



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2024

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (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'Orientations Budgétaires (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. La construction du budget primitif 2024 de la Ville devra répondre au mieux aux besoins de la population Osnysoise tout en intégrant la prise en charge de la transition écologique en lien avec les orientations définies par le Gouvernement dans le cadre de la Loi de Finances 2024.

Il vous est proposé une analyse synthétique de la situation financière de la Collectivité (années 2018 - 2022, et une estimation 2023) ainsi qu'une analyse prospective (projections de réalisations 2024 et 2025), la seconde partie sera consacrée aux orientations budgétaires de l'année à venir.

I – Le contexte national

La croissance de l'économie française serait limitée à 0,8% en 2023, selon l'OFCE (Observatoire Français des Conjonctures Economiques), soit un peu moins que la prévision fixée à 1,0% prévue par le gouvernement. En 2024, elle rebondirait à 1,2%. Si la croissance reste soutenue par la demande intérieure, elle est en revanche plombée par le commerce extérieur, dont le déficit a battu un record en 2022. Ce déficit, dû pour plus de la moitié aux prix élevés de l'énergie, entraîne un « besoin de financement actuel de la nation », qui est « à un niveau historiquement élevé, comparable à celui du deuxième trimestre 2020, au moment du premier confinement, ou à celui de 1982, avant le tournant de la rigueur », pointent les chercheurs.

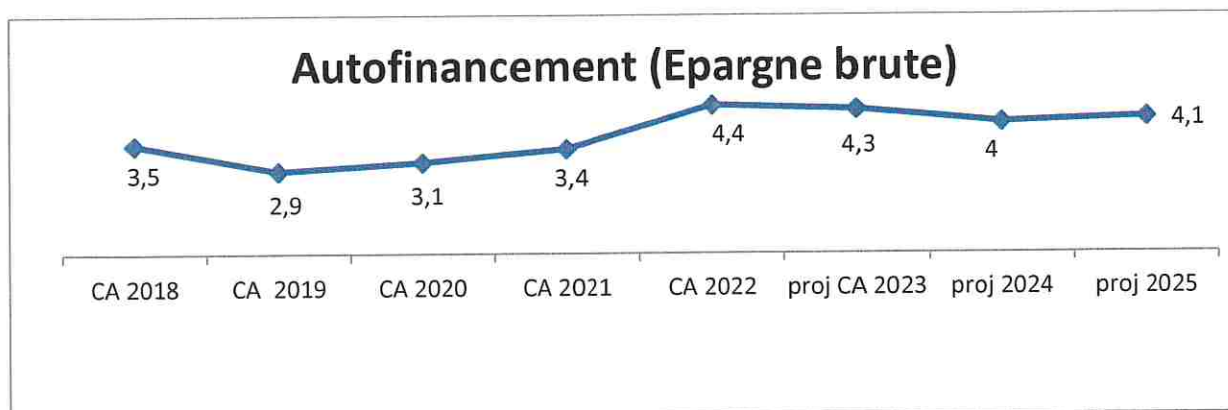
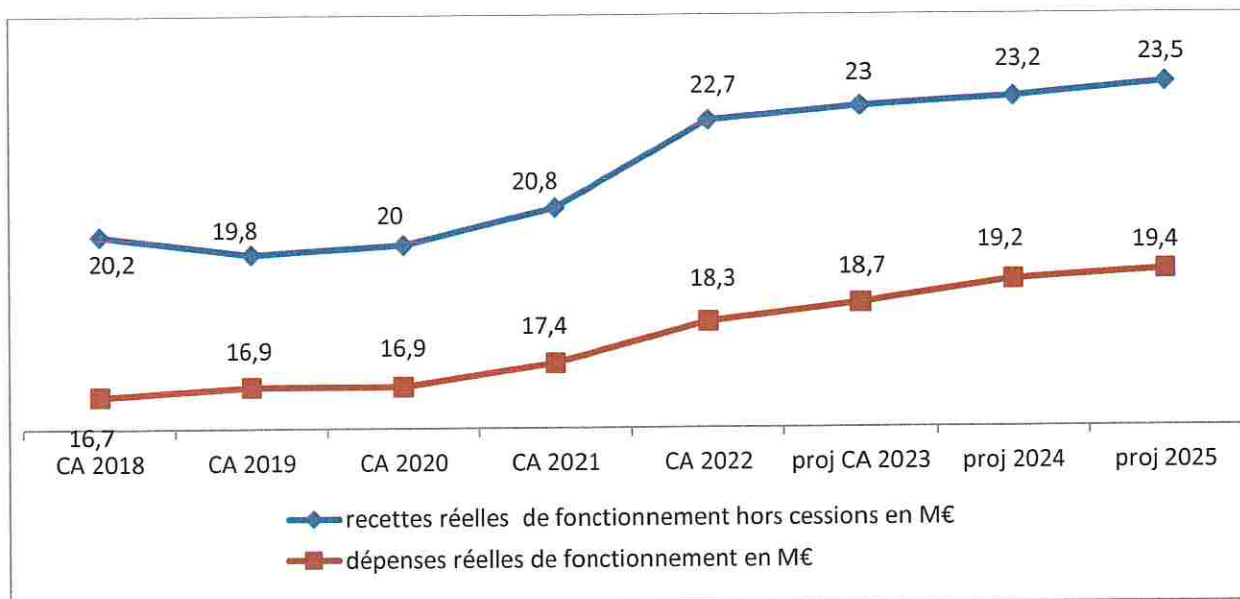
Enfin, l'OFCE s'attend à une remontée du chômage (qui a diminué depuis la crise sanitaire), qui devrait passer de 7,2% actuellement à 7,9% à la fin 2024, « avec la baisse de l'apprentissage et la hausse de la durée du travail ».

Actuellement, le marché de l'emploi surprend par sa vigueur, avec un million d'emplois créés en France depuis 2019.

L'inflation restera élevée en France jusqu'à la fin de 2023, « oscillant entre 5,5% et 6,5% pour l'année 2023 », et devrait refluer ensuite aux alentours de 3% pour l'année 2024, a indiqué l'OFCE dans ses perspectives économiques. Conséquence de cette hausse des prix, le pouvoir d'achat des ménages devrait baisser de 1,2% entre 2022 et 2024, projette l'Observatoire.

II - 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€)



Les années 2022 et 2023 ont été marquées par une inflation record et une augmentation inédite des coûts pour la collectivité. Pour 2024, les économistes annoncent une stagnation de l'évolution des prix, notamment en matière énergétique.

En 2023, la masse salariale augmente légèrement par rapport à 2022 (+2.2%) et sera sur la même progression maîtrisée en 2024.

Le dynamisme des bases fiscales de la ville et notamment la revalorisation de 7.1% en 2023 a permis d'absorber en partie les augmentations des dépenses et la baisse de certaines recettes (Taxe additionnelle sur les droits de mutation, FPIC, dotations et subventions de l'Etat).

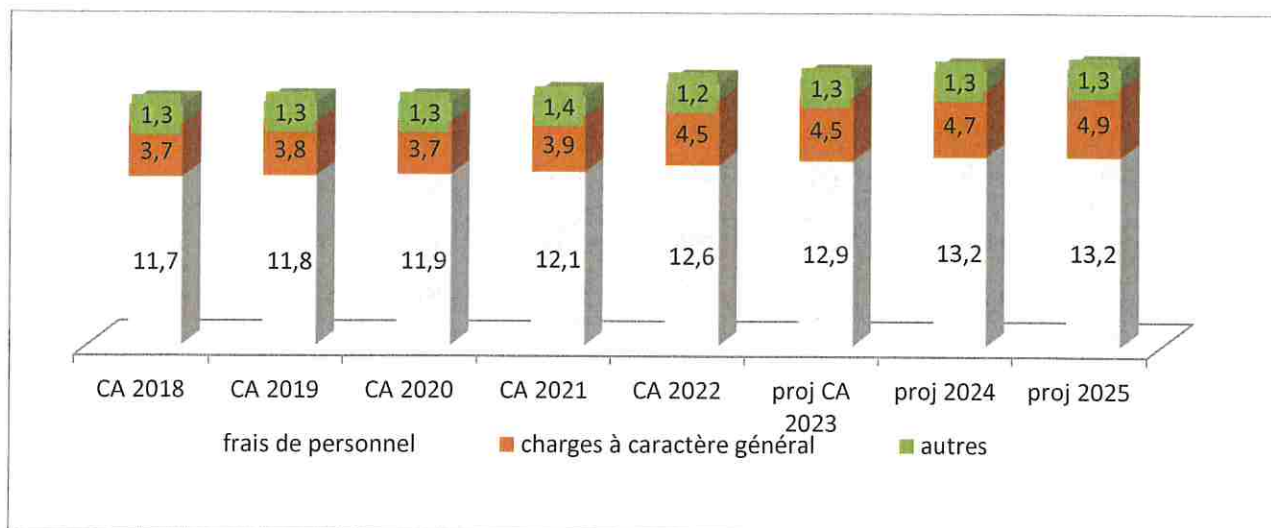
L'augmentation de l'autofinancement démontre non seulement les efforts de la collectivité en matière de maîtrise budgétaire, elle permet également de financer la section d'investissement, exceptionnellement élevée en 2022 et 2023 (projet St-Exupéry), et de limiter le recours à l'emprunt.

Un autofinancement suffisant (écart entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, qui finance la section d'investissement) doit être de l'ordre de 20% des recettes de fonctionnement mais cet objectif de taux varie suivant le volume des investissements à financer.

2022 et 2023 ont été marquées également par le recours aux emprunts à hauteur de 10.5 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 (juin 2023). La ville n'avait pas emprunté depuis 2016.

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



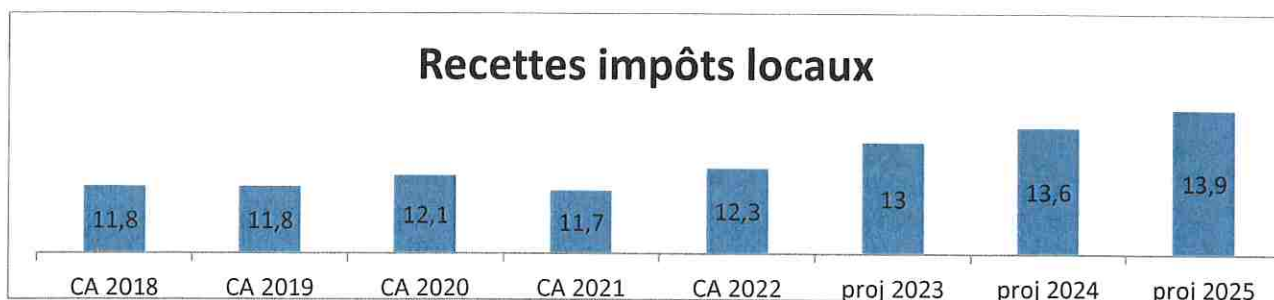
Les frais de personnel ont atteint 12.9 M€ en 2023 (masse salariale et assurance du personnel « chapitre 012 »). Nous constatons une progression constante de ce poste du fait des décisions gouvernementales (impact année pleine de l'augmentation de 1.5% des salaires au 1^{er} juillet 2023, augmentation de 5 points d'indice de tous les fonctionnaires au 1^{er} janvier 2024 et augmentation du SMIC au 1^{er} janvier 2024). Cette augmentation impactera le budget 2024 malgré des postes vacants non pourvus et le versement de la prime exceptionnelle pouvoir d'achat versée en décembre 2023 aux agents municipaux (132.000€).

Après une augmentation importante des dépenses des services en 2022 et 2023 (« charges à caractère général » : de 3.9 M€ en 2021 à 4.5 M€ en 2023) due essentiellement à l'inflation et à l'envolée des prix des matières premières, l'augmentation du coût des achats et services ne devraient pas dépasser 2% en 2024 et 2025. Aussi une prévision de ce budget à hauteur de 4.7 M€ sera inscrite pour 2024. Quelques incertitudes demeurent néanmoins pour 2025, et ce, principalement dans le cadre du renouvellement du marché de restauration (aujourd'hui 800.000€ soit 17% du budget des services – « charges à caractère général »).

L'électricité et les dépenses liées au chauffage sont deux postes importants de la collectivité (respectivement 370 K€ et 585 K€ soit 20% du budget des services en 2022, réalisation quasiment identique pour 2023) et devront diminuer de 50% dans le cadre des objectifs de réduction des émissions des gaz à effet de serre en 2030 : cela nécessitera une forte implication de la collectivité en matière de travaux de rénovation énergétique de son patrimoine.

Pour 2023, la ville enregistre déjà une stagnation des dépenses de ces deux postes et ce malgré l'augmentation des tarifs, ce qui démontre les efforts réalisés.

C - Evolution des impôts directs (M€)



Les taux des impôts n'ont pas augmenté depuis 2009 : ainsi, les produits des impôts progressent uniquement en raison de l'augmentation des bases de la taxe foncière et des constructions nouvelles. Jusqu'en 2017, l'Etat fixait un taux de revalorisation des bases (maximum +1% chaque année de 2014 à 2017). Depuis 2018, le taux de revalorisation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre le

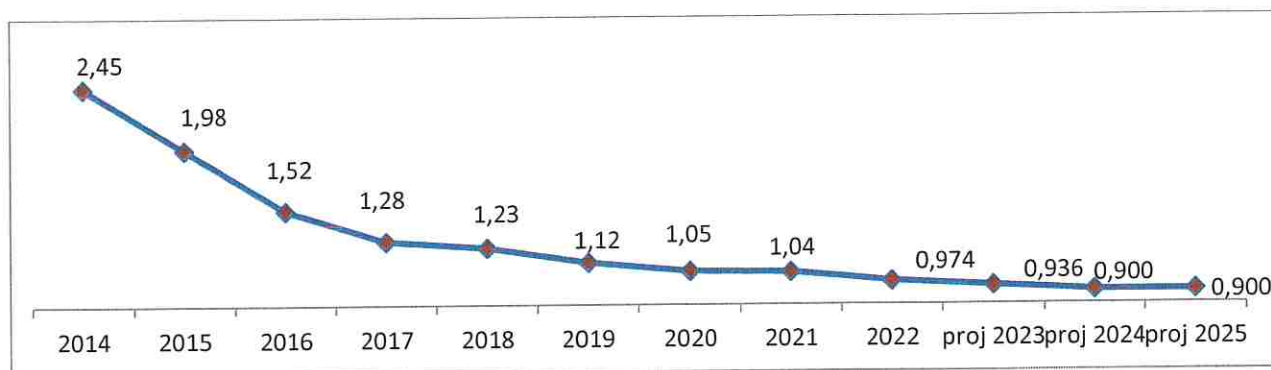
Réception par le préfet le 27/02/2024
 Publication : 12/02/2024

mois de novembre n-1 et le mois de novembre n-2 et ce taux a connu un niveau record de 7.1% en 2023 et serait de 3.9% pour 2024.

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 en 2021 mais a été compensée totalement par l'attribution d'une compensation par l'Etat dès 2022 qui est maintenue en 2023 et 2024.

Pour 2024, on prévoit donc une augmentation des recettes de la taxe foncière (+600.000€ dont 95% liés à la progression des bases et 5% aux nouvelles constructions) ce qui permettra de compenser les baisses de recettes et dotations par ailleurs (Caisse d'allocations familiales, taxe additionnelle sur les droits de mutations, Dotation Globale de Fonctionnement DGF).

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

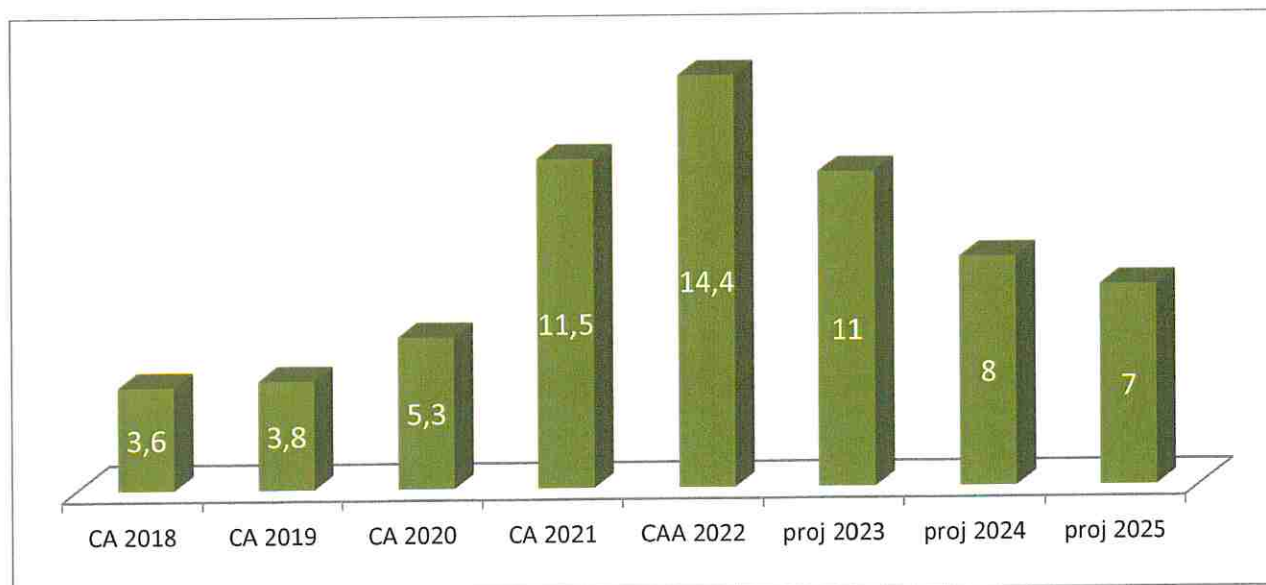


La dotation globale de fonctionnement (DGF) de l'Etat a fortement diminué depuis 2015. Cette baisse se poursuit plus lentement depuis 2020 et pourra atteindre 900.000€ en 2024.

Aussi, il est tout à fait envisageable que cette dotation soit remise en question dans les années à venir pour Osny afin de participer à un effort national de réduction de dépenses publiques et dans le cadre d'un renforcement de la péréquation financière entre les Villes.

Le devenir incertain de cette dotation et son montant forcera les collectivités les plus aisées à une optimisation de leurs budgets à moyen 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 2018 et 2020 (entre 3,6 M€ et 5,3 M€) afin d'appréhender financièrement le lancement des travaux « St-Exupéry » (Ecole, centre de loisirs, salle multi-activités et aménagements extérieurs).

Le niveau des dépenses de cette section 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 et 2024).

Le montant 2023 évalué à 11 M€ dépend essentiellement de la facturation de la fin d'année 2023 des entreprises attributaires des marchés publics concernés.

Le coût global de l'opération St-Exupéry de 22 M€ TTC (études et aménagements compris) est financé par les recettes foncières de la cession des terrains (5 M€), 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€) soit un reste à charge pour la Ville de 7.5 M€. Le recours à l'emprunt en 2022 et 2023 est venu compléter le besoin de financement (soit 30% environ, hors FCTVA), dans l'attente de la cession des terrains de l'ancienne école réalisée le 2 juin 2023.

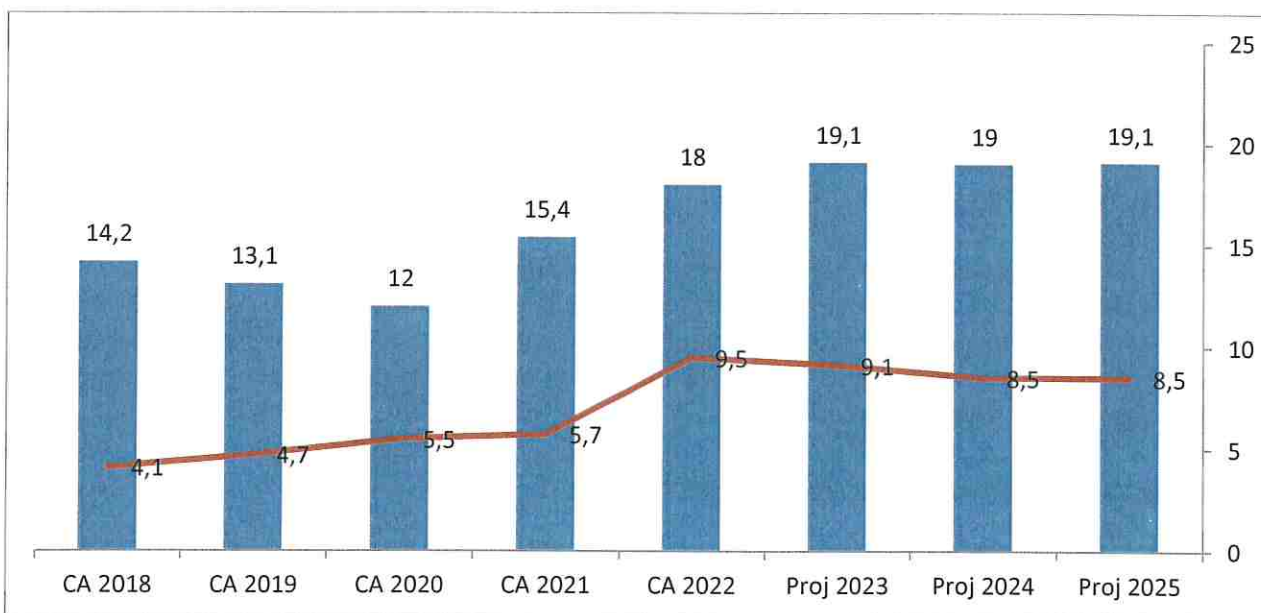
Le diagnostic immobilier et énergétique des bâtiments communaux réalisé en 2022 détermine le programme pluriannuel d'investissement pour la suite de la mandature : en effet, il sera prévu une rénovation du patrimoine communal afin de respecter les engagements nationaux de réduction des émissions des gaz à effet de serres (notamment le gymnase La Bruyère 1, l'extension et la rénovation du gymnase R. Moritz et les écoles).

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

Un programme important de rénovation des voiries et de l'espace public sera maintenu en moyenne à 1 M€ par 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. Depuis les travaux des équipements de la place des Impressionnistes, la Ville n'avait pas réalisé d'emprunts nouveaux.

Des emprunts à hauteur de 4 M€ ont été réalisés en 2021 et début 2022, puis de 6.5 M€ courant 2022 et début 2023 suivant le niveau de mandatement des factures, afin de financer les travaux du projet St-Exupéry, dans l'attente de la cession des terrains occupés par l'ancienne école et le centre de loisirs. Les taux des emprunts actuels sont bas (taux moyen de la dette 2.33%), l'impact de la charge financière en fonctionnement est donc limité (intérêts d'emprunt en section de fonctionnement). Compte tenu de l'augmentation des taux d'emprunts en 2023 et du durcissement des conditions d'octroi des prêts aux collectivités déjà endettées, la capacité d'endettement de la Ville sera limitée dans les années à venir (1 à 2 M€ d'emprunt d'équilibre par an en moyenne, en fonction des autres recettes envisagées).

L'encours est estimé à 19 M€ au 31 décembre 2023 et le ratio d'endettement par habitant sera légèrement supérieur aux villes de la même strate (832€ / hab. pour Osny et 816€ / hab. pour les villes de la même strate - année 2021).

Le taux des nouveaux emprunts sera en augmentation (4.2% sur 20 ans) mais la capacité de désendettement en année sera en baisse du fait de l'augmentation de l'autofinancement prévisionnel.

III - Les orientations budgétaires 2024

Compte tenu du contexte de ralentissement de l'inflation en 2024, les dépenses des services municipaux ne devraient plus progresser et cela facilitera l'augmentation de l'autofinancement, point essentiel à la finalisation du Programme d'investissement de la mandature. En effet, 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) sera largement consacré à la section d'investissement qui reste ambitieuse.

A - Des recettes de fonctionnement dynamiques et indépendantes

Comme chaque année, la Dotation de l'Etat sera en diminution et donc inscrite pour 900.000 € en 2023 (rappel : 2.637.957 € en 2013). Par ailleurs, il est à noter une nouvelle progression de la Dotation de solidarité urbaine (DSU) en 2022 et 2023, dès lors le montant de 255.000 € sera inscrit au BP 2024.

Les recettes des impôts locaux seront inscrites pour un montant de 13.6 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 2024 et compte tenu des données connues, il n'est donc pas prévu d'augmentation de taux de la taxe foncière en 2024.

Le montant de l'attribution de compensation de la CACP sera inscrit à l'identique de 2023 pour 1.290.000 € et le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales (FPIC) sera inscrit en dépense à hauteur de 200.000 € en 2024 (contribution de 146.000 € en 2023).

Comme chaque année, les subventions de fonctionnement de la Caisse d'Allocation Familiales seront inscrites en fonction des résultats antérieurs et l'on constate une baisse de ces subventions liées aux durcissements des conditions d'octroi (taux d'effort) et à la variation du nombre des accueils (en moyenne 800 K€ / an au titre des prestations courantes et 450 K€ au titre du Contrat Territorial Global - CTG).

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 2020), la baisse de cette recette est déjà constatée en 2023 (832.020€) au lieu des 900.000 € prévus au budget, dès lors une baisse importante de 200.000€ est prévue pour 2024.

Les taxes sur les pylônes électriques, sur l'électricité et sur la publicité extérieure (TLPE), variables selon les années, sont estimées à partir des réalisations 2023 soit respectivement 110.000€, 400.000€ et 200.000€.

Enfin, les recettes des prestations en faveur des familles seront inscrites en fonction des recettes perçues en 2023 et compte tenu de la nouvelle grille de tarification mise en œuvre en septembre 2022. Nous constatons une légère augmentation globale de ces recettes.

B - Des dépenses maîtrisées et une inflation en baisse

Le vote du budget primitif de la Ville sera réalisé en avril 2024 afin de prendre en compte les montants des impôts locaux. Le vote du compte administratif 2023 interviendra au sein de la même séance du conseil municipal afin d'affecter directement l'excédent 2023 sur le budget 2024.

Les réunions d'arbitrages budgétaires se déroulent en janvier 2024, 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 2023) 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 ; événements 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).

Aussi, le niveau de la masse salariale 2024 sera légèrement supérieur au budget primitif 2023 (13.2 M€ contre 12.9 M€ en 2023 soit +2.2%) du fait des mesures gouvernementales d'augmentation des salaires.

Les charges à caractère général (budgets des services, dont la restauration et les fluides bâtiments qui représentent 40%) ne devraient pas évoluer en 2024 (4.7 M€) et les autres charges évoluent peu (participations et dotations 1.3 K€ dont 556.720€ au titre du SDIS, intérêt de la dette 0.4 K€).

La Ville d'Osny continue son partenariat avec la CACP et les actions de mutualisation sont nombreuses (archives et archivage numérique ; informatique ; Règlement Général de la Protection des Données - RGPD - et 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 2024 sera consacrée à la finalisation de grands projets (Plaine des sports, acquisition du Déclic) et au renforcement du programme de rénovation énergétique des bâtiments.

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 :

- Rénovation énergétique des bâtiments communaux (études gymnase la Bruyère 1 et école la Ravinière et école Lameth) et renforcement de la végétalisation dans les cours d'école ;
- Lancement de l'extension et de la rénovation du gymnase R. Moritz dans le cadre de la livraison du nouveau Collège ;
- Finalisation des travaux de la plaine des sports, chaussée Jules César, et des espaces extérieurs F.Villon ;
- Solde du paiement acquisition de centre social du Déclic ;
- Poursuite du programme d'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 650.000€ ;
- Rénovation et sécurisation de la voirie communale.

D - Des recettes et subventions d'investissement dynamiques et un emprunt d'équilibre minimisé

Afin d'équilibrer les dépenses de la section d'investissement et compte tenu du programme de travaux ainsi défini, la Ville inscrira un emprunt d'équilibre maximum d'environ 3 M€. Les emprunts seront tirés en fonction des besoins et des mandatements des factures mais également suivant la perception des nombreuses subventions attendues.

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 par l'Etat au titre du DETR (Dotation Equipement des Territoires Ruraux) ; du DSIL (Dotation de Soutien à l'Investissement Local) et du Fonds Vert (Rénovation énergétique et transition écologique).

Enfin, le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) viendra compléter en recette la section, celui-ci est calculé en fonction du taux des réalisations des investissements 2023 (soit une recette de près de 1.2 M€) et le montant de la taxe d'aménagement sera inscrite pour 250 K€ (en incluant le reversement de 5% à la CACP).

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 2024 de cette dépense comprend plusieurs facteurs, par essence incompressibles, rendant la projection particulièrement contrainte.

1) Les éléments de hausse du budget

- Impact sur une année entière de l'augmentation de la valeur du point au 1^{er} juillet 2023
- Augmentation de 5 points d'indice majoré pour tous les agents au 1^{er} janvier 2024
- Augmentation annuelle du SMIC
- Ouverture de postes groupe scolaire Saint Exupéry (création d'un ½ poste d'ATSEM et heures en entretien et en restauration)
- Augmentation du taux horaire de la surveillance des cantines
- Ouverture totale de l'Espace de vie sociale la Ravinière
- Rémunération en année pleine d'agents arrivés en cours d'année (état civil, personnel des écoles, apprenti Déclic, services techniques)

2) Les éléments de baisse du budget

- Fin de versement du chômage à un agent en août 2024
- Postes non pourvus en début d'année 2024 (RH, PM, finances, services techniques)
- Départ à la retraite non remplacé partiellement (garage)
- Recrutements des psychologues et des professeurs de danse en prestation de service

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.

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 12/02/2024

Publication : 12/02/2024