



↳ www.bourgenbresse.fr ↴

Débat d'Orientation Budgétaire 2023

Conseil municipal du 19 décembre 2022

Synthèse : Grâce à sa situation initiale saine et ses investissements passés, la Ville construit un budget 2023 de prudence mais permettant d’agir dans un contexte incertain

En temps d’incertitudes, prendre le temps de construire les orientations budgétaires est primordial. Il faut identifier les paramètres et les contraintes, mettre en balance les objectifs d’action et surtout veiller à préserver les capacités soutenables. Plus que jamais, ce cap doit pouvoir s’ajuster si ce qui apparaît comme une crise se révèle être la nouvelle normalité. Cette exigence doit être appliquée tant au fonctionnement qu’à l’investissement.

En ce sens, l’inflation énergétique (+ 1,4 M€ par rapport à 2021), diffusée par capillarité à tous les autres prix et par ricochet légitime à la masse salariale (+ 3,7 M€ par rapport à 2021), introduit un bouleversement des équilibres qui pourrait caler sur un niveau élevé les charges de la Ville dans la durée, imposant non seulement des mesures de court terme, de sobriété budgétaire, mais également de poursuivre les investissements de transition. En effet, c’est continuer à bâtir la Ville de 2030 qui permettra de limiter les dépendances de la Ville aux variations des prix de l’énergie, de l’alimentation et des autres approvisionnements.

Ce sont les investissements menés depuis 2009 sur l’éclairage public et la rénovation énergétique du patrimoine de la Ville qui divisent par deux l’impact de l’inflation de 2022 et de 2023 sur la capacité d’autofinancement de la Ville.

Dans ce contexte d’incertitudes financières mais de conviction de la nécessité de poursuivre la préparation de la Ville aux défis des changements climatiques et géopolitiques, des orientations budgétaires de prudence sont proposées pour l’élaboration du budget 2023.

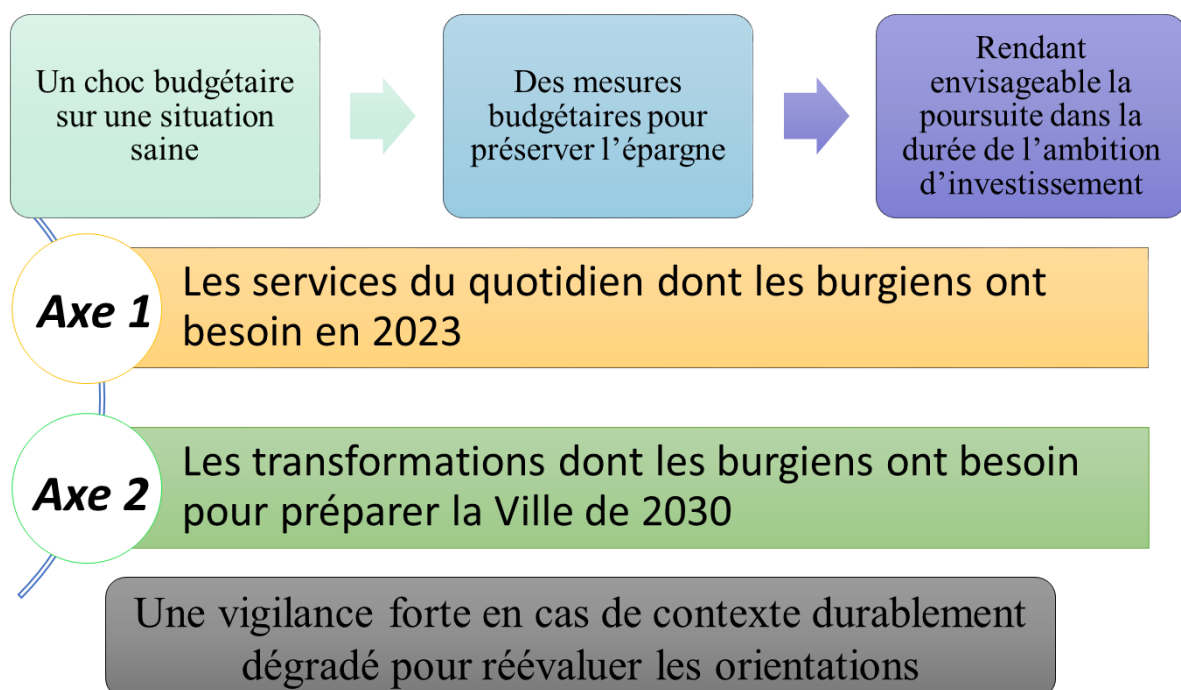


Table des matières

Synthèse : Grâce à sa situation initiale saine et ses investissements passés, la Ville construit un budget 2023 de prudence mais permettant d’agir dans un contexte incertain.	2
I. Une année 2023 d’inflation et d’incertitudes	4
1.1. Dépenses : l’inflation omniprésente sans visibilité sur des soutiens de la part de l’Etat	4
1.2. Recettes : un dynamisme suspendu aux décisions de l’Etat	5
II. L’activation dès 2022 de mesures de sobriété et de prudence budgétaires pour entretenir les marges d’action de la Ville.....	7
2.2. Le plan de sobriété énergétique : s’adapter à la nouvelle donne tarifaire	7
2.3. Le gel des dépenses de fonctionnement hors masse salariale, énergie et alimentation : absorber l’inflation	7
2.4. Le plan de sobriété budgétaire : réaliser des économies exceptionnelles	8
III. Des services publics pour lutter contre les inégalités et les effets de la crise et poursuivre le développement de la Ville	9
IV. La poursuite de la construction de la Ville dont les Burgiens auront besoin en 2030 ..	10
V. Les orientations financières de 2023 : un investissement soutenu malgré l’inflation grâce à des mesures de sobriété budgétaire	11
5.1. Des dépenses de fonctionnement en très forte hausse	11
5.2. Des recettes de fonctionnement en hausse plus modérée	12
5.3. Un autofinancement préservé a un niveau en capacité de couvrir la dette malgré l’inflation	13
5.4. Niveau d’investissement et recherche efficace de recettes	13
5.5. Focus sur les effectifs de la ville en 2022	14

I. Une année 2023 d'inflation et d'incertitudes

Ces trois dernières années ont été marquées par une succession de crises auxquelles la Ville, forte de sa bonne situation financière, a su faire face et s'adapter. Au niveau national, l'embellie économique constatée en début d'année 2022, a été de courte durée, interrompue par la guerre en Ukraine, des pénuries notamment dans le secteur énergétique et un niveau d'inflation record, autour de 7 %, jamais atteint depuis le pic des années 80. Alors que les perspectives en termes de croissance pour 2022 restent à un niveau élevé de 2,7 %, dépassant l'avant crise, celles pour 2023 sont nettement moins favorables.

Dans ce contexte, il convient de dresser l'inventaire des incertitudes qui affecteront la trajectoire financière de la Ville, tant en recettes, qu'en dépenses.

1.1. Dépenses : l'inflation omniprésente sans visibilité sur des soutiens de la part de l'Etat

1.1.1. Des années 2022 et 2023 marquées par l'inflation

Les projections les plus optimistes dans le cadre du projet de loi de finances pour 2023 tablent sur un ralentissement de la croissance (autour de seulement + 1 %) et la poursuite de la poussée inflationniste à un niveau de 4,3 % (après le pic de 2022 autour de 7 %).

Ce contexte fortement inflationniste affecte forcément les dépenses des collectivités et en premier lieu les charges à caractère général et les charges de personnel en section de fonctionnement mais aussi les charges financières et les dépenses d'équipement en investissement.

Le poste des charges à caractère général subit, en effet, de plein fouet la forte hausse des prix, et en particulier ceux des denrées alimentaires et de l'énergie (voir partie V).

Alors que les efforts menés ces dernières années en terme d'isolation des bâtiments, de performance de l'éclairage public, de négociation des marchés, d'autoproduction d'électricité (grâce au photovoltaïque) ont permis une stabilisation, voire une baisse de la facture énergétique, la Ville se voit pour la première fois depuis de nombreuses années contrainte d'augmenter fortement ses prévisions de charges sur le poste énergie.

1.1.2. Mise en place d'un bouclier énergétique pour 2023 et d'un amortisseur de la progression des prix d'électricité à l'éligibilité incertaine pour la Ville

Dans la continuité du dispositif mis en place en 2022, il est envisagé par l'Etat un nouveau bouclier énergétique pour la seule année 2023. Contrairement à celui de 2022, il ne prendrait pas en compte les dépenses liées à la revalorisation du point d'indice.

Les conditions requises initialement pour en bénéficier (perte d'épargne brute supérieure à 25 %, potentiel fiscal inférieur au double de celui de la strate et dépenses d'énergie - chauffage- électricité devant être supérieures à 60 % de la croissance réelle de fonctionnement) ont été dernièrement assouplies par les sénateurs qui ont supprimé les références aux deux premières conditions et ramené le ratio à 40 %.

Il est à l'heure actuelle difficile d'évaluer l'impact que cette mesure pourrait avoir sur la Ville.

Il en va de même concernant le dispositif dit « amortisseur » de la progression des prix de l'électricité prévoyant, pour les collectivités non éligibles au tarif réglementé (employant plus de 10 personnes et dont les recettes sont supérieures à 2 M€), une prise en charge par l'Etat de la moitié des surcoûts d'électricité effectués sur le marché au-delà de 180 €/MWH et dans la limite d'un plafond fixé à 500 €/ MWH.

Ce dispositif s'appliquerait aux volumes concernés par le prix de marché dans la limite de 90 % de la consommation historique.

S'agissant de ces deux dispositifs, il semble, selon les déclarations récentes de la Première ministre qu'ils soient appelés à être simplifiés.

1.1.3. La renonciation « aux pactes de confiance »

L'hypothèse émise l'an dernier d'une nouvelle mise à contribution des collectivités locales afin de réduire le déficit public avait pris corps en début d'examen du projet de loi de finances pour 2023 à travers le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 et la mise en place de « pactes de confiance » prévoyant pour les collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement étaient supérieures à 40 M€, des mesures d'encadrement de leurs dépenses de fonctionnement (et de sanctions) afin de respecter un objectif de croissance de + 0,5 % en volume (hors inflation).

Pour mémoire, la Ville n'avait pas été concernée par les précédents « pactes de Cahors », compte tenu du seuil de dépenses réelles de fonctionnement qui était alors fixé à 60 M€.

Selon les dernières déclarations de la Première ministre en clôture du Congrès des maires de France, les contrats de confiance et les sanctions qui en découlaient ne devraient pas être mis en œuvre. Les collectivités devront cependant limiter leurs dépenses en deçà de l'inflation.

1.2. Recettes : un dynamisme suspendu aux décisions de l'Etat

1.2.1. Fiscalité : la dépendance à la conjoncture

L'évolution annuelle de la fiscalité assise sur le foncier, réglée par les propriétaires, particuliers et entreprises, est indexée depuis 2018 sur l'inflation. Ainsi, la loi de finances vient entériner annuellement cette trajectoire. Lors des débats sur le projet de loi de finances, cette pratique a failli être remise en cause en 2023, par un amendement adopté par l'Assemblée confortée par le Gouvernement. Pour la Ville, la différence entre une progression liée à l'inflation et un plafonnement à 3 % de cette évolution pourrait représenter jusqu'à 1 M€ de manque à gagner. Le texte adopté à la faveur de l'activation de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution n'a pas repris cet amendement.

La variation nominale des bases, après avoir connu un niveau très haut en 2022 (+ 3,4 %), devrait suivre l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) du mois de novembre, soit une évolution exceptionnelle de l'ordre de 6 %.

En l'absence d'augmentation des taux par la Ville, les bases fiscales devraient donc connaître une valorisation nominale des bases de TF (hors locaux commerciaux), de TH sur les résidences secondaires et de TFNB de 6 %.

La croissance naturelle des bases pour la taxe sur le foncier bâti des locaux d'habitation serait de + 0,3 %, + 0,2 % pour les résidences secondaires et 0,5 % pour les locaux industriels.

Les bases des locaux commerciaux devraient évoluer de + 2,2 % (loyers et variation nominale).

Une autre réforme devrait être reportée, celle de l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels et des locaux d'habitation :

- La mise à jour des paramètres d'évaluation dont l'application était prévue en 2023 est repoussée à 2025.
- S'agissant de la révision des locaux d'habitation dont les travaux devaient débuter en 2023 pour s'achever en 2026, le calendrier est décalé de deux ans.

1.2.2. Dotations de l'Etat : une DGF en progression nettement inférieure à l'inflation

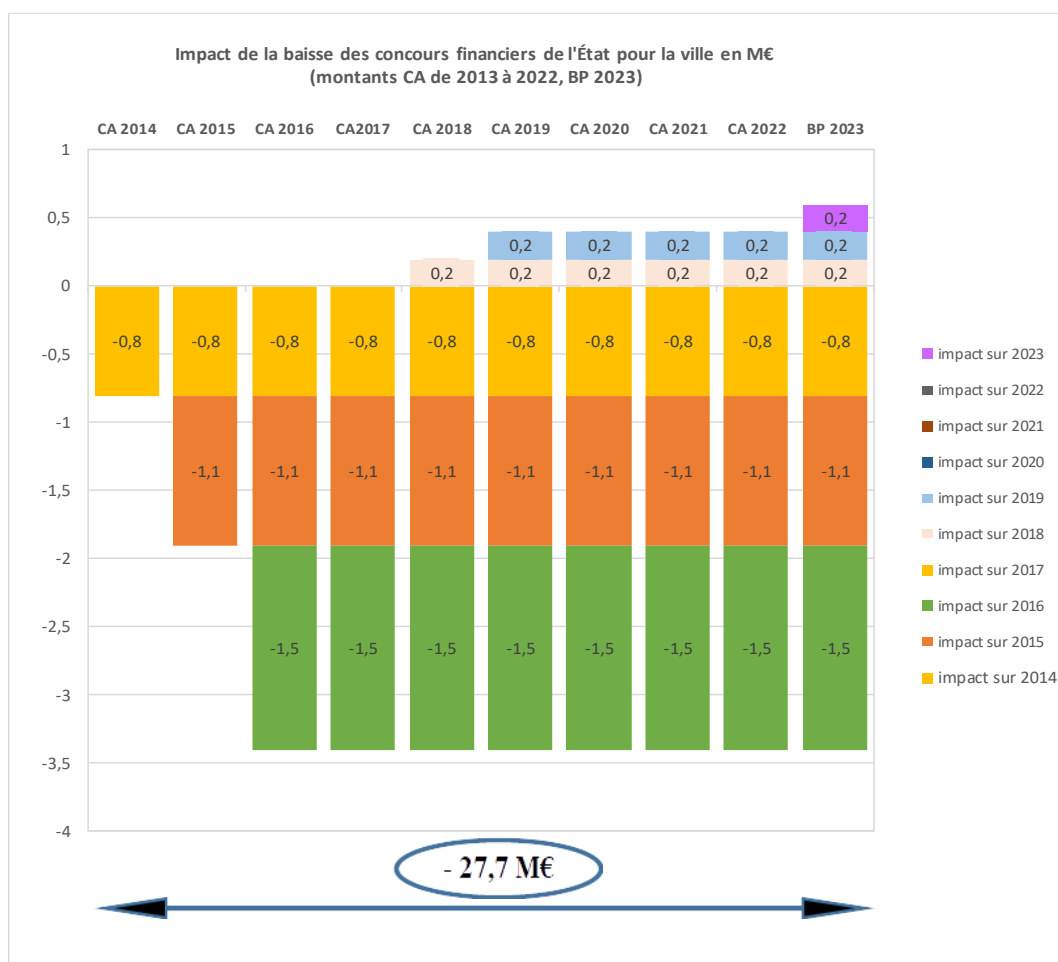
Pour la première fois depuis treize ans, l'enveloppe de la dotation globale de fonctionnement bénéficiera d'une augmentation mais dans une proportion très inférieure à ce qui serait nécessaire pour ne pas générer une baisse en euros constant. Les craintes émises l'an passé quant à la refonte des indicateurs financiers restent d'actualité d'autant plus que la première fraction de correction prévue en 2023 est reportée à 2024, repoussant l'application complète du nouveau mode de calcul à 2029.

Concernant la ville, la dotation forfaitaire, principale contribution de l'État, ne subira pas de diminution au titre de l'écrêtement (péréquation). L'État prévoit à nouveau une augmentation de l'enveloppe globale de la dotation de solidarité urbaine.

Sur le total des composantes de la DGF, la Ville pourrait engranger une hausse de 100 à 150 000 €.

S'agissant des compensations fiscales, la part la plus importante correspond désormais aux compensations de taxe sur le foncier bâti relatives à la diminution de moitié des bases des locaux industriels.

Comme le montre le graphique ci-dessous, sur la période 2014 à 2023, les dotations de l'État ont été diminuées de 27,7 M€ en cumul depuis 2013.



II. L'activation dès 2022 de mesures de sobriété et de prudence budgétaires pour entretenir les marges d'action de la Ville

Le choc budgétaire inflationniste ressenti dès 2022 se poursuit en 2023 et vient directement bouleverser les équilibres d'action de la Ville. La prudence est dès lors de mise : si la très bonne santé financière avant inflation et les nombreux investissements de la Ville permettent de supporter une certaine dégradation de son épargne, la puissance des hausses et la volonté de préserver les capacités d'investissement dans la durée enjoignent l'activation de mesures budgétaires dès 2023, pour certaines engagées en 2022.

2.2. Le plan de sobriété énergétique : s'adapter à la nouvelle donne tarifaire

Lancé dès la rentrée 2022, le plan de sobriété énergétique fait écho à l'objectif de réduction de 10% de la consommation énergétique sur deux ans fixé par l'Etat. Il intervient dans une période de recueil par la Ville des fruits de sa politique initiée en 2009, notamment en matière de rénovation énergétique. Ainsi, entre 2010 et 2021, la consommation d'énergie de l'ensemble du parc bâti a diminué de près de 30 % et jusqu'à 50 % sur le seul parc scolaire.

Cinq mesures devraient en 2023 avoir un impact budgétaire non négligeable. Elles pourraient permettre de limiter de 300 000 € la hausse initialement prévue du budget énergie en 2023. Entre 2021 et 2023, les dépenses énergétiques devraient cependant progresser de 55 % (1,4 M€).

Dans le détail, la moitié des économies anticipées sont liées au déploiement généralisé de l'extinction partielle à l'ensemble des quartiers, hors zones denses (155 000 €). Deux autres mesures sur l'éclairage public devraient permettre d'économiser respectivement 15 000 € (optimisation des éclairages des stades) et 20 000 € (baisse de puissance d'éclairage de l'ensemble des boulevards équipés de LEDs). Concernant les chauffages, la mise en œuvre générale des consignes de température devrait limiter de 90 000 € la hausse sur ce poste, donc 40 000 € liés aux baisses ciblées sur les gymnases.

Dans un budget sous tension, ces mesures de sobriété énergétique sont un volet important de maîtrise des marges de manœuvre de la Ville.

2.3. Le gel des dépenses de fonctionnement hors masse salariale, énergie et alimentation : absorber l'inflation

A l'inflation directe sur l'énergie et indirecte sur la masse salariale s'ajoute une tension sur les prix dans un très grand nombre de domaines.

Alimentation, déchets, produits (ouate, nettoyage...), fournitures, matières premières, prestations ... tous les achats et contrats de la Ville sont concernés par l'omniprésence de l'inflation.

Afin d'endiguer ces tendances haussières, la Ville s'engage dans une orientation budgétaire de prudence : le gel de l'évolution de ses dépenses de fonctionnement en 2023 par rapport au budget primitif 2022, hormis certains postes. Ceux-ci sont dûment identifiés : la masse salariale d'abord, car légitime pour soutenir le pouvoir d'achat et d'une ampleur impossible à absorber par ailleurs ; l'énergie ensuite, car traitée dans le cadre du plan de sobriété énergétique ; l'alimentation enfin, car l'engagement affirmé de la Ville est de ne pas faire peser sur les nouvelles générations les efforts de maîtrise de la dépense. Ainsi, les dépenses liées au programme Egalim et surtout à l'inflation sur les produits alimentaires ne seront pas concernées par le cadrage de gel.

En revanche, l'objectif ambitieux qui est fixé sur le reste du budget de fonctionnement est de demeurer à enveloppe constante. Concrètement, cela signifie de soit diminuer les achats et prestations inflationnistes, soit de les couvrir par des baisses sur d'autres postes. Il s'agit d'une mesure de sobriété déterminante et forte pour contenir la hausse des dépenses. Il est possible d'estimer à plus de 200 000 € le montant de cette orientation.

2.4. Le plan de sobriété budgétaire : réaliser des économies exceptionnelles

Dernier levier qui devra être activé en 2023 pour préserver à ce stade les marges de manœuvres de la Ville : un plan d'économies ponctuelles.

Cette baisse dans les actions de la Ville est à ce stade pensée comme devant accompagner une année 2023 de pic inflationniste puisque les prévisions nationales (Gouvernement, Banque de France, Commission européenne) tablent sur une décrue progressive de l'inflation sur les années suivantes. Si ces anticipations se réalisent, ces économies pourraient être ponctuelles sur 2023.

L'ampleur de ce plan est calquée sur l'objectif de capacité d'autofinancement brute de 2023 : au moins 5 M€. Au vu des trajectoires actuelles, cela conduit à un plan d'environ 1,5 % d'économies sur les charges à caractère général.

Ces économies, à présenter lors du budget primitif 2023, pourront concerner les moyens des services, les prestations externes, les événements et manifestations...

Un effort particulier sera aussi de mise sur l'investissement sur lequel des économies ponctuelles de charges récurrentes devront être identifiées en vue du budget primitif.

Au global, l'ensemble de ces leviers budgétaires est la réponse que la Ville peut donner, à ce moment de sa connaissance du contexte et des dynamiques à l'œuvre, dans l'objectif de soutenir le niveau d'investissement prévu. Dans cet esprit, l'activation de ces leviers est indispensable. La prudence impose de soutenir l'investissement sans hypothéquer l'avenir, c'est-à-dire que la Ville doit se donner les moyens de reconstituer son autofinancement solide qui lui a permis jusque-là de ne pas avoir à réduire fortement ses ambitions. Parallèlement, la vigilance dans le suivi des indicateurs devra permettre de revoir ces orientations en cas de contexte durablement dégradé.

Dans cette atmosphère incertaine, la Ville a eu pour première ambition de préserver l'intégralité des services essentiels aux Burgiens. C'est son rôle premier : servir de bouclier contre les inégalités en offrant des services adaptés aux ressources de chacun. Le second rôle essentiel est de préparer l'avenir : dans un contexte de dérèglement climatique et d'évolutions sociétales, il est indispensable de réaliser dès à présent des investissements qui préparent la ville dont les burgiens aurons besoin dans dix ans

III. Des services publics pour lutter contre les inégalités et les effets de la crise et poursuivre le développement de la Ville

La Ville est la première garante de la cohésion sociale et doit préserver chacune et chacun contre les conséquences de la crise et les effets de l'inflation. Ainsi, la Collectivité maintiendra ses services publics du quotidien sans augmentation de fiscalité. La restauration scolaire, les centres de loisirs, les crèches ou encore l'accès gratuit à Bouvent ou aux médiathèques resteront des services prioritaires dans notre ville et profiteront ainsi à tous les Burgiennes et Burgiens, et en premier lieu aux plus fragiles d'entre eux.

La reprise des Centres Sociaux entre désormais en rythme de croisière municipal et entame sa première année d'exercice plein et entier avec l'intégration des centres sociaux de la Reysouze et des Vennes, après celui de la Croix-Blanche en 2022. Les engagements de la municipalité à l'égard des personnels sont tenus et l'activité des centres sociaux joue pleinement son rôle à l'égard des habitants.

Le contexte de crise et d'inflation fragilise toujours plus les personnes les plus modestes et les plus pauvres. Les politiques de solidarité sont à ce titre essentielles car elles jouent le rôle d'amortisseurs sociaux pour les plus démunis. La Ville accompagne « les restos du cœur » en réalisant les travaux de leur futur centre de distribution alimentaire après en avoir fait l'acquisition. Les travaux qui se poursuivent en 2023 doivent permettre à l'association d'emménager dans ses nouveaux locaux en cours d'année.

En 2023, la Ville, en lien étroit avec Grand Bourg Agglomération, engagera également des actions pour lutter contre la carence en offre de soins et pour améliorer la démographie médicale. Le futur pôle de santé du boulevard Edouard Herriot dans le quartier du Pont-des-Chèvres devrait entrer en phase pré-opérationnelle, puis en phase opérationnelle pour accueillir des médecins et plusieurs professionnels de santé avec pour objectif premier de dynamiser l'offre médicale à Bourg-en-Bresse.

Le contexte de crise n'entame pas pour autant la volonté de poursuivre le développement de la cité grâce à la mise en œuvre de plusieurs dossiers d'infrastructures majeures qui profiteront aux Burgiens en renforçant le maillage des services publics de notre ville.

D'abord la Maison du Cirque, qui devrait être livrée en 2023, au cœur du quartier du Pont des Chèvres. Cet équipement culturel va constituer une véritable opportunité pour les habitants de ce secteur, mais également pour l'ensemble de la Ville tout en rayonnant à l'échelle de l'agglomération. Equipement culturel de premier ordre, la Maison du Cirque permettra de développer considérablement la pratique des arts du cirque et ainsi l'épanouissement d'enfants et d'adultes dans une discipline qui allie les dimensions artistiques et sportives.

L'extension de la Tannerie va par ailleurs être engagée, pour permettre à la Scène de Musique Actuelle de passer dans une nouvelle dimension, avec une nouvelle salle de spectacle qui verra sa capacité d'accueil doubler, mais également avec de nouveaux locaux de répétitions qui permettront d'accompagner au mieux la scène musicale locale. L'année 2023 sera une année de préfiguration et de lancement pré-opérationnel afin d'asseoir une ambition réaffirmée en faveur de la culture et des musiques actuelles en construisant une Nouvelle Tannerie.

Consciente du besoin fort de places en crèches, la Ville engagera par ailleurs les étapes nécessaires afin de pouvoir proposer aux familles burgiennes une offre supplémentaire dans l'accueil des plus petits avec la création d'un nouvel Espace Petite Enfance.

Le sport pour tous est un pilier fondamental de la politique menée par la Ville. Les travaux de construction des vestiaires de la Chagne avanceront considérablement en 2023 et offriront un équipement moderne et le meilleur confort aux adhérents des nombreux clubs qui fréquentent le site. Après la livraison du gymnase Villard, la Ville confirme ainsi son action en faveur d'une politique sportive ambitieuse pour la pratique de l'ensemble des Burgiens.

Compétence de l'Etat, la sécurité reste une préoccupation majeure pour assurer la tranquillité publique de tous dans le cadre du continuum de sécurité. Le Centre de Supervision Urbain de la Police Municipale est désormais pleinement opérationnel. Les services de l'Etat et du Ministère de l'Intérieur ont d'ores et déjà pu apprécier son rôle et sa pertinence dans le suivi des événements de voie publique. La ville poursuivra en 2023 le déploiement de caméras de vidéosurveillance dans plusieurs secteurs de la ville et optimisera les interventions de la police municipale compte tenu de la livraison récente de plusieurs espaces urbains nouveaux.

Enfin, avec un taux de vacance des commerces qui n'a jamais été aussi bas (4 %), la Ville va poursuivre les actions engagées et sera aux côtés de ses artisans et commerçants. Après avoir maîtrisé les extensions commerciales en périphérie, la Ville investira, au moyen de son bras armé, la SEM Foncière Action cœur de Ville, en hyper-centre afin de réhabiliter des locaux structurellement vacants pour les rendre accessibles, en meilleur état et les remettre ensuite sur le marché locatif. Les opérations de modernisation du centre-ville vont d'ailleurs se poursuivre.

IV. La poursuite de la construction de la Ville dont les Burgiens auront besoin en 2030

La Ville va continuer d'investir pour transformer et adapter au changement climatique les espaces et bâtiments publics. Dans un contexte où les étés sont de plus en plus chauds et générateurs d'îlots de chaleurs, où le coût de l'énergie explose, il est essentiel que les investissements déployés depuis plusieurs années soient renforcés. Depuis le début du mandat, la Ville a fait retirer plus d'un hectare et demi d'enrobé sur des sites sensibles identifiés, tels que les cours d'école ou des rues ne disposant d'aucune végétalisation. Les investissements vont se poursuivre en 2023 en ce sens sur de nouveaux espaces stratégiques.

Les bâtiments publics tels que les groupes scolaires ou les gymnases ont été construits il y a plusieurs décennies, à une époque où le coût de l'énergie était faible : ils sont ainsi conçus avec une isolation thermique de mauvaise qualité. Depuis 2009, un vaste plan de rénovation thermique a été entrepris et permet de diviser par deux les dépenses énergétiques. Ce plan va être prolongé en 2023 sur de nouveaux bâtiments et permettra, par la même occasion, d'éviter que les salles de classes soient de véritables fournaises durant les périodes chaudes.

Dans la perspective d'améliorer nos modes de déplacement du quotidien, la Ville reconduit en 2023 ses investissements sur les rues, avenues et trottoirs, en tenant compte de l'évolution nécessaire des mobilités. Beaucoup des Burgiennes et Burgiens sont tour à tour automobiliste, piéton ou cycliste. En sachant que deux tiers de nos déplacements du quotidien font moins de trois kilomètres et au vu de l'augmentation massive du coût de l'essence, il est indispensable que nos infrastructures routières - conçues il y a plusieurs décennies - laissent davantage d'espace aux piétons et cyclistes. En ce sens, la Ville ambitionne de rénover de nouvelles voiries et trottoirs, de finaliser les travaux du Pont de Lyon qui permettront une meilleure fluidité de la circulation automobile, et de prolonger le Réseau Vélo Express avec de nouvelles sections. Par ailleurs, la Ville mettra en œuvre une limitation à 30 km/h dans les rues de quartier de la ville, afin d'apaiser la circulation et permettre à chacune et chacun de se déplacer en sécurité.

Enfin, en 2023, la ville poursuivra les actions pré-opérationnelles en vue d'engager la renaturation de la Reyssouse et la transformation de l'allée de Challes en artère végétalisée et dédiée aux modes doux.

V. Les orientations financières de 2023 : un investissement soutenu malgré l'inflation grâce à des mesures de sobriété budgétaire

Malgré la poussée inflationniste qui affecte très fortement l'évolution des dépenses, la Ville réitère sa politique volontariste en faveur de l'investissement grâce à une recherche efficace de recettes et à la préservation de l'autofinancement par des mesures de sobriété budgétaire.

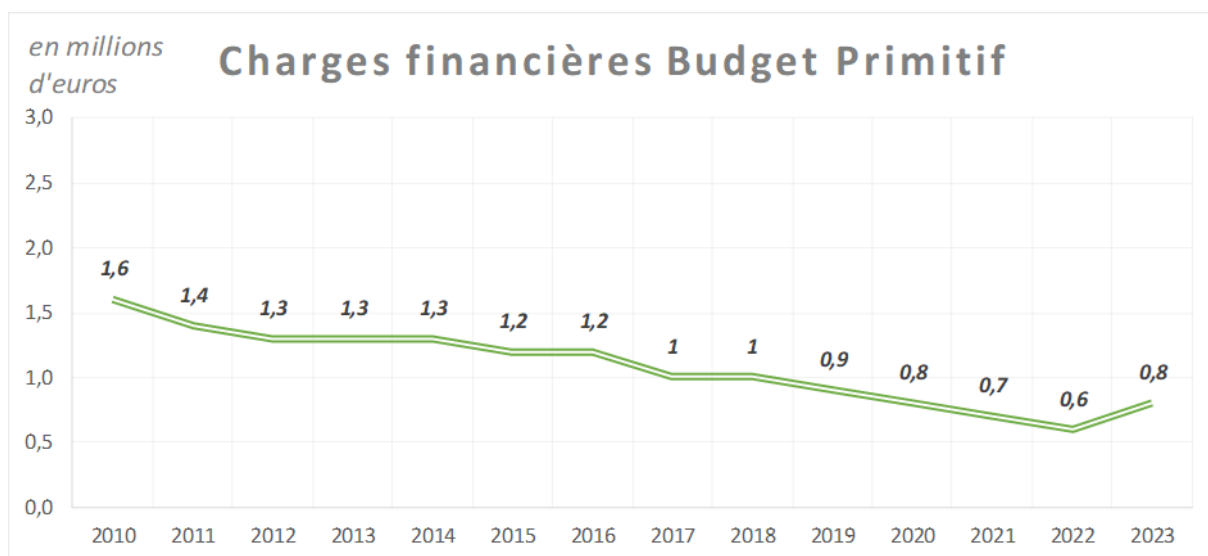
5.1. Des dépenses de fonctionnement en très forte hausse

L'impact cumulé de l'inflation subie en 2022 et prévisionnel 2023 est tel que l'évolution des dépenses de fonctionnement, très encadrée jusqu'à présent, est marquée à ce budget primitif 2023 par une forte inflexion à la hausse qui concerne notamment quatre postes de charges qui devraient s'accroître d'environ de BP22 à BP23 :

- + 17 % des achats de produits alimentaires, en raison de l'inflation forte sur les prix ;
- + 55 % de dépenses énergétiques, soit environ 1,4 M€, hausse concentrée sur le volet gaz, puisque les contrats d'électricité négociés par le SIEA permettent une stabilisation des prix à ce stade.

- + 8,5 % pour les charges de personnel (soit 3,1 M€ entre 2021 et 2023), reflet de plusieurs mouvements :
 - Revalorisation du point d'indice de 3,5 % ;
 - Mesures catégorielles décidées par l'Etat (+ 3 %) ;
 - Reprise en régie des centres sociaux (neutre budgétairement) ;
 - Protocole pouvoir d'achat de la Ville (240 €/ par agent) ;
 - Glissement vieillesse technicité classique (1,5 %).

- + 0,8 % les charges financières (dont l'évolution était à la baisse ces dernières années) du fait de la hausse du niveau prévisionnel de l'emprunt 2022 (liée à une année de réalisation qui sera, très probablement, une année record des dépenses d'équipement estimée aux alentours de 19 M€) et de la hausse des taux d'emprunt.



Face à de tels constats d'inflation, l'activation des leviers de sobriété budgétaire devrait permettre d'endiguer la hausse du chapitre des charges à caractère général à environ + 12 %.

D'abord, le gel des dépenses de fonctionnement générales en dehors de l'alimentation et de l'énergie concentre la hausse de BP à BP sur ces deux postes. Ensuite, le plan de sobriété énergétique devrait ralentir la hausse des dépenses énergétiques et le plan d'économies ponctuelles est envisagé à hauteur de 1,5 % des dépenses. Ainsi, en lieu et place d'une hausse au fil de l'eau des dépenses de charges à caractère général de la Ville qui aurait été entre 16 et 18 %, les diverses mesures de sobriété budgétaires tendent à diminuer de plus d'un tiers cette progression.

Ainsi, les dépenses engageant la transition écologique ainsi que les subventions au secteur associatif seront, cette année encore, recherchées pour les premières et sanctuarisées pour les secondes.

5.2. Des recettes de fonctionnement en hausse plus modérée

Le poste des impôts et taxes devrait être cette année, le principal vecteur de hausse des recettes réelles de fonctionnement sous l'impulsion de deux composantes principales : d'une part le produit de fiscalité directe du fait de la valorisation nominale par l'Etat des bases (en hausse de + 6 %) (voir partie I.2) et d'autre part grâce au produit des droits de mutation qui continue, du moins sur la 1^{ère} partie de l'année 2023, de bénéficier la poursuite des répercussions des effets positifs du dynamisme du marché immobilier 2022 (+ 26,2 %).

Les autres postes quant à eux, devraient évoluer plus faiblement de BP à BP après neutralisation de l'impact du transfert des centres sociaux (recette de remboursement par le CCAS des charges notamment de personnel et recettes perçues par la CAF dans ce cadre et reversées au CCAS).

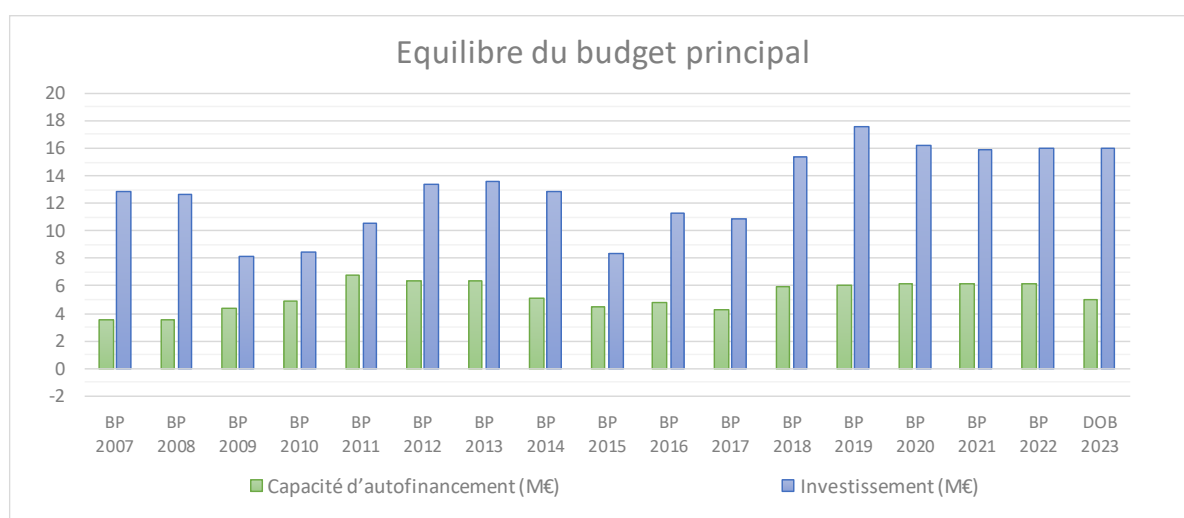
Compte tenu de tous ces éléments, La hausse globale des recettes réelles de BP à BP (aux alentours de + 6,5 %), inférieure au niveau d'inflation cumulé 2022 et 2023, devrait au final être moins forte que celle des dépenses (aux alentours de + 9 %).

5.3. Un autofinancement préservé a un niveau en capacité de couvrir la dette malgré l'inflation

Compte tenu de la hausse des charges plus importante que celle des recettes, la capacité d'autofinancement devrait se contracter d'environ - 17 %.

Son niveau reste cependant satisfaisant (proche de ceux de 2017 et 2018) et couvrant l'intégralité du capital de la dette.

Si les prévisions des organismes nationaux et européens se confirment la cible devra être progressivement reconstituer une marge sur cette capacité d'autofinancement. Diminuée de 6 à 5 M€ avec le choc inflationniste, un retour sur le mandat à ce niveau de 6 M€ permettrait de se prémunir d'une nouvelle crise.



5.4. Niveau d'investissement et recherche efficace de recettes

A la fois pour continuer à soutenir son tissu économique mais aussi pour améliorer le cadre de vie des burgiens, continuer à entretenir son patrimoine et œuvrer en faveur de la transition écologique, la ville fait le choix, cette année encore de poursuivre ses nombreux chantiers d'investissement, et a besoin pour cela, de prévoir suffisamment de crédits de paiement. C'est pourquoi, comme en 2021 et en 2022, une enveloppe forte de dépenses d'investissement de 16 M€ doit être soutenue.

Cette politique volontariste en faveur de l'investissement est accompagnée d'une recherche efficace des financements par les partenaires extérieurs (Etat, collectivités locales, autres organismes, ...).

Les subventions d'équipement reçues devraient s'établir aux alentours de 3 M€.

5.5. Focus sur les effectifs de la ville en 2022

5.5.1. Panorama global, la stabilité en 2022 des effectifs hors reprise en régie des centres sociaux

831 agents permanents sont inscrits au tableau des emplois au 31 décembre 2022.

La structuration des effectifs par filière et par catégorie reste stable par rapport à l'année précédente.

En 2022, en dehors des postes créés au titre de la promotion interne et de situations statutaires qui n'ont pas d'impacts budgétaires, 2 postes de conseillers numériques ont été créés (contrat de projet), ainsi que 9 postes dans le cadre de la reprise du centre social de la Reyssouze. Les recrutements, directs ou par mise à disposition de la CAF, sont à intervenir à compter du 1^{er} janvier 2023 pour ces postes. La Ville reprendra par ailleurs en gestion directe à compter du 1^{er} septembre 2023 le centre social des Vennes. La reprise des centres sociaux en 2023 s'accompagne de recettes équivalentes de la CAF pour environ 663 K€.

Le glissement vieillesse technicité (GVT) est estimé à environ 1,5 % de la masse salariale dans le budget prévisionnel.

5.5.2. Les mesures de rémunération décidées par l'Etat

L'Etat a revalorisé de + 3,5 % le point d'indice de la fonction publique, qui n'avait pas évolué depuis février 2017. Cette mesure a pris effet le 1^{er} juillet 2022. Cette mesure représente, pour 2023, pour l'ensemble des agents de la ville un peu plus d'1 million d'euros.

L'Etat a également pris différentes mesures catégorielles à l'impact cumulé quasi équivalent à celui du point d'indice sur le budget 2023 :

- revalorisation du SMIC qui produit son effet en année pleine. Le taux horaire du SMIC a augmenté le 1^{er} janvier 2022 (10,57 euros), le 1^{er} mai 2022 (10,85 euros) et le 1^{er} août 2022 (11,07 euros) et sera à nouveau augmenté au 1^{er} janvier 2023 (11,37 euros) ;
- relèvement du traitement minimum de la fonction publique suite à l'augmentation du SMIC au 1^{er} mai 2022 ;
- reclassement des agents de catégorie C ;
- revalorisation des grilles de catégorie B et intégration des auxiliaires de puériculture en catégorie B.

5.5.3. Les mesures de rémunération décidées par la Ville de Bourg

En application du protocole d'accord sur le pouvoir d'achat signé pour la période 2021-23, les agents de la ville bénéficieront, à compter du 1^{er} janvier 2023, de l'augmentation de + 240 euros bruts annuels de chacun des montants négociés, pour environ 170 000 euros.

L'année 2023 verra également l'application en année pleine de la valorisation de l'Indemnité de Fonction de Sujétions et d'Expertise (IFSE) des encadrants.

A ce protocole, s'ajoute la mise en œuvre du forfait mobilités durables en année pleine.

5.5.4. Les mesures sur le temps de travail des agents

La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose la fin de toutes les dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures. La Ville a défini de nouvelles règles qui sont entrées en application le 1^{er} janvier 2022. Ces nouvelles règles ont été établies en accord avec les représentants au personnel au cours de l'année 2021/début 2022, lesquelles ont abouti à la révision du règlement intérieur du temps de travail, validé lors du Comité Technique paritaire du 13 octobre 2021, ainsi que des cycles horaires de travail lors du CTP des 10 et 16 décembre 2021 et 28 janvier 2022.