

MAIRIE DE METZ

CONSEIL MUNICIPAL DE LA VILLE DE METZ

PROJET DE DELIBERATION

Séance du 7 décembre 2023

DCM N° 23-12-07-2

Objet : Débat d'Orientation Budgétaire 2024.

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) est une étape réglementaire annuelle et obligatoire, qui se tient dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif. Le DOB lance le processus budgétaire pour 2024, en permettant aux élus d'être informés et de débattre sur les orientations proposées.

Conformément à l'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), introduit par la loi NOTRE du 7 août 2015, le DOB s'appuie sur un rapport d'orientation budgétaire dont les principaux éléments ont été précisés par décret du 24 juin 2016 (article D 2312-3 du CGCT).

Le rapport d'orientation budgétaire joint à la présente délibération rappelle le contexte économique et budgétaire de l'élaboration du Budget Primitif 2024, et précise les grandes orientations envisagées pour le BP 2024.

En conséquence, la délibération suivante est soumise à l'approbation du Conseil Municipal.

LE CONSEIL MUNICIPAL

La Commission des Finances et des Ressources entendue,

VU le Code Général des Collectivités Locales en ses articles L 2312-1 et D 2312-3,

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ

PREND ACTE de la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire pour 2024, conformément à l'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

APPROUVE en conséquence la présente délibération.

Service à l'origine de la DCM : Prospective et pilotage budgétaires Commissions : Référence nomenclature «ACTES» : 7.1 Decisions budgetaires
--

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2024



Principaux sigles et abréviations

AC	Attribution de Compensation
ACI	Attribution de Compensation d'Investissement
BP	Budget Primitif
BTV	Budget Total Voté
CA	Compte Administratif
DF	Dotation Forfaitaire
DGF	Dotation Globale de Fonctionnement
DMTO	Droits de Mutation à Titre Onéreux
DRF	Dépenses Réelles de Fonctionnement
DRI	Dépenses Réelles d'Investissement
DSC	Dotation de Solidarité Communautaire
DSP	Délégation de Service Public
DSU	Dotation de Solidarité Urbaine
FCTVA	Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée
EMM	Eurométropole de Metz
ORT	Opération de Revitalisation du Territoire
PPI	Plan Pluriannuel d'Investissement
PTRTE	Pacte Territorial de Relance et de Transition Ecologique
RAR	Restes à Réaliser
RODP	Redevance d'Occupation du Domaine Public
RRF	Recettes Réelles de Fonctionnement
RRI	Recettes Réelles d'Investissement
SERM	Syndicat des Eaux de la Région Messine
TCCFE	Taxe Communale sur la Consommation Finale d'Electricité
TFC	Taxe sur les Friches Commerciales
TF	Taxes Foncières
TFB	Taxe Foncière sur le Foncier Bâti
TFNB	Taxe Foncière sur le Foncier Bâti
TH	Taxe d'Habitation
THRSLV	Taxe d'Habitation sur les Résidences Secondaires et sur les Locaux Vacants
TLPE	Taxe Locale sur la Publicité Extérieure

Sommaire

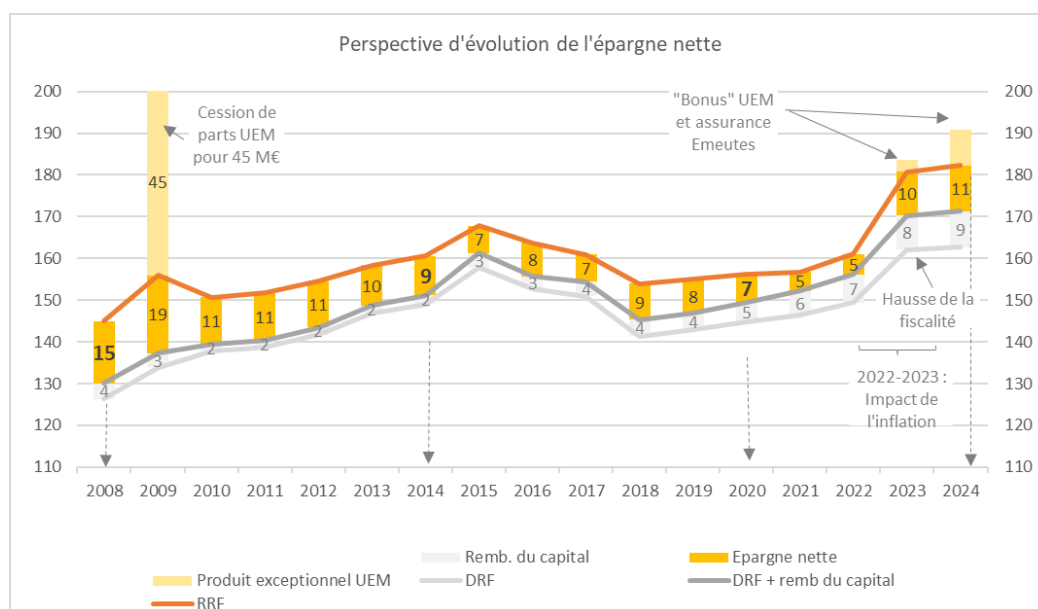
Principaux sigles et abréviations	2
Sommaire	3
Introduction	4
1. Le contexte d'élaboration du budget 2024	6
<i>1.1. Le contexte économique international : une croissance économique modeste, toujours affectée par les crises et les tensions géopolitiques</i>	6
<i>1.2. Le contexte économique national</i>	7
<i>1.3. Le contexte économique régional et local</i>	10
2. Les orientations du budget 2024	12
<i>2.1. La stratégie financière de la ville et les équilibres prévisionnels du BP 2024</i>	12
<i>2.2. Les principales prévisions d'évolutions de dépenses et de recettes</i>	15
<i>2.3. Poursuivre la mise en œuvre du programme municipal pour répondre aux besoins des messins, renforcer la remise en état du patrimoine et contribuer au défi de la transition écologique.</i>	18
3. Les budgets annexes	21
<i>3.1. Le budget annexe du camping</i>	21
<i>3.2. Le budget annexe des zones</i>	22
Annexe 1 : Focus sur l'évolution du nombre d'habitants.....	23
Annexe 2 : Focus sur la fiscalité.....	24
Annexe 3 : Focus sur les dotations	27
Annexe 4 : Focus sur la dette	29
Annexe 5 : Focus sur l'épargne brute.....	32
Annexe 6 : Focus sur l'épargne nette.....	34
Annexe 7 : Focus sur l'évolution des dépenses de personnel et la structure des effectifs	35
Annexe 8 : Focus sur les mesures législatives impactant les budgets des communes.....	40

Introduction

La situation financière de la ville constatée par l'actuelle équipe municipale à son arrivée en 2020 a déjà été à plusieurs reprises abordée, la Chambre Régionale des Comptes dans ses observations sur la période 2013-2018 faisait d'ailleurs le constat suivant :

“Bien que son encours ait triplé sur la période, son faible endettement conjugué à un niveau de fiscalité sensiblement inférieur à la moyenne de la strate, conférait à la commune de réelles marges de manœuvre.”

L'épargne nette qui s'élevait à 15M€ en budget primitif 2008 s'est progressivement effondrée pour atteindre 7M€ au début du mandat 2020-2026, malgré les ressources issues de la cession des parts de l'UEM qui ont été mobilisées sur des équipements nouveaux, y compris métropolitain, tel que le Centre de Congrès. Ces équipements nouveaux ont également été générateurs de nouvelles charges de fonctionnement. Sans épargne suffisante et face au désengagement croissant de l'Etat dans le financement des collectivités territoriales, l'ancienne municipalité a utilisé le levier de l'emprunt pour financer ses investissements, faisant passer l'encours de la dette de 12 M€ en 2008 à 92 M€ au 31/12/2020.



Dans ses conclusions, la Chambre Régionale des Comptes invitait d'ailleurs la ville à rester vigilante sur l'évolution de ses dépenses. Depuis, la crise sanitaire et économique liée au Covid-19, la crise énergétique et sociale, l'accélération de l'inflation sont de nombreux facteurs exogènes qui ont affecté depuis quatre ans le budget de la Ville de Metz, déjà éprouvé par les faibles marges de manœuvre héritées.

Dans une période de crise énergétique, et face aux incertitudes qui auraient pu conduire à l'inaction, la municipalité a fait le choix du pragmatisme en 2023 afin de respecter les engagements pris auprès des messins de pas remettre en question le niveau et la qualité des services publics. Le recours à l'augmentation des taux de fiscalité directe était inéluctable, tout comme les efforts de sobriété et d'optimisation engagés.

Le travail de re-questionnement des dépenses publiques a été poursuivi tout au long de l'année 2023 permettant notamment de contenir la masse salariale malgré l'augmentation du point d'indice et d'accroître les efforts effectués en termes d'économie d'énergie.

Ce travail se poursuit ; et en 2024, de nouvelles économies seront réalisées en matière d'énergie grâce à

la poursuite des mesures de sobriété (extinction de l'éclairage public, abaissement des températures de chauffage dans les bâtiments, sensibilisation aux comportements plus vertueux) et aux investissements de performance énergétique, et en matière de maîtrise de la masse salariale grâce à la réinterrogation du besoin de remplacement à l'occasion de chaque départ afin de mettre en permanence en adéquation les emplois avec les besoins réajustés en termes de services. Également, l'engagement de la ville en cohérence avec la clarification de ses compétences est posé, notamment pour ce qui concerne le Centre de Congrès et sa participation à la SPL M3 Congrès. L'Eurométropole rachèterait ainsi à la ville, en 2024, une part de son capital au sein de la SPL, soit 3,2 M€. A noter toutefois que l'emprunt mobilisé pour le financement de cet équipement, dont l'encours pèse à hauteur de 9,774 M€ sur l'encours de dette (soit 8,5 % de l'encours total), restera à la charge de la ville. En parallèle, la ville entend honorer les engagements qui ont été décidés sur le financement des voiries de la ZAC de l'Amphithéâtre, avant le transfert de la compétence à l'Eurométropole. Cette charge, qui s'élève 6,657 M€ HT, non prise en compte dans les transferts de charge, sera réintégrée dès 2024 avec un financement étalé sur 10 années.

Ainsi, malgré les contraintes fortes, l'inflation toujours très élevée et la recrudescence des tensions internationale, la municipalité, grâce aux efforts ayant permis d'améliorer ses ressources, d'optimiser ses dépenses et d'accroître sa capacité d'autofinancement, va intensifier sur les 3 prochaines années du mandat son action pour conforter le mieux vivre ensemble tout en poursuivant les projets majeurs du mandats et l'accélération de la transition écologique. Le budget primitif pour 2024 va permettre de réaffirmer les engagements municipaux dont les financements seront assurés d'ici la fin du mandat par les équilibres financiers confortés de la ville.

Le budget 2024 reflète ainsi le volontarisme de l'équipe municipal et permettra d'engager un volume de travaux ambitieux en augmentation de 35% par rapport au budget 2023 : poursuite de la construction d'un centre social à Borny, et de la nouvelle salle dédiée à la gymnastique, accélération du programme de rénovation de l'école Mirabelle Barrès, ré-aménagement du site situé 11 rue de Pange permettant d'offrir une offre de services plus grande et une meilleure qualité d'accueil pour l'école Jules Verne et la Mairie de Quartier, végétalisation de la ville, déploiement de caméras de vidéoprotection, clarification des compétences entre l'Eurométropole et la ville, poursuite de la rénovation d'ampleur de l'éclairage public, et des rénovations énergétiques (...).

Transformer la ville pour l'adapter aux besoins des usages et des habitants, et au changement climatique par le biais de l'accélération des crédits consacrés à la transition écologique, voilà toute l'ambition de ce budget 2024 !

1. Le contexte d'élaboration du budget 2024

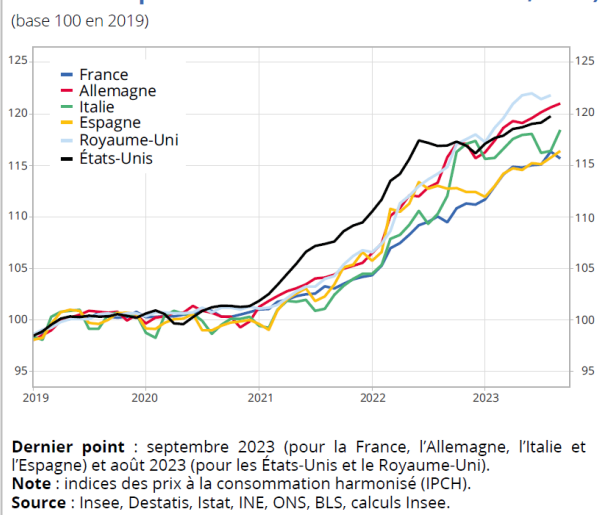
1.1. Le contexte économique international : une croissance économique modeste, toujours affectée par les crises et les tensions géopolitiques

La pandémie de Covid-19, puis la guerre en Ukraine ont mis à l'épreuve les conditions de production dans le monde, affectant de nombreuses chaînes de valeur industrielles.

Les fortes tensions constatées en 2021 et 2022 se sont toutefois nettement atténuées en 2023, et l'on constate dans la plupart des pays occidentaux un mouvement de ralentissement de l'inflation depuis plusieurs mois, bien que certaines tensions inflationnistes perdurent en particulier sur l'énergie et les matières premières.

L'activité a ainsi évolué en 2023 en ordre dispersé dans les grandes économies mondiales. Au-delà de facteurs nationaux spécifiques, les économies occidentales ont notamment été prises entre, d'un côté, les gains résultant de la normalisation partielle des conditions de production après deux années difficiles, et de l'autre, les pertes dues aux effets du resserrement monétaire et à des niveaux d'inflation encore élevés.

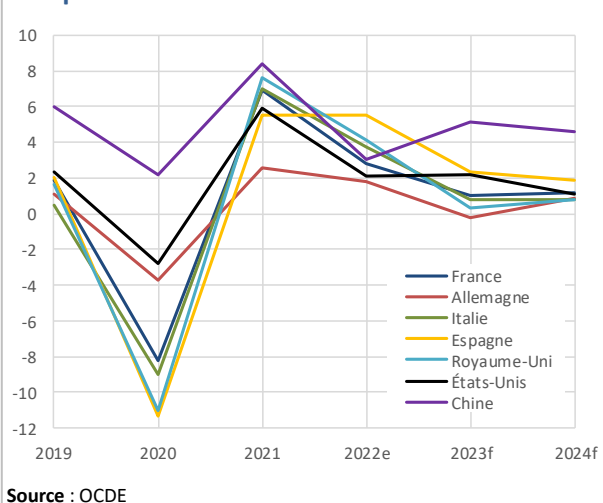
Comparaison des niveaux d'inflation (au sens de l'indice des prix à la consommation harmonisé, IPCH)



Dans son rapport intermédiaire de septembre 2023 sur les perspectives économiques mondiales¹, l'OCDE estime que la croissance mondiale ralentirait en 2023 à +3,0 % (après +3,5 % en 2022), en grande partie en conséquence du resserrement monétaire pour réduire l'inflation. En 2024, l'économie mondiale croîtrait à un rythme encore légèrement inférieur (+ 2,7 %) en dessous de la moyenne pré-covid.

Dans les économies avancées, les prévisions de croissance pour 2023 et 2024 se situent à un niveau équivalent ou inférieur à 2019, marquant la fin des fluctuations de 2020, 2021 et 2022 liées aux différentes crises. Pour 2023, l'activité a toutefois mieux résisté que prévu au premier semestre : le ravitaillement en énergie cet hiver a été maintenu en Europe et les entreprises ont bénéficié du relâchement des tensions d'approvisionnement. Le ralentissement de l'activité en 2023 et 2024 reflète donc essentiellement le durcissement monétaire pour faire face à l'inflation, et son impact sur l'investissement. La trajectoire de croissance de chaque pays dépend cependant aussi de ses capacités de rattrapage résiduelles après la crise sanitaire, notamment en termes de consommation, plus importantes en zone euro qu'aux États-Unis, et de son degré d'exposition au commerce mondial. L'Allemagne pourrait ainsi connaître une récession en 2023 (- 0,2 %), mais devrait retrouver une croissance modeste en 2024 (+ 0,9 %).

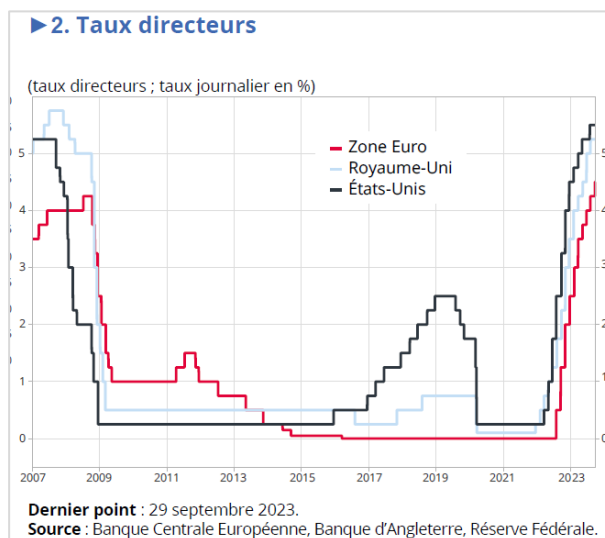
Comparaison de l'évolution du PIB



¹ <https://www.oecd.org/perspectives-economiques/septembre-2023/>

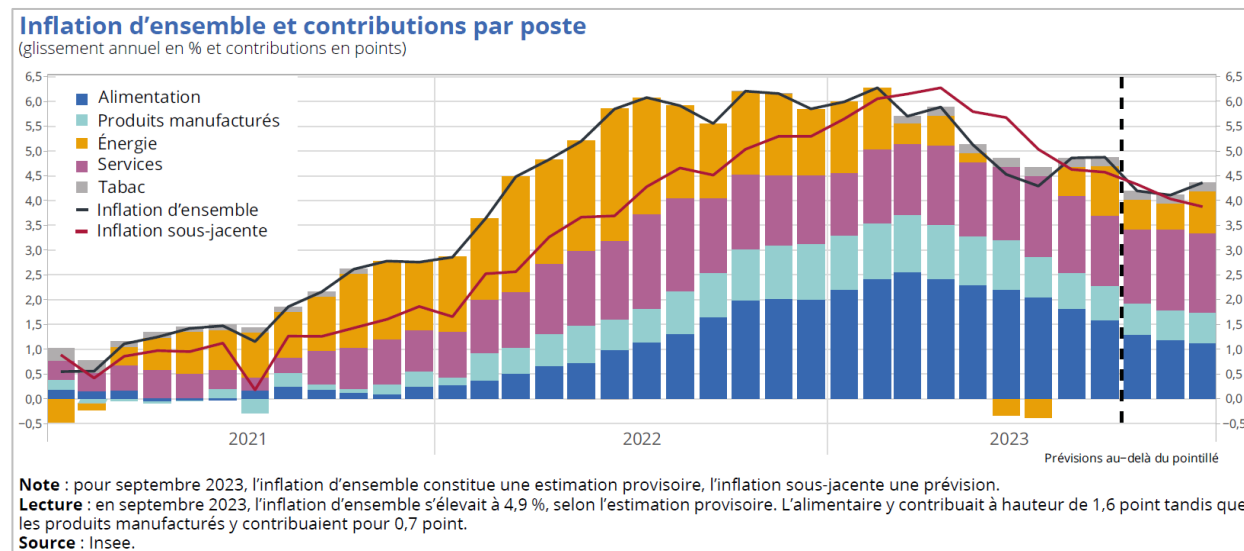
Au sein des économies émergentes, l'activité resterait globalement dynamique en 2023, mais présenterait des premiers signes d'essoufflement. En particulier, la Chine connaîtrait un rebond (+ 5,0 %) plus limité qu'initialement anticipé en raison de la faible reprise de la consommation et d'un soutien limité des autorités dans le contexte de la crise immobilière. En 2024, la plupart des économies émergentes bénéficierait de la baisse des pressions inflationnistes et de la détente attendue des politiques monétaires.

Le ralentissement de l'activité économique dans les grandes économies mondiales s'explique en partie par le resserrement monétaire amorcé en 2022. En particulier, les taux directeurs de la Fed, de la BCE et de la Banque d'Angleterre ont fortement augmenté depuis un an, retrouvant des niveaux atteints à l'automne 2008. Ces hausses des taux directeurs, dont l'objectif est de freiner l'inflation, ont aussi pour effet de rendre plus difficile l'accès au financement bancaire pour les entreprises et les ménages, ralentissant ainsi l'investissement et la consommation, et in fine l'activité économique.



1.2. Le contexte économique national

L'INSEE prévoit dans sa note de conjoncture d'octobre² qu'en moyenne annuelle, l'inflation d'ensemble atteindrait +5,0 % sur un an en 2023.



Lorsque l'on observe le détail du glissement annuel de l'inflation mois par mois, on constate que l'inflation énergétique, qui avait été l'un des principaux moteurs de l'inflation en 2022 s'est fortement atténuée au printemps dernier, mais est réapparue au troisième trimestre 2023. Cela s'explique par une nouvelle accélération des prix des carburants, et par la fin des « boucliers tarifaires » qui avaient été mis en place l'année passée. Les prix alimentaires ont eux aussi ralenti fortement depuis le printemps et une baisse des prix a été constatée sur le mois de septembre. Du côté des produits manufacturés, les prix à la production ont amorcé un repli pendant l'été, après s'être situés pendant un an sur un plateau

² « Croissance modeste, sur fond d'incertitudes géopolitiques », INSEE, Note de conjoncture, octobre 2023 (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/7704067>)

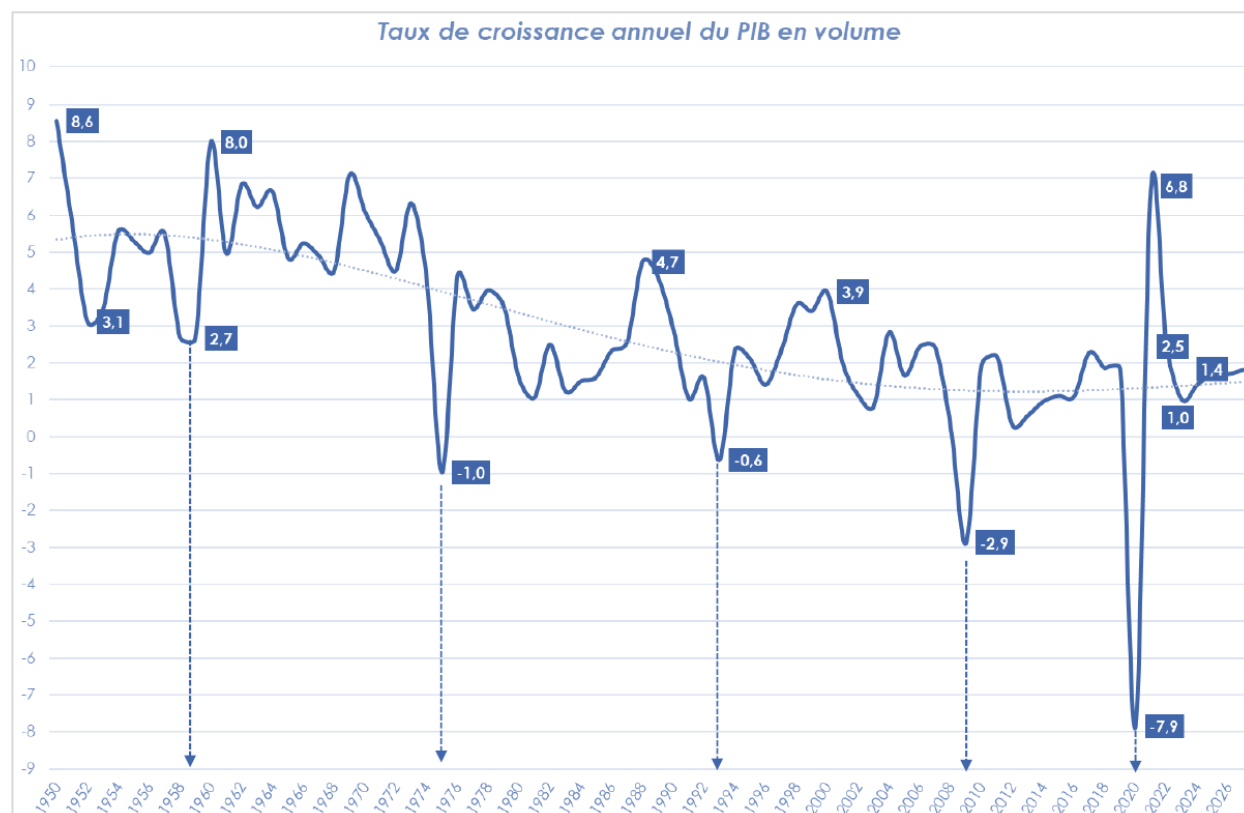
nettement au-dessus du niveau de début 2022. Les prix des produits industriels importés, de leur côté, sont globalement stables depuis fin 2022. Les services devraient dans les mois prochains devenir la première contribution à l'inflation d'ensemble, en lien avec leur poids dans la consommation des ménages.

Pour 2024, le gouvernement estime que l'inflation annuelle moyenne sera de 2,5 %, puis 2,0 % en 2025, confirmant ainsi la tendance de ralentissement entamée en 2023.

Concernant l'activité économique, la croissance en France devrait s'établir en 2023 à + 1,0 %, soit une baisse par rapport au taux de croissance de 2022 (+ 2,8 %) mais qui est conforme aux prévisions de l'automne 2022.

Depuis le début de l'année 2023, les contraintes d'offre se sont sensiblement relâchées, même si elles restent plus nombreuses qu'en moyenne sur longue période. Les difficultés d'approvisionnement sont nettement moins fréquentes qu'en 2022 dans l'industrie et les pressions exercées sur le coût des intrants se sont aussi sensiblement détendues. *A contrario*, des difficultés de demande apparaissent, notamment dans l'industrie, tout en restant moindres que celles au niveau de l'offre. L'opinion des chefs d'entreprise sur le niveau de leurs carnets de commandes se détériore dans plusieurs branches manufacturières, et de plus en plus d'entreprises industrielles signalent être limitées dans leur production par une demande insuffisante.

Dans son rapport économique, social et financier pour 2024, le gouvernement s'appuie sur une prévision de croissance de 1,4 % en 2024, puis 1,7 % ou 1,8 % en 2025, 2026 et 2027. Ces hypothèses semblent optimistes au regard des estimations d'autres organismes³. Mais même à ce niveau, elles s'inscrivent dans la tendance de long terme de lente érosion de la croissance, puisqu'il n'est pas prévu de retrouver le niveau encore connu dans les années 2010 de croissance à 2,0 % ou plus.



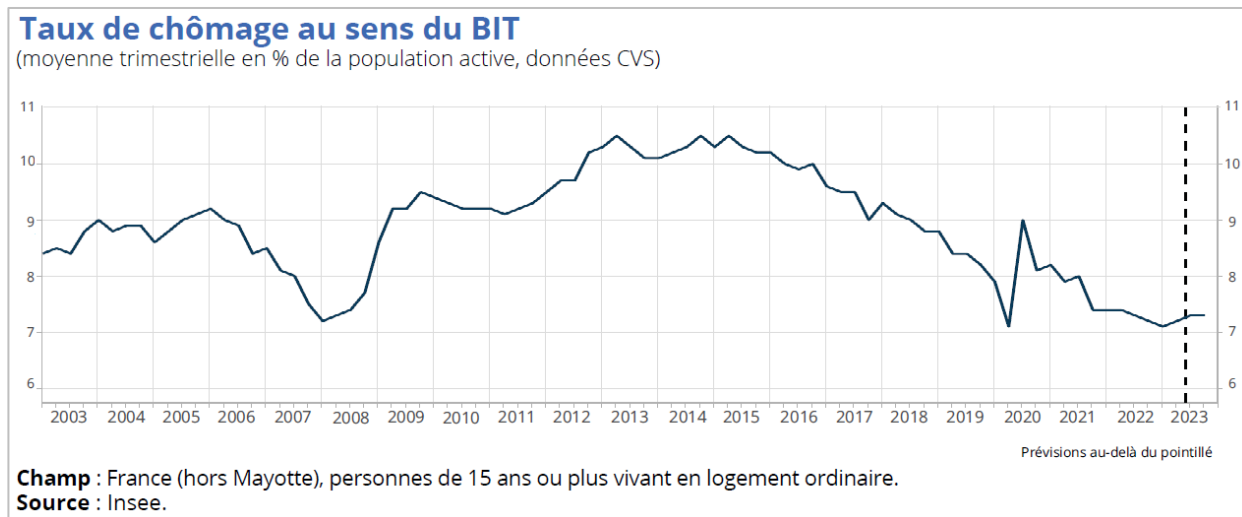
Source du graphique : Ressources Consultants Finances, séminaire de présentation du projet de loi de Finances pour 2024, 7 novembre 2023.

³ Prévisions pour 2024 faites en sept 2023 = + 1,2 % selon l'OCDE, + 0,9 % selon la Banque de France, + 0,8 % selon l'OFCE.

Les créations d'emploi devraient faiblement progresser en 2023, après plusieurs trimestres successifs de hausses soutenues. En effet, entre fin 2019 et mi-2023, environ 1,3 million d'emplois salariés ont été créés, dont un tiers en contrats d'alternance.

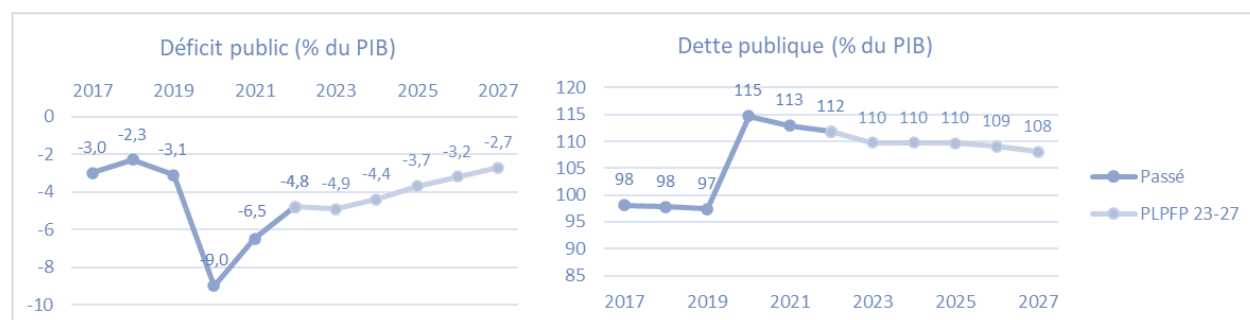
La population active, de son côté, continuerait de progresser, bien que modérément, soutenue en fin d'année par les premiers effets de la réforme des retraites. Au second semestre 2023, le taux de chômage se relèverait donc légèrement, à 7,3 % de la population active, après s'être situé depuis près d'un an autour de 7,1-7,2 %, soit son niveau le plus bas depuis 2007 (en exceptant sa baisse en trompe-l'oeil pendant le premier confinement de 2020).

Les difficultés de recrutement restent à un niveau élevé dans de nombreux secteurs.



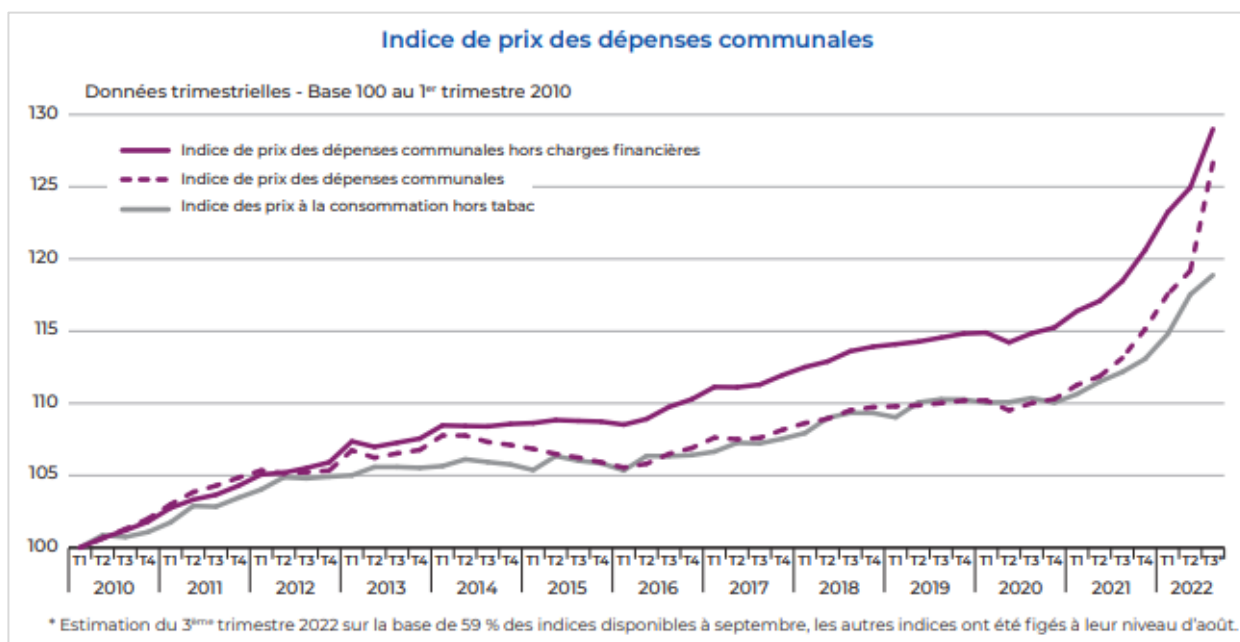
Malgré l'inflation, le pouvoir d'achat est attendu en hausse en 2023 (+1,2 %), tiré par la dynamique des salaires et des prestations sociales. En effet, le salaire moyen par tête (SMPT) continuerait d'évoluer à un rythme soutenu, compte tenu de la prise en compte de l'inflation passée dans les renégociations salariales, ainsi que du versement, surtout en fin d'année, de la prime de partage de la valeur. Par ailleurs, les prestations sociales sont elles aussi attendues en hausse en 2023, la plupart (pensions de retraites, minima sociaux...) ayant des mécanismes d'indexation avec l'inflation. Des mesures d'aides spécifiques ont en outre été mises en place en 2023, comme le versement de l'indemnité carburant en début d'année.

Concernant le budget de l'Etat, de nombreuses mesures de soutien à l'économie ont été mises en place par l'Etat de 2020 à 2022 suite aux crises successives, allant de la prise en charge de loyers et de cotisations sociales à l'instauration du Fonds de soutien et de relance, en passant par l'octroi de prêts garantis ou de prêts directs, et par la mise en place de boucliers tarifaires et autres mesures de soutien au pouvoir d'achat. Avec le « quoi qu'il en coûte », le gouvernement avait abandonné l'objectif qu'il s'était fixé en 2017 de faire revenir d'ici 2022 le budget de l'Etat à l'équilibre et de réduire l'endettement. Mais le gouvernement souhaite marquer la fin de cette période et revenir à des finances publiques plus saines. Ainsi, le projet de loi de Programmation des Finances Publiques pour 2023-2027 contient les objectifs de ramener le déficit public sous le niveau de 3 % du PIB d'ici 2027, et « d'accélérer le désendettement » :



Pour atteindre ces objectifs, le projet de loi stipule notamment que « les collectivités territoriales contribuent à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique ». Pour cela, elles seront tenues de maîtriser l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement à maximum inflation -0,5 point à compter de 2024, et le gouvernement prévoit une réduction marquée de leurs dépenses d'investissement (hors dette) au lendemain des élections municipales de 2026.

Cet objectif qui peut sembler raisonnable devient plus compliqué à atteindre quand il est mis en regard du panier des dépenses communales. En effet, l'inflation est calculée sur la base d'un panier théorique de dépenses des ménages dont les dépenses sont très différentes de celles des autres acteurs économiques. Depuis fin 2005, l'Association des Maires de France et la Banque Postale publie un indice de prix des dépenses communales reflétant le panier des biens et services constituant la dépense communale. Il est ainsi constaté un écart important et même croissant depuis 2010 entre ces deux indices. En outre, le recalage des grilles salariales de la fonction publique aura un impact très important sur les dépenses de fonctionnement des collectivités ; dans la strate communale dont fait partie la Ville, ces dépenses représentent plus de 60% des dépenses de fonctionnement.



Il convient de souligner que contrairement à ce que le gouvernement avait mis en place en 2018 et 2019 avec les « Pactes de Cahors » (voir explications détaillées en annexe 8), cet objectif de maîtrise de la progression des dépenses des collectivités pour 2024-2027 ne sera pas assorti d'un dispositif contraignant qui impliquerait des pénalités en cas de non atteinte de l'objectif.

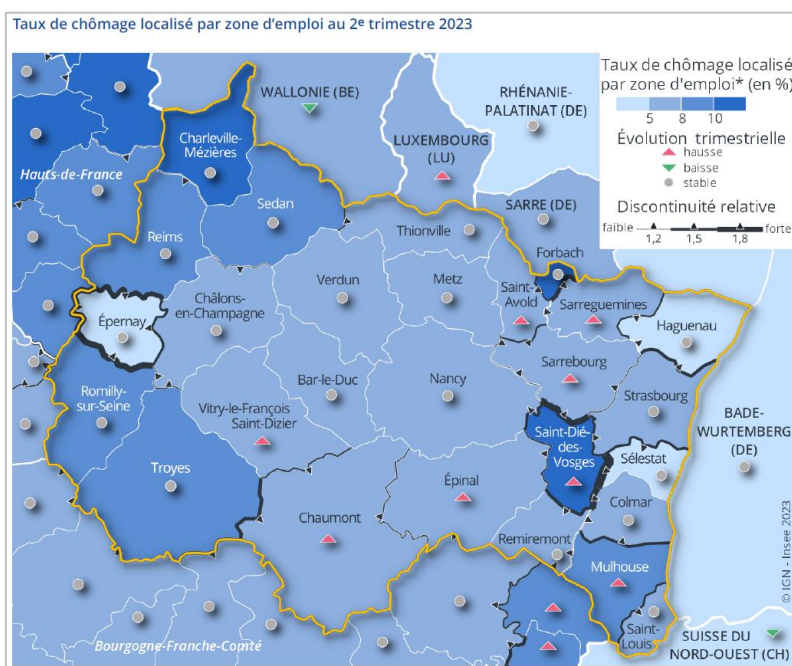
1.3. Le contexte économique régional et local

■ La situation économique en région Grand Est, et à un niveau plus local

Pour la plupart des indicateurs, la situation et les tendances nationales se reflètent au niveau local. L'emploi salarié connaît ainsi un léger repli en Grand Est, alors que le niveau national stagne. Dans l'industrie, l'emploi semble fléchir à nouveau après une lente et progressive reprise en 2021 et 2022, et le secteur n'a pas retrouvé son niveau d'emploi d'avant covid. Les services marchands, qui tiraient l'emploi de la région ces dernières années, semblent entrer en stagnation. Dans l'hébergement-restauration et dans le secteur de l'information-communication, la tendance reste dynamique, mais à l'inverse, l'emploi baisse fortement dans les transports, et l'entreposage, l'immobilier et la construction.

Dans sa note de conjoncture régionale d'octobre⁴, l'INSEE indique que le taux de chômage constaté au second trimestre 2023 en Grand Est s'est établi à 7,1 %, soit un niveau légèrement inférieur au niveau national (7,2 %), mais en légère hausse après un premier trimestre à 6,9 % soit le niveau le plus bas observé depuis 14 ans (hors deuxième trimestre 2020). Ce niveau du taux de chômage est toujours en recul de 1 point par rapport au niveau d'avant crise sanitaire.

A une échelle encore plus locale, le taux de chômage s'est établi au second trimestre 2023 à 7,1 % pour la Moselle et à 7,0 % pour le bassin d'emploi de Metz, soit des baisses de 0,2 point dans les deux cas par rapport au second trimestre 2022⁵.



Il convient par ailleurs de noter que la population municipale Messine est repassée en 2023 au-dessus du seuil de 120 000 habitants, un niveau qui n'avait plus été atteint depuis 2012 (voir annexe 1 sur l'évolution de la population). A l'échelle de l'Eurométropole, la population s'est établie à plus de 227 000 habitants, soit + 2 500 habitants en 1 an et de plus de + 15 000 habitants en 10 ans.

⁴ Note de conjoncture régionale relative au 2^{ème} trimestre 2023 pour le Grand Est, n°39, INSEE Grand Est, 9 octobre 2023.

⁵ Taux de chômage localisé dans les territoires du Grand Est au 2^{ème} trimestre 2023, DREETS, 18 octobre 2023.

2. Les orientations du budget 2024

2.1. La stratégie financière de la ville et les équilibres prévisionnels du BP 2024

La première moitié du mandat municipal s'est inscrite dans un contexte inédit et particulièrement complexe en raison de la succession des crises, sanitaire puis résultant du conflit en Ukraine. En même temps, la municipalité prenait la mesure des difficultés liées à la situation financière de la ville sans aucune marge de manœuvre et de l'état fortement dégradé du patrimoine municipal.

Malgré cela, au prix d'efforts sur les dépenses de fonctionnement, une grande partie des engagements pris devant les Messins lors de la campagne des municipales de 2020 a pu être réalisée et le programme des actions restant à mener a été engagé.

Cependant, courant de l'année 2022, l'explosion des coûts énergétiques, ainsi que la forte poussée inflationniste qui a suivi ont placé la ville, compte tenu de ses très faibles marges de manœuvre, dans une impasse budgétaire.

Ainsi, dans le cadre de la préparation budgétaire pour 2023, plutôt que de remettre en cause le niveau des services publics à la population et de renoncer aux projets pour lesquels elle a été élue, la municipalité a fait le choix difficile de recourir à la hausse des taux de la fiscalité directe. Cette hausse s'est inscrite dans le cadre d'une stratégie financière, qui devait permettre de donner une assise financière, a minima jusqu'à la fin du mandat, afin, non seulement d'honorer les engagements pris, mais également d'assurer un programme important de rénovation du patrimoine.

Le maintien de la capacité d'autofinancement et donc de la capacité à investir est apparue comme indispensable, le financement des investissements ne pouvant être assuré de manière croissante par l'emprunt, ce qui aurait alors conduit à une accélération de la dégradation de la situation financière, pour devenir intenable...

Dans ce contexte, outre le recours inévitable à une hausse fiscale, des efforts d'optimisation du fonctionnement devaient également être décidés. Dès 2023, des économies ont donc été engagées à hauteur de 3 M€, axées sur la réduction des consommations d'énergie (1,4 M€), sur la maîtrise de la masse salariale (1 M€), et sur diverses autres mesures (0,6 M€).

Pour 2024, dans un contexte encore fortement inflationniste et incertain, il est primordial de poursuivre l'objectif d'un niveau d'autofinancement élevé, notamment par la continuité des efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement. En parallèle, pour ce qui relève de l'investissement, les grands projets du mandat vont voir leur réalisation mobiliser des besoins de financement conséquents sur les trois prochaines années, avec une montée en puissance dès 2024. Aussi, dans ce cadre, une attention particulière doit être portée sur un recours contenu à l'emprunt.

De fortes évolutions attendues encore en dépenses comme en recettes en 2024.

Les dépenses et les recettes prévisionnelles pour 2024 devraient une nouvelle fois fortement varier, tout d'abord en raison de l'inflation, qui va continuer de générer des hausses de dépenses aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, mais également en recettes, notamment sur la fiscalité directe, puisque les bases d'imposition de la taxe foncière lui sont indexées.

D'autres recettes devraient également varier de façon importante : les droits de mutation à titre onéreux, assis sur les cessions immobilières sur le ban communal, devraient baisser compte tenu du ralentissement du marché, et d'une stagnation des prix voire d'une légère baisse ; les dividendes versés par l'UEM dépendent des résultats de l'entreprise (une progression des dividendes est attendue pour 2024) ; et les enveloppes de dotations versées par l'Etat aux collectivités seront définies par la loi de Finances actuellement en discussion au Parlement (attendues en hausse également).

Les dépenses d'énergie connaîtront un repli grâce à la baisse des prix en 2024, et grâce aux efforts de

sobriété et de performance réalisés par la collectivité. Les dépenses de personnel vont également progresser sous l'effet des diverses mesures de revalorisations salariales, tant nationales que locales. Toutes ces évolutions sont présentées plus en détail dans la partie 2.2 de ce rapport.

Investir fortement sur les trois prochaines années pour contribuer au défi de la transition écologique, répondre aux besoins des Messins et accélérer la remise en état du patrimoine.

Comme évoqué supra, l'équipe municipale avait identifié, dès son arrivée en 2020, l'important besoin de remise en état du patrimoine de la collectivité. Des équipements présentaient des désordres structurels importants ou des défauts d'entretien. Un agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) avait bien été mis en place depuis 2016, mais les actions réalisées étaient les moins complexes et les moins coûteuses. Des rénovations énergétiques de bâtiments avaient été réalisées, mais en trop faible quantité au regard de l'important parc de bâtiments de la ville. Le parc d'éclairage public était pour partie vétuste, composé à 35 % d'équipements âgés de plus de 35 ans, et seulement 15 % des luminaires étaient en Leds. Concernant les outils de travail, la majorité du parc de véhicules lourds (balayeuses, tracteurs, camions...) était très ancienne, et certains services ne disposaient pas de matériels conformes ou d'outils modernes, plus efficaces et adaptés aux conditions de travail des agents. Alors même que les capacités financières étaient réduites, la municipalité avait choisi de donner la priorité à ces rénovations.

Aussi, au regard de l'amélioration des capacités d'investissement rendue possible grâce à la fois aux choix difficiles qui ont été opérés sur la fiscalité et aux résultats de l'UEM, la municipalité va, à compter de 2024, renforcer significativement son action en matière de transition écologique, de rénovation du patrimoine bâti et d'équipements à la disposition des habitants.

Malgré l'accélération des rénovations depuis trois ans, le volume et la diversité du patrimoine de la ville sont tels que la remise en état devra s'étendre sur plusieurs années. La municipalité souhaite engager le maximum de rénovations d'ici 2026, afin d'achever le mandat avec un patrimoine largement rénové, ou en passe de l'être. Elle va inscrire des autorisations de programme sur les 3 prochaines années afin de donner de la visibilité et de permettre une gestion mieux adaptée sur ce type d'investissement dans un cadre pluriannuel.

De même, il convient de poursuivre la mise en œuvre des investissements attendus par les habitants et qui étaient annoncés dans le programme de la campagne électorale, tout aussi importants pour la qualité de vie des Messins et pour l'attractivité de la ville. Il s'agit ainsi de la poursuite de la construction d'un centre social à Borny, de la construction d'une nouvelle salle dédiée à la gymnastique, de l'accélération du programme de rénovation de l'école Mirabelle Barrès, du déploiement de caméras de vidéoprotection dans l'ensemble des quartiers messins, de la végétalisation de la ville et des cours d'école en particulier, de la création d'équipements de proximité tels que des terrains de sport, des aires de jeux ou des jardins familiaux. Une augmentation significative des dépenses est attendue jusque 2026 sur ces projets.

L'équilibre prévisionnel du budget primitif 2024

Les orientations budgétaires pour 2024 s'inscrivent dans les objectifs de stratégie financière à moyen terme à savoir que la collectivité dispose d'une situation financière équilibrée, assise sur une capacité d'autofinancement lui permettant d'assurer un niveau d'investissement en cohérence avec les projets du mandat et avec un recours maîtrisé à l'emprunt.

Dans le cadre de cette stratégie financière et des objectifs de maintien, voire de renforcement, de la capacité d'autofinancement, il est prévu en 2024 de maintenir la fiscalité au niveau voté en 2023 et de poursuivre la maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses réelles du budget primitif 2024 devraient avoisiner les 225 M€, dont 163 M€ en fonctionnement et 62 M€ en investissement. Par rapport au BP 2023, cela représente une hausse de près de 9 % des dépenses sur l'ensemble des deux sections, mais avec une maîtrise de l'évolution des dépenses

de fonctionnement, (+ 0,9 M€ soit + 0,5 %), contre une forte hausse des dépenses d'investissement (+17,6 M€ soit + 39 %).

Le niveau de recettes (hors emprunt) devrait s'élever à 207 M€, dont 191 M€ en fonctionnement et 16 M€ en investissement.

Le tableau ci-dessous résume les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes pour 2024 (en milliers d'€) :

FONCTIONNEMENT									
	BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %		BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %
Dépenses réelles	162 150	163 000	+ 850	+ 0,5%	Recettes réelles	180 695	191 480	+ 10 785	+ 6,0%
Dépenses d'ordre	14 800	14 800		0,0%	Recettes d'ordre	2 780	2 780		0,0%
Total	176 950	177 800	+ 850	+ 0,5%		183 475	194 260	+ 10 785	+ 5,9%
Virement à la section d'investissement	6 525	16 460	+ 9 935	+ 152,3%					
Epargne brute	18 545	28 480	+ 9 935	+ 53,6%					
Dont assurances		6 500							
Dont hausse dividendes UEM		2 050							
Epargne brute retraitée	18 545	19 930	+ 1 385	+ 7,5%					

INVESTISSEMENT									
	BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %		BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %
Dépenses réelles	44 770	62 335	+ 17 565	+ 39,2%	Recettes réelles (hors empr)	13 410	15 855	+ 2 445	+ 18,2%
Dépenses d'ordre	4 085	3 780	- 305	- 7,5%	Recettes d'ordre	16 105	15 800	- 305	- 1,9%
					Virement de la section de fonctionnement	6 525	16 460	+ 9 935	+ 152,3%
Total	48 855	66 115	+ 17 260	+ 35,3%		36 040	48 115	+ 12 075	+ 33,5%

Besoin d'emprunt	12 815	18 000	+ 5 185	40,46%					
-------------------------	---------------	---------------	----------------	---------------	--	--	--	--	--

ENSEMBLE DES DEUX SECTIONS									
	BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %		BP 2023	DOB 2024	évo €	évo %
TOTAL Dépenses réelles	206 920	225 335	+ 18 415	+ 8,9%	TOTAL Recettes réelles	206 920	225 335	+ 18 415	+ 8,9%
TOTAL Dépenses d'ordre	18 885	18 580	- 305	- 1,6%	TOTAL Recettes d'ordre	18 885	18 580	- 305	- 1,6%
TOTAL DEPENSES	225 805	243 915	+ 18 110	+ 8,0%	TOTAL RECETTES	225 805	243 915	+ 18 110	+ 8,0%

Afin de comparer, à base constante les exercices 2023 et 2024, il convient de retraiter certains éléments. En effet la forte progression des recettes de fonctionnement s'explique notamment par une hausse de 2 M€ des dividendes de l'UEM (voir explications détaillées au 2.2) et par des recettes d'assurance prévues à hauteur de 6,7 M€ (voir explications détaillées au 2.2). Sans ces deux éléments, la progression des recettes entre 2023 et 2024 ne serait pas de + 10 M€, mais de + 1,2 M€.

L'**épargne brute retraitée** s'élèverait ainsi en 2024 à 19,7 M€, en hausse de 1,2 M€ par rapport à 2023. Après remboursement du capital de la dette, l'**épargne nette** retraitée, soit la capacité d'investissement, s'établirait quant à elle à 11,0 M€, soit également une hausse de + 0,6 M€ par rapport au BP 2023. L'objectif de préservation de cet indicateur est ainsi assuré.

Cette hausse de l'autofinancement, couplée à la hausse des dividendes de l'UEM (+ 2 M€) et au versement par les assurances d'un montant d'avance plus important que la dépense qui sera réalisée en 2024, permettent de financer en partie la hausse du volume d'investissement prévue en 2024 (+ 17,6 M€). Le **besoin d'emprunt** pour équilibrer le budget primitif 2024 s'élèvera ainsi à 18 M€, conformément aux objectifs identifiés dans le cadre de la stratégie financière. L'**encours de dette** devrait alors atteindre 124 M€ à l'issue de l'exercice 2024. Cela représentera un ratio de l'ordre de 1003 € par habitant, encore en dessous du niveau moyen des communes comparables⁶ (1 096 €).

⁶ Source = Rapport « Territoires et Finances 2021 », co-édité par la Banque Postale, la Banque des Territoires et l'Association des Maires de France, novembre 2022.

2.2. Les principales prévisions d'évolutions de dépenses et de recettes

Les principales évolutions de recettes

■ Fiscalité "ménage" et compensations de l'Etat au titre des exonérations

Les bases d'imposition évoluent chaque année, pour des raisons physiques (nouvelles constructions) et d'indexation à l'inflation. En particulier, les bases des locaux d'habitation sont directement indexées à l'inflation (voir explications détaillées en annexe 2).

Pour 2024, une revalorisation des bases de + 4,2 % est retenue, ce qui devrait représenter une hausse du produit global de près de 2,5 M€ soit une progression moins importante de + 3,1 % par rapport au budget primitif 2023, les bases prévisionnelles retenues au BP 2023 s'étant révélées légèrement surestimées.

■ Droits de mutation à titre onéreux

Cette recette, assise sur les cessions immobilières sur le ban communal, a vu son niveau significativement augmenter de 2017 à 2022, passant de 3,1 M€ en moyenne de 2013 à 2016 à un maximum historique de 5,9 M€ en 2022. Un fort ralentissement du marché de l'immobilier est toutefois constaté depuis maintenant plus d'un an, et devrait se poursuivre en 2024. La prévision de produit 2023 se situe ainsi autour de 4,9 M€. Pour 2024, une hypothèse de baisse de 1,4 M€ soit - 30 % est retenue, soit un produit attendu à 3,5 M€.

■ Concours financiers de l'Etat

Concernant la dotation de solidarité urbaine, le budget 2024 intègrera une prévision de 8,755 M€, soit une hausse de 389 k€ ou + 4,7 % par rapport au montant prévu au BP 2023 (8,366 M€). Cette hausse s'explique d'une part par un ajustement du montant perçu en 2023 (+ 89 k€), et d'autre part par une hausse de l'enveloppe nationale allouée à cette dotation prévue en projet de Loi de Finances 2024 (300 k€).

Concernant la dotation nationale de péréquation (DNP), il sera proposé d'ajuster la prévision 2024 au montant perçu en 2023 soit 378 k€ (soit une hausse de + 78 k€ par rapport au BP 2023).

Concernant la dotation forfaitaire, il sera proposé d'ajuster la prévision 2024 au montant perçu en 2023 soit 17,749 M€ (soit une hausse de + 7 k€ par rapport au BP 2023).

Des explications détaillées sur l'évolution de ces dotations sont explicitées en annexe 3.

■ Dividendes UEM

Le BP 2024 intègrera une prévision de dividendes versés par l'UEM de 19,500 M€, soit une hausse de 2,050 M€ par rapport au BP 2023. Cette hausse s'explique par le niveau élevé du résultat net consolidé du groupe depuis plusieurs années.

■ Cession des parts de Metz Métropole Moselle Congrès (M3C)

Dans la poursuite des ajustements engagés en 2023 afin de clarifier la situation des dépenses assumées par la ville de Metz mais qui ont un caractère Métropolitain, il est prévu en 2024 que la ville cède à l'Eurométropole une partie de ses parts de Metz Métropole Moselle Congrès. Le produit pour la ville est attendu à 3,2 M€.

La ville de Metz, qui a été le principal financeur de la construction du bâtiment, continuera toutefois à assumer le coût du remboursement de l'emprunt qu'elle avait contracté. Pour rappel, 11,9 M€ ont été empruntés par la ville pour ce projet entre 2016 et 2019, soit 50 % de l'apport de la ville. Il reste à rembourser au 31/12/2023 9,774 M€ de capital, et le coût des intérêts restant à payer (le taux est de Livret A + 1%) est évalué au 31/12/2023 à 4,146 M€.

■ Relations financières entre la commune et l'Eurométropole

Aucun transfert de compétence n'est prévu au 1^{er} janvier 2024. Cependant, de nouvelles mutualisations ont eu lieu courant 2023 (transition écologique, centre de supervision urbain), et d'autres seront en place au 1^{er} janvier 2024 (cabinet, communication). Cette mutualisation impactera le budget de la ville du côté des recettes par une baisse de l'attribution de compensation versée par l'Eurométropole, mais également du côté des dépenses par une baisse de la masse salariale.

La Dotation de Solidarité Communautaire est inchangée et s'élève à 3,06 M€.

■ Les recettes d'assurances

Les indemnisations qui seront versées par les assurances en 2024 pour la reconstruction des équipements détruits lors des violences urbaines du début de l'été 2023 seront très supérieures au niveau de dépenses qui seront réalisées en 2024. En effet, les contrats prévoient que 60 % du coût total de reconstruction soient versés dès le démarrage des travaux. Pour la médiathèque de Borny, cela représente près de 6,7 M€ de recettes, alors que le niveau de dépenses pour 2024 est estimé à 3,2 M€. Cela contribue à accroître de manière exceptionnelle le niveau de l'épargne brute de 6,7 M€⁷ et génère un « effet de trésorerie » qui permettra de réduire de 3,5 M€ le besoin d'emprunt à inscrire pour équilibrer le budget 2024, emprunt dont le besoin se trouvera décalé en 2025.

■ FCTVA

Le FCTVA est une dotation de l'Etat versée en année N sur la base des investissements réalisés par la collectivité en année N-1. La prévision pour le BP 2024 est de 4,0 M€, soit une hausse de 400 k€ par rapport à la prévision du BP 2023, en cohérence avec le volume prévisionnel des investissements éligibles réalisés en 2023.

■ Besoin d'emprunt

Pour 2023, l'emprunt souscrit s'est élevé à 7 M€ en baisse significative par rapport aux exercices précédents (20 M€ en 2020, 18 M€ en 2021 et en 2022), du fait de la contrainte sur le volume des dépenses d'investissements et de l'augmentation de l'autofinancement.

Pour 2024, il est prévu d'inscrire un besoin d'emprunt de 18 M€, nécessaire pour faire face à l'augmentation des dépenses d'investissement qui s'explique par la réalisation de projets importants du mandat.

Les principales évolutions de dépenses

■ La hausse des prix va toucher de nombreuses dépenses

La forte inflation que connaît le pays depuis deux ans va à nouveau impacter les dépenses de l'exercice 2024. En section de fonctionnement, des marchés importants vont voir leur coût fortement augmenter. Certains marchés renouvelés courant 2023 verront s'appliquer les prix revus à la hausse en année pleine en 2024, et il est attendu un rattrapage quant aux prix appliqués pour les marchés qui seront renouvelés en 2024. Il s'agit notamment des marchés de restauration scolaire, de transport scolaire, ou encore de nettoyage des locaux. Il en est de même pour les achats de fournitures et les prestations diverses.

Concernant les dépenses d'investissement, les prix ne sont pas revenus aux niveaux d'avant crises, même si le prix des matières premières et les tensions d'approvisionnement ont diminué. Des hausses de coûts par rapport aux estimations réalisées il y a plusieurs mois sont ainsi attendues tant pour les opérations de travaux que pour les acquisitions de matériel.

⁷ Les recettes d'assurances s'imputent en section de fonctionnement, même s'il s'agit d'indemniser des dépenses d'investissement.

■ La masse salariale

Les dépenses de personnel vont connaître deux mouvements opposés en 2024. D'un côté, elles vont progresser sous l'effet des diverses mesures de revalorisations salariales, tant nationales que locales. Il s'agit de la hausse du point d'indice de 1,5 % et des mesures « bas de grille » mises en place au 1^{er} juillet 2023 et qui vont s'appliquer en année pleine en 2024, ou encore de la hausse de 5 points d'indice de la rémunération de tous les agents publics au 1^{er} janvier 2024. L'effort local de la collectivité initié en 2022 de revalorisation des régimes indemnitaires et de déprécarisation des agents publics va également se poursuivre.

Mais d'un autre côté, la municipalité continuera à veiller, dans le cadre de son plan d'optimisation des dépenses de fonctionnement, à réinterroger le besoin de remplacement à l'occasion de chaque départ et ainsi à mettre en permanence en adéquation les emplois avec les besoins réajustés en termes de services ; l'organisation des services elle-même pourra également être questionnée.

Par ailleurs, la mutualisation de la Direction de la Communication, des collaborateurs de Cabinet ainsi que du Centre de Supervision Urbain, va engendrer une baisse des dépenses de personnels, mais qui sera en partie compensée par une baisse de la recette d'attribution de compensation versée par l'Eurométropole.

■ Les dépenses d'énergie

Les dépenses d'énergie avaient augmenté de 61 % entre le BP 2022 et le BP 2023, passant de 8,5 M€ à 13,6 M€, en raison principalement de la hausse des prix subie lors des renouvellements des contrats de fourniture d'électricité et de gaz au second semestre 2022 pour l'année 2023. Cette hausse avait toutefois pu être atténuée grâce aux mesures d'économies d'énergie mises en place par la municipalité dès 2022 (mesures de sobriété et programme pluriannuel de travaux de performance énergétique), et à l'« amortisseur » mis en place par l'Etat pour l'année 2023. Sans ces deux éléments, le niveau des dépenses d'énergie aurait été de 16,4 M€, soit 2,8 M€ de plus.

Pour 2024, malgré la suppression de l'« amortisseur » mis en place par l'Etat, il est attendu une baisse des dépenses d'électricité de 32 % par rapport à 2023 soit - 2,9 M€, grâce d'une part à la baisse des prix selon les contrats signés pour 2024, et d'autre part à la poursuite des efforts en matière d'économies d'énergie. Les dépenses de gaz, de chauffage urbain et de carburant devraient quant à elles augmenter de 7 % soit + 300 k€ entre 2023 et 2024. Au total, c'est donc une baisse des dépenses d'énergie de 2,6 M€ qui est attendue entre les budgets primitifs 2023 et 2024.

■ Les dépenses d'investissement

2024 marque la deuxième moitié du mandat municipal et la montée en puissance de la mise en œuvre des principales réalisations du mandat, avec notamment la poursuite de la construction du centre social à Borny, de la construction d'une nouvelle salle dédiée à la gymnastique, de l'engagement de la rénovation de l'école Mirabelle Barrès, du déploiement de caméras de vidéoprotection dans l'ensemble des quartiers messins, de la végétalisation de la ville, de la création d'équipements de proximité tels que des terrains de sport, des aires de jeux ou des jardins familiaux.

Il est également prévu de poursuivre le programme de rénovation du patrimoine entamé depuis le début du mandat. Malgré l'accélération entamée depuis trois ans, le volume et la diversité du patrimoine de la ville sont tels que la remise en état devra encore s'étendre sur plusieurs années. La municipalité souhaite engager le maximum de rénovations d'ici 2026. En matière de patrimoine bâti, parmi les principales réalisations prévues pour 2024, se trouvent la mise en accessibilité du cloître des Récollets et de plusieurs centres sociaux, des rénovations techniques et énergétiques pour une dizaine d'écoles, des rénovations énergétiques sur plusieurs bâtiments, la poursuite du passage en Leds de l'éclairage public et de l'éclairage des stades et gymnases, ou encore la mise en conformité de la cuisine centrale.

Afin d'offrir une vision globale et pluriannuelle pour l'ensemble de ces dépenses, plusieurs Autorisations de Programme seront créées à l'occasion du budget primitif 2024.

2.3. Poursuivre la mise en œuvre du programme municipal pour répondre aux besoins des messins, renforcer la remise en état du patrimoine et contribuer au défi de la transition écologique.

La volonté de l'équipe municipale est de poursuivre le maintien du bien vivre ensemble et la qualité de vie au service des habitants : depuis 3 ans, les politiques de sécurité, de proximité, de propreté, et de cohésion sociale sont au cœur de l'action municipale. La transition écologique est une préoccupation majeure qui se traduit tant dans les projets d'urbanisme que dans les préoccupations plus quotidiennes telles que la réduction des déchets, la rénovation thermique des bâtiments, le passage en leds de l'éclairage public, ou encore par la végétalisation de la ville.

La stratégie financière mise en place permet ainsi, non seulement de poursuivre ces objectifs, mais également de les renforcer, voire de les accélérer.

Le début du mandat a été marqué par la réorganisation de la politique de proximité, avec l'ouverture de nouvelles mairies de quartiers et la facilitation d'accès à un bouquet de services publics. La destruction des deux mairies de quartiers de Bellecroix et de Borny lors des violences urbaines du début de l'été 2023 ne doit pas affaiblir le service rendu et la relation nouée avec les habitants de ces quartiers.

Des structures provisoires ont ainsi immédiatement été mises en place dans d'autres locaux à proximité. Leur reconstruction sera lancée en 2024, sur le même site en ce qui concerne la mairie de quartier de Bellecroix, et dans de nouveaux locaux concernant la mairie de quartier de Borny (au 11 rue de Pange, au-dessus de l'école Jules Verne), permettant une meilleure qualité d'accueil et une offre de services encore plus grande et plus adaptée.

En matière de sécurité, après trois années marquées par le renforcement des effectifs, et la mise en service du Nouveau Centre de Supervision Urbaine Métropolitain fin 2023, l'exercice 2024 permettra la montée en puissance du déploiement de nouvelles caméras de vidéoprotection, outil incontournable pour une meilleure réactivité et une meilleure efficacité de la police municipale. Les récentes violences urbaines démontrent la pertinence de ce choix fait par l'équipe municipale en matière de sécurité.

Concernant la propreté urbaine, une grande enquête réalisée en 2023 a révélé que 80 % des habitants, 83 % des commerçants, 83 % des non-résidents et 95 % des touristes se sont dits satisfaits de la propreté à Metz. La qualité du travail est ainsi reconnue et reflète l'engagement de la municipalité pour améliorer le cadre de vie des habitants. En 2024, les actions de sensibilisation envers les habitants seront poursuivies, ainsi que les mesures d'amélioration continue de l'organisation des services municipaux. Le renouvellement et la modernisation des équipements continueront également, avec notamment la finalisation des travaux de réaménagement des locaux situés rue Dreyfus Dupont.

L'amélioration du cadre de vie passe aussi par la végétalisation de la ville, dans le but notamment de s'adapter aux effets du changement climatique : lutte contre les îlots de chaleur urbains, renforcement et création d'îlots de fraîcheur, meilleure gestion des eaux pluviales, lutte contre l'érosion de la biodiversité... Pour cela, les crédits budgétaires en faveur de la végétalisation seront une fois encore augmentés. Il s'agira, en plus de l'entretien et du maintien en bon état de l'existant, de permettre la réalisation de nouvelles plantations, de végétaliser de nouvelles cours d'écoles, de créer de nouveaux jardins familiaux, ou encore d'inciter les habitants à participer à ce mouvement de végétalisation. L'objectif est également de multiplier les lieux et les occasions de rencontres, propices à renforcer le lien social entre les habitants.

La politique de cohésion sociale, d'inclusion, de santé et de solidarité devra continuer à répondre en 2024 et dans les années à venir à des enjeux majeurs : vieillissement de la population, désertification médicale, lutte contre l'isolement et inclusion des personnes fragiles et/ou en difficulté, accroissement de la précarité... La municipalité agit depuis longtemps dans ces domaines, notamment via son centre

communal d'action sociale (CCAS), qui poursuivra et renforcera en 2024 toutes ses actions menées sur ces sujets. Elle va également accélérer la mise en œuvre du programme d'accessibilité programmé des équipements aux personnes en situation de handicap (ADAP).

Un travail important et de qualité est également réalisé par de nombreuses associations, au plus près des habitants.

La politique menée en matière sportive reflète également la volonté de la municipalité de développer le bien vivre ensemble et l'esprit de cohésion par le soutien aux clubs sportifs qu'ils soient amateurs ou de haut niveau. Au-delà des subventions versées, l'année 2024 sera notamment marquée par plusieurs rénovations de gymnases, par le démarrage de la construction d'une nouvelle salle dédiée à la gymnastique à Belletanche, et par le retour du Marathon de l'Eurométropole de Metz. L'année sera également marquée par les jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024, qui auront de multiples répercussions. Parmi les impacts directs, Metz accueillera des délégations pour leurs entraînements, témoignant de l'attractivité de notre ville et de la qualité de nos équipements. Des événements seront par ailleurs organisés, avec en point d'orgue le passage de la flamme olympique dans la ville le 27 juin, puis l'organisation de manifestations tout au long de la compétition.

Le secteur culturel continuera d'être accompagné en 2023, avec un maintien du soutien aux différents acteurs, qu'ils soient institutionnels (EPCC Metz en Scènes, EPCC Pompidou, Orchestre national de Metz Grand Est (ONMGE)) ou associatifs. Concernant les événements qui rythment habituellement l'été à Metz, compte tenu des JO, des modifications pourront être apportées dans leur programmation ou leur calendrier.

Un accent particulier sera mis sur la politique de lecture publique, suite à la destruction de la médiathèque de Borny lors des violences urbaines. Tout est mis en œuvre pour que la reconstruction d'une nouvelle médiathèque se fasse au plus vite, en prenant en compte les besoins d'aujourd'hui et de demain d'un tel équipement. Dans l'attente de la reconstruction, l'ouverture de la médiathèque provisoire dans des constructions modulaires aura lieu en janvier et sera accompagnée d'un programme d'animations.

Dans toutes ses politiques de cohésion sociale, d'inclusion, de famille, de jeunesse, de sport et de culture, la ville de Metz continuera à soutenir et à travailler en étroite collaboration avec les acteurs associatifs, dont le rôle est essentiel. En particulier, la municipalité poursuivra ses partenariats dans le cadre de Metz plage, des animations estivales, ou encore lors des temps périscolaires, permettant ainsi aux associations de faire découvrir et de promouvoir leurs activités. La nouvelle maison de l'étudiant, de la jeunesse et de la vie associative, qui sera un lieu de ressources, de convivialité et d'échanges entre tous ces acteurs, sera inaugurée début 2024. Des travaux seront toutefois poursuivis en 2024 pour rénover la toiture et des salles aux étages supérieurs.

En matière d'éducation, les investissements seront poursuivis et renforcés pour la rénovation des écoles et la végétalisation de cours d'école. Des travaux sont également prévus à la cuisine centrale afin de la maintenir aux normes et de gagner de l'espace.

Concernant la politique de la petite enfance, ce secteur d'activité connaît actuellement de grandes tensions sur le marché du travail, avec une pénurie de main d'œuvre qualifiée, au niveau local comme national. Le principal enjeu pour 2024 sera de maintenir la quantité et la qualité des structures d'accueil.

Des actions d'urbanisme seront menées en 2024. Dans les quartiers prioritaires de Bellecroix et de la Patrotte, la mise en œuvre du programme national de renouvellement urbain (NPRU) se concrétisera par des démolitions de bâtiments, qui libéreront de l'espace pour des aménagements urbains futurs.

Par ailleurs, des études de programmation seront réalisées dans le secteur de l'avenue de Thionville à Metz Nord, dans l'optique de réfléchir à son évolution à moyen et long terme.

Au centre-ville, l'expérimentation de la piétonnisation de la rue des Allemands et la campagne de

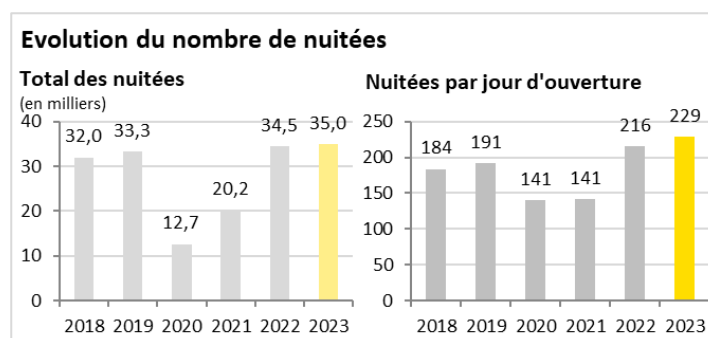
ravalement de façade en Outre-Seille seront poursuivies, tandis que la rue Serpenoise poursuivra sa mue.

Cette liste, non exhaustive, confirme la volonté de l'équipe municipale d'œuvrer toujours plus pour la qualité de vie des Messins et pour le dynamisme et l'attractivité de la ville, sans jamais perdre de vue les enjeux écologiques et de solidarité.

3. Les budgets annexes

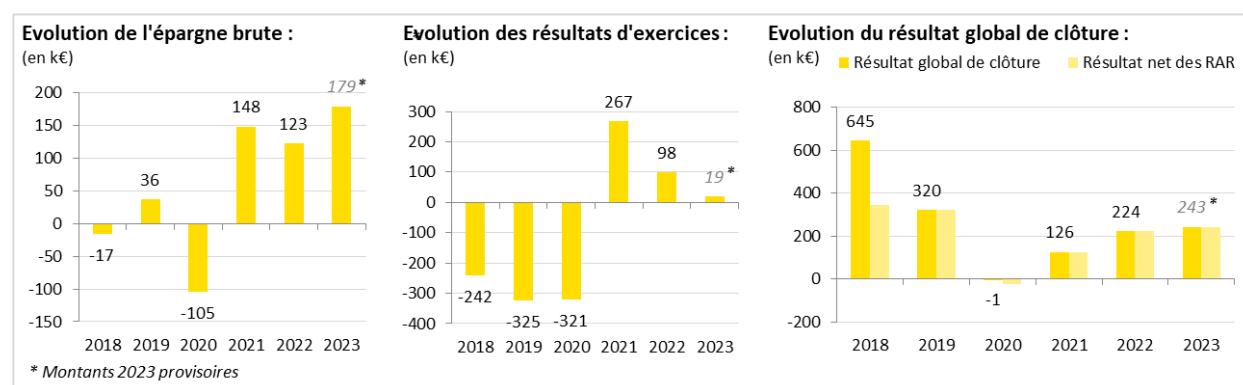
3.1. Le budget annexe du camping

Après une très belle saison en 2022 qui faisait suite à deux années difficiles en 2020 et 2021 en raison de la crise sanitaire, la saison 2023 a confirmé la reprise, et cela malgré la météo mitigée du mois d'août.



L'année 2023 a encore consolidé les équilibres financiers : l'épargne brute devrait se situer à près de 180 k€, grâce à la dynamique des recettes sous l'effet de la hausse de la fréquentation et de l'installation de l'aire de camping-cars à l'entrée du site.

L'excédent global de clôture pour 2023 devrait à nouveau progresser pour avoisiner 250 k€, dégageant ainsi des marges de manœuvre pour continuer à investir dans les années à venir sans avoir besoin de recourir à l'emprunt.



Pour le budget primitif 2024, il est prévu une légère progression des dépenses de fonctionnement tandis que les recettes seront ajustées à la hausse au niveau de 2023.

Des investissements sont prévus pour améliorer la couverture wifi à disposition des campeurs. Il est également prévu l'acquisition d'un mobile home, afin de diversifier l'offre d'accueil et de répondre à une demande croissante pour ce type d'hébergement.

3.2. Le budget annexe des zones

Six opérations d'aménagement sont actuellement en cours sur le budget annexe des zones. Deux sont gérées par la SAREMM via des contrats de concession d'aménagement : Coteaux de la Seille et Sansonnet ; et quatre sont gérées en régie par le service urbanisme de la ville : Bon Secours, rue Charles le Payen, Desvallières, et l'achèvement du Grand Projet de Ville de Borny, qui avait dans un premier temps été concédé à la SAREMM (de 2005 à 2015).

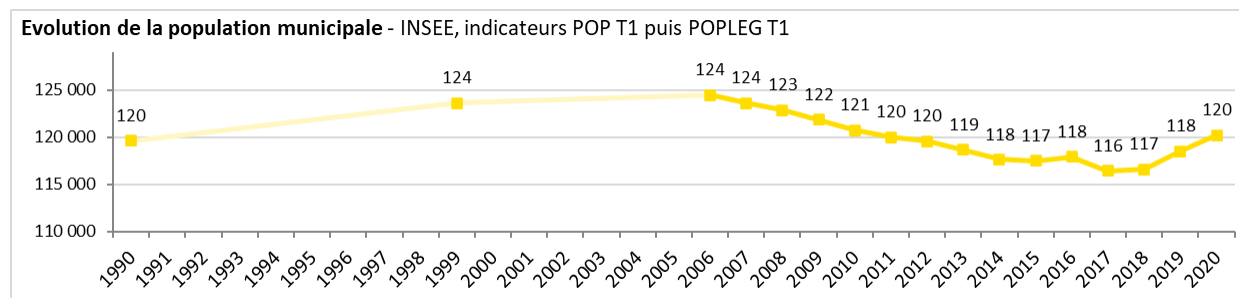
Concernant les équilibres budgétaires, ces dernières années ont été marquées par une alternance de résultats excédentaires et déficitaires d'une année sur l'autre. Cela s'explique par le fait que de très fortes variations des niveaux de dépenses et de recettes peuvent avoir lieu d'une année sur l'autre en fonction du rythme d'avancement des projets, avec parfois beaucoup d'acquisition et/ou de travaux sur une année, et d'autres fois des cessions importantes qui rééquilibrent la situation. Ce budget doit donc s'analyser sur le temps long, et les projections montrent bien à terme une situation d'équilibre.

Concernant la dette, le budget annexe des zones compte à son actif un seul emprunt dont l'encours au 31 décembre 2023 s'élèvera à 3,176 M€. Il s'agit d'un tirage de 5 M€ réalisé en 2015 pour assurer l'équilibre du budget, suite à des versements importants d'avances à la SAREMM dans le cadre des contrats de concessions : 9 M€ ont été avancés entre 2012 et 2016, et leur remboursement est en cours, échelonné entre 2019 et 2027. Aucun nouvel emprunt n'est envisagé sur ce budget dans les années à venir.

Annexe 1 : Focus sur l'évolution du nombre d'habitants

Evolution de la population municipale

L'INSEE publie chaque année fin décembre les chiffres de la population légale N-2. Les dernières données publiées (en décembre 2022) sont donc les populations légales de l'année 2020. Elles indiquent que la population municipale⁸ Messine s'établit à 120 211 habitants, en hausse de + 1 722 habitants par rapport à l'année précédente.



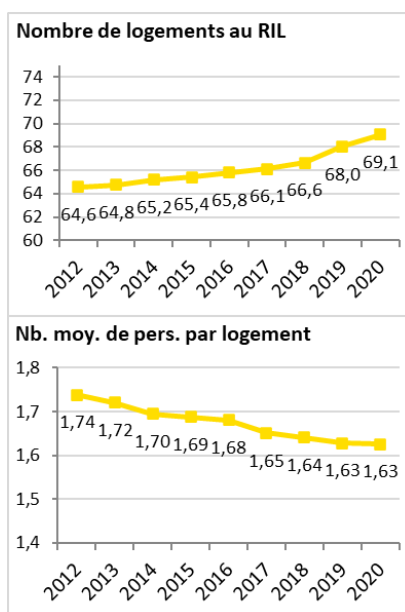
Eléments d'analyse

Les deux éléments les plus importants de la méthode de l'INSEE pour déterminer la population municipale sont :

- le nombre de logements, établi sur la base des adresses d'habitation recensées au Répertoire des Immeubles Localisés (RIL).
- Le nombre moyen de personnes par logement, calculé sur la base des campagnes de recensement des 5 dernières années.

L'évolution à la baisse de la population jusqu'en 2018 était tirée par le fait que le nombre de personnes par logement était chaque année en baisse, bien que le nombre de logements était lui en augmentation.

Si ces tendances sont toujours présentes, on constate depuis 2018 des inflexions dans les courbes : le nombre de logements augmente plus vite, et le nombre de personnes par logement diminue moins vite. C'est ce double mouvement qui permet de voir à nouveau la population totale croître.



⁸ La population municipale comprend les personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la commune dans un logement ou une communauté, les personnes détenues dans les établissements pénitentiaires de la commune, les personnes sans-abri recensées sur le territoire de la commune et les personnes résidant habituellement dans une habitation mobile recensées sur le territoire de la commune.

La population comptée à part (1825 habitants selon la population légale 2020) comprend certaines personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur le territoire de la commune.

Annexe 2 : Focus sur la fiscalité

En 2023, la répartition du produit de fiscalité « ménage » a été la suivante⁹ :

Taxe	Montant	%
Foncier bâti + coefficient correcteur	67 774 674	96,2%
Foncier non bâti	312 473	0,4%
Taxe d'habitation sur les résidences non principales et les locaux vacants	2 377 101	3,4%
TOTAL	70 464 248	100,0%

Compte tenu du poids très majoritaire que représente le foncier bâti, l'analyse qui suit portera très majoritairement sur cet impôt.

Rappels sur la réforme de la taxe d'habitation

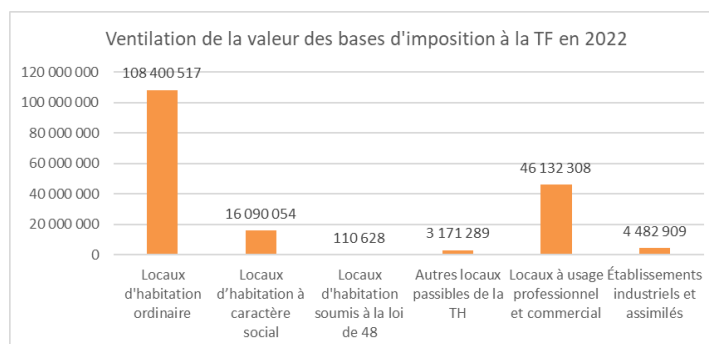
La suppression de la taxe d'habitation, totalement effective pour la commune depuis 2021, a eu pour principale conséquence de concentrer très majoritairement le produit de la fiscalité « ménage » perçu par les communes sur la taxe sur le foncier bâti.

En revanche, le produit total de fiscalité « ménage » perçu par les communes n'a pas été affecté par cette réforme. Pour compenser la perte du produit de taxe d'habitation, les communes perçoivent dorénavant l'ancienne part départementale de la taxe foncière. Un « coefficient correcteur » a de plus été instauré pour neutraliser le différentiel entre le produit des deux anciennes taxes (TH communale et TF départementale).

Les bases d'imposition de la taxe sur le foncier bâti

■ Ventilation des bases d'imposition par type de biens

Les locaux d'habitation représentent 70 % de la valeur des bases d'imposition, tandis que les locaux professionnels, commerciaux et industriels représentent 30 % :



■ La valeur des bases est indexée à l'inflation

Chaque année, les bases d'imposition font l'objet d'une revalorisation pour tenir compte (notamment) de l'inflation. La méthode de calcul est différente selon le type de locaux.

Pour ceux à usage d'habitation, avant 2017, l'Etat fixait dans chaque loi de Finances un taux de revalorisation. Depuis 2017, cette revalorisation n'est plus débattue en loi de finances, mais est indexée sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) de novembre N-2 à novembre N-1. Pour 2024, cet indice n'est pas encore connu au moment de la rédaction du présent ROB. L'hypothèse retenue à ce stade est un IPCH de 4,2 %.

Pour les locaux professionnels, commerciaux et industriels, d'autres méthodes de revalorisation sont appliquées. L'inflation en est l'une des composantes mais son impact est moins direct et globalement la revalorisation de ces locaux est inférieure à celle des locaux d'habitation.

⁹ Montants provisoires dans l'attente des états fiscaux définitifs et des éventuels rôles supplémentaires.

Le taux d'imposition de la taxe sur le foncier bâti

Après les bases d'imposition, le second élément déterminant le produit fiscal est le taux voté par le conseil municipal.

Evolution du taux d'imposition du foncier bâti à Metz

Le taux actuel d'imposition pour la taxe sur le foncier bâti s'établit à 35,97 %. Voici son évolution depuis le début des années 2000 :

Avant 1999 : 13,43 %

1999 - 2005 : 13,83 % (hausse de + 3 % en 1999)

2006 - 2008 : 15,62 % (hausse de + 13 % en 2006)

2009 : 16,71 % (hausse de + 7 % en 2009)

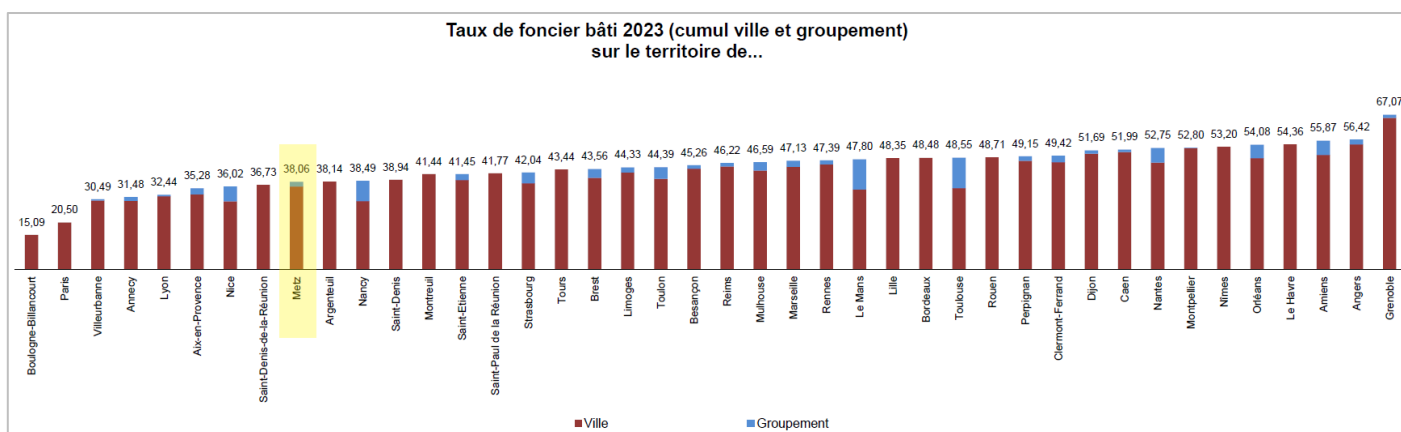
2010 - 2020 : 17,21 % (hausse de + 3 % en 2010). NB : en 2016, l'abattement général à la base pour la TH a été réduit de 15 % à 10 %, et l'exonération de deux ans de la TFB pour les constructions neuves à usage d'habitation a été supprimée.

2021 - 2022 : 31,47 % Conséquence de la réforme de la taxe d'habitation, l'ancien taux départemental (14,26 %) s'est ajouté au taux communal (17,21 %). Cela n'a pas eu d'impact pour le contribuable et a été neutre pour la commune (compensation de la perte de la TH).

Depuis 2023 : 35,97 % (hausse de + 14,3 % en 2023)

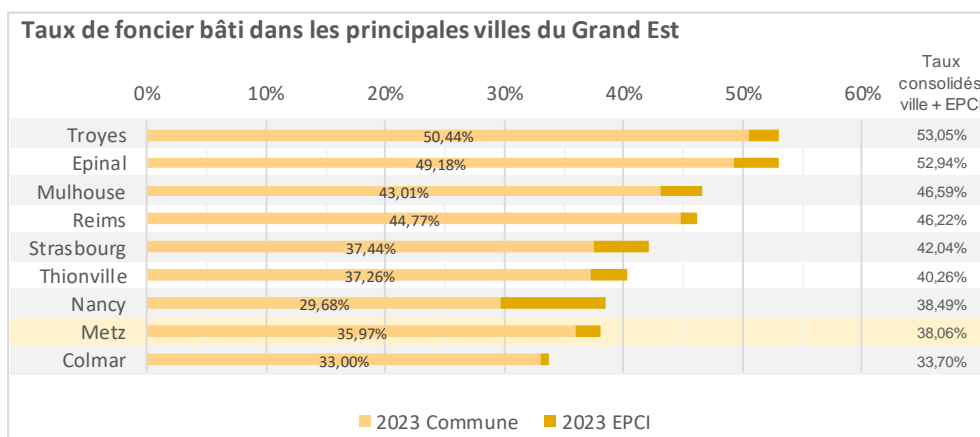
Comparaison du niveau de taux d'imposition sur le foncier bâti à Metz par rapport à d'autres villes

La ville de Metz, en taux consolidé avec son EPCI, reste l'une des grandes villes de France où le taux d'imposition sur le foncier bâti est le plus faible, malgré l'augmentation du taux communal en 2023 :



Source : Cabinet FSL, « Les taux d'imposition 2023 des grandes collectivités », Collection Fiscalité, septembre 2023.

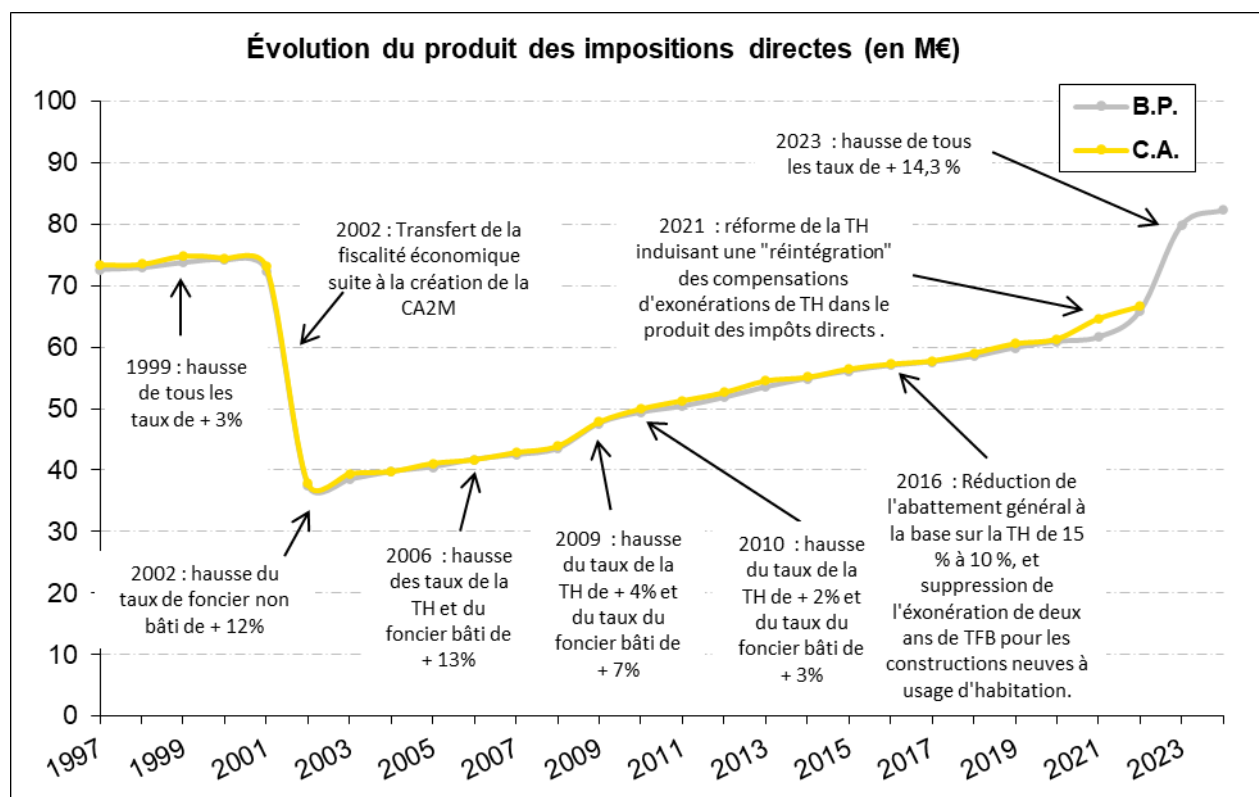
C'est également le cas au niveau régional, en comparaison des autres grandes villes du Grand Est :



Le produit des « impôts ménages »

■ Historique de l'évolution du produit des impositions directes locales

Le graphique ci-dessous présente l'évolution sur les vingt dernières années du produit des impositions directes, et précise les faits marquants pouvant expliquer les inflexions de courbes :



■ Estimation du produit 2024

Pour rappel et base de calcul, le produit estimatif pour l'ensemble des impôts directs locaux (TFB, TFNB et THRSV + coefficient correcteur) inscrit au budget primitif 2023 s'élevait à 79,775 M€. Mais au final, le produit réellement notifié par l'Etat en 2023 s'est élevé à 79,427 M€, soit 348 k€ de moins (-0,4%)¹⁰. Ensuite, pour tenir compte de la revalorisation des bases en 2024 en raison de l'inflation, une hypothèse de +4,2% pour les locaux d'habitation assujettis à la TF et à la THRSV est retenue. Les taux d'imposition ne seront pas modifiés en 2024.

Au total, le produit prévisionnel des impôts directs locaux pour 2024 est estimé à 82,2M€, soit une hausse de +2,5 M€ soit +3,1% par rapport au BP 2023.

¹⁰ Cette baisse s'explique par une légère surestimation au budget primitif 2023 de l'évolution des bases d'imposition des locaux professionnels, dont les formules d'actualisation annuelle sont complexes et non directement indexées à l'inflation.

Annexe 3 : Focus sur les dotations

■ Analyse rétrospective

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est composée de trois éléments : la dotation forfaitaire (DF), la dotation de solidarité urbaine (DSU), et la dotation nationale de péréquation (DNP).

Il convient de souligner au préalable que l'enveloppe nationale des dotations versées par l'Etat aux collectivités n'a pas évolué de 2008 à 2023, suite au « gel des dotations » instauré dans l'objectif de redresser les finances publiques nationales. Cette enveloppe nationale a connu une augmentation de 320 M€ en 2023, et devrait connaître une nouvelle augmentation en 2024 à hauteur de 220 M€.

Ainsi, la DGF versée par l'Etat à la Ville de Metz a fortement diminué entre 2008 et 2017, essentiellement en raison de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) mise en place sur la période 2014-2017 (- 8,7 M€ en 4 ans), mais aussi en raison de la péréquation mise en place par l'Etat entre les dotations (une hausse d'une dotation était forcément financée par une baisse d'une autre), et enfin en raison de la baisse de la population messine suite notamment au départ de l'armée en 2008.

Depuis 2017, le niveau de la dotation forfaitaire s'est relativement stabilisé autour de 17,5 M€, et la dotation de solidarité urbaine a connu une accélération de sa progression, poussée par une réforme des critères d'attribution qui a été favorable à la ville et par une hausse chaque année de l'enveloppe de cette dotation au niveau national.

Décomposition et évolution de la DGF (en k€)

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dotation forfaitaire (DF)	27 773	26 375	23 227	19 765	17 945	17 779	17 656	17 374	17 292	17 532	17 749
<i>dont impact de la CRFP (-8,652 M€)</i>		-1 227	-2 909	-2 991	-1 525						
+ Dotation aménagement	5 393	5 758	5 489	5 523	6 277	6 728	7 204	7 596	8 008	8 425	8 834
<i>dont DSU</i>	5 043	5 109	5 155	5 206	5 990	6 462	6 886	7 309	7 682	8 066	8 455
<i>dont DNP</i>	350	649	334	317	287	266	319	287	326	359	378
= DGF	33 166	32 133	28 716	25 288	24 222	24 506	24 860	24 969	25 301	25 958	26 583

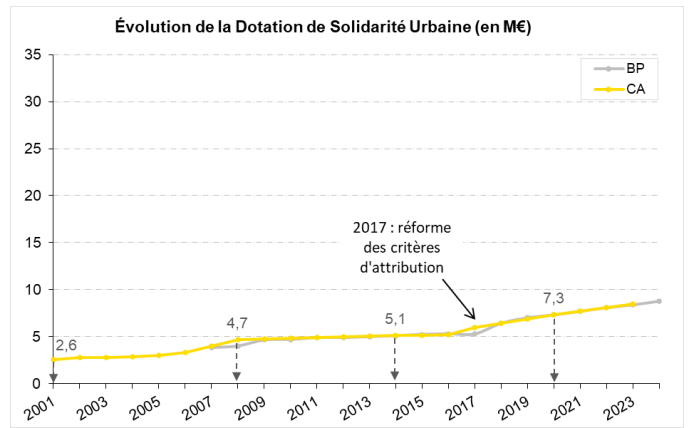
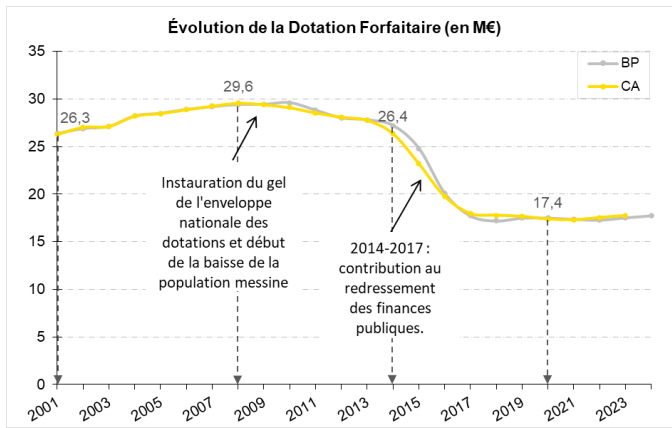
■ Prévisions pour 2024

Concernant la dotation forfaitaire, il sera proposé d'ajuster la prévision 2024 au montant perçu en 2023 soit 17,749 M€ (soit une hausse de + 7 k€ par rapport au BP 2023). Il n'est pas possible à ce stade d'intégrer une prévision plus fine, car les principaux déterminants de l'évolution de cette dotation ne sont pas encore connus (variation de la population municipale, et impact de l'augmentation annoncée de l'enveloppe nationale mais maintien d'écroulements pour financer la progression de la péréquation à l'échelle nationale).

Concernant la dotation de solidarité urbaine, au vu du projet de Loi de Finances 2024 et sous réserve de l'évolution éventuelle du rang de classement de la Ville par rapport à 2023¹¹, le budget 2024 intègrera une prévision de 8,755 M€, correspondant d'une part à un ajustement au montant perçu en 2023 (+ 89 k€), et d'autre part à une hausse de l'enveloppe nationale (300 k€). Cela représente + 4,7 % par rapport au montant prévu au BP 2023 (8,366 M€).

La dotation nationale de péréquation (DNP) a eu tendance à progresser ces dernières années, mais est très difficile à anticiper. Il sera proposé d'ajuster la prévision 2024 au montant perçu en 2023 soit 378 k€ (soit une hausse de + 78 k€ par rapport au BP 2023).

¹¹ Evolution du rang de la Ville de Metz : 2016 = 318 ; 2017 = 296 ; 2018 = 301 ; 2019 = 277 ; 2020 = 288 ; 2021 = 275 ; 2022 = 275 ; 2023 = 278.



■ Éléments de prospective

Des mesures adoptées lors de précédentes lois de Finances vont impacter certains indicateurs importants dans le calcul des dotations. Ainsi, le changement de mode de calcul du potentiel fiscal (dès 2022) et de l'effort fiscal (dès 2023) auront un impact sur la DGF perçue par la Ville. Concernant le Fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC), un nouveau mode de calcul du potentiel financier et parallèlement du potentiel financier agrégé, utilisé pour le calcul du prélèvement du FPIC, a été mis en place en 2022. Ces réformes sont lissées dans le temps et ne prendront pleinement effet qu'en 2028/2029.

Leur impact sur le budget de la Ville de Metz ne peut être évalué à ce jour.

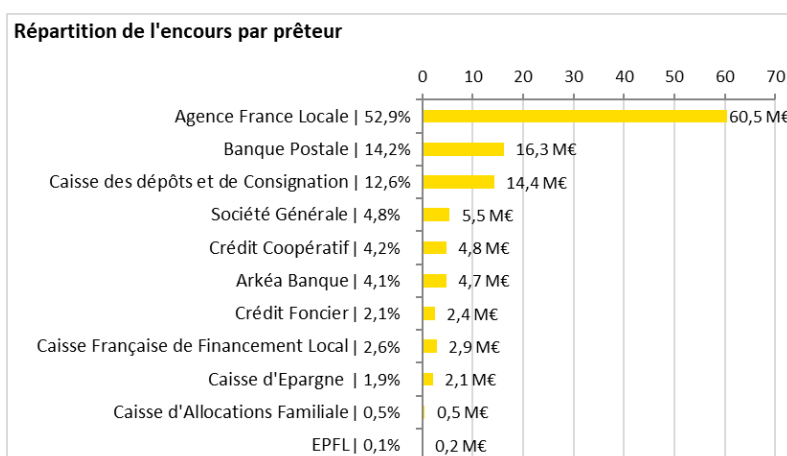
Annexe 4 : Focus sur la dette

Structure de l'encours au 31/12/2023

La dette de la Ville est constituée au 31/12/2023 (dernier exercice clos) de 32 emprunts, parmi lesquels 17 sont à taux fixe, 8 à taux variable (indexé sur livret A), et 7 à taux zéro (prêts CAF). L'encours de la dette au 31/12/2023 s'élève à 114,389 M€.

Prêteurs

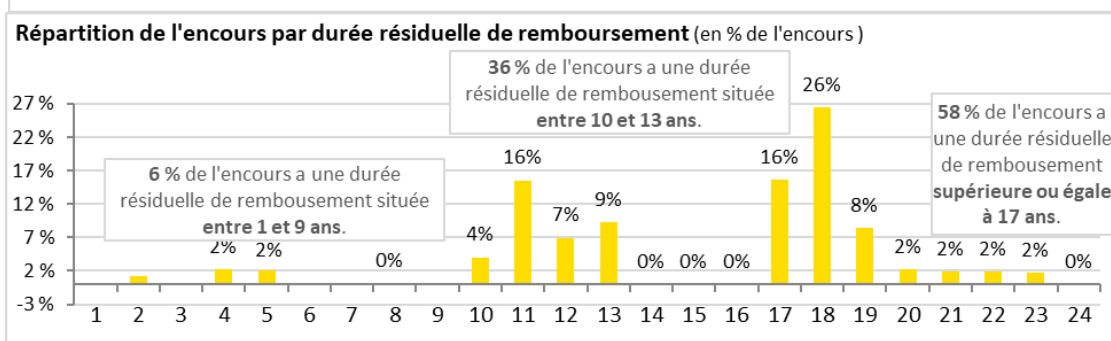
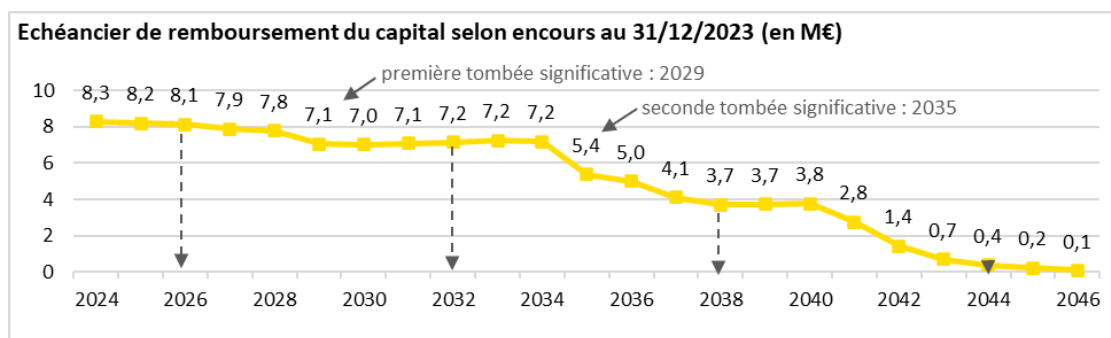
Les organismes bancaires prêtant à la Ville sont diversifiés, mais on peut noter la part dominante de l'Agence France Locale, établissement créé par les collectivités elles-mêmes en 2015 et dont la ville de Metz détient des parts de capital (condition nécessaire pour pouvoir y contracter des emprunts).



Durée

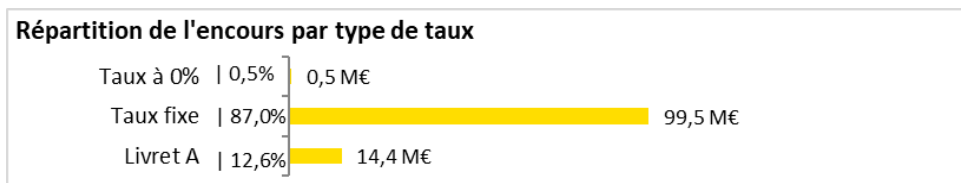
En matière d'amortissement, il a été privilégié ces dernières années des durées de remboursement de 20 années, avec des profils d'amortissement progressif qui permettent de diminuer plus fortement avec le temps le montant des intérêts à payer.

Les emprunts de la ville ayant quasiment tous été contractés récemment (il y a moins de dix ans), leur durée résiduelle de remboursement est par conséquent encore longue. Ainsi, la première tombée significative d'emprunt n'interviendra qu'en 2029, et la suivante, plus importante, en 2035.

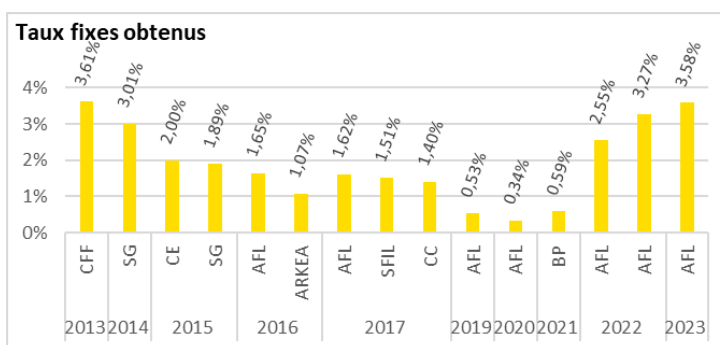


■ **Taux**

L'encours de la dette est constitué à 86 % par des emprunts à taux fixes.



Concernant les taux d'intérêts fixes obtenus ces dernières années, après 10 années de baisse continue jusqu'à atteindre des niveaux très faibles, les années 2022 et 2023 sont marquées par une forte remontée, avec le retour à des taux supérieurs à 4 % à fin 2023.



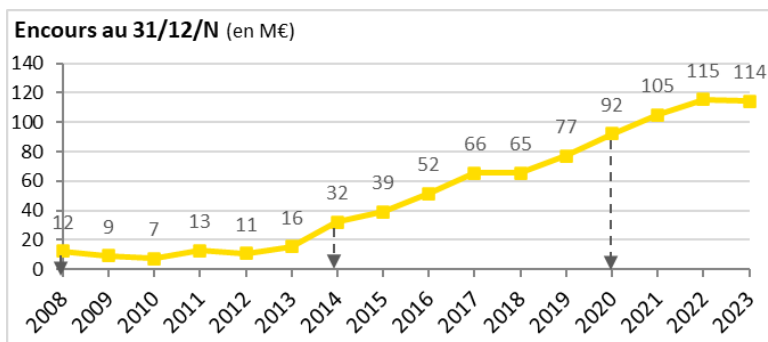
Les emprunts à taux variables sont quant à eux tous indexés sur le Livret A, ce qui les classe 1-A (meilleur classement possible) au regard de la Charte GISSLER relative à l'évaluation du risque des contrats bancaires. Le taux du Livret A était relativement stable et faible ces dernières années, puisqu'il avait été de 0,75 % de 2014 à 2019, puis de 0,50 % en 2020 et 2021. Sous l'effet de la reprise de l'inflation, trois réévaluations ont été effectuées en 2022 et 2023, et il se situe désormais à 3,00 % depuis le 1^{er} février 2023. Une stabilité est à présent attendue, le gouvernement ayant annoncé un gel de la revalorisation jusqu'au 31 janvier 2025.

Evolution de l'encours

■ **Analyse rétrospective**

L'encours se situait à 12 M€ en 2008 et avait même atteint un minimum de 7 M€ en 2010. Puis, de 2011 à 2020, 115 M€ ont été empruntés pour financer les programmes d'investissement. Le montant de l'encours de la dette au 31/12/2020 au titre du budget principal s'établissait à 92,4 M€.

De 2021 à 2023, 43 M€ ont été empruntés, dont seulement 7 M€ en 2023, du fait d'une maîtrise des dépenses d'investissements et de l'augmentation de l'autofinancement.



■ Eléments de prospective

Compte tenu d'une dette relativement jeune, dont les premières tombées d'emprunt ne produiront leur effet qu'en 2029, puis en 2035, **la ville a limité depuis 3 ans le recours à l'emprunt afin non seulement de ralentir la hausse importante de l'encours entamée depuis 2011, mais aussi afin de contenir l'impact croissant de la charge de l'annuité de la dette sur les dépenses des années à venir et donc des capacités d'autofinancement et d'investissement**

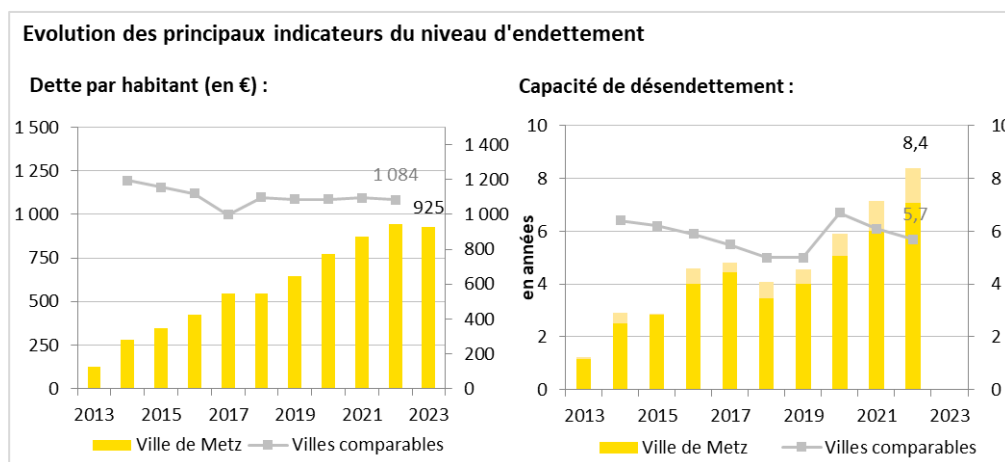
Pour 2024, il est prévu d'inscrire un besoin d'emprunt de 18 M€, nécessaire pour faire face à la hausse des dépenses d'investissement liées à la réalisation de projets importants du mandat.

Ratios d'analyse du niveau d'endettement

La dette par habitant au 31/12/2023 se situe désormais à 925 €, soit un niveau encore inférieur au dernier indicateur connu du niveau moyen des villes comparables (1 084 €/habitant en 2022¹²). Compte tenu de la hausse inévitable de l'encours dans les prochaines années, ces indicateurs vont poursuivre leur tendance haussière. Compte tenu de l'encours prévisionnel au 31/12/2024 (126 M€), la dette par habitant devrait se situer à la fin de l'exercice 2024 à 1003 €, soit encore en dessous du niveau moyen des communes comparables.

Concernant la capacité de désendettement au 31/12/2022¹³, compte tenu du niveau d'épargne brute corrigé des cessions, elle s'élève pour la ville en 2022 à 8,4 années. Avec les cessions, cet indicateur se situe pour la ville en 2022 à 7,1 ans. La moyenne de cet indicateur pour les villes comparables s'établit à 5,7 ans.

Pour 2023 et 2024, compte tenu de la forte hausse attendue de l'épargne brute, ce ratio devrait diminuer significativement, et ainsi rester bien inférieur au seuil d'alerte de 12 ans.



¹² Source : Rapport *Territoires et Finances* relatif aux principaux ratios financiers des communes et intercommunalités en 2022, co-édité en novembre 2023 par l'Association des Maires de France et La Banque Postale.

¹³ La capacité de désendettement s'appuie sur le dernier compte administratif connu, soit celui de l'exercice 2022.

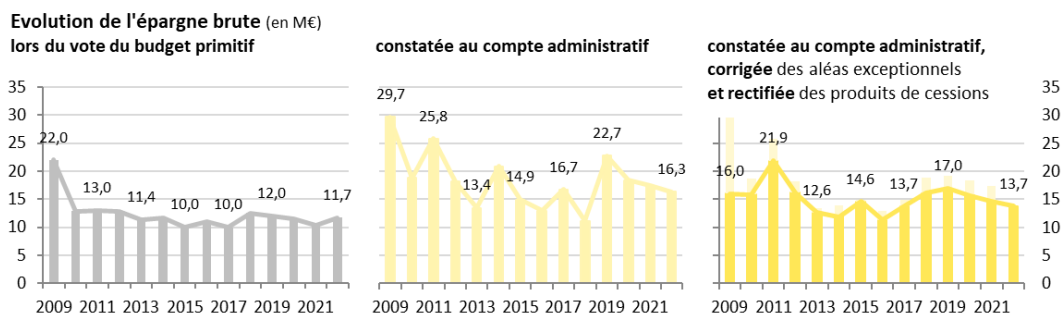
Annexe 5 : Focus sur l'épargne brute

L'épargne brute se définit comme la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement. Elle sert de référence à la définition de l'équilibre budgétaire puisqu'elle doit au minima couvrir le remboursement du capital de la dette, et permet, après remboursement de ce dernier, d'autofinancer les investissements. Rapportée à l'encours de dette, elle mesure la capacité de désendettement de la collectivité.

■ Un indicateur qui nécessite des précautions pour son analyse

L'analyse de l'épargne brute nécessite quelques précautions, car elle peut être très différente selon que l'on observe la situation en budget primitif ou en compte administratif. Tout d'abord, le budget primitif est un acte prévisionnel où le niveau de dépenses constitue un plafond tandis que les recettes sont souvent un niveau plancher, car estimées de manière prudente ; il est ainsi classiquement constaté que l'épargne brute à la clôture d'un exercice est supérieure à la prévision budgétaire initiale. Il faut ensuite tenir compte des produits de cessions, car les règles comptables imposent que leur réalisation s'enregistre en section de fonctionnement tandis que la prévision doit être inscrite en section d'investissement. Ces produits n'apparaissent donc pas dans l'épargne brute au BP alors qu'ils sont intégrés dans l'épargne brute au CA. De plus, les produits de cessions étant par nature exceptionnels, ils peuvent être très variables d'une année à l'autre et donc fausser les comparaisons pluriannuelles. Enfin, des aléas conjoncturels peuvent survenir en cours d'année, et impacter à la hausse comme à la baisse les dépenses comme les recettes, engendrant des écarts par rapport aux prévisions du BP.

Les graphiques ci-dessous présentent différentes lectures qui peuvent ainsi être faites de l'évolution de l'épargne brute du budget principal de la ville entre 2012 et 2022 :



Ainsi en budget primitif tout d'abord (premier graphique), le niveau d'épargne brute semble rester relativement stable sur la période avec une moyenne à 11,4 M€.

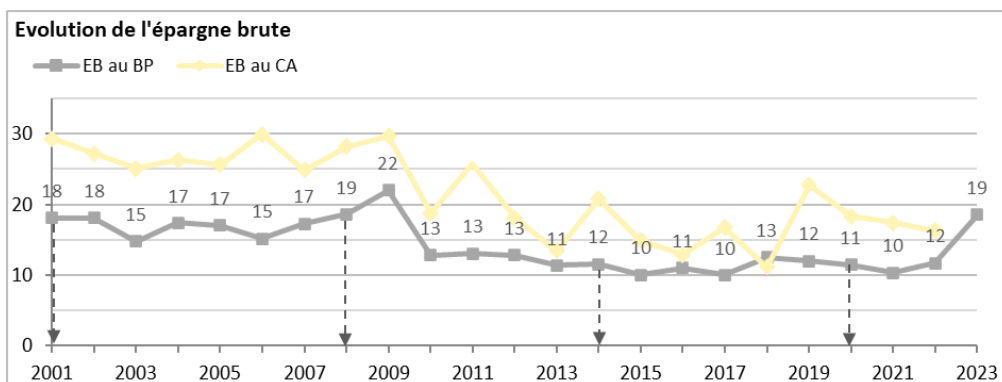
En compte administratif (second graphique), le niveau apparaît bien plus élevé, en moyenne à 16,6 M€, mais il existe de fortes oscillations d'une année à l'autre. Celles-ci s'expliquent par les nombreux aléas conjoncturels connus sur la période¹⁴. Le dernier graphique, qui retire les produits de cessions et les aléas exceptionnels, permet la meilleure comparaison entre prévision en BP et réalisation en CA.

■ Analyse rétrospective

Le graphique ci-dessous montre que sur la période 2001-2009, le niveau d'épargne brute était en moyenne à 17 M€ dès le budget primitif. Puis une forte dégradation est intervenue durant la décennie 2010, avec un niveau assumé d'épargne brute maintenu autour de 12 M€¹⁵.

¹⁴ Voir annexe 1 du rapport d'orientation budgétaire 2021.

¹⁵ Ce niveau avait été officiellement affiché comme un cap à tenir par la majorité municipale durant le mandat 2014-2020. Au-delà de l'enjeu du niveau d'autofinancement des investissements, ce niveau de 12 M€ correspondait à un minimum réglementaire en-dessous duquel l'équilibre du budget n'aurait pas été assuré. En effet, les règles budgétaires et comptables impliquent que l'épargne brute doit au minimum couvrir la charge nette des dotations aux amortissements et aux provisions, or elles ont progressé et se situaient ces dernières années à un niveau proche de 12 M€.



Cette baisse de l'épargne brute a eu pour conséquence de dégrader la capacité d'autofinancement, et donc d'augmenter le besoin de recours à l'emprunt.

En 2023, La crise énergétique et inflationniste a contraint la ville de Metz à recourir au levier fiscal pour faire face à la hausse des dépenses tant de fonctionnement que d'investissement, et permettre l'équilibre du budget. Cette hausse fiscale, couplée à celle des dividendes UEM (+ 3 M€ entre 2022 et 2023), a permis de relever le niveau de l'épargne brute, qui se situait ainsi au BP 2023 à 18,5 M€ et limiter ainsi le recours à l'emprunt.

■ Prévisions pour 2024

Compte tenu du niveau de dépenses et de recettes de fonctionnement attendues en 2024, **l'épargne brute au BP** s'élèverait à 28,5 M€.

Mais afin de comparer de façon fiable l'exercice 2023 et 2024, il convient de retraiter certains éléments. En effet, la forte progression des recettes de fonctionnement s'explique notamment par une hausse de 2 M€ des dividendes de l'UEM (voir explications détaillées au 2.2) et par des recettes d'assurance prévues à hauteur de 6,7 M€ (voir explications détaillées au 2.2). Sans ces deux éléments, la progression des recettes entre 2023 et 2024 ne serait pas de + 10 M€, mais de + 1,2 M€. **L'épargne brute retraitée** s'élèverait ainsi en 2024 à 19,7 M€, en hausse de 1,2 M€ par rapport à 2023.

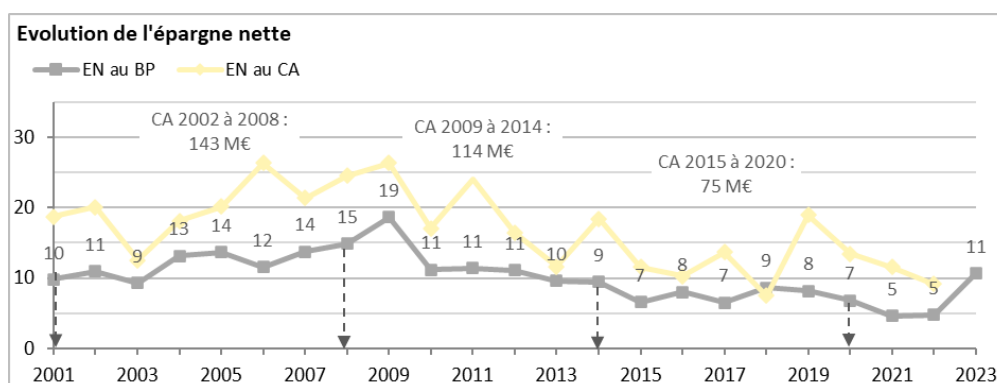
Annexe 6 : Focus sur l'épargne nette

L'épargne nette correspond à l'épargne brute de laquelle on déduit le remboursement en capital de la dette. Cet indicateur est essentiel : il correspond à l'autofinancement disponible pour le financement des investissements.

■ Analyse rétrospective

Comme pour l'épargne brute, l'évolution de l'épargne nette sur les vingt dernières années peut se résumer en deux grandes périodes, avec d'abord une hausse aboutissant au niveau de 15 M€ au budget primitif 2008, puis une baisse quasi-continue ensuite, pour se situer à 7 M€ au BP 2020. Le niveau de l'épargne nette au BP a ainsi diminué de plus de moitié durant la décennie 2010.

Ainsi, l'épargne nette dégagée en CA et qui a donc servi à autofinancer les investissements s'est élevée sur la période 2002-2008 à 143 M€, puis est descendue à 114 M€ sur la période 2009-2014, pour enfin chuter à 75 M€ sur la période 2015-2020.



En 2023, la hausse de l'épargne brute a permis de relever le niveau de l'épargne nette, qui se situait ainsi au BP à 10,6 M€.

■ Prévisions pour 2024

Compte tenu de la nouvelle hausse de l'épargne brute attendue en 2024, mais aussi du recours très limité à l'emprunt en 2023, l'**épargne nette** retraitée (voir annexe 5 sur l'épargne brute) s'établirait à 11,0 M€, soit également une hausse de + 0,6 M€ par rapport au BP 2023.

■ Eléments de prospective

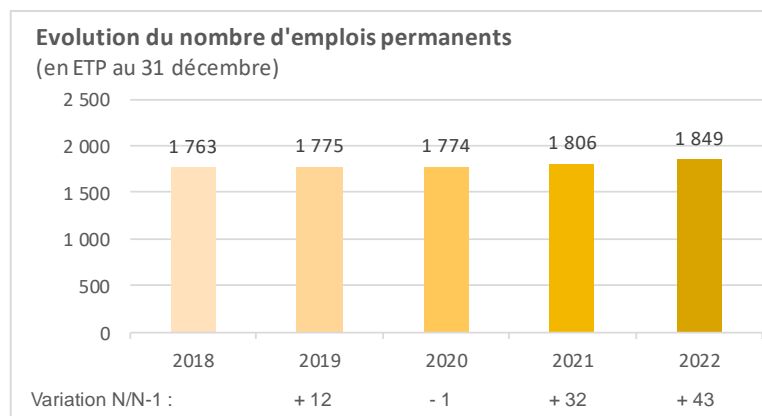
Le niveau du remboursement du capital étant appelé à augmenter encore sur les prochaines années au vu du profil « jeune » de la dette de la ville (voir annexe 4 sur la dette), **le maintien du niveau d'épargne nette pour assurer une part d'autofinancement des investissements constituera l'un des principaux enjeux pour les finances de la Ville de Metz dans les années à venir**. Il conviendra pour cela de faire évoluer autant que possible à la hausse le niveau de l'épargne brute et de limiter la hausse du remboursement du capital de la dette.

Annexe 7 : Focus sur l'évolution des dépenses de personnel et la structure des effectifs

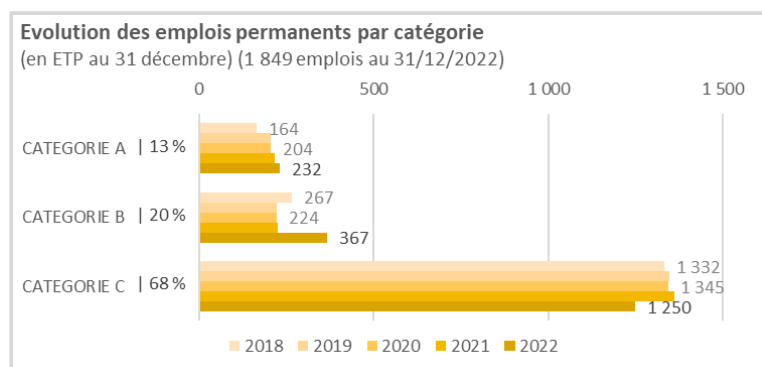
Détails sur la structure des effectifs et son évolution

Evolution des emplois permanents

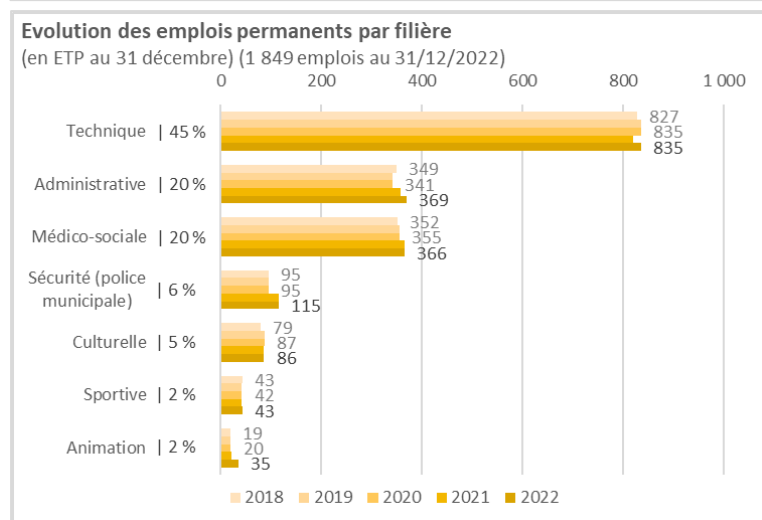
Les graphiques ci-dessous présentent l'évolution des emplois permanents exprimés en équivalent temps plein (ETP) :



La hausse du nombre d'emplois permanents entre 2021 et 2022 s'explique essentiellement par la mise en œuvre du plan de déprécarisation qui a concerné 19 chargés d'animation, 8 agents de restauration et 34 agents des crèches. En 2021 21 policiers municipaux ont été recrutés.



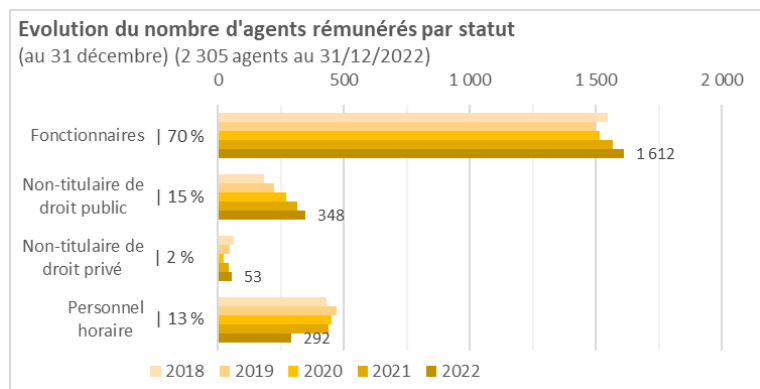
Les fortes variations entre 2021 et 2022 du nombre d'agents de catégorie B et C (- 112 ETP de catégorie C et + 141 ETP de catégorie B) correspond pour la majeure partie au passage des auxiliaires de puériculture de catégorie C à catégorie B, à compter du 1^{er} janvier 2022.



Hormis la police municipale qui a vu une hausse significative de son effectif de l'ordre de + 20 % soit 21 agents en 2021, correspondant à la volonté l'exécutif de renforcer cette politique publique, les effectifs par filière ne connaissent pas de variations significatives sur la période 2018-2022.

■ Evolution des effectifs rémunérés

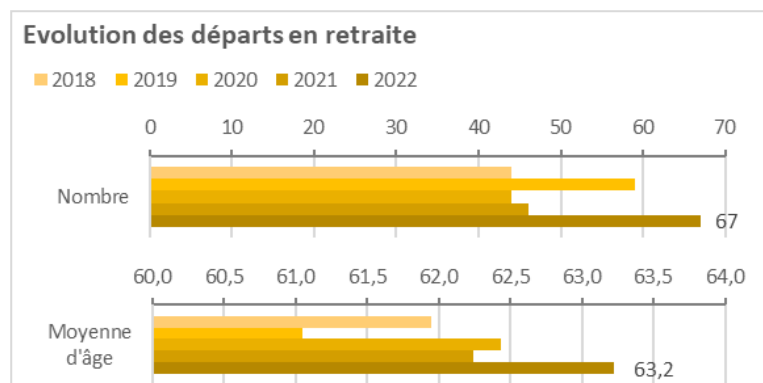
Le graphique ci-dessous présente l'évolution du nombre d'agents rémunérés au 31 décembre, selon leur statut :



La forte réduction des personnels horaires entre 2021 et 2022 s'explique par la mise en œuvre du plan de déprécarisation qui a concerné en 2022 19 chargés d'animation, 8 agents de restauration et 34 agents des crèches. Ceci explique en grande partie les hausses dans les autres catégories.

■ Evolution des départs en retraite

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du nombre de départs en retraite par année, et la moyenne d'âge au moment du départ :



Les réformes passées du système de retraite ont déjà eu pour effet de retarder l'âge moyen de départ.

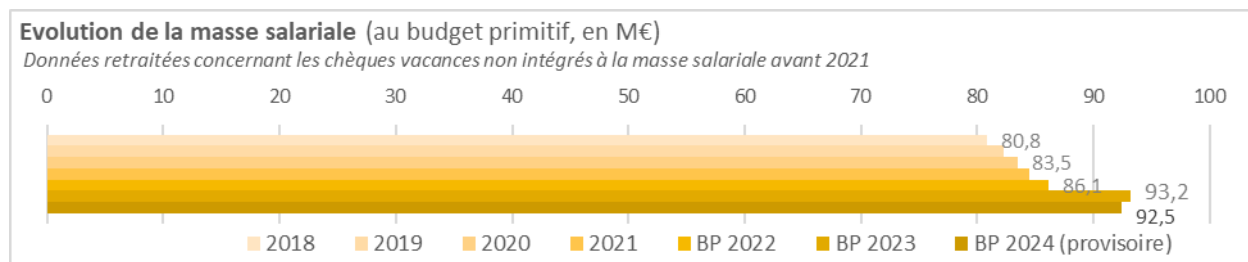
La nouvelle réforme de 2023 va à nouveau impliquer, sur les deux années à venir, un recul du nombre de départs en retraite.

■ Répartition des effectifs par sexe

Au 31 décembre 2022, la Ville de Metz comptait 2 440 agents en position d'activité sur postes permanents et non permanents dont 62,25% de femmes. Ce taux de féminisation est en légère augmentation par rapport à 2021 (62,27%). La répartition femme/homme sur les emplois permanents (titulaires et contractuels) est quant à elle davantage équilibrée, avec une proportion de 55,44% de femmes (54,60% en 2021). On comptabilisait en 2022 49 % de femmes parmi les 100 plus hautes rémunérations de la collectivité, ce qui est en augmentation par rapport à 2021 (46%).

Masse salariale 2023-2024 : une évolution maîtrisée attestant d'un effort significatif de gestion

Le graphique ci-dessous présente l'évolution de la masse salariale inscrite au budget primitif ces dernières années, et le montant prévisionnel pour 2024 :



■ **Une masse salariale 2023-2024 toujours impactée par les mesures gouvernementales de revalorisation de la rémunération dans la fonction publique**

L'année 2023 a été marquée par plusieurs évolutions réglementaires, s'imposant à la collectivité :

- la hausse du point d'indice de 1,5% à compter de juillet pour un coût global d'environ 520 k€
- une mesure spécifique « bas de grille » à compter de juillet, impactant les agents placés sur les échelles de rémunérations C1 et B1 et dont l'objectif est de rétablir la progressivité des rémunérations, et de les maintenir au-dessus du SMIC horaire, pour un coût global d'environ 140 k€.
- la prime pouvoir d'achat, qui sera versée en décembre, pour un montant estimé à environ 850 k€, et qui constitue concrètement un versement individuel dégressif allant de 800 € à 300 € suivant le montant du salaire brut annuel perçu par l'agent, dans la limite de 39 k€ brut.

Il convient de préciser que, sur le sujet de l'inflation, la municipalité avait fait le choix d'anticiper la seconde hausse du point d'indice à hauteur de 3,5% à l'été 2023 (pour un coût estimé alors de 1,4 M€). Dans les faits, l'augmentation s'est contenue à 1,5%, (pour un coût estimé à 520k €), ce qui a permis d'absorber la prime pouvoir d'achat.

En conséquence, pour 2023, le projeté pour l'année devrait s'établir à 91,0 M€.

L'année 2024 sera également marquée par des évolutions réglementaires significatives :

- Dès janvier 2024, le gouvernement a annoncé l'ajout de 5 points d'indice majorés à tous les agents. Le coût de cette mesure est estimé à 852 k€.
- Concernant les titulaires CNRACL, le taux de cotisations patronales augmente d'un point (il passera ainsi de 30,65 % à 31,65 %). Le coût de cette mesure est estimé à environ 363 k€.

Il est à noter que malgré ces éléments, une baisse de la masse salariale est attendue en 2024 par rapport à 2023 du fait de la mutualisation de la Direction de la Communication, des collaborateurs de Cabinet ainsi que du Centre de Supervision Urbain. La baisse de dépense relative à ces mutualisations est estimée à - 1,7 M€.

■ **Poursuite de l'Agenda social : continuité de l'effort de revalorisation des régimes indemnitaires et de déprécarisation des agents publics**

Pour rappel, la mesure initiée en 2021 portant harmonisation du régime indemnitaire des agents de la ville avec celui de l'Eurométropole de Metz au 1^{er} janvier 2023, le régime indemnitaire des encadrants de catégorie C était réhaussé de 35 € mensuels et l'ensemble des agents de catégorie B bénéficiaient d'une revalorisation de 50 € mensuels se poursuit en 2024 : une revalorisation de l'IFSE de 50 € est prévue pour tous les agents de catégorie B à compter du 1^{er} janvier 2024, pour un coût estimé à 215 k€ pour la seule année 2024). Le coût global de l'harmonisation estimé 2022-2026 est de 1 107 840 € (336 600 € pour 2022, 253 400 € pour 2023, 214 800 € pour 2024 et 303 000 € pour 2025).

■ **La continuité du plan d'optimisation concerté : une maîtrise affinée des contrats de remplacement**

Tout en garantissant le niveau de service offert aux Messins, la Ville de Metz a initié un plan d'optimisation des dépenses de fonctionnement. Les principales mesures concernent la réinterrogation du besoin de remplacement à chaque départ en retraite, la lutte contre l'absentéisme et le maintien dans l'emploi.

En outre, en 2022 a été mis en place pour la première fois un système de suivi des dépenses afférentes aux contrats de remplacements, consistant à maîtriser le recours aux remplacements, pour chacune des directions, dans les limites budgétaires fixées par une enveloppe prédéterminée. A partir des chiffres de l'année 2022, les montants de chaque enveloppe ont pu être affinés pour l'année 2023, pour circonscrire au plus juste les dépenses de remplacement.

Au total, cette évolution maîtrisée de la masse salariale s’inscrit dans le cadre de la nécessaire mise en œuvre progressive et pluriannuelle de mesures de limitation de l’évolution des dépenses de fonctionnement, dont la masse salariale représente près de 60 %. Dans ce contexte contraint, la collectivité s’interroge sur le bon niveau de service, lutte contre l’absentéisme, est vigilante sur le recours aux heures supplémentaires et développe sa gestion prévisionnelle des emplois pour anticiper les départs en retraite.

Détails sur les éléments de rémunération

Traitements indiciaires

L’ensemble des traitements bruts (traitement de base et toutes indemnités) projeté pour l’exercice 2023 s’élève à 64,95 M€ et se répartit comme suit :

- 81.07% pour les agents titulaires et stagiaires (52,65 M€)
- 17.61% pour les agents contractuels et horaires (11,44 M€)
- 1.32% pour les salariés sous statut de droit privé (CDDI, apprentis) (860 k€)

Régime indemnitaire

Le coût total du régime indemnitaire en 2022 se monte à 6,333 M €. Par ailleurs, les agents, remplissant les conditions, peuvent prétendre à :

- une allocation sociale correspondant à un traitement de base mensuel, versée en novembre (acompte en mai). Montant annuel brut pour 2023 : 3,720 M€
- un CIA (complément indemnitaire annuel) versé en mars de l’année n+1, et visant à récompenser les agents selon leur mérite, leur efficacité et leur assiduité. Montant annuel CIA 2023 : 1,234 M€

Avantages en nature

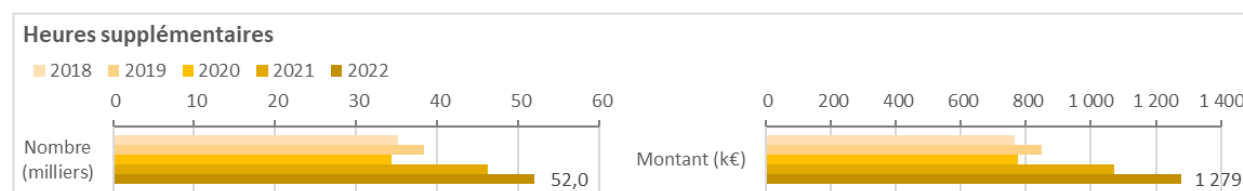
36 agents exerçant essentiellement des fonctions de concierges d’école, gardiens d’équipements sportifs, culturels ou de cimetières bénéficient d’un logement de fonction et perçoivent à ce titre des avantages en nature. Deux agents bénéficient d’un véhicule de fonction en 2023, un agent bénéficie d’un véhicule de fonction en 2024.

Bonifications indiciaires

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Montant (€)	486 654 €	516 201 €	514 849 €	514 821 €	529 709 €	537 597
% évolution	-18,10%	+6,07%	-0,26%	-0,01%	+2,89%	+1,49%

La Nouvelle Bonification Indiciaire est un complément de rémunération accordé à certains emplois (liste exhaustive du décret n° 2006-779) comportant une responsabilité ou une technicité particulière. Elle consiste en l’attribution de points d’indice majoré supplémentaires.

Heures supplémentaires



Le niveau des heures supplémentaires en 2022 s’explique par le fait que le nombre de manifestations a été plus important sur cet exercice, d’autant plus après deux années marquées par des

perturbations liées au COVID-19.

La donnée finale 2023 n'étant pas encore disponible, seule une comparaison de la tendance sur 10 mois est possible.

Comparaison des heures supplémentaires sur la période de janvier à octobre :

	Janvier à octobre 2022	Janvier à octobre 2023
En nombre (en milliers)	43,5	40,4
En montant (en k€)	1 065	1 021

On constate une légère baisse, de 7,13 % pour une économie de 44 k€ effectuée sur ce mode de gestion des services.

Durée effective du temps de travail

Depuis le 1^{er} janvier 2022, afin de se mettre en conformité avec la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la durée annuelle du temps de travail est fixée à 1 607 heures et le nombre de congés annuels à 25 jours par an.

Annexe 8 : Focus sur les mesures législatives impactant les budgets des communes

Suite aux élections législatives de 2022 qui n'ont pas donné de majorité présidentielle à l'Assemblée Nationale, l'approbation des textes budgétaires est particulièrement perturbée, et le gouvernement a recouru à de nombreuses reprises à l'article 49-3 de la Constitution pour faire passer ces textes.

Ainsi, le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027, qui aurait dû être approuvé fin 2022, ne devrait l'être que d'ici fin 2023. Quant au projet de loi de finances pour 2024, il est encore en cours d'examen, et il est difficile de prévoir si certains éléments du texte seront finalement ou non approuvés, en fonction de ce qui sera proposé par le gouvernement, des amendements qui seront votés ou non en séance, et de l'usage qui sera fait par le gouvernement du 49.3.

La contribution des collectivités locales au redressement de la trajectoire des finances publiques

Après le « quoi qu'il en coûte » des années 2020, 2021 et 2022 pour faire face à la crise sanitaire puis aux difficultés lors de la reprise et enfin à la crise énergétique, la maîtrise de l'évolution des dépenses publiques constituera un enjeu des années à venir, et le gouvernement a confirmé dès 2022 son intention de mettre les collectivités à contribution comme depuis 2008. Pour mémoire, ces contributions ont pris différentes formes au fil des ans : d'abord le gel de l'enveloppe nationale des dotations à compter de 2009, puis la contribution au redressement des finances publiques (baisse des dotations) de 2013 à 2017, et enfin les pactes « Cahors » qui contractualisaient un niveau maximum de progression des dépenses de fonctionnement et un besoin de financement pour la période 2018-2020 (mais ces pactes ont été annulés leur dernière année en raison de la crise sanitaire).

Un dispositif de contractualisation entre l'Etat et les collectivités, appelé « pacte de confiance », avait été présenté en 2022 dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027, mais ce texte n'avait pas été adopté. Cette nouvelle contractualisation était considérée comme un « pacte de défiance » par les associations représentatives des collectivités locales.

Finalement, la nouvelle version du projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 qui a été présentée en septembre 2023 ne contient plus de dispositif contraignant pour les collectivités. Concernant la façon dont les collectivités devront contribuer à l'effort, le texte précise que « *La contribution à la maîtrise de la dépense publique qui est demandée aux collectivités ne repose pas sur une baisse programmée des concours de l'État sur la période – lesquels au contraire progresseront entre 2023 et 2027 afin de renforcer notamment leurs moyens pour qu'elles investissent et participent à la transition écologique – mais sur la maîtrise de la progression de leurs dépenses de fonctionnement. [...] Les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements continueront de progresser, à un rythme toutefois inférieur de 0,5 point au taux d'inflation. [...] À moyen terme, l'investissement suivrait un profil cohérent avec le cycle électoral, avec un pic en 2025 puis un fort ralentissement en 2026 et en 2027, l'année des élections municipales et l'année qui suit.* ».

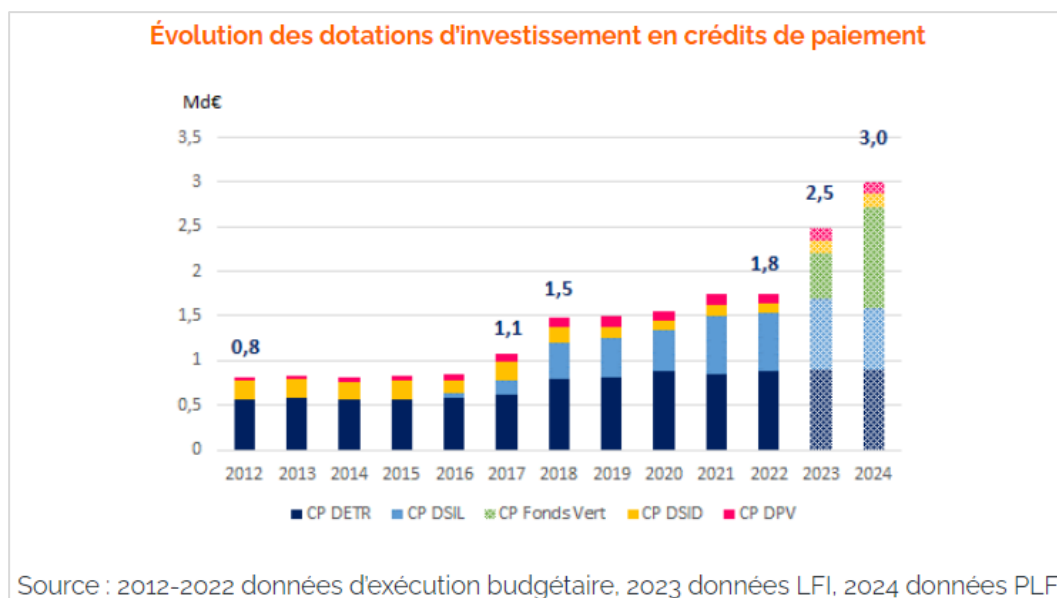
L'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement devra être présenté chaque année à l'occasion du débat d'orientation budgétaire. Il s'agit du niveau de l'IPCH -0,5%.

2023	2024	2025	2026	2027
+4,8%	+2,0%	+1,5%	+1,3%	+1,3%

Les mesures du projet de loi de finances 2024 impactant les communes

■ Dotations d'investissement 2024 : montée en puissance et verdissement

Les dotations d'investissement versées par l'Etat aux collectivités locales ont eu tendance ces dernières années à progresser par palier avec la création de nouvelles aides : DSIL en 2016, part de DSIL exceptionnelle en 2021 (date à laquelle les crédits ont significativement commencé à être décaissés), Fonds vert en 2023. L'enveloppe de l'ensemble de ces dotations, comprise entre 800 et 900 M€ entre 2012 et 2016, a atteint progressivement 1,5 Md€ en 2018, 1,8 Md€ en 2022 et est prévue à 2,5 Md€ en 2023 puis 3 Md€ en 2024 d'après le Projet de loi de Finances en discussion au Parlement.



Source du graphique : Fédération nationale des Travaux publics, Décryptages, novembre 2023.

Le Fonds vert créé en 2023 a pour objectif d'inciter et de soutenir les collectivités à agir en faveur la transition écologique. Il permettra de financer des rénovations de bâtiments publics, des projets d'adaptation des territoires au changement climatique, mais également des projets d'amélioration du cadre de vie (création de zones à faible émission, friches, etc.).

■ Alimentation de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Après un premier dégel de la DGF des collectivités en 2023, le gouvernement prévoit de l'augmenter en 2024, à hauteur de 220 M€ (+ 320 M€ en 2023).

Cette hausse servira à financer en partie les hausses annoncées des dotations de péréquation (Dotation de Solidarité urbaine, Dotation de Solidarité Rurale, Dotation d'Intercommunalité). Elle sera en revanche insuffisante pour financer outre la péréquation, les autres hausses mécaniques des dotations, telles que la croissance démographique qui a un impact sur la dotation forfaitaire. Le gouvernement prévoit ainsi que 60 % des communes vont voir leur DGF augmenter. Mais cela signifie que 40 % la verront stagner ou baisser.

L'impact de cette hausse pour la ville de Metz ne peut être évalué à ce jour.

■ Augmentation du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et ajout de dépenses éligibles

L'enveloppe nationale dédiée au FCTVA sera augmentée de 364 M€ en 2024. Il s'agit d'une part de tenir compte de la hausse du niveau d'investissement des collectivités ces deux dernières années, et d'autre part de prendre en compte l'annonce du gouvernement de rendre les dépenses d'aménagements de terrain éligibles au FCTVA.

■ **Augmentation de l'enveloppe et modification des modalités de répartition de la dotation pour les titres sécurisés**

La dotation pour les titres sécurisés, verra son enveloppe nationale passer de 52,4 millions d'euros en 2023 à 100 millions d'euros en 2024. L'objectif poursuivi par cette revalorisation est de donner les moyens aux communes de prendre en charge dans des délais maîtrisés les demandes de passeports et cartes nationales d'identité. Les modalités de répartition de cette dotation seront précisées ultérieurement, mais des modifications sont annoncées dans l'objectif de mieux prendre en compte le nombre de demandes enregistrées par les communes.

L'impact de cette hausse pour la ville de Metz ne peut être évalué à ce jour.

Fin de document

Rapport relatif aux orientations budgétaires de la Ville de Metz pour l'exercice 2024

Conseil municipal du 07 décembre 2023