

RAPPORT d'orientations budgétaires 2022





RAPPORT D’ORIENTATION BUDGETAIRE 2022

LE ROB est entré en vigueur avec la loi n°2015991 du 7 août 2015 ou loi NOTRE. Elaborée autour de données macroéconomiques concernant l’environnement international, national, communal, il est le support du DOB qui se tient dans les deux mois précédent l’adoption du budget.

En conformité avec la réglementation, le ROB s’articule autour de 3 grands axes :

- Rappel du contexte financier et macroéconomique impactant les collectivités locales ainsi que les principales mesures de la loi de finances 2022
- Analyse rétrospective, stratégie financière et orientations
- Programmation des investissements, structure et gestion de la dette

I - CONTEXTE GENERAL : SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE

Les éléments de contexte économique et financier

Si depuis décembre 2019, l’économie mondiale a dû affronter une situation inédite due à une pandémie, force est de constater que l’ensemble des grands pays a retrouvé une croissance positive au cours de l’année 2021.

Les mesures de confinement, l’arrivée des vaccins mais surtout les plans de soutien budgétaire massif ont largement contribué à atténuer les pertes de croissance. Toutefois, cette reprise est restée inégale. La reprise aux Etats Unis a, ainsi, été plus rapide que dans le reste du monde, conséquence d’une campagne de vaccination précoce et de mesures moins restrictives qu’en Europe.

L’Europe a peiné davantage à repartir mais grâce aux plans de relance européens, ainsi qu’à la politique monétaire de la BCE, le rebond ne s’est pas fait trop attendre. Enfin, la Chine a retrouvé son souffle d’antan, même si son taux de croissance de 2021 s’est révélé un peu plus faible que par le passé. Malgré l’augmentation du prix de l’énergie, la pénurie de biens intermédiaires, le dysfonctionnement des chaînes de logistique et le manque de main d’œuvre, soit autant d’obstacles à l’embellie qui se profilait, la croissance mondiale a rebondi et atteint 5,9% en 2021.

Pour 2022, une prévision de 4,1% est envisagée.

S’agissant de l’Europe, en dépit de mesures de confinement plus strictes, l’activité a redémarré de manière différenciée selon les pays.

La reprise du tourisme au second semestre, la hausse de la couverture vaccinale, mais surtout les politiques monétaires des pays du G7 ont contribué à relancer la croissance.



Toutefois, cette reprise s'est accompagnée d'une accélération de l'inflation (4,1% en octobre 2021) dû à la flambée à l'augmentation des prix de l'énergie.

Sur le plan national, l'impact économique de la crise sanitaire a été atténué par la progression de la vaccination et la levée des restrictions sanitaires en mai/juin 2021. Ainsi, le PIB a progressé de 1,3% au 2^e trimestre puis de 3% au 3^e trimestre et est revenu quasiment à son niveau d'avant crise -0,1% par rapport au 4^e trimestre 2019.

Cette dynamique s'expliquant par la reprise de la demande de services (hébergement, restauration), la consommation des ménages, la commande publique et le commerce extérieur. Cependant, l'émergence de nouveaux variants, les difficultés d'approvisionnement que rencontrent les entreprises, conjugués aux problèmes de recrutement, ont retardé le retour à la situation pré endémique.

Par ailleurs, l'inflation après un épisode de forte baisse de 1,5% en janvier 2020 à 0% en décembre a malheureusement regagné du terrain pour atteindre 3,4% en décembre 2021. Au total, pour l'année 2021, la progression de l'inflation a été de 2,1%. Cette forte hausse s'expliquant principalement par l'accélération de la composante énergie (+18,6% en décembre 2021). Plus récemment, la hausse des prix du gaz et du carburant a également joué un rôle significatif.

Bien qu'il apparaisse difficile d'estimer la durée exacte de l'inflation, son caractère transitoire n'est pour l'instant pas remis en cause.

Enfin, le contexte géopolitique, et plus particulièrement les événements se déroulant en Ukraine, auront également des conséquences économiques dont l'ampleur est difficilement maîtrisable.

La Loi de Finances 2022 : principales mesures relatives aux collectivités locales

La loi de finances 2022 qui est également la dernière loi de programmation des finances publiques 2018-2022, évoque de manière limitée les effets de la crise sanitaire sur les finances locales et contient peu d'articles significatifs impactant les finances des collectivités locales.

Concours financier de l'Etat

S'agissant des concours financiers de l'Etat, qui s'articulent selon une architecture complexe, ceux-ci progressent par rapport à 2021 sous l'effet de nouvelles mesures en direction des Départements (dotation de compensation) en direction des collectivités sinistrées (la tempête ALEX – catastrophes naturelles) mais également des collectivités hébergeant des espaces naturels protégés sur leur territoire (doublement de la dotation biodiversité).

Concernant la dotation globale de fonctionnement 2022, celle-ci reste stable avec un montant de 26,798 milliards d'euros dont 18,3 milliards pour le bloc communal et 8,5 milliards pour le Département.



Par ailleurs, les dotations d'investissement allouées aux communes et EPCI s'élèvent à 2,1 milliards d'euros dans la LF 2022, montant en hausse comparativement à 2021.

Enfin, deux nouvelles dotations instaurées par la loi de finances rectificative votée le 19 juillet dernier sont prorogées en 2022. Il s'agit de la dotation des régies des collectivités ainsi qu'une dotation à destination de collectivité ayant subi une perte de recettes tarifaires ou une perte de la redevance.

Revalorisation des bases locatives de 3,4%

Après une année de quasi-stagnation à + 0,2% en 2021, la revalorisation des bases locatives s'élèvera en 2022 à 3,4% à cause de l'inflation. Cette mesure n'étant pas une surprise, puisque Olivier DUSSOPT Ministre délégué aux comptes publics, avait révélé lors dernier congrès des Maires que la révision des valeurs locatives serait à minima de 3 % en 2022.

Aussi, dès l'automne 2022, les bases de calcul de la taxe foncière et de la taxe d'enlèvement d'ordures ménagères comme celle de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, subiront l'effet de cette mesure gouvernementale.

Fin de la taxe d'habitation

En ce qui concerne la taxe d'habitation, nous arrivons à la dernière étape de sa suppression. Comme nous le savons, depuis 2020, 80% des foyers sont déjà totalement exonérés. Pour les 20% des ménages restants, l'allègement qui était de 30 % en 2021 sera porté à 65% en 2022. En 2023, aucun foyer ne payera de taxe d'habitation sur sa résidence principale. Pour mémoire, il est bon de rappeler qu'en compensation de cette suppression, la part départementale de TFPB a été intégralement transférée aux Communes. Quant aux intercommunalités et aux départements, la perte de recettes a été compensée par l'affectation d'une fraction de TVA comme cela existe pour les régions.

Réforme de la taxe d'aménagement

Pour mémoire, la taxe d'aménagement est liée à la compétence urbanisme et droit des sols. Elle est instituée de plein de droit dans les communes dotées d'un PLU, ainsi que les communautés urbaines et les métropoles.

Avant 2022, les collectivités avaient la faculté d'en reverser une partie vers les intercommunalités. L'article 109 de la loi de finances 2022 vient modifier les dispositions de la taxe d'aménagement en imposant aux communes l'ayant instituée d'en reverser une fraction à leur intercommunalité. Cette disposition étant d'application immédiate pour les permis de construire déposés à partir du 1^{er} janvier 2022. Toutefois, le reversement devra être effectué au prorata des charges de financement des équipements assumés par chaque collectivité. Aussi des clés de partage devront être définies et approuvées par des délibérations émanant de chacune des collectivités concernées.



II – ANALYSE RETROSPECTIVE, STRATEGIE FINANCIERE ET ORIENTATIONS DE LA VILLE DE HONFLEUR

Prévisions de résultats 2021 : une stratégie financière prudente et volontaire récompensée

Lors de l'élaboration de notre BP 2021, le contexte sanitaire rendait encore plus périlleux l'exercice de prévision que constitue la construction d'un budget. Pour anticiper et amortir les conséquences budgétaires difficilement prévisibles du COVID, prudence et volontarisme caractérisaient alors notre stratégie financière.

Prudence, dans la maîtrise des dépenses et dans l'estimation des recettes.

Volontarisme, dans le volume des investissements pour répondre aux besoins du territoire.

Comme le démontre la suite de l'exposé, force est de constater que cette stratégie s'est révélée pertinente.

Dans un premier temps, il convient d'examiner les recettes de fonctionnement avant d'appréhender les dépenses de fonctionnement.

Les recettes de fonctionnement devraient s'élever, pour l'année 2021, à la somme de 19 281 685€, soit une baisse de 1,26% par rapport à l'exercice 2020.

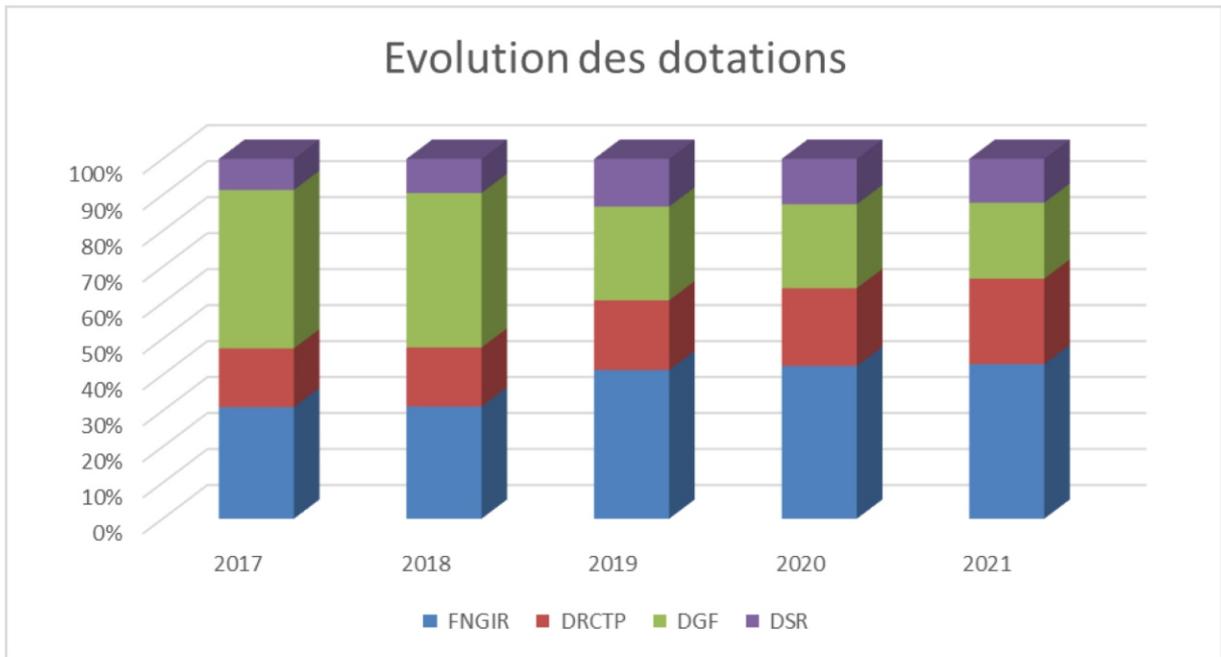
On peut relever les faits suivants :

- Fiscalité/Dotations, le 1^{er} poste de recettes en baisse : en matière de fiscalité, si la réforme de la taxe d'habitation nous fait perdre une partie du dynamisme liée à ces recettes, l'attractivité de notre territoire et les constructions nouvelles, permettent de conserver une certaine vitalité à la fiscalité locale.

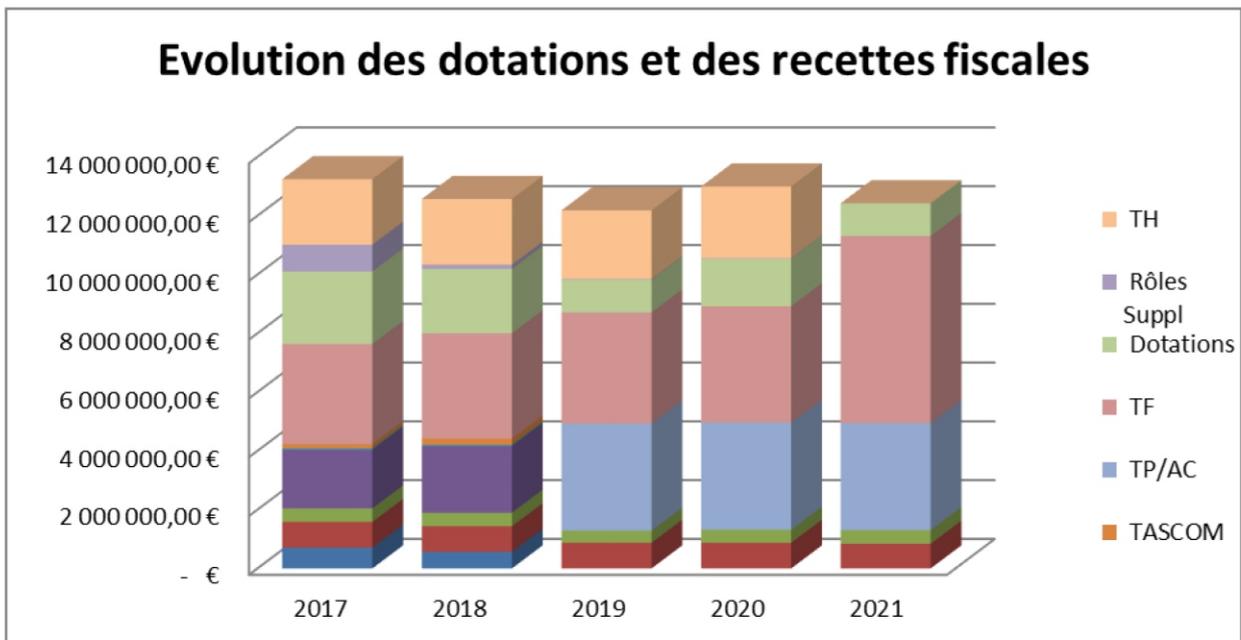
S'agissant des dotations de l'Etat, rappelons que le redressement des comptes publics initié sur la période 2012-2017 s'était traduit par une diminution de 700 000€ au détriment de notre collectivité.

Bien que l'enveloppe globale soit gelée depuis, notre DGF continue à baisser. Après avoir perdu 77 000€ en 2020, celle-ci a de nouveau été amputée de 68 000€ en 2021.

Au total, les dotations d'Etat devraient s'élever en 2021 à 1 955 363€.



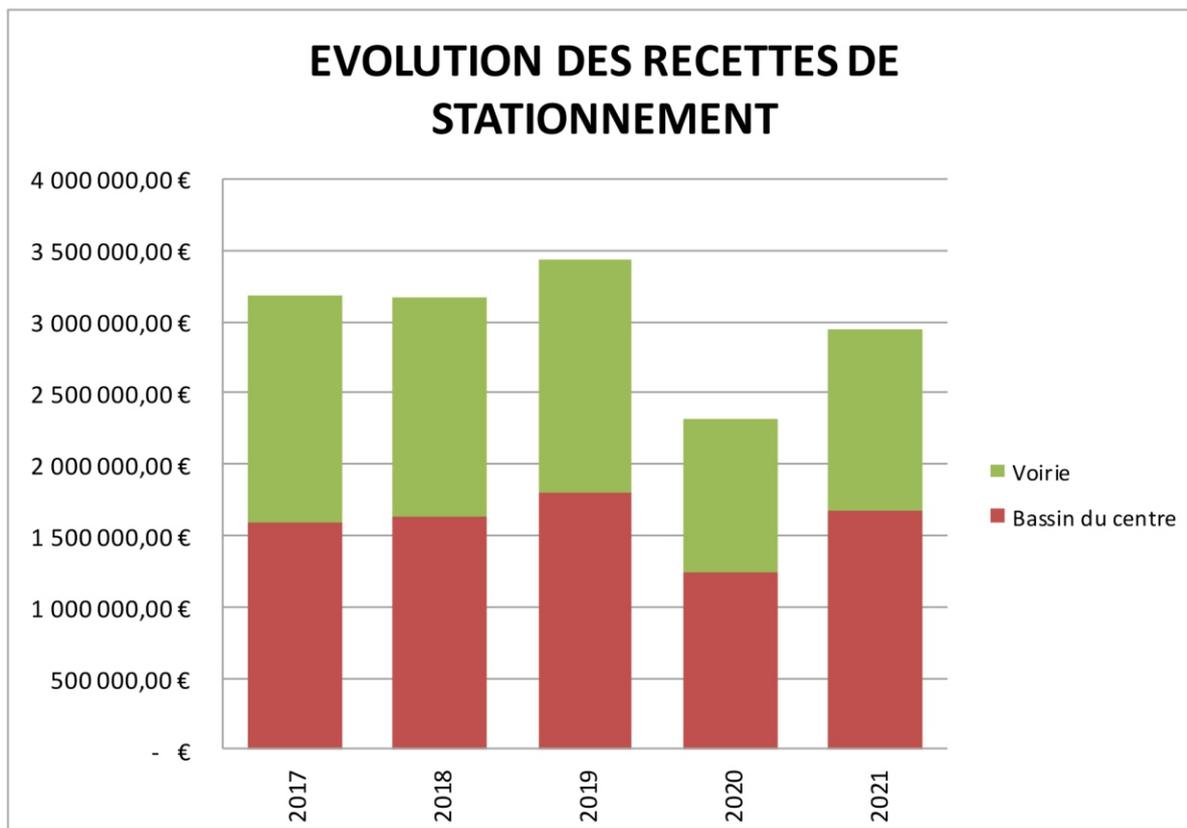
L’ensemble des recettes liées à la fiscalité locale/dotations devraient s’élever en 2021 à 12 423 516 €.



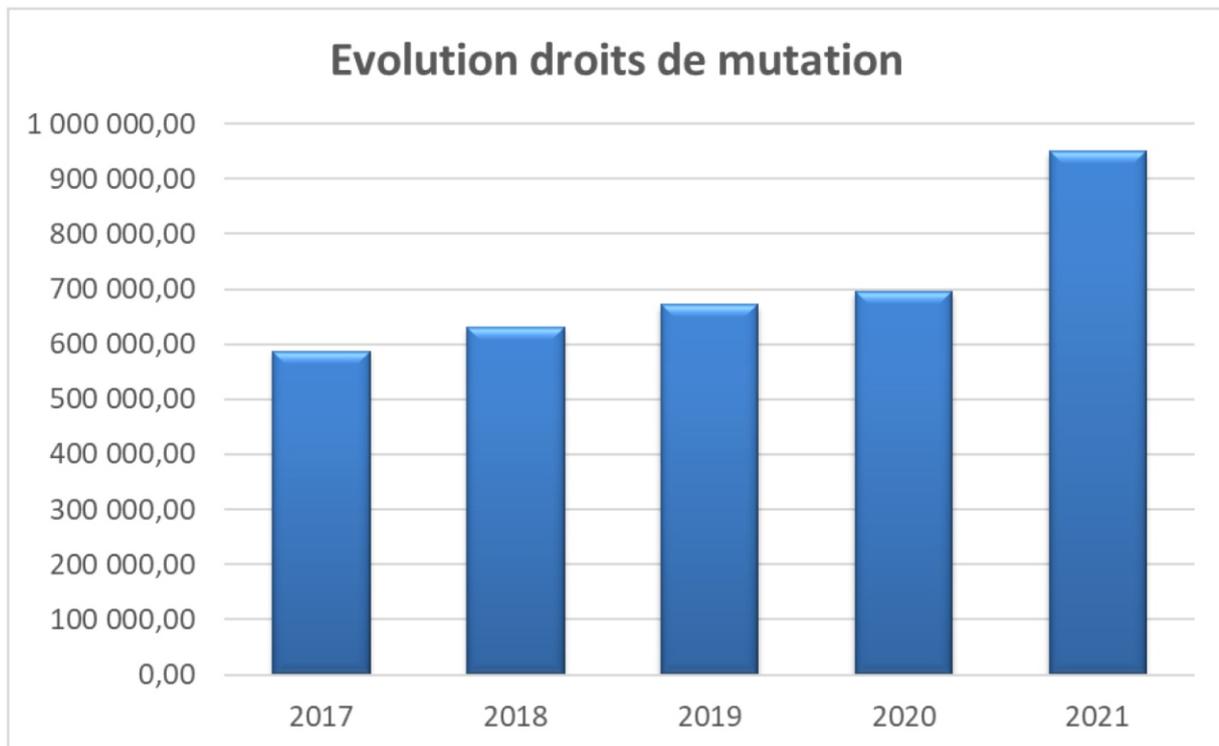
Comme on peut le constater sur le graphique ci-dessus, le volume des recettes de la taxe foncière se trouve majoré en 2021, par le reversement de la part départementale perçue en compensation des pertes de recettes de la taxe d’habitation.

- Autre fait notable, des recettes de stationnement plus élevées que prévues mais inférieures aux années antérieures : déterminantes pour l’équilibre de notre budget, les résultats constatés en 2021 sont largement supérieurs à ceux qui avaient été estimés lors de la confection du budget, même s’ils restent nettement en-dessous du niveau atteint en 2019 et même lors des exercices précédents.

Au total, les recettes de stationnement devraient s’élever en 2021 à 2 734 266 €



- Des droits de mutation atteignant un niveau record : le COVID a également eu pour effet d’augmenter très fortement le nombre de transactions immobilières notamment dans les zones littorales et notre commune n’y a pas échappé. C’est ainsi que ces recettes atteignent en 2021 leur niveau record, soit 950 130 €.



S'agissant des dépenses de fonctionnement, celles-ci devraient s'élever à un montant de 16 316 566 €, soit une baisse de 0,87 % par rapport à l'exercice 2020.

Cette baisse illustre notre volonté continue de maîtriser les dépenses afin d'éviter ce que l'on appelle l'effet de ciseaux et pour dégager des marges de manœuvre. Pour mémoire, les dépenses de fonctionnement reprennent les charges générales, les charges de personnel, l'ensemble des subventions (CCAS, SDIS, FPIC) et les charges financières.

En 2021, les outils de pilotage ont permis de maîtriser la masse salariale qui reste le 1^{er} poste de dépense. Elle s'élève à 9 469 460 €, soit une évolution de +0,67% par rapport à 2020.

Concernant les charges financières (intérêts de la dette), elles sont en baisse constante. Ainsi, nous avons réglé 182 611 €, soit une baisse de 9,59%.

Les autres charges de gestion courante se sont élevées à 1 860 047 €, soit une baisse de 2,37% par rapport à 2020.

Quant aux charges à caractère général (fluides, télécommunication, maintenance...), elles s'élèvent à 4 804 448 € soit -2,85% par rapport à 2020.



Ci-dessous un tableau illustrant l’évolution des dépenses de fonctionnement sur la période 2018-2021 (mettre tableau ci-dessous à jour).

		2018	2019	2020	2021
011	Charges à caractère général	4 816 461,00 €	5 037 752,00 €	4 945 329,18 €	4 804 447,82 €
012	Charges de personnel	9 200 947,00 €	9 453 038,00 €	9 406 478,47 €	9 469 460,48 €
65	Autres charges de gestion courante	1 779 412,00 €	1 803 540,00 €	1 905 252,55 €	1 860 046,81 €
66	Charges financières	274 990,00 €	229 726,00 €	201 990,36 €	182 811,44 €
TOTAL		16 071 810,00 €	16 524 056,00 €	16 459 050,56 €	16 316 766,55 €

Ainsi, le résultat provisoire de la section de fonctionnement s’établirait à la somme de 4 517 306 €.

Ce résultat encourageant souligne l’efficacité de notre démarche et ne peut que nous encourager à la poursuivre, avec l’ambition de répondre aux attentes de nos concitoyens en concrétisant notre programme municipal.

- Autofinancement dégagé

	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes de gestion	21 350 752 €	18 948 942 €	18 250 050 €	19 526 930 €	19 537 182 €
Dépenses de gestion	17 063 326 €	15 905 549 €	16 426 663 €	16 406 774 €	16 387 175 €
Epargne de gestion	4 287 425,78	3 043 393,06	1 823 386,57	3 120 156,66	3 150 007,12
Résultat financier	-322 246 €	274 871 €	229 595 €	201 990 €	182 712 €
Résultat exceptionnel hors cessions	-33 818 €	106 537 €	74 624 €	-23 173 €	13 169 €
Epargne brute hors cessions	3 931 363 €	3 424 801 €	2 127 605 €	3 298 974 €	3 345 888 €
Remboursement du capital courant	1 331 460 €	1 375 606 €	1 318 214 €	773 076 €	795 181 €
Epargne nette hors cessions	2 599 903 €	2 049 196 €	809 391 €	2 525 898 €	2 550 708 €



Au total, les recettes d’investissement 2021, et ce malgré la crise, s’élèvent à la somme de 2 806 539 € et nous ont permis de financer d’importantes dépenses d’investissement et notamment :

Lieutenance : 804 039,33 €

Manoir Du Désert : 432 389,76 €

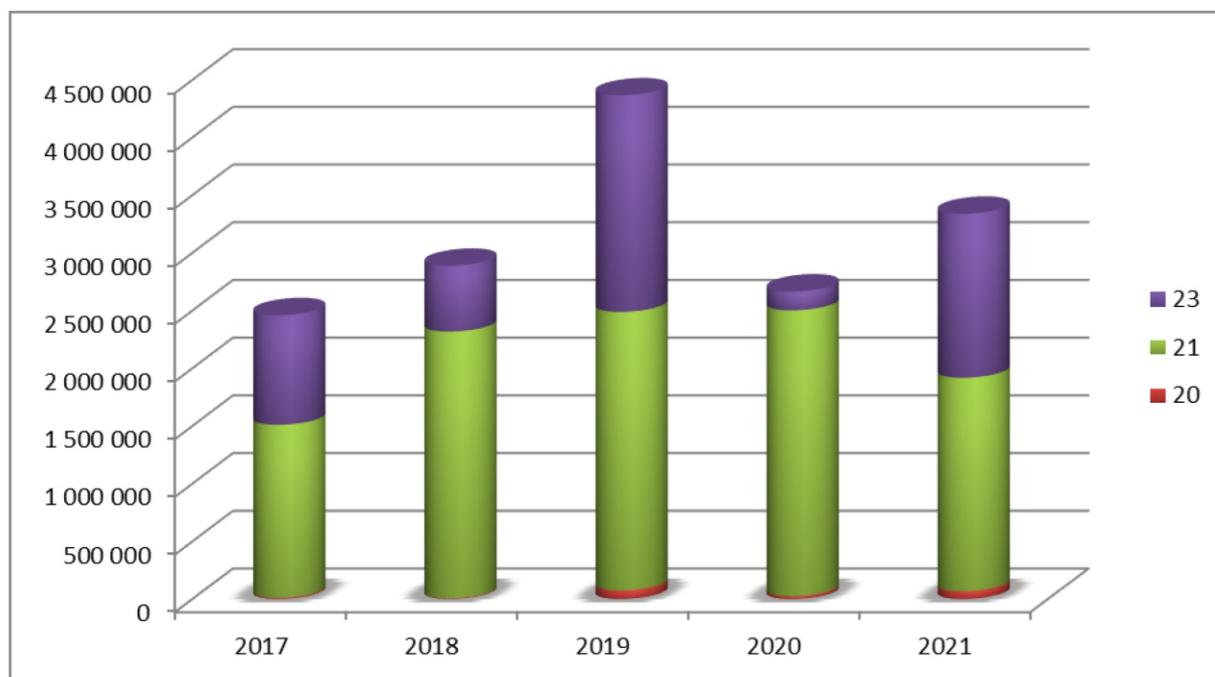
Balayeuse : 168 600 €

Horodateur : 73 371 €

Ecole Beaulieu/Monet réfection des sols et peintures : 59 710 €

Fourniture illuminations de Noël : 33 782,84 €

Le tableau ci-dessous illustre l’évolution des dépenses d’investissement sur les derniers exercices





II/ Budget 2022 :

Si les résultats sont encourageants, ils nous obligent à persévérer dans la même voie d'autant que l'incertitude sanitaire perdure et que nous nous trouvons confrontés à une nouvelle menace, celle d'une inflation persistante risquant d'impacter nos marges de manœuvre financières.

Dans la continuité du mandat, 2022 devra incarner l'ambition de la municipalité autour de projets concernant notamment l'éducation, l'enfance, les solidarités, l'écologie et la sécurité.

Autour de l'éducation, le projet des deux écoles reste essentiel et prioritaire, avec non seulement, la nécessité de conserver des écoles maternelles et élémentaires en centre-ville et sur le plateau, mais également, l'ambition d'en faire des références dans le domaine du développement durable.

Aussi, cette année seront finalisées les études de programmation, le phasage et le lancement d'un concours pour le choix de la maîtrise d'œuvre. Par ailleurs, tous les efforts déployés par la commune à l'attention des enfants seront maintenus comme l'initiation à la voile, les cours de musique, les activités sportives ou l'accueil des tous petits.

Parmi les nouveautés de l'année 2022, notre commune étant lauréate de l'appel à projet numérique lancé par l'Education Nationale, nos écoles bénéficieront de dotations supplémentaires dans le domaine informatique. L'opération « Un orchestre à l'école », animée par notre école de musique, sera déployée sur les écoles du plateau.

Dans le domaine de la petite enfance, nous poursuivrons les démarches, en lien avec la CAF et les services du Département, pour aboutir à une localisation plus adaptée de la crèche « les Petits Moussillons ».

S'agissant des Solidarités, la municipalité poursuivra sa politique d'accompagnement du CCAS, lui permettant d'assurer de nombreux services de proximité comme le service d'aide à domicile, le portage de repas, l'animation du foyer des anciens, l'aide et l'accompagnement des plus fragiles.

N'oublions pas que le CCAS permet également l'accueil des plus petits avec la crèche 1,2,3 soleil, l'aide au financement de la garderie Les Petits Moussillons, et facilite l'accès au logement, qui s'avère difficile en raison de l'attractivité de notre cité.

En effet, l'accès au logement pour tous doit rester une de nos priorités. Il passe par un modus vivendi entre l'accueil touristique et la vie quotidienne des Honfleurais. En effet, seule la mise en place d'une politique de régulation des meublés selon l'usage, la typologie et la localisation des logements nous permettra de retrouver un équilibre entre le logement à l'année et le logement meublé.

Aussi, nous avons mis en place dès 2021 un règlement d'usage en partenariat avec les principaux acteurs (conciergerie, AIRBNB, notaires, particuliers...). Ce règlement qui préserve l'existant prévoit depuis le 1^{er} janvier 2022 de nouveaux process incluant un numéro d'enregistrement ainsi qu'une procédure spéciale d'instruction des demandes visant à limiter les autorisations dans le temps et leur donnant un caractère personnel. De même, dans le cadre du programme Petites Villes de Demain, nous avons pu signer avec Monsieur le Préfet une opération de revitalisation du territoire (ORT) instaurant le dispositif « De Normandie » sur une grande partie de la commune et permettant ainsi de bénéficier d'avantages fiscaux pour les propriétaires bailleurs à l'année.



Si l'habitat est un élément indispensable du « bien vivre », la prise en compte d'une démarche écologique doit irriguer les politiques publiques communales.

Traduction de cette priorité, dans les prochaines semaines, un agent communal sera spécifiquement chargé de tous les sujets liés à l'écologie, dans une approche la plus transversale possible. Parmi les sujets à mener, on peut citer l'étude de faisabilité sur le Manoir du Désert, l'installation de bornes électriques, les actions liées à l'obtention du label « Territoire engagé pour la nature », la lutte contre le gaspillage alimentaire.

Dans le domaine de la sécurité, nous poursuivons le déploiement de la vidéoprotection et nous confirmerons les nouveaux cycles de travail de la police municipale pour assurer une présence en saison haute jusqu'à 20H. Nouveauté de l'année 2022, l'installation dès le 9 mars du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance.

L'ensemble de ces mesures destinées à favoriser le bien-être de nos concitoyens doit également se coupler avec la préservation de l'authenticité de notre ville qui reste au cœur de nos préoccupations. L'achèvement des travaux de rénovation de la Lieutenance, comme ceux du Manoir du Désert ou la finalisation de l'étude colorimétrique en sont de parfaites illustrations.

Enfin, parmi les projets majeurs envisagés en 2022, on peut également citer les opérations suivantes :

Parvis de l'hôtel de ville, (700 000 €, dont 270 000 € de financement dans le cadre du contrat de plan)

2^e phase bâtiments pour le service espaces verts (x € dont X € dans le cadre du DSIL)

Extension de la vidéoprotection, (130 000 €)

Travaux aire de camping-car

Toiture piscine (81 000 € dont 27 000 € contrat de plan)

Maitrise d'œuvre désenclavement Canteloup, rue haute et rue chaussée,

Travaux Eglise Ste Catherine et Eglise St Léonard

Mur de soutènement rue de l'homme de bois

Acquisition audioguide maisons Satie

Projet la Mora (contribution de la ville de 125 000 €)

Lancement de l'étude sur l'entrée Est



La mise en œuvre de ces différents projets nécessite de déterminer les moyens dont nous disposerons.

Les recettes de fonctionnement devraient s’élever en 2022 à 18 292 000 € contre 16 976 000 € en 2021.

S’agissant des dotations de l’état, la loi de finances 2022 prévoit un maintien de l’enveloppe globale. Toutefois, pour notre ville, une nouvelle baisse n’est pas à écarter, au regard des années antérieures.

Aussi, nous prévoyons un montant de 1 925 000 €

Pour ce qui est de la fiscalité, M le Maire proposera de ne pas augmenter les taux d’imposition en 2022. Ces recettes vont toutefois bénéficier de la revalorisation des bases décidée par l’Etat, ainsi que de l’impact des logements nouveaux.

Le montant des recettes lié à la fiscalité pourrait s’élever à 7 217 000 €

Au regard du contexte et afin de préserver le pouvoir d’achat des Honfleurais, M le Maire a également proposé lors du dernier conseil municipal de maintenir les différents tarifs municipaux au même niveau qu’en 2021, à l’exception de certains tarifs de parking.

Le tableau ci-dessous illustre l’évolution probable de ces recettes (notamment stationnement, piscine, école de musique, musées, médiathèque)

	2021 (prévision réalisé)	2022 (BP)
Stationnement	1 667 430 €	1 500 000 €
Redevance culturelle	228 168 €	220 000 €
Redevance sportive	43 015 €	40 000 €
Redevance de loisirs	40 566 €	38 000 €

Pour ce qui est de l’attribution de compensation versée par la CCPHB, elle sera maintenue au niveau de l’année 2021, soit un montant de 3 636 988 €. Par ailleurs, l’année 2022 verra se poursuivre l’élaboration du pacte financier et fiscal porté par la CCPHB, en lien avec ses communes membres.

Enfin, la recherche de financements alternatifs (subventions, mécénat), ainsi que l’optimisation de la gestion de notre patrimoine demeureront des priorités. Ainsi, dans le domaine du mécénat, nous avons eu le plaisir d’obtenir 130 000 € pour la rénovation du manoir du Désert, 45 000 € pour l’acquisition des audioguides des maisons Satie et 20 000 € pour les travaux de l’Eglise Ste Catherine.

Dans un contexte inflationniste, il nous appartiendra de contraindre nos dépenses, sachant que certaines sont impératives et subissent des augmentations qui s’imposent à nous.



Pour 2022, le montant de la masse salariale est évalué à 9 773 722 €, soit une baisse à souligner de 0,15% par rapport BP 2021, et ce montant intègre notamment le glissement vieillesse technicité

S’agissant du 1^{er} poste de dépense, il demeurera impératif d’en garder la maîtrise.

Le chapitre 011 risque d’être fortement impacté par l’inflation et notamment par les hausses relatives aux fluides. Ces dernières pourraient ainsi augmenter de près de 130 000 € par rapport à 2021.

Enfin, la subvention versée au CCAS pourrait être renforcée. S’agissant des associations, l’enveloppe sera reconduite à l’identique.

III) Programmation des investissements

Construction d’une école sur le Plateau / Réhabilitation des écoles en centre-ville / Création d’un service de restauration scolaire en régie

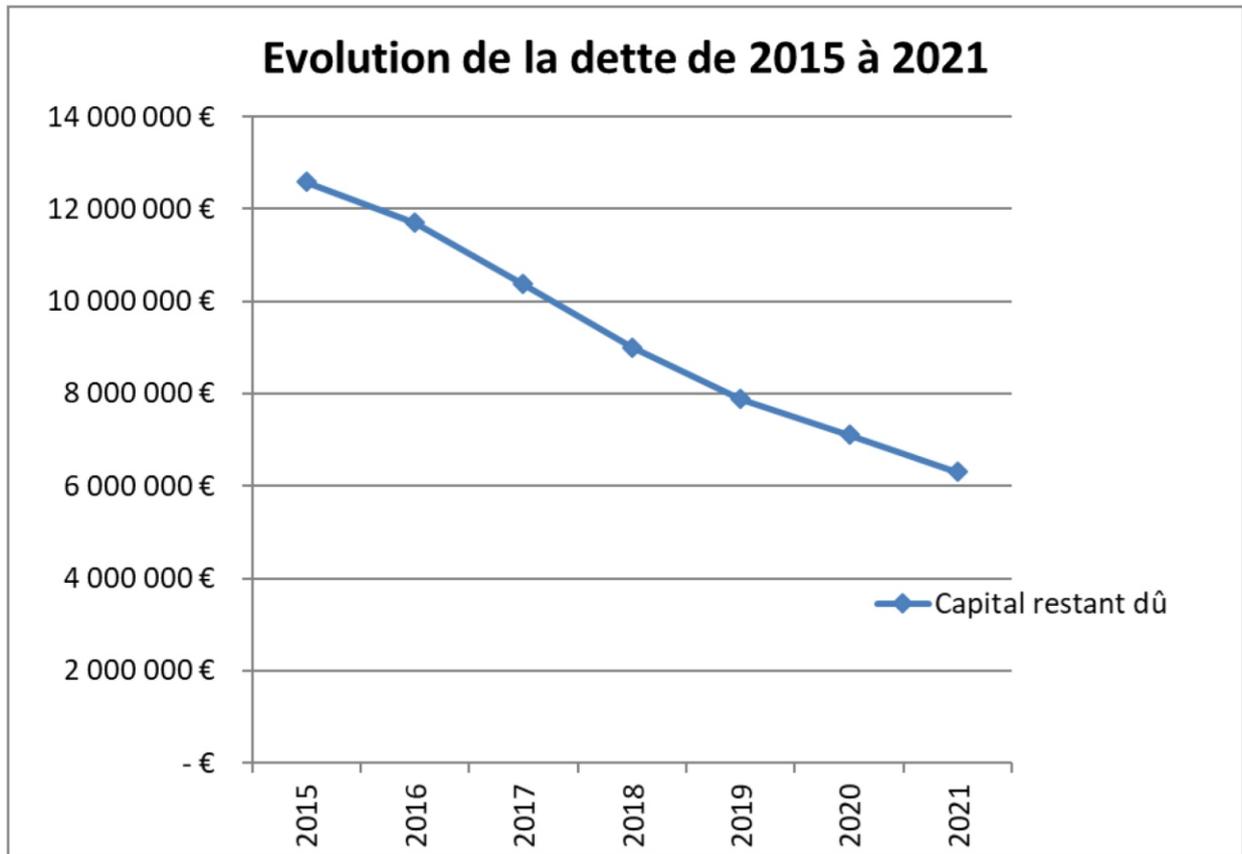
Relocalisation des petits moussaillons

Rénovation de la rue haute et rue de la chaussée

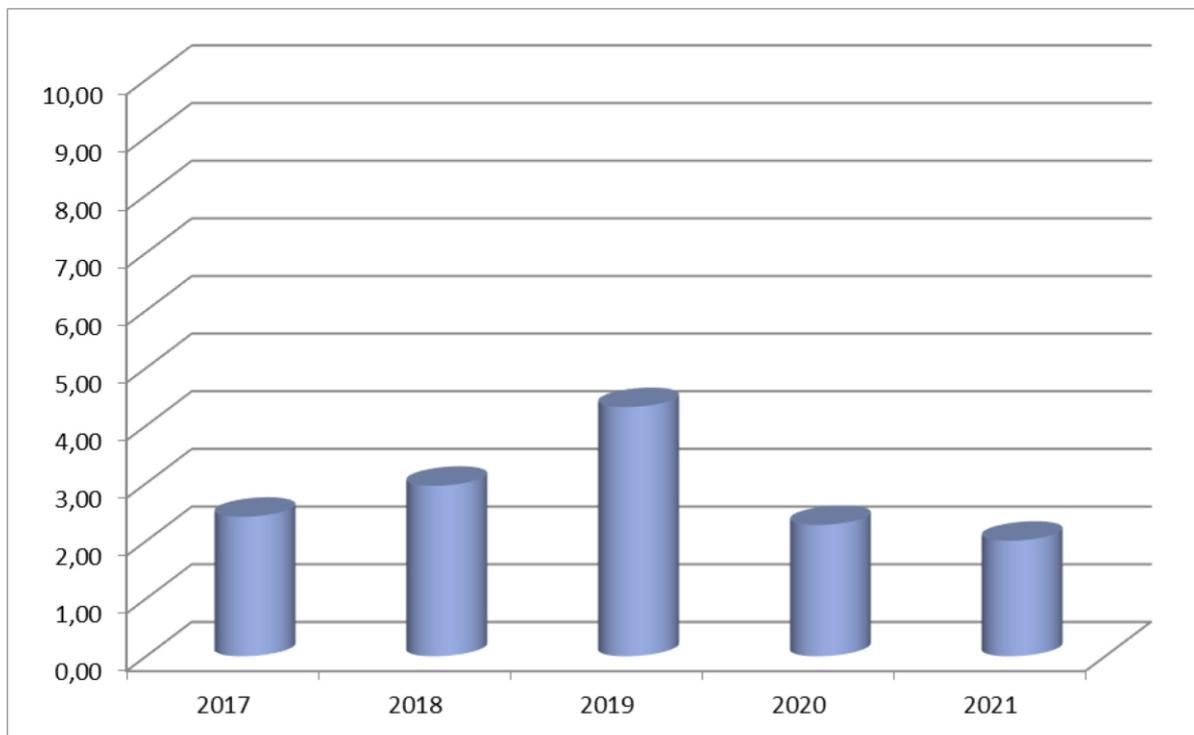
Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) sur le quartier du Canteloup

IV) Structure et gestion de la dette

Sur la période 2015/2021, l’encours de la dette est passé de 12 589 312€ à 6 310 498 €.



Evolution de la capacité de désendettement (en années) :



En conclusion

En dépit d’un contexte déstabilisant, et qui reste incertain, notre commune a su s’adapter et faire face. Elle témoigne aujourd’hui d’une solidité financière certaine, qu’il nous appartiendra de consolider en poursuivant la même stratégie financière et avec l’ambition de concrétiser les investissements nécessaires au dynamisme de notre territoire.

Telles sont les orientations budgétaires dont il vous est proposé de débattre.

