

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

Le débat d'orientations budgétaires, prévu aux articles L. 2312-1 et L. 5217-10-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), première étape publique du cycle budgétaire, permet au Conseil métropolitain de débattre sur les orientations budgétaires de la collectivité. Un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette doit être présenté aux membres du Conseil. Ce rapport comporte, en outre, une synthèse de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.

La présente note informe les membres du Conseil du contexte économique et de ses impacts sur la MEL notamment en termes de projections de recettes, des orientations en termes de niveaux de dépenses et des équilibres pluriannuels qui en résultent.

Dans ce cadre, les données chiffrées présentées ici sont des ordres de grandeur visant à aider le Conseil quant aux décisions budgétaires du budget primitif 2023.

Sont joints en annexe de ce rapport, celui sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes mentionné à l'article L. 2311-1-2 du CGCT et le rapport annuel de développement durable de l'article L. 2311-1-1 de ce même code.

1.	PRÉALABLE MÉTHODOLOGIQUE	1
2.	UN RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE ET UN CONTEXTE INFLATIONNISTE	2
2.1	UNE INFLATION PERSISTANTE QUI PÈSE SUR LA CROISSANCE MONDIALE	2
2.2	UNE EUROPE DUREMENT TOUCHÉE PAR LA GUERRE EN UKRAÏNE À TRAVERS SA DÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE	3
3.	DANS CE CONTEXTE LA MEL VA ESSAYER DE POURSUIVRE LA STRATÉGIE VERTUEUSE MENÉE JUSQU'À PRÉSENT	3
4.	LES PERSPECTIVES	5
4.1.	LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT	5
4.2.	UNE ÉVOLUTION INCERTAINE DES RESSOURCES DE FONCTIONNEMENT SUR LES ANNÉES À VENIR	6
4.2.1.	<i>Les recettes fiscales</i>	6
4.2.2.	<i>Les dotations</i>	7
4.2.3.	<i>Les autres recettes de fonctionnement</i>	7
4.3.	LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE POUR LES CINQ ANNÉES À VENIR	7
4.3.1.	<i>Les dépenses de fonctionnement</i>	7
4.3.2.	<i>Les dépenses d'équipement</i>	10
	<i>Déclinaison par politiques publiques :</i>	10
4.4.	UNE DETTE MAÎTRISÉE ET SÉCURISÉE	13
4.5.	LES ÉQUILIBRES PLURIANNUELS	14

1. PRÉALABLE MÉTHODOLOGIQUE

Le budget 2023 s'inscrit dans un contexte incertain marqué par une inflation importante et des facteurs importants de déstabilisation des économies (guerre en Ukraine, évolution des coûts des matières premières et de l'énergie, ...).

Les éléments présentés ci-dessous s'appuient sur les dernières données publiées par les institutions nationales, européennes et internationales disponibles à fin octobre 2022. La rédaction du rapport est réalisée pendant la phase d'examen parlementaire de la loi de finances pour 2023 et de la loi de programmation des finances publiques.

Le ROB, qui a vocation à présenter les orientations et perspectives pour le budget 2023, est donc un exercice qui se réalise dans un contexte peu stable. Les éléments d'information et les projections présentées doivent donc être lus à ce prisme.

2. UN RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE ET UN CONTEXTE INFLATIONNISTE

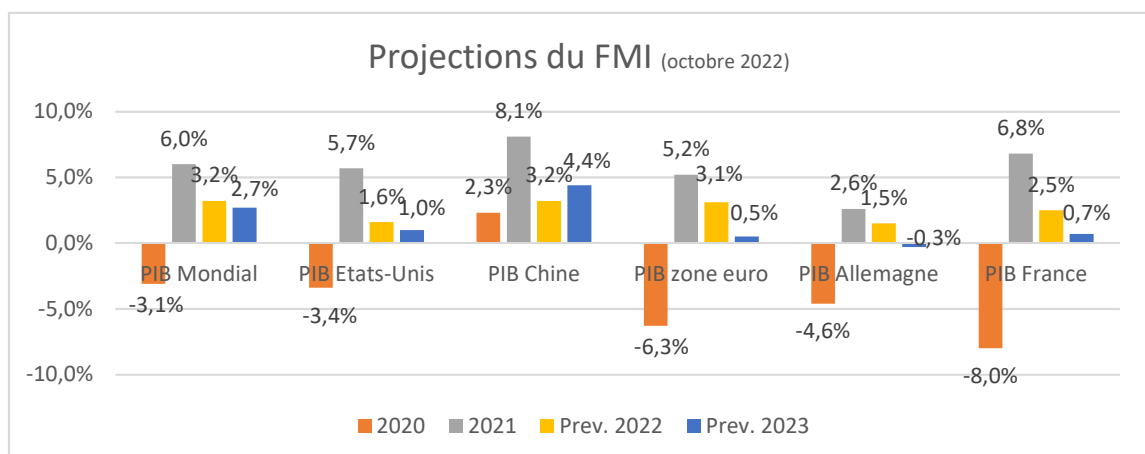
L'élaboration du budget primitif 2023 s'inscrit dans un contexte économique de très forte inflation, inédit depuis les années 1980. Les conséquences de cette inflation pèseront significativement sur la croissance en 2023 et potentiellement sur les exercices suivants. Fait nouveau par rapport aux précédentes préparations budgétaires, la MEL est directement impactée dans ses dépenses par ce contexte économique à travers la hausse significative du coût de ses marchés en cours ou à venir.

2.1 Une inflation persistante qui pèse sur la croissance mondiale

Après une forte reprise de l'économie en 2021, l'année 2022 a vu la matérialisation de plusieurs facteurs défavorables pour la croissance.

La guerre en Ukraine et les sanctions économiques contre la Russie ont fait fortement augmenter les prix de l'énergie et des matières premières. De plus, le ralentissement de l'économie chinoise, du fait de confinements stricts et prolongés, ainsi que ses répercussions sur les chaînes d'approvisionnement, a alimenté l'inflation qui est devenue mondialement galopante.

Les banques centrales ont réagi en durcissant leurs conditions de financement pour combattre l'inflation, au détriment de la reprise économique. Ainsi le Fonds Monétaire International (FMI) estime que le PIB mondial n'augmentera que de +3,2% en 2022 et +2,7% en 2023 contre +6% en 2021.



Toutefois, ces projections pourraient encore être vues à la baisse en cas d'amplification ou de persistance de ces facteurs de risques : notamment en cas d'inflation toujours élevée, d'un resserrement monétaire plus ample que prévu ou d'un ralentissement persistant en Chine dû à la stratégie "zéro COVID". De ces

faits, le FMI estime que la probabilité que la croissance mondiale soit en deçà des 2% en 2023 est assez forte.

2.2 Une Europe durement touchée par la guerre en Ukraine à travers sa dépendance énergétique

En Europe, les effets de contagion de la guerre en Ukraine sont importants du fait de son impact sur les coûts de l'énergie et des matières premières. Cette inflation, couplée au durcissement des conditions de financement, conduit à une forte baisse de la confiance des consommateurs, en deçà même du niveau constaté au plus fort de la crise sanitaire.

Le FMI anticipe une croissance de +3,1% en 2022 et **de +0,5% en 2023 en zone Euro**. **L'inflation** devrait rester à des niveaux élevés en 2022 à +7,3 % et devenir plus modérée en **2023 à +3,9%**, sous l'influence de l'augmentation du coût du crédit et du ralentissement de la hausse des prix de l'énergie.

En France, la croissance 2022 resterait également limitée en raison de l'inflation qui grève le pouvoir d'achat des ménages. En 2022, la croissance est attendue à +2,6% selon la Banque de France. **L'année 2023 sera soumise à des incertitudes élevées. Ainsi, cette même source estime que le PIB 2023 devrait évoluer entre -0,5% et +0,8%**. La croissance pourrait connaître un net ralentissement dès le dernier trimestre 2022. **Les incertitudes entourant le scénario 2023** portent principalement sur deux éléments : l'évolution de la guerre en Ukraine et ses conséquences sur les **livraisons et prix du gaz**, et **l'ampleur et la durée des mesures de l'État** pour contenir les effets de l'envolée des prix énergétiques sur les ménages et les entreprises. La Banque de France anticipe une reprise de la croissance en 2024 à +1,8% grâce à la détente attendue sur les prix de l'énergie.

Le taux de chômage devrait repartir à la hausse après avoir atteint un point bas historique à 7,3% fin 2021; le taux est attendu légèrement en dessous de 8% à horizon 2024, en deçà des niveaux connus avant la crise sanitaire COVID de 2019.

L'inflation selon la Banque de France, **devrait se maintenir à des niveaux élevés entre +4,2% et +6,9% en 2023** et à +2,7% en 2024, après avoir atteint +5,8% en 2022. Comme tout consommateur, la MEL est directement touchée par ces niveaux inédits de hausse des prix.

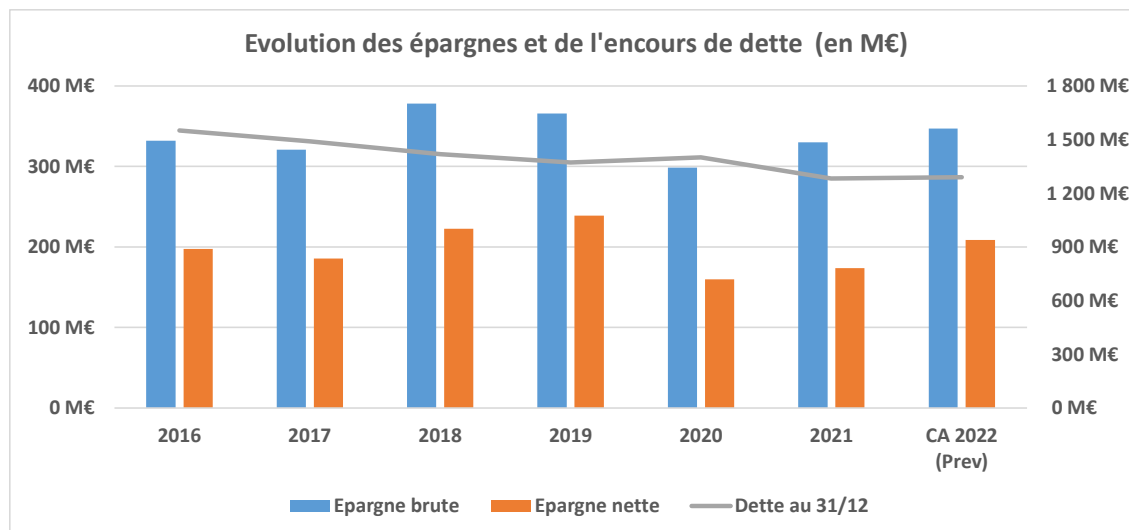
3. DANS CE CONTEXTE LA MEL VA ESSAYER DE POURSUIVRE LA STRATÉGIE VERTUEUSE MENÉE JUSQU'À PRÉSENT

La stratégie financière proposée dans le cadre du débat d'orientations budgétaires poursuit la mise en œuvre des objectifs financiers définis par le Président:

- **Stabilité des taux de fiscalité (hors recettes affectées à des services ou équipements),**
- **Maîtrise du niveau d'endettement,**
- **Recherche active de recettes,**
- **Maîtrise et efficacité des dépenses de fonctionnement,**
- **Pour maintenir un niveau d'investissement conséquent correspondant aux besoins du territoire et des métropolitains.**

Jusqu'en 2019, malgré un contexte financier difficile et la poursuite du retrait des soutiens de l'État, cette stratégie a permis à la MEL de **conforter sa situation financière comme en témoignent le désendettement et la sécurisation de la dette**.

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par la pandémie mondiale de COVID qui a impacté les équilibres financiers de la MEL et notamment les niveaux d'épargne.



L'exercice 2022 devrait être marqué par les évolutions suivantes :

- L'épargne brute consolidée devrait s'établir à un niveau comparable à celle de 2021, mais ce niveau intègre des recettes exceptionnelles (notamment 19,6M€ au titre du traitement COVID de la CSP transports). Ainsi, le niveau d'épargne 2022, comme ceux constatés en 2020 et 2021, reste inférieur à la situation précédant la crise sanitaire. À noter que l'impact du choc d'inflation actuel sur les équilibres de fonctionnement se réalise pour partie avec une latence liée aux périodicité de révisions des contrats. Ainsi, les conséquences afférentes sur les niveaux d'épargne sont en partie reportées sur 2023.
- La montée en charge des investissements prévue dans le projet de mandat et intégré à la stratégie financière se concrétisera par des dépenses d'équipement dont le niveau de réalisation devrait se situer autour de 462M€, soit une progression de près de 76M€ par rapport au niveau réalisé en 2021,
- Le financement de ces investissements devrait se traduire par un recours à l'emprunt de 146M€ conduisant l'établissement à s'endetter à nouveau. L'essentiel des emprunts seront mobilisés sur le budget général.

Bien que fortement impactés par la crise sanitaire et le choc d'inflation actuel, les principaux ratios financiers de la MEL (épargne brute, épargne nette, capacité de désendettement) se situent à des niveaux qui permettent le financement d'un PPI conséquent dans le mandat moyennant une attention renouvelée sur l'évolution globale des dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement.

4. LES PERSPECTIVES

Rappel méthodologique : La MEL a fusionné le 14 mars 2020 avec la Communauté de communes de la Haute Deûle (CCHD). Les éléments présentés en tant que compte administratif 2020 (CA 2020) correspondent au CA 2020 reconstitué tel que présenté au Conseil métropolitain le 28 juin 2021. Les éléments présentés en tant que budget primitif 2020 (BP 2020) correspondent au BP 2020 de la MEL sur le périmètre de 90 communes adopté en décembre 2019.

Le respect de la stratégie financière au mandat précédent a construit les fondations financières qui permettent aujourd'hui de faire face au contexte inédit et de continuer à porter les politiques publiques, les investissements nécessaires aux enjeux des métropolitains (climatiques, économiques, sociétaux) et ainsi accompagner les changements du territoire.

Les orientations proposées pour l'élaboration du budget primitif 2023 intègrent un pilotage maîtrisé de nos grands équilibres financiers dans un contexte inédit d'inflation, qui doit permettre de maintenir la Métropole européenne de Lille dans la démarche volontariste de transformation écologique du territoire engagée par le Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET).

4.1. Les recettes de fonctionnement

	CA 2021	CA 2022 prev	BP 2023	BP 2024	BP 2025	BP 2026	BP 2027
TOTAL	1 526 M€ 27 M€ 1,8%	1 559 M€ 34 M€ 2,2%	1 559 M€ 0 M€ 0,3%	1 599 M€ 40 M€ 2,6%	1 598 M€ -1 M€ 0,0%	1 618 M€ 20 M€ 1,2%	1 637 M€ 20 M€ 1,2%
RECETTES FISCALES	786 M€ 8 M€ 1,0%	811 M€ 24 M€ 3,1%	827 M€ 17 M€ 2,0%	846 M€ 19 M€ 2,3%	866 M€ 20 M€ 2,3%	886 M€ 20 M€ 2,4%	908 M€ 22 M€ 2,5%
DOTATIONS ET COMPENSATIONS	382 M€ 11 M€ 3,0%	381 M€ -1 M€ -0,3%	381 M€ 0 M€ -0,1%	378 M€ -3 M€ -0,7%	375 M€ -3 M€ -0,7%	373 M€ -3 M€ -0,7%	370 M€ -3 M€ -0,7%
<i>Dont DGF</i>	215 M€ -3 M€ -1,3%	211 M€ -3 M€ -1,5%	210 M€ -1 M€ -0,5%	207 M€ -3 M€ -1,5%	204 M€ -3 M€ -1,5%	201 M€ -3 M€ -1,6%	198 M€ -3 M€ -1,6%
AUTRES	357 M€ 7 M€ 2,1%	368 M€ 10 M€ 2,9%	351 M€ -17 M€ -4,5%	375 M€ 24 M€ 6,7%	357 M€ -18 M€ -4,8%	359 M€ 2 M€ 0,6%	359 M€ 0 M€ 0,0%

A noter que la baisse en 2021 des « dotations et compensations » est liée pour 6,3M€ à la suppression de la compensation de la TH qui est intégrée dans la compensation via une fraction de TVA.

Il convient de souligner que le CA 2022 prévisionnel comprend près de 25M€ de recettes exceptionnelles (dont 19,6M€ au titre du traitement COVID de la CSP transports) - ces recettes sont inscrites sur la ligne AUTRES.

La perception des pénalités de retard dues par Alstom de 23M€ conformément à l'accord de médiation conclu en 2019 vient majorer, de façon exceptionnelle, les recettes de l'année 2024.

4.2. Une évolution incertaine des ressources de fonctionnement sur les années à venir

4.2.1. Les recettes fiscales

	BP 2020	BP 2021	BP 2022	CA 2022 (prév.)	BP 2023	BP 2024	BP 2025	BP 2026	BP 2027
Recettes fiscales	765 M€	775 M€	780 M€	811 M€	827 M€	846 M€	866 M€	886 M€	908 M€
Evolution n/n-1	-18 M€	10 M€	5 M€	31 M€	47 M€	19 M€	20 M€	20 M€	21 M€
	-2,3%	1%	0,6%	4,0%	6%	2%	2%	2%	2%
Recettes fiscales de substitution à la TP	363 M€	375 M€	356 M€	366 M€	376 M€	385 M€	394 M€	404 M€	413 M€
CFE	146 M€	148 M€	128 M€	131 M€	134 M€	136 M€	138 M€	140 M€	142 M€
CVAE	100 M€	100 M€	97 M€	103 M€	104 M€	107 M€	110 M€	114 M€	117 M€
TH (puis THRS)	110 M€	4 M€	3 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€
Fraction de TVA (réforme TH)	0 M€	116 M€	121 M€	121 M€	126 M€	129 M€	133 M€	137 M€	141 M€
IFER	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	5 M€	6 M€	6 M€	6 M€	6 M€
TFNB	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€	2 M€
TEOM	137 M€	141 M€	146 M€	148 M€	156 M€	161 M€	166 M€	171 M€	177 M€
Taxe de séjour	4 M€	4 M€	3 M€	6 M€	4 M€	4 M€	4 M€	4 M€	4 M€
Taxe cons. Finale électricité	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€	1 M€
TaSCom	13 M€	13 M€	13 M€	13 M€	13 M€	13 M€	13 M€	14 M€	14 M€
Versement mobilité	247 M€	242 M€	253 M€	270 M€	271 M€	276 M€	281 M€	287 M€	292 M€
Taxe Gemapi	0 M€	0 M€	7 M€	7 M€	7 M€	7 M€	7 M€	7 M€	7 M€

*A noter la baisse du produit de CFE entre les BP 2021 et 2022, due au remplacement d'une partie de la CFE en compensation fiscale suite à la réduction de 50% de l'imposition des établissements industriels.

A noter également, en 2022, 5,6M€ de recettes supplémentaires au titre du versement mobilité du fait de rattrapage des suspensions de paiement effectuées pendant la crise sanitaire.

Si l'exercice de prospective fiscale n'est habituellement pas simple, pour les années 2023 et suivantes il s'avère encore compliqué par les facteurs suivants :

- **La sensibilité du panier fiscal de la MEL au niveau d'inflation et aux décisions qui seront adoptées en loi de finances pour 2023** : 65% des recettes fiscales de la MEL sont partiellement ou totalement liées au niveau de l'inflation.
 - Le versement mobilité (VM) est calculé selon la masse salariale des employeurs : le relèvement du point d'indice des fonctionnaires, mais aussi du SMIC et plus généralement des salaires du privé influent donc sur son montant.
 - L'évolution de la fraction de TVA est par nature liée au niveau des prix des biens et services.
 - Enfin, la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sont partiellement assises sur des valeurs locatives foncières qui dépendent de la revalorisation des bases fiscales fixée en loi de finances selon le niveau de l'inflation constaté en n-1. Il s'agit, pour la CFE des locaux industriels et des assujettis à la cotisation minimale (soit 36% de cette recette) et pour la TEOM des locaux d'habitation (soit 62% de cette taxe).
- Les incertitudes liées aux risques sur la **croissance** (et l'emploi) qui pourraient amener à des évolutions contraires à celles induites par l'inflation.
- **Les incertitudes quant au calcul de la nouvelle recette de substitution de la CVAE** : le projet de loi de finances pour 2023 prévoit la suppression de la CVAE dès 2023, et son remplacement par une

fraction de TVA. Cette dernière avait déjà été choisie pour remplacer la taxe d'habitation supprimée en 2021. Cependant, les modalités de calcul exactes pour la substitution de la CVAE sont encore en discussion.

- **L'absence de données et de projections de la part de l'État** : les années précédentes, les collectivités pouvaient s'appuyer sur quelques études et simulations nationales pour construire leur prospective fiscale, au premier lieu desquels l'estimation de CVAE fournie à l'été puis en novembre, mais aussi le *Baromètre « Impact de la crise du Covid 19 sur les finances locales »* établi infra-annuellement par le député Jean-René Cazeneuve. Tel n'est plus le cas cette année.

À noter que le produit de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ne permet pas de couvrir le coût net du service public afférent qui est fortement impacté par l'inflation actuelle et qui porte, sur les exercices en cours et prochains, une programmation d'investissement très importante.

4.2.2. Les dotations

Le projet de loi de finances, issu de la première lecture à l'Assemblée nationale dans sa version présentée par le Gouvernement suite à l'utilisation du dispositif de l'article 49-3 de la Constitution, prévoit un abondement de l'enveloppe des concours de l'État de 230M€.

Cette disposition permettrait de recourir de façon plus limitée que cela a pu être constaté sur les années précédentes, aux variables d'ajustement telles que la dotation de compensation des EPCI ou encore la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) afin de financer en partie la progression de la péréquation communale.

À ce stade des discussions, la MEL prévoit donc une quasi-stabilité de ses dotations d'État en 2023 (seule une baisse de 1M€ a été prévue sur la dotation de compensation).

4.2.3. Les autres recettes de fonctionnement

Les autres recettes de fonctionnement d'un montant de 351M€ représentent 22% de celles-ci. Les principales recettes sont la redevance assainissement (prévision de 87,2M€ en 2023) et les recettes tarifaires du service public des transports (projection 2023 de 105,7M€ équivalent au niveau 2019). La MEL perçoit également des recettes générées par ses parkings exploités, des produits des éco-organismes ou des produits des ventes de matériaux issus des centres de tri.

Par ailleurs, en 2022, une recette exceptionnelle de 19,6M€ a été perçue suite à la signature entre KEOLIS et la MEL de l'avenant relatif aux impacts de la crise sanitaire COVID. Ceci explique la diminution de 17M€ du poste « autres recettes de fonctionnement » entre 2022 (données CA prévisionnel) et 2023 (données BP).

4.3. La trajectoire financière pour les cinq années à venir

4.3.1. Les dépenses de fonctionnement

Parallèlement aux incertitudes quant aux recettes, d'autres inquiétudes pèsent sur les dépenses des collectivités.

En effet, dans la continuité du plafonnement des dépenses de fonctionnement mis en place en 2018 et 2019 via les contrats dits « de Cahors » (puis suspendus du fait de la crise sanitaire), un nouveau dispositif mettant à contribution les collectivités territoriales au titre du redressement des comptes publics est porté par le Gouvernement.

A la date de rédaction du présent rapport (fin octobre 2022), le projet initial de loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2023 à 2027 portait en son sein (articles 16 et 23) un nouveau plafonnement des dépenses réelles de fonctionnement du budget général des grandes collectivités. Cet objectif d'évolution s'établissant au niveau de l'inflation minoré de 0,5%. Ainsi, pour 2023, ce niveau serait de 3,8%.

Pendant les premières semaines d'examen parlementaire, les modalités de mise en œuvre (et donc de contrainte et sanction sur les collectivités qui ne respecteraient pas le plafond) ont donné lieu à des échanges nourris. A la date de rédaction du présent rapport, une incertitude structurante demeure sur la mise en application de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement dès 2023 désormais réintroduit dans le projet de loi de finances pour 2023 mais également sur les périmètres concernés (budget général ou l'ensemble des budgets).

Il convient de souligner la complexité du respect d'un plafond des dépenses réelles de fonctionnement dans une période de choc d'inflation. En effet, il existera un décalage temporel entre le niveau du plafond (calculé sur la base du niveau d'inflation de l'année minoré de 0,5%) et le rythme d'évolution des dépenses des collectivités territoriales. Ces dernières sont en effet impactées par l'inflation de l'année mais également par celle de l'année précédente (du fait de décalages liés aux périodicités d'indexation des contrats par exemple).

L'évolution des dépenses de fonctionnement

Pour les cinq années à venir, la trajectoire d'évolution des dépenses de fonctionnement est fortement impactée par l'inflation. Ainsi, les dépenses hors versements aux communes et frais financiers sont estimées, pour 2023, à +6,2% par rapport au budget primitif 2022¹. La répartition détaillée de ces évolutions par politique publique fera l'objet des discussions lors des séances du budget de février 2023 (Commissions et Conseil). La maîtrise de l'évolution de nos dépenses courantes, dans un contexte inédit d'inflation constitue un enjeu fort afin de préserver les capacités d'investissement.

	BP 2022	Crédits ouverts 2022 (BP+BS+DM)	BP 2023	Evolution BP 2023 / BP 2022		Evolution BP 2023 / crédits ouverts 2022		BP 2024	BP 2025	BP 2026	BP 2027
				En M€	En %	En M€	En %				
Reversement aux communes (AC et DSC)	246,2 M€	246,2 M€	246,2 M€					246,8 M€	247,3 M€	247,9 M€	248,4 M€
Dépenses de fonctionnement (hors AC et DSC)	910,0 M€	948,6 M€	966,0 M€	56,0 M€	6,2%	17,4 M€	1,8%	983,1 M€	1 005,2 M€	1 025,3 M€	1 045,8 M€
dont frais de ressources humaines (masse salariale et autres frais)	164,2 M€	166,7 M€	171,4 M€	7,2 M€	4,4%	4,7 M€	2,8%	173,9 M€	176,5 M€	179,1 M€	181,7 M€
TOTAL Dépenses de gestion	1 156,2 M€	1 194,9 M€	1 212,3 M€	56,0 M€	4,8%	17,4 M€	1,5%	1 229,8 M€	1 252,5 M€	1 273,1 M€	1 294,2 M€
Frais financiers*	34,8 M€	29,7 M€	35,5 M€	0,7 M€	2,1%	5,8 M€	19,6%	36,3 M€	37,9 M€	44,6 M€	52,9 M€
TOTAL DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	1 191,0 M€	1 224,5 M€	1 247,8 M€	56,8 M€	4,8%	23,2 M€	1,9%	1 266,1 M€	1 290,3 M€	1 317,7 M€	1 347,1 M€

* le niveau CO 2022 correspond à la projection de réalisation 2022

¹ Le choc d'inflation subit pendant l'exercice 2022 a conduit la MEL à devoir ajuster à la hausse les inscriptions budgétaires de dépenses de fonctionnement par deux fois (en budget supplémentaire et en décision modificative n°1)

Les reversements aux communes devraient représenter 246,2M€ en 2023 dont 219,25M€ pour l'attribution de compensation (AC), et 26,9M€ pour la projection de dotation de solidarité communautaire (DSC).

Les dépenses de personnel et la politique RH

Pour l'ensemble du budget principal et des budgets annexes, le montant des dépenses de fonctionnement 2023 alloué aux Ressources Humaines s'élève à 171,4 millions d'euros dont près de 166 millions d'euros affectés à la masse salariale. Le budget a été travaillé en tenant compte de la revalorisation du point d'indice en sus de l'évolution annuelle de 1,5%, reconduite pour les années 2024 à 2027.

Au 31 décembre 2021 (données issues du Rapport Social Unique 2021), les effectifs présents s'élevaient à 3 016 agents, dont 2 683 agents sur emplois permanents actifs représentant 2 628 équivalents temps plein (ETP) et 53 agents sur emplois non permanents actifs.

Les principales caractéristiques de structure des effectifs permanents actifs sont les suivantes :

- prédominance de la filière technique (57%) ;
- prépondérance des agents relevant de la catégorie C (catégorie C 44% ; catégorie B 20% ; catégorie A 36%) ;
- 55% d'hommes et 45% de femmes ;
- moyenne d'âge de 45 ans.

La prospective de masse salariale 2023 tient compte notamment :

- du Glissement Vieillesse Technicité (avancement d'échelon, de grade, promotion interne) ;
- de diverses mesures réglementaires (dégel du point d'indice à 3,5% à compter de juillet 2022, refonte des premiers échelons de la grille des catégories B, augmentation du smic horaire, etc.) sous réserve de mesures complémentaires en lien notamment avec les travaux engagés par le Gouvernement à compter de 2023 sur la refonte des carrières et des rémunérations des agents publics ;
- de l'ajustement du plafond des dépenses affectées à la rémunération des collaborateurs des groupes d'élus conformément à la loi 3DS ;
- de la mise en œuvre de la stratégie d'apprentissage avec un nombre de 120 apprentis accueillis;
- de l'organisation du temps de travail à la MEL, fixé à 35h, 37h30 ou 39h hebdomadaires, avec un temps de travail théorique annuel pour un équivalent temps plein de 1 607 heures depuis le 1^{er} janvier 2022 ;
- d'une adéquation des moyens humains au service des projets et des politiques publiques de l'institution en poursuivant les efforts de redéploiement et d'optimisation des ressources.

Les dépenses liées aux politiques ressources humaines, innovation et dialogues interviennent essentiellement en matière de formation, documentation, recrutement, action sociale, accompagnement managérial, innovation dans les modes de faire et préservation de la santé et de la sécurité des agents au travail.

Elles restent stables dans l'ensemble au regard du BP 2022. Ces dépenses se traduisent par un budget d'environ 5,4 millions d'euros.

Le développement des compétences et l'accompagnement des agents métropolitains est un axe fort de la stratégie des ressources humaines, ainsi plus d'un million d'euros sont consacrés à la formation.

Par ailleurs, la MEL participe directement à des prestations d'action sociale par le financement de la participation à la protection sociale complémentaire, de l'aide aux enfants (réservation de places de crèche, allocation pour les enfants à charge, prestations pour les enfants handicapés, allocation de rentrée scolaire, etc.) et de l'offre de restauration tant au siège que sur les sites extérieurs. Le Comité d'Action Sociale, financé par la MEL offre quant à lui des prestations d'aide à la vie familiale, de participation en matière de culture, de loisirs ou d'activités sportives.

4.3.2. Les dépenses d'équipement

DEPENSES D'INVESTISSEMENT	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2022	BP 2023	BP 2024	BP 2025	BP 2026	BP 2027
Aménagement durable territoire-Urbanisme-Logement-Politique de la ville-Habitat-Planification-Gens du voyage-Stratégie foncière	77 M€	71 M€	94 M€	129 M€	121 M€	117 M€	117 M€	117 M€	117 M€
Climat-Transition écologique-Energie-Eau-Assainissement-Gemapi-Résidus urbains-Espaces Naturels-Agriculture	67 M€	55 M€	68 M€	142 M€	130 M€	124 M€	165 M€	158 M€	138 M€
Développement Economique-Emploi-Recherche-Insertion-Parcs d'activités-Aménagement numérique	66 M€	30 M€	21 M€	39 M€	40 M€	51 M€	33 M€	30 M€	22 M€
Espaces publics - Voirie - Vidéosurveillance	112 M€	80 M€	101 M€	120 M€	120 M€	120 M€	120 M€	120 M€	120 M€
<i>dont pistes cyclables</i>	8 M€	7 M€	10 M€	15 M€	26 M€	28 M€	23 M€	23 M€	23 M€
Transports-Mobilité-Accessibilité-Prévention-Sécurité	93 M€	75 M€	51 M€	101 M€	150 M€	154 M€	234 M€	238 M€	244 M€
Gouvernance-Finances-Evaluation des politiques publiques-Contrôle de gestion-Administration-Ressources humaines	21 M€	27 M€	33 M€	35 M€	25 M€	18 M€	18 M€	19 M€	19 M€
Rayonnement de la Métropole-Culture-Sport-Tourisme-Jeunesse	12 M€	14 M€	15 M€	38 M€	30 M€	15 M€	17 M€	9 M€	9 M€
Total politiques publiques	447 M€	352 M€	384 M€	604 M€	617 M€	599 M€	704 M€	692 M€	668 M€

Cette programmation pluriannuelle pourra faire l'objet d'une révision dans les années à venir en fonction des incertitudes qui pèsent sur les collectivités et notre métropole. A ce stade, 3 280 M€ sont projetées (en prévisions budgétaires) sur la période 2023-2027 et fondent le cadrage budgétaire qui structure la préparation budgétaire actuellement en cours.

Pour préparer le budget primitif 2023, les grandes orientations suivantes par politique publique sont envisagées.

Déclinaison par politiques publiques :

La politique « **Aménagement durable territoire-Urbanisme-Logement-Politique de la ville-Habitat-Planification-Gens du voyage-Stratégie foncière** » devrait disposer d'un volume d'investissement de l'ordre de 121M€ en 2023.

La politique d'aménagement et d'habitat permet de transformer notre métropole pour la rendre plus attractive et accueillante.

En matière d'aménagement et de renouvellement de la ville, la Métropole va poursuivre la mise en œuvre des grands projets d'aménagements (FCB, Villeneuve d'Ascq Grand Angle, Saint Sauveur, Armentières Houplines Franges Industrielles, Tourcoing centre ville...) et au renouvellement des villes et des zones d'habitat.

La politique d'habitat de la métropole se traduit par la rénovation des parcs publics et privés (avec notamment le dispositif AMELIO et les dispositifs de l'ANAH, le PMQRAD...) et le développement de l'offre de nouveaux logements.

La politique de la ville porte la transformation des quartiers prioritaires *via* le Nouveau Programme de Renouvellement Urbain (NPRU) et complète les autres dispositifs améliorant la qualité de vie des habitants.

La **politique « Climat-Transition écologique-Energie-Eau-Assainissement-Gemapi-Résidus urbains-Espaces Naturels-Agriculture »** représentera environ 130M€ de dépenses d'investissement en 2023.

La « métropole turquoise » est résolument tournée vers la transition écologique avec la mise en œuvre du Plan Climat Air Energie Territoriale (PCAET). L'enjeu est de préserver les biens communs que sont la ressource en eau, la qualité de l'air et des sols mais aussi de préserver la biodiversité et les espaces naturels, orientations qui fondent notamment le projet de territoire des gardiennes de l'eau.

Le budget dédié à la politique de l'eau et de l'assainissement (près de 483 M€ sur la période 2023-2027) déclinera cette ambition en permettant de mettre en œuvre les projets d'investissement structurants qui concernent notamment les travaux d'assainissement sur les stations d'épurations (lancement de la reconstruction de la STEP de Wattrelos, lancement du recalibrage et de la couverture de l'Espierre...), le développement des réseaux de lutte contre la pollution, la poursuite de l'accélération du rythme de renouvellement des réseaux de distribution d'eau, les dépenses liées à la gestion et au traitement des résidus urbain.

La mise en œuvre du schéma directeur des déchets ménagers mobiliserait 119M€ sur la période 2023-2027. La modernisation du traitement des déchets se poursuit : déploiement des points d'apport volontaire, modernisation des deux centres de tri et rénovation des déchetteries.

La reconquête des cours d'eau, la gestion des espaces naturels (dont le plan bleu avec notamment les projets Branche de croix, Bras de basse Deûle et Bras de Canteleu), l'agriculture (avec notamment l'aide aux agriculteurs pour s'adapter aux aléas climatiques plus forts attendus avec le réchauffement climatique) ainsi que les actions de Gestion des Milieux Aquatiques et Préventions des Inondations (GEMAPI) sont d'autres actions de protection de l'environnement des métropolitains.

D'autres actions du plan climat air énergie territorial se mettent en œuvre avec notamment la recherche de solutions alternatives aux émissions polluantes, le développement des énergies renouvelables ou le financement de l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments. La métropole continuera d'apporter son soutien aux communes dans ce domaine via les fonds de concours de rénovation énergétique et de développement des énergies renouvelables.

La mise en œuvre du budget climatique se poursuit et intègre mieux les dispositifs de prise de décision. Le pari de diffuser la préoccupation environnementale au cœur même des réflexions des services métropolitains se réalise. S'il est difficile de quantifier les opérations pour lesquelles les services se sont d'emblée orientés vers les solutions environnementalement performantes (UT de Ronchon, STEP de Wattrelos, rénovation du Stadium, etc – le plan de sobriété a été l'occasion de donner à voir de nombreux exemples), la diffusion de cette préoccupation peut se sentir à travers le fait que les délibérations Espace publique et voirie font référence à l'évaluation budget climatique, d'autres politiques publiques vont suivre.

La **politique « Développement Economique-Emploi-Recherche-Insertion-Parcs d'activités-Aménagement numérique »** mobilisera environ 40M€ en 2023.

Le PSTET (Projet Stratégique de Transformation Economique du Territoire) qui vise à ce que la métropole soit au rendez-vous de la transformation économique du territoire et de ses entreprises est le cadre de la politique d'intervention économique métropolitaine.

Le soutien à l'aménagement des parcs d'activités et à l'immobilier d'entreprises consacrera de l'ordre de 23 M€ sur 2023 notamment dans les actions de développement du foncier et de l'immobilier d'entreprises (Roubaix Blanchemaille, La Bassée Nouveau Monde, redynamisation des parcs d'activités...) ce qui permettra de renforcer la stratégie d'accueil des entreprises.

Le soutien à la recherche, l'enseignement supérieur et les aides aux entreprises doivent renforcer l'attractivité et le rayonnement métropolitain pour donner au monde économique un terreau favorable de développement. Cela passe aussi par le soutien des projets locaux de développement des commerces de proximité et tiers lieux (fonds de concours aux communes).

Le soutien à l'innovation (fonds d'amorçage, Hub eurasanté...) et le renforcement des sites d'excellence visent à faire de la MEL un territoire de référence dans ces domaines.

La **politique « Espaces publics - Voirie – Vidéosurveillance »** se verra consacrer 120M€ en 2023 y compris les dépenses afférentes aux pistes cyclables.

Cette programmation permet de répondre aux enjeux de préservation du patrimoine, de garantir la qualité de nos espaces publics et de compléter le réseau routier existant.

Les principaux projets d'investissement concernent la réalisation de grandes infrastructures mais aussi la maintenance de la voirie, l'aménagement et qualité des espaces publics (adaptation aux différents usages, âges ou mobilité réduite), l'accompagnement des projets communaux et des grands projets de la métropole (Schéma directeur des infrastructures de transport - SDIT par exemple).

Le développement des itinéraires cyclables devrait bénéficier d'un budget de 26M€ en 2023 dont 15M€ directement liés aux pistes cyclables et 11M€ de dépenses d'accompagnement (à noter qu'au sein des rapports des années précédentes, les dépenses afférentes aux pistes cyclables étaient affectées au sein de la politique « Transports-Mobilité-Accessibilité-Prévention-Sécurité ». Afin de gagner en lisibilité et en cohérence, les dépenses sont présentées à présent en articulation avec l'ensemble du budget « Espaces publics-voirie »).

Une enveloppe de l'ordre de 30M€ sera consacrée en 2023 à la **politique « Rayonnement de la Métropole-Culture-Sport-Tourisme-Jeunesse »**.

Notre métropole s'est donnée l'ambition de porter une politique culturelle ambitieuse par une politique d'intervention couvrant tout le territoire : soutiens aux événements et équipements culturels, fonds de concours aux communes pour leurs projets d'équipements culturels et de préservation du patrimoine. En outre, la MEL soutient et promeut ses structures culturelles : LaM, Condition

publique, musée de Fromelles, les deux premiers bénéficieront de travaux importants.

De même, la politique sportive participe à la réalisation de l'ambition métropolitaine en matière de rayonnement par les investissements réalisés dans nos grands équipements, mais aussi en soutenant les projets locaux via les fonds de concours (piscines et équipements sportifs).

Pour 2023, 150M€ sont envisagés pour la **politique « Transports-Mobilité-Accessibilité-Prévention-Sécurité »**.

Sur le précédent mandat, la métropole a construit les fondations sur lesquelles elle va pouvoir s'appuyer pour développer ses infrastructures lourdes de transport (SDIT). L'enjeu auquel la métropole fait face est de repenser les mobilités pour diminuer les modes de transport polluants, ce qui nécessite une diversification de l'offre (mobilité douce, active, intermodalité...) et une amélioration de l'existant.

Les projets d'investissement projetés en 2023 concerneront principalement l'amélioration du service au voyageur avec des travaux visant à maintenir et à améliorer les infrastructures de transports, l'acquisition de nouveaux bus, le renouvellement des rames de tramway et la poursuite de l'opération de doublement des rames et quais de la ligne 1 du métro.

L'effort de développement de l'intermodalité (pôles d'échanges et parcs relais) est poursuivi. Des dépenses conséquentes sont également projetées pour le déploiement des voies vertes.

La commission « **Gouvernance-finances-évaluation des politiques publiques-contrôle de gestion- Administration – RH** » devrait bénéficier de 25 M€ en 2023. Cela concerne principalement l'entretien, la maintenance et la sécurité des bâtiments métropolitains, les équipements informatiques mais également les reversements (de subventions ou de taxe d'aménagement).

4.4. Une dette maîtrisée et sécurisée

L'encours de la dette de la MEL à fin 2022 devrait se situer à 1 291 M€ contre 1 283 M€ en 2021, soit une évolution de +0,6% et -29% depuis le pic de l'endettement constaté en 2013.

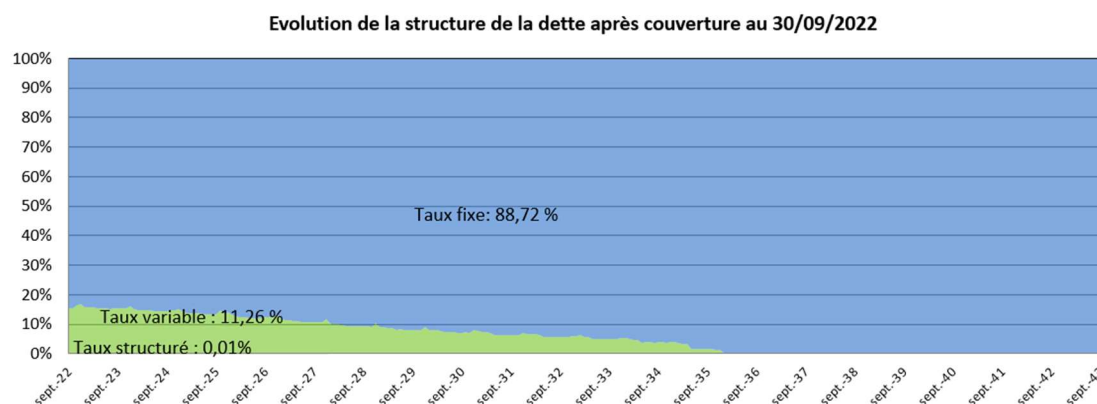
A partir de 2023, une nouvelle phase d'endettement est anticipée afin de financer le programme ambitieux d'investissements, avec une accélération plus marquée à partir de 2025. Fin 2027, l'encours devrait atteindre près de 1 873 M€.

Il est proposé une maîtrise de l'évolution de cet encours et une vigilance sur les niveaux d'épargne afin **de limiter la hausse de la capacité de désendettement de la MEL à un niveau compris entre 6 et 7 années**, tous budgets consolidés à échéance 2027².

² La capacité de désendettement (encours de dette / épargne brute) mesure le nombre d'années nécessaires au remboursement du stock de dette, en mobilisant la totalité de l'autofinancement.

A fin 2022, la structure de la dette restera essentiellement à taux fixe (89% de l'encours jusqu'à extinction de la dette, données au 30/09/2022), assurant ainsi un niveau de frais financiers maîtrisés sur son stock de dette malgré la hausse actuelle des taux.

La part de taux structurés risqués sera nulle à fin 2022.



Conformément au cadre de gestion de la dette (délibération 20C0078), et dans l'objectif de sécuriser à long terme les frais financiers de la MEL dans un contexte de hausse des taux, la MEL a levé, en 2022, une part d'emprunts à taux fixe sur des niveaux limités (inférieurs à 0,68%) qui avaient été souscrits en 2021 alors que les taux étaient encore à des niveaux historiquement bas. Par ailleurs, la MEL dispose d'une capacité de tirage de 25M€ pour 2022 sur deux emprunts revolving présentant des marges très faibles. Le besoin d'emprunt 2022 est estimé à 146M€ en comptes administratifs projetés. Une consultation a été lancée fin octobre pour couvrir le besoin d'emprunt résiduel. L'orientation forte traversant toutes les politiques publiques vers la transition écologique et l'existence d'un budget climatique permettent à la MEL d'accéder aux « emprunts verts » qui constitueront une large partie des nouveaux emprunts 2022.

En 2023, la MEL veillera à nouveau à diversifier son portefeuille par la consultation de l'ensemble des établissements bancaires et ce notamment afin d'optimiser ses conditions de financement. Par ailleurs, des enveloppes pluriannuelles assurant le financement long-terme des projets structurants seront recherchées auprès des banques publiques : Banque Européenne d'Investissement, Banque de Développement du Conseil de l'Europe ou Banque des Territoires.

Comme chaque année, la gestion de la dette fait l'objet d'une délibération spécifique présentée au Conseil du 16 décembre 2022 : elle dresse le bilan de la gestion de la dette en 2022 et décline la stratégie de gestion de la dette en objectifs opérationnels pour 2023.

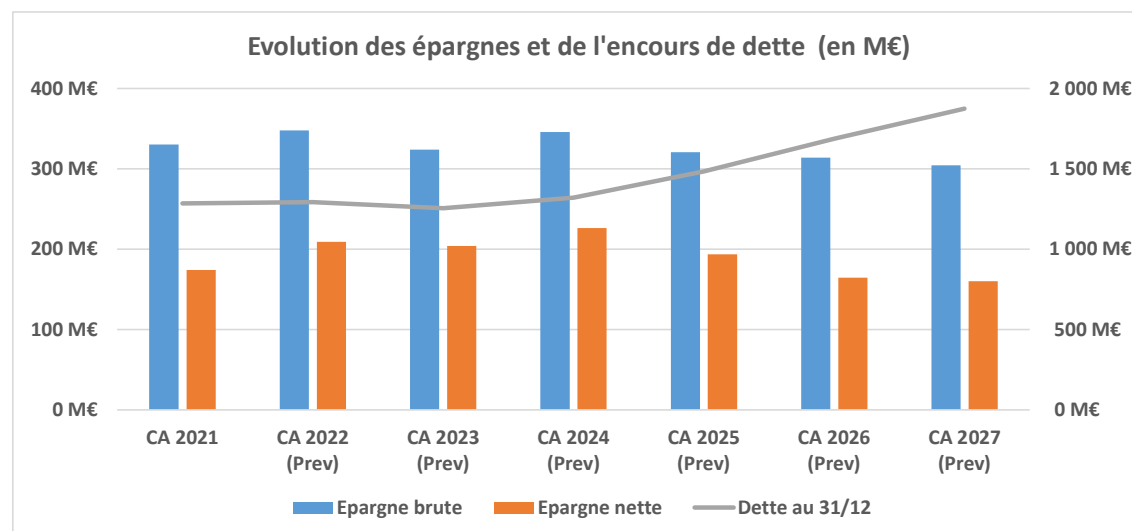
4.5. Les équilibres pluriannuels

La prospective financière vise à traduire la trajectoire financière de la collectivité. Les projections réalisées sont basées sur un volume d'investissement de 2,8Mds d'euros sur les 5 années à venir (en réalisations prévisionnelles). Afin de porter ces investissements, l'endettement sera sollicité. L'encours de dette devrait ainsi augmenter et se situer à près de 1,873Mds€ à fin 2027.

Les niveaux d'évolution des dépenses de fonctionnement sont significativement impactés sur 2022 et 2023 par les projections élevées d'inflation. À compter de

2024, les hypothèses sont fondées sur une « normalisation » de l'inflation sur des niveaux de l'ordre de 2% par an.

Dans ce contexte, la trajectoire projetée amène la capacité de désendettement consolidée tous budgets à 6,2 années à l'horizon 2027, en augmentation rapide. La poursuite des grands projets d'investissement impose de maîtriser l'évolution des épargnes et donc les dépenses de fonctionnement.



	CA 2021	CA 2022 (Prev)	CA 2023 (Prev)	CA 2024 (Prev)	CA 2025 (Prev)	CA 2026 (Prev)	CA 2027 (Prev)
Recettes de fonctionnement	1 525,9	1 559,5	1 563,5	1 603,4	1 602,7	1 622,7	1 642,4
Dépenses de fonctionnement hors frais financiers	1 162,4	1 180,3	1 203,4	1 220,8	1 243,3	1 263,7	1 284,6
Frais financiers nets	31,7	29,3	35,2	36,3	37,9	44,6	52,9
Epargne brute (1) *	330,2	347,6	323,9	345,2	320,6	313,5	304,0
Remboursement du capital de la dette (2)	156,4	138,6	120,1	119,4	127,3	148,9	144,2
Epargne nette (1-2) *	173,8	209,0	203,8	225,9	193,3	164,6	159,8
Solde reprise/provision	(1,4)	4,4	(2,0)	(2,0)	(2,0)	(2,0)	(2,0)

Recettes d'investissement hors emprunt	130,7	101,4	182,9	106,0	94,5	104,7	107,2
Dépenses d'équipement	386,3	462,1	476,0	522,6	602,4	615,6	596,2
Besoin d'emprunt	38,0	145,7	83,0	185,3	290,0	352,2	332,1
Dette au 31/12	1 283,3	1 290,5	1 253,4	1 319,3	1 482,0	1 685,3	1 873,2
Capacité de désendettement	3,9	3,7	3,9	3,8	4,6	5,4	6,2
Taux de financement des investissements	45%	45%	43%	43%	32%	27%	27%

* Hors reprises ou constitutions de provisions

Éléments méthodologiques :

Concernant les dépenses, le taux de réalisation projeté pour les exercices 2023 à 2027 est de 99% en section de fonctionnement et de l'ordre de 80% en section d'investissement.

Le budget de la MEL est composé de sept budgets : un budget général et six budgets annexes. Si certains des budgets annexes dits industriels et commerciaux, sont complètement autonomes (eau, assainissement et crématoriums), d'autres sont financés, en dernier ressort, par le budget général.

Ainsi, au-delà de la situation consolidée, il convient de porter un regard plus attentif à la situation du budget général qui dispose de ratios financiers plus fragiles. Ainsi, à fin 2027, la capacité de désendettement de ce budget est estimée à 7,5 années.