionnement

En 2024, les produits réels de fonctionnement continueront leur progression de l'ordre de 3 % par rapport au budget 2023.

##### 3.1.1.1 *Les produits fiscaux*

En raison du contexte du marché immobilier il est anticipé un recul du produit de la taxe communale additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux à 200 000 € (250 000 € en 2023).

En 2024, le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties sera majoré sous le seul effet de la revalorisation automatique des valeurs locatives. Cette revalorisation sera de +3,9% en 2024, ce qui correspond à l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) calculé par l'INSEE entre novembre 2022 et novembre 2023.

Comme évoqué en 2023 lors du vote du Budget primitif, l'augmentation des taux de la taxe foncière ne sera pas répétée en 2024.

##### 3.1.1.2 *Les dotations, subventions et participations*

Le gouvernement annonce un maintien des dotations de l'Etat pour les collectivités. Dans les faits, la situation individuelle des collectivités est très variable.

Pour 2024, les hypothèses restent prudentes en maintenant les recettes prévisionnelles sur celles perçues en 2023 avec une estimation à 1 348 000 €.

Par contre, nous conserverons vraisemblablement la Dotation des Aménités rurales puisque le gouvernement a annoncé une garantie de non baisse pour les communes bénéficiaires en 2023. (42 700€).

La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) versée provenant de Nantes Métropole poursuivra son dynamisme puisqu'elle suit la progression des recettes fiscales et dotations perçues par la

Métropole par rapport à l'année précédant son versement. Une estimation de +2,78% soit 786 K€ sera inscrite au BP 2024. Il convient de rappeler que **la contribution nette** de la métropole est moindre du fait de l'attribution de compensation négative. Cette contribution nette pour 2024 est attendue à hauteur de 605 K€.

Les ressources provenant de la CAF ainsi que l'ensemble des autres dotations et participations devraient se maintenir par rapport aux prévisions faites en 2023.

### *3.1.1.3 Les produits des services*

La prévision pour 2024 s'établira à 395 100 € soit une augmentation de 1,35 % par rapport au budget 2023, notamment due à une fréquentation toujours en hausse des services scolaires et périscolaires. Cependant cette prévision reste prudentielle.

Afin de garantir une tarification sociale au plus juste pour l'utilisateur, une approche dite au taux de l'effort sera proposée en 2024.

## 3.1.2 Les dépenses de fonctionnement

A l'occasion du débat d'orientation budgétaire, dans la continuité du mandat précédent, la collectivité confirme son choix d'une gestion rigoureuse au plus près des besoins des habitants et toujours en adéquation avec ses ressources afin de préserver ses équilibres financiers et sa capacité d'investissement.

Ainsi, pour la section de fonctionnement, la préparation budgétaire 2024 s'appuie sur les lignes directrices suivantes :

- Préserver la qualité du service public,
- Préserver l'entretien de notre patrimoine immobilier,
- Préserver le soutien aux associations sportives et culturelles,
- Accompagner les solidarités : sociale, cohésion et intégration,
- Poursuivre les efforts de sobriété et de responsabilités budgétaires.

Cependant tous les prix ont augmenté et les prix de l'énergie restent à un niveau élevé.

Sans action de notre part, la poursuite de la hausse des prix énergétiques et alimentaires, la croissance de la masse salariale liée notamment aux évolutions du point d'indice devraient se traduire par une diminution sensible de l'autofinancement.

Dans l'ensemble les charges réelles de fonctionnement devraient progresser de l'ordre de 5%.

### *3.1.2.1 Les charges de personnel*

Le premier poste de dépense concerne les charges de personnel. A nouveau ce poste devrait évoluer de façon substantielle compte tenu du contexte.

Au premier chef, le budget de la Ville devra financer l'impact supplémentaire de certaines mesures nationales et de facteurs exogènes sur la masse salariale :

- Le rehaussement du bas des grilles de la catégorie C ainsi que le 1er grade de la catégorie B au 1er juillet 2023 afin de tenir compte des hausses successives du SMIC. Elle s'appliquera en 2024 en année pleine.
- L'augmentation du point d'indice de 1,5 % au 1er juillet 2023 et qui s'appliquera en année pleine.
- Un ajout de 5 points d'indice à tous les agents à compter du 1er janvier 2024.
- Une revalorisation du socle du régime indemnitaire, le passant ainsi de 160 à 200 € mensuel au début de l'année 2024.
- Les augmentations liées à la progression normale de la carrière des agents de la ville (avancements d'échelon, avancements de grade et promotions internes).

Au total, l'augmentation de la masse salariale devrait s'élever à +5,15 % pour une enveloppe de crédits de 2 860 K€

### *3.1.2.2 Les charges à caractère général*

L'enveloppe budgétaire des charges à caractère général est fixée à 1 532 K€, soit une hausse de 8,7% de budget à budget (+ 114 K€).

Pour 2024, l'enveloppe du chapitre 011 est marquée fortement par l'inflation, le nouveau marché de l'énergie et la mise en place de mesures correctives sur l'entretien des bâtiments communaux.

Ainsi, concernant les fluides, la ville a été préservée jusqu'à présent grâce à l'adhésion au groupement de commandes d'énergie souscrit auprès de Nantes métropole et qui a permis de limiter l'augmentation du prix de l'énergie. De plus, le plan de sobriété énergétique mis en place à partir de 2023 devrait montrer ses effets et se poursuivre sur 2024.

Cependant le changement de titulaire de marché du gaz va réaligner les prix sur le marché actuel et celui de l'électricité va augmenter. Nous prévoyons de nous protéger budgétairement avec une augmentation non négligeable sur ce poste (+64 K€).

Le reste des charges à caractère générale évoluera en fonction de l'inflation constatée, mais également avec la mise en place de nouveaux contrats d'entretien et de maintenance des bâtiments communaux permettant de respecter la réglementation en matière de sécurité.

Une seconde édition du festival de Jazz est programmée en 2024.

### *3.1.2.3 Les atténuations de produits*

C'est l'exonération de la pénalité Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) dont bénéficie temporairement la collectivité qui contribuera à la diminution de ce chapitre budgétaire.

Ainsi l'inscription 2024 serait de 278 K€.

#### 3.1.2.4 *Les charges de gestion courante*

Avec le choix de ne pas indexer durant le mandat les indemnités des élus sur le point d'indice de la fonction publique, le budget alloué reste stable.

La collectivité entend poursuivre son soutien aux associations sportives, culturelles ainsi qu'à toutes formes d'actions de cohésion et d'intégration sociales.

Avec le versement de la subvention d'équilibre au Centre d'Action Sociale Communal (CCAS) la collectivité contribue fortement à la solidarité envers nos aînés et les plus défavorisés.

Au total, les crédits ouverts au chapitre 65 devraient progresser de 2,2% par rapport au budget 2023, soit un budget de 544 K€ environ.

#### 3.1.2.5 *Les charges financières*

Les charges financières resteront stables par rapport à 2023.

## 3.2 Section d'investissement

### 3.2.1 Investissements 2024

Outre les opérations courantes de gros entretien du patrimoine et de renouvellement de matériels et des équipements de la Ville, le budget 2024 prévoira notamment les crédits de paiement nécessaires en matière de règlementation, de sécurisation et de sobriété énergétique des équipements publics.

L'année 2024 devrait être marquée par la livraison de deux équipements structurants pour la ville :

- Un nouveau centre technique municipal (CTM), dont la livraison est prévue courant second semestre 2024 et qui permettra d'améliorer considérablement les conditions de travail des agents des services techniques qui occupent aujourd'hui des locaux obsolètes. L'emprise actuelle du CTM permettra à la ville de se reconstruire sur elle-même avec la réalisation de nouveaux logements.
- Un nouveau terrain de football synthétique intercommunal qui devrait pouvoir recevoir notamment les joueurs du Football Club Basse Loire (Brains, Saint-Jean-de-Boiseau, le Pellerin) d'ici la fin de l'année. Il aura pour avantage de disposer d'une amplitude d'usage plus importante et ceci toute l'année. Un bâtiment « vestiaire-club house » sera réalisé dans un second temps en 2025. Les terrains de football actuels enherbés et stabilisés seront ouverts à l'urbanisation, permettant ainsi à la ville de respecter ses obligations en matière de Programme Local de l'Habitat (PLH) sans pour autant impacter de nouvelles terres agricoles.

Budgétairement ces réalisations sont inscrites dans deux autorisations de programme qu'il n'est pas prévu de réviser. Les inscriptions en crédit de paiements 2024 devraient être de l'ordre de 2 500 K€.

Devrait également démarrer d'ici la fin de l'année la réhabilitation des locaux périscolaires de l'école de l'Hermitage dont la livraison est programmée pour la rentrée scolaire 2025. Dans une démarche

d'urbanisme circulaire (concevoir, organiser, reconstruire en permanence la ville sur elle-même), la commune a souhaité privilégier la rénovation énergétique de ce bâtiment déjà existant.

Enfin, le premier budget participatif sera mis en œuvre pour 10 K€.

### 3.2.2 Financement des investissements

Les investissements seront financés par les reports d'excédent de l'année 2023 et par des subventions nouvelles attendues à hauteur de 500 K€.

L'équilibre budgétaire nécessitera l'inscription de crédits au chapitre 16 : la collectivité se réserve la possibilité de recourir à l'emprunt pour financer une partie de ses dépenses d'investissement.

Le FCTVA assure aux collectivités locales la compensation, à un taux forfaitaire, de la TVA dont elles s'acquittent pour certaines de leurs dépenses d'investissement. Le montant encaissé est basé sur les dépenses réalisées en N-2 pour la ville du Pellerin. En 2024, le FCTVA reversé sera de 87 K€.

Les cessions foncières prévues sur 2024 sont :

- secteur Château Sourdille : 172 K€,
- terrains « Bretagne » : 256 K€,
- Ancien Centre Technique Municipal : 580 K€.

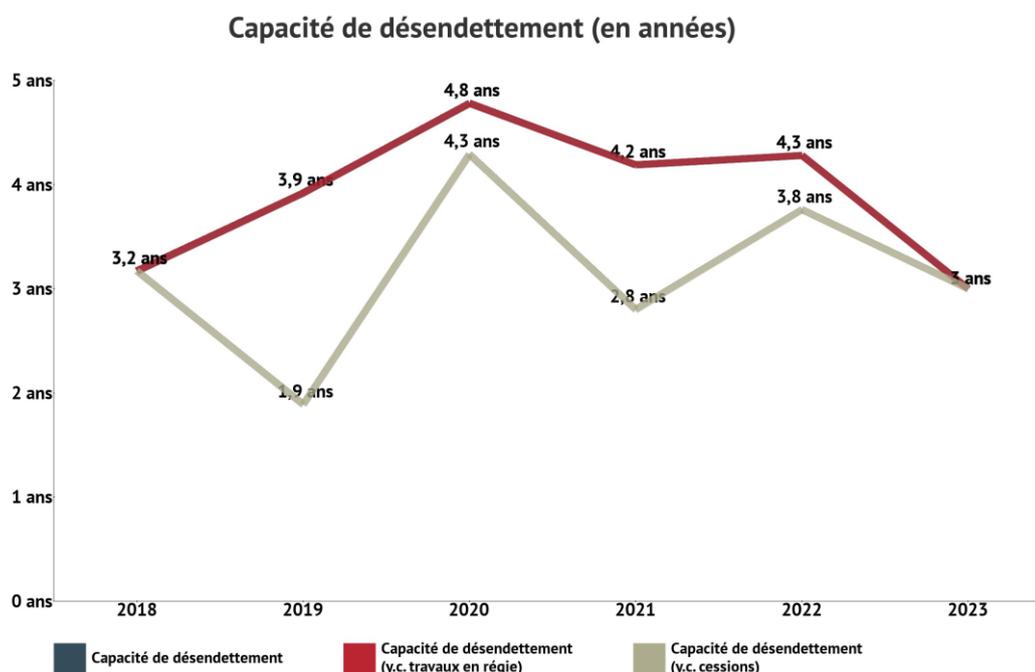
## 4 LA PROSPECTIVE FINANCIERE

### 4.1 Pilotage des orientations budgétaires

Le pilotage de la trajectoire budgétaire de la Commune s'appuie sur un plancher d'épargne de gestion, estimé en début de mandat à 850 K€, qu'il convient de ne pas franchir afin de garantir un autofinancement suffisant pour réaliser les investissements du mandat sans détériorer la capacité de désendettement.

Sur les 3 derniers exercices comptables, cette épargne de gestion a été supérieure à ce plancher.

Le recours à l'emprunt n'ayant pas été nécessaire, notre capacité de désendettement est donc maintenue à un niveau faible (estimation à moins de 3 ans en 2023 à confirmer).



La préservation de l'épargne de gestion nécessite de maintenir une augmentation des dépenses proportionnelle à l'augmentation des recettes tout en acceptant, ponctuellement et si nécessaire, une faible érosion.

**Bien évidemment, la maîtrise des dépenses est la condition indispensable pour éviter l'effet ciseaux et maintenir l'épargne de gestion au-dessus du plancher défini.**

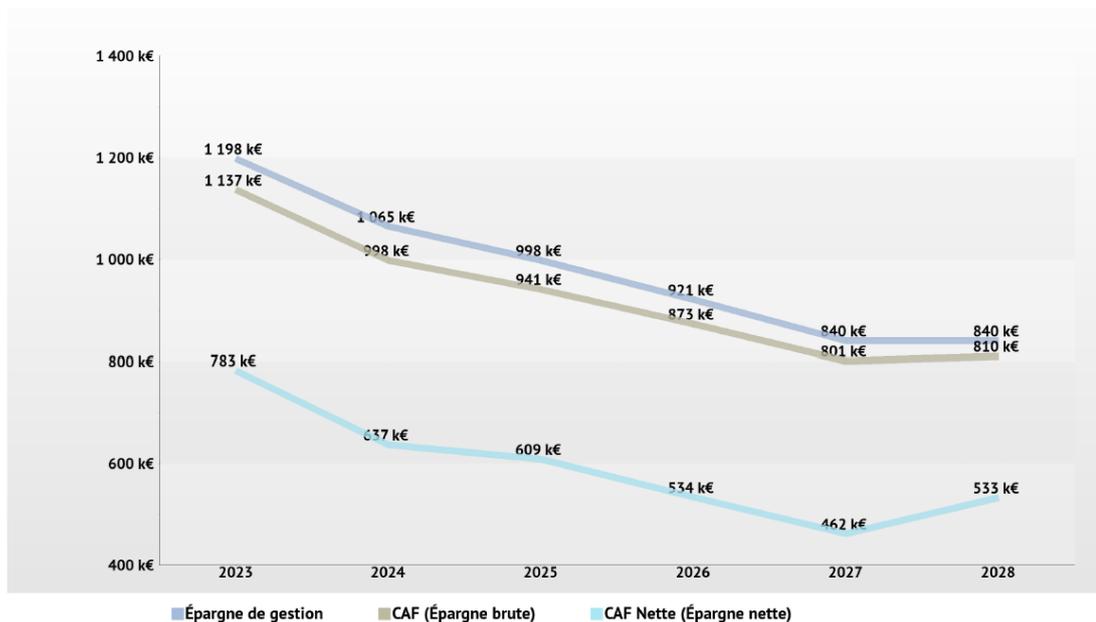
## 4.2 Hypothèses retenues

Compte tenu des turbulences économiques de ces dernières années, la réalisation de perspectives reste un exercice difficile.

Les montants de la prospective s'expriment sur des dépenses et recettes réelles du budget, il en ressort que le niveau d'épargne brute réalisé est toujours supérieur à celui budgété, le principe de prudence étant l'un des principes clefs de l'élaboration budgétaire.

Les hypothèses retenues pour cette prospective 2024-2028 s'appuie sur une approche prudentielle à savoir :

- Une progression de 3 % des recettes pour une évolution des dépenses de 5 % avec pour conséquence une dégradation de l'épargne de gestion, ce qui permet de définir cette érosion comme un seuil d'alerte, et non pas comme un objectif acceptable.



- Une programmation pluriannuelle de l'exécution des dépenses d'investissement pour la période 2024-2026 tenant compte des montants connus des plans de financement prévisionnels du Centre Technique Municipal, du terrain sportif intercommunal et de la restructuration du périscolaire.
- Un niveau d'investissement des opérations récurrentes supérieur à celui des 6 dernières années pour la période 2024-2028.
- Les paramètres retenus pour l'emprunt sont un taux fixe de 5% pour une durée 15 ans.

Avec ces hypothèses la prospective fait ressortir un recours à l'emprunt d'un peu plus de 2 000 K€ afin d'équilibrer le besoin de financement des investissements.

Pour autant, avec l'épargne brute qui sera soutenue par les recettes exceptionnelles provenant des cessions de terrains, la capacité de désendettement progressera mais sans pour autant atteindre le seuil de vigilance de 10 ans.



Cette prospective 2024-2028 permet de confirmer la soutenabilité des investissements structurants 2024-2025 tout en permettant à la collectivité de préserver sa solvabilité financière pour les années suivantes.