



4

# Rapport pour le débat d'orientations budgétaires 2024

## Table des matières

Introduction.....	3
1. Le contexte : les contraintes de l'environnement économique et institutionnel sur la collectivité.....	5
1.1. L'instabilité du contexte international et ses effets sur l'économie française.....	5
1.2. Mesures nationales et effets sur les recettes.....	6
1.2.1. Fiscalité directe locale.....	6
1.2.2. Dotations.....	8
1.2.3. Quel soutien à l'investissement ?.....	10
1.3. Loi de programmation des finances publique : des contraintes sur les dépenses ?....	11
1.4. Solidarité verticale, solidarité horizontale.....	11
1.4.1. Depuis Paris : une vision "globalisée" des collectivités.....	11
1.4.2. Grenoble-Alpes-Métropole (GAM) : pas de relai de solidarité.....	13
1.4.3. Des partenaires locaux qui durcissent leurs conditions.....	14
2. Équilibres budgétaires 2024.....	15
2.1. Les dépenses de fonctionnement.....	15
2.1.1. Charges à caractère général.....	15
2.1.2. Dépenses de personnel.....	16
2.1.3. Contingents et subventions.....	17
2.1.4. Charges financières.....	19
2.2. Les projets d'investissement.....	21
2.3. Le financement de l'investissement, la dette.....	23
ANNEXE relative aux informations en matière de politiques de ressources humaines.....	26
Rappels en matière de réglementation.....	26
Présentation de la structure des effectifs et des dépenses en matière de ressources humaines.....	26
Le temps de travail et ses évolutions au sein de la Collectivité.....	27
Avantages en nature.....	27
Heures supplémentaires.....	27
Préparation du BP 2024 en matière de gestion des ressources humaines.....	28
Évolution rétrospective et prospective des effectifs.....	29

## INTRODUCTION

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. Au niveau local, l'année 2023 a vu se confirmer une inflation galopante, un affrontement constant entre la population et les gouvernants, mais plus grave encore, entre des pans entiers de la population ; la volonté du gouvernement d'ouvrir une énième réforme sur l'immigration en atteste d'ailleurs.

Le citoyen n'a plus confiance dans les gouvernements, la menace pour la démocratie est réelle, comme cela s'est illustré dans le cadre de la réforme des retraites. La perte de confiance des Français se traduit par un repli et ainsi une perte de solidarité envers les populations les plus pauvres et des difficultés à se retrouver sur des valeurs collectives. La gestion d'une commune s'en trouve directement affectée car le rapport à la chose publique est bouleversé.

Au prix d'efforts importants, mais sans augmenter les impôts, la commune de Saint-Martin-d'Hères a traversé une décennie de réduction drastique des dotations (l'équivalent de 7M€ en euros constants entre 2010 et 2022). Grâce à une gestion saine et en recherchant des améliorations permanentes, elle a pu continuer à investir et agir sur le territoire, au bénéfice des habitants.

C'est donc avec une situation financière saine mais loin d'être confortable que nous avons abordé, dès la fin 2021, une période d'inflation inédite : depuis 40 ans, la hausse des prix en France n'avait pas atteint de tels niveaux et cela bouleverse les équilibres économiques de l'ensemble des acteurs. Et elle accroît les inégalités : les profits des entreprises du CAC 40 n'ont jamais été aussi élevés, alors que les personnes les plus précaires sont fortement touchées par la paupérisation.

Les habitants de Saint-Martin-d'Hères ont donc, plus que jamais, besoin du service public. Devant l'accroissement des inégalités nous devons construire et trouver, avec une certaine résilience, comment accompagner au mieux les habitants martinérois. Notre engagement sur la tarification solidaire, l'implication des agents de la ville pour le maintien des politiques publiques,... permettent, d'une certaine manière, de compenser des effets très lourds du contexte économique pour grand nombre de familles martinéroises.

Mais la commune, elle aussi fait face à une explosion des coûts de l'énergie (+1.2 M€ au budget 2023), des prix de toutes les prestations sur lesquelles elles s'appuie (contrats, alimentation, ...), des taux d'intérêt des emprunts dont elle a besoin pour investir, et enfin à une hausse des dépenses de personnel.

Contrairement aux particuliers et aux entreprises, elle n'a bénéficié d'aucune aide du gouvernement pour faire face à l'inflation.

De plus, de son côté, le gouvernement souhaite mettre fin au "quoi qu'il en coûte" de la pandémie, c'est à dire réduire le déficit des finances publiques, en associant les collectivités. Les subventions d'investissement sont aussi diminuées, malgré les annonces faites, notamment pour soutenir les rénovations d'écoles et la transition énergétique, pourtant indispensables. De plus le gouvernement a procédé à des réformes de la fiscalité locale (suppression de la taxe d'habitation et suppression d'une taxe des entreprises qui était versée à la Métro), qui engendrent une réduction des marges de manœuvre pour faire face à la hausse des dépenses et pour agir. Ainsi, bien qu'ils soient dans de meilleures situations financières que la commune, les partenaires locaux de Saint-Martin-d'Hères, la Région, le Département, la Métro, diminuent aussi leurs aides (à minima, celles-ci n'augmentent pas malgré l'inflation).

Face à ces difficultés Saint-Martin-d'Hères fait le choix de prendre ses responsabilités. La commune a fait face en 2022. Mais tenir un tel effort dans la durée est complexe. Cette année,

pour le budget 2024, nous décidons néanmoins de poursuivre la maîtrise de la masse salariale (des arbitrages importants affectent les services), des dépenses pour la maîtrise complète des charges à caractère général jusqu'à absorber complètement l'inflation. Nous faisons aussi le choix de questionner certaines actions dans tous les services et surtout de limiter le recours à l'emprunt et donc réduire les investissements. La ville s'engage ainsi dans une maîtrise particulièrement importante de son investissement. Au choix sensible de la suspension de la construction de l'école Langevin pour une année, elle s'engage dans des arbitrages d'investissement importants en annulant des opérations, en procédant à des gels d'actions ou en décalant un certain nombre de projets, afin de moins subir l'augmentation des taux d'intérêt, des coûts de construction ou le désengagement de l'Etat.

Nous devons espérer que ces mesures, inévitables, permettront de passer cette crise afin que nous puissions continuer à répondre aux habitants avec un service public de qualité qu'ils apprécient et dont ils ont besoin. Notre volonté d'agir avec résilience c'est combattre ce que l'on pensait être une instabilité de passage comme une réalité voulue par nos dirigeants. Face à la casse du service public, qui s'illustre par la réduction des marges financières des villes, et à l'accroissement des inégalités sociales, nous faisons le choix de rassembler et d'avancer.

# 1. LE CONTEXTE : LES CONTRAINTES DE L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET INSTITUTIONNEL SUR LA COLLECTIVITÉ

## 1.1. L'instabilité du contexte international et ses effets sur l'économie française

Depuis la pandémie, des crises majeures se succèdent à un rythme de plus en plus rapide. La guerre en Ukraine depuis début 2022 a balayé les inquiétudes relatives à la pandémie, et voici que la guerre israélo-palestinienne et ses risques directs potentiels, efface de la scène médiatique un conflit aux portes de l'Europe. Sans bien entendu laisser de côté la crise climatique et ses effets toujours plus présents dans nos quotidiens et nos économies.

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.

Après la forte récession causée par la pandémie du Covid 19, nous devons désormais agir, et pire, nous projeter, avec une **inflation** méconnue de la majeure partie d'entre nous : depuis 30 voire 40 ans, l'ensemble des acteurs avait l'habitude d'une inflation moyenne de 2 % annuels. Depuis la fin de la pandémie et surtout le déclenchement de la guerre en Ukraine, les taux de croissance des prix inégalés depuis les années 1980 bouleversent les équilibres et les paradigmes de l'ensemble des acteurs économiques : nous ne savons plus planifier nos budgets, définir nos consommations et nos décisions financières avec une inflation à deux chiffres.

Sur l'année 2022, par rapport à d'autres pays, la France s'était distinguée par une croissance des prix plus limitée notamment grâce au bouclier tarifaire mis en place par le gouvernement. Néanmoins en 2023, la hausse des tarifs réglementés du gaz en janvier, puis de l'électricité en février et août ont engendré une pression à la hausse des prix dans l'hexagone. Cet été, l'offre des pays producteurs de pétrole s'est réduite, poussant le prix du baril à la hausse ; les prix restaient supérieurs à la normale mais les observateurs envisageaient une décrue. Avec le déclenchement de la nouvelle guerre israélo-palestinienne, une nouvelle flambée des cours est constatée.

Avant celle-ci, malgré un niveau toujours élevé sur une année, la hausse des prix des produits alimentaires ralentissait. Le pic du prix du blé était observé en 2022 du fait des problématiques climatiques et du conflit ukrainien ; l'inflation des matières premières s'est accompagnée en France d'un accroissement des marges des grandes enseignes alimentaires qui ont cruellement profité de l'aubaine.

Concernant les autres produits, la détente sur les chaînes d'approvisionnement et le reflux des prix de l'énergie commençaient à se traduire par une accalmie des prix des produits manufacturés. En revanche, l'inflation restait forte sur les prix des services du fait des répercussions de l'inflation sur les salaires.

Ainsi, le pic de l'inflation annuelle aurait été atteint en février dernier à 6,3 %. Le taux était de 4,8 % en août et la Banque de France tablait sur une décrue progressive jusqu'en 2025 : 4,5 % au 4<sup>e</sup> semestre 2023 puis +2,6 % en moyenne sur 2024 (contre 3,2 % en moyenne sur la zone euro par la Banque centrale européenne). Ces pronostics ne tiennent pas compte des effets de l'actualité au Moyen orient encore peu lisibles au moment de la rédaction de ce document.

Afin de contenir l'inflation, la BCE (banque centrale européenne) maintient une politique de **taux** directeurs élevés : le 14 septembre, nous avons assisté à la 10<sup>ème</sup> hausse de ses taux (+0,25% pour atteindre +4,5 %) afin de contrer des niveaux d'inflation qui restent préoccupants dans la zone euro, bien au-dessus de l'objectif de 2 % qu'elle s'est fixé. 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.

Au-delà des conséquences de cette hausse des taux d'intérêt sur les marchés impactant directement les collectivités (voir chapitre sur la dette) et les choix d'investissements publics qui pourront être faits, cette hausse a des effets sur la **croissance** : celle-ci est estimée à 0,7 % en zone euro sur 2023 et anticipée à 1 % en 2024 puis 1,5 % en 2025, des évolutions qui restent très limitées. Dans un contexte de forte incertitude, les ménages limitent leur consommation : leur taux d'épargne<sup>1</sup> reste très élevé (18,8 % au 2<sup>ème</sup> trimestre 2023), bien supérieur à celui qui prévalait fin 2019, avant la pandémie. La consommation ne repart pas de façon forte, ce qui freine la croissance.

Le gouvernement français argue que grâce à la politique économique menée (soutien des ménages face à l'inflation et soutien des entreprises leur permettant de préserver leur trésorerie), la récession a été évitée ; mais les analystes jugent en revanche peu réalistes les prévisions du gouvernement pour 2024 sur lesquelles sont assises les constructions économiques du projet de loi de finances.

Jusqu'alors, autre point fort de la France dans cette crise, le taux de **chômage** restait plus bas que le niveau de la période précédant la pandémie : 7,2 % au 2<sup>ème</sup> trimestre 2023. Celui-ci était favorisé par différentes mesures successives, et dernièrement celles en faveur de l'apprentissage. Néanmoins, la fin du quoi qu'il en coûte d'une part, qui avait en partie gelé des faillites d'entreprises pendant la pandémie, et le repli de la construction neuve du fait de l'effet des taux d'intérêt et de l'inflation sur le secteur du bâtiment, vont engendrer des baisses d'emplois non négligeables. Ainsi, l'OCDE estime à 70 000 en 2023 et 130 000 en 2024 le nombre de licenciements qui seront causés par des faillites d'entreprises. De plus, avec le report de l'âge de la retraite, le marché du travail devra accueillir environ 177 000 actifs supplémentaires. L'OFCE estime ainsi que le taux de chômage en France pourrait remonter à 8,5 % en 2024.

## 1.2. Mesures nationales et effets sur les recettes

Côté dépenses, la collectivité doit tenir compte d'un contexte inflationniste et d'envolée des taux d'intérêt. Côté recettes, il convient d'analyser précisément les effets des décisions de la loi de finances pour les évolutions en matière fiscale et de dotations.

### 1.2.1. Fiscalité directe locale

En 2021, la recette de taxe d'habitation pour les résidences principales était supprimée pour la commune, remplacée par la part de taxe foncière du Département et par une dotation.

En 2022, la réforme du calcul du potentiel fiscal et financier (impactant les montants des dotations versées) était annoncée, comme conséquence de cette première réforme.

En 2023, la mise en place de cette réforme, décalée d'un an, était lancée avec une application progressive sur dix ans. Par ailleurs, la révision, normalement prévue mais déjà décalée du fait de la pandémie, des valeurs locatives des locaux professionnels était à nouveau reportée de deux 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.

<sup>1</sup> Le taux d'épargne mesure la part du revenu disponible brut qui n'est pas utilisée par les ménages en dépense de consommation finale. Il est égal au rapport entre l'épargne des ménages et le revenu disponible brut (non ajusté).

En tout état de cause, côté fiscalité, la préparation budgétaire 2024 se fait sur la base des mêmes règles nationales qu'en 2023. En revanche, par une délibération, la municipalité a instauré une majoration de 60 % de la taxe d'habitation pour les résidences secondaires.

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 m<sup>2</sup> 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, 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 est estimée à +0,8 %; cette très faible évolution (qui, en euros constants constitue une diminution au regard du taux d'inflation) affiche de façon évidente l'iniquité du nouveau système de la fiscalité locale, entre des locaux professionnels dont le mode de calcul a été réformé à partir de 2017, et des locaux d'habitation pour lesquels le calcul de 1970 n'a toujours pas été réformé.

- pour les locaux d'habitation, sauf changement inattendu, la revalorisation nationale sera celle de l'inflation (IPCH) sur une année constatée au mois de novembre. Elle ne sera connue que mi-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 pour la taxe 2023. Elle est aujourd'hui estimée à 4 % au moins en novembre 2023 pour la taxe de 2024, les équilibres budgétaires seront donc construits ainsi.

Deux mesures complémentaires du projet de loi de finances 2024 concernant la taxe foncière et impactant Saint-Martin-d'Hères sont à noter :

- avant tout le prolongement, de nouveau d'un an jusqu'en 2024, 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€. Le même article 7 du PLF prévoit par ailleurs que cette disposition soit prorogée sur la durée de la prochaine génération des contrats de ville. Les commentaires de France urbaine résument la situation : *"Autant, il apparaît logique que le bénéfice de l'abattement soit prorogé pour les contrats en cours, autant le fait d'inscrire, dès maintenant dans la loi, la reconduction du dispositif, s'inscrivant certes dans une logique de continuité des actions, pourrait sembler prématurée. En effet (...) cela exonère l'État d'être réinterrogé sur le (très) faible taux de compensation de perte de ressources pour les budgets locaux induit par ce dispositif (le fait que cela impacte les budgets des villes incluant des QPV conduit à « faire payer les pauvres pour les pauvres »).*

- l'instauration d'une nouvelle exonération de taxe foncière de 25 ans pour les logements sociaux achevés depuis au moins 40 ans, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation énergétique (passage d'un classement "F" ou "G" à un classement "B" ou "A"). Sous ces conditions, cette exonération serait de droit et ne serait pas compensée aux communes et aux intercommunalités. Selon nos estimations à ce jour, aucune rénovation prévue pour 2024 ne rentrerait dans les critères. Néanmoins, là encore, les exonérations fiscales permettant la transition énergétique et décidées par l'État sont purement et simplement financées par les collectivités.



Saint-Martin-d'Hères perçoit par ailleurs une recette de taxe foncière sur le non bâti de 92,8 %. Pour synthétiser, cette taxe s'applique aux terrains non bâtis 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**, au taux historique de 20,08 %. L'année 2024 sera l'année d'application de la majoration de la cotisation de taxe d'habitation sur les résidences secondaires votée par le Conseil municipal en septembre dernier. La recette de base de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires est estimée à 367,4 k€ en 2023 ; elle est estimée à près de 600 k€ en 2024 en intégrant la revalorisation des valeurs locatives. La majoration devrait ainsi rapporter environ 200 k€.

Du fait de l'obligation, demandée par les services de l'État début 2023 à tous les propriétaires, de déclarer l'identité de l'occupant de leurs propriétés, on pourrait assister, dès 2023, à une très forte hausse de la recette de taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Cette recette est en partie fictive et devra être remboursée : elle provient du fait qu'en l'absence de déclaration effectuée par le propriétaire dans les délais impartis, le local est systématiquement déclaré comme résidence secondaire. Le budget est donc construit à périmètre constant, sans tenir compte de cet effet.

Comme en 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 fragile.

### 1.2.2. Dotations

Dans le projet de loi de finances pour 2024, l'enveloppe nationale de la dotation globale de fonctionnement (DGF) des collectivités évolue de 220 M€ (+0,8%). 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). Saint-Martin-d'Hères perçoit 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 légère diminution projetée pour 2024 est similaire à celle de 2023.

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

- 90 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 est similaire à celle de 2023 ; il convient de 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).



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

La faible évolution de la DGF laisse donc une fois encore un goût d'inachevé auprès des élus locaux qui espéraient une progression justifiée par l'inflation, dans un contexte de réduction des marges de manœuvre fiscale.

Les critères d'attributions de la DGF, que bon nombre d'acteurs, en premier lieu la Cour des comptes, appellent à réformer, dépendent notamment du potentiel fiscal et potentiel financier de la collectivité<sup>2</sup>. 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. Ainsi, en 2024, elles s'appliqueront à hauteur de 20 % (80 % du potentiel financier sera encore issu de l'ancien calcul). Pour mémoire, pour Saint-Martin-d'Hères les nouvelles modalités de calcul modifient les points suivants :

- le produit de taxe d'habitation de 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 donc le calcul de la richesse théorique de la commune qui détermine l'attribution des dotations ;
- 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 compensations) créées pour compenser une exonération ou réforme de fiscalité locale décidée par l'État, qui ont ensuite été figées (déconnectées du mode de calcul initial) puis sont devenues des "variables d'ajustement" c'est à dire des enveloppes que l'État vient ponctionner quand il cherche à diminuer les montants versés aux collectivités. Ces "variables d'ajustement" sont l'illustration des diminutions de moyens alloués aux collectivités décidées unilatéralement par l'État, et que celles-ci doivent, d'une manière ou d'une autre, compenser dans leurs budgets. Pour 2024, Ces diminutions impactent le bloc communal à hauteur de 27 M€ :

- 13M€ 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 2023, la recette était de 848 k€, la projection budgétaire est de -4,2 %, soit 812 k€ ;
- 14 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 2023 était de 136 k€, la projection pour 2024 est de -15 %, soit 115,7 k€.

Quelques dotations très spécifiques sont par ailleurs mises en place ou renforcées :

- 100 M€ pour la dotation des **titres sécurisés** ; en 2023, la DTS avait déjà doublé et a atteint ainsi un montant de 52,4 M€. L'objectif du gouvernement est d'encourager cette mission pour réduire les délais de traitement. La recette de Saint-Martin-d'Hères pour 2023, non encore perçue au moment de la rédaction de ce document, est estimée à 45,3 k€.
- montée en puissance de la dotation de biodiversité (aménités rurales) pour la protection des espaces naturels ; la commune n'est pas concernée ;

<sup>2</sup> 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.

- hausse de 400 M€ de la dotation particulière pour les élus locaux de communes de moins de 10 000 habitants afin d'augmenter le financement de la part protectrice ; la commune n'est pas concernée ;

- amendement de la dotation de soutien aux créations de communes nouvelles à hauteur de 100 M€ afin de garantir le maintien de la DGF antérieure à la fusion et pour inciter les mouvements de convergence ; la commune n'est pas concernée.

Il convient de noter enfin que dans le projet initial du gouvernement, le **fonds de soutien au développement des activités périscolaires** devait être supprimé. Ce fonds, d'un montant de 244 k€ à Saint-Martin-d'Hères, créé en 2013 au moment de la réforme des rythmes scolaires, vise à soutenir les collectivités qui ont opté pour un rythme scolaire de 4,5 jours dans le financement des activités périscolaires. Sous la pression des élus des grandes villes concernées par cette annonce, le gouvernement a fait marche arrière. Cette décision paraissait d'autant plus incompréhensible que le Président Macron semble souhaiter un raccourcissement des vacances et un allègement des journées pour les scolaires.

### 1.2.3. Quel soutien à l'investissement ?

La question du soutien se pose au vu de la baisse des subventions d'investissement. Depuis son arrivée, le Président Macron met en avant 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.

En 2023 a été en outre créé le Fonds vert, qui 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. L'enveloppe de ce fonds devrait être renforcée : elle passerait de 2 Mds€ annoncés en 2023 à 2,5 Mds€ en 2024, avec un axe important concernant le bâti scolaire. Pour le CFL, ces 500 M€ supplémentaires ne seraient que du ripolinage : "Pour le moment, je ne vois que 500 M€ par an portés en crédit de paiement. On fait de la ressource recyclée car ces 500 M€, c'est de la CVAE repeinte en vert" dénonce André Laignel. 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'est donc pour l'heure ciblé dans le programme d'investissement pour 2024.

Mais au-delà du Fonds vert, les dispositifs de soutien qui avaient été renforcés en 2023 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'objectif du gouvernement est que l'ensemble des investissements, y compris ceux qui ne sont pas voués à financer la transition écologique, aient un regard dans ce sens.

Pour le président du Comité des finances locales, André Laignel, "ces hausses [de subventions] ne compenseront pas les pertes nettes de ressources pour les collectivités inscrites dans ce PLF évaluées à 2,2 Mds€". Dans son calcul, il inclut notamment les 1,3 Mds€ de compensation de l'inflation que l'État devrait verser par le biais de la DGF qui, selon lui "n'est pas une subvention mais un dû qui provient de compensations et suppressions d'impôts". Au-delà des effets d'annonce, le gouvernement se désengage en matière de soutien aux collectivités.

### 1.3. Loi de programmation des finances publique les dépenses ?

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. Le texte, déposé il y a plus d'un an (il avait fait l'objet d'une commission mixte paritaire qui a échoué le 15 décembre 2022), a finalement été adopté par l'assemblée nationale le 27 septembre 2023 suite à la présentation par le gouvernement sur la base 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%). 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 : pour mémoire, ce projet avait fait l'objet d'une large description dans le rapport d'orientations budgétaires de l'an dernier car l'article 23 du texte instaurait des "pactes de confiance" qui imposaient 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 n'est plus imposé par le gouvernement... il pourra être effectué par les communes qui le souhaitent, sur la base du volontariat ! En fonction des analyse, ce texte serait donc devenu une coquille vide ou constituerait une menace potentielle pour la libre administration des collectivités. Le consensus reste néanmoins que si les dépenses des collectivités viennent à réduire, ce ne sera pas le fait du respect d'un texte mais plutôt de contraintes globales imposées par leur environnement.

## 1.4. Solidarité verticale, solidarité horizontale

### 1.4.1. Depuis Paris : une vision "globalisée" des collectivités

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

- une analyse rétrospective, datée de juillet dernier, portant jusqu'en 2022 et concluant à la très bonne santé financière des collectivités, et même à une nette amélioration en 2022.

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

Les analyses de la rétrospective rejoignent 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 (5Mds€ de réforme selon la Cour des comptes).

Souvent, 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.

En premier lieu, il est sous-entendu, quand ce n'est pas exprimé de façon réellement explicite, que les collectivités sont sorties indemnes (elles auraient presque profité) de la période de la pandémie puis de celle de forte inflation qui s'est installée depuis fin 2021. Elles doivent pour cela au minima être mises à contribution au redressement des comptes publics. En juillet, la Cour des comptes préconisait explicitement la participation des collectivités à la réduction du déficit public de l'État.

Le regard suspicieux que porte l'État envers les collectivités transparaît régulièrement. Ainsi, fin septembre, au cours d'une allocution télévisée, le Président Macron a même déclenché une polémique au sujet de l'augmentation des montants des taxes foncières en France, pouvant laisser sous-entendre que si l'État s'appliquait à alléger la charge fiscale des contribuables, les maires faisaient le jeu contraire. Il faut ici rappeler combien la désorganisation des principes et des logiques de la fiscalité locale causée par les différentes réformes brouille réellement la lecture des citoyens et, par son manque de transparence, est susceptible de favoriser des conclusions hâtives voire démagogiques.

En second lieu, l'approche uniformisée "dévie" l'argent public des bonnes et justes cibles. D'ailleurs dans sa seconde analyse, la Cour des comptes préconise une amplification et un meilleur ciblage de la péréquation. Malgré cela, l'association des communes et EPCI au sein du "bloc communal" qui prévaut depuis de nombreuses années<sup>3</sup> persiste : la Cour des comptes préconise même, dans son fascicule d'octobre, 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).

En troisième lieu, 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. Le gouvernement conclut d'ailleurs que l'impact de la crise énergétique de 2022 a été absorbé par la dynamique de TVA pour les collectivités. Pour les départements 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 ce qui

<sup>3</sup> Les dotations d'État versées aux communes intègrent les indicateurs de richesse de l'ensemble intercommunal auquel elles appartiennent. Dans le cas de Saint-Martin-d'Hères, la bonne santé financière de l'EPCI peut porter préjudice pour les dotations reçues...

permet à la Cour des comptes de souligner le "très haut niveau de trésorerie de leur ensemble et notamment des départements".

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 énergétiques et salariales plus important. L'approche du "bloc communal" dans son ensemble est ainsi trompeuse.

Le filet de sécurité en faveur des collectivités locales a atteint 400 k€ pour 3000 communes en France (Saint-Martin-d'Hères n'était pas éligible du fait de sa trop faible diminution de son épargne brute entre 2021 et 2022). Comme le bouclier tarifaire sur le gaz, il ne sera pas reconduit en 2024.

Globalement pour la période à venir, la situation devrait être moins favorable : la TVA devrait être moins dynamique donc avoir des effets d'absorption moins forts (déjà pour 2023, la Cour des Comptes évalue la hausse à seulement 4%), la crise immobilière devrait affecter la recette des droits de mutation (-20 % attendus sur les DMTO) 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, comme en 2023, à ce que les collectivités financent leurs investissements en partie avec leur propre trésorerie. Ainsi, la durabilité de taux élevés pour les collectivités ajoutée à une diminution 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. Grenoble-Alpes-Métropole (GAM) : pas de relai de solidarité**

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 interrompue à ce stade<sup>4</sup>, 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. La méthode temporaire adoptée en 2023 (le montant à répartir était de 600 M€) était la suivante : 1/3 de la somme était attribué en fonction des bases de la cotisation foncière des entreprises (fonction donc de la valeur des équipements) et 2/3 en fonction des effectifs des entreprises du territoire.

Faute d'accord, cette méthode devrait perdurer en 2024. Le changement de règle proposé pour 2025 a pour l'heure reçu un avis défavorable du Comité des finances locales.

La finalisation de cette réforme n'est donc pas aboutie à deux titres :

- les entreprises ne sont toujours pas exonérées de CVAE

- les règles de reversement de la TVA aux EPCI ne sont pas stabilisées.

Plus globalement, une inquiétude émerge auprès de certains économistes quant à la soutenabilité, pour les finances publiques au sens large, de la suppression d'un volume important de contributions (TH et CVAE).

Concernant les recettes de TVA pour les collectivités, les montants prévisionnels de l'année sont annoncés en mars et corrigés en octobre ; or il s'est avéré pour les premiers exercices, que les corrections elles-mêmes ont finalement été erronées. Cela engendre une instabilité pour la gestion des collectivités.

<sup>4</sup> Elle devait être progressive, mais sa suppression est finalement retardée à 2027



Un audit des finances de GAM mené sur 2022 avait conclu que la collectivité était bonne. La suppression de la CVAE a pu générer un 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 de solidarité, l'inflation,... Deux millions devaient abonder l'enveloppe globale en 2022 puis en 2023, ils ont été budgétés mais non versés. Les avancées politiques sur l'écriture d'une nouvelle DSC plus solidaire pour les communes les moins riches semble ne pas aboutir.

On s'aperçoit que la solidarité, imaginée par Paris, au niveau du bloc communal, ne fonctionne 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.

#### 1.4.3. Des partenaires locaux qui durcissent leurs conditions

Outre GAM, les autres partenaires territoriaux, la Région et le Département, n'accompagnent pas non plus l'inflation dans les politiques qu'ils soutiennent : lorsqu'ils sont de droit, les montants de financement restent stables sans tenir compte de la forte croissance des coûts assumés alors par la commune (exemple du Centre de santé sexuelle, ou du CCAS dont les financements ne tiennent pas compte de l'inflation et de la hausse réglementaire des rémunérations), et quand ce sont des cofinancements, les conditions d'octroi tendent à se durcir.

Prospective recettes de fonctionnement	CA 2021	CA 2022	CA prev 2023	BP 2023	BP 2024	Prospective 2025	Variation annuelle moyenne 2021-2025
Atténuation de charges (chap 013)	424 409	382 382	150 000	431 900	430 000	438 600	0,83 %
Produits des services (chap 70)	2 734 706	3 169 333	3 400 000	3 030 823	3 250 000	3 315 000	4,93 %
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)	27 978 780	28 616 527	29 518 110	29 465 919	30 750 450	33 085 180	4,28 %
Dotations (chap 74)	15 184 110	16 424 485	16 122 741	16 008 692	16 153 259	16 190 609	1,62 %
Autres prod. de gest.courante (chap 75) et prod.except. (chap 77)	1 023 075	638 108	679 859	309 859	415 000	395 000	-21,17 %
Produits financiers (chap 76)	17 894	12 745	8 478	8 472	6 071	5 145	-26,77 %
Reprises sur provisions (chap 78 mvt réel)	93 000	43 500	0	0	0	0	-100,00 %
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>56 814 359</b>	<b>58 645 465</b>	<b>59 237 573</b>	<b>58 614 050</b>	<b>60 363 165</b>	<b>62 787 919</b>	<b>2,53 %</b>

## 2. ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES 2024

L'augmentation de la masse salariale, générée par les mesures de revalorisation des rémunérations, est un élément central pour la construction des équilibres budgétaires de la commune. Elle est difficilement "compensée" par la progression des recettes, du fait de la composition de celles-ci : si certaines 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) engendrant inéluctablement, malgré les efforts de gestion, 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 2023, la hausse des prix des biens et des prestations. Ils doivent donc faire moins, alors même que la demande ne faiblit pas, loin s'en faut, notamment en période de difficultés économiques des habitants confrontés à l'inflation.

Un travail plus poussé a également été engagé pour tenter d'identifier, entre services et municipalité, secteur par secteur, ce que la commune pourrait organiser différemment ou ce à quoi elle pourrait renoncer.

### 2.1. Les dépenses de fonctionnement

#### 2.1.1. Charges à caractère général

Comme en 2023, le cadrage budgétaire 2024 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 2023 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. Des ré-arbitrages ont d'ores et déjà été effectués par les services ; par ailleurs, certaines décisions prises fin 2022 ou courant 2023, ont leur effet complet en année pleine sur 2024 (exemple de la suppression de la publication du magazine Périphériques, dont le dernier numéro est paru à l'automne 2023). Enfin, certaines hypothèses de réorganisation ou de redéfinition des périmètres ont été soumises à la validation des élus de la municipalité ou seront discutées au cours des prochains mois pour une application pleine et entière en 2025.

Côté fluides, la situation est complexe, tout particulièrement pour l'électricité qui représente plus de 50 % de la dépense des énergies. En effet, le litige opposant la collectivité (et avec elle les membres du groupement de commande constitué) au fournisseur EDF, concernant les modalités de calcul des factures, n'est toujours pas résolu. Ainsi, des factures de 2022 n'ont toujours pas été payées, tout comme celles de 2023. Dans ce contexte, il est très complexe d'effectuer des prévisions budgétaires, tant sur la base des prix que sur celle des volumes: en effet, au-delà de la consommation au jour le jour qui s'affine grâce à un travail technique approfondi des services, afin de repérer les anomalies et les effets directs des actions menées, la consommation globale synthétique de l'électricité est issue des volumes indiqués par les factures. Du fait des incertitudes, mais aussi du fait de la poursuite du même marché en 2024, il a été décidé de maintenir une enveloppe budgétaire identique. Si besoin, les montants seront ajustés d'ici le vote du budget ou en cours d'exercice budgétaire.

Concernant les autres énergies, le montant du gaz devrait être légèrement diminué (les prix sont très volatiles mais le pic semble avoir été atteint), intégrant ainsi les effets des mesures de sobriété, tout comme celui des carburants. Au global ainsi, le montant prévisionnel des fluides est stabilisé alors qu'il subissait une hausse de 1,2M€ au budget 2023 par rapport à 2022.



## 2.1.2. Dépenses de personnel

Depuis le début du mandat, et l'année 2024 s'inscrit dans la continuité, les dépenses de personnel, qui occupent une part très importante du budget de fonctionnement, voient leur poids croître pour deux raisons.

La première dépend de **raisons exogènes** en lien avec des décisions gouvernementales sur lesquelles la collectivité n'a pas de marge de manœuvre :

- il s'agissait notamment de la refonte des grilles statutaires avec le PPCR (parcours professionnel, carrières et rémunérations) mis en œuvre dès 2017 avec des mesures de revalorisation ou d'intégration de cadres d'emplois en catégories supérieures et de nombreux reclassements statutaires ; la restructuration de la catégorie C et la revalorisation des grilles échelonnées sur 4 années viennent de se terminer ;
- avec la loi de transformation de la fonction publique de 2019, de coûteuses mesures existant dans le privé ont été mises en œuvre, comme la prime de précarité de 10% pour les CDD de moins de 1 an ou encore la rupture conventionnelle... ; pour 2023, le montant global de la prime précarité est par exemple estimé à 150 k€ pour la commune ;
- l'augmentation de 1,5 % du point d'indice au 1<sup>er</sup> juillet 2023 (après 3,5 % en 2022) a représenté une augmentation estimée à 281,4 k€ en 2023 et à 562 k€ pour le BP 2024 en année pleine ;
- l'augmentation réglementaire régulière du SMIC conduit à un relèvement des planchers de rémunération ; deux ont eu lieu en 2023 (un au 1<sup>er</sup> janvier et l'autre au 1<sup>er</sup> mai), il faut donc intégrer, pour 2024, leur effet en année pleine ;
- l'attribution de 9 points supplémentaires au 1<sup>er</sup> juillet 2023 pour certains agents de la catégorie C et B, conduit à une augmentation estimée à 103,6 k€ pour 2023 et 207 k€ pour le BP 2024 en année pleine.

Pour l'année 2024 plus spécifiquement, différentes mesures gouvernementales supplémentaires sont annoncées et auront un impact fort sur les dépenses de personnel comme :

- l'attribution de 5 points d'indice supplémentaires pour l'ensemble des agents, estimée à 415 k€ ;
- une nouvelle revalorisation du SMIC, dans des proportions aujourd'hui inconnues, mais dont les effets sur le budget peuvent être estimés à 100 k€, à l'instar de la hausse de mai 2023 ;
- la réforme des retraites : tous les agents nés à partir du 01/09/1961 doivent prolonger leur carrière en travaillant au minimum un trimestre de plus, ce qui, pour l'employeur, a pour effet direct de reporter l'effet de "Noria"<sup>5</sup> ;
- la hausse du taux de remboursement des transports collectifs à 75 % ; par choix, la collectivité était déjà à un taux de 70 % (contre 50 % obligatoires), donc le surcoût de cette mesure reste mineur.

L'ensemble des effets réglementaires de 2023 calculés en année pleine pour 2024 a un coût estimé de 950 k€ environ ; l'ensemble des effets réglementaires de 2024 déjà connus (intégrant le glissement vieillesse technicité estimé à 1 % de la masse salariale) a un coût estimé de 920 k€ supplémentaires.

D'autre part, il existe des **raisons endogènes**. La collectivité maintient une politique ambitieuse pour produire un service public de qualité auprès de ses usagers. Ces choix doivent néanmoins prendre en considération un contexte financier dégradé et intégrer la nécessité de porter des projets facilitant une bonne gestion du personnel dans la durée pour préparer l'avenir du service public.

5 Remplacement d'un senior parti (retraite, départ volontaire) par un jeune diplômé, moins coûteux

Ainsi, pour l'année 2024, de manière générale, on note :

- la fin du déploiement des services dans leurs nouveaux locaux ;
- l'évolution des besoins en matière de ressources humaines qui doit être anticipé et optimisé sous l'angle des recrutements, des mobilités, et des parcours professionnels, tout en maintenant et en développant l'utilisation de nouveaux outils et technologies avec une amélioration constante des organisations dans un objectif de mutualisation ;
- la politique des ressources humaines sera portée par les Lignes Directrices de Gestion (LDG) avec une valorisation du critère "compétence" pour l'ensemble du périmètre des missions RH ;
- cette mise en œuvre impliquera l'évolution de l'entretien professionnel tant sur le fond que sur la forme. Cet acte managérial fort aura des incidences sur la carrière et la rémunération de l'agent, notamment pour les catégories A ;
- le déploiement complet de l'outil de gestion du temps de travail pour l'ensemble des agents de la collectivité qui permettra d'avoir un support informatique pour tous. Cet outil qui fiabilise les données permet par ailleurs l'analyse du temps de travail par les Ressources Humaines, l'harmonisation du suivi de gestion des absences, le remplacement des formulaires divers et de leur support papier et constitue une aide à la planification pour les services ;
- le bilan et l'ajustement du télétravail pour une organisation attractive qui limite l'impact carbone et qui appréhende les questions de qualité de vie et de santé des agents ;
- cellule de signalement de situations de harcèlement sexiste et moral,...

Plus spécifiquement concernant les aspects budgétaires, on note :

- l'augmentation du Rifseep "plancher" qui passera de 190 € mensuels à 210 € ; cette mesure aurait un coût estimé de 35 k€ environ ;
- la mise en œuvre anticipée de l'adhésion obligatoire à un contrat de prévoyance avec une participation de l'employeur à hauteur de 20 % pour toutes et tous ; cette mesure est estimée à 126,8 k€ en année pleine ;
- l'adoption des nouvelles mesures relatives au forfait mobilité durable avec un effet rétroactif au 01/01/2022 ; le coût 2023, relevant de l'ancien dispositif, est estimé à 72 k€, il sera en forte hausse avec le nouveau dispositif.

Le coût brut de l'ensemble des mesures est estimé à plus de 2 M€ de BP à BP, ce qui correspondrait à une hausse de 5,4 %. Néanmoins, une partie des mesures a déjà été mise en place en 2023 et a pu être absorbée par les efforts de gestion déjà en œuvre. En poursuivant ces efforts (économie d'environ 620 k€ en année pleine), la hausse du chapitre 012 prévue pour le budget 2024 est de 3,8 % par rapport au budget 2023.

### 2.1.3. Contingents et subventions

Depuis la sortie du SITPI fin 2022, le chapitre des contingents et subventions s'analyse à périmètre constant. Il devrait être en légère hausse notamment en raison de l'accompagnement de la Ville au CCAS.

Dans un contexte financier tendu, la ville conforte la politique sociale mise en œuvre par son **CCAS**, avec une augmentation de la subvention de 4,5%, qui atteint ainsi 3 135 000 € (+134,1 k€), venant consolider le soutien déjà apporté en 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 que nombre de professionnels du secteur médico-social ont été également impactés ces dernières années par les mesures de revalorisation du Ségur de la santé ;

- 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'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 2023 un taux directeur d'évolution des dépenses autorisées de 1,1 % seulement, la progression des recettes de la CAF et de l'ARS est estimée à 2 %; 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) est estimée à +70k€ entre 2023 et 2024 alors que la seule projection d'une hausse des dépenses de personnel à +3,5 %, comme la Ville, génère un surcoût de 220 k€ environ.

Face aux multiples crises qui touchent davantage les habitants âgés et les habitants en situation de précarité, le CCAS reste le premier et le dernier recours en apportant une réponse de proximité. Il peut être noté les principales évolutions apportées en 2023/2024 :

- dans un contexte de grande fragilité financière et de recrutement du secteur gérontologique domiciliaire, le service Aide et accompagnement à domicile reprend au 1er novembre 2023, avec ses propres personnels, la continuité des interventions les dimanches et jours fériés, jusqu'alors assurée par une association qui a mis fin au marché ;

- Après d'importants travaux en 2021-2022 ayant conduit à une diminution de la capacité à 32 appartements, la Résidence autonomie a accueilli 26 nouveaux résidents sur les 8 premiers mois de l'année 2023, démontrant la plus-value de cette réhabilitation, l'année 2024 devrait ainsi permettre de consolider la pertinence de cette réponse adaptée, alternative au logement de droit commun ;

- la direction action sociale et insertion, à travers notamment les 5 maisons de quartier, pilote désormais une coordination des acteurs locaux sur les enjeux de la fracture numérique, avec le développement de différents outils (guide des ressources locales, formations thématiques, permanences de partenaire.....) et le renfort sur le territoire en politique de la ville d'une médiatrice numérique;

- le CCAS reste en vigilance permanente pour adapter ses pratiques et ses réponses sur deux axes forts de sa politique sociale : la lutte contre le non-recours aux droits et services par la mobilisation du partenariat de la convention globale de territoire et la réponse à des appels à projets d'une part et une attention sur la prévention en santé mentale dans les actions de la lutte contre l'isolement des adultes et personnes âgées d'autre part.

Comme en 2023, il a été décidé de réduire de 5 % le volume global des subventions versées aux **associations** avec néanmoins 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.

Le montant global versé aux associations (COS compris) en 2024 sera donc d'environ 1 250 k€, avec une réduction de 70 k€ environ.

Sur ce chapitre émerge également le montant des **indemnités** versés aux élus. Le montant est estimé à 416 k€, en hausse de +27 k€ (près de 7%) car il avait été sous-estimé au budget 2023 et qu'une décision modificative avait été nécessaire. La hausse suit la progression du point d'indice des fonctionnaires.

Enfin, malgré le contexte, la subvention versé à **Mon Ciné** devrait être stable (387,6 k€). En effet, le poste des charges de personnel est en diminution par suppression d'heures de médiation suite au désengagement du partenaire qui le finance. 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.

Ainsi, au global, la chapitre 65 devrait augmenter d'environ 1,6 %.

#### 2.1.4. Charges financières

La question de l'envolée des charges financières a été abordée lors de la préparation budgétaire 2023 : la hausse entre 2022 et 2023 était de +109 % (+400 k€). Pour 2024, la hausse prévue est de +250 k€ environ (+30%) et devrait dépasser 1M€.

En septembre, le niveau de l'Euribor 3 mois<sup>6</sup> était proche de 4 %. Selon les analystes, ce niveau devrait être son point culminant, auquel il restera en 2024, avant de diminuer très progressivement à partir de la fin d'année.

Le taux fixe sur 15 ans, *hors marges bancaires*, a augmenté sur la période 2021-2023 et on anticipe son maintien à un taux proche de 3,5 % sur les années à venir.

En intégrant les marges bancaires, le taux fixe moyen des collectivités<sup>7</sup> a été de 4,07 % en 2023 avec une marge bancaire réelle moyenne de 0,99 % voire 1 % sur 3<sup>e</sup> trimestre 2023. 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.

De plus, du fait de l'arrêt du "quantitative easing"<sup>8</sup> par la Banque centrale européenne et la diminution des liquidités, le taux de couverture des consultations (pourcentage de réponse des banques à une emprunteur) est à la baisse entre le 1<sup>er</sup> trimestre 2023 et le dernier trimestre 23.

Le risque de ne pas trouver de réponse au volume d'emprunt souhaité (ou une moindre offre) explique aussi le choix effectué par Saint-Martin-d'Hères d'emprunter tôt dans l'année budgétaire : en 2023, les emprunts ont été souscrits en mai, avec pour certains des conditions de tirage différées permettant d'économiser les frais d'intérêt. 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), depuis 2023 une gestion plus fine de la trésorerie a été mise en place afin d'économiser les frais au mieux. 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.

6 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.

7 Source : panel de collectivités analysé par Finance active.

8 Définition sur le site de la BCE : L'assouplissement quantitatif, ou quantitative easing (QE) en anglais, est un outil de politique monétaire non conventionnelle. Utilisé pour lutter contre le risque de déflation et de récession, il consiste, pour une banque centrale, à intervenir de façon massive, généralisée et prolongée sur les marchés financiers en achetant des actifs (notamment des titres de dette publique) aux banques commerciales et à d'autres acteurs. Ces achats massifs entraînent une baisse des taux d'intérêt. Cela permet aux ménages, aux entreprises et aux États de continuer à se financer à de bonnes conditions, favorisant la croissance économique et la remontée du taux d'inflation à un niveau compatible avec la stabilité des prix.

Grâce à des emprunts récents souscrits à des taux fixes plutôt que des taux variables, au regard des conditions actuelles, au 1er janvier 2024, le taux moyen de l'encours de dette est de 2,9 % (+52%). Il était de 1,9 % à la même date en 2023 (+72%) contre 1,11% au 1er janvier 2022.

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

Ainsi, pour 2024 et pour l'année suivante, les dépenses de fonctionnement du budget principal sont estimées comme suit :

Prospective dépenses de fonctionnement et épargne	CA 2021	CA 2022	CA prev 2023
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>56 814 359</b>	<b>58 645 465</b>	<b>59 237 573</b>

Charges à caractère général (chap 011)	7 871 029	8 334 943	9 610 599
Charges de personnel et frais assimilés (chap 012)	35 005 995	37 074 384	38 000 000
Autres charges de gestion courante (chap 65)	5 268 862	5 310 010	5 113 447
Intérêts de la dette et charges financières (chap 66)	288 803	373 443	752 926
Autres dépenses de fonctionnement	209 611	705 790	165 000
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>48 644 300</b>	<b>51 798 570</b>	<b>53 641 973</b>

<b>Epargne brute (hors provisions hors cessions)</b>	<b>7 469 269</b>	<b>7 109 483</b>	<b>5 265 600</b>
Remboursement capital de la dette (chap 16 hors 166, 16449 et 1645)	2 904 318	3 255 524	3 722 901
<b>Epargne nette (hors provisions)</b>	<b>4 564 951</b>	<b>3 853 958</b>	<b>1 542 700</b>
042 - Opérations de transfert entre section - Dépenses	1 895 779	2 754 022	2 000 000
<b>Epargne brute budgétaire (après dotation aux amortissements)</b>	<b>5 731 927</b>	<b>4 986 975</b>	<b>3 897 114</b>

BP 2023	BP 2024	Prospective 2025	Variation annuelle moyenne 2021-2025
<b>58 614 050</b>	<b>60 363 165</b>	<b>62 787 919</b>	<b>2,53 %</b>

9 813 610	9 810 000	10 006 200	6,18 %
38 150 160	39 600 000	40 788 000	3,90 %
5 222 040	5 294 073	5 456 615	0,88 %
800 720	1 011 786	922 324	33,68 %
140 000	140 000	140 000	-9,60 %
<b>54 126 530</b>	<b>55 855 859</b>	<b>57 313 139</b>	<b>4,19 %</b>

<b>5 835 085</b>	<b>4 427 306</b>	<b>5 414 780</b>	<b>-7,73 %</b>
3 900 000	3 518 407	3 060 235	1,32 %
<b>1 935 085</b>	<b>908 899</b>	<b>2 354 545</b>	<b>-15,25 %</b>
2 036 000	2 000 000	2 000 000	1,35 %
<b>3 799 085</b>	<b>3 058 820</b>	<b>4 046 294</b>	<b>-8,34 %</b>

## 2.2. Les projets d'investissement

Lors de la préparation budgétaire 2023, nous abordions la problématique de l'envolée des coûts d'opération qu'il fallait désormais financer de plus en plus par de l'emprunt lui-même renchéri : fin de l'excédent exceptionnel et réduction des volumes d'autofinancement effectué par la section de fonctionnement. Les dépenses d'investissement avaient dû subir des arbitrages. Les dépenses nettes de recettes du programme d'investissement 2023 avaient été fixées à 8,3 M€.

Le montant des dépenses d'équipement, cette fois-ci brutes, c'est à dire non diminuées des recettes envisagées, inscrites au budget 2023 a été de 13,8M€, aussi du fait des décalages de l'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 était que, de par sa nature, il s'intégrait pleinement dans des programmes locaux (Conseil départemental) ou nationaux de co-financement. 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. Plusieurs projets martinérois pouvaient ainsi prétendre à des co-financements (notamment sur les équipements scolaires et dans le cadre de la transition énergétique), et c'est bien ainsi qu'ils ont été pensés et inscrits budgétairement. Or, contre toute attente, aucun des dossiers présentés par la commune n'a été sélectionné par les services de l'Etat. Il est intéressant de noter qu'aucun des dossiers des communes de grande et moyenne taille de l'agglomération grenobloise n'a d'ailleurs été validé. Or le montant attendu pour la démolition-reconstruction du l'élémentaire Paul Langevin était de 1,7M€ ! Ce projet ayant par ailleurs pâti, comme de nombreuses opérations, d'une revalorisation des coûts de 20 % (estimation globale à 5,86 M€ contre 4,8 M€), il a été décidé de suspendre la reconstruction afin de réussir son financement sans mettre en difficulté le budget 2024.

Outre ce projet phare, la municipalité a été contrainte de faire des choix drastiques décalant un certain nombre de projets afin de redonner du souffle à la situation financière et de trouver d'autres ressources et partenaires. Ces choix ont été faits afin de préserver les taux d'imposition actuels le plus longtemps possible.

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



OPÉRATIONS ET TOTAUX PAR POLITIQUES		2 024		2 025		S'LO	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
AP/CP 1203	Aménagements connexes Daudet	70 000					
AP/CP 0321	Neyrpic	60 000					138 634
	Polarité Nord Est / Péri Glairons	80 000		100 000		100 000	
	Renouvellement urbain Langevin		350 000			215 000	
APZACSUD	Opération d'urbanisation Rival	143 000		250 000	350 000		350 000
	Terrains Guichard	30 000					
	Opération d'urbanisation Les Alloves	20 000		50 000		30 000	
	Renouvellement urbain Croix Rouge			100 000		215 000	100 000
	Couvent de la Délivrande : rue Gay			100 000			
	Requalification des espaces publics/ réaménagement de la voirie Coeur de ville /Coeur de Métropole : Cachin, Malfangeat, Croizat			700 000		2 400 000	
	Autres projets (études urbaines, frais fonciers, ...)	50 000	236 000	50 000		50 000	
<b>Total</b>	<b>DEVELOPPEMENT URBAIN</b>	<b>453 000</b>	<b>586 000</b>	<b>1 350 000</b>	<b>350 000</b>	<b>3 010 000</b>	<b>588 634</b>
AP/CP 0320	Chamberton – espaces privés – dans le cadre d'un rachat du parc par un bailleur	100 000	195 100				
AP OPAHINGE	OPAH	15 000					
APOPAHTRAV	OPAH Chamberton, Renaudie, les Eparres	245 625		63 000		75 000	
APMURMUR	Opération MUR MUR	200 000		222 000		100 000	
APAIDEPIER	Aide à la Pierre (bailleurs privés et publics)	144 000		150 000		100 000	
	Aire de jeux Malfangeat	200 000					
OVSMHMETRO	Aménagements / Nouveaux usages Espaces publics Ville /Métro	40 000		40 000		40 000	
AP/CP 0318	Renaudie – mise en œuvre du plan guide de réaménagement des espaces extérieurs – terrasses – changement des mâts et des luminaires			100 000		100 000	
	Eclairage public : système de modulation économies d'énergie	150 000		50 000		50 000	
	Adaptation confort été	120 000					
	Schéma directeur des chaufferies	85 000		250 000		30 000	
	Déploiement des actions de la stratégie cadre pour la biodiversité	40 000		55 000		30 000	
	Autres projets	10 000		300 000		250 000	
<b>Total</b>	<b>AMÉNAGER LA VILLE POUR EMBELLIR LE CADRE DE VIE / ENVIRONNEMENT</b>	<b>1 349 625</b>	<b>195 100</b>	<b>1 230 000</b>		<b>775 000</b>	
AP/CP 1601	L'Ad'ap	200 000		200 000		100 000	
APVIDEOPRO	Travaux vidéo protection (3,4 et 5ème phases )	150 000					
	Travaux Ateliers Municipaux	60 000					
	Désamiantage toiture des ateliers municipaux	20 000					
	Autres projets	10 000		10 000		10 000	
<b>Total</b>	<b>FAVORISER L'ACCÈS AU SERVICE PUBLIC ET PROTÉGER LA VALEUR DU PATRIMOINE COMMUNAL</b>	<b>440 000</b>		<b>210 000</b>		<b>110 000</b>	
	Cours des crèches	210 000		300 000		300 000	
AP/CP 0509	Elémentaire P. Langevin			3 800 000	700 000	3 400 000	566 000
AP/CP 9802	Groupe scolaire Gabriel Péri	250 000					
	Réhabilitation Groupe scolaire St Just			50 000		150 000	
	Groupe scolaire Paul Bert	105 000		100 000		150 000	
	GS Barbusse désimperméabilisation des pieds d'arbres	25 000					
	Site ex Fernand Léger					150 000	
	Parkings et arceaux vélos	80 000					
	Espace proximité H. Maurice	20 000					
	Transition énergétique stades / Stade V. Hugo	150 000		50 000		50 000	
	Terrain libre accès les Eparres	150 000				150 000	
	Projet Poste Renaudie					500 000	
VISITES	Quotidienneté : réponses aux demandes de la population	40 000		30 000		30 000	
	Autres projets	65 000		215 000		265 000	
<b>Total</b>	<b>VIE SOCIALE CITOYENNETÉ</b>	<b>1 095 000</b>		<b>4 545 000</b>	<b>700 000</b>	<b>5 145 000</b>	<b>566 000</b>
	Diagnostic / Plan de sauvegarde couvent des Minimes		69 321				
AP/CP 1902	Réhabilitation Heure bleue Projet de modernisation	200 000					
	Création / aménagement de locaux containers dans les bâtiments ville (développement tri sélectif)	80 000		80 000		80 000	
	Espace verts Les Eparres	50 000					
	Gymnase B. Frachon	200 000		400 000			
	Gymnase JP Boy : réfection sol sportif	273 000					
	Réhabilitation MQ Aragon	40 000					
	Reprise du mur du cimetière					150 000	
	Relocalisation des services	460 000	371 892				
	Aménagement de la médiathèque Langevin			15 000			
	Maintenance / Moyens des services	2 565 935		2 515 935		2 465 935	
APCP2201	<i>Dont maintenance Bâtiment</i>	1 086 600		1 086 600		1 086 600	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Voirie</i>	176 700		176 700		176 700	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Espaces verts</i>	180 000		180 000		180 000	
OPMCEXT	<i>Dont maintenance Eclairage public</i>	203 000		203 000		203 000	
OPMCSPORT	<i>Dont Maintenance courante Equipement sport</i>	74 640		74 640		74 640	
APCP 1806	<i>Dont Parc Auto</i>	356 900		356 900		356 900	
APCP 1901	<i>Dont Informatique, téléphonie</i>	248 410		198 410		198 410	
APCP 1901	<i>Développement numérique</i>	40 000		40 000		40 000	
	Autres projets	23 000		18 000		18 000	
<b>Total</b>	<b>MAINTENIR UN PATRIMOINE DE QUALITE</b>	<b>3 891 935</b>	<b>441 213</b>	<b>3 028 935</b>		<b>2 713 935</b>	
<b>Total général brut</b>		<b>7 229 560</b>	<b>1 222 313</b>	<b>10 363 935</b>	<b>1 050 000</b>	<b>11 753 935</b>	<b>1 154 634</b>
<b>Total général net</b>		<b>6 007 247</b>		<b>9 313 935</b>		<b>10 599 301</b>	



## 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. Ce procédé comptable (partie de l'autofinancement) permet d'étaler dans le temps la charge consécutive au remplacement des immobilisations. 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.

Depuis le passage des budgets à la nomenclature comptable M57, les modalités d'amortissement d'un bien se font désormais au prorata temporis.

### - 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%) 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.

Le calcul du FCTVA a été automatisé en 2022 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 forte des dépenses en 2023, elle est de 1,5M€ pour 2024.

### - 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 fléchant des crédits sur des dispositifs de soutien à l'investissement local. D'exceptionnelle, cette mesure est devenue commune avec la dotation de soutien à l'investissement communal (DSIL), maintenue et renforcée depuis.

En 2023, le "fonds vert" (voir 1,2,2, d/) a été créé.

Cette méthode de financement des collectivités est critiquable et a été critiquée. La raison principale étant qu'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.

Aujourd'hui, fin 2023, on peut en outre souligner que bon nombre d'engagements de l'Etat ne se concrétisent pas. Ainsi, dans le cadre des Jeux olympiques, un plan "5000 équipements sportifs

de proximité" lancé par l'Etat avait vocation à permettre de faire émerger les nouvelles pratiques sportives. Saint-Martin-d'Hères avait alors réalisé un site de nouvelles pratiques de sport urbain (4 terrains de basket 3vs3 et un skate park). Malgré un arbitrage initialement prévu au 2ème semestre 2022, nous n'avons à ce jour qu'une validation technique du projet et l'arbitrage politique de l'Etat n'est toujours pas défini. Cette réalité cache une distorsion majeure entre des promesses annoncées en milliards et des traductions budgétaires en millions ! Pour le plan en question la dotation fléchée n'est effectivement plus que de 200 M€, soit tout juste 40 k€ par projet, et ce montant est finalement fondu dans les dotations de l'Agence Nationale du Sport. Malheureusement cette pratique semble être la norme quand on compare les 40 Mds€ sur 10 ans annoncés pour la rénovation des écoles et qui ne flèchent finalement que 500 M€ sur le budget 2024, rattaché au Fonds vert, soit huit fois moins que l'engagement annoncé.

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.

A ce jour, les cofinancements du Conseil départemental ne sont pas remis en cause.

En revanche, par la délibération du 3 février 2017 mais surtout par son Pacte fiscal et financier de solidarité, Grenoble Alpes Métropole a bien défini les modalités de financement des communes envers la Métro, 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 souscrits 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 % ;
- et enfin un montant global de 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. Bien entendu, le retour à l'emprunt est naturel. 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.

## PROFIL D'EXTINCTION DE LA DETTE ACTUELLE PAR EXERCICE

	CRD début d'exercice	Capital amorti	Intérêts	CRD fin d'exercice
2023	31 545 111,43 €	3 719 365,70 €	685 057,63 €	33 825 745,73 €
2024	33 825 745,73 €	3 563 463,86 €	768 015,62 €	30 262 281,86 €
2025	30 262 281,86 €	2 896 987,09 €	616 412,41 €	27 365 294,75 €
2026	27 365 294,75 €	2 637 687,06 €	538 065,00 €	24 727 607,68 €
2027	24 727 607,68 €	2 675 335,26 €	486 397,89 €	22 052 272,41 €
2028	22 052 272,41 €	2 360 673,32 €	441 438,24 €	19 691 599,07 €
2029	19 691 599,07 €	2 387 163,14 €	401 125,40 €	17 304 435,92 €
2030	17 304 435,92 €	2 414 770,62 €	360 494,38 €	14 889 665,29 €
2031	14 889 665,29 €	2 443 532,80 €	318 356,63 €	12 446 132,47 €
2032	12 446 132,47 €	2 146 840,38 €	274 334,67 €	10 299 292,08 €
2033	10 299 292,08 €	2 111 418,09 €	230 222,33 €	8 187 873,98 €
2034	8 187 873,98 €	2 143 969,94 €	184 134,04 €	6 043 904,02 €
2035	6 043 904,02 €	2 062 907,92 €	136 407,88 €	3 980 996,09 €
2036	3 980 996,09 €	2 059 946,33 €	88 758,41 €	1 921 049,75 €
2037	1 921 049,75 €	1 530 135,11 €	40 959,67 €	390 914,62 €
2038	390 914,62 €	390 914,61 €	8 667,07 €	0,00 €

Effets financiers du besoin de financement en emprunt	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Variation annuelle moyenne 2021-2026
<b>Dettes en cours</b>							
Capital Restant Dû (au 01/01)	22 705 053	26 801 739	31 545 111	29 222 211	25 936 968	23 318 521	0,53 %
Remboursement en capital de la dette (hors 166)	2 904 318	3 255 524	3 722 901	3 285 243	2 618 447	2 355 146	-4,11 %
Intérêts de la dette en cours (art 66111)	301 011	315 230	733 653	875 186	617 994	515 722	11,37 %
<b>Dettes de la prospective</b>							
Emprunts prospective (art 16 hors 166)	0	0	4 600 000	4 000 000	5 000 000	5 000 000	
Emprunts déjà souscrits	0	0	1 400 000	0	0	0	
Remboursement en capital de la dette (hors 166)	0	0	0	233 164	441 789	718 102	
Intérêts de la dette de la prospective (art 66111)	0	0	0	174 800	325 940	483 752	
<b>Dettes totales</b>							
Capital Restant Dû cumulé au 01/01	22 705 053	26 801 739	31 545 111	33 822 211	34 303 804	36 243 568	9,80 %
Capital Restant Dû cumulé au 31/12	26 801 739	31 545 111	33 822 211	34 303 804	36 243 568	38 170 321	7,33 %
Remboursement capital de la dette (chap 16 hors 166, 16449 et 1645)	2 904 318	3 255 524	3 722 901	3 518 407	3 060 235	3 073 247	1,14 %
Intérêts de la dette (art 66111)	301 011	315 230	733 653	1 049 986	943 934	999 475	27,13 %
Annuités	3 205 329	3 570 754	4 456 554	4 568 393	4 004 169	4 072 722	4,91 %
<b>Ratio de désendettement</b>	<b>3,59</b>	<b>4,44</b>	<b>6,42</b>	<b>7,75</b>	<b>6,69</b>	<b>8,07</b>	<b>17,59 %</b>

# 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 2022 (cf Rapport Social Unique)

Agents en position d'activité (tous statuts) :	1004 (dont 316 hommes et 688 femmes)
Fonctionnaires (titulaires et stagiaires) :	674 (dont 227 hommes et 447 femmes)
Non titulaires occupant un emploi permanent :	110 (dont 32 hommes et 78 femmes)
Non titulaires occupant un emploi non permanent :	220 (dont 57 hommes et 163 femmes)

Soit au total : 1004 dont 316 hommes (31,47 %) et 688 femmes (68,52 %)

Structure de la masse salariale : répartition des dépenses de personnel pour l'année 2022

Total	37 074 383,80 €
-------	-----------------

dont

Agents permanents	31 461 196 €
Agents non permanents	4 234 134 €
Agents en reclassement	170 110 €
Agents postes Passerelles	221 278 €
Apprentis	46 847 €
Stagiaires rémunérés	16 551 €
Mandat hors paye	496 334€
Gestion directe des services	44 211 €

## **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 le déploiement d'un outil de suivi du temps de travail qui a démarré en janvier 2023 en deux phases et qui sera effectif pour tous à compter du 1er janvier 2024.

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**

59 agents du service Restauration / Cuisine / Entretien 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.

## **Heures supplémentaires**

Pour l'exercice 2022, les heures supplémentaires représentaient un montant de 102 861 € chargés.

## Préparation du BP 2024 en matière de gestion des

## Dépenses "impondérables" et structurelles en 2023 (montants estimatifs)

Avancement de grade et Promotion Interne	50 000 €
Avancement d'échelon	120 000 €
Augmentation 2023 de la valeur du point (sur 6 mois)	281 000 €
Mesures statutaires diverses: revalorisation des grilles, reclassements ...	103 000 €
Augmentation prise en charge prévoyance	42 238 €
Apprentissage	48 568 €
Prime départ à la retraite	48 688 €
Taux AT	235 000 €
Prime précarité	150 408 €
<b>TOTAL</b>	<b>3 419 628 €</b>

Effets des éléments réglementaires de l'année 2023 non prévus au budget primitif 2023	Coût estimé pour l'année 2024
Augmentation du SMIC + 2,22 % en mai 2023 > revalorisation de l'indice plancher à 361 Effet sur 2024 en année pleine	147 188
Point d'indice + 1,5 % en juillet 23 Effet sur 2024 en année pleine	562 922
Revalorisation des catégories B et C + 9 points pour les catégories C et B 168 agents concernés au 1 <sup>er</sup> juillet 2023 Effet sur 2024 en année pleine	207 230
Hausse de la GIPA non prévue au BP 2023	30 000
<b>Total effets des mesures 2023</b>	<b>947 340</b>

Eléments supplémentaires réglementaires pour 2024 (déjà connus)	Coût estimé pour l'année 2024
+5 points pour tous au 01/01/24 (870 agents concernés)	415 000
Effet hausse SMIC 2024 (Estimation idem augmentation mai 2023)	100 000
PDA à 75 % au lieu de 70 %	2 500
Hausse de la GIPA à anticiper	30 000
<b>Total effets réglementaires 2024</b>	<b>547 500</b>

<b>TOTAL EFFETS REGLEMENTAIRES 2023 + 2024</b>	<b>1 494 840</b>
--	------------------

GVT 2024 (estimation 1 %)	375 281
Evolution du forfait mobilité durable (FMD) : nouvelle délibération Juin 2023 : forfaits 100, 200, 300€, versés en N+1 suite déclaration en fin d'année Estimation montant 2023 : 71,7k€ > anticipation d'une hausse	100 000
Augmentation du RIFSEEP plancher de 190 € à 210 € mensuels	35 000
Mise en œuvre anticipée participation employeur 20 % contrat de prévoyance pour tous (estimation coût sur 6 mois)	63 500

<b>TOTAL ESTIMATION EFFETS MESURES DEJA CONNUES</b>	<b>2 068 621</b>
En % 012 (par rapport à 2023)	5,42 %

Montant des effets sur 2023 des mesures réglementaires 2023 non prévues au budget et absorbées (par des mesures ou processus de gestion)	513 201,00
Hypothèse économie sur 2024 (par des mesures ou processus de gestion)	620 000,00
<b>Total hausse nécessaire (coût des mesures connues – coût des économies similaires à 2023)</b>	<b>1 448 621</b>
<b>En % 012 (par rapport à 2023)</b>	<b>3,80 %</b>

## Évolution rétrospective et prospective de l'effectif

La ville compte, au 31/12/2022, 80 agents titulaires ayant 60 ans et plus (cf tableau ci-dessous).

Au 25 octobre 2023, 103 agents ont 60 ans et plus et 53 agents auront 62 ans et plus en 2024. 12 départs à la retraite sont d'ores et déjà programmés au cours de l'année 2024.

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tit	<b>H</b>	45 a	46 a	46 a	47 a	47 a	47 a	46 a	46 a	46 a
	<b>F</b>	46 a	46,5 a	47 a	47 a	48 a	48 a	48 a	49 a	49 a
	<b>Moy</b>	45,5 a	46,25 a	46,5 a	47 a	47,5 a	47,5 a	47,5 a	47,5 a	47,5 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
Non tit	<b>H</b>	35 a	35 a	37 a	36 a	34 a	35 a	33 a	35 a	33 a
	<b>F</b>	36 a	36 a	38 a	37 a	37 a	36 a	37 a	36 a	38 a
	<b>Moy</b>	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



**Répartition par tranche d'âge et par  
au 31/12/2022 - Ville**

**TITULAIRES**

Au 31/12/2022	Ville	
	H	F
Tranche d'âge		
< 25 ans	5	1
25 à 29 ans	13	8
30 à 34 ans	25	31
35 à 39 ans	25	47
40 à 44 ans	26	50
45 à 49 ans	35	61
50 à 54 ans	38	80
55 à 59 ans	41	113
60 ans et +	19	56
<b>Total</b>	<b>227</b>	<b>447</b>

**NON TITULAIRES**

Au 31/12/2022	Ville	
	H	F
Tranche d'âge		
< 25 ans	28	53
25 à 29 ans	13	25
30 à 34 ans	6	31
35 à 39 ans	7	23
40 à 44 ans	10	23
45 à 49 ans	8	24
50 à 54 ans	6	28
55 à 59 ans	3	22
60 ans et +	8	12
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>241</b>