

Envoyé en préfecture le 02/12/2024

Reçu en préfecture le 02/12/2024

Publié le

ID : 038-213804214-20241202-27112024_7-DE



Rapport pour le débat d'orientations budgétaires 2025

Table des matières

Introduction.....	3
1. Le contexte économique et institutionnel : quelles nouvelles contraintes sur la collectivité ?.....	5
1.1. L'instabilité profonde du contexte international et la réduction du déficit de la France..	5
1.2. Vers des mesures nationales d'austérité pour les recettes ?.....	7
1.2.1. Fiscalité directe locale.....	7
1.2.2. Dotations.....	8
1.2.3. Un soutien à l'investissement maintenu a minima.....	10
1.3. Loi de programmation des finances publiques : des coupes de plus en plus contraignantes sur les budgets des collectivités.....	11
1.4. Des solidarités verticale et horizontale mises à mal.....	12
1.4.1. Une situation moins favorable et stigmatisante pour les collectivités.....	12
1.4.2. Un défaut de solidarité de Grenoble-Alpes-Métropole (GAM).....	13
1.4.3. Des partenaires locaux en situation délicate.....	14
2. Équilibres budgétaires 2025.....	15
2.1. Les dépenses de fonctionnement.....	15
2.1.1. Charges à caractère général.....	15
2.1.2. Dépenses de personnel.....	15
2.1.3. Contingents et subventions.....	19
2.1.4. Charges financières.....	20
2.2. Les projets d'investissement.....	22
2.3. Le financement de l'investissement, la dette.....	24
ANNEXE relative aux informations en matière de politiques de ressources humaines.....	27
Rappels en matière de réglementation.....	27
Présentation de la structure des effectifs et des dépenses en matière de ressources humaines.....	27
Le temps de travail et ses évolutions au sein de la Collectivité.....	28
Avantages en nature.....	28
Heures supplémentaires.....	28
Préparation du BP 2025 en matière de gestion des ressources humaines.....	29
Évolution rétrospective et prospective des effectifs.....	29

INTRODUCTION

L'instabilité internationale se traduit par des conflits de toute nature partout dans le monde, et nous empêche même d'analyser les difficultés que rencontre notre pays. Face aux crises sociales qui se multiplient ces dernières années en France, notamment sur les différentes réformes passées en force avec le 49.3 (retraites, aide médicale d'état, privatisation du fret,...) la perte de confiance dans les gouvernements successifs s'accroît. A cela s'ajoute une crise de la représentativité avec les dernières élections législatives. La désignation d'un gouvernement suite à une assemblée sans majorité claire et d'une coalition fragile avec des partis minoritaires aux positions non-démocratiques.

La perte de confiance des Français se traduit par un repli sur soi et ainsi une perte de solidarité envers les populations les plus pauvres et des difficultés à se retrouver sur des valeurs collectives. Les attaques du gouvernement contre les populations fragiles ne font qu'accroître cette perte de confiance (blâme et punition des chômeurs et des personnes au RSA, dénonciation des personnes donnant à manger aux immigrés, stigmatisation des fonctionnaires, etc.)

Ainsi la gestion d'une commune s'en trouve affectée car le rapport à la chose publique est bouleversé, d'autant qu'avec la suppression de la taxe d'habitation le lien entre l'impôt et le lieu de vie n'est plus aussi fort qu'auparavant.

Grâce à sa bonne gestion, la commune de Saint-Martin-d'Hères a réussi à traverser les dures réductions de dotations de cette dernière décennie, et s'apprête à affronter des coupes sans précédent sur ses budgets.

Au prix d'efforts importants, la ville a pu continuer à investir et agir sur le territoire, au bénéfice des habitants, grâce à une gestion saine de ses finances et en recherchant des améliorations permanentes dans l'application de ses services.

La période d'inflation inédite depuis 40 ans a bouleversé les équilibres économiques de l'ensemble des acteurs et a accru les inégalités : les profits des entreprises du CAC 40 n'ont jamais été aussi élevés, alors que les personnes les plus précaires sont de plus en plus fortement touchées par la paupérisation.

Devant l'accroissement de ces inégalités, le service public est donc plus que jamais nécessaire aux martinérois, qui trouvent avec une certaine résilience un accompagnement. Ces habitants qui se retrouvent souvent seuls et démunis face aux sollicitudes extérieures (fracture numérique, chômage, solitude, pauvreté, etc.) L'engagement de la ville sur la tarification solidaire, l'implication et le sens du service public des agents de la ville pour le maintien des politiques publiques,... permet de compenser d'une certaine manière les lourds effets du contexte économique pour nombre de martinérois.

Ainsi la ville a fortement pâti de l'inflation et de la non-compensation de l'évolution des rémunérations des fonctionnaires. En effet, elle a dû faire face au maintien à la hausse des coûts de l'énergie et de l'augmentation de toutes les prestations sur lesquelles elle s'appuie (contrats, alimentation, ...), à des taux d'intérêt des emprunts dont elle a besoin pour investir, et enfin à une évolution des dépenses de personnel.

En 2024, malgré une plus faible revalorisation des bases d'imposition des ménages qui suit l'inflation, les recettes se stabilisent, ce qui avec l'augmentation des dépenses rapproche pour la ville « l'effet ciseaux ». L'année 2024 a cependant vu un contrôle très poussé des dépenses et une forte reprise de l'investissement permis par l'excédent généré en 2023. La ville a ainsi commencé à puiser dans son fonds de roulement qu'elle avait quelque peu reconstitué, ce qu'elle continuera à faire pour les années à venir inévitablement.

De son côté, le gouvernement annonce des coupes sans précédent, de près de 10,9 milliards d'euros, afin de mettre à contribution les collectivités locales, de manière totalement injuste à la

réduction du déficit de l'État. Les annonces du projet de loi de finances pour 2025 sont brutales et imposées sans aucune concertation avec les représentants des collectivités locales.

D'un côté, il y a les baisses de dotation de fonctionnement qui toucheront toutes les collectivités et la poursuite des réformes de la fiscalité locale (suppression de la CVAE pour les intercommunalités) réduisant encore davantage les marges de manœuvre du côté des recettes de fonctionnement. Et ce, alors que dans le même temps, les cotisations employeurs à la caisse de retraite des fonctionnaires va augmenter de manière exponentielle (+4 points par an jusqu'en 2027 !) laissant les collectivités en grande difficulté, l'indemnité de pouvoir d'achat (Gipa) pour les fonctionnaires est tout simplement supprimée alors que les agents publics sont sans revalorisation salariale à hauteur de l'inflation depuis plus de 10 ans. Plus grave, le Gouvernement stigmatise les absences maladies : augmentation du nombre de jours de carence et abaissement du maintien de traitement.

De l'autre côté, il y a les subventions d'investissement qui sont diminuées pour la transition écologique et la rénovation des écoles (Fonds vert) ou la baisse rétroactive du taux de compensation de la TVA (FCTVA) concernant les investissements déjà réalisés. Ces annonces montrent le désengagement de l'État face aux investissements locaux, mais surtout ne respectent pas le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 (LPFP) pour une accélération de ces investissements à la hauteur des besoins identifiés.

La situation financière de nombre de collectivités sera affectée de manière irréversible si ces mesures sont votées dans la loi de finances. La solidarité entre collectivités s'en trouvera alors affectée, car cela laisse à penser que les partenaires locaux de Saint-Martin-d'Hères diminueront également leur participation du fait de leur baisse de moyens.

Devant ces décisions budgétaires imposées de manière unilatérale, Saint-Martin-d'Hères va continuer à prendre ses responsabilités, ce qui ne sera pas sans effort. En effet pour 2025, la collectivité va tenir ses engagements : poursuivre sa maîtrise de la masse salariale, maintenir les subventions aux associations, et contenir toujours autant ses charges à caractère général, en continuant d'absorber l'inflation toujours existante.

La ville décide également de résister en produisant un fort investissement en 2025, tout en contenant son en-cours de dette et en continuant à se désendetter.

Si ces actions sont inévitables, nous espérons qu'elles ne seront que momentanées afin de poursuivre à répondre aux habitants et conserver un service public de qualité. Contre l'instabilité souhaitée par l'État et la volonté de casse des services publics locaux, la ville fait le choix de la combativité, en maintenant un budget ambitieux et de solidarité.

1. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL ET QUELLES NOUVELLES CONTRAINTES SUR LA COLLECTIVITÉ ?

1.1. L'instabilité profonde du contexte international et la réduction du déficit de la France

Depuis, 2019, l'**instabilité internationale** est à son comble. Elle se traduit par des conflits de toute nature partout dans le monde, et nous empêche même d'analyser les difficultés que rencontre notre pays : pandémie, guerre en Ukraine, explosion des prix, réchauffement climatique, remontée des taux d'intérêts, bouleversement de la fiscalité locale.

La guerre en Ukraine perdure et s'enlise dans un conflit toujours plus mondialisé, puis la guerre au Proche-Orient depuis le 7 octobre 2023, issu du conflit israélo-palestinien, qui se tend et bouleverse l'équilibre mondial entre le déplacement de la population palestinienne et l'attaque des pays frontaliers au conflit.

Ce monde où les personnes riches le sont toujours plus et les moins riches tombent parfois dans la pauvreté, l'inflation, la déstabilisation des équilibres économiques, la peur, tous ces facteurs sont une menace pour les équilibres politiques de nos démocraties. Les incertitudes économiques et financières qui découlent de ces crises sont fortes dans un monde très interdépendant. Sans bien entendu laisser de côté la crise climatique et ses effets toujours plus présents dans nos quotidiens, comme en témoigne la situation en Espagne.

Par ailleurs, suite à une période de deux ans d'une **inflation** jamais égalée depuis 30 voire 40 ans, les taux de croissance des prix bouleversent les équilibres et les paradigmes de l'ensemble des acteurs économiques. Le pays n'avait pas connu de pareils taux depuis les années 1980, avec un taux moyen de + 5,2 % sur l'année 2022 et + 4,9% sur 2023, l'ensemble des acteurs avait l'habitude d'une inflation moyenne de 2 % annuels, l'indice des prix à la consommation ralentit néanmoins légèrement. En 2024, l'inflation française est redescendue sous la barre des 2 %, mais les budgets des collectivités se sont contraints et il est plus que jamais difficile de trouver des marges de manœuvre pour maintenir les services publics de qualité.

Afin de contenir l'inflation, la BCE (banque centrale européenne) maintient une politique de **taux directeurs élevés** : le 18 juillet 2024, elle a maintenu son principal taux d'intérêt à 3,75%. Les marchés financiers anticipent donc une baisse des taux d'intérêt fin 2024, mais ce n'est pas en phase avec les banques centrales qui tablent sur une échéance plus lointaine.

Cette volonté des décideurs se traduit principalement par une crise de la construction de logement, une augmentation des loyers,...

La **croissance de l'économie française** a enregistré un rythme annuel de 1,1 % sur 2023 et la projection 2024 est de + 0,8 % à + 1,1 %, malgré une consommation qualifiée d'atone début 2024. La croissance du PIB pourrait dépasser les 1 % grâce à l'effet Jeux Olympiques. Toutefois, l'incertitude ambiante pourrait avoir des effets défavorables et compenser même cet effet post-JO. Au-delà, si la projection de croissance est inchangée en 2025 (+ 1,2 %), elle est légèrement revue à la baisse en 2026 (+ 1,5 %).

Le **chômage** demeure stable à mi-année (7,3%). Cela est expliqué par une plus faible progression d'arrivée sur le marché du travail et en raison démographique par le vieillissement de la population. Pour autant, cela cache une réalité bien plus nuancée suite aux nombreuses réformes du code du travail précarisant davantage les salariés. La fonction publique est elle aussi stigmatisée et fragilisée par le gouvernement Barnier.

Le « quoi qu'il en coûte » du Président Macron devait forcément précéder la récente procédure de **déficit excessif** de la Commission européenne. La France doit ainsi réduire son déficit de 0,5 % de PIB par an, ou un effort budgétaire de 118 milliards d'euros pour 2025. Le Gouvernement prévoit de passer sous la barre des 5 % en 2025 puis de se diriger vers de nouvelles mesures pour atteindre les 3 % de déficit.

Le projet de loi de finances pour 2025 présenté propose de réaliser 40 milliards d'euros de « moindres dépenses », supportées par une réduction de 21,5 milliards d'euros pour l'Etat, 14,8 milliards pour la sécurité sociale et surtout 5 milliards pour les collectivités locales, comme annoncé aux élus locaux lors du Comité des finances locales du mardi 8 octobre. Les administrations publiques locales (APUL) sont mises à forte contribution pour réduire le déficit public, alors que les collectivités ne pèsent que 20 % des dépenses publiques et moins de 8 % du déficit public. De plus, dans les APUL figurent la société du Grand Paris ainsi que Île de France Mobilité, qui à elles seules ont été fortement mobilisées pour financer les investissements des JO. Ces deux entités représentent quasiment la moitié de la hausse de l'endettement des administrations locales entre 2022 et 2023.

Etonnement, la Cour des comptes insiste sur la **responsabilité des collectivités** dans la dégradation du solde, évoquant même un « *dérapiage* » de 2,8 milliards d'euros constituant un besoin de financement des collectivités. La Cour des comptes dénonce l'augmentation des dépenses des collectivités de près de 7,1 % et réclame davantage de contraintes : « *Au lieu de stagner en volume, comme le prévoyait la loi de programmation, les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités et des intercommunalités ont augmenté en 2023 de l'ordre d'un point en volume, soit 2 milliards d'euros, à périmètre constant par rapport à l'année 2022.* »

En plus d'un contrôle plus strict des dépenses locales, la Cour des comptes appelle également le Gouvernement à contrôler les recettes. C'est ainsi que le projet de loi de finances propose un **fonds de réserve** pouvant aller jusqu'à 2 % des recettes pour les collectivités « les plus riches » (seuil de dépenses réelles de fonctionnement supérieures à 40 M€ sur le budget principal). Ce fonds viendrait ré-abonder par la suite, par tiers, les fonds de péréquation tels que les FPIC, DMT0 ou encore FSR), que le Comité des finances locales (CFL) pourra majorer ou minorer de 10 %.

Si la méthode est fortement contestable, brutale et sans aucune concertation, le projet de loi semble prévoir toutefois davantage de **péréquation**. En effet, il y a des exonérations sur les collectivités notamment les 250 premières percevant la DSU, ou encore les 2 500 premières communes classées au DSR cible.

Les différentes mesures présentées par le Gouvernement n'ont qu'une visée, faire puiser les collectivités dans leur **épargne**, prévoyant même de limiter les dépenses de fonctionnement des collectivités à - 0,5 % dans les prochaines années (loi de programmation des finances publiques LPFP).

Alors même que les budgets locaux ont déjà connu une hausse générale de leurs dépenses de fonctionnement de +5 % en 2022 et de +5,8 % en 2023, quand les recettes de fonctionnement n'ont progressé que de +3,2 % sur cette même période, c'est ce qui est communément appelé l'« **effet ciseau** ».

En conséquence, le niveau d'épargne des collectivités, déjà dégradé en 2022, a poursuivi son affaissement de - 9 % en 2023. Les collectivités ont alors continué à puiser dans leur épargne et le recours à l'emprunt était de nouveau en hausse (+ 6,6%).

A tout cela s'ajoute le **contexte politique français** qui se dégrade, avec des élections législatives anticipées les 30 juin et 7 juillet 2024, donnant lieu à la démission du Gouvernement Attal le 16 juillet 2024, avec une nouvelle représentation au Parlement obligeant les forces politiques à faire des coalitions. Le Premier ministre Barnier annoncé tardivement en septembre, avec un choix de Gouvernement constitué qu'en octobre, n'ont pas permis de rendre le projet de loi de finances dans les délais impartis. Dans ce contexte particulier et inédit en France, les

premières annonces ont été effectuées en octobre avec un projet présenté le jeudi 10 octobre 2024, avec deux semaines de retard. Lequel projet a été complètement modifié laissant augurer un passage en 49.3.

Le choix de l'autorité à Saint-Martin-d'Hères face à cet environnement institutionnel et politique incertain est la mise en place d'une gestion prudente des dépenses axée sur le quotidien des martinérois.

1.2. Vers des mesures nationales d'austérité pour les recettes ?

Côté dépenses, la collectivité doit tenir compte d'un contexte de prix maintenus à la hausse et des taux d'intérêt restant élevés. Côté recettes, il convient d'analyser précisément les effets des coupes des premières annonces et les prochaines décisions de la loi de finances pour les évolutions en matière fiscale et de dotations.

1.2.1. Fiscalité directe locale

La recette de la taxe d'habitation pour les résidences principales était supprimée en 2021, elle a été remplacée par la part de la taxe foncière du Département et par une dotation. En conséquence, en 2022, la réforme du calcul du potentiel fiscal et financier était annoncée, impactant au passage les montants des dotations compensatoires versées.

En 2023, la mise en place de cette réforme, décalée d'un an, était lancée avec une application progressive sur dix ans. Selon le calendrier, elle devrait donc intervenir fin 2024 pour une application en 2025, mais compte tenu de l'actualité économique, on peut d'ores et déjà s'interroger sur le respect de ces délais.

En tout état de cause, côté fiscalité, la préparation budgétaire 2025 se fait sur la base des mêmes règles nationales qu'en 2024. A noter que par une délibération de septembre 2023, la municipalité a instauré une majoration de 60 % de la taxe d'habitation pour les résidences secondaires, dont la commune attend les retours des services des impôts sur cette nouvelle recette.

Pour mémoire, Saint-Martin-d'Hères a un taux de **taxe foncière** sur le foncier bâti de 55,94 % qui s'applique aux propriétaires de locaux d'habitation et locaux professionnels (ou locaux commerciaux) du territoire. Le taux de 55,94 % résulte de l'addition, en 2021 lors de la suppression de la taxe d'habitation, des taux "historiques" de la commune, 40,04 % et du Département, 15,9 %. Il s'applique à une assiette fiscale déterminée pour chaque local en fonction de sa surface, de règles nationales (confort, type de bâtiment, ...) et de tarifs communaux au m² décidés par les services fiscaux : il s'agit de la valeur locative d'un local. Le mode de calcul et d'évolution de la valeur locative n'est pas le même en fonction de la nature du local : local d'habitation ou local professionnel. Environ 1/3 de la recette de la commune provient de locaux professionnels (ce qui est élevé en comparaison avec d'autres communes) et 2/3 de locaux d'habitation.

Or, comme pour 2023 ou 2024, nous anticipons une évolution très différente des valeurs locatives (et donc des contributions) des locaux professionnels et des locaux d'habitation :

- l'évolution des tarifs des valeurs locatives des locaux professionnels, dont le mode de calcul a été réformé à partir de 2017, était attendue à +0,8 % depuis plusieurs années. Or les modalités de calcul ont été clarifiées dans le projet de loi de finances pour 2025, qui rétablit à compter des impositions dues au titre de 2023, un « planchonnement » figé, et calculé selon la situation des locaux au 1er janvier 2017. Cela aura pour but de préserver la stabilité du cadre fiscal de la révision et garantir les recettes des collectivités territoriales ;

- pour les locaux d'habitation, sauf changement inattendu, la revalorisation de l'inflation (IPCH) sur une année constatée au mois de novembre. décembre, donc hors délais pour le vote du budget de Saint-Martin-d'Hères, ce qui explique que nous nous baserons sur une estimation. Elle avait été de 7,1 % fin 2022, puis de 3,9 % fin 2023. Elle est aujourd'hui estimée à moins de 2 % en novembre 2024 pour la taxe de 2025, les équilibres budgétaires seront donc construits ainsi.

Deux mesures complémentaires de 2024 concernant la taxe foncière et impactant Saint-Martin-d'Hères sont maintenues :

- le prolongement de l'abattement de 30 % de taxe foncière pour les logements sociaux situés en QPV (quartier politique de la Ville). Pour Saint-Martin-d'Hères cela représenterait environ 200 k€.

- l'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 (passage d'un classement "F" ou "G" à un classement "B" ou "A"). Sous ces conditions, cette exonération serait de droit, les pertes de recettes résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties seront compensées par un prélèvement sur les recettes de l'État.

Saint-Martin-d'Hères perçoit par ailleurs une recette de taxe foncière sur le **non bâti** à un taux de 92,8 %. Pour synthétiser, cette taxe s'applique aux terrains non bâtis, qui ne sont pas attenants à une propriété bâtie (excluant ainsi les jardins attenants aux maisons) et qui ne sont pas des terres agricoles (elles sont exonérées). Les tarifs évoluent de la même façon que ceux des locaux d'habitation. Néanmoins, de par la nature de la commune, comparativement à l'ensemble des recettes fiscales, la recette de cette taxe est mineure et va en diminuant.

Enfin, toujours concernant la fiscalité directe locale, la commune perçoit une **taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS)**, au taux historique de 20,08 %. L'année 2024 devait être l'année d'application de la majoration de la cotisation de THRS votée par le Conseil municipal en septembre 2023. Or la recette de base de la THRS, estimée à 367,4 k€ en 2023 puis 600 k€ en 2024, n'a pas été communiquée par les services des impôts pour 2025. La majoration devrait ainsi rapporter environ 200 k€, nous n'avons pas de vision claire sur ces chiffres pour l'instant pas.

En plus de l'obligation à compter de 2023 à tous les propriétaires de déclarer l'identité de l'occupant de leurs propriétés, il est à noter une forte hausse de la recette de THRS. Cette recette en partie fictive fera l'objet d'un nombre important de dégrèvements qui seront assumés par la commune. Ces dégrèvements proviennent du fait qu'en l'absence de déclaration effectuée par le propriétaire, ou par mesure de correction par les impôts, le local est systématiquement déclaré comme résidence secondaire. Le budget est donc construit à périmètre constant, sans tenir compte de cet effet.

Depuis 2023 concernant la fiscalité directe locale, il convient de noter que la municipalité tente de résister, le plus possible, à une hausse des taux d'imposition et de préserver ainsi les contribuables, et plus spécifiquement les habitants. A ce stade de la construction du budget, grâce aux très nombreux efforts et à des décisions très fortes, cet objectif est atteignable mais reste incertain.

1.2.2. Dotations

Dans le projet de loi de finances pour 2025, l'enveloppe nationale de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des collectivités est maintenue à son même volume de 27,2 milliards d'euros. La DGF est constituée de plusieurs "sous-enveloppes", notamment la dotation forfaitaire et les dotations dites de péréquation "verticale", la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation

de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSUCS ou DSU). également un reliquat de dotation nationale de péréquation (DNP).

L'enveloppe globale de la **dotation forfaitaire** est stable, non écrêtée ; néanmoins, du fait de la croissance démographique de certaines communes, la progression de la dotation forfaitaire pour ces communes sera financée par la diminution des enveloppes des communes dont la population stagne (cas de Saint-Martin-d'Hères a priori). On peut donc conclure que l'enveloppe par habitant est en constante réduction. Pour la commune, la diminution projetée dans le projet de loi 2025 avec les différentes simulations présentée dans la presse spécialisée pourrait être retraitée en fonction des revalorisations des mesures de péréquation, dont les enveloppes ont été annoncées en hausse :

- 150 M€ viennent abonder la dotation de solidarité rurale ; Saint-Martin-d'Hères n'est pas bénéficiaire de cette dotation.

- 140 M€ viennent abonder la **dotation de solidarité urbaine** et de cohésion sociale, qui concerne Saint-Martin-d'Hères ; comme les années précédentes, le montant de ce poste sera donc en évolution, la progression projetée pourrait atténuer la baisse annoncée de la DGF pour Saint-Martin-d'Hères du fait des critères démographiques. A noter concernant la DSU, que même si les règles de calcul restent les mêmes, la perception de la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires pourrait être susceptible de modifier légèrement la position de Saint-Martin-d'Hères dans les rangs des communes éligibles (modification du potentiel fiscal). Pour rappel, la commune était au 114ème rang des communes bénéficiaires en 2022, au 109ème rang en 2023 et se classe au 94ème rang en 2024.

- et 30 M€ viennent financer la dotation d'intercommunalité en complément de 60 M€ financés par les EPCI eux-mêmes, Saint-Martin-d'Hères n'est bien entendu pas bénéficiaire de cette dotation.

Ainsi, même si la DGF est annoncée stable en volume, après une revalorisation de 320 M€ d'euros en 2023 puis en 2024, après douze années de gel, celle-ci tend à se réduire en euros constants. A titre indicatif, pour Saint-Martin-d'Hères, la baisse de la DGF est estimée à - 4 M€ sur la période 2010-2023, alors qu'elle est estimée à près de - 8 M en euros constants pour l'ensemble des dotations sur cette même période.

Les critères d'attributions de la DGF, que la Cour des comptes appelle à réformer, dépendent notamment du potentiel fiscal et potentiel financier de la collectivité¹. Suite à la réforme de la taxe d'habitation, les bases de calcul du potentiel financier ont été réformées. Les nouvelles modalités de calcul s'appliquent de manière progressive chaque année pour éviter des effets d'à coups sur les dotations. Pour Saint-Martin-d'Hères les nouvelles modalités de calcul modifient les points suivants :

- le produit de taxe d'habitation de Grenoble-Alpes-Métropole (GAM) réparti au prorata des habitants de la commune est remplacé par la fraction de TVA de l'année n-1 perçue par GAM répartie au prorata des habitants de la commune. Le dynamisme de la recette de TVA perçue par GAM impacte le calcul de la richesse théorique de la commune qui détermine l'attribution des dotations. Or l'annonce dans le projet de loi de finances pour 2025 de supprimer l'indexation de la TVA risque d'affecter ce produit puisque le dynamisme de la TVA sera neutralisé, ce qui tend à figer le calcul ;

- sont ajoutés dans le calcul du potentiel fiscal, la moyenne des produits de droits de mutation sur les 3 derniers exercices, le produit de la taxe locale de publicité extérieure, la taxe sur les pylônes et le produits de majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

D'autres dotations qui concernent Saint-Martin-d'Hères reviennent en outre dans le périmètre des "variables d'ajustement" pour 2024 : il s'agit d'anciennes dotations (ou attributions de

¹ Le potentiel fiscal permet de comparer les collectivités les unes aux autres : il consiste à appliquer aux bases fiscales des collectivités un taux moyen d'imposition identique, permettant ainsi de comparer leur "potentiel fiscal" à taux identique. Le potentiel financier résulte du potentiel fiscal auquel on ajoute le produit des dotations.

compensations) créées pour compenser une exonération ou réforme de l'État, qui ont ensuite été figées (déconnectées du mode de calcul in "variables d'ajustement" c'est à dire des enveloppes que l'État vient à diminuer les montants versés aux collectivités.

Pour 2025, ces diminutions annoncées dans le projet de loi de finances sont sans précédent et impactent le bloc communal à hauteur de 100 M€ ce qui représente une coupe de près de -20 % :

- 58 M€ pour le **FDPTP** (fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle, devenu dotation avec la suppression de la taxe professionnelle et régulièrement érodé, -4,2 % entre 2023 et 2024). Ce fonds est versé au Département qui le redistribue ensuite aux communes concernées. Pour Saint-Martin-d'Hères, en 2024, la recette était de 812 k€, la projection budgétaire est de -4 %, soit 780 k€ ;

- 42 M€ pour la **DCRTP** (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle, également figée avec la suppression de la taxe professionnelle, puis régulièrement érodée) ; le montant perçu par Saint-Martin-d'Hères en 2024 était de 114 k€, la projection pour 2025 est de - 11,55 %, soit 101 k€.

Par ailleurs, la dotation des **titres sécurisés (DTS)** avait doublé en 2023 en atteignant un montant de 52,4 M€, montant qui s'est confirmé pour 2024 avec 52,5 k€. Le décret du 11 juillet 2024 est venu réformer la méthode de calcul, intégrant désormais l'activité et la présence de certification de l'identité numérique. La recette de Saint-Martin-d'Hères pour 2025 est estimée en forte baisse, à 35 k€. Ce désengagement financier de l'État pose un véritable problème de fond au vu des 60% de non-martinérois reçus.

Enfin, il convient de noter que le **fonds de soutien au développement des activités périscolaires** est toujours en sursis. Dans le projet initial pour 2024, le fonds devait être supprimé, mais sous la pression des élus des grandes villes concernées par cette annonce, le gouvernement avait fait marche arrière. Ce fonds, d'un montant de 244 k€ à Saint-Martin-d'Hères, a été créé en 2013 au moment de la réforme des rythmes scolaires, il vise à soutenir les collectivités qui ont opté pour un rythme scolaire de 4,5 jours dans le financement des activités périscolaires. La suppression est pour l'heure repoussée à la rentrée 2025.

1.2.3. Un soutien à l'investissement maintenu a minima

Les coupes se poursuivent sur les subventions d'investissement, malgré la mise en avant du Président Macron d'une politique d'accompagnement des collectivités sur leur investissement. Créé en 2016, le fonds de soutien à l'investissement local (FSIL), devenu dotation (DSIL) est versé dans le cadre d'appel à projets et avait pour but notamment de compenser la baisse des dotations en fonctionnement.

Le Fonds vert a été créé en 2023, il rassemblait plusieurs dispositifs pré-existants afin de financer la performance environnementale, l'adaptation du territoire au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie. Alors que l'enveloppe de ce fonds est passée de 2 milliards d'euros en 2023 à 2,5 milliards en 2024, avec un axe important concernant le bâti scolaire, cette enveloppe est sacrifiée en 2025 et se verra gratifier de seulement 1 milliard d'euros, soit une coupe de - 60 %

A ce sujet, il est intéressant de noter que les projets portés par la commune n'ont pas été validés en 2023 (voir la partie recettes d'investissement), alors même qu'ils répondaient pleinement aux critères d'éligibilité. Aucun projet n'a été présenté en 2024 et pour l'heure aucun n'a été ciblé dans le programme d'investissement pour 2025.

Les autres dispositifs de soutien intègrent désormais tous une dimension d'encouragement à l'engagement en faveur de la transition énergétique et de la lutte contre le réchauffement climatique : c'est le cas donc de la DSIL (dotation de soutien à l'investissement local, 570 M€), de

la DETR (dotation d'équipement des territoires ruraux 1 046 M€). L'ensemble des investissements, y compris ceux qui ne sont pas écologiques, aient un regard dans ce sens. Les montants annoncés sur ces dotations confirment leur stabilisation pour 2025.

Au-delà des effets d'annonce, ces décisions de l'État marquent un recul sans précédent du soutien aux communes.

1.3. Loi de programmation des finances publiques : des coupes de plus en plus contraignantes sur les budgets des collectivités

Le projet de loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2023 à 2027 définit la trajectoire pluriannuelle des finances publiques, en intégrant l'ensemble des acteurs. D'abord rejeté, le texte a finalement été adopté par l'assemblée nationale le 27 septembre 2023 suite à la présentation par le gouvernement de l'article 49.3.

Il définit une trajectoire de retour du déficit public sous la barre des 3% du PIB d'ici 2027 (contre 4,9% en 2023) : 4,4% en 2024, à 3,7% en 2025 puis 3,2% en 2026 pour atteindre 2,7% en 2027. Parallèlement, la dette publique serait relativement stable : 109,7% du PIB en 2023 et 2024, 109,6% en 2025, 109,1% en 2026 avant de baisser à 108,1% en 2027 (contre 111,8% pour 2022).

Pour maîtriser les dépenses publiques, le texte envisage une croissance moyenne en volume de la dépense publique à 0,6% sur la période 2022-2027. En 2023, les dépenses publiques hors crédits d'impôts diminueraient en volume de 1,3% (du fait de la réduction des mesures exceptionnelles liées aux crises énergétique et sanitaire), pour n'évoluer que de +0,5%. La dépense publique rapportée au PIB passerait ainsi de 55,9% en 2023 à 53,8% en 2027.

Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), saisi pour avis considère que l'estimation de l'écart de production et le scénario de la croissance potentielle du gouvernement, apparaissent optimistes (la prévision de croissance de 1,4% est supérieure à celle du consensus des économistes à +0,8%, qui semble se confirmer pour 2024). Il souligne que le poids de la charge des intérêts est considérablement alourdi et que le taux de prélèvements obligatoires reste quasi identique à celui présenté en 2022. La réforme suppose donc d'importantes économies structurelles en dépenses.

Mais surtout, en tant qu'acteurs publics, les collectivités territoriales sont associées à l'effort. En effet, dans le rapport d'orientations budgétaires de 2023, un article instaurait des "**pactes de confiance**" imposant aux 500 plus grosses collectivités locales (dont Saint-Martin-d'Hères) de contractualiser avec l'État pour s'engager à diminuer leurs dépenses de fonctionnement de 0,5% (corrigés de l'inflation). Ce dispositif de "pactes de confiance" a été supprimés par le Sénat en première lecture.

Le respect de l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement par les collectivités reste donc inscrit dans le texte, mais uniquement pour les communes qui le souhaitent, sur la base du volontariat..! En fonction des analyses, ce texte serait donc devenu une coquille vide ou constituerait une menace potentielle pour la libre administration des collectivités.

Il était présagé que si les dépenses des collectivités venaient à réduire, ce ne serait pas le fait du respect d'un texte mais plutôt de contraintes globales imposées par leur environnement. Et c'est finalement ce qui semble se dessiner dans ce projet de loi de finances pour 2025. L'État a proposé pas loin de 60 milliards d'euros de coupes, qui concernent pour 2/3 la baisse de dépenses et pour 1/3 l'augmentation des recettes de l'État. Sur ces coupes, pas loin de 5 milliards d'euros concernent uniquement les collectivités locales, ce qui est pire que les contrats de Cahors.

Le Gouvernement propose ainsi un fonds de réserve pouvant aller jusqu'à 2% des recettes pour les collectivités « les plus riches » (seuil de dépenses réelles de fonctionnement supérieures à

40 M€ sur le budget principal) permettant d'économiser 3 milliards de euros, un recentrage des Fonds de compensation sur la TVA (FCTVA) pour 1,2 milliards, ou en budget du Fonds vert pour 1,5 milliards.

Ainsi, alors que le projet de loi de finances 2025 prévoit une cure d'austérité, les cris d'alerte par les collectivités territoriales sur l'état des finances locales retentissent car elle laisse planer le risque d'une asphyxie financière pour les collectivités locales.

1.4. Des solidarités verticale et horizontale mises à mal

1.4.1. Une situation moins favorable et stigmatisante pour les collectivités

La Cour des comptes a rédigé une analyse financière des collectivités locales en deux temps :

- l'analyse de la rétrospective rejoint la vision du ministère de l'économie et du gouvernement : les administrations publiques locales bénéficient selon eux d'une bonne santé financière, d'un endettement maîtrisé, de niveaux de trésorerie importants ; le bilan des réformes fiscales est vu comme plutôt positif grâce à la dynamique de TVA qui a remplacé des recettes de fiscalité locale notamment pour les EPCI, les départements (5 milliards d'euros supplémentaires grâce à la réforme selon la Cour des comptes).

- l'analyse prospective pour 2023 et années suivantes dans laquelle les conclusions sont beaucoup plus sombres puisque la situation financière se dégrade et se complexifie.

Toutefois, les conclusions retenues par le gouvernement et les institutions nationales, sont globales, "macroéconomiques", et effacent les disparités et les spécificités des collectivités. Cette approche engendre une lecture erronée pour le citoyen et pose réellement un problème de solidarité, à la fois verticale et horizontale :

- il est souvent sous-entendu que les collectivités sont sorties indemnes de la période de la pandémie puis de celle de forte inflation qui s'est installée depuis fin 2021. Pour la Cour des comptes, elles doivent a minima être mises à contribution au redressement des comptes publics, et préconise même leur participation à la réduction du déficit public de l'État ;

- l'approche uniformisée "dévie" l'argent public des bonnes et justes cibles. La Cour des comptes préconise une amplification et un meilleur ciblage de la péréquation (par exemple que la DGF soit versée aux intercommunalités afin de favoriser la péréquation au sein des EPCI). Ceci suppose que la solidarité verticale soit relayée par une solidarité horizontale efficace, ce qui, dans l'exemple de GAM pour ce qui concerne notre commune est largement insuffisant (voir plus loin) et donc constitue une véritable inquiétude ;

- il est notoire que l'exposition aux effets de l'inflation est inégale. Pour les communes qui ont d'importantes surfaces de bâtiment, de l'éclairage public, les dépenses d'énergie par habitant sont en moyenne de 57€ contre... 2€ pour les régions. De même, les effets de la hausse des rémunérations des fonctionnaires sont bien plus importants pour les budgets communaux dans lesquels elles représentent plus de 60 %. Ainsi, alors que sur 2021-2022 les collectivités auraient amélioré leur santé financière, seulement 3 % des communes ont vu leur marge d'autofinancement progresser. Ceci a pour effet de creuser les différences en matière de politique salariale.

L'écart entre la situation spécifique des communes et le reste des collectivités s'explique aussi par la composition des recettes. Depuis la suppression de la taxe d'habitation puis de la CVAE, les EPCI et les départements perçoivent, en compensation, une fraction de TVA, et ont bénéficié, comme l'État, de la dynamique de cette recette créée par l'inflation.

Pour les départements, dans les premiers temps, l'augmentation de la TVA, mais aussi des droits de mutations (+10% encore en 2022) a permis de prendre en charge l'accroissement des dépenses sociales. Les marges financières des départements ont augmenté dans leur ensemble.

De même, la situation des EPCI s'est améliorée alors que celle des communes s'est stabilisée du fait du moindre effet de la hausse de la taxe foncière et du poids des dépenses salariales plus important. L'approche du "bloc communal" dans son ensemble est ainsi trompeuse.

Globalement pour la période à venir, la situation devrait être moins favorable pour les collectivités dans leur ensemble :

- la TVA devrait être moins dynamique avec la désinflation ou la stagnation de la consommation, et donc avoir des effets d'absorption moins forts de la hausse des dépenses, le Gouvernement annonce même une suppression de l'indexation de la TVA pour 2025, faisant planer l'arrêt d'une dynamique de cette recette pour les collectivités. ;
- la crise immobilière devrait affecter la recette des droits de mutation (-20 % sur les DMTO en 2023, et -20 % encore annoncée en 2024) dont bénéficient notamment fortement les départements (et qui est reversée sous forme de fonds de péréquation aux plus petites communes) ;
- les taux élevés devraient conduire à ce que les collectivités continuent de financer leurs investissements en partie avec leur propre trésorerie.

Ainsi, la durabilité de taux élevés pour les collectivités ajoutée à une diminution drastique des marges d'autofinancement peut interroger de façon légitime sur les investissements, dans un contexte de forte attente de la dépense publique locale pour le secteur du bâtiment et de nécessaire transition énergétique. L'État encourage l'accélération de l'investissement vert, mais les collectivités risquent de ne pas pouvoir répondre.

1.4.2. Un défaut de solidarité de Grenoble-Alpes-Métropole (GAM)

Depuis 2023 les EPCI sont affectés par la décision du gouvernement de supprimer la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), une des composantes de la cotisation économique des entreprises qui avait remplacé la taxe professionnelle lors de son abrogation.

Même si la suppression de la contribution des entreprises au titre de la CVAE est finalement relancée pour les EPCI, son produit est désormais totalement remplacé par une fraction de TVA :

- une part fixe est versée sur la base de la moyenne de la CVAE perçue entre 2020 et 2023 ;
- une part variable, correspondant à la dynamique de la TVA (fonction donc de l'évolution de la TVA nationale) est gérée par le Fonds national d'attractivité économique des territoires.

Dans le projet de loi de finances 2025, la suppression de la CVAE est validée pour sa première partie. La seconde partie de la suppression est reportée jusqu'en 2027. Cela n'a pas de conséquence pour GAM, puisque la CVAE est compensée entièrement par la TVA, cela permet seulement à l'État d'étaler sa perte de recette jusqu'en 2030.

Dans le même temps, le projet prévoit de supprimer l'indexation de la TVA affectée à sa compensation de la CVAE. L'État avait négocié pour compenser par un impôt dynamique, or en gelant l'indexation, l'État supprime également le dynamisme de l'impôt, rendant les collectivités d'autant plus sujettes à une baisse de recettes, à l'instar des dotations.

Un audit des finances de GAM mené sur 2022 avait conclu que la santé financière de la collectivité était bonne. La suppression de la CVAE a pu générer une inquiétude mais son remplacement par une fraction de TVA a permis, pour l'heure, de bénéficier de recettes dynamiques. Ainsi, même si son épargne nette se dégrade, la situation de la métropole reste très bonne.

Concernant la relation avec les communes, il est important de souligner que le travail, annoncé désormais il y a plus de deux ans, concernant la Dotation de solidarité communautaire (DSC) dans le cadre du nouveau Pacte fiscal et financier de solidarité, n'a pas donné les résultats escomptés et souhaités par Saint-Martin-d'Hères. Pour la commune, le montant de la DSC n'a pas évolué depuis 2009, malgré les réformes fiscales (taxe professionnelle notamment), la création de la

Métropole et l'obligation faite de construire un Pacte fiscal et financier. Les avancées politiques sur l'écriture d'une nouvelle DSC plus solides pour les moins riches semble ne pas aboutir. Il y a très peu d'espoirs pour cette fin de mandat.

On s'aperçoit que la solidarité, imaginée par Paris, au niveau du bloc communal, ne fonctionne toujours pas : plusieurs communes de la métropole sont en difficulté financière, des gisements de fiscalité existent, mais depuis la mise en place de la dotation de solidarité communautaire en 2005, les décisions de solidarité coordonnées par GAM n'existent plus, sauf... pour organiser un accompagnement financier des communes vers la métropole, via les fonds de concours ou le partage des déficits d'opérations métropolitaines. L'absence de réversibilité des dispositifs de soutien est une problématique qui inquiète, car elle ne s'effectue que dans un sens.

1.4.3. Des partenaires locaux en situation délicate

Outre GAM, les autres partenaires territoriaux, la Région principalement, n'accompagnent pas non plus la hausse des dépenses induites dans les politiques qu'ils soutiennent.

D'une part, les conditions d'octroi des cofinancements tendent à se durcir.

D'autre part, les montants de financement restent stables lorsqu'ils sont de droit, et ne tiennent pas compte de la forte croissance des coûts assumés alors par la commune. Par exemple, le coût des évolutions réglementaires de rémunération des fonctionnaires ou les mesures de revalorisation du SMIC, le GVT (glissement vieillesse technicité), la hausse des charges patronales, ou encore la protection complémentaire obligatoire (prévoyance) ne sont pas pris en compte dans les financements du Centre communal de santé sexuelle ou du CCAS.

Prospective recettes de fonctionnement	CA 2022	CA 2023	CA prev 2024	BP 2024	BP 2025	Prospective 2026	Variation annuelle moyenne 2022-2026
Atténuation de charges (chap 013)	382 382	326 613	406 513	429 700	411 500	411 500	1,85 %
Produits des services (chap 70)	3 169 333	3 227 258	2 933 333	3 247 910	3 274 600	3 300 000	1,02 %
Impôts et taxes (chap 73)	9 358 385	9 358 385	9 358 385	9 358 385	9 358 385	9 358 385	0,00 %
Imposition directe (chap 731)	28 616 527	30 281 694	31 501 333	30 803 800	32 293 700	33 424 000	3,96 %
Dotations (chap 74)	16 424 485	16 313 240	16 494 000	16 153 350	16 616 683	16 617 000	0,29 %
Autres prod. de gest.courante (chap 75) et prod.except. (chap 77)	638 108	735 460	565 000	435 785	314 400	314 400	-16,22 %
Produits financiers (chap 76)	12 745	8 817	60 000	6 070	5 100	5 000	-20,86 %
Reprises sur provisions (chap 78 mvt réel)	43 500	3 500	416 000	0	0	0	-100,00 %
Total des recettes réelles de fonctionnement	58 645 465	60 254 967	61 734 564	60 435 000	62 274 368	62 787 919	1,72 %

2. ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES 2025

Suite aux mesures de revalorisation des rémunérations, augmentant la masse salariale, et au maintien élevé des prix, la construction des équilibres budgétaires de la commune est fragilisée. La progression des recettes ne permet plus de dégager des marges de manœuvre suffisantes, du fait de leur composition. En effet, si certaines recettes progressent (comme le produit de la taxe foncière ménages et des services), d'autres stagnent (dotations d'État et du Département, taxe foncière des entreprises, recettes métropolitaines) ce qui engendre inéluctablement le fameux "effet ciseaux".

Du fait de cette contrainte, il a donc été demandé aux services de travailler sur des demandes budgétaires constantes, absorbant ainsi, comme pour 2024, la hausse des prix des biens et des prestations.

2.1. Les dépenses de fonctionnement

2.1.1. Charges à caractère général

Comme en 2024, le cadrage budgétaire 2025 ciblait un montant pour le chapitre des charges à caractère général identique à celui de l'année précédente, hors enveloppe des fluides.

Au global, le montant de 2024 du chapitre des charges à caractère général est maintenu. Au moment de la rédaction de ce document, les postes en phase de finalisation ne devraient pas bouleverser l'équilibre général de ce chapitre. Les services ont consenti à l'effort demandé et cet axe a été bien respecté. Ainsi, malgré une hausse sur les contrats d'assurances, la décision a été maintenue de donner un coup de pouce par exemple sur le budget formation,

De plus, certaines décisions en 2023, ont leur effet complet sur 2025 (exemple de la réduction des impressions, la dotation des équipements de protection individuel - EPI - à l'usure, la mutualisation de la flotte automobile).

Côté fluides, la situation complexe se résorbe en grande partie, tout particulièrement pour l'électricité qui représente plus de 50 % de la dépense des énergies. En effet, le litige opposant la collectivité (et tous les membres du groupement de commande constitué dont le CCAS) au fournisseur EDF, concernant les modalités de calcul des factures, s'est enfin résolu. Ainsi, la société a déposé en septembre les factures datant de 2022 et 2023 qui n'avaient toujours pas été payées, ainsi que celles de 2024. Quelques détails de facturation restent à solder d'ici la fin du marché fin décembre. Les factures de 2024 se sont maintenues au même niveau que 2023 car les prix se stabilisent, et ce malgré le dégel annoncé des taxes qui n'est finalement pas intervenu.

Du fait des incertitudes, un nouveau marché est prévu en 2025 avec l'UGAP et le dégel probable des taxes, il a été décidé de maintenir une enveloppe budgétaire identique.

Concernant les autres énergies, le montant du gaz devrait être légèrement diminué comme en 2024 (les prix sont très volatiles mais le pic semble avoir été atteint), capitalisant ainsi les effets des mesures de sobriété, tout comme celui des carburants. D'autres pistes sont à travailler. Ainsi, au global le montant prévisionnel des fluides pour 2025 est stabilisé.

Au vu des annonces de quadrupler le taux de TVA passant de 5,5 % à 20 %, le budget pourra être réajusté en cours d'exercice budgétaire en cas de besoin.

2.1.2. Dépenses de personnel

La masse salariale de la collectivité représente 71% des dépenses du budget principal au 31/12/2023.

Ce chiffre correspond à celui d'une commune qui a fait le choix d'internaliser un grand nombre de prestations : elles sont réalisées par des agents municipaux et conduisent à la réduction des

dépenses de subventions versées à des tiers et des charges à caractère général (prestations de services) qui prennent proportionnellement moins de volume budgétaire que la commune soit particulièrement sensible aux mesures menées en matière de politique salariale, tant celles dictées par la réglementation et le contexte nationaux, que celles résultant de choix de la municipalité.

Par rapport à l'ensemble des dépenses publiques, la spécificité de la dépense de personnel est son inertie : pour chaque décision, les effets sont visibles sur le moyen voire le long terme; pour certains d'entre eux, la visibilité ou les conséquences augmentent même avec le temps : ainsi, par exemple, la revalorisation de certaines carrières, décidée au moment de la pandémie, a des effets budgétaires plus importants à quelques années d'intervalle de la décision, lorsque les carrières des agents concernés progressent sur des grilles supérieures, de plus en plus éloignées des grilles initiales. Pour la gestion de la ressource humaine également, les agents des cadres d'emploi qui ont été repositionnés sur des catégories supérieures (par exemple A pour les infirmiers, B pour les auxiliaires de puériculture) doivent évoluer dans ce type de catégorie lorsque leur carrière ou leur parcours changent et qu'ils sont amenés à se positionner sur d'autres filières.

Les effets du contexte national : réglementaires et socio-économiques

Après plusieurs exercices marqués par la pandémie et ses conséquences, le revirement, exprimé dans le cadre de l'arrivée du nouveau gouvernement puis de la discussion autour du projet de loi de finances pour 2025 est radical. Alors qu'à la même époque il y a un an, la construction budgétaire 2024 se faisait sous le prisme des mesures insuffisantes de revalorisations des carrières et rémunérations actées au cours de l'année 2023 (projetant leurs effets en année pleine), celle de 2025 se fait dans un contexte de grande rigueur et de stigmatisation à l'égard des fonctionnaires.

- La poursuite des effets des décisions antérieures à 2024

L'année 2025 sera encore marquée par les effets de revalorisation des carrières et des rémunérations qui ont été décrites dans les budgets post-pandémie. Ces mesures ont engendré de fortes hausses budgétaires de la masse salariale pour les collectivités. Les études macro-économiques soulignent néanmoins que la progression des salaires s'est faite dans une proportion inférieure à celle de l'inflation. Ainsi, malgré une hausse du niveau moyen des rémunérations, les dernières données 2023 de l'Insee sur les salaires dans la fonction publique territoriale confirment la perte de pouvoir d'achat déjà observée en 2022.

En 2022, la rémunération moyenne d'un agent équivalent temps plein (tous statuts confondus)² était de 2 145 € nets mensuels euros net par mois, contre 2 039 € en 2021, et a donc marqué une hausse de 4,1 % sur un an en euros courants. Ceci s'expliquait principalement par la revalorisation du point d'indice (+3,5 % au 1er juillet 2022), l'augmentation de l'indice minimum de traitement et par les trois revalorisations du Smic intervenues en cours d'année. Mais cette progression s'est révélée inférieure de 1,1 point à celle des prix sur la même période (+ 5,2 % en 2022).

Parmi les agents publics, on peut noter que, même si elle reste inférieure à celle des titulaires, la rémunération des agents contractuels a progressé plus fortement que l'inflation (0,9 points de plus). Ceci s'explique par des emplois qualifiés en moyenne plus rémunérateurs et des revalorisations successives du Smic.

Enfin, les données nationales fournies par l'Insee mettent en lumière les inégalités salariales femmes-hommes : pour un ETP (équivalent temps plein), la rémunération nette moyenne des femmes est de inférieure de 7,9 % à celle des hommes, un écart qui s'accroît avec l'âge : 2,1 % pour les moins de 30 ans et 10,9 % pour les plus de 59 ans. Les femmes occupent plus souvent

² A noter que les rémunérations des agents de la fonction publique territoriale, et a fortiori des agents municipaux, sont parmi les plus basses des rémunérations de la fonction publique du fait de la typologie des métiers et des personnels : 2 021 € en commune, 2 044 € en CCAS, 2 205 € en EPCI, 2 306 € en région et 2 351 € en département.

des emplois à temps partiel, connaissent plus fréquemment des interruptions de carrière, ce qui freine leurs trajectoires salariales, et occupent proportionnellement plus de postes plus rémunérateurs.

La moindre évolution des rémunérations indiciaires par rapport à l'inflation doit être prise en compte dans la politique de primes de la collectivité, afin de maintenir son attractivité dans le bassin de vie grenoblois, a fortiori dans un contexte de baisse d'attractivité de la fonction publique en général et, encore plus largement, de difficultés de recrutement. Au niveau national, depuis désormais plusieurs décennies, les rémunérations des fonctionnaires sont abordées davantage sous l'angle des régimes indemnitaires (engendrant une concurrence entre fonctions publiques voire filières) que sous l'angle plus global du statut.

Parallèlement à cette évolution salariale, les carrières se sont allongées avec la réforme des retraites. Des agents qui, avant la réforme, auraient pu partir à la retraite en 2025 (62 ans), devront désormais cotiser 9 mois supplémentaires. La pyramide des âges de la collectivité est vieillissante et le sera encore davantage, ce qui engendre une accentuation des changements observés au cours des dernières années : une fatigabilité et accidentologie renforcées, des parcours plus complexes et moins linéaires qu'il faut accompagner,... Budgétairement, il faut rappeler qu'un agent titulaire en arrêt maladie reste rémunéré par la commune, et qu'il faut donc payer deux agents en cas de remplacement.

La moindre évolution des rémunérations et le rallongement des carrières renvoient à la problématique de la GIPA et de sa récente suppression par le gouvernement. Cette dernière décision va générer un décrochage pour certains employés de la fonction publique.

- Les mesures annoncées pour 2025

Dès 2024, la garantie individuelle du pouvoir d'achat (Gipa) ne sera pas reconduite. Pour mémoire, la Gipa résulte d'une comparaison entre l'évolution du traitement indiciaire brut de l'agent et de l'indice des prix à la consommation, sur une période de référence de quatre ans. Or, pour 2024, la période de référence concernant des exercices de forte inflation (+4,9% en 2023, +5,2% en 2022, 1,6% en 2021 et 0,5% en 2020), les agents concernés sont plus nombreux : agents arrivant en fin de progression sur la grille des salaires de leur cadre d'emploi, donc des agents de plus en plus nombreux avec le report de l'âge de départ à la retraite.

Budgétairement, cette mesure fait économiser environ 76 k€ à la commune sur 2024.

Par ailleurs, l'article 11 du projet de loi de finances 2025 de la sécurité sociale prévoit une augmentation progressive des taux de cotisation employeurs à la CNRACL de 2025 à 2027, avec une première hausse de 4 points en 2025. En passant d'un taux de 31,65 % à 35,65% pour 2025, la dépense supplémentaire pour le budget est de 589 k€ environ.

Sans compter le retour à la normale du taux des cotisations maladies URSSAF qui passe de 8,88 % à 9,88 %, représentant 147 k€ de dépenses supplémentaires. Il avait été abaissé d'un point en 2024 pour compenser la hausse du point CNRACL à 31,65 %, la fin de cette mesure est annoncée en 2025.

Enfin, le gouvernement a annoncé de nouvelles mesures fortes afin de réduire l'absentéisme dans la fonction publique : en passant les jours de carence de un à trois et en baissant l'indemnisation des arrêts de maladie de 100 % à 90 % du traitement³, il projette une économie de 1,2 Mds € dans la loi de finances pour 2025. Pour les jours de carence, la non-dépense pour la collectivité serait de l'ordre de 270 k€ en 2025 contre 108k€ en 2024 avec un jour. Au-delà des chiffres annoncés et du pointage de la spécificité de l'absentéisme dans la fonction publique par

³ Aujourd'hui, un agent en maladie ordinaire est rémunéré pendant 3 mois à plein traitement puis tombe ensuite à mi-traitement.

rapport au secteur privé, il convient de rappeler les conclusions d'évaluation depuis plusieurs années qui démontrent que l'instauration d'un très faible effet sur l'absentéisme. Le gouvernement passe aussi sous silence que les entreprises couvrent la carence et la diminution de salaire pour 70 % des salariés, et surtout qu'il existe une profonde différence de nature des emplois publics avec ceux du privé, notamment dans les collectivités : des emplois plus usants, avec une plus forte pénibilité (la catégorie C représente 75% des effectifs de la FPT) et, comme mentionné, une pyramide des âges plus élevée. Enfin, un groupe mutualiste souligne dans une note parue en septembre que si la plupart des arrêts de maladie ordinaires sont de courte durée, ils ne représentent que 7% des dépenses maladie en 2023. D'où le caractère décalé de la question du nombre de jours de carence. Les mesures du nouveau Gouvernement vont à contresens.

Les politiques « Ressources Humaines » de la collectivité

La municipalité réaffirme, par ses politiques et leur déploiement, son soutien fort à un service public d'ampleur et de proximité. D'un point de vue général, l'année 2025 sera marquée par les effets, en année pleine, de l'arrivée de Neyrpic sur le territoire. Ce nouveau pôle de vie engendre nécessairement des mutations dans nos organisations qui ont pour certaines été anticipées depuis de longs mois; et pour d'autres continueront de nous accompagner en 2025.

Tout en poursuivant et maintenant les grandes lignes qui la guident, d'autres axes ont été définis pour 2025 comme développé ci-dessous. Ils servent globalement le bien-être des agents, au bénéfice de l'attractivité de la collectivité et d'un service public de qualité. A noter enfin que l'année 2025 sera une année de réorganisation de l'organigramme général de la commune.

- Financement des contrats de prévoyance - garantie maintien de salaire

Dans un contexte de renchérissement des contrats, d'avancée en âge des agents et de rallongement des durées de cotisation, la collectivité a décidé d'augmenter, au-delà de la contrainte réglementaire, sa participation aux contrats labellisés de prévoyance des agents. La garantie prévoyance permet, en cas de maladie de l'agent, de compléter le demi-traitement qui lui est attribué au bout de trois mois d'arrêt (maladie ordinaire). La cotisation mensuelle de l'agent à cette assurance ou mutuelle, est fonction de son salaire. La réglementation nationale impose désormais la participation de toutes les collectivités publiques aux contrats de prévoyance des agents. Le montant minimum mensuel est fixé à 7 €. La Ville de Saint-Martin-d'Hères et son CCAS ont décidé de porter ce montant à 18 € mensuels et d'accompagner, tout au long de l'année 2025, les agents, par une communication et des réunions collectives ou individuelles, pour déployer davantage la souscription à des contrats de garantie de maintien de salaire. Le montant annuel en 2025 pour la Ville est de près de 98 k€ sans compter les adhésions à venir.

- Le maintien et le renforcement des Cos 38 et SMH

2024 a été l'année de l'adhésion de la collectivité au Cos38 afin d'étendre les prestations offertes aux agents et proposer des accompagnements spécifiques (prêts,...). Les adhésions des agents sont progressivement plus nombreuses (coût global au 31/10 pour l'année 2024 : 11 k€).

La commune maintiendra aussi le niveau de son soutien au Cos SMH par le biais de sa subvention (chapitre 65).

- La démarche d'actualisation du régime indemnitaire

Après deux années de forte inflation, la commune a décidé de revaloriser les montants plancher du Rifseep (régime indemnitaire) en les passant de 190 à 210 € fin 2023. Au moment de la rédaction de ce document, un travail de réflexion est en cours pour actualiser et travailler de façon globale la grille définie en 2019 et régulièrement amendée depuis. L'objectif est de cibler une meilleure adéquation avec les réalités des fonctions des agents (encadrement, expertise,

pénibilité,...), une certaine équité et une bonne adéquation avec l'ensemble des politiques RSD de la collectivité. L'issue de ce travail est prévue au premier trimestre 2025.

- Un plan de formation renforcé

Les dépenses de formation (budgétées au chapitre 011 des charges à caractère général) devraient augmenter d'environ +20k€. Les axes préexistants sont maintenus (adaptation aux évolutions des postes et aux enjeux territoriaux, maintien dans l'emploi, hygiène et sécurité au travail, accompagnement et appropriation des outils numériques, évolution professionnelle) et pour certains renforcés, notamment avec deux axes ;

- l'accompagnement de 10 contrats d'apprentissage répartis dans les services en fonction des besoins et plus spécifiquement sur les secteurs ou métiers en tension,
- le déploiement de la formation des agents au numérique avec le recrutement d'un agent évaluateur/formateur par le biais de la méthode Pix.

Le parcours de renforcement du socle de compétence des encadrants se poursuit également, avec notamment le projet autour de la gestion de l'addiction aux substances psycho actives et des troubles du comportement.

2.1.3. Contingents et subventions

Le chapitre des contingents et subventions devrait être en légère hausse notamment en raison de l'accompagnement de la Ville au CCAS et à Mon Ciné.

Comme en 2023, il a été décidé de maintenir constant le volume global des subventions versées aux **associations**, tout en conservant une approche différenciée tenant compte de la situation financière de chaque partenaire pour ajuster le montant qui sera versé. Dans le prolongement de la logique de l'année dernière, ce choix a été fait, notamment du fait que les conventions de mise à disposition de locaux (locaux administratifs ou d'activité, et notamment équipements sportifs) ne font pas pâtir les partenaires associatifs des hausses de charges (énergies) qui impactent pourtant ces locaux. Et qu'en ce sens, elles sont préservées, sur ce poste, des efforts importants demandés aux services municipaux pour compenser l'inflation. L'objectif est donc, quelque part, de les associer à l'effort municipal d'économie.

Il est à noter le très bon partenariat de la ville avec les associations du territoire pour l'adaptation à la réalité financière de chacune.

Le montant global versé aux associations (COS compris) en 2025 est maintenu à 1 219 k€.

Dans un contexte financier de plus en plus tendu, la ville conforte la politique sociale mise en œuvre par son **CCAS**, avec une augmentation de la subvention de 5%, qui atteint ainsi 3 291 000 € (+156,7 k€), venant consolider le soutien apporté depuis 2023.

Cette hausse s'explique de deux façons :

- d'une part du fait de la progression inéluctable, comme sur la commune, des dépenses de personnel expliquée par les évolutions réglementaires de rémunération des fonctionnaires ; il faut rappeler en outre les mesures qui s'appliqueront en 2025 : la revalorisation du SMIC, le GVT (glissement vieillesse technicité), la hausse des charges patronales, ou encore la protection complémentaire (prévoyance) ;

- d'autre part par le fait que la progression des dépenses de personnel (qui représentent 80 % des dépenses du CCAS), mais aussi des charges courantes, n'est pas financée à volume équivalent par les partenaires notamment. Malgré les efforts fournis par les services et malgré le caractère réglementaire des hausses, le Conseil départemental a par exemple fixé en 2024 un taux directeur d'évolution des dépenses autorisées de 3 % seulement. Le reste à charge pour maintenir le fonctionnement de services qui relèvent de la compétence de ces financeurs doit être financé par le CCAS et donc indirectement par la commune.

A ce stade, l'évolution des recettes du CCAS (hors subvention ville) 2024 et 2025 alors que la seule projection d'une hausse des dépenses de personnel à +2 %, comme la Ville, génère un surcoût de 131 k€ environ (hors annonces projet loi de finances).

L'évolution de la subvention d'équilibre du CCAS sera identique au BP 2026 et 2027.

Par ailleurs, la subvention versée à **Mon Ciné** sera augmentée de 2 % (395,3 k€). Malgré le poste des charges de personnel en diminution, les locations de film et les charges courantes augmentent sensiblement. Le cinéma est soumis comme les autres services de la commune (et du CCAS) à effectuer des choix de réorganisation des fonctionnements voire de l'activité pour faire face à la contrainte budgétaire. Une attention particulière sera portée en 2027 avec l'arrivée du cinéma des halles Neyrpic prévu pour décembre 2026.

Enfin, sur ce chapitre émerge également le montant des **indemnités** versées aux élus. Le montant stabilisé est de 410 k€, il n'est pas prévu de revalorisation du point d'indice des fonctionnaires en 2025.

Ainsi, au global, la chapitre 65 devrait augmenter d'environ 3,99 %, principalement en lien avec l'évolution de la subvention du CCAS.

2.1.4. Charges financières

Les charges financières sont en légère baisse entre 2024 et 2025, de -160k€ (-15%) dus au désendettement de la ville grâce aux emprunts qui se terminent. Les échéances des nouveaux emprunts ne compensent pas cette baisse.

Lors de la préparation budgétaire 2023, il avait été abordé la hausse entre 2022 et 2023 de +109 % (+400 k€).

En septembre, le niveau de l'Euribor 3 mois⁴ était descendu à 3,48 %. Selon les analystes, ce taux devrait amorcer lentement sa baisse, le niveau est équivalent à celui de la période de mai 2023. Une diminution très progressive semble continuer en fin d'année 2024.

Le taux fixe sur 15 ans, *hors marges bancaires*, a légèrement augmenté sur la période 2023-2024 pour finalement commencer une lente diminution, avec un taux proche de 2,5 % en septembre 2024, et il devrait se stabiliser sur les années à venir.

En intégrant les marges bancaires, le taux fixe moyen des collectivités⁵ stagne entre 3,63 % et 3,73 % sur le troisième trimestre 2024 avec une marge bancaire réelle moyenne, en augmentation, entre 1,04 % à 1,15 %. En taux fixe comme en taux variable, les marges ont été multipliées par deux depuis début 2022, c'est donc une double peine pour les emprunteurs avec une hausse des marges en sus de celle des taux.

Le volume d'emprunt contracté en 2023 et des taux d'intérêts maintenus à un haut niveau expliquent le choix effectué par Saint-Martin-d'Hères de ne pas emprunter en 2024. Dans le même temps, suite au décalage de l'opération Langevin dû à un refus de subvention remettant en cause le financement, le placement de la somme d'un des emprunts souscrit en 2023 sur un compte à terme auprès du Trésor a permis d'engendrer une recette financière de près de 83 k€ sur les trois premiers trimestres 2024, compensant plus largement les intérêts payés sur cet emprunt.

De plus, grâce à un panel d'emprunts "revolving" (des emprunts souscrits jusqu'en 2008 que l'on peut rembourser temporairement en cours d'année pour économiser des frais d'intérêt), une

4 L'Euribor 3 mois est l'un des principaux taux de référence du marché monétaire de la zone Euro. Il correspond au taux moyen auquel se prêtent les banques européennes entre elles à échéance de 3 mois.

5 Source : panel de collectivités analysé par Finance active.

gestion plus fine de la trésorerie a été mise en place depuis 2023 afin d'économiser les frais à mieux. En 2024, cette gestion fine a permis d'économiser près de 45 % de frais de trésorerie.

Pour l'heure, le choix effectué est donc plutôt de souscrire des emprunts tôt dans l'exercice, les tirer le plus tard possible, ou, lorsque les conditions du contrat ne le permettent pas, de rembourser temporairement des volumes sur les emprunts revolving dont nous disposons. Ceci permet d'éviter de souscrire des lignes de trésorerie dont les conditions financières sont encore plus dégradées que celle des emprunts classiques et sont aujourd'hui très chères. Le plus important reste de faire des emprunts à faible volume.

Grâce à des emprunts récents souscrits à des taux fixes plutôt bas au regard des conditions actuelles, au 1er janvier 2025, le taux moyen de l'encours de dette de la commune est estimé à 2,76 % (-4,83%). Il était de 2,9 % à la même date en 2023, de 1,9 % en 2022.

L'encours a diminué de 10 % entre janvier 2023 et janvier 2024, alors qu'il avait augmenté de 18 % entre 2022-2023 et de 7,23 % entre 2023-2024. Le poste de la dette est également abordé dans le chapitre relatif au financement de l'investissement.

Ainsi, pour 2025 et pour l'année suivante, les dépenses de fonctionnement du budget principal sont estimées comme suit :

Prospective dépenses de fonctionnement et épargne	CA 2022	CA 2023	CA prev 2024	BP 2024	BP 2025	Prospective 2026	Variation annuelle moyenne 2022-2026
Total des recettes réelles de fonctionnement	58 645 465	60 254 967	61 734 564	60 435 000	62 274 368	62 787 919	1,72 %
Charges à caractère général (chap 011)	8 334 943	9 314 341	8 957 895	9 910 000	9 910 000	9 910 000	4,42 %
Charges de personnel et frais assimilés (chap 012)	37 074 384	37 287 937	38 380 592	39 485 500	40 275 000	41 080 500	2,60 %
Autres charges de gestion courante (chap 65)	5 310 010	5 042 269	5 234 400	5 305 385	5 558 800	5 783 800	2,16 %
Intérêts de la dette et charges financières (chap 66)	373 443	667 824	685 714	1 041 840	743 564	735 891	18,48 %
Autres dépenses de fonctionnement	705 790	33 027	13 000	40 000	46 000	46 000	-49,47 %
Total des dépenses réelles de fonctionnement	51 798 570	52 345 398	53 271 601	55 782 725	56 533 364	57 556 191	2,67 %
Epargne brute (hors provisions hors cessions)	7 109 483	7 813 329	7 448 320	4 427 306	4 979 136	5 238 119	-7,35 %
Remboursement capital de la dette (chap 16 hors 166, 16449 et 1645)	3 255 524	3 696 826	3 569 847	3 518 407	2 912 281	2 793 162	-3,76 %
Epargne nette (hors provisions)	3 853 958	4 116 503	3 878 473	908 899	2 066 855	2 444 957	-10,75 %
042 - Opérations de transfert entre section - Dépenses	2 754 022	2 133 283	2 229 888	2 000 000	2 000 000	2 000 000	-7,69 %
Epargne brute budgétaire (après dotation aux amortissements)	4 986 975	5 680 046	5 218 432	2 427 306	2 979 136	3 238 119	-10,23 %

2.2. Les projets d'investissement

Lors de la préparation budgétaire 2024, nous abordions la problématique du décalage de l'opération Langevin et ainsi de choix drastiques à opérer sur les autres projets à financer. Les dépenses d'investissement avaient dû subir des arbitrages. Les dépenses nettes de recettes du programme d'investissement 2024 avaient été fixées à 6 M€.

Comme les taux d'intérêts restent élevés, le recours à l'emprunt reste une vraie problématique, même si la situation de l'exercice 2023 a permis de retrouver un peu de souffle budgétaire. La fin de l'excédent exceptionnel et la réduction des volumes d'autofinancement par la section de fonctionnement sont des vrais freins pour continuer à contenir les dépenses d'équipements.

Le montant des dépenses d'équipement nettes, c'est à dire diminuées des recettes envisagées, inscrites au budget 2025 est de **10,8M€**, il faudra ajouter à ces crédits les décalages d'exécution des opérations gérées en AP/CP (voir la délibération annuelle détaillée de décembre sur ce sujet).

Un des points fort du programme d'investissement de la commune est la reconstruction de l'école élémentaire Langevin. Ce chantier s'intégrait pleinement dans des programmes locaux (Conseil départemental) ou nationaux de co-financement. Or le financement a connu quelques revers (estimation globale à 5,86 M€ contre 4,8 M€), en effet le montant attendu de subventions pour la démolition-reconstruction de l'élémentaire Paul Langevin était de 1,7M€.

A grand renfort de communication, le gouvernement annonçait le soutien à l'investissement public local, donc aux budgets locaux et à l'activité économique du secteur du BTP, mais aussi à la transition énergétique, par le biais de fonds exceptionnels dédiés : le Fonds vert, en sus de la Dotation de soutien à l'investissement local.

Le projet ayant par ailleurs pâti, comme de nombreuses opérations, d'une revalorisation des coûts de 20 %, les coûts ont depuis été revus à la baisse à hauteur de 9,42 M€ en novembre 2024.

Il a été décidé de suspendre la reconstruction afin de réussir son financement sans mettre en difficulté le budget 2024. La décision de l'État d'attribuer finalement une subvention de 500 k€ permet de confirmer le chantier de reconstruction sur les crédits 2025-2026.

Outre ce projet phare, la municipalité a été contrainte de faire des choix drastiques, de nombreux projets ayant été décalés sur 2025. Ces différents projets ont donc été inscrits et permettent d'assurer un nouveau souffle d'investissement à hauteur de 10,8 M€. Il convient en revanche de continuer à trouver d'autres ressources et partenaires. Ces choix ont été faits afin de préserver les taux d'imposition actuels le plus longtemps possible. Cet investissement 2025 a la particularité de s'appuyer pour les deux tiers sur de l'auto-financement.

Pour cette exercice et les années suivantes, les grandes lignes du programme d'investissement sont désormais les suivantes :

OPÉRATIONS ET TOTAUX PAR POLITIQUES		2025		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
		Dépenses	Recettes				
AP/CP 0321	Neyrpic	10 000					
OVPNE	Polarité Nord Est / Péri Glairons	80 000		100 000		100 000	
APZACSUD	Opération d'urbanisation Rival	2 075 000	2 200 000				
	Autres projets (études urbaines, frais fonciers, ...)	65 000	100 000	50 000		50 000	
Total	DEVELOPPEMENT URBAIN	2 230 000	2 300 000	150 000		150 000	
APOPAHTRAV	OPAH Renaudie, les Eparres	130 000		199 408		99 578	
APMURMUR	Opération MUR MUR	150 000		150 000		150 000	
APAIDEPIER	Aide à la Pierre (bailleurs privés et publics)	82 000		82 000		72 000	
	Aire de jeux et square (nouveaux jeux en lien avec Adap et Casanova)	50 000		50 000		200 000	
	Espaces publics (changement revêtement de surfaces)	20 000		20 000		20 000	
OVSMMHMETRO	Aménagements / Nouveaux usages Espaces publics Ville /Métro	40 000		40 000			
OVSMMHMETRO	Requalification des espaces publics/ réaménagement de la voirie Coeur de ville /Coeur de Métropole : Cachin, Eluard, Dulcie September, Glairons	110 000		1 330 000		2 760 000	
AP/CP 0318	Renaudie – mise en œuvre du plan guide de réaménagement des espaces extérieurs – changement des mâts et des luminaires			200 000			
	Eclairage public : système de modulation économies d'énergie	150 000		150 000		150 000	
	Adaptation confort été	147 000		240 000		50 000	
	Schéma directeur des chaufferies : chauffage urbain (secteur Langevin, secteur Vallès, maison communale)	325 000		410 000		165 000	
	Déploiement des actions de la stratégie cadre pour la biodiversité	44 000		50 000		54 000	
	Autres projets et études (qualité de l'air, accompagnement fin du plastique cuisiniste,...)	160 000		160 000		550 000	
Total	AMÉNAGER LA VILLE POUR EMBELLIR LE CADRE DE VIE / ENVIRONNEMENT	1 408 000		3 081 408		4 270 578	
AP/CP 1601	L'Ad'ap (écoles Voltaire et Condorcet)	300 000		25 000			
Total	FAVORISER L'ACCÈS AU SERVICE PUBLIC	300 000		25 000			
APVIDEOPRO	Travaux vidéo protection (3,4 et 5ème phases)	50 000	64 788	20 000		20 000	
	Travaux Ateliers Municipaux : désamiantage toiture, VRD, etc.					300 000	
	Autres projets	30 000		30 000		30 000	
Total	PRÉVENIR LES RISQUES	80 000	64 788	50 000		350 000	
	Cours des crèches et des écoles	130 000		155 000		90 000	
AP/CP 1803	Elémentaire P. Langevin	5 545 000	503 031	1 618 191	545 000	11 000	310 000
AP/CP 9802	Groupe scolaire Gabriel Péri	5000					
	Autres projets écoles	40 000		45 000		45 000	
	Parkings et arceaux vélos	40 000		15 000		15 000	
	Bâtiments sportifs (gymnases et piscine)	84 000		10 000		47 500	
	Terrains – transition énergétique (conteneurs) et homologation : stades Langevin, Barran	20 000				910 000	
	Terrain libre accès (basket, pump track, etc.)	70 000				168 000	
	Aménagement de la médiathèque Langevin	30 000		220 000		30 000	
VISITES	Quotidienneté : réponses aux demandes de la population	40 000		40 000		40 000	
	Autres projets	74 000		50 000		50 000	
Total	VIE SOCIALE CITOYENNETÉ	6 078 000	503 031	2 153 191	545 000	1 406 500	310 000
	Diagnostic / Plan de sauvegarde couvent des Minimes	30 000					
AP/CP 1902	Réhabilitation Heure bleue Projet de modernisation	165 000		530 000		50 000	
	Développement tri sélectif dans les bâtiments ville	20 000		5 000		5 000	
	Crèche Labourbe	20 000					
	Gymnase B. Frachon	360 000		330 000			
	Changement menuiseries extérieures des bâtiments	60 000		150 000		150 000	
	Relocalisation des services	371 000		485 000		150 000	
	Maintenance / Moyens des services	2 978 730	373 314	2 225 646	357 584	2 157 646	
APCP2201	<i>Dont maintenance Bâtiment</i>	1 065 202	117 834	1 065 202	117 834	1 065 202	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Voirie</i>	171 399		171 399		171 399	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Espaces verts</i>	175 182	15 730	175 182		175 182	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Eclairage public</i>	162 960		162 960		162 960	
OPMCSPORT	<i>Dont maintenance Equipements sportifs</i>	72 400		72 400		72 400	
APCP 1806	<i>Dont Parc garage</i>	775 300	239 750	50 000	239 750	50 000	
APCP 1901	<i>Dont Informatique, téléphonie, développement numérique</i>	315 000		318 000		250 000	
	Autres projets	28 000		28 000		28 000	
Total	MAINTENIR UN PATRIMOINE DE QUALITE	4 032 730	373 314	3 753 646	357 584	2 540 646	
Total général brut		14 128 730	3 241 133	9 213 245	902 584	8 717 724	310 000
Total général net		10 887 597		8 310 661		8 407 724	

2.3. Le financement de l'investissement

Le financement de l'investissement s'effectue de plusieurs manières, depuis les ressources propres, et, en dernier recours, par l'emprunt :

- la dotation aux amortissements

L'amortissement est une technique comptable qui permet, chaque année, de constater forfaitairement la dépréciation des immobilisations (en investissement) et de dégager les ressources (en fonctionnement) pour pouvoir les renouveler régulièrement. En application de l'article L. 2321-2 -27° du code général des collectivités territoriales (CGCT), les amortissements constituent des dépenses obligatoires pour les communes de 3500 habitants et plus ainsi que leurs établissements publics. Ce procédé comptable (partie de l'autofinancement) permet d'étaler dans le temps la charge consécutive au remplacement des immobilisations.

Depuis le passage des budgets à la nomenclature comptable M57, les modalités d'amortissement d'un bien se font désormais au *pro rata temporis*, ce qui occasionne une hausse des dotations puisque les immobilisations s'amortissent dès la date de prise d'effet et non au premier janvier suivant.

- le virement à la section d'investissement

Il s'agit de l'autre partie de l'autofinancement qui résulte de la différence entre les recettes de fonctionnement (réelles et ordre) et les dépenses de fonctionnement (réelles et ordre) ; ce résultat s'inscrit en dépense de fonctionnement au chapitre 023 et recette d'investissement au chapitre 21. Il est donc calculé en toute fin de préparation budgétaire, au moment du bouclage. Contrairement aux amortissements, c'est une écriture qui ne s'exécute pas, mais qui permet d'établir l'équilibre budgétaire.

- le fonds de compensation de la TVA

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA, chapitre 10) est une aide à l'investissement des collectivités territoriales. Il a pour objet de compenser de manière forfaitaire (16,404% jusqu'en 2024) la TVA que les bénéficiaires du fonds, principalement les collectivités territoriales et leurs groupements, ont acquittée sur un certain nombre de dépenses réelles d'investissement (éligibles) et qu'ils ne peuvent pas récupérer directement par la voie fiscale.

Depuis 2022, le calcul du FCTVA a été automatisé sur la base des mandats transmis par la collectivité. Comme le montant dépend de l'exécution des dépenses de l'année n-1 (à la ville), le budget est construit avec une estimation. Sur la base d'une exécution repartant à la hausse des dépenses en 2024, elle est de 1M€ pour 2025. Dans le projet de loi de finances, le taux est annoncé à la baisse à 14,850 %, et les exceptions d'éligibilité pour les travaux de fonctionnement seraient également supprimées, dès le versement en 2025. Le caractère rétroactif de la mesure applicable dès les versements 2025 est assez violent pour les collectivités récupérant cette recette en N+1 ou N+2. Les plans de financement des acquisitions de 2023 et 2024 s'en trouveraient modifiés.

- les subventions d'investissement

Les subventions d'investissement sont inscrites au chapitre 13. Elles dépendent bien entendu de la typologie des projets d'équipement de la ville et des partenariats menés, avec les autres collectivités et l'État pour cofinancer ces projets.

Au début de son premier mandat, le président Macron a mis en place un processus de relance de l'économie par la commande publique locale et de "compensation" de la baisse des dotations de fonctionnement aux collectivités en fléchissant des crédits sur des dispositifs de soutien à l'investissement local. D'abord exceptionnelle, cette mesure est devenue commune avec la

dotation de soutien à l'investissement communal (DSIL). Le montant semble maintenu à son niveau historique pour 2025.

En 2023, le "fonds vert" (voir 1,2,3) a été créé, mais des coupes sans précédent sont annoncées pour 2025 de près d'un milliard sur les 2,5 milliards de financement. Cette méthode de financement des collectivités a été critiquée puisqu'en parallèle d'un accroissement de la contrainte qu'il fait peser sur les finances en fonctionnement des collectivités, l'État oriente voire guide les investissements effectués en conditionnant ses aides à un cahier des charges qu'il définit.

En tout état de cause, même en respectant les cahiers des charges, les projets de Saint-Martin-d'Hères n'ont pas été sélectionnés. Le fossé entre, d'un côté l'évolution des normes (environnementale, d'accessibilité, ...) et celle des prix, qui poussent à la hausse les dépenses d'équipement des collectivités, et de l'autre un autofinancement qui se complexifie (contrainte sur la section de fonctionnement), des coûts d'emprunt qui explosent et des subventions d'État annoncées voire promises qui finalement ne sont pas versées, est complexe à gérer et ne permet aucune anticipation.

Les cofinancements du Conseil départemental ne sont pas remis en cause, mais pourraient se retrouver restreints du fait de la baisse des recettes annoncée pour les Départements.

En revanche, par la délibération du 3 février 2017 mais surtout par son Pacte fiscal et financier de solidarité, Grenoble Alpes Métropole a défini les modalités de financement des communes envers la Métropole, alors que le contraire n'est pas prévu.

- l'emprunt (chapitre 16)

Une fois comptabilisées l'ensemble de ces ressources, l'équilibre de l'investissement s'effectue par l'emprunt. Un montant est inscrit au compte 16441 (chapitre 16 en recettes d'investissement), en fonction du besoin. Néanmoins, la capacité de la collectivité à financer ses projets d'investissement se mesure aussi par le fait que ses ressources propres doivent couvrir au moins le remboursement de ses emprunts en cours, ou, en quelque sorte, qu'elle n'ait pas à emprunter pour rembourser ses dettes existantes : c'est en cela que l'épargne nette (recettes de fonctionnement – (dépendances de fonctionnement + remboursement du capital de la dette)) est un indicateur permettant de mesurer la santé financière d'une collectivité.

Depuis 2021 (année du retour à l'emprunt de façon importante), la commune a emprunté de la façon suivante :

- 7 M€ en 2021 à des taux fixes très faibles : 1,5 M€ à un taux fixe de 0,56 % et 4,5 M€ à un taux fixe de 0,57 %;
- 8 M€ en 2022 selon des conditions qui, malgré l'anticipation de la contractualisation, pâtissaient de la détérioration de l'environnement financier international : 2 M€ ont été souscrit au taux fixe de 1,7 % (reliquat d'enveloppes bancaires de 2022) et une partie de l'emprunt 6 M€ a ainsi dû être souscrite en taux variable, Euribor 3Mois + marge de 0,45 % ;
- 6 M€ en 2023, réparti en plusieurs enveloppes du fait des propositions bancaires : 2,6M€ au taux fixe de 3,62 %, 2M€ au taux fixe de 3,75 % et 1,4 M€ au taux fixe de 3,80 %.

Cette petite rétrospective illustre parfaitement la dégradation des conditions d'emprunt sur le marchés des collectivités. Même si l'excédent dégagé en 2023 a permis à la ville d'éviter de contracter de nouveaux emprunts en 2024, le retour à l'emprunt est naturel pour les prochains exercices. Néanmoins, à de tels coûts, il convient de canaliser un endettement trop rapide et difficilement soutenable pour les finances de la commune à long terme sans appel à de la fiscalité.

ANNEES	PROFIL D'EXTINCTION DE LA DETTE ACTUELLE PAR EXERCICE			
	CRD début d'exercice	Capital amorti	Intérêts	CRD fin d'exercice
2024	33 848 285,32 €	3 204 372,85 €	778 391,29 €	30 280 472,46 €
2025	30 280 472,46 €	2 534 284,62 €	550 229,01 €	27 366 157,82 €
2026	27 366 157,82 €	2 240 327,06 €	468 250,58 €	24 728 470,75 €
2027	24 728 470,75 €	2 260 708,33 €	421 901,04 €	22 052 272,41 €
2028	22 052 272,41 €	1 926 223,32 €	379 722,82 €	19 691 599,07 €
2029	19 691 599,07 €	1 932 893,14 €	343 087,49 €	17 304 435,92 €
2030	17 304 435,92 €	1 939 770,62 €	305 926,02 €	14 889 665,29 €
2031	14 889 665,29 €	1 946 862,80 €	269 154,48 €	12 446 132,47 €
2032	12 446 132,47 €	1 627 510,38 €	230 674,05 €	10 299 292,08 €
2033	10 299 292,08 €	1 568 388,09 €	192 345,31 €	8 187 873,98 €
2034	8 187 873,98 €	1 576 169,94 €	153 997,08 €	6 043 904,02 €
2035	6 043 904,02 €	1 469 197,92 €	114 437,83 €	3 980 996,09 €
2036	3 980 996,09 €	1 439 146,33 €	75 270,35 €	1 921 049,75 €
2037	1 921 049,75 €	881 025,11 €	36 248,31 €	390 914,62 €
2038	390 914,62 €	390 914,61 €	8 667,06 €	0,00 €

Effets financiers du besoin de financement en emprunt	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Variation annuelle moyenne 2022-2027
Dettes en cours							
Capital Restant Dû (au 01/01)	26 801 739	31 545 111	33 848 285	30 278 439	27 366 158	24 728 471	-1,60 %
Remboursement en capital de la dette (hors 166)	3 255 524	3 696 826	3 569 847	2 912 281	2 637 687	2 676 198	-3,84 %
Intérêts de la dette en cours (art 66111)	315 230	685 930	925 626	763 507	640 545	560 764	12,21 %
Dettes de la prospective							
Emprunts prospective (art 16 hors 166)	0	0	0	3 000 000	5 000 000	5 000 000	
Remboursement en capital de la dette (hors 166)	0	0	0	0	155 475	429 750	
Intérêts de la dette de la prospective (art 66111)	0	0	0	0	105 000	249 558	
Dettes totales							
Capital Restant Dû cumulé au 01/01	26 801 739	31 545 111	33 848 285	30 278 439	30 366 158	32 572 996	3,98 %
Capital Restant Dû cumulé au 31/12	31 545 111	33 848 285	30 278 439	30 366 158	32 572 996	34 467 047	1,79 %
Remboursement capital de la dette (chap 16 hors 166, 16449 et 1645)	3 255 524	3 696 826	3 569 847	2 912 281	2 793 162	3 105 948	-0,94 %
Intérêts de la dette (art 66111)	315 230	685 930	925 626	763 507	745 545	810 322	20,78 %
Annuités	3 570 754	4 382 756	4 495 473	3 675 788	3 538 708	3 916 270	1,86 %
Ratio de désendettement	4,4 ans	4,3 ans	4,7 ans	4,7 ans	6,1 ans	7 ans	

ANNEXE relative aux informations en matière de politiques de ressources humaines

Rappels en matière de réglementation

L'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) prévoit un renforcement du contenu produit à l'appui du débat d'orientation budgétaire. Ainsi, outre les informations financières, "le rapport de préparation du DOB doit comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs : évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail".

Présentation de la structure des effectifs et des dépenses en matière de ressources humaines

Effectifs au 31 décembre 2023 (cf. Rapport Social Unique)

	Total	Femmes	Hommes
Agents en position d'activité (tous statuts)	955	660 69,1%	295 30,9%
Fonctionnaires (titulaires et stagiaires)	648	426 65,7%	222 34,3%
Non titulaires occupant un emploi permanent	130	93 71,5%	37 28,4%
Non titulaires occupant un emploi non permanent	177	141 79,7%	36 20,3%

Structure de la masse salariale : répartition des dépenses de personnel pour l'année 2023

Total 37 287 936,51 €

dont

Agents titulaires 28 329 746 €

Agents non titulaires 8 386 492 €

Apprentis 43 752 €

Stagiaires rémunérés 8 206 €

Mandat hors paye 519 741 €

Le temps de travail et ses évolutions au sein de la Collectivité

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a posé comme principe général une harmonisation du temps de travail dans la fonction publique territoriale. L'exigence d'abroger les accords dérogatoires aux 1607 heures s'est donc imposée aux collectivités qui, comme la nôtre, avaient un temps de travail inférieur à 1607h de travail effectif annuel.

L'année 2023 fut une année pleine avec la mise en œuvre des règlements du temps de travail et la première phase de déploiement d'un outil de suivi du temps de travail (règlements non spécifiques) ; l'année 2024 a été marquée par la mise en pratique de l'utilisation de cet outil pour tous les agents travaillant selon des régimes spécifiques. Des allers-retours nombreux entre les règles validées et des paramétrages précis permettront que l'année 2025 se déroule pleinement avec les nouvelles règles et fonctionnalités connues de tous.

L'Autorité a fait le choix de développer un outil de gestion de temps de travail pour l'ensemble des agents de la collectivité. Cette solution va permettre d'avoir un support informatique unique pour tous et d'être un outil d'analyse du temps de travail pour les Ressources Humaines.

Il permet de :

- harmoniser le suivi de gestion des absences (CA / ARTT / formations / ASA / absences)
- remplacer les formulaires divers et le support papier
- aider à la planification des équipes
- fiabiliser les données (initialisation des soldes, inscription des ASA, consultation permanente ...)

Avantages en nature

En 2023, 59 agents des services Restauration / Entretien et Cuisine centrale ont bénéficié, au moins une fois, d'un avantage en nature, pour les frais de repas d'un montant total annuel de 34 160 €.

Un agent bénéficie d'un logement de fonction au Mûrier dans le cadre de ses fonctions d'entretien et de surveillance du site.

En 2024, il y a 13 véhicules avec remisage à domicile, dont 9 sont des véhicules de service servant principalement aux astreintes.

Heures supplémentaires

Pour l'exercice 2023, les heures supplémentaires représentaient un montant de 72 590,63 € chargés pour un total de 2 921,68 heures.

Préparation du BP 2025 en matière de gestion des

Dépenses identifiées sur l'année 2024 (en €)	
Coût FMD 2023 (260 agents)	71 716,06
Coût avancement grade et promotion interne	74 500,00
Coût avancement d'échelon	120 000,00
Coût hausse du point de 1,5 % (juill 23) en année pleine	445 457,63
Coût revalorisation catégories C et B +9 points (juill 23) en année pleine (168 agents)	145 061,28
Coût 5 points d'indice pour tous au 01/01/2024	413 501,40
Estimation conséquences coût hausse du SMIC	100 000,00
Coût PDA à 75 % (126 agents)	44 340,90
Coût hausse RIFSEEP de 190 € à 210 € (156 agents)	35 761,94
Coût prévoyance à 5, 7 et 9 € pour 432 agents concernés	39 873,61
Estimation GIPA (non versée suite décision gouvernementale) (151 agents)	76 283,21

Modification pour 2025 suite décisions gouvernementales et de la collectivité	
Hausse 4 points cotisation CNRACL (31,65 à 35,65) budget principal	588 874,00
Retour taux normal du taux des cotisations maladies (8,88 à 9,88) budget principal	147 250,00
Hausse participation prévoyance (18 €/mois, différentiel pour 432 agents concernés)	77 856,70

Évolution rétrospective et prospective des effectifs

La ville compte, au 31/12/2023, 80 agents titulaires ayant 60 ans et plus (cf. tableau ci-dessous). A la fin octobre 2024, 118 agents ont plus de 60 ans, et 37 plus de 62 ans.

18 départs à la retraite sont d'ores et déjà programmés au cours de l'année 2025.

Evolution de la moyenne d'âge chez les titulaires par genre depuis 2013 – Ville

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Tit	F	46 a	46,5 a	47 a	47 a	48 a	48 a	48 a	49 a	49 a	49 a	49,3 a
	H	45 a	46 a	46 a	47 a	47 a	47 a	47 a	46 a	46 a	46 a	47 a
	Moy	45,5 a	46,25 a	46,5 a	47 a	47,5 a	48,15 a					

Evolution de la moyenne d'âge chez les non titulaires par genre depuis 2013 – Ville

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Non tit	F	36 a	36 a	38 a	37 a	37 a	36 a	37 a	36 a	36 a	38 a	38 a
	H	35 a	35 a	37 a	36 a	34 a	35 a	33 a	35 a	33 a	33 a	33 a
	Moy	35,5 a	35,5 a	37,5 a	36,5 a	35,5 a	35,5 a	35 a	35,5 a	35 a	35,5 a	36,7 a

**Répartition par tranche d'âge et par sexe
au 31/12/2023 - Ville**

TITULAIRES

Au 31/12/2023	Ville	
	H	F
Tranche d'âge		
< 25 ans	4	
25 à 29 ans	11	10
30 à 34 ans	25	25
35 à 39 ans	22	43
40 à 44 ans	25	50
45 à 49 ans	28	54
50 à 54 ans	40	74
55 à 59 ans	34	108
60 ans et +	33	62
Total	222	426

NON TITULAIRES

Au 31/12/2023	Ville	
	H	F
Tranche d'âge		
< 25 ans	17	49
25 à 29 ans	14	29
30 à 34 ans	9	23
35 à 39 ans	7	28
40 à 44 ans	10	22
45 à 49 ans	8	20
50 à 54 ans	3	19
55 à 59 ans	2	24
60 ans et +	3	20
Total	73	234