

Conseil municipal  
du 4 novembre  
2021

# Rapport d'Orientations Budgétaires

# 2022

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

## I – CONJONCTURES ECONOMIQUE ET LEGISLATIVE

### **A. L'EVOLUTION DES PRINCIPAUX INDICATEURS MACROECONOMIQUES**

1. Croissance et emploi : une perspective de sortie de crise
2. L'inflation : une hausse que la majorité des prévisionnistes estiment temporaire car plus conjoncturelle que structurelle
3. Un déficit public élevé, facteur d'un endettement national massif

### **B. LE CONTEXTE DES FINANCES LOCALES**

1. La bonne résistance à la crise des finances locales favorise l'effort d'investissement
2. Le projet de Loi de Finances pour 2022
  - a) Le budget de l'Etat en 2022 et l'évolution des dotations aux collectivités
  - b) Les autres mesures concernant les Collectivités Locales

## II – LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE ROANNE

### **A. LA TRAJECTOIRE FINANCIERE 2016-2020 : ANALYSE STRUCTURELLE ET COMPARATIVE**

1. Evolution des recettes réelles de fonctionnement
2. Evolution des dépenses réelles de fonctionnement
3. Evolution des épargnes
4. Evolution des recettes réelles d'investissement
5. Evolution des dépenses réelles d'investissement

### **B. ANALYSE DE L'ENDETTEMENT AU 1<sup>er</sup> JANVIER 2022**

1. Une dette saine et optimisée
2. Etat des emprunts garantis

### **III – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022**

#### **A. LA TRADUCTION FINANCIERE DU PROJET DE MANDAT**

#### **B. LES ORIENTATIONS 2022 SUR LA SECTION FONCTIONNEMENT**

1. Les recettes
  - a) Les produits des services et du domaine
  - b) Les impôts et taxes
  - c) Les dotations et participations
  - d) Les autres produits
2. Les dépenses
  - a) Les charges à caractère général
  - b) Les frais de personnel
  - c) Les charges de gestion courante
  - d) Les autres postes de dépenses
3. Impact sur l'évolution de l'autofinancement en 2022

#### **C. LA SECTION D'INVESTISSEMENT : DEBUT DES TRAVAUX POUR LES GRANDS PROJETS DU MANDAT**

1. Les recettes d'investissement et la détermination du besoin de financement
2. Des dépenses d'équipement maintenues à un niveau ambitieux

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

#### **A. ANALYSE DE L'EVOLUTION DES INDICATEURS A L'HORIZON 2025**

1. L'évolution des épargnes et de la capacité d'autofinancement
2. La trajectoire de la capacité de désendettement

#### **B. L'ETAT DE LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE**

1. Etat des Autorisations de Programmes
2. Descriptif et avancement des opérations pluriannuelles
  - a) Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully
  - b) Rénovation du centre administratif Paul Pillet
  - c) Création d'un équipement éducatif et intergénérationnel sur le site Gambetta-République
  - d) Réaménagement square Cassin et avenue de Lyon
  - e) Aménagement des bords de Loire – phase 2

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

### **A. LA STRUCTURE DES EFFECTIFS**

1. Evolution des effectifs permanents
2. Répartition des effectifs permanents par filière
3. Répartition des effectifs permanents par catégorie

### **B. L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL**

### **C. LA PARITE FEMMES-HOMMES**

### **D. LA DUREE EFFECTIVE DU TRAVAIL**

### **E. L'ABSENTEISME**

### **F. LES PERSPECTIVES 2022**

## **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**

## INTRODUCTION

L'article L.2312-1 du Code Général des collectivités territoriales stipule que, dans les communes de 3 500 habitants et plus, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette, est présenté au conseil municipal dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. Il donne lieu à un débat au conseil municipal et il est pris acte de la tenue du débat par une délibération spécifique à caractère non décisionnel.

Le décret D.2312-3 du CGCT précise le contenu et les modalités de publication et de transmission du rapport d'orientations budgétaires. Ainsi, le rapport doit notamment comporter les informations suivantes :

- les évolutions prévisionnelles des dépenses et de recettes de fonctionnement et d'investissement en précisant les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions et les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'intercommunalité ;
- la présentation des engagements pluriannuels envisagés, notamment les orientations en matière de programmation d'investissements comportant une prévision des dépenses et des recettes et le cas échéant les orientations en matière d'autorisation de programme ;
- des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice ;
- des informations sur la structure des effectifs, les dépenses de personnel, les rémunérations, la durée effective du travail dans la commune.

Tous ces éléments doivent permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle des niveaux d'épargne et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget et déterminer l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Le présent rapport s'inscrit dans ces exigences réglementaires en s'attachant à présenter les orientations générales du budget 2022 envisagées par la Ville de Roanne. Il décrit également l'environnement économique et législatif, qui est toujours impacté par les conséquences de la pandémie du Covid 19 et qui conditionne pour partie les choix budgétaires de l'exécutif municipal. Mais le ROB n'a pas vocation à se substituer au vote du budget où l'ensemble des recettes et des dépenses sont présentées dans le détail. Le présent rapport a donc essentiellement pour objet de fournir des éléments utiles à la réflexion en vue de la prochaine séance du conseil municipal et constitue une opportunité de présenter les orientations de l'année à venir et de rappeler la ligne de conduite et les objectifs de long terme de la municipalité. En effet, le DOB est aussi l'occasion de prendre de la hauteur pour analyser l'évolution financière de la collectivité sur le long terme en retraçant d'une part les tendances rétrospectives des principaux indicateurs financiers et en décrivant à l'échéance de la fin du mandat l'impact prospectif des choix budgétaires.

L'exercice prospectif est, cette année encore, autant utile que risqué car les prévisions macro-économiques sont toujours aussi fluctuantes et incertaines, comme le relèvent tous les organismes en charges des prévisions économiques (INSEE, Banque de France, Banque Postale...) et que le projet de Loi de Finances pour 2022 présenté le 22 septembre dernier au Gouvernement, reste, à la date de rédaction de ce rapport, soumis à l'examen parlementaire et amendable. Le présent rapport s'attachera néanmoins à présenter, sur la base des éléments conjoncturels connus, une actualisation de l'analyse financière rétro-prospective du budget

Accusé de réception - ministère de l'intérieur

042-21420103-20211104-UNION-DE-7

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

principal de la commune fondée notamment sur l'évolution à l'échéance 2025 des principaux agrégats financiers et indicateurs de gestion.

Pour atteindre l'ensemble de ces objectifs, le Rapport d'Orientations Budgétaires 2022 est structuré comme suit :

1. Regard sur la **conjoncture économique et législative** impactant les collectivités locales avec un éclairage sur les principaux indicateurs macro-économiques et sur le projet de Loi de finance 2022.
2. Analyse de **la trajectoire rétrospective des Finances** de la Ville de Roanne et de la situation de son endettement.
3. Présentation des **orientations du budget 2022** en fonctionnement et en investissement
4. Etude prospective de la feuille de route financière du mandat et de l'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 2022 des **4 Budgets Annexes** de la Ville de Roanne.

## I – CONJONCTURE ECONOMIQUE ET LEGISLATIVE

### A. L'évolution des principaux indicateurs macroéconomiques

Sources documentaires : Projections macroéconomiques Banque de France sept. 2021, Note de conjoncture La Banque Postale sept. 2021, Avis du Haut Conseil des Finances Publiques sur les hypothèses économiques retenues pour le projet de Loi de Finances 2022, sept.2021

L'élaboration du budget primitif de la Ville de Roanne ne peut se faire sans prendre en compte l'environnement économique et les prévisions d'évolution des principaux indicateurs qui impactent les finances publiques et peuvent également influencer directement les prévisions budgétaires de notre collectivité. Il en est ainsi par exemple des hypothèses de croissance qui pourront avoir un effet indirect sur l'évolution des recettes fiscales ou sur les droits de mutation immobilier. A contrario, la tendance inflationniste de ces derniers mois liée notamment à la hausse des prix des matières premières et de l'énergie, mais aussi à la pénurie de certains matériaux, impactera directement à la hausse les postes de charges à caractère général et les prévisions de crédits pour les projets d'investissement. Il est également utile de connaître les prévisions d'évolution de l'endettement public qui détermine en partie la politique gouvernementale en matière de finance locale et de dotations aux collectivités.

#### Indicateurs clés pour la France

(croissance en %, moyenne annuelle)	2019	2020	2021	2022	2023
<b>PIB réel</b>	1,8	- 8,0	6,3	3,7	1,9
<b>IPCH</b>	1,3	0,5	1,8	1,4	1,3
<b>IPCH hors énergie et alimentation</b>	0,6	0,6	1,2	1,3	1,3
Investissement des entreprises	3,4	- 8,8	12,9	3,9	2,3
Consommation des ménages	1,9	- 7,2	4,3	6,5	1,6
Pouvoir d'achat par habitant	2,3	0,2	1,4	0,4	1,1
Taux de chômage (BIT, France entière, % population active, moyenne annuelle)	8,4	8,0	8,1	8,2	8,1

Données corrigées des jours ouvrables. Taux de croissance annuel sauf indication contraire.

Sources : Comptes nationaux trimestriels Insee du 31 août 2021, projections Banque de France sur fond bleu.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

## 1. Croissance et emploi : une perspective de sortie de crise

Le gouvernement a présenté fin septembre, son projet de loi de finances (PLF) pour 2022 en se basant sur des hypothèses de croissance du Produit Intérieur Brut (PIB) de 6% en 2021 et de 4% en 2022.

Ces hypothèses sont proches des scénarios des principaux organismes de prévisions qui élaborent leurs scénarios macroéconomiques sur la base d'une poursuite de l'amélioration de la situation sanitaire, en France comme dans le reste de la zone euro. Au niveau mondial, l'économie poursuit en 2021 la reprise entamée mi-2020, en dépit de vagues épidémiques successives qui touchent encore, de manière différenciée, de nombreux pays. La levée progressive des restrictions à l'activité et aux déplacements, permise notamment par la montée en charge de la couverture vaccinale dans les économies avancées, conduit à un retour vers les conditions d'activité d'avant crise dans la plupart des secteurs (à l'exception notamment des secteurs liés au tourisme et au transport aérien de passagers internationaux). Les organisations internationales (Commission européenne, FMI et OCDE) ont révisé à plusieurs reprises leurs prévisions de croissance à la hausse depuis le début de l'année pour le monde, la zone euro comme pour la France. Au total, selon les dernières prévisions du FMI, le PIB mondial devrait rebondir de 6,0 % en 2021 (après la contraction de -3,2 % en 2020) puis de 4,9 % en 2022.

En France, la vigueur de la reprise de l'activité économique se confirme en 2021 après la chute historique de 2020. Dans un contexte de bonne diffusion de la vaccination et de baisse de l'activité épidémique, le PIB et l'emploi ont nettement rebondi au deuxième trimestre. Cette dynamique se poursuivrait au troisième trimestre selon les enquêtes de conjoncture, puis l'activité resterait bien orientée au quatrième trimestre, en dépit des nouveaux variants de la Covid-19 et de certaines difficultés sectorielles d'approvisionnement ou de recrutement. Les conditions (surplus d'épargne disponible des ménages, situation financière globalement préservée des entreprises, plan de relance) resteraient favorables à la croissance de l'activité économique sur l'horizon 2022-2023.

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



Source : INSEE jusqu'au 2ème trimestre 2021, Projections Banque de France ensuite

Ainsi, selon les projections de la Banque de France, la croissance du PIB atteindrait 6,3 % en 2021 en moyenne annuelle, puis 3,7 % en 2022, avant de revenir légèrement sous 2 % en 2023. L'activité retrouverait son niveau pré-Covid dès fin 2021. Le pouvoir d'achat des ménages, après avoir été préservé en 2020 (+ 0,2 % en moyenne), reprendrait une croissance de près de 3 % cumulés sur 2021-2023.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVNA-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

Concernant l'emploi, la dégradation du marché a été plus limitée et de plus courte durée qu'attendu. L'emploi total a fortement progressé au deuxième trimestre 2021 (+ 130 000 emplois en moyenne trimestrielle). Le taux de chômage sur ce même trimestre (8,0 %, après 8,1 % au premier trimestre 2021, est à un niveau proche de celui d'avant crise).

### **Taux de chômage**



Source : INSEE jusqu'au 2ème trimestre 2021, Projections Banque de France ensuite

Le contexte de reprise de l'activité, conjugué à la persistance de soutiens publics, favoriserait une poursuite du rebond de l'emploi au second semestre 2021. Selon les projections Banque de France, l'emploi pourrait ensuite temporairement marquer le pas début 2022, dès lors que l'extinction du dispositif d'activité partielle provoquerait une normalisation des conditions d'emploi dans l'ensemble des entreprises. Dans ce contexte, le taux de chômage se stabiliserait autour de son niveau actuel sur l'horizon 2023.

A noter que cette projection d'un rebond de la croissance économique pourrait être affectée par deux aléas significatifs que sont l'ampleur et la vitesse d'utilisation du surplus d'épargne financière accumulé par les ménages français en 2020 puis l'ampleur et la durée des tensions sur les prix des matières premières ainsi que de possibles augmentations des difficultés de recrutement.

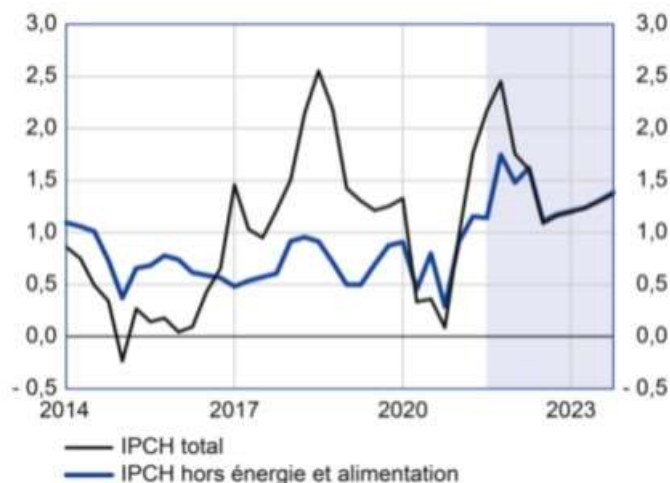
## **2. L'inflation : une hausse que la majorité des prévisionnistes estiment temporaire car plus conjoncturelle que structurelle**

Dans ce contexte de reprise économique, l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) a poursuivi son redressement au cours de ces derniers mois, passant de 0,1 % sur un an au quatrième trimestre 2020, à 1,8 % au deuxième trimestre 2021. En août, l'inflation IPCH s'établissait à 2,4 %.

La hausse de l'inflation reflète en grande partie la remontée du prix du pétrole depuis son faible niveau atteint en 2020. Elle traduit également un redressement de l'inflation hors énergie et alimentation (passée de 0,3 % au quatrième trimestre 2020 à 1,2 % au deuxième trimestre 2021), les prix des services et des produits manufacturés (affectés par des tensions mondiales) étant en forte hausse après le ralentissement de 2020.



### Taux d'inflation France



Source : INSEE jusqu'au 2<sup>ème</sup> trimestre 2021, Projections Banque de France ensuite

Pour l'avenir, toujours poussée par les prix de l'énergie et des biens, l'inflation IPCH poursuivrait sa progression sur le reste de l'année 2021, avec un pic à 2,75 % d'ici la fin de l'année 2021. Elle s'établirait en moyenne à 1,8 % sur l'année 2021 (après 0,5 % en 2020).

Mais 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.

Pour les collectivités locales telles que la Ville de Roanne, le niveau d'inflation doit être pris en compte en termes d'impact sur l'évolution des charges à caractère général et de gestion courante mais aussi pour l'actualisation légale des bases de la fiscalité directe locale perçue par la Ville, et particulièrement de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Par ailleurs l'inflation est directement corrélée à l'évolution des taux d'intérêt qui restent à ce stade historiquement bas.

### **3. Un déficit public élevé, facteur d'un endettement national massif**

Avec la forte augmentation des dépenses publiques liée aux mesures d'urgence mises en œuvre pour répondre à la crise sanitaire et économique, le déficit public s'est établi en 2020 à 9,2% du PIB. Pour 2021 le contexte de reprise permettrait de le faire reculer autour de 8 % du PIB en 2021, malgré des dépenses qui resteraient élevées (maintien de certaines mesures de soutien à l'économie et au pouvoir d'achat, plan de relance...) et un taux de prélèvements obligatoires annoncé en baisse à 43,4% contre 43,8% en 2019.

Par suite le ratio de dette publique s'infléchirait légèrement, passant d'environ 115 % du PIB en 2020 à un peu plus de 114 % en 2021, mais plus de 15 points au-dessus du ratio d'environ 98 % en 2019.

Pour les années suivantes, le déficit public continuerait « tendanciellement » à diminuer, en raison du maintien d'un taux de croissance en hausse, de la normalisation de certaines dépenses, mais aussi d'une charge d'intérêt en baisse et de la poursuite du financement européen du plan de relance. Il resterait cependant proche de 4 % du PIB en 2023, ce qui ne permettrait pas, selon les projections de la Banque de France, d'orienter à la baisse le ratio de dette publique à l'horizon en 2023.

De son côté, Le Haut Conseil des Finances Publiques préconise dans son avis sur le PLF que, étant donné l'endettement public, prévu à environ 114 % du PIB en 2022, « tout surcroît de

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

recettes par rapport à la prévision soit consacré au désendettement ».

Affichant dans ce contexte son souci de rétablir les finances publiques malmenées par la crise, le gouvernement a fixé un objectif de progression de la dépense publique de 0,7% par an en volume (ou à prix constants, c'est-à-dire avec correction de l'effet de l'inflation) entre 2022 et 2027 (soit la période du prochain mandat présidentiel). Un objectif calculé en excluant les dépenses d'urgence liées à la crise et le plan de relance. Cette perspective figure dans le programme de stabilité que le gouvernement a transmis le 14 avril au Parlement. Cet objectif fait craindre que les Collectivités Locales se voient de nouveau imposer dans les prochaines années des contraintes dans la maîtrise de leurs dépenses et des restrictions de dotations pour participer à l'effort d'assainissement de la dépense publique. Le ministre des comptes publics s'est ainsi prononcé « pour une contractualisation financière appliquée à un champ plus large que celui défini avant la crise sanitaire ».

## **B. Le contexte des finances locales**

### **1. La bonne résistance à la crise des finances locales favorise l'effort d'investissement**

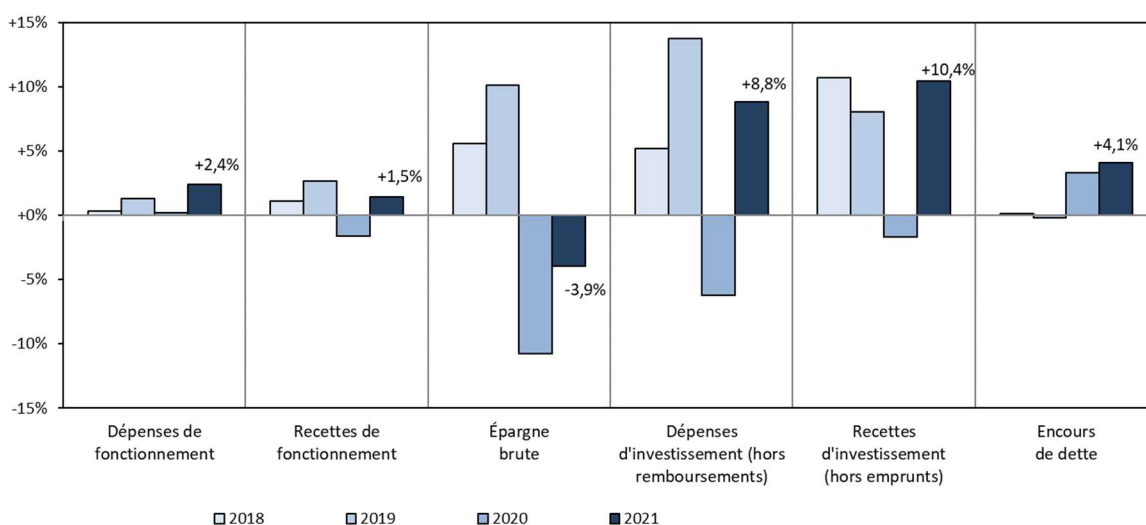
Dans son Bulletin d'information statistiques de septembre 2021 la Direction Générale de Collectivités Locales (DGCL) a publié une étude sur les finances des collectivités locales en 2021 à partir de l'exploitation de leurs budgets primitifs (votés sur la première partie de l'année). Ainsi, les collectivités locales ont prévu d'augmenter leurs dépenses de fonctionnement de + 2,4 % en 2021. Les recettes de fonctionnement progresseraient moins vite que les dépenses (+ 1,5 %). L'épargne brute qui s'en dégage diminuerait une nouvelle fois en 2021, mais moins qu'en 2020 (- 3,9 %, après - 10,8 %).

Les dépenses d'investissement sont prévues à la hausse en 2021 (+ 8,8 %) après la baisse de 2020. La reprise s'observe dans tous les niveaux de collectivités. Les recettes d'investissement progressent plus fortement (+ 10,4 %). Malgré cela, la baisse de l'épargne brute entraîne un besoin de financement de 4,1 Md€. Les collectivités locales auraient de ce fait recours à l'emprunt (+ 14,5 %), et l'encours de dette augmenterait une nouvelle fois en 2021 (+4,1 %).

Concernant plus particulièrement le bloc communal, les dépenses d'investissement ont chuté en 2020 (-13%). Cette évolution n'est pas surprenante au vu du cycle électoral, du report des élections municipales et des confinements successifs qui ont stoppé de nombreux secteurs d'activités (particulièrement le BTP alors que la commande publique a baissé de 18%). En moyenne, à la même période du cycle électoral, la baisse de l'investissement est de l'ordre de 11 à 12% ce qui prouve que la crise n'est pas la seule explication de cette baisse, même si les chantiers ont été bloqués pendant 2 mois. C'est pourquoi en tenant compte du rebond économique et de la périodicité des mandats électoraux, il devrait y avoir une reprise de l'investissement en 2021 de la part des communes mais il pourrait être atténué par les inquiétudes liées à la crise et la baisse de l'autofinancement. **Dans ce contexte, le budget d'investissement de la Ville de Roanne en 2021 s'est inscrit à contre-courant avec une augmentation de près de 30% par rapport au BP 2020.**

Au final, les finances des Collectivités locales et plus particulièrement des communes montrent leur capacité à absorber un choc économique jamais vu depuis 1945 et à participer par leur effort d'investissement à la relance de l'économie, comme le montre dans le graphique ci-après l'évolution du niveau d'investissement entre 2020 et 2021.

## Taux de croissance annuels des principaux agrégats comptables des collectivités



## 2. Le Projet de Loi de Finances pour 2022

### a) Le budget de l'Etat en 2022 et l'évolution des dotations aux collectivités

Pour le dernier budget du quinquennat, l'heure est encore à la relance et à la dépense même si le gouvernement a annoncé la fin du « quoi qu'il en coûte ». Présenté en conseil des ministres ce mercredi 22 septembre 2021, le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 prévoit une augmentation de la dépense publique de 11 milliards d'euros.

Cette hausse du budget de l'Etat concerne en premier lieu "le réarmement régalién de la France" selon la terminologie du gouvernement, c'est à dire les ministères de la Justice, de l'Intérieur (+1,5 milliard sur 2021 et 2022, notamment en lien avec le Beauvau de la sécurité), des Armées et en second lieu le plan de relance avec un « objectif de 70 milliards d'euros engagés d'ici la fin de l'année ».

Le gouvernement met également en avant les mesures de la jeunesse au sens large, avec une hausse de 1,7 milliard des crédits du ministère de l'Education nationale, un nombre accru de services civiques, la création de 4 000 postes d'AESH ou encore la prolongation de l'aide à l'apprentissage et un budget en hausse, aussi, pour le ministère de la Transition écologique (+1,5%).

Mais il faut noter que tout n'est pas encore inscrit dans le PLF. Certains éléments y seront introduits ultérieurement par voie d'amendement dont deux mesures budgétairement impactantes : d'une part, le plan d'investissement "France 2030" dont une part non négligeable sera financée sur le budget 2022, d'autre part la création du "revenu d'engagement pour les jeunes".

Ces éléments manquants ont conduit le **Haut Conseil des finances publiques (HCFP)**, organisme indépendant chargé d'apprécier le réalisme des prévisions macroéconomiques du Gouvernement pour le PLF et de vérifier la cohérence de la trajectoire des finances publiques, **à regretter de ne pas être en mesure de rendre un avis « pleinement éclairé car des mesures d'ampleur ...prévues par le Gouvernement n'ont pas été intégrées à ce stade au PLF »**. **C'est la première fois depuis 2016 que le HCFP est aussi sévère avec un projet de loi de finances. Le HCFP considère par ailleurs que l'hypothèse de croissance du Gouvernement pour 2021 (+ 6,0%) à la faveur d'indicateurs**

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

**conjuncturels meilleurs qu'attendu au cours de l'été, est prudente et que celle pour 2022 (+ 4,0 %) est plausible.**

Concernant les crédits dédiés aux Collectivités Locales dans le PLF 2022, le gouvernement annonce le maintien au même niveau des dotations de fonctionnement et d'investissement. Ainsi, la Dotation Globale de Fonctionnement sera stable en 2022 à 26,8 milliards d'euros au total. Cette stabilité globale se fait notamment au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmenteront chacune de 95 millions d'euros. La Ville de Roanne restera éligible à la DSU en 2022.

Il faut souligner que le gouvernement a décidé d'intégrer dans le PLF 2022 une réforme des indicateurs de richesse des collectivités (potentiel financier et potentiel fiscal) qui visent à évaluer la situation financière des collectivités pris en compte lors de la répartition des dotations (notamment la DGF) et des fonds de péréquation, mais aussi à cerner leur richesse potentielle. Cette réforme est rendue nécessaire par la suppression de la Taxe d'habitation sur les résidences principales. Il est à ce stade impossible d'évaluer l'impact de cette évolution sur les dotations perçues par la Ville de Roanne.

Concernant les dotations d'investissement, les collectivités bénéficieront de 276 millions d'euros de crédits de paiement en 2022 au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) qui connaît en outre un abondement exceptionnel "d'environ" 350 millions d'euros. Cette rallonge que le Premier ministre avait annoncée le 10 septembre, servira à financer les opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). La Ville de Roanne pourrait bénéficier de ces crédits supplémentaires pour ses projets dans le cadre du CRTE signé en juillet 2021 avec l'Etat.

Le gouvernement considère que les mesures du PLF sont justifiées par un contexte de redressement de la situation financière des collectivités, soutenu par la reprise de la croissance. Une amélioration qui devrait favoriser l'investissement local, celui-ci pouvant retrouver dès cette année "le niveau historiquement élevé de 2019". Mais **beaucoup d'association d'élus ne partagent pas cette vision optimiste, mettant en avant le retour récent de l'inflation, la hausse du Smic et les mesures en faveur des agents territoriaux de catégorie C qui s'appliqueront en 2022, autant de facteurs propices à une hausse des dépenses de fonctionnement et par conséquent une baisse de l'autofinancement disponible pour l'investissement.**

b) Les autres mesures concernant les Collectivités Locales

Les autres mesures pour les collectivités sont à ce stade assez peu nombreuses. Les PLF de la dernière année du mandat présidentiel sont souvent peu favorables aux réformes d'ampleur pour les finances locales. Le PLF pour 2022 n'échappe pas à cette tradition.

On notera pour information des mesures spécifiques nouvelles ou renforcées qui ne concernent pas la Ville de Roanne, telles que par exemple la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité (réservée aux communes de moins de 10 000 habitants), une nouvelle aide en faveur des collectivités des Alpes-Maritimes qui ont été touchées par la tempête Alex, une disposition vise à corriger les effets de la réforme des impôts de production,...

Une partie du coût de ces diverses mesures sera mise à la charge des collectivités, puisque les variables d'ajustement seront diminuées de 50 millions d'euros en 2022, soit au même niveau qu'en 2021, mais différence avec l'an passé : les régions supporteront l'intégralité de cette charge, alors que l'an dernier celle-ci affectait aussi les départements. Le gouvernement justifie ce choix par le dynamisme des recettes provenant de la TVA (4,6 milliards d'euros, en hausse de 9%) revenant aux régions en remplacement de la DGF.

Accusé de réception en date du 10/11/2021

042-2142183

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

Au rang des mesures plus techniques concernant les collectivités, le projet de loi de finances autorise le gouvernement à réformer par voie d'ordonnance le régime de la responsabilité des comptables publics, les modifications devant entrer en vigueur au 1er janvier 2023. A terme cette évolution devrait s'étendre aux régisseurs des collectivités qui sont des « mandataires » des comptables.

Signalons enfin la probable insertion dans le projet de loi d'un ajustement permettant la compensation intégrale pendant 10 ans des exonérations de taxe sur le foncier bâti en faveur des logements sociaux. En matière de logement intermédiaire, très complémentaire du logement social, il est prévu un mécanisme adapté, reposant sur la suppression pure et simple de l'exonération actuelle de TFPB, remplacée par un crédit d'impôt d'un montant équivalent pour les porteurs de projets, afin de ne pas peser sur le coût final de ces logements tout en permettant aux collectivités de récupérer la taxe. **Mais on peut regretter que cette mesure à ce stade ne concerne pas la ville de Roanne car elle serait réservée aux zones avec un marché immobilier en tension.**

## II – LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE ROANNE

### A. La trajectoire financière 2016-2020 : analyse structurelle et comparative

L'examen rétrospectif, sur la base des comptes administratifs, de l'évolution des principaux agrégats financiers permet d'apprécier la solidité financière de la Ville de Roanne. Afin de disposer d'une vision à long terme de l'évolution des indicateurs budgétaires de la collectivité, cette analyse rétrospective est réalisée sur une période de 6 ans. L'estimation d'atterrissage pour l'année 2021 est établie sur la base des crédits engagés au 30 septembre 2021 et reste soumise à de forts risques d'aléas en raison notamment des incertitudes pesant sur l'évolution des prix de l'énergie et de nombreuses fournitures au moment de la rédaction de ce rapport.

#### 1. Evolution des recettes réelles de fonctionnement

En K€	Rétrospective					2021 Projection	Taux moyen d'évolution
	2016	2017	2018	2019	2020		
Produits des services	1 714	1 896	2 875	2 821	2 346	2 644	11,25%
Produit des contributions directes	16 892	17 067	16 317	16 755	17 458	17 419	0,66%
Fiscalité indirecte	15 400	14 921	14 030	12 045	11 817	12 103	-4,54%
Dotations et participations	10 388	10 145	9 939	9 596	9 367	9 007	-2,81%
Autres recettes d'exploitation	4 800	5 387	14 906	4 969	4 457	5 379	26,53%
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>49 194</b>	<b>49 416</b>	<b>58 067</b>	<b>46 186</b>	<b>45 445</b>	<b>46 552</b>	<b>-0,33%</b>

\*prévisions au 30 Septembre 2021

a) Analyse de la trajectoire des recettes

**Le total des recettes de fonctionnement connaît un taux d'évolution moyen à la baisse de 0,33%.**

Cette tendance sur la période s'explique principalement 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**.

L'Attribution de Compensation (AC) constitue le principal flux financier entre la Ville et son intercommunalité. Celle-ci 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 est corrigée au fil des années du montant des transferts ou des restitutions de compétences réalisés entre les deux collectivités, après évaluation de la CLECT. C'est ainsi que son montant, qui s'élève à 9 736 414 € en 2021, a été ajusté de 77 500 € pour prendre en compte le retour du club cycliste CR4C dans le champ de compétences de la Ville.

Ce chapitre comporte également les recettes des autres taxes indirectes (droits de mutation, taxe sur l'électricité, taxe sur les emplacements publicitaires) qui sont très fluctuantes car sensibles à l'activité économique. Il est déjà possible de prévoir pour le réalisé 2021 une forte hausse des droits de mutations (près de 50% soit plus de 400 000 €), ce qui est révélateur d'un très fort dynamisme du marché de l'immobilier à Roanne.

La ligne **produits des services** intègre les recettes issues de l'activité de la collectivité. Pour rappel, l'évolution notable entre 2017 et 2018 est liée à l'intégration dans ce poste des recettes correspondant au stationnement payant (redevance et FPS).

Il faut préciser que ces recettes, notamment produits du stationnement, restauration collective et billetteries qui restent faibles en 2021 par rapport aux années 2018 et 2019 en raison de la crise Covid, devraient retrouver un niveau proche d'une année normale à partir de 2022.

Le chapitre **Dotation** est également sur une **tendance baissière** du fait de la diminution de la Dotation Globale de Fonctionnement qui pour rappel a amputé les recettes de la Ville de près de 20M€ sur la période 2014-2020 et qui reste soumise à incertitude concernant son évolution qui doit prendre en compte l'évolution démographique de la Ville de Roanne mais aussi les changements d'indicateurs de richesse utilisés pour calculer la DGF, comme expliqué en première partie du présent rapport.

L'évolution de la **fiscalité directe** reflète une **hausse sur la période** qui résulte uniquement du dynamisme des bases d'imposition. Il s'agit d'une part, de la prise en compte du taux légal annuel de revalorisation des bases fixé par la loi de finance à priori conforme à l'inflation et d'autre part, de l'évolution physique des locaux et terrains soumis à imposition. En effet, les taux n'ont pas été augmentés sur la période d'analyse et sont positionnés globalement en deçà de la moyenne des villes de la même strate comme le montre le tableau ci-dessous.

Taxe	Taux 2020 Ville de Roanne (%)	Taux moyen de la strate (%)
Taxe d'habitation (y compris THLV)	11,63	19,93
Taxe foncière sur les propriétés bâties	23,37	23,46
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	49,61	54,40

L'année 2020 était la dernière année de perception de la taxe d'habitation sur les résidences principales. À partir de 2021 la ville bénéficie du nouveau panier de ressources, à savoir la part

Accusé de réception en préfecture

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

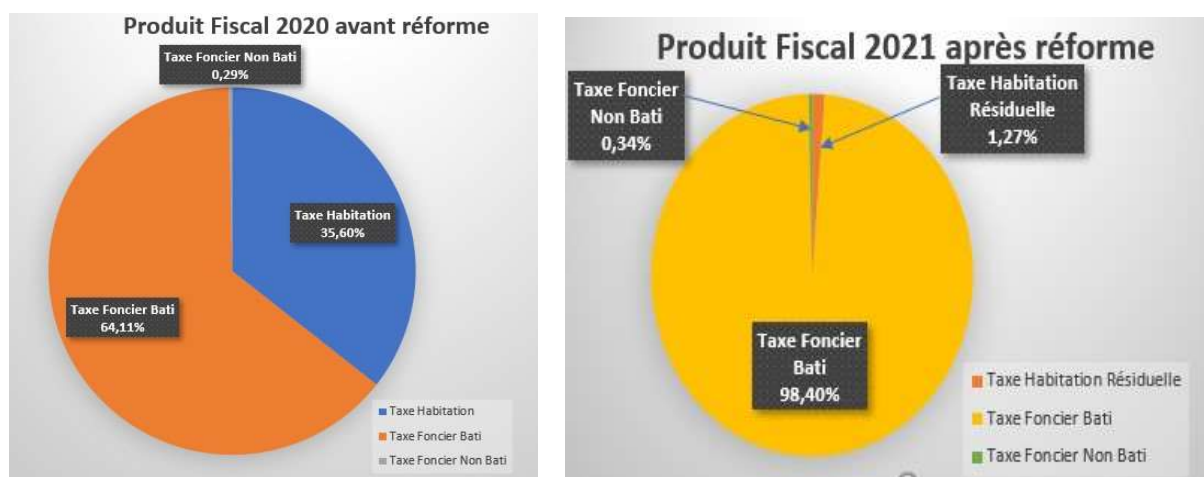
Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

de la taxe foncière du département. C'est ce qui explique que le taux 2021 de TFPB soit passé de 23,37% à 38,67%, sans pour autant accroître la pression fiscale globale sur les roannais.

Par ailleurs, afin de compenser les écarts éventuels entre le produit de la TH supprimé et la part de la TFPB départementale transférée, il est appliqué un Coefficient Correcteur pour garantir la neutralité budgétaire de la réforme. Pour Roanne ce coefficient est de 0,93, c'est-à-dire que la **Ville ne recevra que 93% du produit de la TFPB du Département, le reliquat alimentant un « pot commun » qui permettra de compenser les communes dont le produit départemental est inférieur aux recettes de TH avant réforme.**

Pour la Ville de Roanne comme pour l'ensemble des communes, cette réforme modifie de manière substantielle la composition de leurs recettes fiscales directes, désormais essentiellement concentrées sur la taxe foncière sur les propriétés bâties. Comme le montrent les graphiques ci-après, le reliquat de taxe d'habitation (uniquement sur les résidences secondaires à partir de 2023) et la taxe foncière sur les propriétés non bâties sont très résiduels.



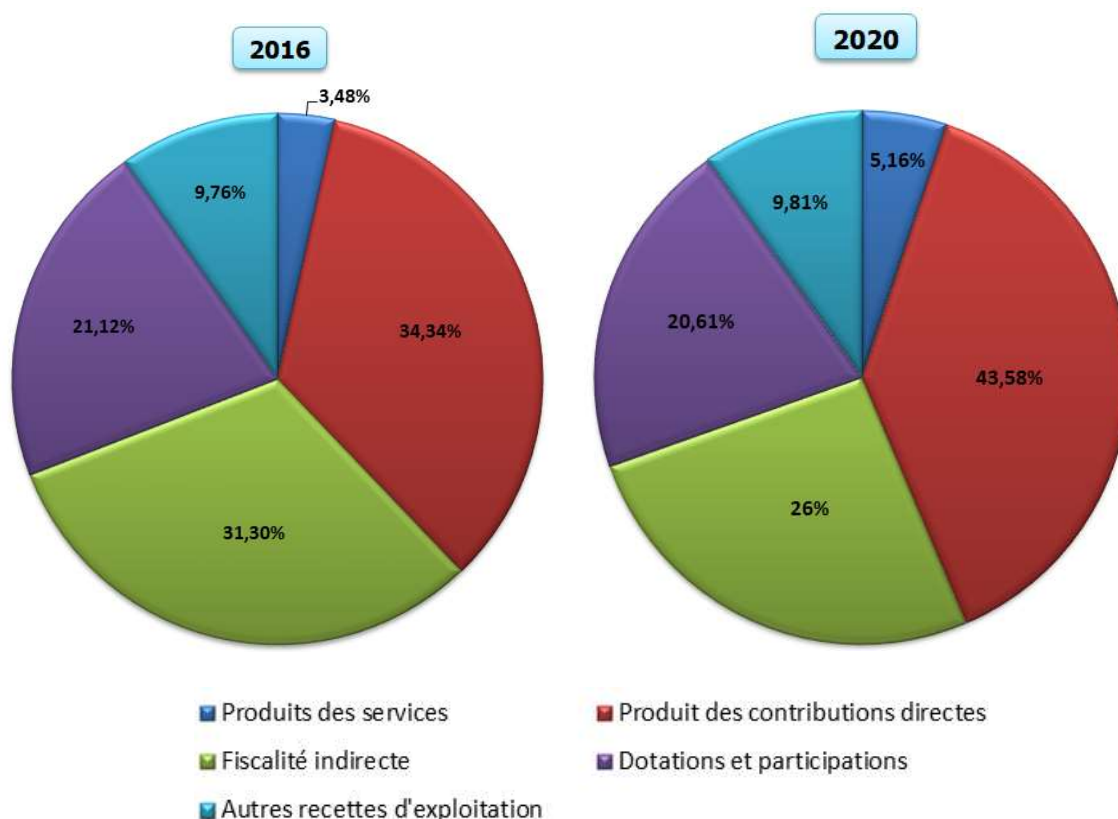
Pour les communes, cette réforme présente plusieurs facteurs de risques, sur lesquels il conviendra à l'avenir d'être vigilant, à savoir notamment :

- la neutralité budgétaire de la réforme fiscale pour chaque commune, engagement pris par l'Etat à court terme, mais dont la pérennité dans la durée posera certainement question,
- l'amointrissement du lien fiscal entre les habitants non-propriétaires et les collectivités
- l'autonomie budgétaire des collectivités, qui ont de moins en moins de marges de manœuvre fiscales et sont de plus en plus dépendantes des décisions gouvernementales en ce qui concerne les recettes de fonctionnement.

Enfin, la **hausse tendancielle du chapitre « Autres recettes d'exploitation »** provient notamment d'une recette exceptionnelle en 2018 liée à la vente du foncier à la SEMOP pour le projet Foch Sully. Ce poste de recettes est soumis à forts aléas et variations en raison de la nature des recettes : cessions, produits exceptionnels, ...

A titre d'exemple, la prévision d'atterrissage pour 2021 intègre la vente du ténement Mermoz à Roannais Agglomération pour 1 386 k€.

## b) Structure des différents postes



La répartition des différents postes dans le total des recettes de fonctionnement sur la période 2016-2020 se caractérise par la diminution du poids relatif de la fiscalité indirecte et des dotations compensées par une augmentation à due proportion de la part des contributions directes ce qui est conforme aux évolutions des différents postes décrites précédemment.

## c) Analyse des ratios de positionnement (source comptes des communes 2020)

A la clôture du dernier exercice, soit en 2020, **les recettes réelles de fonctionnement de la Ville de Roanne s'établissent à 1 268 €/hab., à comparer à la moyenne des villes de la même strate qui est de 1 447 €/hab.**

Ce niveau de recettes inférieur à la moyenne des villes comparables provient principalement du produit de l'impôt (565 €/hab. à Roanne et 653 €/hab. pour la strate soit un différentiel de 13%). En effet, le niveau de la Dotation Globale de Fonctionnement perçue reste proche de la moyenne de la strate : 204 €/hab. à Roanne et 202 €/hab. pour la strate.



## 2. Evolution des dépenses réelles de fonctionnement

En K€	Rétrospective					2021 PRE CA	Taux moyen d'évolution
	2016	2017	2018	2019	2020		
Charges à caractère général (chap. 011)	9 614	9 625	9 452	9 023	8 360	9 500	-0,01%
Charges de personnel et frais assimilés (chap. 012)	22 238	22 363	22 282	21 168	21 018	21 771	-0,39%
Autres charges de gestion courante (chap. 65)	4 594	4 203	4 232	4 376	4 292	4 651	0,41%
Intérêts de la dette (art 66111)	244	195	169	134	98	67	-22,59%
Autres dépenses de fonctionnement	490	652	431	657	987	857	17,72%
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>37 180</b>	<b>37 038</b>	<b>36 566</b>	<b>35 358</b>	<b>34 755</b>	<b>36 845</b>	<b>-0,13%</b>

\*Prévisions au 30 Septembre 2021

### a) Analyse de la trajectoire des dépenses

Le taux moyen d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement reste stable sur la période à **-0,13%** mais on constate des variations parfois significatives liés aux évolutions du périmètre d'action de la Ville tels que les transferts de compétence à Roannais Agglomération (notamment la Médiathèque entre 2018 et 2019).

La prévision d'atterrissage pour 2021 est à comparer avec le réalisé 2019 car l'année 2020 est trop impactée par la crise sanitaire pour servir de référence en raison des baisses de dépenses conjoncturelles liées aux périodes de confinement.

Les **charges à caractère général** pourraient augmenter d'environ 477 k€ entre 2021 et 2019, ce qui est une prévision très prudente car le contexte extrêmement inflationniste de la fin d'année 2021 incite à prévoir des hausses de prix pour beaucoup d'achats de fournitures et services nécessaires à l'activité courante de la Ville y compris énergie et carburant. Cette prévision reste néanmoins inférieure au BP 2021 voté à 9 725 k€.

Le taux moyen d'évolution des **charges de personnel** sur la période est de -0,42%, du fait notamment des transferts de compétence (personnel médiathèque) et de la gestion rationalisée des effectifs. Ce poste serait en augmentation de 1,42% par an entre 2019 et 2021 en raison de l'impact des différentes évolutions statutaires ou conjoncturelles telles que : l'impact de la revalorisation du point d'indice pour les agents de catégorie C liée à la hausse du SMIC au 1er Octobre 2021 et la prise en compte du Glissement Vieillesse Technicité annuel. La forte chute des dépenses liées au **remboursement des intérêts de la dette** sur la période (-22%) est directement corrélée avec le niveau historiquement bas de l'encours de dette qui était de 6,7 M€ au 31/12/2020.

Le poste « **autres charges de gestion courante** », autrement dénommé **dépenses d'intervention** englobe dans le chapitre 65 les participations et subventions accordées par la Ville notamment à destination du tissu associatif roannais et des activités annexes (théâtre, CCAS). C'est pourquoi, ce poste a subi directement l'impact de la crise COVID et évolue à la hausse sur la fin de la période analysée.

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 Intercommunale (EPIC), les charges exceptionnelles ainsi que les dotations aux provisions.

Accusé de réception Ministère de l'Intérieur

042-214200009-20210910-1716-DE

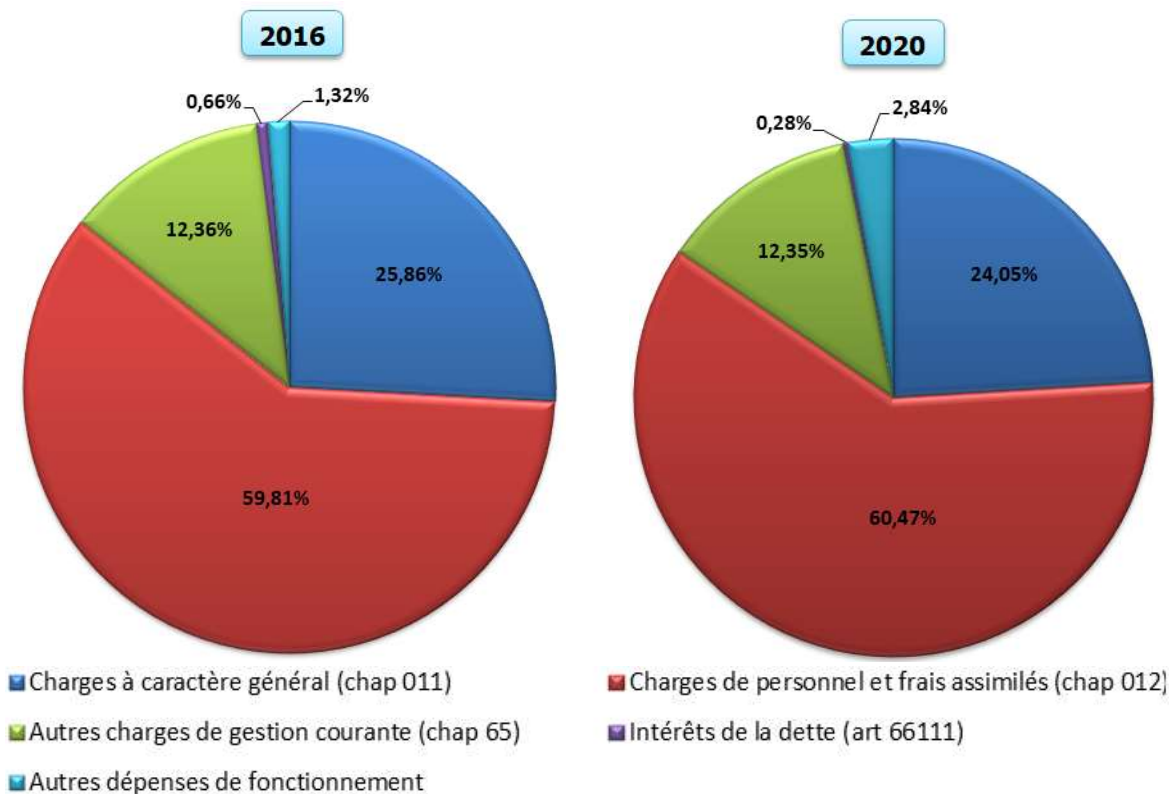
Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

A ce titre, il a également été impacté par la crise COVID sur 2020 avec par exemple l'attribution de subvention exceptionnelle de 200 000 € aux Vitrites de Roanne pour la relance du commerce. En 2021, la prévision d'atterrissage de ce poste reste orientée à la hausse en raison notamment de la poursuite d'augmentation de la contribution de la Ville au FPIC.

#### b) Structure des différents postes



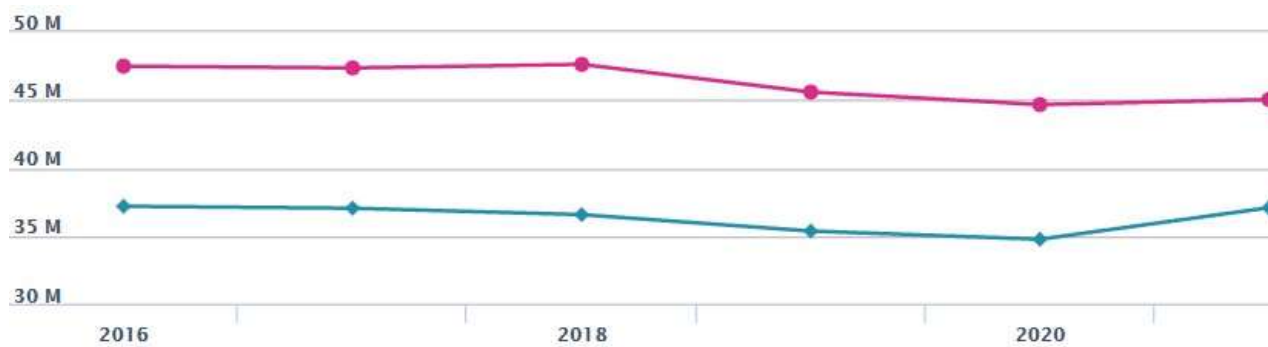
La répartition par poste des différentes dépenses reste relativement stable sur la période. La part des charges de personnel se maintient à un niveau proche de 60% des charges de la collectivité alors que les charges à caractère général sont en légère diminution. Les dépenses d'intervention représentent une quotité stable des dépenses de la ville à environ 12%. Enfin, comme on pouvait s'y attendre le poids des intérêts de la dette s'est encore amoindri pour passer de 0,66 % en 2016 jusqu'à 0,28 % en 2020.

#### c) Analyse des ratios de positionnement (source comptes des communes 2020)

Concernant les ratios permettant d'analyser les dépenses de fonctionnement par rapport à des communes comparables, on peut noter que le volume des dépenses réelles par habitant est nettement inférieur à Roanne que dans les autres villes de la même strate puisqu'il s'élève en 2020 à 1 140 €/hab. à Roanne contre 1 360 €/hab. pour la strate, soit un écart de 19%. Concernant plus particulièrement le poids des charges de personnel, il représente 598 €/hab. à Roanne alors que pour les autres communes similaires il atteint 764 €/hab. soit un écart de 28%.

### 3. Evolution des épargnes

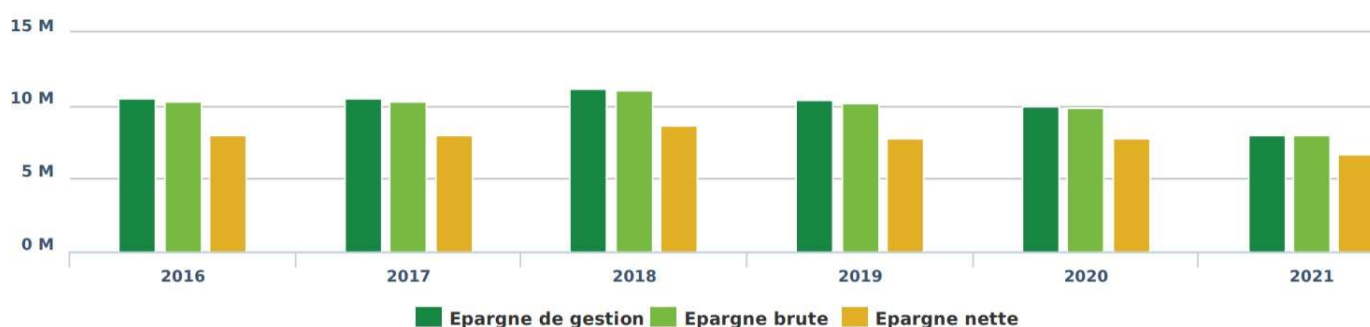
La capacité de financement des investissements de la collectivité s'apprécie notamment par les niveaux d'épargne qu'elle peut atteindre, c'est-à-dire l'écart entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement (EBF).



[Evolution des recettes et dépenses réelles « effet ciseau » \(source Finance Active\)](#)

La prévision de réalisé pour 2021 décrite précédemment, qui intègre des projections prudentes pour tenir compte des effets conjoncturels (inflation, hausse du SMIC...) se situe à un niveau proche du BP 2021 voté. Cette prévision sera à ajuster au moment de l'examen du compte administratif et il conviendra de vérifier si l'effet ciseau constaté se confirme. Dans tous les cas, et encore plus en période de hausse des prix, il conviendra de poursuivre la maîtrise des dépenses de fonctionnement afin qu'elles ne progressent pas plus vite que celle des recettes.

L'impact de cette prévision prudente pour le réalisé 2021 se traduit par une baisse sur les niveaux d'épargne comme le traduit le graphique ci-après. Il s'agit là d'un point de vigilance qu'il est nécessaire de surveiller attentivement pour garantir un bon niveau d'autofinancement dans l'objectif d'accroître le niveau des dépenses d'équipement.



[Evolution des indicateurs de gestion période 2016-2021 \(source Finance Active\)](#)

La situation des niveaux d'épargne et d'autofinancement rapportés au nombre d'habitants de la Ville de Roanne reste néanmoins excellente si l'on se réfère aux Compte des Communes 2020 publiés par la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), comme le montre le tableau ci-dessous :

Indicateurs de gestion 2020	En k€ Roanne	€ / hab Roanne	Moyenne de la strate
Excédent brut de Fonctionnement	10 706	305	214
Capacité d'autofinancement brute	10 169	290	188
Capacité d'autofinancement nette	8 038	229	91

Source Compte des Communes 2020 - DGCL

La capacité d'autofinancement nette est particulièrement favorable à Roanne puisqu'elle représente 2,5 fois la CAF nette moyenne des villes de la strate, confirmant encore une fois

Accusé de réception en préfecture de Roanne

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

encore la possibilité pour la Ville de recourir à l'emprunt pour financer en partie son programme d'investissement.

Pour aller plus loin dans l'analyse de la situation de la Ville à fin 2020, il est utile de comparer d'autres ratios liés à l'autofinancement. Ainsi la marge d'autofinancement courant (DRF + 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 pour financer l'investissement.

**Au compte administratif 2020, ce ratio s'élève 81,16% 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.**

#### 4. Evolution des recettes réelles d'investissement

En K€	Rétrospective					2021 PRE CA
	2016	2017	2018	2019	2020	
FCTVA (art 10222)	1 248	1 568	1 225	1 778	1 837	1 557
Emprunts	4 533	1 050	1 000	0	0	4 166
Autres recettes (dont subventions)	2 292	2 261	3 526	1 333	3 439	1 940
<b>Total des recettes réelles d'investissement</b>	<b>8 073</b>	<b>4 879</b>	<b>5 751</b>	<b>3 111</b>	<b>5 276</b>	<b>7 663</b>

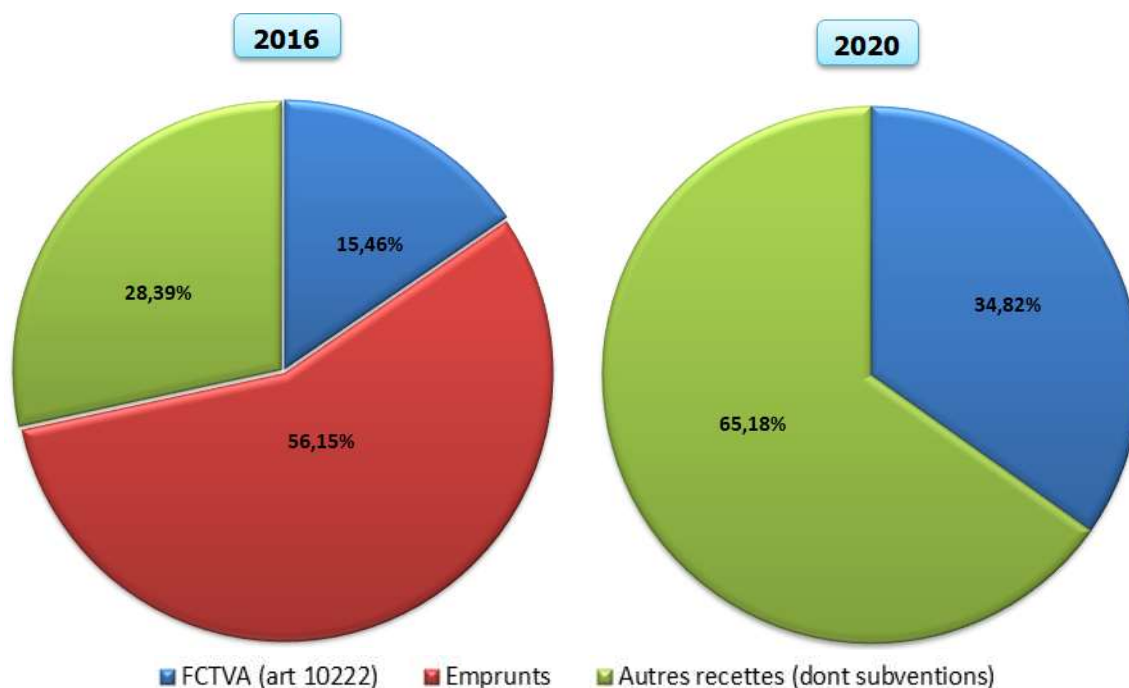
##### a) Analyse de la trajectoire des recettes

L'estimation totale des recettes d'investissement en fin d'année 2021 intègre l'encaissement en août 2021 de l'emprunt de 4 166 k€ souscrit auprès de la Banque des Territoires à un taux de 0,55% sur une durée de 25 ans. Il est à noter qu'il s'est révélé opportun d'anticiper la contractualisation de ce prêt (signé en août 2020) car cela a permis de bénéficier d'un taux plus favorable que ceux du marché aujourd'hui, notamment pour les prêts de si longue durée (taux moyen actuel 0,91%).

Le montant du FCTVA est dépendant du niveau d'investissement de l'année précédente, il est prévu de réaliser en 2021 une recette inférieure au CA 2020 en raison de l'impact de la crise COVID sur le volume de l'investissement 2020.

Le poste « autres recettes » comprend les financements reçus des partenaires financiers qui sont perçus en fonction de l'avancement des dépenses relatives aux projets subventionnés. La prévision de réalisé 2021 est estimée à 1 940k€ mais ne prend pas en compte le versement d'une subvention de 2M€ attribuée par le Conseil Départemental de la Loire pour le projet Bords de Loire phase 1. En effet, cette subvention, selon le règlement financier du Département, ne pourra être versée qu'en 2022 sur la base de la présentation des soldes de marchés publics. Ce poste intègre également la taxe d'aménagement qui reste stable mais devrait évoluer à la hausse à partir de 2022 suite au passage du taux de la TA de 2% à 4% voté lors du Conseil Municipal en Septembre 2021, et le reversement des amendes de police par l'Etat qui sont en diminution constante sur la période en raison de la réforme de tarification du stationnement.

## b) Structure des différents postes



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

Ainsi en 2016, on note la prépondérance des recettes issues de l'emprunt alors qu'il n'y en pas eu en 2020.

## c) Analyse des ratios de positionnement (source compte des communes 2020)

Il est intéressant d'analyser dans ce chapitre des recettes d'investissement le montant des subventions reçues par habitant en le comparant à la moyenne des autres villes de la même taille. En 2020, les subventions attribuées à la Ville de Roanne pour cofinancer ses projets d'investissements s'élèvent à 99 €/hab. à comparer à une moyenne de 67 €/hab. pour les villes de la même strate. De même, ces subventions représentent 18,94% des ressources d'investissement à Roanne pour 13,95% pour la moyenne de la strate. Il faut néanmoins relativiser ces chiffres qui restent très variables en fonction de l'avancement des chantiers générateurs du versement des subventions.

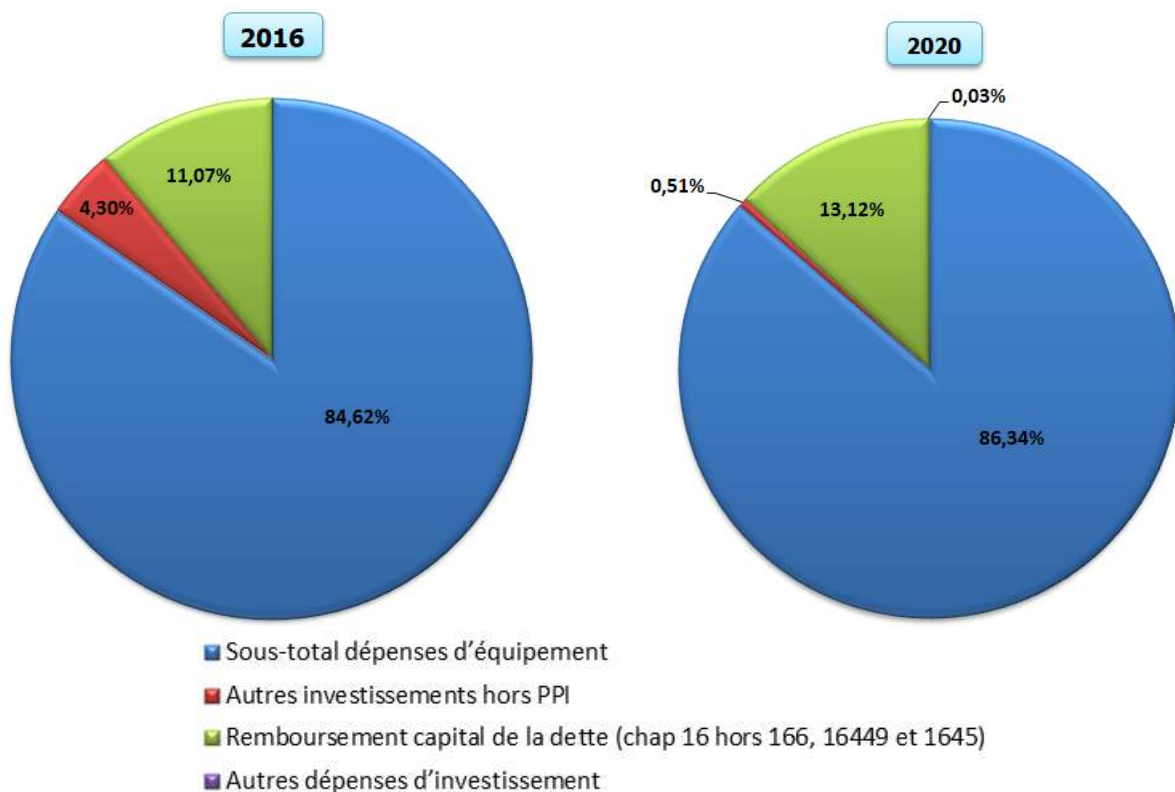
## 5. Evolution des dépenses réelles d'investissement

En K€	Rétrospective					2021 PRE CA
	2016	2017	2018	2019	2020	
Sous-total dépenses d'équipement	17 791	12 970	22 726	16 576	14 025	18 277
Autres investissements hors PPI	905	1 965	57	22	83	83
Remboursement capital de la dette (chap. 16 hors 166, 16449 et 1645)	2 328	2 325	2 428	2 487	2 131	1 276
Autres dépenses d'investissement	0	462	0	0	5	0
<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>	<b>21 024</b>	<b>17 722</b>	<b>25 211</b>	<b>19 085</b>	<b>16 244</b>	<b>19 636</b>

### a) Analyse de la trajectoire des dépenses

Malgré la crise économique et les confinements, la Ville a réussi à maintenir un fort taux de réalisation de ses dépenses d'investissement prévues au BP 2020. Ainsi, ce sont plus de 14 025k€ qui auront été investis dans l'économie en faveur de l'amélioration du cadre de vie et de l'attractivité de la ville de Roanne. Pour 2021, les prévisions d'atterrissage indiquent que cet effort important sur l'investissement annoncé lors du budget primitif se confirme. En effet, au regard de l'état des dépenses réalisées au 30 Septembre 2021, il est prévu de réaliser en 2021 un montant global de dépenses d'équipement à hauteur de 18 277 k€. Cette prévision reste néanmoins soumise à des aléas qui pourraient augmenter le niveau de dépenses reportées sur 2022.

### b) Structure des différents postes



Les dépenses d'investissement se décomposent en deux postes principaux que sont les dépenses d'équipement et le remboursement du capital de la dette. La répartition des dépenses en 2016 intègre un remboursement ponctuel de FCTVA qu'on ne retrouve pas en 2020.

### c) Analyse des ratios de positionnement (source compte des communes 2020)

Le ratio dépenses d'équipement rapportés à la population se situe en 2020 à 410 €/hab. alors qu'il est de 320 €/hab. pour les villes de la même strate.

Par ailleurs, la Ville de Roanne aura consacré, en 2020, 30,14% de ses recettes de fonctionnement à des dépenses d'équipement quand les villes de la strate y consacrent en moyenne seulement 21,40%.

## B. Analyse de l'endettement au 1<sup>er</sup> janvier 2022

### 1. Une dette saine et optimisée

Comme annoncé en début de mandat, la Ville a fait le choix de recourir à l'emprunt pour augmenter son niveau de dépenses d'équipement. Ainsi, l'emprunt contractualisé en août 2020 auprès de la Banque des Territoires pour le financement de la rénovation thermique du Centre Administratif a été encaissé en août 2021. L'impact de ce nouvel emprunt se retrouve dans tous les indicateurs de l'analyse de la dette présentée ci-dessous.

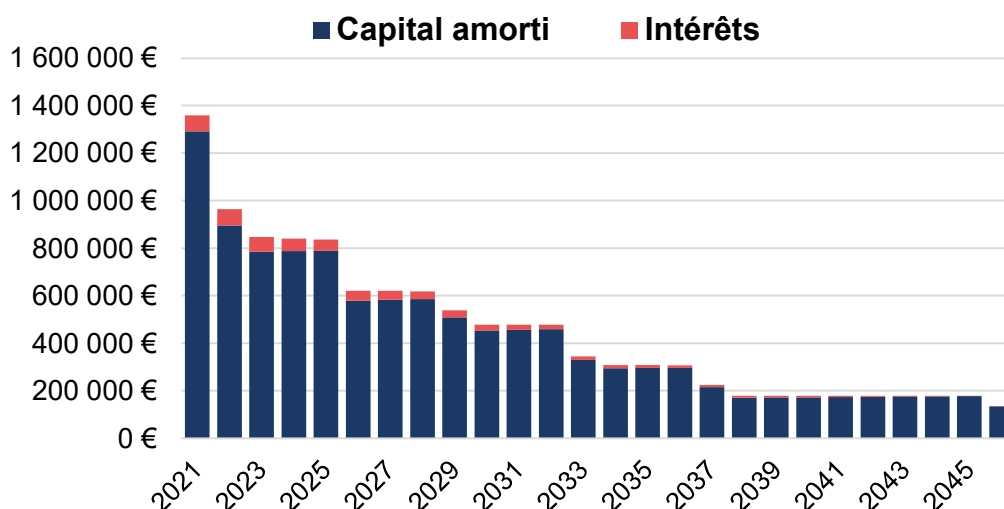
Il est à noter que cette analyse n'intègre pas l'emprunt du Budget Annexe du crématorium qui sera évoqué dans la partie consacrée à ce budget.

Caractéristiques de la dette au :	01/01/2021	01/01/2022	Variation
<b>Encours de dette</b>	<b>6 952 450 €</b>	<b>9 827 642 €</b>	<b>+ 2 875 192 €</b>

Début 2021, la dette est toujours caractérisée par un encours très faible en comparaison des moyennes constatées dans les autres villes de la même strate : 193 €/hab. pour la Ville de Roanne contre 1 011 €/hab. pour la strate. En proportion des recettes de fonctionnement, l'encours représente 15,22% à Roanne alors qu'il atteint 69,86% pour la moyenne des villes similaires. (Source Compte des Communes 2020 – DGCL)

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. L'augmentation de l'encours constaté en 2021 en raison de l'encaissement du prêt Banque des Territoires de 4,166 M€ s'inscrit dans cette logique.

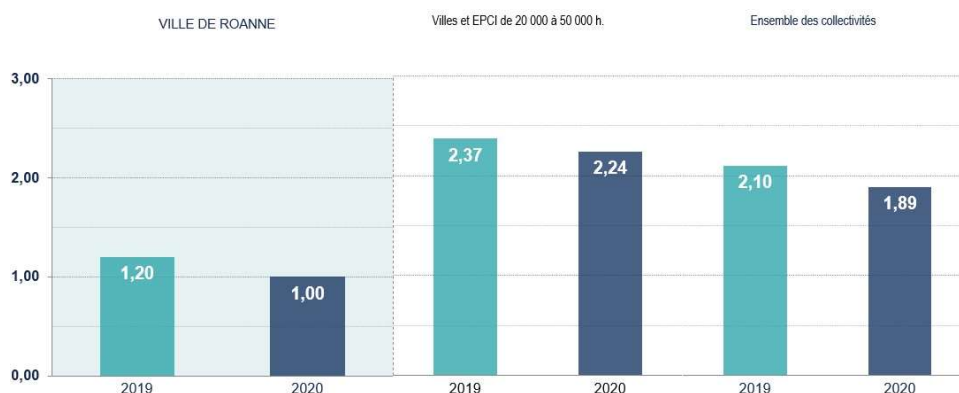
Le graphique qui suit trace le profil de remboursement de la dette, c'est-à-dire le montant des annuités, sur la base de l'encours actuel. On constate que l'extinction de plusieurs prêts en 2021, mais aussi la qualité de la dette en termes de durée et de taux, laissent des marges pour recourir à l'emprunt dans les prochaines années sans remettre en cause les équilibres fondamentaux.



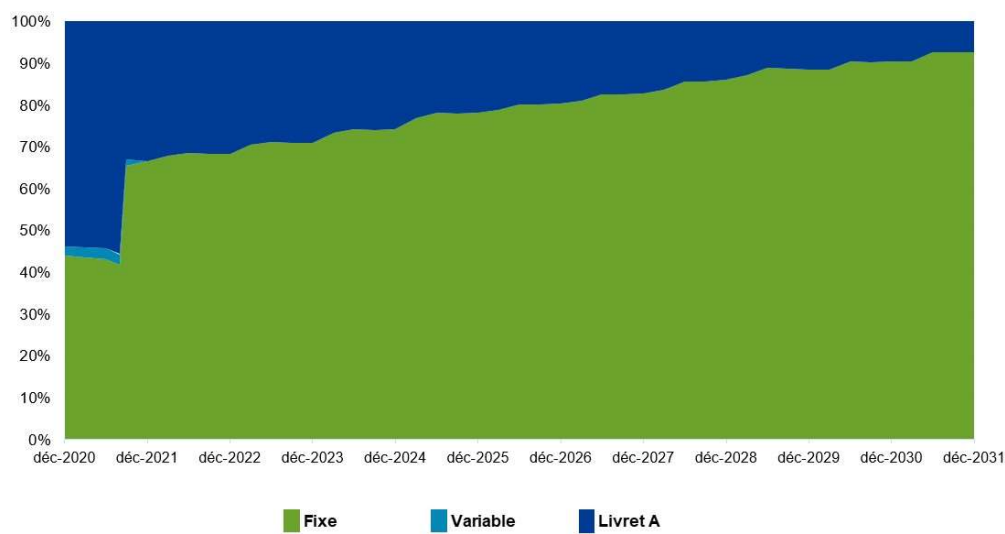
Le taux moyen de la dette est la moyenne des taux des emprunts pondérés par leurs capitaux restant dus. Il s'interprète comme une mesure instantanée, à la date d'analyse, de la vitesse à laquelle courent les intérêts.

Caractéristiques de la dette au :	31/12/2020	31/12/2021	VARIATION
Taux moyen	1,00%	0,72%	-0,28%

Suite à la contractualisation du Prêt Banque des Territoires au taux de 0,55% en 2021, le taux moyen s'améliore encore pour s'établir 0,70% fin 2021. La Ville bénéficie donc de taux très compétitifs par rapport au taux moyen des autres collectivités du panel de notre prestataire Finance Active mais aussi par rapport à la situation du marché financier actuel. Le taux le plus élevé (2,79%) correspond à un emprunt Caisse d'épargne qui se termine en février 2022 mais la Ville bénéficie aussi de 2 prêts CDC à taux zéro fixe qui améliorent bien entendu le taux moyen.



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 mandat.



Même si les taux d'intérêt restent à ce jour historiquement bas, l'incertitude pesant sur l'évolution de l'inflation incite beaucoup d'économiste à prévoir une remontée des taux. C'est

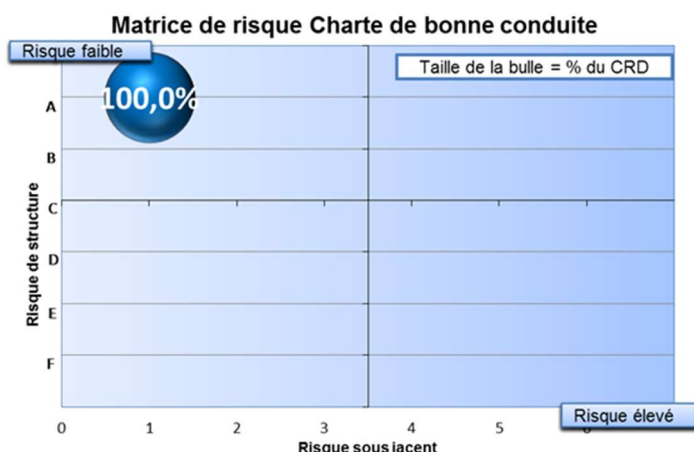


pourquoi il paraît opportun d'envisager à court terme les consultations pour obtenir des financements dans les conditions actuelles des marchés financiers qui sont très favorables mais pourraient se dégrader à court/moyen terme.

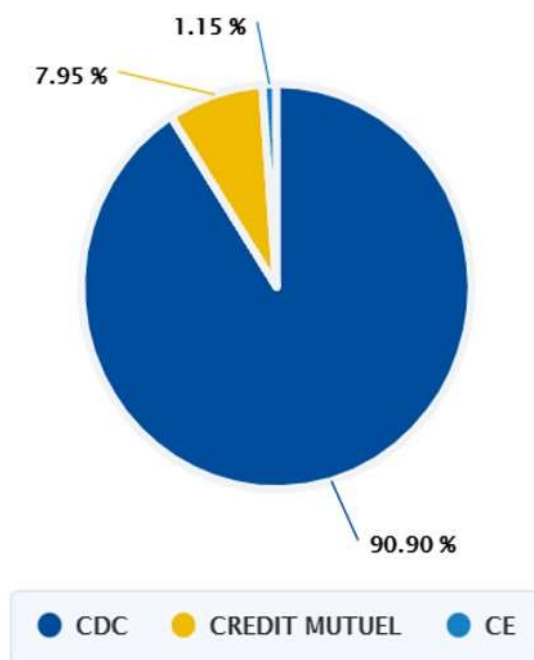
La durée de vie résiduelle moyenne de la dette correspond à la moyenne des durées des emprunts pondérées par leurs capitaux restants dus. Elle a remonté en 2021 en raison de la durée importante du prêt Banque de Territoires qui est de 25 ans. Ce choix d'une durée aussi longue se justifie par le temps d'amortissement du bâtiment concerné mais aussi par la performance du taux. Les deux éléments conjugués permettent de limiter l'impact de cet emprunt sur l'annuité globale de remboursement.

Caractéristiques de la dette au :	01/01/2021	01/01/2022
Durée résiduelle moyenne	5 ans et 5 mois	8 ans et 6 mois

La Ville de Roanne, qui n'a pas souscrit de produits structurés dans sa dette, est de ce fait protégée du risque de forte augmentation des taux. C'est pourquoi sa dette est 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.



Suite à l'extinction du prêt SFIL (Banque Postale) en novembre 2021, l'encours de la dette se décompose en 13 lignes de crédits répartis sur 3 prêteurs, Caisse d'épargne, Crédit Mutuel et Banque des Territoires (Caisse des Dépôts et Consignations). Cette dernière reste le principal prêteur de la Ville avec un encours représentant 90,9 % 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 ou encore plus récemment le plan de relance suite à la crise Covid 19. 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'Ilot Foch Sully. Il devient néanmoins indispensable de rechercher, lors de la contractualisation des emprunts nouveaux, 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, s'engage comme garant, en cas de défaillance de l'emprunteur, à 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 4 033 k€ en 2021 soit 7,2%. L'essentiel de cette dette garantie concerne les organismes de logement social (94,4 %). La Ville s'est engagée pour garantir un seul nouvel emprunt en 2021 en faveur d'Ophéor lié à l'opération de réhabilitation de 48 logements situés 2 à 10, boulevard Jean-Baptiste Clément pour un montant de 96 000 €.

Bénéficiaires	Montant de l'encours 01/01/2021	Montant de l'encours 01/01/2022
OPHEOR	38 358 657 €	36 348 943 €
CITE NOUVELLE	13 708 722 €	12 688 605 €
FOCH SULLY	2 604 497 €	1 935 836 €
SCI LES PIERRISSES	297 785 €	275 138 €
OGEC ST PAUL	91 557 €	81 735 €
ADOMA	107 892 €	103 240 €
SCI RUE MARX DORMOY	30 082 €	27 167 €
SCI ESPACE SANTE ROANNE	498 161 €	473 655 €
<b>TOTAL</b>	<b>55 697 353 €</b>	<b>51 934 319 €</b>

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

### III – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022

Le contexte économique global reste marqué par une incertitude sur l'évolution des indicateurs, que ce soit pour la croissance ou l'inflation.

Cette incertitude est caractérisée aujourd'hui par l'envolée des prix des matières premières dans de nombreux secteurs économiques tels que, le bâtiment, la métallurgie, le mobilier qui impacte directement un grand nombre de nos marchés.

Par ailleurs, les effets de la crise COVID sur l'économie restent incertains pour 2022, pouvant varier entre un rebond de la croissance tiré par la consommation et un risque d'une nouvelle vague de contamination.

Ce contexte très incertain oblige à la plus grande prudence dans la préparation budgétaire 2022, notamment concernant les dépenses de fonctionnement. En effet, la priorité de l'équipe municipale reste l'investissement avec un Programme Pluriannuel d'Investissement actualisé à 127 M€. Le financement d'un tel niveau d'investissement passe nécessairement par une augmentation du recours à l'emprunt mais aussi par le maintien d'un fort niveau d'autofinancement dégagé par le fonctionnement.

C'est pourquoi le cadrage budgétaire du BP 2022 doit permettre d'intensifier encore la maîtrise des dépenses de fonctionnement. L'objectif est en effet de construire un Budget Primitif 2022 avec une augmentation maîtrisée et donc alignée sur l'inflation et les indices d'évolution des prix notamment dans le secteur Bâtiments et Travaux Publics. Par ailleurs les impacts éventuels des fluctuations conjoncturelles des prix des matériaux ou des fournitures seront gérés comme en 2021, par une inscription spécifique en dépenses imprévues comme le prévoit le CGCT.

#### **A. LA TRADUCTION FINANCIERE DU PROJET DE MANDAT**

Le budget constitue la mise en œuvre financière du projet de l'équipe municipale élue dès le 1<sup>er</sup> tour des élections en mars 2020. Après un début de mandat marqué par les difficultés liées à la crise sanitaire mais qui a néanmoins permis de conduire les réflexions, études et concertations indispensables en préalable à la concrétisation des opérations, l'année 2022 verra le commencement opérationnel de plusieurs actions et chantiers emblématiques du projet 2020-2025 de la Ville de Roanne. C'est pourquoi l'architecture du budget 2022 intègre les enveloppes nécessaires pour mettre en œuvre tout ou partie de ces actions.

Ainsi on retrouvera dans le projet de budget 2022 des crédits pour financer des actions permettant de faire de Roanne **une ville écologiquement responsable** tels que :

- la création d'un poste de chargé de mission « animal en ville »,
- la rénovation thermique du Centre Administratif,
- la réhabilitation thermique du groupe scolaire Arsenal,
- le début de la rénovation des Bords de Loire (phase 2)
- le réaménagement de la place de l'Hotel de Ville et de la rue Jean Jaurès
- le plan de développement de pistes cyclables,
- la poursuite du plan de renouvellement de plantation de nouveaux arbres,
- le plan de remplacement des véhicules anciens par des véhicules propres.

Le budget 2022 comportera également le financement d'actions pour **soutenir les entreprises et renforcer l'attractivité économique**. Le premier élément en faveur de

Accusé de réception en préfecture

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

l'économie est bien entendu le niveau d'investissement qui, comme nous le verrons de façon détaillée dans la partie Investissement du présent rapport, reste à un niveau très élevé en 2022, à plus de 20 M€ hors remboursement de la dette. Il prévoit en outre des actions qui s'inscrivent dans une volonté de soutien de l'activité économique avec une enveloppe de 100 k€ pour l'aide à la rénovation des commerces et une autre enveloppe également de 100 k€ pour le soutien à la rénovation de façade.

Le budget 2022 traduit également la volonté de la Municipalité de **favoriser le mieux vivre ensemble et soutenir le tissu associatif**. A titre d'exemple, il est notamment prévu dans cet objectif :

- une enveloppe de plus de 1 500 k€ pour les subventions attribuées aux associations roannaises,
- le maintien du financement de l'opération « Booste tes loisirs » qui permet d'aider les roannais les plus précaires à prendre une adhésion dans une association,
- le lancement de la création d'un nouveau Dojo dans le quartier du Parc,
- la création de 10 terrains basket 3x3 dont 2 couverts accessibles à tous (qui bénéficient d'importants financements dans le cadre des jeux olympiques 2024),
- la fin du financement de la rénovation du centre Jacques Brel (commencée en 2021).

Concernant plus particulièrement la thématique éducation/jeunesse :

- les premiers crédits pour le financement de la construction de la nouvelle école Gambetta-République,
- la mise place d'un nouveau marché de restauration collective avec des objectifs plus exigeants sur la qualité et la variété des repas mais aussi sur la proportion de production locale. Ces exigences ont nécessité d'augmenter de 4% les crédits nécessaires à la restauration scolaire sans augmenter le tarif des repas,
- la mise en place d'une action nouvelle pilotée par le service jeunesse en faveur de la mobilité des jeunes dans la communauté européenne dans le cadre d'un projet ERASMUS.

A travers le maintien d'une enveloppe globale de 300 k€ permettant le financement des actions choisies par les roannais dans le cadre du budget participatif et l'inscription d'un nouveau crédit de 100 k€ d'investissement pour les opérations menées par les conseils de quartier, le budget 2022 a aussi pour objectif de **développer la participation citoyenne**.

Enfin, l'objectif de **sécurité et de tranquillité publique** reste prioritaire pour l'exécutif municipal et se traduit notamment dans le budget 2022 par les crédits prévus pour la fin les travaux d'agrandissement du centre de protection urbain et de maintenance du dispositif de vidéoprotection.

## B. Les orientations 2022 sur la section de fonctionnement

### 1. Les recettes

En K€	BP 2021	Prévision ROB 2022	Evolution prévision ROB 2022 /BP 2021	% prévision ROB 2022/BP 2021
<b>PRODUITS DES SERVICES ET DU DOMAINE</b>	<b>2 751</b>	<b>2 958</b>	<b>207</b>	<b>7,5%</b>
<i>Dont produits issus du stationnement</i>	960	985	25	2,6%
<i>Dont mise à disposition de personnels</i>	467	516	49	10,5%
<b>IMPOTS ET TAXES</b>	<b>31 476</b>	<b>32 349</b>	<b>873</b>	<b>2,8%</b>
<i>Contributions directes</i>	19 773	20 446	673	3,4%
<i>AC Roannais agglomération</i>	9 728	9 728	0	0,0%
<i>Autres impôts et taxes</i>	1 975	2 175	200	10,1%
<b>DOTATIONS ET PARTICIPATIONS</b>	<b>9 345</b>	<b>9 246</b>	<b>-99</b>	<b>-1,1%</b>
<i>Dotation globale de fonctionnement</i>	7 036	7 083	47	0,7%
<i>Autres concours de l'Etat</i>	1 756	1 589	-167	-9,5%
<i>Autres participations et subventions</i>	553	574	21	3,8%
<b>AUTRES PRODUITS</b>	<b>1 196</b>	<b>1 227</b>	<b>31</b>	<b>2,6%</b>
<i>Produits de gestion courante</i>	1 105	1 151	46	4,2%
<i>Atténuations de charges de personnel</i>	40	40	0	0,0%
<i>Autres produits</i>	51	36	-15	-29,4%
<b>RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT</b>	<b>44 768</b>	<b>45 780</b>	<b>1 012</b>	<b>2,26%</b>

Pour 2022 les recettes de fonctionnement sont prévues globalement en croissance de 2,26% soit environ 1 M€ mais l'évolution est différenciée selon les postes.

a) Les produits des services et du domaine : +7,5%

Ces recettes regroupent le montant des ventes et des prestations issues de l'activité des services communaux. Ce produit est prévu à la hausse de 7,5% en 2022. Certains tarifs seront ajustés pour tenir compte de l'inflation et de la hausse des prix de l'énergie **mais la grande majorité des tarifs des services proposés aux roannais ne seront pas augmentés**. La non-répercussion de l'intégralité de l'inflation est une mesure qui permet notamment de ne pas impacter le pouvoir d'achat des ménages et de soutenir les acteurs de l'économie locale.

Le produit de stationnement en voirie et parkings (le stationnement sur les parkings aménagés fait l'objet d'un budget annexe) et le forfait post stationnement, qui représentent une proportion importante de ce poste, sont prévus à la hausse en raison de l'augmentation du coût du FPS mais aussi en anticipant un retour à la normale du stationnement dans la Ville après les années 2020 et 2021 lourdement perturbées par les mesures sanitaires.

A noter également une prévision de hausse pour la refacturation des mises à disposition de personnels, notamment de la part de Roannais Agglomération mais aussi des budgets annexes vers le budget général.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

Il convient également de préciser que la Ville et l'Agglomération disposent aujourd'hui de nombreux services partagés, les agents de l'une travaillant pour l'autre et vice versa. Les deux collectivités se remboursent donc annuellement le montant de ces frais de mutualisation qui sont imputés en recette sur ce chapitre (compte 70846 et 70876) pour un montant de 507 744€ au BP 2022 (493 240€ au BP 2021). Cette recette doit être comparée avec la dépense correspondante détaillée dans le chapitre Charges à caractère générale en page 31.

b) Les impôts et taxes : +2,8%

Sur le volet fiscalité, l'orientation principale demeure la stabilité dans la modération fiscale, avec la poursuite du gel des taux pour la 7<sup>ème</sup> année consécutive. Les recettes fiscales s'inscriraient en croissance de 2,8% liée à l'augmentation physique des bases et à une revalorisation nominale estimée à 1,9% dans l'attente de la fixation du taux définitif dans la Loi de Finance. Les incertitudes décrites dans la partie rétrospective du présent rapport quant à l'impact de la réforme de la fiscalité locale et la suppression de la taxe d'habitation sur les recettes fiscales incitent à des prévisions prudentes.

Sans nouveau transfert de compétence prévu à brève échéance, l'attribution de compensation versée par Roannais Agglomération resterait inchangée entre 2021 et 2022 alors que les autres revenus du chapitre 73 sont anticipés à la hausse en 2022 pour tenir compte notamment du dynamisme du marché immobilier roannais qui impacte directement les recettes des droits de mutation (augmentation de près de 50% attendue sur 2021).

c) Les dotations et participations : - 1,1 %

Sur la base des dispositions du projet de loi de finance pour 2022, qui prévoient un maintien au même niveau que l'année précédente de l'enveloppe DGF dans le budget de l'Etat, la prévision du poste Dotations est prévue en très légère hausse à + 0,7% en raison de la revalorisation de la Dotation de Solidarité Urbaine, la part forfaitaire de la DGF étant prévue stable à 5 453 k€.

Les autres concours de l'État, comprenant notamment les compensations d'exonération des taxes (taxe d'habitation, taxe foncière), sont prévus, dans l'attente de la parution de la version votée du PLF et par prudence, en diminution pour 2022 (-9,5%) pour prendre en compte les impacts potentiels sur ces compensations de la réforme de la fiscalité locale.

Au global c'est une baisse de -1,1% de recettes soit 99k€ qui est anticipée sur ce poste pour le BP 2022.

d) Les autres produits : +2,6 %

Dans ce chapitre sont comptabilisés principalement les revenus des immeubles c'est-à-dire les loyers perçus qui sont prévus pour 2022 en hausse de 23% pour s'établir à 338 k€ afin de prendre en compte les acquisitions foncières (notamment pour le projet de rénovation du musée) qui augmentent temporairement le nombre de locataires. A noter également dans ce chapitre, les recettes du Centre Jeunesse Pierre Bérégovoy prévues à hauteur de 641 k€.

## 2. Les dépenses de fonctionnement : une évolution maîtrisée

en K€	BP 2021	Prévisions ROB 2022	Evolution prévisions ROB 2022/BP 2021	% prévisions ROB 2022 / BP 2021
Charges à caractère général	9 725	10 095	370	3,80%
<i>dont énergie</i>	<i>1 834</i>	<i>1 855</i>	<i>21</i>	<i>1,15%</i>
<i>dont autres charges</i>	<i>7 891</i>	<i>8 240</i>	<i>349</i>	<i>4,42%</i>
Charges de personnel	21 771	22 245	474	2,18%
Charges de gestion courante	4 671	4 491	-180	-3,85%
Atténuations de produits	220	250	30	13,64%
Charges financières	70	80	10	14,29%
Charges exceptionnelles & provisions	465	344	-121	-26,02%
Dépenses imprévues	50	50	0	0,00%
<b>DEPENSES REELLES FONCTIONNEMENT</b>	<b>36 972</b>	<b>37 555</b>	<b>583</b>	<b>1,58%</b>

Le montant total des charges de fonctionnement s'élèverait pour 2022 à **37 552 K€** contre **36 972 K€** en 2021, soit une hausse contenue de **1,58%** qui préserve un bon niveau d'autofinancement (voir page 33) pour financer les projets d'investissement.

a) Les charges à caractère général (chap.011) : + 3,80 %

Cette ligne, qui prend en compte l'ensemble des dépenses récurrentes relatives au fonctionnement de la collectivité est prévue en hausse maîtrisée pour 2022 à 3,80%.

Au moment de la rédaction de ce rapport, le contexte inflationniste, même s'il pourrait rester conjoncturel comme vu en première partie, impacte directement ce chapitre. Ainsi de nombreuses entreprises titulaires de marchés avec la Ville ont fait parvenir une demande d'actualisation des prix des marchés exceptionnelle et dérogatoire aux formules d'indexation contractualisées dans les marchés. Chaque demande est examinée au cas par cas et fait l'objet d'une négociation avec l'entreprise afin de partager, dans le cadre d'un avenant au marché borné dans le temps, la prise en charge de cette hausse des prix « hors norme ». Cela s'est traduit financièrement pour 2021 par une enveloppe de 50 000 € inscrite en Décision Modificative n°1 et doit également être pris en compte dans la prévision 2022. Pour information, l'impact pour la Ville de la hausse des prix de l'énergie est à relativiser en raison de l'existence de marchés publics. De ce fait, la hausse des prix est plafonnée par les clauses contractuelles. Ainsi, la récente explosion du prix du gaz ne devrait pas se traduire par une hausse du budget dédié en 2021 ni en 2022 car le marché passé avec la société GAZ DE BORDEAUX a été conclu à prix fermes.

Comme évoqué en partie recette, les flux financiers en dépenses entre la Ville et Roannais Agglomération sont recensés dans ce chapitre (compte 62876). Il est prévu en 2022 une augmentation sensible de ce poste, de 481 597 € en 2021 à 664 525 € en 2022, qui s'explique principalement par la hausse de la refacturation de la DTNSI (transfert de l'investissement vers le fonctionnement de la prise en charge des licences Microsoft) et par le changement de calcul

du coût complet du service mutualisé ADS (instruction des permis de construire) qui fait évoluer le montant de la refacturation de 90 000 € en 2021 à 135 000 € en 2022.

b) Les frais de personnel (chap.012) : +2,2 %

Le chapitre 012 « charges de personnel » est prévu en augmentation de 2,2% de BP à BP pour prendre en compte le GVT (Glissement Vieillesse Technicité), mais surtout à partir de janvier 2022 la mise en place du nouveau régime indemnitaire RIFFSEP (dont l'impact financier est évalué à 400 000 € en 2022), ainsi que la hausse du SMIC et les mesures de revalorisation des rémunérations de certains agents de catégorie C.

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. L'analyse consolidée tous budgets et recettes déduites, fait ressortir une augmentation limitée à 1,4% de BP à BP des dépenses nettes de personnel.

c) Les charges de gestions courantes (chap.65) : - 3,85 %

Ce chapitre concerne les dépenses d'intervention de la ville, c'est-à-dire les subventions et participations versées. Il évolue globalement en légère diminution, ce qui permet de maintenir en période de sortie de crise le soutien de la collectivité au monde associatif et aux acteurs intervenant sur les domaines de l'éducation, du social, du sport et de la culture.

Les principaux postes de dépenses sont les subventions aux associations pour 1 534 k€, la participation au CCAS pour 1 252 K€ et la prise en charge de l'équilibre de fonctionnement du budget annexe du théâtre pour 917 k€ (voir page 51).

La diminution concerne le forfait « élève » versé aux écoles privés sous contrats, en diminution de 70 k€ par rapport au BP 2021 qui contenait une enveloppe exceptionnelle de rattrapage et la participation au CCAS pour la part « Ressources Humaines » (- 169 k€) en raison du transfert de 3 agents entre le CCAS et le service Education.

d) Les autres postes de dépenses :

Parmi les autres dépenses de fonctionnement on retrouve :

- la contribution de la Ville au fonds de péréquation des ressources intercommunales et fiscales (FPIC), dans la ligne « Atténuation de produits », qui continue d'évoluer à la hausse (+13,64%) en 2022.
- les charges financières, que constituent les intérêts de la dette, intègrent le nouvel emprunt encaissé en 2021, ce qui explique une prévision en hausse de 14,69%.
- les charges dites « exceptionnelles », car non récurrentes, qui sont prévues en diminution (-26,02%) car le remboursement de l'emprunt patinoire à Roannais Agglomération s'est terminé en 2021, soit une économie de 172 k€.
- les dépenses imprévues qui seraient dotées sans évolution de 50 k€, pour faire face notamment à une persistance éventuelle de la hausse des prix de l'énergie et des fournitures.



### 3. Impact sur l'évolution de l'autofinancement en 2022

ÉPARGNES (en K€)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/BP 2021 en K€	Evolution ROB 2022/BP 2021 en %
Recettes réelles de fonctionnement	44 768	45 780	1 012	2,26%
Dépenses réelles de fonctionnement	36 972	37 555	583	1,58%
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>7 796</b>	<b>8 225</b>	<b>429</b>	<b>5,50%</b>
Amortissement du capital de la dette	1 472	1 000	-472	-32,07%
<b>Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>6 324</b>	<b>7 225</b>	<b>901</b>	<b>14,25%</b>

La hausse des recettes par rapport à 2021 liées principalement à la fiscalité directe et non directe qui devraient bénéficier du rebond de l'économie, a pour conséquence, au stade de la prévision du ROB, une amélioration de la capacité d'autofinancement brute de la Ville (5,50%). L'épargne nette affectée au financement de l'investissement resterait de ce fait en forte hausse (+ 14,25%), après intégration du remboursement de la dette qui diminue encore par rapport à 2021 en raison du désendettement.

### **C. La section d'investissement : début des travaux pour les grands projets du mandat**

#### 1. Les recettes d'investissement et la détermination du besoin de financement

en K€	rappel BP 2021	ROB 2022
<b>1- Epargne brute</b>	<b>7 796</b>	<b>8 225</b>
FCTVA	1 300	1 800
Taxes d'urbanisme	70	100
Subventions d'équipement	2 092	1 778
Produit des cessions	500	500
Amendes de police	200	120
Autres recettes	620	572
<b>2 - Recettes d'investissement</b>	<b>4 782</b>	<b>4 870</b>
Emprunts nouveaux	11 063	9 187
Remboursement de capital	-1 472	-1 000
<b>3- Flux net d'emprunts</b>	<b>9 591</b>	<b>8 187</b>
<b>4- Capacité totale de financement</b>	<b>22 169</b>	<b>21 282</b>

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

Accusé de réception en préfecture

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

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 dettes en capital année N.

Au regard des orientations détaillées précédemment pour déterminer l'autofinancement et du projet de budget d'investissement détaillés ci-après, dont le montant s'élève à **20,66M€** auxquels il convient de rajouter l'inscription d'opérations comptables (travaux en régie, avance sur marché, ...) pour un montant de 622 k€, les prévisions pour le besoin de financement de l'investissement de la Ville de Roanne en 2022 aboutissent à un montant proche de **8,2 M€**. Comme chaque année ce montant sera réajusté à la baisse au moment de la reprise du résultat 2021 et pour tenir compte de l'obtention de nouvelles subventions d'investissement en cours d'année

## 2. Des dépenses d'équipement maintenues à un niveau très ambitieux

Le projet de budget investissement 2022 s'élève donc à **20,66 M d'Euros**. Ce montant légèrement inférieur au BP 2021 reste conforme à l'objectif d'investissement sur le mandat en cours qui a été actualisé à 127 M€.

Ce projet de budget 2022 intègre toutes les opérations du mandat en cours de réalisation tels que :

- le réaménagement de l'espace Fontval – phase 2 : 300 k€,
- la rénovation du centre administratif : 4 500 k€,
- le réaménagement square Cassin et avenue de Lyon : 2 000 k€,
- la rénovation de la place de l'hôtel de Ville et rue Jean Jaurès : 750 k€,
- la réhabilitation thermique du groupe scolaire Arsenal – phase 2 : 1 000 k€,
- l'aménagement du site Gambetta-République : 2 110 k€,
- l'aménagement des bords de Loire (fin phase 1 et début phase 2) : 1 400 k€,
- la fin des travaux d'agrandissement du CPU et maintenance vidéoprotection : 300 k€,
- la restructuration du musée : 120 k€.

Concernant les opérations pluriannuelles ou actions récurrentes, le projet de budget investissement comporte notamment :

- 450 k€ pour les aménagements urbains (Convention EPORA) : 300 k€ pour le secteur Noiroto-Gambetta et 150 k€ pour le secteur Bords de Loire-Rue du Creux Granger,
- 1 565 k€ pour les acquisitions foncières et démolitions comprenant principalement :
  - acquisitions pour le projet du Musée : 420 k€
  - acquisitions pour le projet Clermont (ilot A – côté parc Fontval) : 445 k€
  - acquisitions diverses : 500 k€
  - démolitions : 200 k€
- 260 k€ pour la finalisation des travaux dans le quartier Bourgogne-Fontquentin,
- 800 k€ pour le programme exceptionnel de voirie,
- 350 k€ pour le plan vélo,
- 300 k€ pour les plantations de nouveaux arbres en ville,

Concernant les opérations nouvelles, le budget d'investissement 2022 prévoit notamment :

- la création d'un DOJO Karaté/Judo : 100 k€,
- l'aménagement de 10 terrains basket 3x3 dont 2 couverts : 450 k€.

Enfin, concernant **les investissements courants**, ils ont comme base de référence les **enveloppes identifiées** en début de mandat et intégrées dans le P.P.I à savoir :

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

- Bâtiments : 825 k€,
- Voiries : 450 k€,
- Environnement : 250 k€,
- Garage : 300 k€,
- Autres services : 200 k€.

## IV – ANALYSE PROSPECTIVE PLURIANNUELLE : LA FEUILLE DE ROUTE FINANCIERE

### A. ANALYSE DE L'EVOLUTION DES INDICATEURS A L'HORIZON 2025

Chaque année, la prospective est mise à jour en fonction de l'évolution du contexte économique, des éléments de la dernière loi de finances et des impacts financiers des choix de l'exécutif municipal. Il s'agit de vérifier la soutenabilité du financement des projets et garantir la sécurité budgétaire sur le long terme en utilisant les indicateurs traditionnellement utilisés en matière de gestion financière à savoir :

- **Le taux d'épargne brute** (épargne brute/recettes réelles de fonctionnement, en %) mesure, quant à lui, 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** qui correspond à l'épargne brute (recettes de fonctionnement - dépenses de fonctionnement) déduite du remboursement du capital de la dette. Elle permet de mesurer les ressources que la Ville peut dégager pour investir sans avoir recours à de nouveaux emprunts. Elle a donc vocation à couvrir a minima les travaux récurrents d'investissement.

- **La capacité de désendettement** qui correspond à l'encours de dette rapporté à l'épargne brute dégagée par la collectivité, elle 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 2021 tient compte des orientations du budget 2022 et des principales hypothèses suivantes :

- une hausse moyenne à partir de 2023 de 1% par an des charges à caractère général à périmètre constant et dans l'hypothèse d'une stabilisation de l'inflation dont la hausse actuelle a été prise en compte dans la prévision 2022,
- une hausse contenue à 1% par an de la masse salariale à périmètre constant,
- une revalorisation de 0,2% des dépenses d'intervention (subvention et participation),
- la non-augmentation des taux d'imposition entraînant la stabilisation du produit fiscal (par prudence l'augmentation de la fiscalité directe liée à l'évolution des bases est compensée par une évolution en baisse des autres recettes fiscales),
- une hausse de 0,3 % des autres recettes de fonctionnement,
- un objectif ambitieux d'obtention de subventionnement des projets à 16% des dépenses d'équipement, avec une recherche optimisée des financements dans le cadre des Fonds Européens dédiés à la relance, la Dotation de Soutien à l'investissement Locale renforcée par le programme France relance, le nouveau Contrat Ambition Région de la région AURA, le futur contrat négocié du Département, ...

Dans le volet des recettes d'investissement, l'hypothèse retient aussi une hausse du FCTVA **corrélée à l'augmentation des dépenses d'équipement,**

Accusé de réception par le Maire de Nantzenheim

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

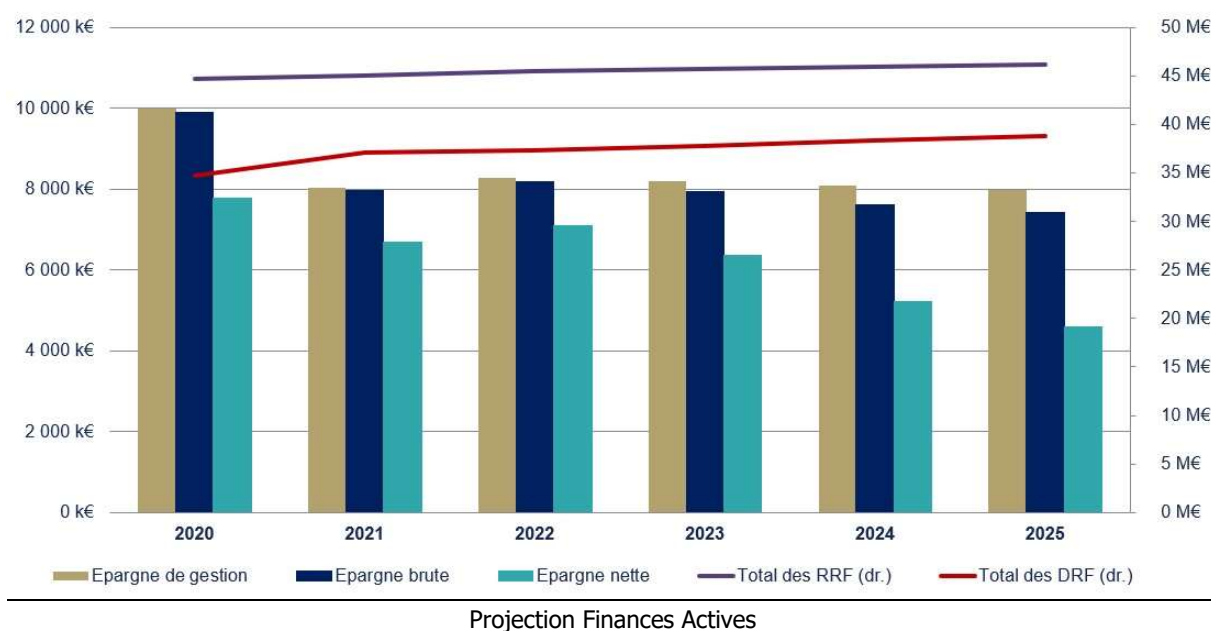
Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

- un niveau de dépenses d'équipement annuel très ambitieux avec un objectif plafond de 127 M€, mais qui permet de garder des ratios d'endettement proches du ratio moyen des communes.

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

### 1. L'évolution des épargnes et de la capacité d'investissement



Sur la période 2020-2025 et d'après les hypothèses retenues en section de fonctionnement, l'évolution des recettes est inférieure à celle des dépenses. En effet, les recettes progressent en moyenne de 0,22%/an sur la période contre 1,4%/an pour les dépenses de fonctionnement.

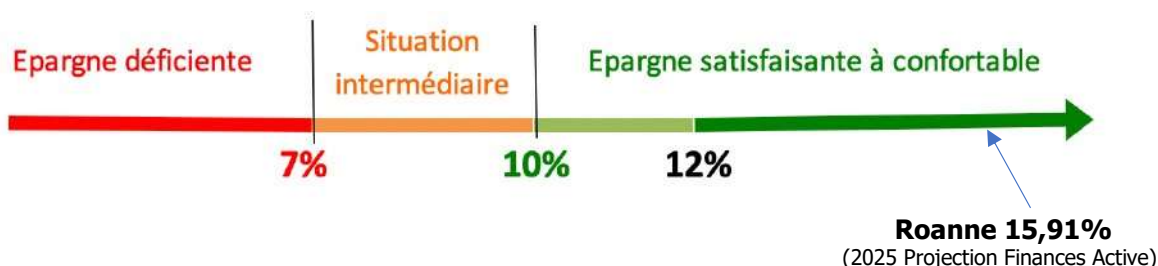
Ce scénario d'évolution de la section de fonctionnement, qui se veut prudent, entraîne une tendance légèrement à la baisse des épargnes tout en les maintenant à un niveau supérieur à la moyenne des villes de la strate. Ainsi en 2025 l'épargne brute s'élève à 7 422 k€ soit 228 €/hab. à comparer 214€/hab. pour la strate (ratio 2020). L'épargne nette, quant à elle, subit de façon plus prononcée l'impact de la hausse de l'endettement pour atteindre 4 700k€ soit 134€/hab. alors que ce ratio se situe à 91€ par hab. pour la strate en 2020.

	K€	En €/habitants		K€	En €/habitants
	VDR 2020	VDR* 2020	STRATE 2020	VDR 2025	VDR* 2025
Epargne de gestion	10 001	285	214	7 988	228
Epargne brute	9 903	282	188	7 422	211
Epargne nette	7 772	221	91	4 700	134

Source Finance Active (sauf strate: DGFIP) \*Base démographique = population légales 2020 (35 059 hab.)

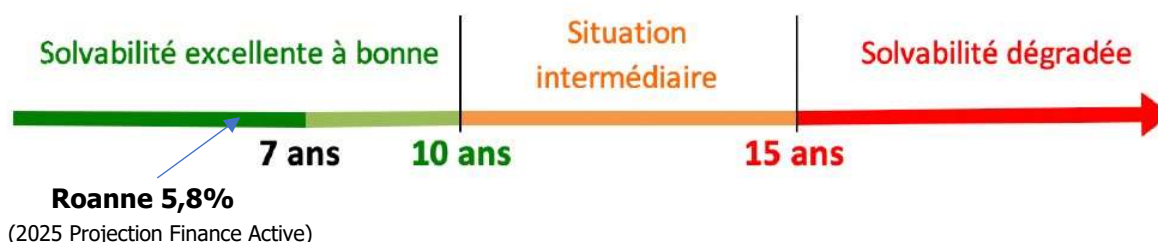
Concernant le taux d'épargne brute, traditionnellement, un ratio compris entre 8% et 15% est considéré par les analystes comme satisfaisant. En 2025, il se situerait pour Roanne à **15,91%**

à comparer avec le taux moyen communal qui se situe à **15%** en 2020 (dernier exercice connu) selon l'Observatoire des Finances Locales (rapport 2021).

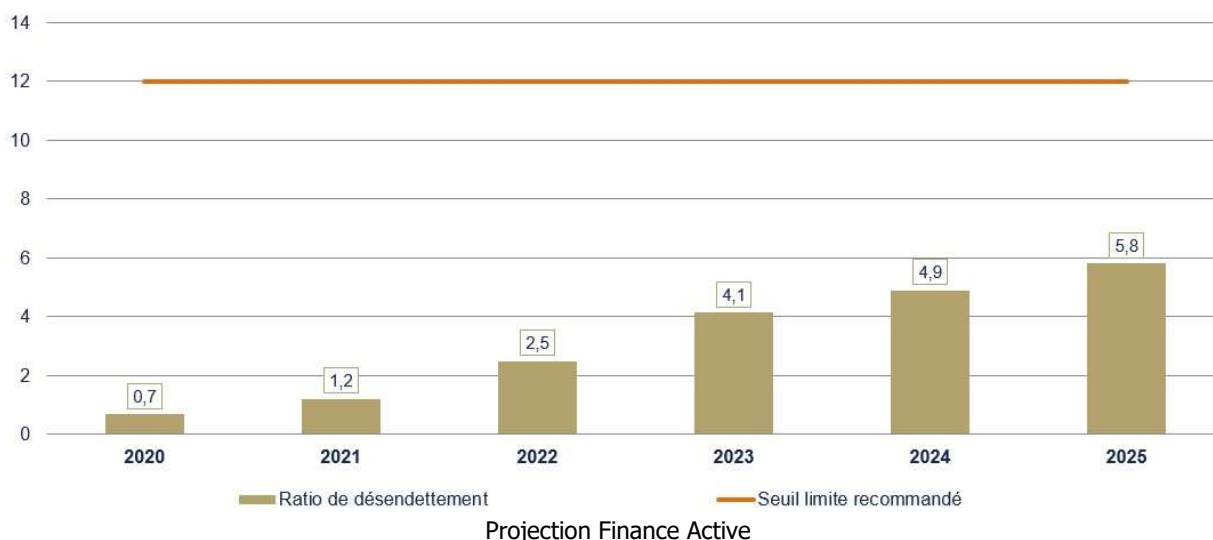


## 2. La trajectoire de la capacité de désendettement

La capacité de désendettement, ratio exprimé en nombre d'années, mesure la solvabilité financière d'une collectivité. Il permet de déterminer le nombre d'années théoriquement nécessaire pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de son épargne brute. Pendant longtemps, l'analyse financière a retenu un premier seuil d'alerte de 10 ans et un seuil critique de 15 ans. La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de Programmation des finances publiques met en place désormais un seuil de 12 ans à partir duquel la situation peut être considérée comme préoccupante pour le bloc communal.



Dans cette prospective il est fait recours à l'emprunt pour financer le programme d'investissement à hauteur de 46,4 M€. De ce fait l'indicateur qui mesure la capacité de désendettement de la Ville passerait de 0,7 années en 2020 à **5,8** en 2025. Elle demeure donc très largement sous le seuil d'alerte de 12 ans et reste proche de la moyenne des communes qui se situe en 2020 à **5,4** années (source Bulletin d'Informations Statistiques DGCL - Juillet 2021).



Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

## **B. L'ETAT 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.

<b>N°AP</b>	<b>Intitulé de l'AP</b>	<b>Montant de l'AP</b>
250	Rénovation du Centre Administratif	10 200 K€
340	Réaménagement square Cassin et abords	8 150 K€
330	Quartier Bourgogne	3 000 K€
560	Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully (hors acquisitions)	24 933 K€
872	Aménagement des bords de Loire	13 200 K€
	<b>TOTAL DES AP</b>	<b>59 483 K€</b>

Les opérations 250 « Rénovation du Centre Administratif », 340 « Réaménagement square Cassin et abords », 560 « Espace commercial urbain de centre-ville Foch-Sully » et 872 « Aménagement des bords de Loire » qui sont inscrites au Budget 2022 font l'objet d'un état d'avancement ci-après.

De plus, il sera proposé lors du vote du budget primitif 2022, la création d'une nouvelle autorisation de programme concernant la création d'un équipement éducatif et intergénérationnel sur le site Gambetta-République.

Enfin, l'opération Bourgogne-Fontquentin est en cours d'achèvement. Les Crédits de Paiement inscrits en 2022 permettront de solder les différents marchés.

## 2. Descriptif et avancement des opérations pluriannuelles

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



#### Etat d'avancement :

Au terme d'une consultation, le programme commercial et immobilier du futur îlot Foch-Sully a trouvé cet été son équipe de maîtrise d'œuvre. Réétudié en raison de la crise économique et sanitaire, ce projet phare entend offrir aux Roannais un lieu largement ouvert, végétalisé et agréable à vivre.

Trait d'union entre le cœur commerçant piéton historique, les Halles Diderot et les Bords de Loire, le projet d'aménagement Foch-Sully a connu de larges évolutions. L'objectif, clairement affiché par la municipalité, reste toutefois le même : offrir une nouvelle vitalité et un cadre de vie apaisant au centre-ville de Roanne. Le permis de construire sera déposé fin 2021.

Les objectifs du projet restent inchangés, à savoir en tout premier lieu renforcer l'attractivité commerciale du centre en recréant un centre-ville moderne marqué par une présence végétale très forte et concevoir des logements qualitatifs et variés privilégiant les espaces extérieurs (larges terrasses) ainsi que du stationnement accru dont un parking en silo végétalisé avec en toiture des panneaux photovoltaïques.

#### 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 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€ (**subventions non déduites**). Il sera nécessaire d'ajuster le montant de l'autorisation de programme en conséquence sur la base des éléments financiers transmis par la SEMOP. Pour information, le projet bénéficie d'une subvention de la région Auvergne-Rhône Alpes à hauteur de 4,5 M€ et fait l'objet d'une demande de financement dans le cadre du Programme France Relance pour le traitement des friches commerciales dans les villes labellisées Action Cœur de Ville.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

## b) Rénovation du Centre Administratif



### Etat d'avancement :

Les travaux de rénovation du centre administratif Paul Pillet sont en cours. Pour rappel, il s'agit notamment de diminuer les consommations énergétiques mais aussi de pérenniser le bâtiment, améliorer son image et le confort des occupants. D'autres travaux accompagnent la rénovation énergétique dont principalement les travaux de désamiantage.

Or, au démarrage du chantier, il a été constaté une présence d'amiante beaucoup plus importante que celle initialement diagnostiquée ce qui a des conséquences inévitables sur le planning de réalisation et l'enveloppe budgétaire.

### Suivi budgétaire :

Le chiffrage de l'impact financier du désamiantage est en cours d'actualisation mais pourrait s'approcher d'un surcoût de 800 000 €. L'autorisation de programme pourra être ajustée quand le chiffrage sera transmis par l'équipe de maîtrise d'œuvre. Le projet fait l'objet d'une demande de subvention sur les fonds européens (programme REACT-U) à hauteur de 3,8 M€. De plus, le Conseil Départemental a attribué une subvention de 326 950 €.

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



Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021



### Etat d'avancement :

Dans le cadre de sa politique du vivre-ensemble, la Ville de Roanne conduit le projet de construction d'un équipement éducatif et intergénérationnel sur le site Gambetta-République qui comprendra dans un même bâtiment un nouveau groupe scolaire (regroupement des écoles Carnot, Paul-Bert et Crozon), le club senior Jean-Puy, un restaurant collectif et un centre de loisirs sur 4 000 m<sup>2</sup>. Il s'agit d'un projet emblématique avec un geste architectural fort pour requalifier un ancien site industriel.

Le calendrier prévisionnel se présente de la manière suivante :

- consultation équipe de maîtrise d'œuvre : 1<sup>er</sup> semestre 2021 (lauréat équipe conduite par le cabinet d'architecte ATELIER D'IS en partenariat avec le cabinet FOURNEL JEUDI),
- travaux de dépollution septembre 2021 à septembre 2022
- travaux Equipement Educatif et Intergénérationnel septembre 2022 à juin 2024

### Suivi budgétaire :

L'enveloppe travaux s'élève à 10 M€ et le projet dans son ensemble atteint globalement 14 M€. Il est prévu une inscription budgétaire 2022 à hauteur de 2,11 M€. Le projet a déjà fait l'objet d'attribution de subvention de 900 000 € dans le cadre du fonds « Friche » France Relance. Un dossier a également été déposé à l'ADEME et un dossier FEDER sera transmis au service de la région AURA dès que la programmation 2021-2027 sera ouverte.

### d) Réaménagement square Cassin et avenue de Lyon



### Etat d'avancement :

En complément du projet urbain Foch-Sully, il est apparu opportun d'améliorer les abords immédiats de ce projet d'envergure. En effet, les espaces alentours sont vétustes et manquent de lisibilité (espaces publics, modes doux, espace de stationnements...).

Le projet se base sur la simplification des carrefours actuels avec l'amélioration de la desserte du site Foch/Sully en cours d'aménagement, ainsi que la modification du carrefour Salengro/Avenue de Lyon.

Le projet comprend la rénovation complète des espaces publics (espaces verts, voiries, éclairage, revêtements ...). La couche de roulement de l'avenue de Lyon devrait être prise en charge par le département de la Loire gestionnaire de cette voirie (RD 207). Une 1<sup>ère</sup> tranche

**de travaux a été réalisée** en 2021 et le chantier se poursuivra en 2022.

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

Suivi budgétaire :

L'autorisation de programme s'élève à 8,15 M€. La somme de 650 k€ devrait être réalisée en 2021 et il est prévu une inscription budgétaire de 2 M€ en 2022. L'opération bénéficie de deux financements : de la région Auvergne Rhône Alpes dans le cadre de l'enveloppe Action Cœur de Ville à hauteur de 1 400 k€ et de l'Etat dans le cadre de la DSIL à hauteur de 780 k€.

e) Aménagement des bords de Loire – phase 2



Etat d'avancement :

La seconde phase d'aménagement des bords de Loire qui traite principalement des espaces publics autour du port a fait l'objet d'une consultation de maîtrise d'œuvre dont le lauréat a été l'équipe conduite par le cabinet URBICUS.

Le projet entend créer une nouvelle liaison vers l'esplanade des Mariniers et le canal. Une 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 sont prévues.

Les travaux devraient débuter au deuxième semestre 2022 pour une durée prévisionnelle de 16 mois.

Suivi budgétaire :

L'estimation du coût des travaux ressort à ce stade à environ 6 M€ H.T. L'autorisation de programme du projet global devra être ajustée après finalisation des chiffrages de l'opération au stade APS.

## 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'orientations budgétaires, 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 2022.

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**

Les faits marquants de l'année 2021 :

- La crise sanitaire COVID toujours présente. Le 2<sup>ème</sup> confinement a eu moins d'impact sur les équipes qui ont accompli leurs missions en présentiel et quelques fois dans le cadre du télétravail, lorsque leurs missions étaient compatibles avec celui-ci.

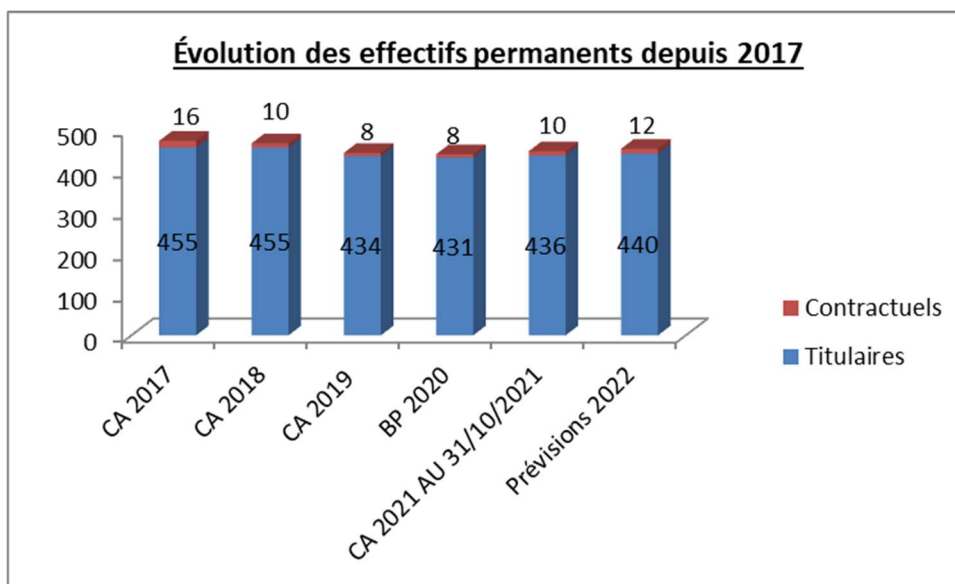
- 25 départs d'agents sur postes permanents (17 départs en retraite (8 femmes, 9 hommes) ; 3 mutations, (1 femme, 2 hommes) ; 1 démission (1 femme) ; 2 fin de contrats (1 femme, 1 homme,) ; 2 demandes de disponibilité (1 femme, 1 homme).

- 17 arrivées d'agents sur postes permanents : 4 agents nommés stagiaires (2 femmes, 6 hommes) ; 4 mutations, (2 femmes, 2 hommes) ; 3 agents contractuels sur EP (3 hommes) ; 2 réintégrations après disponibilité (2 femmes) ;

Les éléments connus à ce jour, permettent de prévoir 8 départs à la retraite sur 2022, (5 femmes, 3 hommes) et 7 demandes de remplacement. On recense 5 agents supplémentaires susceptibles de faire valoir leur droit à la retraite courant 2022, mais n'ayant pour le moment pas entrepris de démarche dans ce sens ; 1 demande de disponibilité ; 6 arrivées sur emplois permanents dont 3 intégrations d'agents du CCAS.

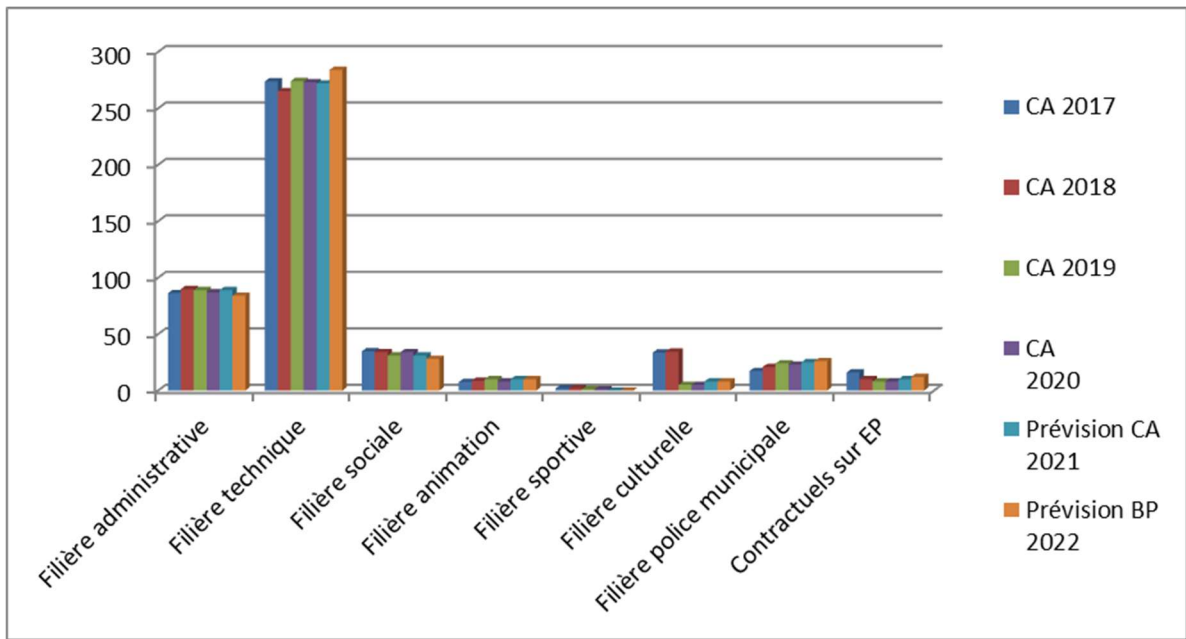
#### **1. Evolution des effectifs permanents depuis 2017**

<b>Permanents</b>	<b>CA 2017</b>	<b>CA 2018</b>	<b>CA 2019</b>	<b>CA 2020</b>	<b>CA 2021 (01/10/2021)</b>	<b>Prévisions 2022 (01/01/2022)</b>
Titulaires	455	455	434	431	436	440
Contractuels	16	10	8	8	10	12
<b>TOTAL effectifs</b>	<b>471</b>	<b>465</b>	<b>442</b>	<b>439</b>	<b>446</b>	<b>452</b>



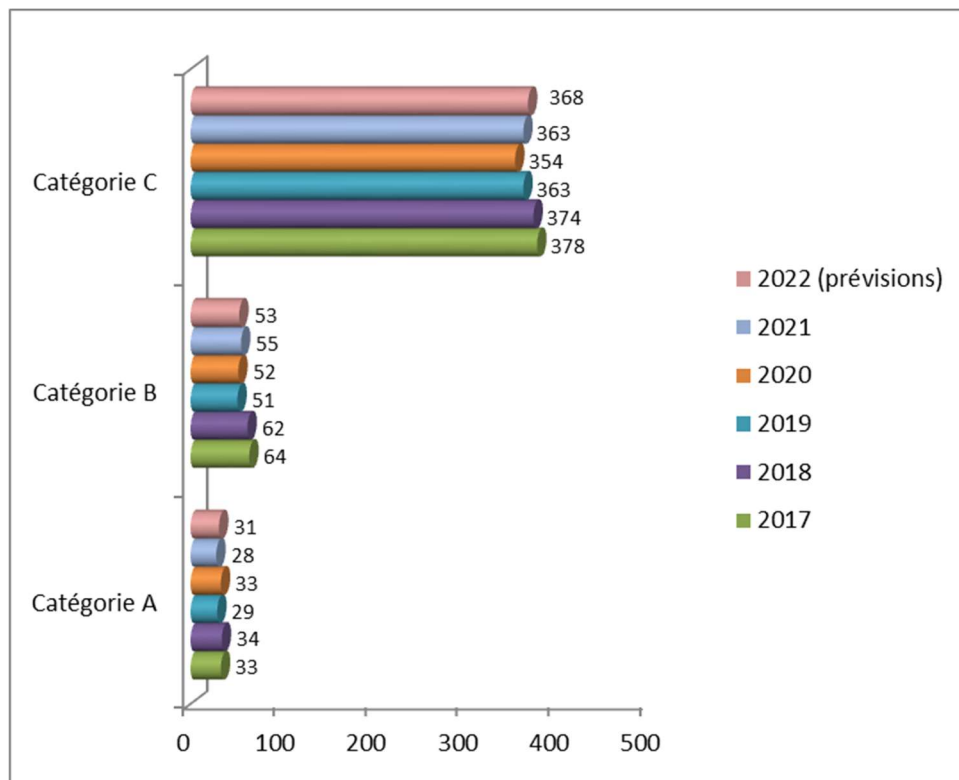
## 2. Répartition des effectifs permanents par filière

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Prévision CA 2021	Prévision BP 2022
Filière administrative	86	90	89	87	89	84
Filière technique	274	265	274	273	273	284
Filière sociale	35	34	31	34	31	28
Filière animation	8	9	10	8	10	10
Filière sportive	2	2	1	1	0	0
Filière culturelle	34	34	5	5	8	8
Filière police municipale	17	21	24	23	25	26
<b>TOTAL filières</b>	<b>455</b>	<b>455</b>	<b>434</b>	<b>431</b>	<b>436</b>	<b>440</b>
Contractuels sur emplois permanents	16	10	8	8	10	12
<b>TOTAL TOUTES FILIERES EP</b>	<b>471</b>	<b>465</b>	<b>442</b>	<b>439</b>	<b>446</b>	<b>452</b>



### 3. Répartition des effectifs permanents par catégorie

Sur l'ensemble des filières, la répartition des effectifs permanents reste proportionnellement la même entre 2017 et la prévision de 2022, moins 2 agents en catégorie A, moins 9 agents en catégorie B, moins 10 agents en catégorie C.



## **B. L'évolution des dépenses de personnel**

Les dépenses brutes de personnel, tous budgets consolidés, augmenteraient en 2022 par rapport à 2021 de +1,75%. Les recettes étant aussi en hausse de BP à BP, les dépenses nettes augmentent dans des proportions moindres.

	<b>CA 2020</b>	<b>BP 2021</b>	<b>BP 2022 prévisionnel</b>
Dépenses de personnel (tout budget)	22 240K€	23 074K€	23 477K€
Recettes de personnel (tout budget)	419K€	378K€	416K€
Dépenses nettes de personnel	21 821K€	22 696K€	23 061K€

Cette hausse modérée s'explique par une volonté de maîtrise de la masse salariale ainsi que celle des effectifs ; + 6 agents (dont 3 transferts du CCAS) entre les effectifs au 1<sup>er</sup> octobre 2021 et le BP 2022. L'évolution réglementaire accroît la contrainte budgétaire et renforce la nécessité d'une vigilance appuyée sur ces dépenses.

Pour 2022, l'ensemble des éléments suivants ont été repris dans les prévisions :

- La mise en œuvre des mesures nationales qui s'impose en matière d'emplois et de carrières ; mesures en faveur des agents de catégorie C,
- La hausse du SMIC de 2,2% du 1<sup>er</sup> octobre 2021,
- Le Glissement Vieillesse Technicité,
- L'évolution du régime indemnitaire en vue d'un passage obligatoire au RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel) qui s'applique par parité aux fonctionnaires territoriaux,
- L'organisation des élections présidentielles et législatives.

Les différentes charges seront en partie compensées par :

- L'effet de noria sur le remplacement des départs en retraite,
- De la mobilité interne des agents,
- La maîtrise des heures supplémentaires,
- La définition d'enveloppes budgétaires pour le recours aux agents non permanents (remplacements, saisonniers...)

## **C. La durée effective du travail**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'ensemble du personnel respecte l'obligation légale des 1 607 heures. Après réflexion en groupes de travail et concertation avec les délégués du personnel, il a été acté de ne pas modifier le nombre de jours de congés global mais d'augmenter d'une heure la durée hebdomadaire du travail (pour un agent à temps plein et proportionnellement pour les agents à temps partiel).

Ceci a conduit à mettre en place des rythmes de travail (journée continue, horaire choisi, temps compressé) améliorant la qualité de vie des agents, tout en maintenant le niveau de service public.

Pour autant, cette augmentation de travail d'une heure hebdomadaire n'a toujours pas l'effet escompté sur le nombre d'heures supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires payées ne baisse pas, compte tenu de l'obligation actée dans le règlement intérieur en vigueur de se faire payer au-delà de 35 heures cumulées. Les agents à la Ville avaient majoritairement jusqu'alors, l'habitude de récupérer les heures supplémentaires effectuées.

Accusé de réception en préfecture de la Seine-Saint-Denis

042-2142110

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021  
Affichage : 10/11/2021

Année	Nombre d'heures supplémentaires payées
<b>2017</b>	10 835
<b>2018</b>	14 956
<b>2019</b>	13 934
<b>2020</b>	11 835
<b>2021 (septembre 2021)</b>	10 585

#### **D. L'absentéisme**

Sur la période de janvier à octobre 2021, l'absentéisme pour maladie ordinaire s'est accru par rapport à toute l'année 2020, + 11,75% de jours d'arrêt et un nombre d'agents arrêtés pour maladie ordinaire supérieur de 11,62% par rapport à 2020. Ceci peut s'expliquer notamment par la crise sanitaire, avec des arrêts de travail pour les personnes reconnues positives au COVID.

La longue maladie et la maladie de longue durée ont quant à elles diminué de 6,51% ainsi que les accidents du travail et la maladie professionnelle de 13,85%.

Motif d'absentéisme	2020		2021 (Octobre 2021)		Evolution 2021/2022	
	Nbre/jours	Nbre Agents	Nbre/jours	Nbre Agents	Nbre/jours	Nbre Agents
<b>Maladie Ordinaire</b>	<b>6 122,00</b>	215	<b>6 841,50</b>	240	+ 11,75%	+ 11,62%
<b>Congé longue maladie/Maladie de longue durée</b>	<b>2 501,00</b>	11	<b>2 338,00</b>	7	- 6.51%	- 36,36%
<b>Maladie professionnelle/Accident du travail</b>	<b>3 172,50</b>	41	<b>2 733,00</b>	34	- 13,85%	- 17 %

#### **E. La parité Femmes – Hommes**

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

Accusé de réception : Ministère de l'Intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021





entre la ville et l'agglomération. De cette façon, la gestion du personnel mutualisée prend tout son sens.

- La mise en œuvre de Lignes Directrices de Gestion

Les LDG ont permis de définir une politique transparente en matière de promotion au choix (avancement de grade, promotion interne, réussite aux concours, etc.). Ces lignes traduisent la volonté de reconnaître et de valoriser les parcours méritants, davantage que l'avancement à l'ancienneté. Elles permettent également de maintenir une estimation juste des coûts liés à ces revalorisations salariales.

- La réorganisation de la DRH afin de gagner en lisibilité et en efficacité

La réorganisation de la direction des ressources humaines permet de rationaliser les moyens, et de donner l'exemple au sein des deux collectivités.

Ainsi, la direction propose une organisation plus transversale, favorisant les échanges et la collaboration aussi bien internes qu'externes.

Elle se produit à moyens constants, afin de démontrer, entre autres, qu'une organisation optimale peut résoudre les difficultés liées à la charge de travail et par voie de conséquence que le recrutement n'est pas toujours la solution idoine.

## VI – ORIENTATIONS DES BUDGETS ANNEXES

### A. Le budget annexe du Service Public Funéraire

EXPLOITATION (en k€)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/BP 2021	%
<b>Recettes</b>	<b>1 529</b>	<b>1 604</b>	<b>75</b>	<b>4,91%</b>
dont Produits des funérailles	1 405	1 500	95	6,76%
Autres recettes	124	104	-20	-16,13%
<b>Dépenses</b>	<b>1 529</b>	<b>1 604</b>	<b>75</b>	<b>4,91%</b>
dont charges à caractère général	779	865	86	11,04%
dont charges de personnel	611	611	0	0,00%
Autres dépenses (dont vir invest et op ordres)	139	128	-11	-7,91%

Le produit de l'activité est prévu en augmentation raisonnable sur la base d'une année d'activité avant crise sanitaire. Les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées et évoluent en proportion de la prévision d'activité. A noter la hausse plus importante du poste charges à caractère général (+11%) qui doit aussi tenir compte de l'augmentation des prix des matières premières (fluides, carburants, bois pour les cercueils...).

INVESTISSEMENT (en k€)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/BP 2021	%
<b>Recettes</b>	<b>320</b>	<b>385</b>	<b>65</b>	<b>20,31%</b>
dont Emprunts	225	325	100	44,44%
Autres recettes (dont amort.)	95	60	-35	-37,00%
<b>Dépenses</b>	<b>320</b>	<b>385</b>	<b>65</b>	<b>20,31%</b>
dont Modernisation et extension du Funérarium	275	300	25	9,09%
Autres dépenses	45	85	40	88,89%

En investissement les travaux de modernisation et extension du Funérarium se poursuivront en 2022 € avec une enveloppe de 300 000 €. Il est également prévu l'acquisition d'un camion grue pour 80 000€. L'emprunt correspondant sera réévalué en fonction du résultat 2021.

### B. Le budget annexe du Crématorium

EXPLOITATION (en k€ HT)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/ BP 2021	%
<b>Recettes</b>	<b>274</b>	<b>300</b>	<b>26</b>	<b>9,49%</b>
dont produits des crémations	274	300	26	9,49%
<b>Dépenses</b>	<b>274</b>	<b>300</b>	<b>26</b>	<b>9,49%</b>
dont charges à caractère général	98	150	52	53,06%
dont charges de personnel	82	73	-9	-10,98%
Autres dépenses	94	77	-17	-18,09%

Accusé de réception - Ministère de l'intérieur

042-214201873-20211104-04NOVN4-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 10/11/2021

Affichage : 10/11/2021

Les recettes du Crématorium proviennent quasi exclusivement du produit de l'activité qui devrait retrouver le niveau d'avant crise sanitaire en 2022. La prévision est fondée sur cette hypothèse avec anticipation d'une tendance à la hausse du nombre des crémations pour tenir compte de l'évolution sociétale au bénéfice des incinérations.

INVESTISSEMENT (en k€ HT)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/ BP 2021	%
<b>Recettes</b>	<b>50</b>	<b>115</b>	<b>65</b>	<b>130%</b>
dont emprunts	0	65	65	
Autres recettes	50	50	0	0%
<b>Dépenses</b>	<b>50</b>	<b>115</b>	<b>65</b>	<b>130%</b>
Travaux Création salle de cérémonie	35	100	65	186%
Remboursement emprunt	15	15	0	0%

Le budget Investissement prévoit l'enveloppe nécessaire à la création d'une vraie salle de cérémonie à destination des familles. Il s'agit d'un réel besoin pour cet équipement qui devrait avoir à terme un réel impact sur le niveau de fréquentation. L'emprunt d'équilibre de 65 000 € affiché dans la prévision devrait s'annuler au moment de la reprise des résultats de l'exercice 2021.

Ce budget comporte un emprunt à échéance 2036 dont le Capital Restant Dû est de 225 000 € et l'annuité de remboursement en capital de 15 000 €.

### C. Le budget annexe du Théâtre

EXPLOITATION (en k€)	BP 2021	ROB 2022	Evolution ROB 2022/BP 2021	%
<b>Recettes</b>	<b>1 218</b>	<b>1 279</b>	<b>61</b>	<b>5,01%</b>
Produits activité (billetterie, locations...)	231	264	33	14,29%
Subvention Etat, Région, Département	90	90	0	
Subvention du budget général	876	917	41	4,68%
Autres recettes (opérations d'ordre)	21	8	-13	-61,90%
<b>Dépenses</b>	<b>1 218</b>	<b>1 279</b>	<b>61</b>	<b>5,01%</b>
Achat de prestations de services	270	270	0	
Autres charges à caractère général	201	219	18	8,96%
Charges de personnel	527	540	13	2,47%
Autres dépenses (dont vir invest et op.ordre)	220	250	30	13,64%

Le budget 2022 du théâtre restera impacté par les conséquences de la crise sanitaire. En effet, même si certains spectacles de la saison 2020/2021 ont été annulés (et les compagnies indemnisées), de nombreux autres spectacles ont été reportés sur la saison 2021/2022 en raison de certains engagements (partenariats, co-productions). Il y a donc une programmation plus importante que les saisons précédentes (10 spectacles en plus), ce qui entraîne une hausse

ponctuelle du déficit d'exploitation et par conséquence de la subvention versée par le budget général (+4,68%).

Pour les recettes il est prévu une augmentation en raison du nombre de spectacles plus important, mais cette hausse reste limitée car il est difficile de savoir dans quelle mesure les spectateurs vont revenir.

<b>INVESTISSEMENT (en k€)</b>	<b>BP 2021</b>	<b>ROB 2022</b>	<b>Evolution ROB 2022/BP 2021</b>	<b>%</b>
<b>Recettes</b>	<b>134</b>	<b>64</b>	<b>-70</b>	<b>-52,24%</b>
Subvention du budget général	100	0	-100	
Virement à la section d'investissement	0	45	45	
Opérations d'ordre de transfert entre sections	34	19	-15	-44,12%
<b>Dépenses</b>	<b>134</b>	<b>64</b>	<b>-70</b>	<b>-52,24%</b>
Acquisition de matériels	78	57	-21	-26,92%
Travaux	35	0	-35	
Opérations d'ordre de transfert entre sections	21	7	-14	-66,67%

Concernant l'investissement, la subvention exceptionnelle, versée en 2021 par le budget général, pour financer notamment la rénovation des stucs, n'est pas reconduite.

#### **D. Le budget annexe des Parkings Aménagés**

<b>EXPLOITATION (en k€ HT)</b>	<b>BP 2021</b>	<b>ROB 2022</b>	<b>Evolution ROB 2022/BP 2021</b>	<b>%</b>
<b>Recettes</b>	<b>487</b>	<b>500</b>	<b>13</b>	<b>2,67%</b>
Produits du stationnement République	145	145	0	
Produits du stationnement Palais Justice	7	15	8	114,29%
Mise à disposition de personnel et divers	19	18	-1	-5,26%
Subvention exceptionnelle du Budget Général	103	106	3	2,91%
<i>Opérations d'ordre de transfert entre sections</i>	<i>213</i>	<i>216</i>	<i>3</i>	<i>1,41%</i>
<b>Dépenses</b>	<b>487</b>	<b>500</b>	<b>13</b>	<b>2,67%</b>
Charges à caractère général	161	174	13	8,07%
Charges de personnel et divers	94	99	5	5,32%
Autres dépenses	0	1	1	
<i>Vir. à la section d'investissement et op.d'ordres</i>	<i>232</i>	<i>226</i>	<i>-6</i>	<i>-2,59%</i>

L'équilibre général de la section d'exploitation est assuré par une subvention exceptionnelle du budget général à hauteur de 106 K€ (103 k€ au BP 2021). Le produit du stationnement constitue la seule recette d'activité et se concentre sur le parking République.

<b>INVESTISSEMENT (en k€ HT)</b>	<b>BP 2021</b>	<b>ROB 2022</b>	<b>Evolution ROB 2022/BP 2021</b>	<b>%</b>
<b>Recettes</b>	<b>232</b>	<b>946</b>	<b>714</b>	<b>307,76%</b>
Subvention DSIL	0	91	91	
Subvention budget général	0	629	629	
<i>Vir de la section d'exploitation et op, ordre</i>	<i>232</i>	<i>226</i>	<i>-6</i>	<i>-2,59%</i>
<b>Dépenses</b>	<b>232</b>	<b>946</b>	<b>714</b>	<b>307,76%</b>
études et travaux	5	675	670	
Acquisitions de matériels	14	55	41	292,86%
<i>Opérations d'ordre de transfert entre sections</i>	<i>213</i>	<i>216</i>	<i>3</i>	<i>1,41%</i>

La section Investissement de ce budget intègre les crédits nécessaires à la réalisation du Parking de la Berge financé par une subvention de l'Etat (DSIL) et une subvention du budget général. En fonction du montage opérationnel retenu pour ce projet, les crédits nécessaires à sa réalisation pourraient au final relever du budget général, auquel cas les subventions correspondantes n'apparaîtront pas dans ce budget annexe.