

Conseil municipal du 10 novembre 2022



Rapport d'Orientations Budgétaires

2023

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

SOMMAIRE

INTRODUCTION

I – CONJONCTURES ECONOMIQUE ET LEGISLATIVE

- A. L'EVOLUTION DES PRINCIPAUX INDICATEURS MACROECONOMIQUES
- B. LE CONTEXTE DES FINANCES LOCALES

II – LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE ROANNE

- A. LA TRAJECTOIRE FINANCIERE 2018-2022 : EVOLUTION ET COMPARAISON
- B. ANALYSE DE L'ENDETTEMENT AU 1^{er} JANVIER 2023

III – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

- A. LE CADRAGE DU BUDGET 2023
- B. LES ORIENTATIONS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT
- C. LES ORIENTATIONS DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT

IV – ANALYSE PROSPECTIVE : LA FEUILLE DE ROUTE FINANCIERE DU MANDAT

- A. ANALYSE DE L'EVOLUTION DES INDICATEURS A L'HORIZON 2025
- B. L'ETAT DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE

V – LES DEPENSES DE PERSONNEL ET LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

A. L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EFFECTIFS

B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL

C. LA DUREE EFFECTIVE DU TRAVAIL

D. L'ABSENTEISME

E. LA PARITE FEMMES-HOMMES

VI – ORIENTATIONS DES BUDGETS ANNEXES

A. LE BUDGET ANNEXE DU SERVICE PUBLIC FUNERAIRE

B. LE BUDGET ANNEXE DU CREMATORIUM

C. LE BUDGET ANNEXE DU THÉÂTRE

D. LE BUDGET ANNEXE DES PARKINGS AMÉNAGÉS

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

INTRODUCTION

En application de l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le vote du budget primitif doit être précédé dans un délai maximum de 2 mois par un débat d'orientations budgétaires (DOB) dont il est pris acte par une délibération spécifique à caractère non décisionnel.

Le rapport d'orientations budgétaires, qui est devenu une étape incontournable du cycle budgétaire annuel, doit permettre de positionner la collectivité dans un environnement territorial élargi en présentant les éléments de contexte susceptibles de l'impacter et d'exposer la situation financière de la collectivité ainsi que ses choix budgétaires et les projections financières en résultant.

Ce rapport doit notamment porter sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'investissement, ainsi que sur les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget de l'année.

De manière plus précise, il doit comporter les informations suivantes :

- les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement,
- la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation des investissements,
- des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives d'évolution du besoin de financement annuel (calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette),
- l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement,
- la structure des effectifs et l'évolution des dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération et sur la durée effective du travail.

La loi prévoit également que le rapport relatif au débat d'orientations budgétaires est mis en ligne dans des conditions garantissant gratuité et facilité d'accès par le public, pour consultation comme pour téléchargement. Cette mise à disposition du public intervient dans un délai d'un mois à compter de la date du débat d'orientations budgétaires en Conseil Municipal.

Fin 2021, dans le rapport pour le DOB 2022, il était mentionné les hypothèses d'évolution économique retenues notamment par l'Etat pour construire son budget. L'inflation était annoncée par tous les organismes de prévision comme « *temporaire car plus conjoncturelle que structurelle* ». Il était prévu que « *passé le pic de 2021, cette hausse de l'inflation devrait s'atténuer rapidement car beaucoup de prévisionnistes pensent que les conditions de l'économie mondiale tendent à juguler l'augmentation des prix. Au-delà de 2021, l'inflation IPCH diminuerait d'abord, pour évoluer ensuite à un rythme de 1,3 %-1,4 % en moyenne annuelle en 2022-2023* ». On s'aperçoit un an après que ces prévisions, percutées notamment par les conséquences sur l'économie mondiale de la guerre en Ukraine, sont complètement caduques, ce qui montre la fragilité des projections et du coup incite à la prudence dans l'élaboration des scénarios prospectifs pour les finances de notre collectivité.

Dans ce contexte, le rapport d'orientations budgétaires 2023, élaboré pour servir de base aux échanges du Conseil Municipal, s'attache à présenter avec toute la prudence nécessaire, les éléments de contexte économique et les dispositions du Projet de Loi de Finances pour 2023 connues à ce jour ainsi qu'une synthèse de la situation financière de la commune et de ses principaux éléments de stratégie financière.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Il se compose de six parties :

1. Eléments de contexte économique et financier dans lesquels s'inscrit le Projet de Loi de Finances pour 2023 et les impacts pour la Ville de Roanne,
2. Diagnostic financier rétrospectif sur les 3 derniers exercices, complété par les éléments du compte administratif anticipé de 2022 et analyse de l'endettement,
3. Présentation des orientations du budget 2023 en fonctionnement et en investissement,
4. Actualisation de la prospective financière sur le mandat et évolution des grands équilibres budgétaires et des capacités d'autofinancement,
5. Description de la structure et de l'évolution des effectifs et des charges de personnel de la collectivité ainsi que la prise en compte de l'égalité femme-homme,
6. Focus sur les orientations 2023 des 4 Budgets Annexes de la Ville de Roanne.

I – CONJONCTURE ECONOMIQUE ET LEGISLATIVE

A. L'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques

Sources documentaires : INSEE, Projections macroéconomiques Banque de France sept. 2022, Note de conjoncture La Banque Postale sept. 2022

Après la plus forte crise économique vécue en temps de paix au printemps 2020 (chute d'activité de 30 % lors du premier confinement), la France a connu un regain de croissance intense en 2021 malgré des nouvelles périodes de contraintes sanitaires (progression du PIB de + 6,8 % en 2021 après - 7,9 % en 2020). Le même rebond a été constaté au niveau de l'économie mondiale, ce qui a entraîné de fortes tensions d'approvisionnement et des hausses de prix généralisées. A partir de février 2022, la guerre en Ukraine a accentué l'inflation en raison de l'explosion du prix des matières premières, notamment pour le gaz, les minerais, les céréales... générée par la cessation des approvisionnements en provenance des pays en guerre ou de Chine. Ce contexte géopolitique, mais aussi sanitaire et climatique, a bien évidemment un impact très fort sur l'évolution des indicateurs économiques qui cadrent l'élaboration des budgets de l'Etat et des collectivités locales.

Indicateurs clés pour la France

En %	2021	2022	2023
Croissance du PIB réel	6.8	2.6	0.5
Taux de variation des prix à la consommation (IPCH)	2.1	5.8	4.7
Taux de chômage (BIT, France entière, moyenne annuelle)	7.9	7.3	7.6

Source : Projections Banque de France Septembre 2022

1. Croissance : crainte d'un net ralentissement en 2023

Dans sa note de conjoncture de septembre 2022, l'INSEE a revu à la baisse ses prévisions de croissance pour la fin de l'année. L'institut table, à ce stade, sur une progression modeste du PIB de 0,2 % au troisième trimestre et sur une croissance nulle au cours des trois mois suivants, à comparer aux 0,3 % annoncés en juin pour chacun des deux trimestres. La prévision de croissance annuelle serait de +2,6 % en 2022, après +6,8 % en 2021. Ces chiffres tendent à montrer que l'activité continue de résister dans un environnement difficile, car la baisse de l'activité dans l'industrie et la construction serait compensée par la résilience de la demande et le rebond du secteur des services.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214261073120221101100100010001

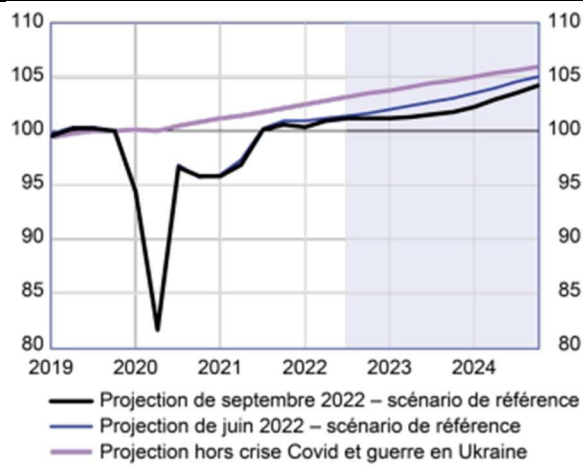
Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Mais les perspectives sont plus sombres pour 2023 avec la crainte d'un net ralentissement de la croissance française. La Banque de France anticipe ainsi dans ses projections de septembre 2022 une évolution du PIB en 2023 comprise entre 0,8 % et - 0,5 %, en précisant que cette prévision est entourée d'incertitudes très larges liées notamment à l'évolution de la guerre russe en Ukraine. Pour 2024, dans l'hypothèse d'une normalisation des marchés de l'énergie, l'économie française pourrait retrouver une croissance plus soutenue avec un PIB qui augmenterait de 1,8 %.

Croissance : taux d'évolution du PIB réel en milliards d'€



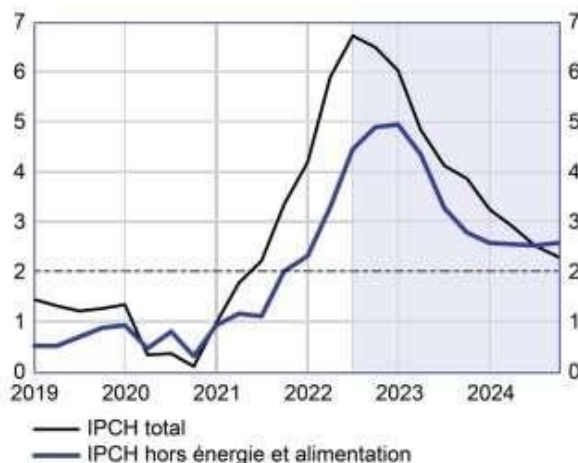
Source : INSEE jusqu'au 2ème trimestre 2022, Projections Banque de France ensuite

2. L'inflation : Le niveau le plus haut depuis près de 40 ans

Malgré le contexte de reprise économique, l'inflation demeure à des niveaux historiquement hauts. L'évolution annuelle des prix atteindrait un niveau proche de 6% en septembre-octobre 2022. Il pourrait même grimper à « environ 6,5% en décembre, du fait notamment de l'augmentation continue des prix de l'alimentation », note l'INSEE. Les aides publiques ont toutefois limité en France l'impact du contexte géopolitique sur la hausse des prix. Le bouclier tarifaire sur les prix du gaz et de l'électricité et la remise sur l'essence diminuent l'inflation de 2,5 points en septembre, estime l'INSEE : 5,8 % sur un an en août contre 9,1 % en zone euro.

Pour l'avenir, les projections de la Banque de France prévoient que l'inflation serait à son pic au premier trimestre 2023 dans un contexte de tensions persistantes sur les prix de l'énergie, avant d'amorcer un repli progressif sur les trois trimestres suivants et de revenir à un niveau proche de 2 % d'ici fin 2024.

Taux d'inflation France



Source : INSEE jusqu'au 2ème trimestre 2022, Projections Banque de France ensuite

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Comme rappelé précédemment, lors du DOB 2022, l'inflation était annoncée par les prévisionnistes à 1,3 % ou 1,4 % en moyenne annuelle pour les années 2022-2023. Cet écart majeur entre le niveau d'inflation anticipé il y a un an et celui réellement constaté aujourd'hui impacte fortement les budgets des collectivités locales et nécessite des ajustements importants des Budgets Primitifs votés par l'intermédiaire de Décisions Modificatives d'ampleur supérieure aux années antérieures.

3. Un niveau d'emploi dépendant de l'évolution de la croissance

Après avoir atteint un point bas en début 2022, le taux de chômage s'est stabilisé au deuxième trimestre à 7,4 %. Toutefois, dans le scénario de la Banque de France, le niveau d'emploi salarié pourrait fléchir à partir de début 2023, sous l'effet d'une diminution de la croissance. Avec la probable baisse des créations d'emplois en 2023, et malgré un net ralentissement de la croissance de la population active, le taux de chômage repartirait à la hausse pour se stabiliser au voisinage de 8 % en 2024.



Source : INSEE jusqu'au 2ème trimestre 2022, Projections Banque de France ensuite

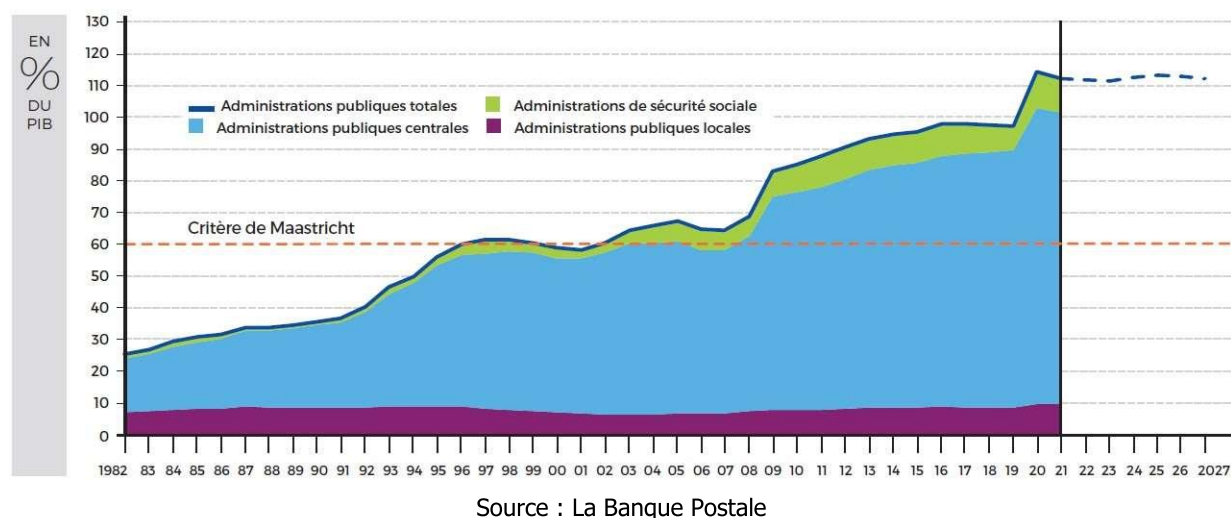
Le taux d'emploi sur le périmètre de la Ville de Roanne, en décline constante depuis 2017, est sensiblement inférieur à la moyenne nationale et s'établit à un niveau historiquement bas inférieur à 6%.

4. Un déficit public qui reste élevé, facteur d'un endettement national massif

Le ratio d'endettement public, déjà fortement dégradé à la suite du choc Covid, serait au mieux stabilisé à l'horizon 2024, du fait notamment du coût des mesures de soutien de type bouclier tarifaire. Ces mesures mises en œuvre par le Gouvernement vont creuser le déficit public, tout comme l'alourdissement de la charge d'intérêts ; enfin, la perte de croissance associée à des prix et des taux d'intérêt plus élevés aura également un effet défavorable sur les finances publiques.

C'est pourquoi le Haut Conseil des Finances Publiques, dans son avis sur le PLF 2023, relève que le déficit public prévu pour 2023 ne se réduirait pas par rapport à 2022 et pourrait être plus dégradé que prévu du fait de la sous-estimation de certaines dépenses.

La dette des Administrations Publiques



Le graphique ci-dessus montre que la part des Administrations Territoriales dans la dette publique est mineure et reste relativement stable. Pour autant le Gouvernement envisage, dans le programme de stabilité 2022-2027 présenté en juillet 2022, de reconduire un dispositif d'encadrement des dépenses des Collectivités (voir supra) afin qu'elles participent à l'objectif de parvenir à un déficit public de 3 % du PIB. Après les mesures de « nationalisation » de la fiscalité, notamment la suppression de la taxe d'habitation, il s'agit d'une nouvelle entrave majeure au principe de libre administration des Collectivités Locales pourtant consacré comme intangible par l'article 72 de la Constitution.

B. Le contexte des finances locales

1. Une inflation qui menace la capacité des collectivités à financer leurs projets d'investissement

Sur le plan national, l'analyse des comptes des collectivités locales à partir des comptes de gestion montre que leur situation financière s'est améliorée en 2021, dans un contexte de reprise de l'activité économique. L'épargne brute des collectivités territoriales a atteint un niveau supérieur à celui d'avant crise et l'investissement local a progressé.

Mais cette tendance positive s'est déjà inversée en raison des effets d'une inflation record depuis près de 40 ans qui impactent fortement les prévisions budgétaires 2022 et devraient se faire ressentir encore en 2023. Outre l'inflation attendue encore en progression (+ 4,7 %), la revalorisation des contrats (prestations de services, achat d'électricité et de gaz, ...) est inévitable. De plus, les charges de personnel intégreront une année complète de la revalorisation du point d'indice intervenue en juillet 2022. En contrepartie de la hausse des prix, les exécutifs, notamment du bloc communal, devront se poser la question d'une revalorisation des tarifs des services publics pour 2023.

S'agissant plus spécifiquement des communes, en 2021 elles avaient pu dans leur majorité retrouver quelques marges de manœuvre financières et reconstituer globalement un autofinancement au même niveau que celui d'avant la crise sanitaire et économique de 2020. Mais pour l'année 2022, sous l'effet de la hausse des charges à caractère général (notamment énergie, alimentation, matières premières...) estimées à 14,7%, leur capacité de financement est en diminution significative avec une épargne brute (différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement) en repli de 11,3 %. L'augmentation des recettes fiscales due principalement à la revalorisation des bases particulièrement élevée, ne permet

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201073-20221116-10NOV3331-BF

Accusé de réception

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

pas de compenser les conséquences de l'inflation ni de la hausse des frais de personnel induite essentiellement par la revalorisation du point d'indice des fonctionnaires. Cette explosion des dépenses subies et non prévisibles pourrait à terme entraîner une forte chute des investissements, ce qui serait facteur de récession dans les territoires. **Dans ce contexte très tendu, la volonté de l'équipe municipale de Roanne reste de préserver, par le biais des actions détaillées supra, des niveaux d'épargnes proches des années antérieures pour financer le programme d'investissement annoncé en début de mandat, dans le but de poursuivre la modernisation de la ville et se positionner ainsi en moteur de l'économie locale.**

2. Le Projet de Loi de Finances pour 2023

a) Le budget de l'Etat consacré aux collectivités en 2023

Les annonces fin septembre 2022 des mesures inscrites dans le projet de loi de finances pour 2023 et dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 relatives aux finances locales ont suscité "déception" et "inquiétude" chez les représentants des élus locaux. En effet, le Gouvernement a confirmé notamment : la suppression de la CVAE, l'absence d'indexation de la dotation globale de fonctionnement sur l'inflation et l'encadrement à venir des dépenses de fonctionnement des collectivités.

La suppression en deux ans de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE, 8 milliards d'euros) qui figure dans le PLF serait compensée, en se basant sur les produits des trois derniers exercices, par une fraction de TVA, dont l'évolution se ferait en fonction de critères qui ne sont pas encore arrêtés mais qui pourraient être les valeurs locatives servant de base à la cotisation foncière des entreprises. Pour l'Association des Maires de France (AMF), ce critère "entraînerait au niveau de chacune des communes des distorsions qui pourraient être relativement importantes".

L'indexation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) sur l'inflation, demandée par plusieurs associations d'élus, dont l'AMF et Villes de France, n'a pas été retenue par le Gouvernement qui a toutefois annoncé une hausse de la principale dotation aux collectivités, soit une enveloppe complémentaire de 210 millions d'euros, qui devrait permettre à "70% des communes de voir leur dotation maintenue ou augmentée", selon la Ministre Caroline Cayeux. En 2022, seulement 51,5% des communes se trouvent dans ce cas. Il s'agirait de "limiter" en 2023 "l'écèlement" que la dotation forfaitaire des communes doit subir pour financer la progression des dotations de péréquation et de la part des dotations liée à la croissance démographique. Mais cette mesure ne saurait compenser la perte de « pouvoir d'achat des communes ».

En effet sur la base d'un taux d'inflation de 7% en 2023 (pour rappel 6,8% en 2022, étant précisée que l'inflation qui impacte les collectivités, le « panier du maire », est plus élevée de 0,4 % en moyenne ces dix dernières années) et en prenant en compte la mesure de hausse de l'enveloppe DGF, les communes et leurs groupements enregistreraient l'an prochain un manque à gagner d'un peu plus de 1 milliard d'euros en euros constants par rapport au montant de leur DGF de 2022.

Pour répondre à ces demandes des représentants du monde territorial, la première ministre a annoncé lors d'un discours le 6 octobre dernier que l'enveloppe complémentaire serait portée de 210 à 320 M€, mais à ce stade cette enveloppe n'est pas encore inscrite dans le PLF.

Concernant les dotations de péréquation, la dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation de solidarité urbaine (DSU) augmenteront chacune de 90 millions d'euros en 2023, ce qui devrait permettre à la Ville de Roanne de bénéficier d'une revalorisation de cette dotation.

Accusé de réception par le Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

On retrouve par ailleurs dans ce PLF les 430 millions d'euros institués par l'article 14 de la loi de finances rectificative du 16 août 2022 pour soutenir les communes et leurs groupements face à la croissance des prix de l'énergie et de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique. Mais les conditions pour bénéficier de ce « filet de sécurité » sont très restrictives.

En effet, seraient éligibles les communes qui réunissent les 3 critères suivants :

- si elles avaient un taux d'épargne brute (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement) inférieur à 22 % en 2021 ;
- si leur potentiel financier est inférieur au double de la moyenne des communes de leur strate démographique ;
- si elles perdent au moins 25 % de leur épargne brute en 2022, du fait principalement de ces hausses de dépenses.

Or le taux d'épargne brute de la Ville de Roanne au Compte Administratif 2021 est à 22,76%, ce qui la rend inéligible du fait de ce seul critère, sans connaître l'impact de l'inflation et de la hausse du point d'indice sur les résultats financiers 2022.

Selon les premières estimations de La Banque Postale qui restent évidemment à confirmer, le nombre de communes éligibles serait d'un peu plus de 8000 communes (et environ 150 EPCI).

Pour les communes éligibles, l'État leur versera une compensation égale à la somme de :

- 70 % de la hausse des dépenses constatées en 2022 au titre des achats d'énergie, d'électricité, de chauffage urbain et de produits alimentaires ;
- 50 % de la hausse des dépenses constatées en 2022 du fait de la revalorisation du point d'indice.

Une incertitude plane encore à ce jour sur l'évolution des bases fiscales. Si dans un premier temps le ministre des Comptes publics et la ministre des Collectivités territoriales avaient annoncé qu'elle serait indexée sur l'inflation comme le prévoit la loi, soit une augmentation proche de 7%, les derniers arbitrages du Gouvernement au cours du débat parlementaire pourraient limiter à 3,5% l'augmentation des bases. Nous devons donc retenir une base prudente.

Le Gouvernement prévoit également la mise en place d'un nouvel encadrement de dépenses réelles de fonctionnement des collectivités dont les contours restent flous mais qui pourrait s'avérer particulièrement restrictif et compliqué à mettre en œuvre. En effet, le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 crée un dispositif qui consiste à "limiter la progression" des dépenses de fonctionnement des collectivités : les dépenses réelles de fonctionnement devront évoluer à un rythme inférieur de 0,5 point au taux de l'inflation. Ne seraient concernées que les collectivités dont les dépenses de fonctionnement dépassent les 40 millions d'euros. Sous réserve des derniers arbitrages, la Ville de Roanne ne serait donc pas concernée par ce dispositif.

Concernant les dotations d'investissement (DSIL, DETR, ...), elles seraient maintenues (2 milliards) alors que les associations d'élus locaux demandaient aussi une prise en compte de l'inflation qui a aussi des conséquences sur les prix contractualisés dans les marchés publics relatifs aux projets d'investissement.

Mais la nouveauté sur le volet investissement sera l'an prochain le Fonds Vert doté de 1,5 milliard d'euros pour 2023 (potentiellement porté à 2 milliards selon les dernières annonces du Gouvernement). Officiellement baptisé "fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires", les contours et modalités d'attribution de ce dispositif sont encore flous : "Ce fonds visera notamment à soutenir la performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets, etc.), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

zones à faible émission, etc.)", liste le dossier diffusé par le Gouvernement. Toutefois, de "grands principes" semblent d'ores et déjà arrêtés, tels que "une décentralisation au maximum des dispositifs" ou "une certaine fongibilité" (des crédits prévus initialement pour une action pourront être transférés à une autre). Le Gouvernement veut également pour ce Fonds Vert "éviter au maximum les appels à projets", afin de ne pas écarter d'emblée les collectivités démunies en ingénierie.

b) Les autres mesures concernant les Collectivités Locales

- Suite de la réforme des indicateurs de richesse des collectivités

Cette réforme reste en cours mais l'un des risques pour la Ville de Roanne est de faire augmenter l'écrêtement de la DGF, ce qui entraînerait une baisse de la dotation.

- Report de la mise à jour des valeurs locatives professionnelles

En raison des difficultés de mise en place et des risques d'effets pervers (augmentation de la pression fiscale en centre-ville et diminution en périphérie), le Gouvernement a annoncé le report d'un an de l'entrée en vigueur de l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels. En effet, toutes les simulations démontrent que les commerces de centre-ville seraient durement pénalisés et les grandes surfaces périphériques seraient très grandement avantagées, ce qui est contraire aux objectifs recherchés par les politiques en faveur de la redynamisation des centres-villes, notamment le programme Action Cœur de Ville dont Roanne fait partie.

- Partage de la taxe d'aménagement

Les communes et leurs intercommunalités auront également un délai supplémentaire pour délibérer sur les modalités du partage du produit communal de la Taxe d'Aménagement pour 2023. Pour rappel, la loi de finances pour 2022 a rendu obligatoire le reversement (jusqu'à là facultatif) de tout ou partie du produit de la taxe à l'intercommunalité, afin de tenir compte des dépenses d'équipements publics que celle-ci finance du fait de ses compétences sur le territoire communal. Le conseil communautaire et les conseils municipaux des communes membres devaient prendre des délibérations concordantes pour en fixer les modalités en 2023, et ce avant le 1er octobre de cette année. Le délai étant trop court pour un certain nombre de territoire, un délai supplémentaire a été accordé, portant la date-butoir au 31 décembre 2022.

A Roanne, la Taxe d'Aménagement relative aux zones économiques est déjà reversée à Roannais Agglomération. Une réflexion est en cours à l'échelle de l'agglomération pour mettre en place un nouveau dispositif de partage du produit de la Taxe d'Aménagement entre les communes et l'Intercommunalité.

II – LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE ROANNE

A. La trajectoire financière 2018-2021 : évolution et comparaison

Le débat d'orientations budgétaires est l'occasion une fois par an d'examiner la trajectoire financière de la Ville et l'évolution des principaux indicateurs sur une période de six ans (le temps d'un mandat) en les comparant aux moyennes nationales de la même strate. Les ratios cités ci-dessous seront toujours comparés aux ratios moyens de la strate 20000 – 50000 habitants selon la classification retenue par les organismes publics d'analyses financières (Cour des comptes, DGCL, OFGL...).

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Cette analyse financière rétrospective réalisée sur la base des comptes administratifs permet d'évaluer, à partir de l'évolution des principaux agrégats financiers, la capacité de la collectivité à dégager les ressources pour financer le projet de mandat et le programme d'investissement sans remettre en cause les grands équilibres ni hypothéquer l'avenir.

Les prévisions fournies pour l'année 2022 revêtent un caractère provisoire car établies à fin septembre et restent soumises à de forts risques d'aléas en raison notamment des incertitudes pesant toujours sur l'évolution des prix de l'énergie et de nombreuses fournitures.

1. Evolution des recettes réelles de fonctionnement

En k€	Rétrospective				2022 PRE CA*	Taux moyen d'évolution
	2018	2019	2020	2021		
Produits des services	2 875	2 821	2 346	2 969	2 900	
<i>Evolution n-1</i>		-1,86%	-16,84%	26,54%	-2,32%	1,38%
Produit des contributions directes	19 192	19 576	19 804	20 154	20 711	
<i>Evolution n-1</i>		2,00%	1,16%	1,76%	2,77%	1,92%
Fiscalité indirecte et attribution de compensation (de Roannais Agglo.)	14 032	12 045	11 817	12 372	12 011	
<i>Evolution n-1</i>		-14,16%	-1,89%	4,70%	-2,92%	-3,57%
Dotations et participations	9 939	9 596	9 367	9 152	9 202	
<i>Evolution n-1</i>		-2,03%	-3,45%	-2,39%	0,55%	-1,90%
Autres recettes d'exploitation	12 087	2 266	2 215	3 283	2 630	
<i>Evolution n-1</i>	235,11%	-81,25%	-2,24%	48,21%	-19,89%	-13,80%
Total des recettes réelles de fonctionnement	58 125	46 305	45 550	47 930	47 455	
<i>Evolution n-1</i>		-20,34%	-1,63%	5,23%	-0,99%	-4,43%

*prévisions au 30 Septembre 2022

a) Analyse de la trajectoire des recettes

Le total des recettes de fonctionnement connaît un **taux d'évolution moyen à la baisse de 4,43%** mais l'évolution globale des recettes de fonctionnement sur la période 2018-2022 reste marquée par les conséquences en 2018 des recettes de cessions à la SEMOP de l'emprise foncière nécessaire à la réalisation du projet FOCH-SULLY.

Cette tendance sur la période s'explique aussi par la diminution de l'Attribution de Compensation versée par Roannais Agglomération suite au transfert de la compétence Lecture Publique entre 2018 et 2019 dans le poste fiscalité indirecte.

On constate également entre les exercices 2020 et 2021, une forte remontée des recettes liée à l'impact de la crise COVID sur l'année 2020.

Concernant la projection d'atterrissage pour 2022, qui se veut prudente, on constate un retour à une certaine stabilité de nos recettes portée par le dynamisme des bases fiscales mais aussi de la fiscalité indirecte. En effet, la prévision de réalisation sur ce poste pourrait s'avérer inférieure aux recettes réelles en raison de la hausse confirmée des droits de mutations (BP 2022 : 1,1 M€ et réalisés au 30/09/2022 : 1,14 M€).

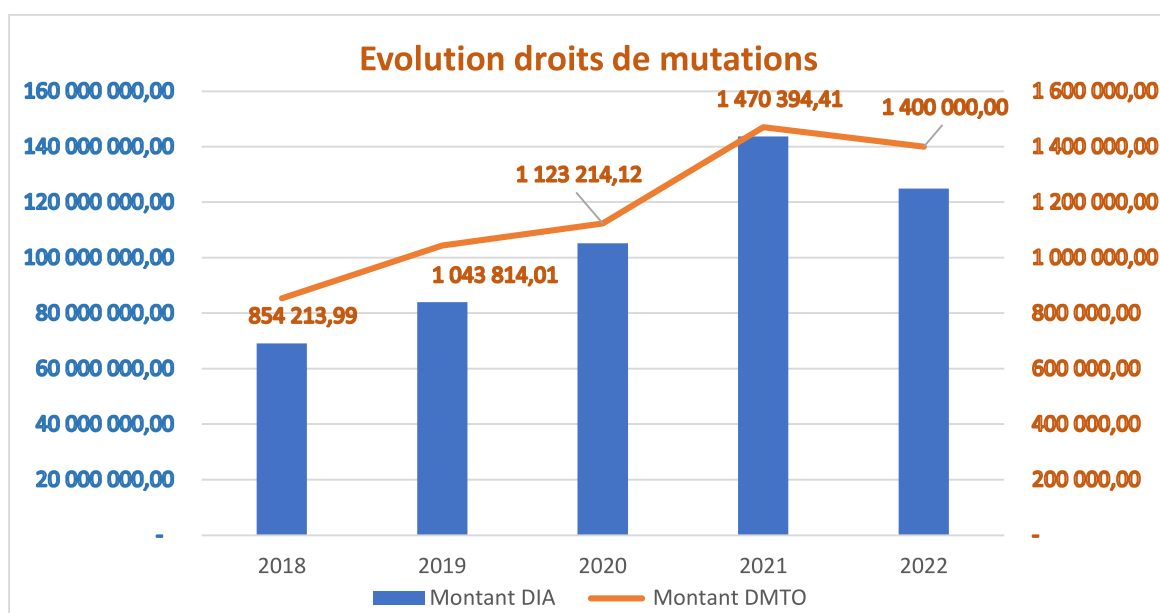
Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-2142206 - 03/11/2022 11:14

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022



Pour tenir compte de ce dynamisme du marché immobilier roannais, il est d'ailleurs prévu d'augmenter cette recette de 300 000 € en décision modificative n°2 du BP 2022.

Le poste **produits des services** recense les recettes provenant de l'activité des services rendus aux Roannais qui devraient retrouver en 2022 un niveau normal après 2 années largement impactées par la crise COVID.

Le **produit des contributions directes** est dorénavant constitué principalement des taxes foncières, auxquelles il faut rajouter la taxe d'habitation sur les résidences secondaires qui, sur Roanne, est marginal (produit 2021 : 258 k€ et estimation 2022 : 267 k€ pour un nombre de 672 résidences secondaires). L'évolution de la fiscalité directe en hausse de 1,78% reste portée par le dynamisme des bases puisque les taux n'ont pas connu de variation et restent inférieurs aux taux moyens de la strate.

Taxe	Taux 2021 Ville de Roanne (%)	Taux moyen de la strate (%)*
Taxe d'habitation (y compris THLV)	11,63	20,56
Taxe foncière sur les propriétés bâties	38,67	39,40
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	49,61	53,63

*Source Compte des Communes 2021 – DGCL

Dans **la fiscalité indirecte**, outre principalement les DMTO évoquées précédemment et la taxe sur l'électricité, on retrouve l'Attribution de Compensation (AC) qui constitue le principal flux financier entre la Ville et son intercommunalité. Elle est destinée à compenser le transfert obligatoire de la fiscalité professionnelle communale à la communauté d'agglomération, en assurant la neutralité budgétaire de ce transfert initial. Elle doit être réajustée en fonction de l'évolution des compétences propres à chaque collectivité.

Le poste **Dotation** inclut les transferts financiers de l'Etat et comprend principalement la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) qui reste orientée à la baisse et la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) dont la hausse compense la baisse de la DGF. Le dynamisme de la DSU dont le calcul est fondé sur la prise en compte des critères « Politique de la Ville » masque l'absence de dynamisme de la DGF

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

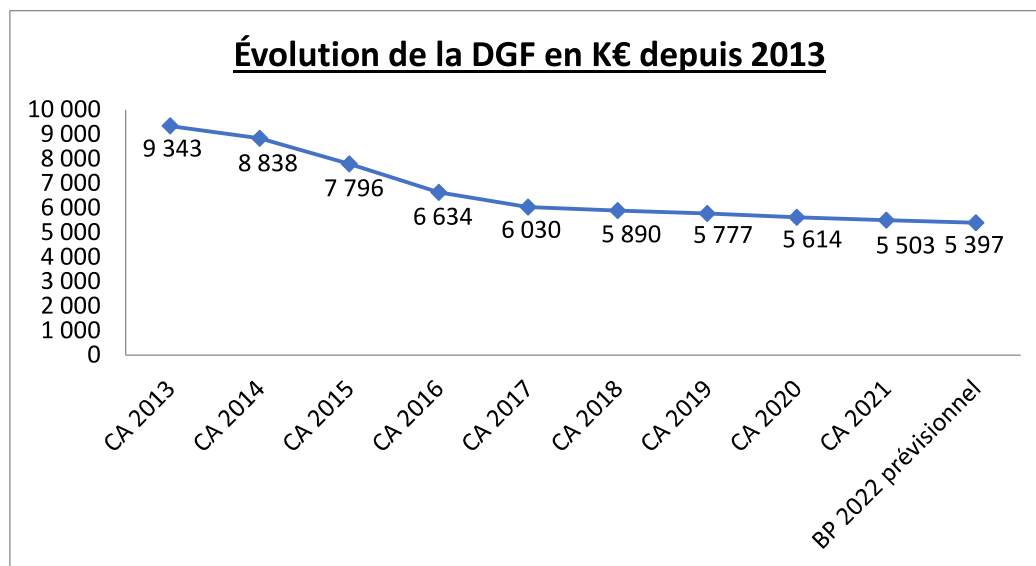
042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

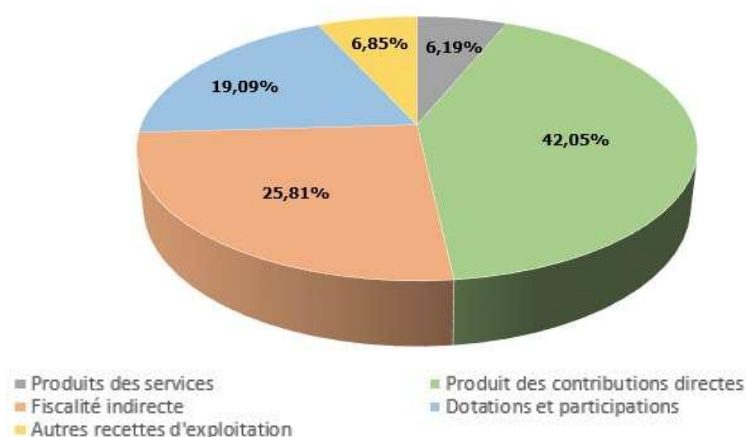
dont la non-augmentation constitue, dans le contexte inflationniste actuel, une réelle perte de « pouvoir d'achat » pour la commune.



Entre 2021 et 2022, la DGF a diminué de 1,93% alors que l'inflation pesant sur les finances de la Ville s'élève à près de 5,8% en septembre 2022. Ce constat renvoie à la demande des représentants des collectivités locales auprès du Gouvernement pour indexer la DGF sur le niveau d'inflation (cf. partie loi de finances 2023).

Les **autres recettes d'exploitation** intègrent principalement les produits des cessions foncières et le revenu des immeubles (loyers perçus par la Ville), par essence très variables d'une année sur l'autre, ce qui explique la diminution constatée entre 2022 et 2021 qui prenait en compte une cession foncière de plus d'1,2 M€ (site Mermoz).

b) Structure des recettes et comparaison avec les moyennes de la strate



La répartition des différents chapitres reste stable avec une prédominance du produit de la fiscalité qui représente, si on cumule fiscalité directe et indirecte, 67,86% des recettes de fonctionnement de la Ville.

En 2021, les recettes de fonctionnement de la Ville de Roanne sont de 1 322 €/hab. pour 1 483 €/hab. pour les communes de la même strate.

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

Ce niveau de recettes inférieur à la moyenne des villes comparables provient principalement du produit de l'impôt (580 €/hab. à Roanne et 669 €/hab. pour la strate). En effet, le niveau de la Dotation Globale de Fonctionnement perçue reste proche de la moyenne : 205 €/hab. à Roanne et 201 €/hab. pour la strate.

2. Evolution des dépenses réelles de fonctionnement

En k€	Rétrospective				2022 PRE CA*	Taux moyen d'évolution
	2018	2019	2020	2021		
Charges à caractère général (chap.011)	9 452	9 023	8 360	9 007	9 900	
Evolution n-1		-4,54%	-7,35%	7,75%	9,91%	1,44%
Charges de personnel et frais assimilés (chap.012)	22 282	21 168	21 018	21 363	23 050	
Evolution n-1		-5,00%	-0,71%	1,64%	7,90%	0,96%
Autres charges de gestion courante (chap.65)	4 232	4 376	4 292	4 068	4 075	
Evolution n-1		3,40%	-1,92%	-5,24%	0,18%	-0,89%
Intérêts de la dette (art 66111)	169	134	98	69	73	
Evolution n-1		-20,81%	-27,19%	-28,56%	5,19%	-17,84%
Autres dépenses de fonctionnement	431	657	987	862	652	
Evolution n-1		52,58%	50,18%	-12,69%	-24,37%	16,43%
Total des dépenses réelles de fonctionnement	36 566	35 358	34 755	35 369	37 750	
Evolution n-1		-3,30%	-1,71%	1,77%	6,73%	0,87%

*Prévisions au 30 Septembre 2022

a) Analyse de la trajectoire des dépenses

Le taux moyen d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement ressort en **légère hausse sur la période à + 0,87 %**, mais les évolutions sont très différenciées en fonction du type de dépenses et selon les années puisqu'elles sont influencées notamment par les transferts de compétences. Ce chiffre traduit néanmoins le fait que la Ville garde le cap pour la maîtrise de ses dépenses même si, sur la période 2021/2022, de nombreux éléments économiques ou politiques externes et subis sont facteurs de hausse des dépenses.

Globalement, la prévision d'atterrissage pour 2022 laisse apparaître une hausse significative des dépenses de fonctionnement qui s'explique par ces différents éléments externes impactant notamment le chapitre 011 (charges à caractère général) et le chapitre 012 (charges de personnel) et qui sont détaillés ci-dessous.

Les **charges à caractère général** pourraient augmenter d'environ 900 k€ entre 2022 et 2021, soit près de 10% de hausse, liées principalement à l'envolée du coût de l'énergie et des matières premières. Néanmoins, cette prévision de réalisation correspond à un scénario de hausse exponentielle des prix qui pourrait être revu à la baisse en cas de normalisation de la situation ou à la hausse en cas d'aggravation de la situation dans les prochaines semaines.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

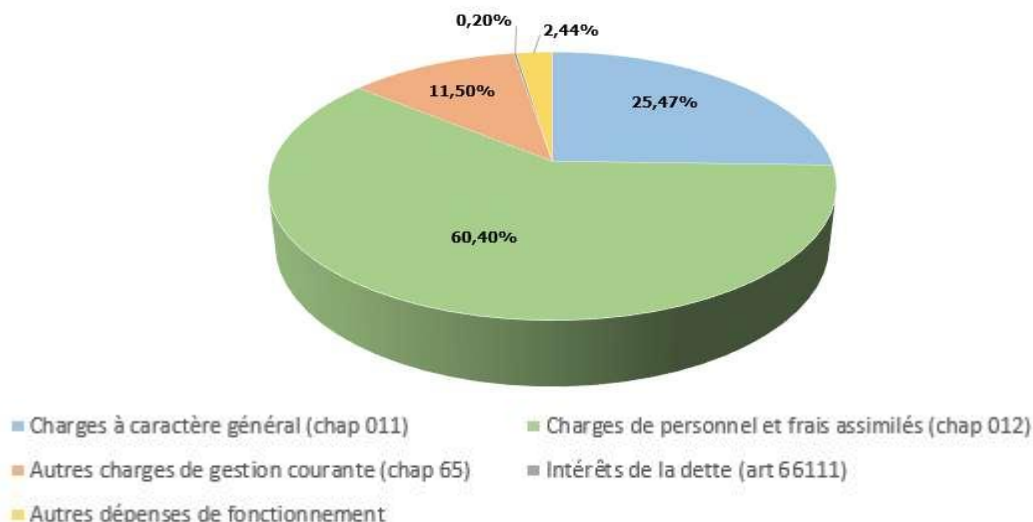
De même, pour les **charges de personnel**, la stabilité relative sur la période masque des variations importantes comme la baisse en 2018/2019 engendrée par le transfert de la Compétence de la Lecture Publique mais aussi par la hausse de ce poste masse salariale entre 2021 et 2022 qui s'explique par plusieurs éléments tels que, entre autres, la mise en place du RIFSEEP au 1^{er} Janvier 2022 et l'évolution de 3,5% du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} Juillet 2022 (cf. partie spécifique « Dépenses de personnel »).

Les **dépenses d'intervention** ou **autres charges de gestion courante** (chap.65) recensent les participations et subventions accordées par la Ville notamment à destination du tissu associatif roannais et des activités annexes (théâtre, CCAS). Ce poste montre une stabilité sur l'ensemble de la période ce qui traduit le maintien du soutien de la Ville à l'ensemble des acteurs associatifs qu'ils soient sportifs, culturels ou sociaux.

Le chapitre relatif au **remboursement des intérêts de la dette** est globalement en baisse sur la période 2018-2022 due au désendettement du mandat précédent et ressort en hausse sur la fin de la période (+ 5,19 % entre 2021 et 2022) en raison du début de l'amortissement des emprunts contractés au début de ce mandat pour réaliser le programme d'investissement.

Enfin, le poste « **autres dépenses de fonctionnement** » regroupe tous les autres chapitres de dépenses dont notamment la contribution de la ville dans le cadre du Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC), les charges exceptionnelles ainsi que les dotations aux provisions. A ce titre, il connaît des variations importantes d'une année sur l'autre.

b) Structure des dépenses et comparaison avec les moyennes de la strate



La répartition par poste des dépenses montre que la part des charges de personnel représente près des 2/3 des dépenses réelles de fonctionnement de la Ville (60,40% à comparer 62,70% pour la moyenne de la strate), ce qui explique que toutes variations sur ce poste, comme celles connues en 2022, impactent lourdement l'ensemble des dépenses et par suite les différents taux d'épargne et d'autofinancement.

Rapporté au nombre d'habitants, les charges de fonctionnement sont nettement inférieures à Roanne que dans les autres villes de la même strate puisqu'elles s'élèvent en 2021 à 1 009 €/hab. à Roanne contre 1 278 €/hab. pour la strate.

Accusé de réception en préfecture de la Loire

042-21426 en préfecture de la Loire

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

3. Evolution des épargnes

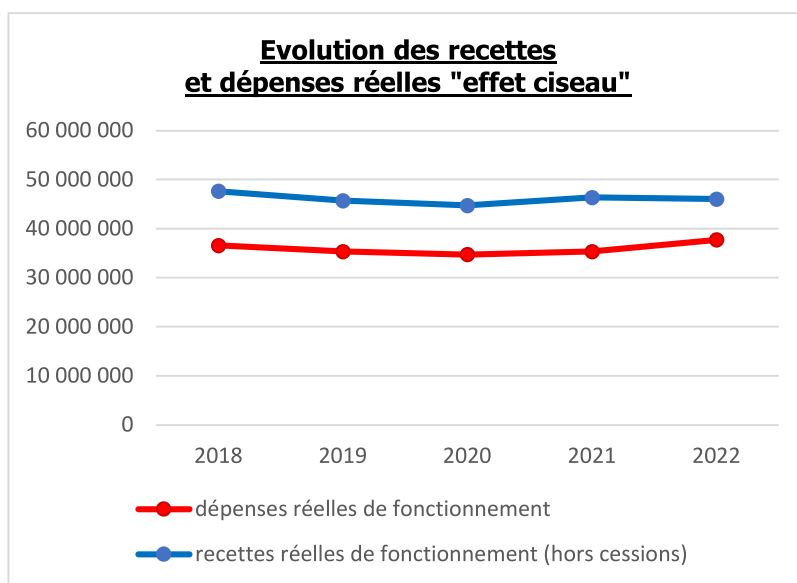
L'analyse de la trajectoire rétrospective des finances de la Ville intégrant une prévision de réalisation du budget 2022 permet de vérifier sa santé financière et sa capacité à financer son programme d'investissement et d'avoir recours à l'emprunt.

En effet, en cette période de remontée des taux et de difficultés à l'emprunt, les organismes prêteurs s'appuient notamment sur les différents indicateurs d'autofinancement pour valider leurs offres de prêt.

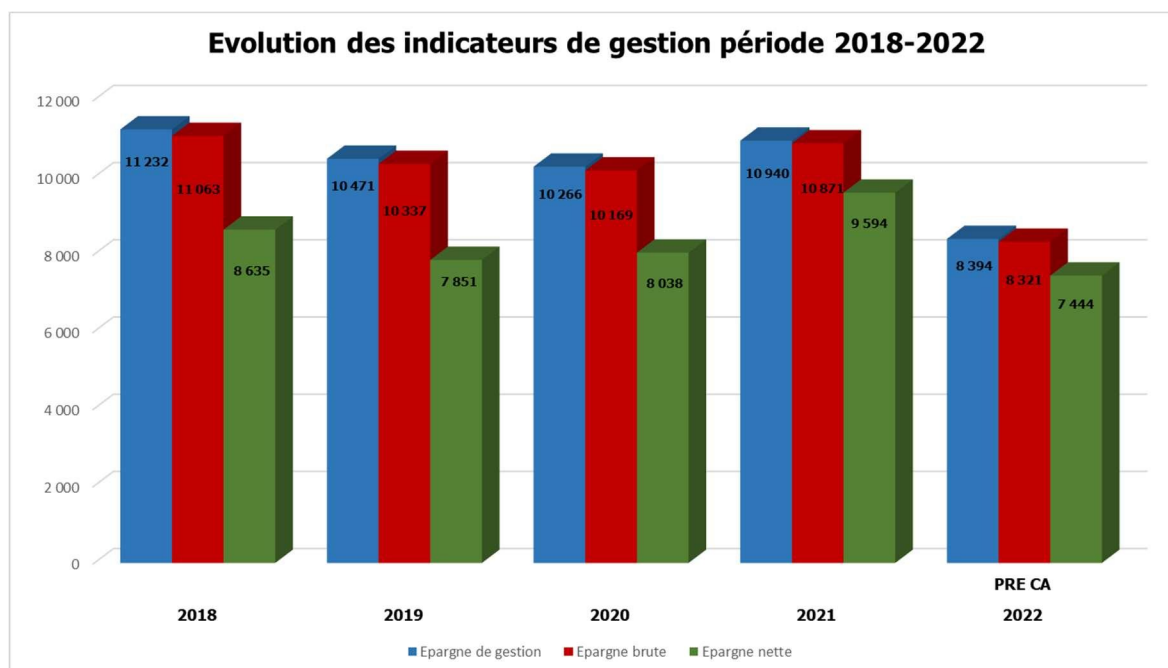
Pour rappel, les indicateurs les plus souvent utilisés pour qualifier l'autofinancement sont :

- **L'épargne de gestion** : différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette.
- **L'épargne brute** : différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement, y compris intérêt de la dette. L'épargne brute représente le socle de la capacité financière de la collectivité.
- **L'épargne nette** : épargne brute diminuée du remboursement du capital de la dette. L'épargne nette permet de mesurer l'équilibre annuel. Une épargne nette négative caractérise une santé financière dégradée, au contraire, une épargne nette positive permet de financer l'investissement.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution des dépenses et des recettes réelles de fonctionnement de la Ville de Roanne sur la période 2018-2022 et traduit un resserrement sur 2022 de l'épargne de gestion en raison des hausses de dépenses explicitées précédemment.



Par conséquent, les différents niveaux d'épargne subissent une diminution en 2022 ce qui, si elle se confirme, entrainera une diminution de l'autofinancement de l'investissement. La capacité de la Ville à financer son programme d'investissement n'est cependant pas remise en cause à ce stade, d'autant plus que, comme nous le verrons dans les orientations budgétaires 2023, de nouvelles recettes propres à l'investissement (notamment subvention Européenne) ont été attribuées.



La situation des niveaux d'épargne et d'autofinancement rapportés au nombre d'habitants de la Ville de Roanne reste néanmoins très bien positionnée si l'on se réfère aux Comptes des Communes 2021 publiés par la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), comme le montre le tableau ci-dessous :

Indicateurs de gestion 2021	en k€ ROANNE	en €/hab. ROANNE	Moyenne de la strate 2021*
Capacité d'autofinancement brute	10 871	313	205
Capacité d'autofinancement nette	9 594	276	105

*Source Compte des Communes 2021 – DGCL

Même si la capacité d'autofinancement sera forcément impactée à la baisse en 2022 en raison de la crise inflationniste, elle reste particulièrement bien positionnée par rapport à la moyenne de la strate par habitant et n'obère pas la possibilité pour la Ville de recourir à l'emprunt pour financer en partie son programme d'investissement.

En effet, la marge d'autofinancement courant à la fin de l'exercice 2021 reste très bien positionnée : à 78,92% pour Roanne et à 93,4% pour la moyenne de la strate. La Ville conserve donc sur la fin de la période une forte capacité à autofinancer l'investissement.

Ce ratio, qui correspond à la formule $DRF + \text{remboursement de dette} / RRF$, indique la capacité de la collectivité à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées. Plus le ratio est faible, plus la capacité à autofinancer l'investissement est élevée ; a contrario, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt dès le premier euro d'investissement.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

4. Evolution des recettes réelles d'investissement hors autofinancement

En k€	Rétrospective				2022 PRE CA*	Taux moyen d'évolution
	2018	2019	2020	2021		
FCTVA (art 10222)	1 225	1 778	1 837	1 557	1 372	
Evolution n-1		45,20%	3,28%	-15,24%	-11,82%	5,35%
Emprunts	1 000	0	0	4 167	5 000	
Evolution n-1		-100,00%			20,00%	-40,00%
Autres recettes (dont subventions)	3 526	1 333	3 439	2 684	7 758	
Evolution n-1		-62,21%	158,06%	-21,93%	188,98%	65,72%
Total des recettes réelles d'investissement	5 751	3 111	5 276	8 408	14 130	
Evolution n-1		-45,91%	69,58%	59,38%	68,06%	37,78%

*Prévisions au 30 Septembre 2022

a) Analyse de la trajectoire des recettes

Les recettes réelles d'investissement connaissent sur la période une augmentation moyenne de 37,78%, mais cette hausse est plus marquée sur les années 2021 et 2022.

En effet, comme annoncé en début de mandat, le recours à l'emprunt pour lancer l'ambitieux programme d'investissement devient effectif dans les comptes de la Ville et se traduit par une augmentation des recettes d'investissement sur les années 2021/2022.

Après l'emprunt de 4 166 k€ souscrit auprès de la Banque des Territoires encaissé en 2021, le versement de la 1^{ère} enveloppe du prêt Crédit Agricole est intervenu en 2022 pour 5 M€.

Mais, outre l'autofinancement et l'emprunt, la Ville de Roanne a aussi pour objectif de financer son investissement par des ressources externes en optimisant l'obtention des subventions de tous les financeurs potentiels. C'est ainsi qu'il est budgété en 2022 un volume en forte hausse, inscrit en Décisions Modificatives 1 et 2, qui correspond à l'encaissement des subventions attribuées telles que :

- 1,8 M€ de fonds Européens (FEDER) pour la rénovation thermique du Centre Administratif sur un total de 4,5 M€ attribués, ce qui correspond à un montant exceptionnel et rarement accordé aux collectivités,
- 500 k€ de l'Etat (DSIL) pour la rénovation du groupe scolaire Arsenal,
- 800 k€ de la Région pour la restructuration du quartier Bourgogne-Fontquentin,
- 580 k€ de la Région pour l'aménagement du secteur Cassin,
- 1 M€ du Département pour l'aménagement des Bords de Loire,
- ...

Le FCTVA notifié en 2022 est en baisse par rapport aux années précédentes, ce qui peut paraître contradictoire avec la hausse des investissements. Cela s'explique par la proportion importante d'acquisitions dans le mandaté 2021 (dépenses non éligibles au FCTVA) et surtout par le décalage de la perception du FCTVA relatif aux travaux du Centre Administratif car ce projet étant réalisé sous maîtrise d'ouvrage déléguée, le FCTVA sera encaissé globalement en un seul versement à la fin de l'opération.

A noter également dans les autres recettes, l'augmentation importante du produit de la Taxe d'Aménagement (estimation à +50%) suite au passage du taux de 2% à 4% en 2021 soit une recette estimée au pré CA 2022 à 170 k€.

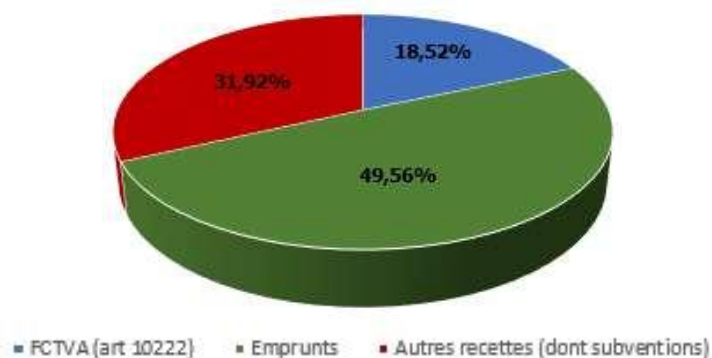
Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-2142442

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

b) Structure des recettes et comparaison avec les moyennes de la strate



La répartition des recettes d'investissement se caractérise par de grandes différences selon les années en fonction notamment des emprunts effectués sur l'exercice et du montant du FCTVA qui est très variable selon l'investissement N-1.

On constate, en 2021, que les financements externes, principalement les subventions, représentent près de 1/3 des recettes externes d'investissement.

En termes de comparaison, les subventions attribuées à la Ville de Roanne en 2021 pour cofinancer ses projets d'investissements s'élèvent à 79 €/hab., à comparer à une moyenne de 70 €/hab. pour les villes de la même strate.

Il convient de préciser que ces chiffres doivent être analysés avec précautions car ils peuvent fortement varier chaque année en fonction de l'avancement des chantiers générateurs du versement des subventions.

5. Evolution des dépenses réelles d'investissement

En k€	Rétrospective					Taux moyen d'évolution
	2018	2019	2020	2021	2022 PRE CA*	
Sous-total dépenses d'équipement	22 726	16 576	14 025	18 460	20 098	
Evolution n-1		-27,06%	-15,39%	31,62%	8,88%	0,49%
Autres dépenses investissements hors PPI	57	22	88	108	23	
Evolution n-1		-61,18%	296,35%	22,96%	-78,72%	44,85%
Remboursement capital de la dette (chap. 16 hors 166, 16449 et 1645)	2 428	2 487	2 131	1 277	877	
Evolution n-1		2,43%	-14,30%	-40,10%	-31,32%	-20,83%
Total des dépenses réelles d'investissement	25 211	19 085	16 244	19 845	20 998	
Evolution n-1		-24,30%	-14,88%	22,16%	5,81%	-2,80%

*Prévisions au 30 Septembre 2022

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

a) Analyse de la trajectoire des dépenses

Le programme d'investissement du mandat prévoit un niveau de dépenses en forte augmentation par rapport aux années antérieures.

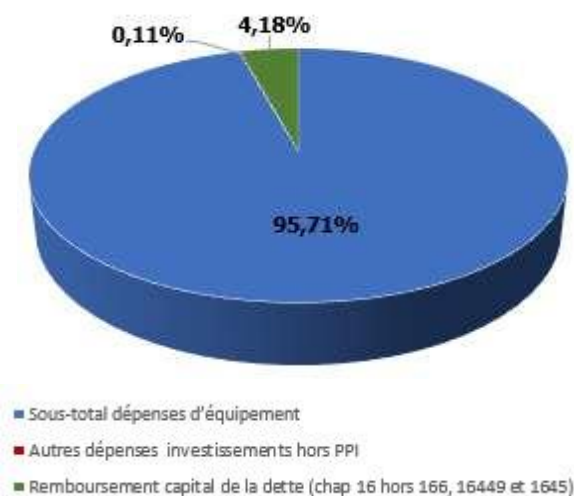
L'analyse des montants mandatés sur la période 2021-2022 montre que cet objectif commence à être atteint avec une évolution des dépenses d'équipement de + 32% au CA 2021 et de + 9% au pré CA 2022.

La prévision du réalisé pour 2022 est supérieure à 20 M€ et encore en augmentation par rapport à 2021. Cette prévision reste néanmoins soumise, au moment de la rédaction de ce rapport, à des aléas de calendrier dans la réalisation des projets, ce qui pourrait augmenter le niveau de dépenses reportées sur 2023.

Les autres investissements hors PPI correspondent principalement au reversement de la Taxe d'Aménagement à Roannais Agglomération et au poste « dépôts et cautionnement » (remboursement de dépôts de caution).

On constate que les effets de la hausse de l'endettement ne se font pas encore sentir sur l'année 2022, le remboursement en capital étant en diminution du fait notamment de l'extinction d'un emprunt Caisse d'Épargne.

b) Structure des dépenses et comparaison avec les moyennes de la strate



La structure des dépenses d'investissement reste décomposée en deux postes principaux que sont les dépenses d'équipement et le remboursement du capital de la dette.

Le ratio dépenses d'équipement rapportées à la population se situe en 2021 à 558 €/hab. alors qu'il est de 340 €/hab. pour les villes de la même strate, ce qui signifie que l'effort d'investissement de la Ville de Roanne est de 64% supérieur à celui des communes de la même taille.

B. Analyse de l'endettement au 1^{er} janvier 2023

1. Un encours de dette en hausse pour financer l'investissement

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Pour couvrir son besoin de financement des investissements, la Ville de Roanne est en capacité, grâce à sa très bonne solvabilité selon la classification des organismes prêteurs, de recourir à l'emprunt sans difficulté.

Ainsi, après l'emprunt contractualisé en août 2020 auprès de la Banque des Territoires pour le financement de la rénovation thermique du Centre Administratif, la Ville a lancé une consultation pour un emprunt de 10 M€ et a reçu 21 offres de la part de 5 banques. La proposition du Crédit Agricole s'est avérée la plus compétitive avec 2 enveloppes de 5 M€, l'une au taux fixe de 1,30% sur 20 ans mobilisable en 2022, l'autre au taux fixe de 1,35% sur 25 ans mobilisable en 2023.

Ces emprunts, fléchés sur le projet de construction de l'équipement intergénérationnel Gambetta-République, devraient couvrir les besoins en financement du budget général de la Ville pour les années 2022 et 2023.

La stratégie de consulter les banques de façon anticipée s'est avérée très pertinente puisque comme le montre le graphique ci-dessous, les taux ont quasiment doublé depuis la période de consultation et approchent les 3%. Sur la base de taux multipliés par 2 par rapport à ceux contractualisés en avril 2022, l'économie ainsi réalisée sur les intérêts est estimée à 67 000 € par an.



*Taux fixes trimestriels – Source Journal des offres Finances Actives

L'impact de ces nouveaux emprunts se retrouve dans tous les indicateurs de l'analyse de la dette présentée ci-dessous. Cette analyse n'intègre pas l'emprunt du Budget Annexe du crématorium qui sera évoqué dans la partie consacrée à ce budget.

Caractéristiques de la dette au :	01/01/2022	01/01/2023	Variation
Encours de dette	9 827 642 €	13 873 514 €	+ 4 045 872 €

Les emprunts contractualisés en 2021 et 2022 pour financer en partie le programme d'investissement ont pour effet d'augmenter le stock de dette.

Mais la dette de la Ville reste toujours caractérisée par un encours très faible en comparaison des moyennes constatées dans les autres villes de la même strate : 277 €/hab. pour la Ville de Roanne contre 972 €/hab. pour la strate. En proportion des recettes de fonctionnement, l'encours représente 20,79% à Roanne alors qu'il atteint 72,40% pour la moyenne des villes similaires.

Ces éléments de comparaison confirment que la Ville dispose de marges de manœuvre importantes pour financer les projets d'investissements du mandat avec un recours à l'emprunt en hausse.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214261673-20221110-ROANNE-NSP-1-EP

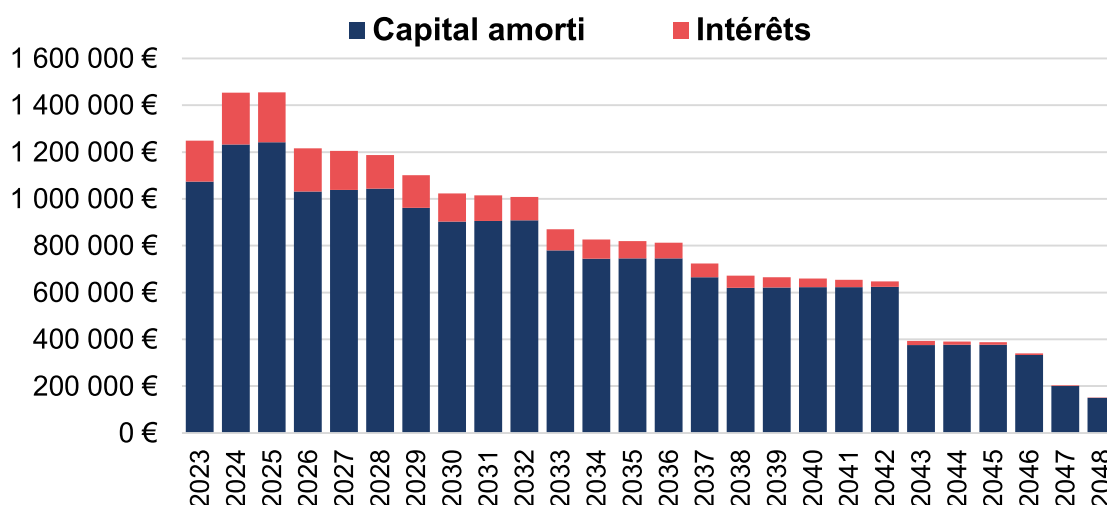
Accusé de réception en date de :

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Le graphique qui suit trace le profil de remboursement de la dette, c'est-à-dire le montant des annuités, sur la base de l'encours au 1^{er} janvier 2023. La qualité de la dette, en termes de durée et de taux, laisse

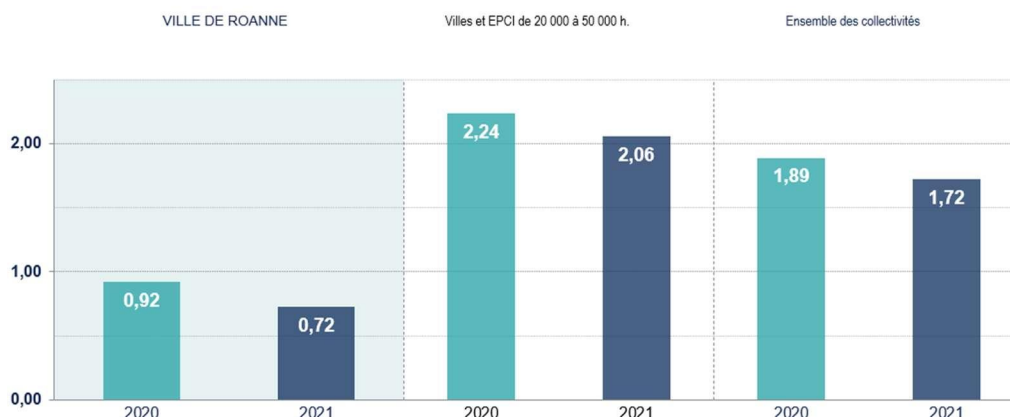
des marges pour recourir à l'emprunt dans les prochaines années sans remettre en cause les équilibres fondamentaux.



Le taux moyen de la dette est la moyenne des taux des emprunts pondérés par leurs capitaux restant dus. Il s'interprète comme une mesure instantanée, à la date d'analyse, de la vitesse à laquelle courent les intérêts.

Caractéristiques de la dette au :	01/01/2022	01/01/2023	Variation
Taux moyen	0,72%	1,10%	+0,38%

Suite à la contractualisation du Prêt Banque des Territoires au taux de 0,55% en 2021, le taux moyen était à un niveau historiquement bas à 0,72% début 2022. Pour rappel, le stock de dette contient aussi deux prêts à taux zéro qui améliorent de fait le taux moyen. L'emprunt de 5 M€ obtenu début 2022 auprès du Crédit Agricole au taux de 1,30% entraîne la hausse du taux moyen mais, comme évoqué précédemment, la Ville continue de bénéficier de taux très compétitifs par rapport au taux moyen des autres collectivités du panel de notre prestataire Finance Active, qui ressortait à 2,06% à fin 2021, mais surtout par rapport à la situation du marché financier actuel.



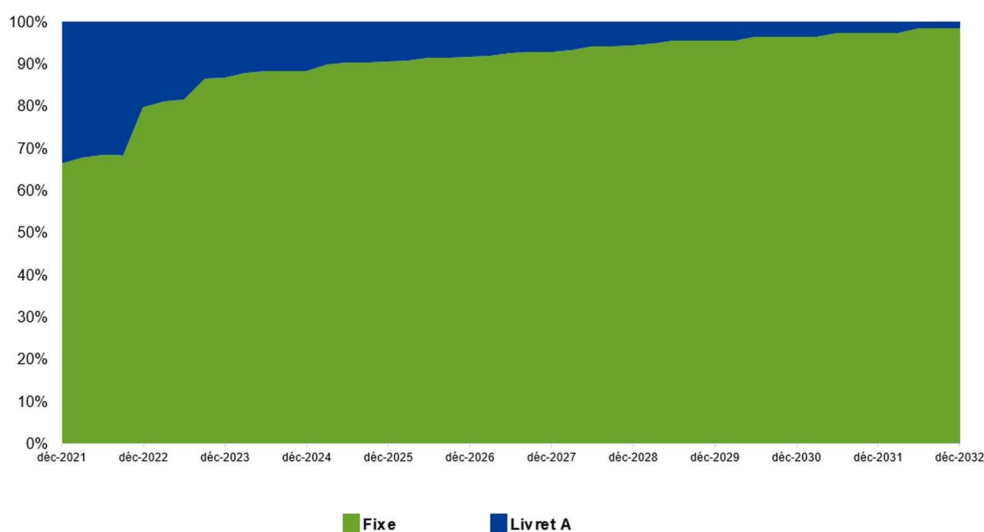
Taux moyen en % - source Finance Active octobre 2022

Concernant les taux variables, dont la part s'amenuise au fil des années, il s'agit essentiellement d'emprunts basés sur le Livret A contractualisés auprès de la Banque des Territoires dans le cadre de programmes spécifiques tels que le Programme de Rénovation Urbaine ou les emprunts liés à la rénovation énergétique des bâtiments. Cette répartition taux fixe / taux variable pourra être optimisée lors de la passation des prochains contrats de prêts nécessaires au financement de l'investissement du

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur
042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF
Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

mandat car les emprunts à taux variables pourraient redevenir compétitifs avec la remontée des taux. A noter qu'à la date de rédaction de ce rapport, certains établissements bancaires ne proposent que du taux variable.

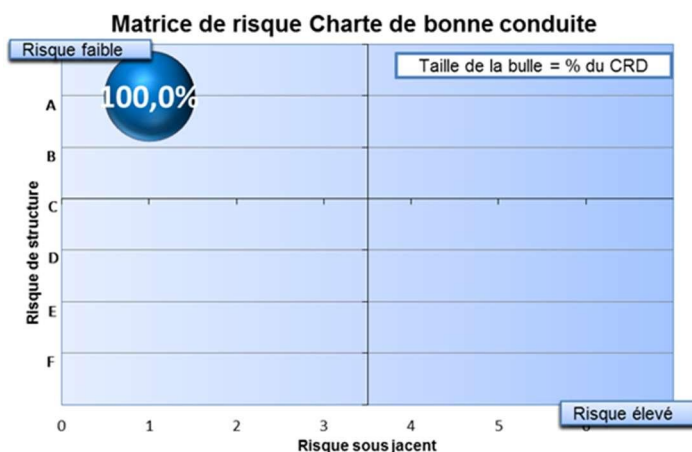


Taux variables / taux fixes - source Finance Active octobre 2022

La durée de vie résiduelle moyenne de la dette correspond à la moyenne des durées des emprunts pondérées par leurs capitaux restants dus. Elle augmente en 2022 en raison de la durée importante des nouveaux emprunts. Ce choix d'une durée aussi longue se justifie par le temps d'amortissement des bâtiments concernés (Centre Administratif, Equipement Gambetta-République) mais aussi par la performance des taux. Les deux éléments conjugués permettent de limiter l'impact de ces emprunts sur l'annuité globale de remboursement pour ne pas trop impacter par des frais financiers le résultat annuel.

Caractéristiques de la dette au :	01/01/2022	01/01/2023
Durée résiduelle moyenne	16 ans et 5 mois	17 ans et 3 mois

En raison d'un encours de dette quasi intégralement à taux fixe, la Ville de Roanne est de fait protégée du risque de forte augmentation des taux. C'est pourquoi sa dette reste classée à 100% en risque 1A (risque faible) sur la matrice de risque de la Charte de Glisser qui classe en fonction du risque les produits bancaires proposés aux collectivités territoriales.



Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

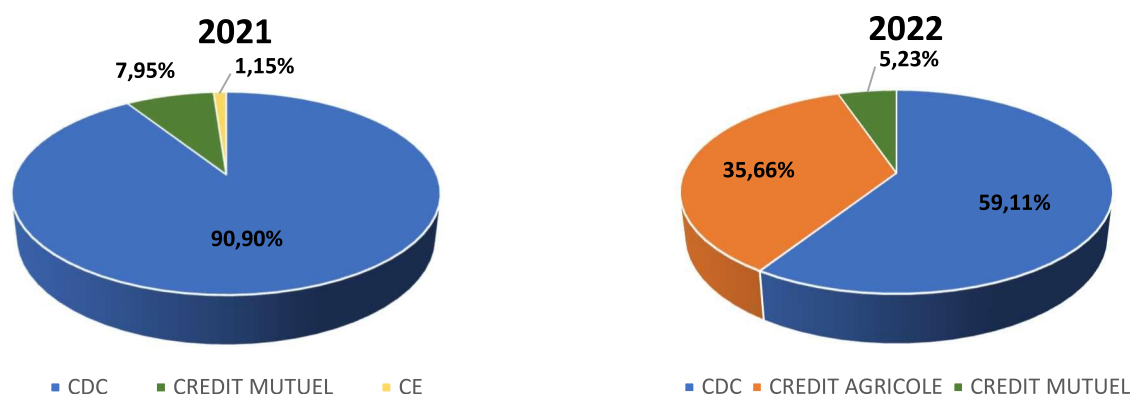
042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

L'encours de la dette se décompose en 13 lignes de crédits répartis sur 3 prêteurs, Crédit Agricole, Crédit Mutuel et Banque des Territoires (Caisse des Dépôts et Consignations). Cette dernière reste le principal prêteur de la Ville avec un encours représentant près de 60% de l'emprunt total de la collectivité. Cette situation s'explique notamment par le positionnement spécifique de la Banque des Territoires dans le financement du secteur public et son implication dans les programmes dédiés aux collectivités locales tels que la rénovation urbaine, la réhabilitation énergétique des bâtiments, le programme Action Cœur de Ville. Il faut également noter que la Banque des Territoires est partenaire de la Ville en tant qu'actionnaire de la SEMOP dans le projet de l'Îlot Foch Sully. La contractualisation d'emprunts Crédit Agricole en 2022 permet une optimisation du portefeuille par la diversification des organismes prêteurs.



2. Etat des emprunts garantis

La garantie d'emprunt est un engagement par lequel la Ville de Roanne, se porte garant, en cas de défaillance de l'emprunteur, pour assurer au prêteur le paiement des sommes dues au titre du prêt garanti. Les garanties d'emprunts peuvent être accordées à des entités de droit public ou privé : organismes de logement social (public ou privé), établissements sanitaires et sociaux, associations Toutefois, les collectivités ne peuvent intervenir en tant que garants que pour des opérations qui relèvent de leurs compétences.

Le volume de dette garantie par la Ville de Roanne a diminué de 5 309 k€ en 2021 mais la Ville s'est engagée pour garantir 2 emprunts en 2022. Le premier pour OPHEOR lié à l'opération de 8 logements situés 1 rue Brécard pour un montant de 1 195 124 €. Le second pour la SEMOP Foch-Sully, d'un montant de 5 000 000 € sur 4 ans dans la perspective de la reprise des travaux. Ils seront intégrés dans l'encours en 2023 après le début de leur amortissement.

Bénéficiaires	Montant de l'encours 01/01/2022	Montant de l'encours 01/01/2023
OPHEOR	36 348 943 €	33 744 738 €
CITE NOUVELLE	12 688 605 €	11 986 438 €
FOCH SULLY	1 935 836 €	€
SCI LES PIERRISSES	275 138 €	251 696 €
OGEC ST PAUL	81 735 €	71 554 €
ADOMA	103 240 €	98 566 €
SCI RUE MARX DORMOY	27 167 €	24 153 €
SCI ESPACE SANTE ROANNE	473 655 €	448 773 €
TOTAL	51 934 319 €	46 625 917 €

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-2022-1110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

III – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

La préparation du Budget Primitif 2023 s'effectue dans le nouveau cadre de la comptabilité analytique. La Ville de Roanne s'est en effet engagée dans une démarche d'amélioration de la connaissance du coût des politiques publiques et des services. Il s'agit de mieux appréhender les coûts complets, en intégrant à la fois les coûts directs et les coûts indirects provenant des fonctions supports.

La mise en place de cette nouvelle architecture analytique, pilotée par le Service Contrôle de Gestion avec l'appui du Service Finances, a mobilisé l'ensemble des acteurs de la Ville de Roanne qui ont été mis à contribution pour préparer le BP 2023 selon cette nouvelle norme. Mais la présentation du BP 2023 est faite dans le présent rapport selon l'ancienne architecture comptable pour permettre la comparaison avec le BP 2022. Ce travail se poursuivra en 2023 par le passage à la nouvelle nomenclature comptable M57 qui s'imposera de façon obligatoire aux communes pour leur BP 2024.

A. Le cadrage du budget 2023

Dans le contexte économique décrit précédemment, beaucoup d'élus s'interrogent sur la stratégie financière à mettre en œuvre pour préserver la santé financière de leur collectivité en maintenant le même niveau de services rendus aux habitants.

Si le levier de la fiscalité pourrait être envisagé par un nombre croissant de communes en 2023 (12% selon une enquête de la Banque Postale), le fait que le pouvoir de taux ne porte plus que sur les seules taxes foncières après la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales, en limitera les effets.

L'emprunt est un autre moyen de compenser les diminutions d'autofinancement engendrées par la hausse des dépenses. Mais l'environnement actuel des marchés financiers avec une hausse des taux très rapide sur l'année 2022, rend l'accès aux crédits très compliqué. Ainsi, en octobre 2022, certains établissements bancaires n'étaient pas en capacité de proposer des offres d'emprunts à taux fixes.

De ce fait, et en l'absence d'autres marges de manœuvres, des associations d'élus telles que l'AMF ou Ville de France craignent que les collectivités, et notamment les communes, n'aient pas d'autre choix que de renoncer à certains de leurs projets d'investissement en les reportant ou pire en les annulant pour ce mandat. Ces choix, qui peuvent être légitimes dans un objectif de solvabilité financière, pourraient avoir de graves conséquences économiques en provoquant des récessions dans les territoires.

C'est pourquoi la Ville de Roanne, malgré un projet de budget 2023 qui sera forcément impacté fortement par la crise inflationniste, souhaite garder comme priorité le maintien du programme d'investissement tel qu'il a été défini en début de mandat. A cet effet, la stratégie financière qui présidera aux orientations du Budget Primitif 2023 reste fondée sur les mêmes priorités que les années antérieures, à savoir :

- **Intensifier la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour contenir les effets de l'inflation**
- **Optimiser les recettes sans accroître la pression fiscale sur les Roannais**

Les taux de taxes foncières resteront inchangés pour préserver le pouvoir d'achat des Roannais. Certains tarifs connaîtront un ajustement mais les tarifs impactant directement le budget des familles seront préservés autant que possible, la Ville absorbant les effets de l'inflation. Ainsi, à titre d'exemple, les tarifs de la restauration scolaire restent inchangés pour cette année scolaire malgré une forte hausse

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201879-20221110-10NOVNSP J1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

- Sécuriser le financement du programme d'investissement

Dans cet objectif, il importe de s'appuyer sur les 3 leviers possibles que sont :

- l'autofinancement dégagé par le fonctionnement, dont le niveau doit être garanti grâce aux mesures précédentes,
- l'augmentation des ressources externes d'investissement, notamment les subventions d'investissement. A ce titre, il faut souligner parmi d'autres l'obtention d'une subvention européenne exceptionnelle de 4,5 millions d'euros pour la rénovation thermique du Centre Administratif,
- le recours à l'emprunt pour compléter le besoin de financement. Rappelons à cet égard l'emprunt de 10 M€ contractualisé en mai 2022 (voir partie dette).

Les orientations découlant de cette stratégie budgétaire sont déclinées ci-après pour la section de fonctionnement puis celle d'investissement.

B. Les orientations de la section de fonctionnement

1. Les recettes de fonctionnement

En k€	BP 2022	PREVISION ROB 2023	EVOLUTION ROB 2023/BP2022	%
Produits des services (chap.70)	2 958	2 939	- 18,79	- 0,64%
Impôts et Taxes (chap.73)	32 357	33 510	1 153	+ 3,56%
<i>dont Taxes foncière et d'habitation</i>	20 446	21 435	989	+ 4,84%
<i>dont Attribution de Compensation</i>	9 736	9 730	-6	-0,06%
<i>dont Taxe sur l'Electricité</i>	630	630	0	0,00%
<i>dont Droit de Mutation Immobilier</i>	1 100	1 250	100	+ 13,64%
<i>dont Droits de Place et TLPE</i>	445	465	20	+ 4,49%
Dotations et participations (chap.74)	9 245	9 336	94	+ 0,98%
<i>dont Dotation Globale de Fonctionnement</i>	7 162	7 084	78	-1,09%
<i>dont Autres Dotations et participations</i>	2 083	2 252	169	+ 8,11%
Autres produits (chap.013, 75, 76 et 77)	1 219	1 162	-57	- 4,68%
Total des recettes réelles de fonctionnement	45 780	46 951	1 170	+ 2,56%

Pour 2023, les recettes de fonctionnement sont prévues **globalement en croissance de 2,56% soit environ 1,17 M€** mais l'évolution est différenciée selon les postes.

a) Les produits des services et du domaine : - 0,64%

Ce chapitre recense l'ensemble des produits issus de l'activité des services communaux. La prévision ressort au même niveau que le BP 2022 car la municipalité a souhaité ne pas reporter sur les roannais l'intégralité des effets de l'inflation sur ses propres achats. A ce titre, si certains tarifs feront l'objet de certains ajustements pour tenir compte de la hausse de l'énergie et des matières premières, les tarifs impactant directement le budget des familles seront, autant que faire se peut, préservés.

Par ailleurs, les produits des différentes billetteries sont prévus en léger retrait pour tenir compte du taux de réalisation 2022 qui montre un certain fléchissement des équipements notamment culturels comme cela a été constaté pour les cinémas après la crise sanitaire.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

b) Les impôts et taxes : + 3,56%

Concernant les recettes de fiscalité, la prévision à ce stade de l'année est extrêmement difficile pour le produit des contributions directes car il est corrélé à la décision du Gouvernement sur l'évolution des bases fiscales (cf. partie analyse PLF 2023).

L'hypothèse prudente retenue est une évolution des bases de 3,5% et un maintien des taux. En effet, la municipalité a fait le choix, dans le contexte difficile, de ne pas augmenter les taux contrairement à beaucoup de collectivités qui utilisent le levier fiscal pour retrouver des marges de manœuvre financière. Cette modération fiscale, constante depuis 2014, permet de préserver le pouvoir d'achat des roannais qui subissent aussi durement l'inflation.

L'Attribution de Compensation versée par Roannais Agglomération reste quasiment identique car il n'y a pas de nouveau transfert de compétence. La petite diminution permet le financement d'un logiciel d'urbanisme mis à la disposition des communes par l'Agglomération.

c) Les dotations et participations : + 0,98 %

Concernant les concours financiers notamment de l'Etat, la prévision s'avère également compliquée car toutes les décisions concernant les enveloppes la Dotation Globale de Fonctionnement ne sont pas arbitrées par le Gouvernement. En effet, nous ne savons pas à ce jour si la DGF sera indexée sur l'inflation comme le réclament les associations d'élus.

C'est la raison pour laquelle la prévision pour 2023 reste prudente et proche du BP 2022, l'éventuelle baisse de Dotation Forfaitaire pouvant être compensée par une augmentation attendue de la Dotation de Solidarité Urbaine.

Les autres dotations et participations comprennent notamment les compensations d'exonération des taxes (taxe d'habitation, taxe foncière), mais aussi les dotations diverses liées à l'action de la collectivité dans le domaine régalién (santé sécurité publique, état civil, ...).

L'augmentation prévue à + 8,11% est notamment justifiée par la hausse attendue des exonérations de fiscalité en lien avec la hausse des bases.

d) Les autres produits : -4,68 %

Dans ces chapitres sont comptabilisés principalement les revenus des immeubles c'est-à-dire les loyers perçus qui sont prévus pour 2023 en diminution de -11,93% suite à la rationalisation du patrimoine qui a entraîné la vente de plusieurs immeubles.

2. Les dépenses de fonctionnement

Le montant total des charges de fonctionnement s'élèverait pour 2023 à **40 099 k€** contre **37 555 k€** en 2022, soit une **hausse importante de 6,77%** qui s'explique principalement par le contexte inflationniste qui s'est déjà manifesté par une importante DM2 en novembre 2022.

en K€	BP 2022	PREVISION ROB 2023	EVOLUTION ROB 2023/BP2022	%
Charges à caractère général (chap.011)	10 095	11 315	1 220	12,09%
<i>dont Energie, Electricité et Carburant</i>	<i>2 041</i>	<i>2 755</i>	<i>714</i>	<i>34,98%</i>
<i>dont Autres Charges</i>	<i>8 054</i>	<i>8 560</i>	<i>506</i>	<i>6,28%</i>
Charges de personnel et frais assimilés (chap.012)	22 245	23 327	1 082	4,87%
Autres charges de gestion courante (chap.65)	4 491	4 646	154	3,44%
Autres dépenses (chap.014, 66 et 67)	334	337	3	0,90%
Total des dépenses réelles de fonctionnement	37 555	40 099	2 544	6,77%

a) Les charges à caractère général (chap.011) : + 12,09 %

Ce chapitre, qui prend en compte l'ensemble des dépenses récurrentes relatives au fonctionnement de la collectivité, est prévu en forte hausse en 2023 à + 12,09% avec un très fort impact de l'inflation notamment sur les prix de l'énergie et des matières premières.

C'est pourquoi, au vu de l'explosion du coût de l'énergie et de l'importance du poste Energie dans le budget de fonctionnement, il a été décidé de mettre en place un plan de sobriété pour minorer les conséquences de l'inflation sur le Budget 2023. Les principales mesures de ce plan sont :

- extinction totale de l'éclairage public de minuit à 6h (1h à 7h le week-end), pour une économie estimée à 200 000 € par an,
- fermeture des services le vendredi après-midi, pour des économies de chauffage, le temps de travail des agents étant réparti sur 4,5 jours,
- consignes de chauffe adaptées dans l'ensemble des bâtiments municipaux,
- absence d'eau chaude dans les bâtiments publics sauf douches,
- intensification du renouvellement des sources lumineuses de l'éclairage public en led,
- nouveaux éclairages publics performants dans tous les projets urbains.
- ...

La maîtrise des dépenses de fonctionnement passe aussi par une bonne gestion des bâtiments et une optimisation de l'usage de tous les équipements constituant le patrimoine de la Ville. A cet effet, la Ville a été lauréate d'un appel à projet permettant de bénéficier de l'expertise d'un cabinet spécialisé pour réaliser un diagnostic complet du patrimoine communal. Cette mission, financée par la Banque des Territoires, permettra d'avoir une connaissance exhaustive du parc de bâtiments et d'établir un plan stratégique patrimonial avec pour objectif le redimensionnement des équipements en fonction de leurs usages, des mutualisations et synergies possibles, des travaux à entreprendre pour la performance énergétique (avec un objectif de mix énergétique à dominante renouvelable en 2030), des cessions ou démolitions à envisager. Il s'agit au final d'adapter le patrimoine au plus juste pour rendre le service aux habitants tout en dégageant des marges de manœuvre financières.

Ainsi, la rationalisation du patrimoine scolaire a déjà été initiée et se poursuit avec la création de l'école Gambetta République dans un bâtiment (BEPOS) performant sur le plan énergétique qui remplace 3 bâtiments énergivores. De même, le gymnase Mulsant sera déclassé et cédé car il ne correspond plus aux critères exigés par le Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 (dit décret Tertiaire) relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Outre ces postes de charges importantes, la maîtrise des autres dépenses est recherchée dans un souci de bonne gestion mais n'empêche pas la mise en place d'actions nouvelles en faveur des roannais dans tous les champs de compétences de la Ville.

Par exemple, dans le domaine culturel, le projet de budget intègre des crédits nécessaires pour l'accompagnement d'évènements qui se pérennisent tels que « Opéra sur les Etoiles » et « Festival du Forez », ainsi que pour le musée, les crédits nécessaires aux nouvelles expositions. Dans le domaine sportif, le budget comprend des actions d'accompagnement à la préparation des jeux Olympiques 2024 dans le cadre de la labellisation de Roanne comme Terre de Jeu 2024. Le soutien au monde associatif se manifeste aussi par la reconduction de Forum des Associations. Des crédits sont également prévus au BP 2023 pour le renforcement du partenariat avec les villes jumelles.

b) Les frais de personnel (chap.012) : + 4,87 %

Comme le chapitre précédent, le poste des dépenses de personnel est impacté par des dépenses incontournables qui s'imposent à la collectivité et principalement :

- la revalorisation du point d'indice de la fonction publique depuis le 1^{er} juillet 2022, qui est estimée pour une année pleine à + 670 k€;
- le reclassement catégorie C estimé à + 280 k€ ;
- la refacturation des services communs ou de mise à disposition du personnel de Roannais Agglomération estimée à + 126 K€, y compris création du service commun Archives. Cette dépense intègre la refacturation par Roannais Agglomération des charges du service commun créé en 2022 mais cette charge nouvelle est compensée par une diminution du poste « rémunérations » ;
- la création de nouveaux postes liée notamment à la titularisation des agents du service Education estimée à + 62 k€.

L'évolution de la masse salariale tous budgets confondus et la politique Ressources Humaines de la collectivité sont détaillées dans la partie dédiée du présent rapport.

c) Les charges de gestions courantes (chap.65) : + 3,44 %

Dans ce chapitre sont comptabilisées les dépenses d'intervention de la ville, c'est-à-dire les subventions et participations versées par la collectivité y compris aux budgets annexes et CCAS.

Il est prévu une évolution à la hausse afin de maintenir le soutien de la Ville au monde associatif et aux acteurs intervenant sur les domaines de l'éducation, du social, du sport et de la culture.

Les hausses principales concernent les contributions obligatoires apportées aux écoles privées et la subvention au budget annexe du Théâtre pour accompagner la nouvelle politique tarifaire (cf. budget annexe Théâtre).

d) Les autres postes de dépenses : + 0,90%

Parmi les autres dépenses de fonctionnement on retrouve :

- la contribution de la Ville au fonds de péréquation des ressources intercommunales et fiscales (FPIC) pour 254 k€ en 2023,
- les charges financières qui sont prévues en forte hausse en raison du début de remboursement des emprunts nouveaux,
- les charges exceptionnelles, non récurrentes d'une année sur l'autre, dont l'enveloppe

prévisionnelle reste stable.

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

C. Les orientations de la section d'investissement

1. Les recettes d'investissement

En k€	BP 2022	PREVISION ROB 2023	EVOLUTION ROB 2023/BP2022	%
Dotations, fonds divers et réserves (chap.10)	1 900	1 380	-520	-27,37%
Subventions reçues (chap.13)	2 135	4 620	2 485	116,39%
Emprunts et dettes assimilées (chap.16)	9 158	9 039	-119	-1,30%
Produits des cessions d'immobilisations (chap.024)	500	1 500	1 000	200,00%
Total des recettes réelles d'investissement	13 693	16 539	2 846	20,78%

a) Les dotations et fonds divers (chap.10) : - 27,37 %

La prévision budgétaire pour ce chapitre qui comprend le FCTVA et la Taxe d'Aménagement, est prudente pour tenir compte d'une part, du décalage de perception du FCTVA pour les travaux du centre Administratif expliqué page 19 et d'autre part de la réforme de la perception de la Taxe d'Aménagement qui risque de retarder son encaissement.

b) Les subventions reçues (chap.013) : +116,39%

La stratégie financière s'appuie sur une forte augmentation des financements exogènes pour participer à l'équilibre de la section d'investissement. Cela s'est déjà concrétisé en 2022 par l'inscription en DM de plusieurs financements listés page 19.

Cette politique active de recherche de subventions se poursuivra sur la suite du mandat avec notamment la concrétisation des différents contrats de financement :

- le Contrat de Plan Etat-Région, signé le 7 octobre 2022, qui prévoit un montant de 6 M€ pour la rénovation du musée (Etat : 3,4 M€ et Région : 2,6 M€) et 1,2 M€ pour l'aménagement des bords de Loire-phase 2,
- le Contrat Ambition Région en cours de finalisation,
- le Contrat Négocié du Département de la Loire.

A ce titre, il est prévu en 2023 une forte augmentation de ce poste par rapport au BP 2022.

c) L'emprunt (chap.16) : - 1,30%

La prévision d'emprunt inscrite au BP est le résultat de la détermination du besoin de financement de la Ville détaillée ci-après en fonction des investissements prévus en 2023. Il ressort relativement stable de BP à BP et sera, comme chaque année, ajusté en fonction de la reprise du résultat de l'année N-1.

d) Les cessions : + 200%

Les recettes issues des cessions qui, pour rappel, sont budgétées en investissement mais constatées en fonctionnement par une opération d'ordre, sont prévues en forte augmentation pour prendre en compte en plus de l'enveloppe annuelle habituelle de 500 k€, la cession du Centre Jeunesse Pierre Bérégovoy à OPHEOR.

2. Les dépenses d'investissement

En k€	BP 2022	PREVISION ROB 2023	EVOLUTION ROB 2023/BP2022	%
Dotations, fonds divers et réserves (chap.10)	50	22	-28	- 56,00%
Subventions versées (chap.204)	494	270	-224	- 45,34%
Emprunts et dettes assimilées (chap.16)	1 035	1 149	+114	+ 11,01%
Opérations d'équipement	20 340	21 951	1 611	+ 7,92%
Total des dépenses réelles d'investissement	21 919	23 392	1 473	+ 6,72%

a) Les dotations et fonds divers (chap.10) : - 56,00%

Ce poste concerne seulement le reversement à Roannais Agglomération de la Taxe d'Aménagement relative aux zones économiques. Il est prévu en repli pour tenir compte, comme en recette, de la réforme nationale des modalités d'encaissement de cette taxe.

b) Les subventions versées (chap.204) : - 45,34%

On retrouve principalement ici l'enveloppe de 100 000 € concernant l'aide aux commerces qui sera reconduite au BP 2023 et les subventions pour ravalement des façades, qui seront intégrées dans l'OPAH-RU, budgétées à 120 000 € (contre 100 000 € au BP 2022).

c) Le remboursement de l'emprunt (chap.16) : + 11,01%

Mis à part le remboursement des cautions, on trouve essentiellement dans ce chapitre le remboursement du capital de la dette à hauteur de 1 115 k€, en augmentation de 114 k€ par rapport au BP 2022 en raison du commencement d'amortissement des nouveaux emprunts.

d) Les dépenses d'équipement : + 7,92%

Le projet de budget 2023 pour les dépenses d'équipement, y compris les subventions, versées s'élèverait à **22,22 M€** ce qui reste un niveau très ambitieux et supérieur au montant des investissements budgétés en 2022 (20,83 M€).

Les **3 postes principaux** qui expliquent ce budget investissement **hors normes** sont :

- le projet Gambetta-République pour un montant de 5,75 M€,
- la rénovation du Centre Administratif pour un montant de 3,7 M€,
- l'aménagement des Bords de Loire-phase 2 pour un montant de 2,18 M€.

Les **autres enveloppes significatives** inscrites dans ce projet de budget 2023 sont :

- les acquisitions foncières et démolitions : 1 310 000 €,
- l'aménagement de la maison des Arts Martiaux : 900 000 €,
- le programme de voirie : 800 000 €
- l'aménagement groupe scolaire Arsenal (phase 2) : 740 000 €,
- le réaménagement square Cassin et avenue de Lyon : 600 000 €
- le plan vélos : 500 000 €
- la rénovation de la place de l'Hôtel de Ville et la rue Jean Jaurès : 450 000 €
- les aménagements urbains (convention EPORA) : 400 000 €

la plantation de nouveaux arbres : 300 000 €

la mise en œuvre du plan de sobriété énergétique : 200 000 €

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

Concernant les **investissements courants**, les enveloppes proposées sont :

- Bâtiments : 825 000 €,
- Voiries : 590 000 €,
- Environnement : 250 000 €,
- Garage : 300 000 €,
- Investissement autres services : 272 130 €.

3. La détermination du besoin de financement

L'évolution du besoin de financement annuel, qui constitue une information obligatoirement présente dans le Rapport d'Orientations Budgétaires conformément aux dispositions de l'article 13 de la Loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) du 22 janvier 2018, se définit comme la différence entre les emprunts nouveaux année N et les remboursements de dette en capital année N.

En k€	BP 2022	PREVISION ROB 2023	EVOLUTION ROB 2023/BP2022	%
Emprunts nouveaux	9 158	9 039	-119	-1,30%
Remboursement de capital	1 035	1 150	+115	+11,11%
Besoin de Financement	8 123	7 889	-234	-2,88%

Au regard des orientations en dépenses et recettes du BP 2023 détaillées précédemment, le besoin de financement annuel calculé comme les emprunts (9 039 €) minorés des remboursements du capital de la dette (1 150 €) s'élève à 7 889 €, soit un montant en diminution par rapport à celui prévu en 2022.

IV – ANALYSE PROSPECTIVE PLURIANNUELLE : LA FEUILLE DE ROUTE FINANCIERE

A. Analyse de l'évolution des indicateurs à l'horizon 2025

Nous avons vu précédemment que la stratégie financière de la Ville, cette année encore, reste de privilégier l'effort d'investissement en compensant la diminution de l'autofinancement due à la crise inflationniste par l'augmentation des ressources exogènes d'investissement mais sans accroître la pression fiscale.

Il convient d'analyser la soutenabilité de cette stratégie sur la durée du mandat en actualisant la prospective au regard du contexte économique, de son impact sur les hypothèses de cette prospective et par suite sur les grands équilibres financiers en fin de mandat.

Dans un objectif de permanence des méthodes pour permettre le suivi et les comparaisons sur le long terme, cette analyse s'appuie sur les mêmes indicateurs que les années précédentes, à savoir :

- **Le taux d'épargne brute** (épargne brute/recettes réelles de fonctionnement, en %) qui mesure la part des ressources qui ne sont pas mobilisées par la couverture des charges récurrentes et qui sont ainsi disponibles pour investir. C'est un indicateur de solvabilité.

- **L'épargne nette**, indicateur défini page 17 du présent rapport, qui permet de mesurer les ressources que la Ville peut dégager pour investir sans avoir recours à de nouveaux emprunts.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110_16NOV23R11_85

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

- **La capacité de désendettement**, qui correspond à l'encours de dette rapporté à l'épargne brute dégagée par la collectivité, ne doit pas dépasser 8 à 10 ans dans les perspectives financières, selon les indicateurs de pilotage recommandés généralement pour les communes, 12 ans correspondant au seuil d'alerte défini par la loi de Programmation des Finances Publiques 2018-2022.

L'actualisation de la prospective à fin 2022 tient compte des orientations du budget 2023 et se base sur les mêmes hypothèses de projections que l'année précédente mais réajustées en fonction du contexte économique :

En recette,

- les taux d'imposition restant inchangés, la hausse du produit fiscal envisagé provient de la seule évolution des bases fiscales corrélée aux projections d'inflation (3,5% en 2023, 2,5% en 2024 et 2% en 2025),
- une stabilisation de la fiscalité indirecte, notamment les DMTO, dans un contexte immobilier dynamique mais qui pourrait se fragiliser dans les prochaines années du fait de la remontée des taux,
- une diminution de 2% par an de la Dotation Forfaitaire compensée par la hausse de la DSU et des compensations d'exonération,
- une stagnation des produits tarifaires et des autres recettes,
- un objectif ambitieux d'obtention de subventionnement des projets, mais le scénario n'intègre pas à ce stade les financements attendus du Contrat de Plan Etat Région (6 M€ pour la rénovation du Musée, 1,5 M€ pour Bords de Loire 2), qui viendront, le cas échéant, en déduction de l'emprunt prévu en fin de mandat.

En dépense,

- les charges à caractère général évoluent en fonction de l'inflation et des services rendus à la population. Comme pour le produit fiscal, le scénario retient une hausse de ces charges en fonction des prévisions d'inflation : BP en 2023, +2,5% en 2024, +2% en 2025,
- pour les dépenses de personnel, qui sont l'un des enjeux majeurs compte tenu de leur importance dans les dépenses totales, un changement dans les prévisions influencera fortement le résultat de la prospective. Le scénario retient, à périmètre constant, une hypothèse d'1% par an concernant le seul effet GVT (Glissement Vieillesse Technicité),
- une stabilisation des dépenses d'intervention (subventions et participations), après une hausse de 4,3% en 2023,
- un niveau de dépenses d'équipement annuel très ambitieux avec un objectif plafond du PPI actualisé à 130 M€ sur la période 2020/2025.

Sur la base de ces hypothèses, qui restent prudentes pour atténuer les risques inhérents à tout exercice prospectif soumis à l'évolution économique, il est possible d'analyser les évolutions des principaux indicateurs financiers de la Ville.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

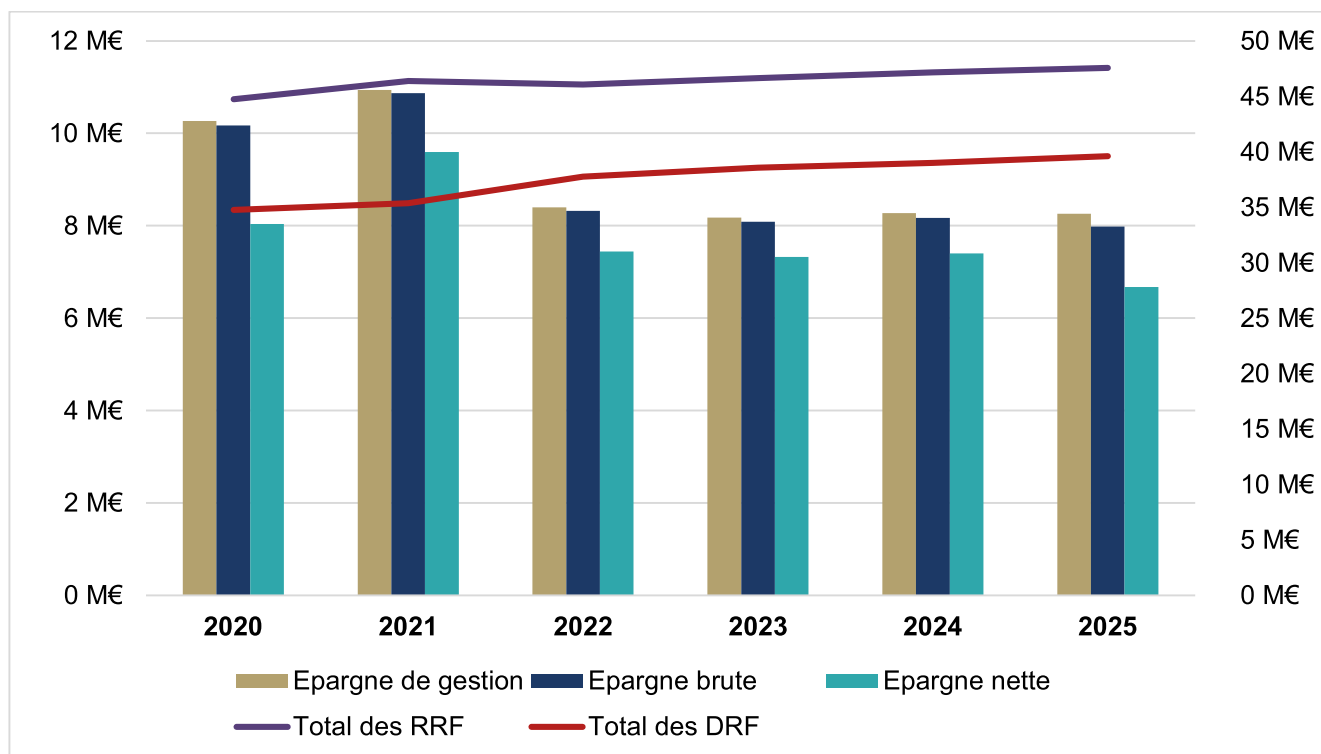
042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

1. L'évolution du taux d'épargne brute et de l'autofinancement net



Projection Finances Actives

Sur la période, les recettes réelles de fonctionnement progressent en moyenne de 1,39%/an contre 1,62%/an pour les dépenses. Cet écart de dynamique engendre une détérioration contenue des épargnes tout en les maintenant à un niveau supérieur à la moyenne des villes de la strate. Ainsi en 2025 l'épargne brute s'élèverait à 7 981 k€ soit 229 €/hab. à comparer à 205 €/hab. pour la strate (ratio 2021). L'épargne nette, quant à elle, resterait aussi bien positionnée pour s'établir à 7 095 k€ soit 204 €/hab. alors que ce ratio se situe à 105 €/hab. pour la strate.

	k€	En €/habitants		k€	En €/habitants
	VDR 2021	VDR 2021	STRATE 2021	VDR 2025	VDR* 2025
Epargne brute	10 871	313	205	7 981	229
Epargne nette	9 594	276	105	7 095	204

*Source Finance Active (calculs avec population 2021)

Concernant le taux d'épargne brute, traditionnellement, un ratio compris entre 8% et 15% est considéré par les analystes comme satisfaisant. En 2025, il se situerait pour Roanne à **16,77%** à comparer avec le taux moyen des communes de plus de 10 000 habitants qui se situe en 2021 à **12,9%** (source Les collectivités locales en chiffres - DGCL - août 2022).

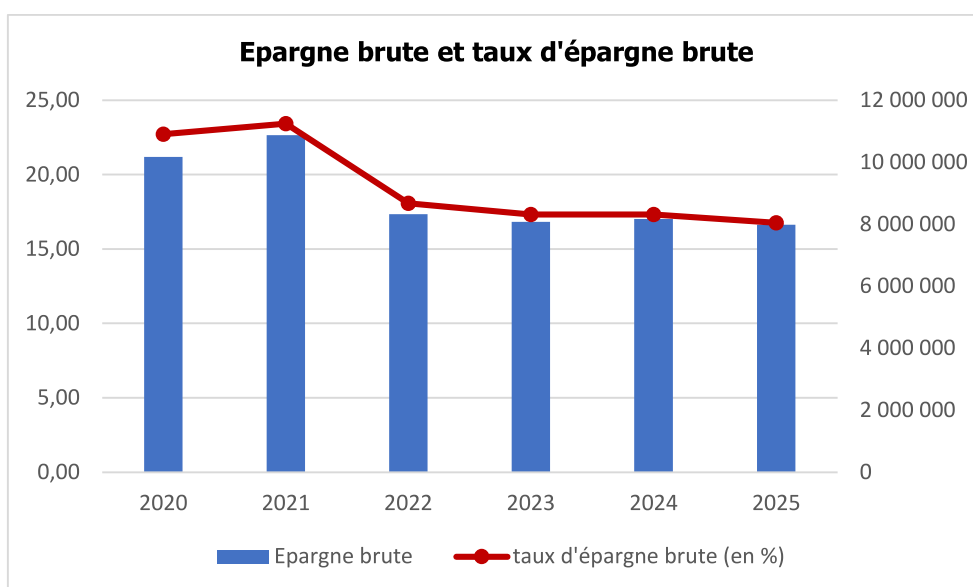
Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

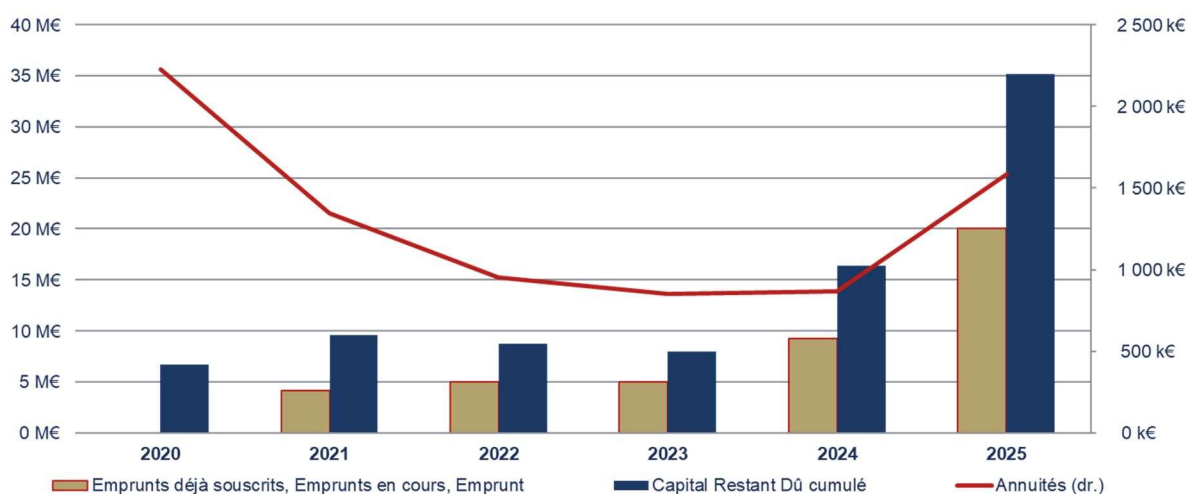
Affichage : 23/11/2022



Projection Finances Active

2. La trajectoire de la capacité de désendettement

La capacité de désendettement mesure la solvabilité financière de la collectivité en déterminant le nombre d'années théoriquement nécessaire pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant qu'elle y consacre la totalité de son épargne brute.



Projection Finance Active

Dans cette prospective, le recours à l'emprunt pour financer le programme d'investissement est actualisé à hauteur de 39 M€, portant l'encours de dette en fin de période à 35 M€. En conséquence le ratio de désendettement de la Ville passerait de 0,7 année en 2020 à **4,4** en 2025. Il demeure donc très largement sous le seuil d'alerte de 12 ans et reste en deçà de la moyenne des communes de plus de 10 000 habitants qui se situe en 2021 à **6,2** années (source Les collectivités locales en chiffres - DGCL - août 2022).

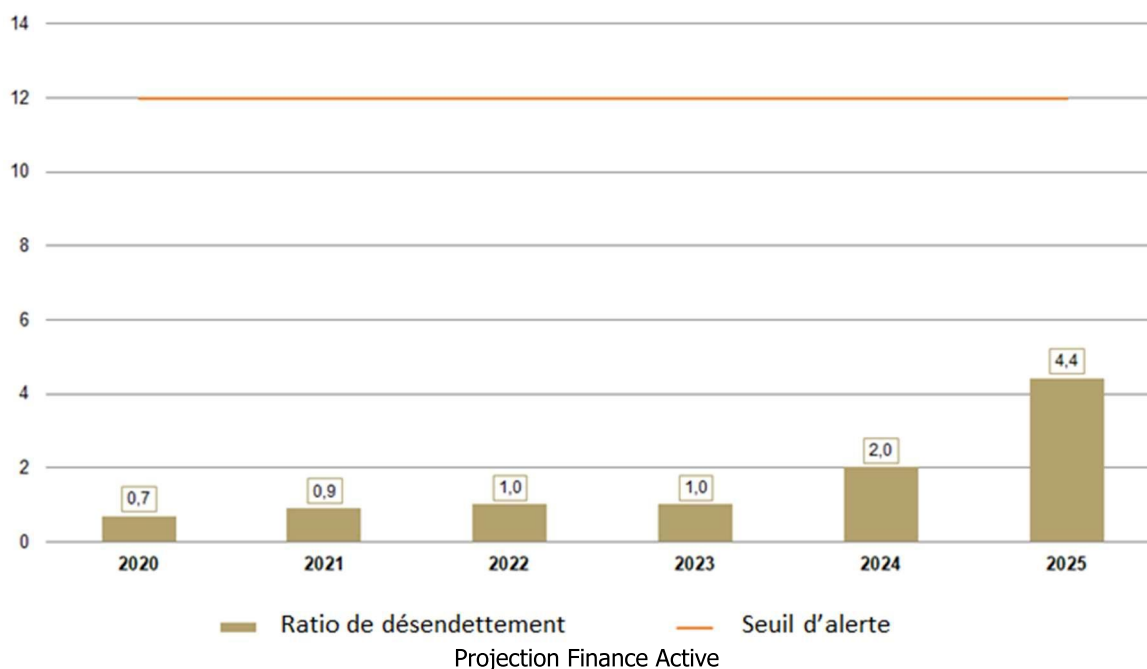
Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022



B. L'état de la programmation pluriannuelle

1. Etat des Autorisations de Programmes

La programmation pluriannuelle des investissements, qui concerne les opérations les plus importantes du mandat, permet une gestion optimisée des crédits annuels nécessaires à l'avancement des travaux relatifs à ces projets. Cette programmation doit donc être actualisée chaque année, d'une part, par la clôture des Autorisations de Programme (A.P.) dont les travaux sont achevés, et d'autre part, par l'ajustement des Crédits de Paiement (C.P.) à inscrire au budget primitif.

Conformément à la réglementation, la liste des autorisations de programme figure ci-dessous après prise en compte des évolutions et ajustements approuvés par le Conseil Municipal.

N°AP	Intitulé de l'AP	Montant de l'AP
250	Rénovation du Centre Administratif	14 000 K€
330	Quartier Bourgogne	3 180 K€
340	Réaménagement square Cassin et abords	8 150 K€
560	Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully (hors acquisitions)	24 933 K€
672	Aménagement Gambetta République	14 100 K€
872	Aménagement des bords de Loire	23 700 K€
TOTAL DES AP		88 063 K€

Les opérations 250 « Rénovation du Centre Administratif », 340 « Réaménagement square Cassin et abords », 560 « Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully », 672 « Aménagement Gambetta République » et 872 « Aménagement des bords de Loire » qui sont inscrites au Budget 2023 font l'objet d'un état d'avancement ci-après.

L'opération Bourgogne-Fontquentin est en cours d'achèvement. Les Crédits de Paiement inscrits en 2023 permettront de solder les différents marchés.

La restructuration de la place de l'Hôtel de Ville et de la rue Jean Jaurès ainsi que la rénovation du Musée feront l'objet de la création d'une Autorisation de Programme au moment de la fin des études permettant d'avoir des chiffrages détaillés.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVNSFJ1-BF

Accusé de réception

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

2. Descriptif et avancement des opérations pluriannuelles

a) Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully



Etat d'avancement :

Le projet revu est entré en phase de concrétisation au cours de l'année 2022 avec la confirmation de l'arrivée de CASINO dans le projet et du groupe STEVA pour la réalisation de la résidence seniors, mais aussi la signature de la promesse de vente à SODES pour l'acquisition des 7 500m² de locaux commerciaux. Tous les éléments contractuels sont opérationnels pour rentrer en phase travaux avec le lancement des consultations prévues fin 2022-début 2023. L'ensemble du chantier sur la période 2023-2025 concernera, dans le cadre de marchés communs entre la SEMOP et Noaho, la construction des espaces publics et parkings, des espaces commerciaux et des logements.

Suivi budgétaire

Le pilotage opérationnel et financier de cette action reste confié à la SEMOP Foch-Sully. Comme annoncé dans le dernier Compte Rendu Annuel à la Collectivité Locale (C.R.A.C.L.), la participation de la Ville pour l'équilibre du projet s'élève à 25,9 M€. Les subventions déjà acquises (4,5 M€ de la région Auvergne-Rhône-Alpes) viendront en diminution de cette participation. Il est attendu d'autres subventions en cours de sollicitation notamment dans le cadre du Fonds Fiches et du nouveau Fonds Vert récemment mis en place par le gouvernement. Quand les marchés seront passés et que les financements seront connus, il sera nécessaire de réajuster le montant de l'autorisation de programme en conséquence.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

b) Rénovation du Centre Administratif



Etat d'avancement :

Les travaux de rénovation du centre administratif Paul Pillet avancent avec une fin de chantier pour la 1^{ère} phase prévue pour juin 2023. Les phases suivantes, qui concernent la création d'un nouvel accueil entre l'Hôtel de Ville et le Centre Administratif et la rénovation intérieure du 1^{er} étage, devraient démarrer à l'été 2023.

Suivi budgétaire :

L'Autorisation de Programme a été réajustée et portée à 14 M€ pour intégrer les phases ci-dessus mais aussi les surcoûts liés notamment à la découverte d'amiante et l'inflation des prix dans les marchés. Rappelons que ce projet a fait l'objet d'une subvention exceptionnelle de 4,5 M€ sur les Fonds Européens FEDER (programme REACT-U).

c) Création d'un équipement éducatif et intergénérationnel sur le site Gambetta-République



Etat d'avancement :

Concernant le traitement de la friche, la dépollution sécurisée débutée en juin (770 000 €) a pris un tournant décisif en septembre. Après la création d'un mur de soutènement cet été, une tente étanche de 1800 m² a été installée fin juillet. Elle accueille un chantier confiné pour ne pas diffuser les gaz des sols à assainir. Terres, air et eau sont ainsi traités. Fin des travaux de dépollution en octobre, avant la construction du futur équipement éducatif et intergénérationnel municipal début 2023.

Les études du projet sont en voie d'achèvement et les consultations travaux pourront intervenir fin 2022/début 2023. Ce projet d'ampleur réparti sur 18 lots de travaux va constituer un fort investissement en faveur du tissu économique roannais sur les années 2023-2025.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214261375-2022110101NOUVEAU

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Suivi budgétaire :

L'enveloppe travaux s'élève à 10,80 M€ H.T. (suite à l'actualisation liée à l'inflation), le projet dans son ensemble atteint globalement 14 M€ T.T.C. mais l'Autorisation de Programme devrait être réajustée en fonction des prix des marchés.

A ce stade, le projet bénéficie d'une attribution de subvention de 990 k€ dans le cadre du fonds « Friche » France Relance et d'une subvention ADEME pour la dépollution d'un montant de 1 071k€. Des demandes sont également en cours au titre de la DSIL 2023 et du FEDER.

d) Réaménagement square Cassin et avenue de Lyon



Etat d'avancement

Dans la suite de la réalisation du projet Foch-Sully, la réfection complète du secteur Cassin-Avenue de Lyon touche à sa fin pour sa phase 1. Après les rénovations des rues des Vies Vieilles et de l'abbé Goulard, c'est le giratoire avenue de Lyon qui se met en place. D'ores et déjà, des pistes cyclables ont été créées, le nombre de places de stationnement augmenté et des espaces verts aménagés.

Un large giratoire a été définitivement matérialisé en juillet pour fluidifier la circulation de l'avenue de Lyon. Il accueille un totem de 15 m de long siglé « Roanne, le goût de bien vivre », une sculpture sur le thème de nos villes jumelles, une palissade métallique surplombée de plantes grimpantes et un mât d'éclairage.

Le parking des Halles devrait lui être livré tout début décembre 2022.

Suivi budgétaire :

L'opération reste dans son cadrage financier initial tant sur le plan des dépenses que des subventions accordées qui proviennent pour rappel de la région Auvergne-Rhône-Alpes dans le cadre de l'enveloppe Action Cœur de Ville à hauteur de 1 455 k€ et de l'Etat dans le cadre de la DSIL à hauteur de 780 k€.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

e) Aménagement des bords de Loire – phase 2



Etat d'avancement :

La seconde phase d'aménagement des bords de Loire arrive également en phase de consultation des entreprises après que toutes les études et concertations aient été réalisées. Les axes forts du projet restent la nouvelle liaison vers l'esplanade des Mariniers et le canal, la requalification du site du quai de l'Île, la création d'un itinéraire cyclable quai Commandant Lherminier, ainsi que l'installation d'une passerelle pour relier le square des Martyrs de la Résistance et la place Aristide-Briand. Le projet est aussi marqué par son ambition forte de végétalisation et de renaturation de l'ensemble du site. Les travaux devraient débuter fin 2022 début 2023 pour une durée prévisionnelle de 16 mois.

Suivi budgétaire :

L'estimation du coût des travaux ressort au stade Avant-Projet à 6 M€ H.T. L'autorisation de programme du projet global sera le cas échéant ajustée après la passation des marchés avec les entreprises.

V – LES DEPENSES DE PERSONNEL ET LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES

En déclinaison des principes énoncés par la loi portant Nouvelle Organisation territoriale de la République (NOTRe) et selon le décret 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu, ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire, ce dernier contient une présentation rétrospective et prospective de l'évolution des emplois et effectifs ainsi que les crédits afférents.

La Ville de Roanne mène une politique des Ressources Humaines centrée sur la qualité de service rendu aux habitants, avec le souci constant d'une maîtrise de la masse salariale et de ses effectifs.

Poste important de dépense, la maîtrise de l'évolution du budget RH constitue un enjeu important dans la préparation du budget 2023.

Il tient compte à la fois de décisions nationales et d'éléments locaux liés à la ville de Roanne.

A. L'évolution de la structure des effectifs

En 2022, les effectifs sur emplois permanents ont significativement augmenté, principalement du fait de la réorganisation du service éducation occasionnant la création de 30 postes (intégration de 12 agents stagiaires dans les écoles, 1 responsable de service titulaire et 17 agents contractuels). Il s'agit en l'occurrence de supprimer les nombreux postes contractuels non permanents de remplaçantes des écoles qui généraient de la précarité, au profit de postes permanents.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-2142037022110001
Le jeu de mouvements

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

de postes se décompose de la manière suivante :

30 DEPARTS SUR POSTES PERMANENTS		
Départ en retraite	12	6 remplacements par recrutements externes
		1 remplacement interne
		2 non-remplacements
		3 en attente de remplacement à fin octobre 2022
Décès	1	1 recrutement permanent à fin octobre 2022
Démissions	4	2 recrutements externes
		2 en attente de recrutement à fin octobre 2022
Fin de contrats	2	1 recrutement externe
		1 non-remplacement
Transfert de compétence à Roannais Agglomération	3	3 agents du service Archives
Mutations		1 remplacement interne
		2 remplacements externes
		3 en attente de recrutement à fin octobre 2022
Disponibilité pour convenance personnelle		2 recrutements externes

46 ARRIVEES SUR POSTES PERMANENTS	
Créations de poste	31
Remplacement de départ 2021	3
Remplacement de départ 2022	12

Les éléments connus à ce jour, permettent de prévoir 7 départs à la retraite sur 2023, et 6 demandes de remplacement.

1. Evolution des effectifs permanents

Permanents	CA 2021	CA 2022 (01-10-2022)	Prévisions 2023
Titulaires	455	462	459
Contractuels	13	30	30
TOTAL effectifs	468	492	489

2. Répartition des effectifs permanents par filière

La hausse des effectifs en 2022 impacte principalement la filière technique sur des postes de titulaires et de contractuels, suite à la réorganisation du service éducation.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

	CA 2021	Prévision CA 2022 (01/10/2022)	Prévision BP 2023
Filière administrative	91	89	89
Filière technique	285	299	295
Filière sociale	33	30	26
Filière animation	10	11	10
Filière sportive	0	0	0
Filière culturelle	9	7	9
Filière police municipale	27	26	30
TOTAL filières	455	462	459
Contractuels sur emplois permanents	13	30	30
TOTAL TOUTES FILIERES EP	468	492	489

3. Répartition des effectifs permanents par catégorie

Sur l'ensemble des filières, la répartition des effectifs permanents reste proportionnellement la même entre 2021 et la prévision de 2023 sauf pour la catégorie C qui augmente de 8% pour les mêmes raisons qu'évoquées précédemment, la réorganisation du service éducation.

	CA 2021	Prévision CA 2022 (01/10/2022)	Prévision BP 2023
Catégorie A	37	35	33
Catégorie B	57	58	52
Catégorie C	374	399	404
TOTAL TOUTES CATEGORIES	468	492	489

B. L'évolution des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel augmentent en 2023 par rapport à 2022 de + 4,85%. L'évolution réglementaire accroît la contrainte budgétaire et renforce la nécessité d'une vigilance appuyée sur ces dépenses, pour autant l'effort est fait de contenir le plus possible la masse salariale. Un soin particulier est apporté au budget 2023 pour optimiser les mobilités et ainsi réduire les recrutements. Les départs ne sont remplacés qu'en cas de nécessité certaine.

Les mesures prises en 2022 impactent fortement les prévisions 2023 :

- la mise en place du RIFSSSEP (obligation réglementaire avec décisions spécifiques de la collectivité),
- la mise en œuvre des mesures nationales qui se sont imposées aux collectivités, hausse de la valeur du point au 1^{er} juillet 2022,
- l'impact du reclassement des catégories C en janvier 2022,
- les effets de la réforme des catégories B
- les hausses successives du SMIC qui représentent + 4,73% par rapport au 31/12/2021
- le Glissement Vieillesse Technicité,
- la GIPA (Garantie individuelle du pouvoir d'achat) du fait de l'inflation et de la hausse de la valeur du point sera plus conséquente qu'habituellement.

Les différentes charges seront en partie compensées par :

l'effet de moria sur le remplacement des départs en retraite,
de la mobilité interne des agents,

Accusé de réception - l'effet de moria sur le remplacement des départs en retraite,
de la mobilité interne des agents,
Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022
Affichage : 23/11/2022

- la maîtrise des heures supplémentaires,
- la définition d'enveloppes budgétaires pour le recours aux agents non permanents (remplacements, saisonniers, ...)

	CA 2021	BP 2022	Pré-CA 2022 Prévisionnel	BP 2023 Prévisionnel
Dépenses de personnel (tout budget)	22 583 k€	23 568 k€	24 498 k€	24 710 k€
Recettes de personnel (tout budget)	378 k€	410 k€	366 k€	396 k€
Dépenses nettes de personnel	22 205 k€	23 158 k€	24 132 k€	24 314 k€

C. La durée effective du travail

L'obligation légale des 1 607 heures est respectée depuis le 1^{er} janvier 2019 avec l'augmentation de travail d'une heure hebdomadaire. En ce qui concerne les heures supplémentaires, il faut noter qu'à partir de 2023 leur gestion sera optimisée via la mise en place d'enveloppes gérées par pôle.

Année	Nombre d'heures supplémentaires payées
2020	11 835
2021	12 749
2022 (au 01/10/2022)	10 014

D. L'absentéisme

Notre période de référence pour 2022 se limite de janvier à octobre ; de ce fait le comparatif avec les années précédentes ne peut donner qu'une tendance :

- l'absentéisme pour maladie ordinaire semble se contenir,
- l'absentéisme pour longue maladie et maladie de longue durée est en progression, bien que ne touchant que peu d'agents,
- l'absentéisme pour Accident du travail ou maladie professionnelle indique une baisse probable.

Absentéisme en jours :

Motif d'absentéisme	2021	au 01/10/2022
Maladie Ordinaire	6 842	6 784
Congé longue maladie/Maladie de longue durée	2 338	2 807
Maladie professionnelle/Accident du travail	2 733	2 186
TOTAL	11 913	11 777

E. La parité Femmes – Hommes

Nombre d'agents au 01/10/2022	Femmes	Hommes
Catégorie A	16	18
Catégorie B	28	29
Catégorie C	193	208
TOTAL	237	255

Accusé de réception - Ministère de l'intérieur

042-214201873-20221110-10NOVN3PJ1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Dans sa préoccupation d'équité de traitement entre les femmes et les hommes, la collectivité a défini quelques règles, inscrites comme suit au règlement intérieur mis en application au 1er janvier 2019
Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires :

- aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les agents en raison de leur sexe,
- afin de faire progresser l'égalité professionnelle, le bilan social fait état d'un rapport de situation comparée des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes,
- la communication, l'information et la formation sont des moyens sur lesquels l'ensemble des services s'appuie pour faire évoluer les mentalités et les pratiques,
- il est rappelé que les congés liés à la maternité, à la famille des agents ne sauraient limiter les possibilités d'avancement des agents dans le cadre de leur déroulement de carrière. Ces congés ne doivent pas non plus avoir d'impact sur le montant de certaines primes attribuées en lien avec l'évaluation individuelle,
- de même, les agents à temps partiel, à temps non complet bénéficient d'une évolution de carrière comparable à celle des agents à temps plein,
- une attention particulière est portée aux intitulés comme aux descriptifs des fonctions ou des qualités et compétences qui s'y attachent, afin que les recrutements puissent concerner indifféremment les femmes et les hommes,
- un bilan des avancements et des promotions des agents par genre sera présenté devant les commissions administratives paritaires (CAP) et les commissions consultatives paritaires (CCP).

Ces données alimenteront le rapport de situation comparée intégré dans le bilan social.

La loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la Sécurité sociale pour 2013 prévoit que le congé de « paternité » devient « le congé de paternité et d'accueil de l'enfant ». Ainsi « le père salarié ainsi que, le cas échéant, le conjoint salarié de la mère ou la personne salariée liée à elle par un pacte civil de solidarité ou vivant maritalement avec elle » bénéficie de ce congé.

Lorsqu'un agent fait le choix de prendre un congé parental, un congé de solidarité familiale, un congé de présence parentale ou une disponibilité pour élever un enfant de moins de 8 ans ou lorsqu'il souhaite bénéficier d'un temps partiel, il doit pouvoir appréhender l'incidence de sa décision sur les modalités de son retour, sa carrière, sa rémunération, ainsi que sur le montant de sa pension.

Une information sera donnée sur demande à ces agents sur les règles applicables et les conséquences qui découlent des choix faits en matière de congés familiaux et de temps partiel, ainsi que sur les modalités de leur retour en poste. Ces informations données en amont, peuvent éclairer utilement les choix des agents.

VI – ORIENTATIONS DES BUDGETS ANNEXES

A. Le budget annexe du Service Public Funéraire

EXPLOITATION (en k€)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	1 605	1 779	+174	10,84%
Produits des funérailles	1 527	1 688	+162	10,61%
Autres recettes réelles et d'ordre	78	91	+12	15,38%
DEPENSES	1 605	1779	+174	10,84%
Charges à caractère général	865	976	+111	12,83%
Charges de personnel	611	579	-32	-5,24%
Autres dépenses (dont vir invest et op ordres)	129	224	+95	73,64%

Accusé de réception en date du 23/11/2022

042-214201873-2022-110-ROB-DVN3P.J1-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Le produit de l'activité est prévu en augmentation sur la base de la prévision du réalisé 2022. Les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées et évoluent en proportion de la prévision d'activité. Comme pour le budget général, le chapitre 011 qui recense les charges à caractère général ressort en forte augmentation en raison de l'inflation sur les fluides, carburants, bois, cercueils...

INVESTISSEMENT (en k€)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	305	140	-165	-54,10%
Emprunts	245	0	-245	-100,00%
Autres recettes	60	140	+80	133,33%
DEPENSES	305	140	65	-54,10%
Modernisation et extension du Funérarium	300	0	-300	-100,00%
Investissements divers et autres dépenses	5	140	+135	2 700%

En investissement les travaux de modernisation et extension du Funérarium se sont poursuivis en 2022 avec une enveloppe de 300 000 €. Il n'est pas prévu de crédits nouveaux en 2023 pour ce projet, les investissements étant réduits à 140 000 € essentiellement pour des acquisitions de matériels (minipelle...) et financés par l'épargne dégagée sur le budget d'exploitation.

B. Le budget annexe du Crématorium

EXPLOITATION (en k€ HT)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTE	300	325	+25	8,33%
dont produits des crémations	300	325	+25	8,33%
DEPENSES	300	325	+25	8,33%
dont charges à caractère général	150	164	+14	9,33%
dont charges de personnel	73	73	0	
Autres dépenses	77	88	+11	14,29%

Les recettes du Crématorium proviennent quasi exclusivement du produit de l'activité.

La prévision 2023, en hausse de 25 000 €, reste fondée une tendance à la hausse du nombre des crémations pour tenir compte de l'évolution sociétale en faveur des incinérations.

INVESTISSEMENT (en k€ HT)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	115	50	-65	-56,52%
dont emprunts	65	0	-65	-100,00%
Autres recettes	50	50	0	
DEPENSES	115	50	65	-56,52%
Remplacement Four de crémation et filtration	0	20	+20	100,00%
Remboursement emprunt	15	15	0	
Autres dépenses	100	15	-85	-85,00%

Accusé de réception Ministère de l'Intérieur

042-214201873-2022-11-01-011-BF

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Le budget investissement intègre des crédits d'études pour le changement du four de crémation et de son système de filtration qui s'avèrent défectueux et très énergivores, ce qui grève lourdement la section d'exploitation. C'est pourquoi, il est prévu de le remplacer par un équipement plus moderne et surtout plus performant sur le plan énergétique et environnemental. Pour rappel, le poste autres dépenses comprend la création d'une salle de cérémonie qui s'est terminée en 2022. L'emprunt d'équilibre de 65 000 € affiché dans la prévision sera réajusté au moment de la reprise des résultats de l'exercice 2022.

Ce budget comporte un emprunt à échéance 2036 dont le Capital Restant Dû est de 210 000 € et l'annuité de remboursement en capital de 15 000 €.

C. Le budget annexe du Théâtre

EXPLOITATION (en k€)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	1 279	1 296	17	1,33%
Produits activité (billetterie, locations...)	260	221	-39	-15,00%
Subvention Etat, Région, Département	90	88	-2	-2,22%
Subvention du budget général	921	983	+62	6,73%
Autres recettes (opérations d'ordre)	8	4	-4	-50,00%
DEPENSES	1 279	1 296	17	1,33%
Achat de prestations de services	270	275	5	1,85%
Autres charges à caractère général	219	218	-1	-0,46%
Charges de personnel	540	607	+67	12,41%
Autres dépenses (dont vir invest et p.ordre)	250	196	-54	-21,60%

Le budget 2023 du Théâtre prend en compte la nouvelle politique tarifaire qui a pour objectif d'augmenter la fréquentation en « faisant revenir le public au théâtre ». En effet le bilan de l'année 2022 reste impacté par les conséquences de la crise sanitaire avec un taux de fréquentation très bas (53%). C'est un phénomène national pour tout le secteur culturel qui incite à des prévisions budgétaires prudentes (- 15% sur les produits de la billetterie) dans l'attente d'évaluer les effets de la nouvelle politique en matière de programmation et de tarifs (création d'une carte d'adhésion). Les dépenses subissent comme les autres budgets les effets de l'inflation et des hausses sur la rémunération des agents.

INVESTISSEMENT (en k€)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	64	24	-40	-62,50%
Subvention du budget général	0	0	0	
Virement à la section d'investissement	45	18	-27	-60,00%
Opérations d'ordre de transfert entre sections	19	6	-13	-68,42%
DEPENSES	64	24	-40	-62,50%
Acquisition de matériels	57	24	-33	-57,89%
Travaux	0	0	0	
Opérations d'ordre de transfert entre sections	7	0	-7	-100,00%

Accusé de réception du Ministère de l'Intérieur

042-2142018

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 23/11/2022

Affichage : 23/11/2022

Concernant le budget d'investissement, il ne prévoit pas de gros travaux mais essentiellement des acquisitions de matériel notamment de sonorisation et lumière.

D. Le budget annexe des Parkings Aménagés

EXPLOITATION (en k€ HT)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	500	500	0	0%
Produits du stationnement	141	141	0	
Autres produits	17	14	-3	-17,65%
Subvention exceptionnelle du Budget Général	126	132	+6	4,76%
Opérations d'ordre de transfert entre sections	216	213	-3	-1,39%
DEPENSES	500	500	0	0%
Charges à caractère général	174	159	-15	-8,62%
Charges de personnel et divers	99	123	+24	24,24%
Autres dépenses, Vir.à la section d'investissement et op. d'ordre	227	218	-9	-3,96%

Conformément à la réglementation, ce budget concerne seulement les parkings en structure (parking République et Parking du Palais de justice) mais pas les parkings de voirie qui sont comptabilisés au budget général. L'équilibre de la section d'exploitation est assuré par une subvention exceptionnelle du budget général à hauteur de 132 k€ (126 k€ au BP 2021). Les tarifs du stationnement resteraient inchangés en 2023, et de ce fait, la prévision de recettes est prévue stable.

INVESTISSEMENT (en k€ HT)	BP 2022	ROB 2023	Evolution ROB 2023/BP 2022	%
RECETTES	277	218	-59	-21,30%
Subvention budget général	50	0	-50	-100,00%
Vir de la section d'exploitation et op.d'ordre	227	218	-9	-3,96%
DEPENSES	277	218	-59	-21,30%
Matériels et travaux	60	5	-55	-91,67%
Opérations d'ordre de transfert entre sections	217	213	-4	-1,84%

Ce budget ne comporte pas de gros travaux d'investissement et les mouvements budgétés seront essentiellement constitués d'opérations d'ordres relatives aux amortissements.