



↳ www.bourgenbresse.fr ↴

Débat d'Orientation Budgétaire 2024

Conseil municipal du 11 décembre 2023

Table des matières

I. Un contexte marqué par un choc inflationniste et des incertitudes sur les recettes, que le PLF pour 2024 ne parvient pas à dissiper.....	3
1.1. Une inflation persistante, aux effets cumulés sur les dépenses des collectivités, sans compensation en 2024 par l'Etat	3
1.2. Des recettes incertaines qui évoluent moins vite que les dépenses	5
II. Les mesures mises en place par la Ville ont permis de limiter le poids de l'inflation dans nos dépenses et le maintien d'un bon niveau de service public	7
2.1. Une situation financière saine en guise de fil conducteur	7
2.2. Avec le souci de maintenir un niveau de service public exigeant pour les bourgiens et bourgiennes.....	8
III. Face au choc de l'inflation et au désengagement de l'Etat, des mesures dès 2024 pour ne pas laisser dériver la situation financière	13
3.1. Un fort effet ciseau sur la section de fonctionnement affecte notre capacité d'autofinancement	13
3.2. Malgré un bon niveau de subvention sur nos dépenses d'investissement, la tension sur la capacité d'autofinancement invite à adapter les projets d'investissement.....	15
IV. Focus sur les effectifs de la Ville en 2023	17
4.1. Panorama global, la stabilité en 2023 des effectifs hors reprise en régie des centres sociaux et déprécarisation des agents d'animation périscolaire	17
4.2. Les mesures de rémunération décidées par l'Etat.....	17
4.3. Les mesures de rémunération décidées par la Ville de Bourg	18

I. Un contexte marqué par un choc inflationniste et des incertitudes sur les recettes, que le PLF pour 2024 ne parvient pas à dissiper

1.1. Une inflation persistante, aux effets cumulés sur les dépenses des collectivités, sans compensation en 2024 par l'Etat

1.1.1. L'inflation continue de peser lourdement dans les dépenses de la Ville, cumulant ses effets depuis 2022

La période actuelle se caractérise par un contexte de choc inflationniste, d'un niveau jamais atteint depuis les années 1980. Ainsi, l'indice des prix à la consommation harmonisée a enregistré des hausses successives de + 3,4 % à fin novembre 2021, + 7,1 % en 2022, et une prévision de 3,8 % en 2023, soit une augmentation cumulée de 11,3 % sur la période 2021-2023. Cette situation exceptionnelle affecte tant l'évolution des dépenses de fonctionnement que les dépenses d'équipement.

Concernant le fonctionnement, l'impact le plus fort concerne les dépenses d'énergie et la masse salariale, qui se cumulent depuis maintenant trois exercices sur les dépenses de la Ville :

Energie : Dès 2022, les dépenses liées à l'électricité et au gaz ont très fortement augmenté pour notre collectivité. Ainsi le prix du gaz au kWh a été multiplié par 4 entre 2022 et 2023, tandis que les dépenses d'électricité ont augmenté de 26 % en 2022 puis 40 % en 2023. Du fait du contexte international très incertain, qui génère des fluctuations importantes sur les marchés, ces prix élevés pourraient se maintenir sur l'année 2024, même si une forte incertitude demeure à ce sujet.

Masse salariale : Face à l'augmentation du coût de la vie, le gouvernement a mis en place un certain nombre de mesures pour soutenir le pouvoir d'achat des agents publics. Après une première revalorisation du point d'indice en 2022, une nouvelle hausse est entrée en application en juillet 2023, dont les effets seront ressentis en année pleine pour la première fois en 2024. Par ailleurs, le gouvernement a déjà annoncé une hausse générale de 5 points sur l'ensemble des grilles au 1^{er} janvier 2024. Ces seules mesures engendreront une dépense supplémentaire de 1,3 M€ en 2024. Au total, l'évolution de la masse salariale hors reprise des centres sociaux aura représenté 4 M€ de dépenses supplémentaires entre 2021 et 2023, et encore plus de 2 M€ en 2024. Enfin, l'année 2024 pourrait être marquée par de nouvelles mesures salariales à la fois gouvernementales et décidées par la Ville de Bourg, dans le contexte de maintien de l'inflation et suite à l'annonce de l'ouverture de négociations avec les organisations syndicales.

En parallèle, les effets de l'inflation se font ressentir sur d'autres postes de dépenses de la Ville, comme par exemple l'alimentation. Ainsi, à titre d'exemple, le coût des denrées alimentaires pour l'UPCF a augmenté de 20 % en 2023. Dans le fascicule n°2 de son rapport annuel sur les finances publiques locales, la Cour des Comptes estime que « l'augmentation des dépenses d'achats [...] a dépassé la prévision moyenne d'inflation », précisant que ce sont les communes et les intercommunalités « qui supportent le plus les conséquences de l'inflation. »

Enfin, l'augmentation générale des prix a amené la Banque centrale européenne à relever rapidement ses taux directeurs depuis 2022, mettant fin à sa politique de taux négatifs mise en place dès la fin de

l'année 2013. Cela a un effet direct sur les frais financiers générés sur les nouveaux emprunts contractés par la Ville. Ce renchérissement de l'emprunt porte à la fois un risque sur les dépenses de fonctionnement et sur la capacité de la Ville à financer ses investissements. A titre d'exemple, le taux global pour la Ville pour un emprunt à taux fixe de 1 M€ était de 0,35 % en 2020 sur 20 ans. Il est aujourd'hui de 4,24 %. Sur cette enveloppe théorique de 1 M€, cela représente, sur la durée totale de l'amortissement, une dépense supplémentaire de 394 K€ de frais financiers pour la Ville.

1.1.2. Une absence de mesures de soutien de l'Etat en 2023 et en 2024

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2024, actuellement débattu au Parlement, ne prévoit aucune mesure de soutien à destination des collectivités de notre strate, malgré le contexte de maintien des effets de l'inflation et notamment de prix de l'énergie très supérieurs à ceux de 2021. Par ailleurs, l'évolution de la dotation globale de fonctionnement n'est envisagée qu'à hauteur de 1 %, très loin des niveaux de l'inflation.

1.1.3. Des dépenses en hausse sur les assurances

Enfin, l'année 2024 sera marquée par une hausse significative des dépenses d'assurance, portée par un contexte général assurantiel très compliqué du fait de la hausse des sinistres au niveau national (catastrophes naturelles, incendies, violences urbaines, etc.) Si la bonne sinistralité de la Ville lui permet de recevoir encore des offres de la part des assureurs, ce qui est rare dans le contexte actuel, elle doit néanmoins s'attendre à une hausse globale de la cotisation de 50 % environ.

1.1.4. Une « nécessaire participation des collectivités au redressement des comptes publics » qui laisse présumer de mesures visant à limiter les dépenses des collectivités

Si le PLF 2024 ne prévoit aucune mesure explicite en ce sens, les collectivités doivent envisager une nouvelle participation au redressement des comptes publics dans les prochaines années, plusieurs rapports de la Cour des Comptes insistant sur la « nécessité » de la mettre en place. Si une action sur les recettes, avec une baisse des dotations comme celle de 2014-2017, n'est pas envisagée, cette participation pourrait prendre la forme d'une limitation de l'augmentation des dépenses de fonctionnement.

Pour rappel, la Ville de Bourg-en-Bresse n'avait pas été concernée par les « contrats de Cahors », visant à limiter la progression des dépenses de fonctionnement de certaines collectivités.

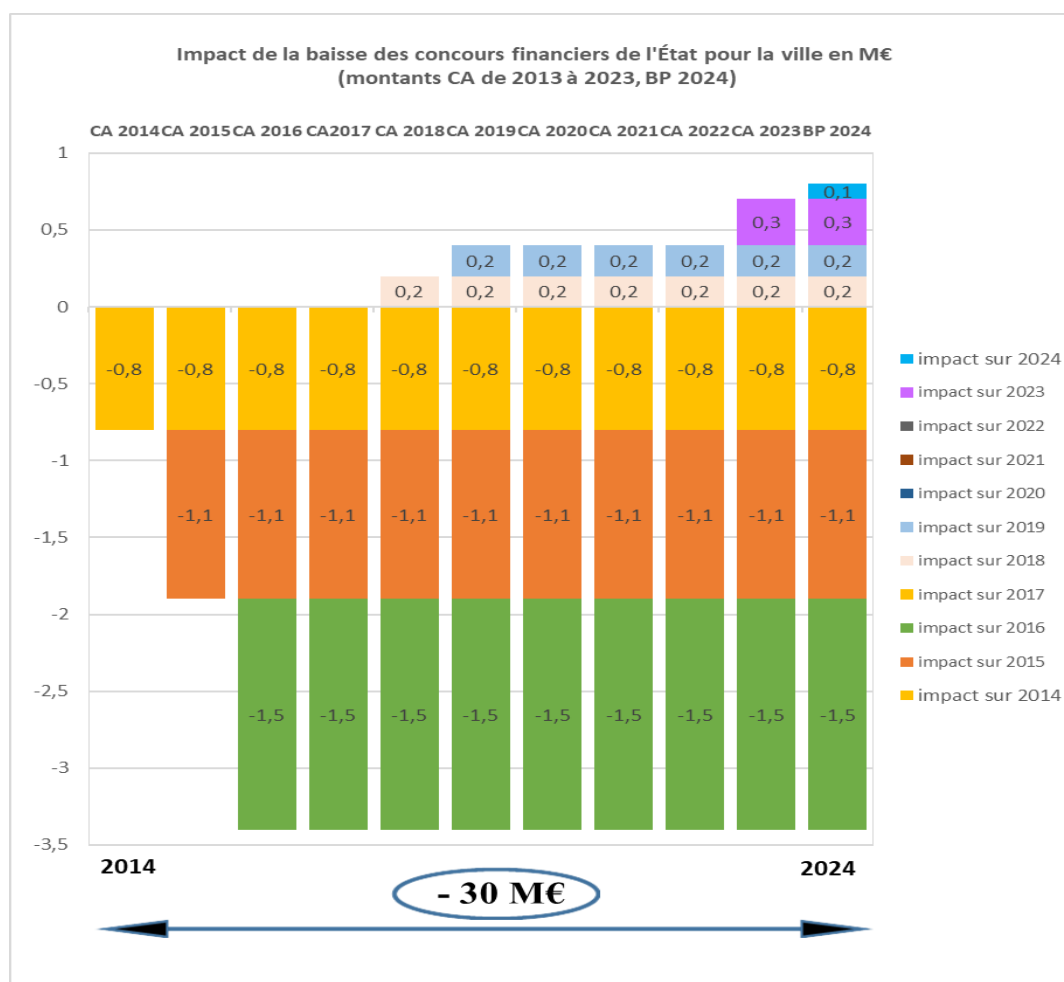
Le projet de loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027 contient l'introduction d'une mesure de limitation de l'augmentation des dépenses des collectivités à inflation - 0,5 %. Si les modalités exactes de ce dispositif ne sont pas encore connues, notre collectivité doit rester vigilante quant à ses conséquences.

1.2. Des recettes incertaines qui évoluent moins vite que les dépenses

1.2.1. Les dotations de l'Etat stagnent, creusant chaque année l'écart avec une inflation galopante

Malgré les annonces gouvernementales concernant la hausse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) en 2023 puis dans le PLF 2024, le niveau de cette dotation n'a que très peu évolué depuis 2018. En effet, si la Ville perçoit des recettes nouvelles au titre de la DSU, celles-ci sont reprises par l'Etat via le mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire. Ainsi, au titre de l'année 2024, la Ville devrait bénéficier d'une hausse de 180 K€ de la DSU, et subir une baisse de - 51 K€ de la dotation forfaitaire, soit une évolution globale de la DGF estimée au titre du BP 2024 à moins de 2 %.

Pour rappel, la DGF fait l'objet d'une très forte diminution depuis 2014, avec une perte cumulée de plus de 30 M€ pour la Ville sur la période 2014-2024 par rapport au niveau de 2013.



Cette faible évolution inférieure à 2 % correspond en réalité à une baisse de la dotation en euros constants, du fait d'une inflation qui se maintient depuis maintenant trois exercices budgétaires. Ainsi, en 2022, la DGF n'a pas augmenté alors que l'inflation avait atteint 3,4 % fin 2021 (IPCH de novembre), soit une baisse de 3,4 % en euros constants. En 2023, la DGF n'a augmenté que de 3 % alors que l'inflation avait atteint 7,1 % fin 2022, soit une baisse de 4,1 % en euros constants qui s'additionne à la

précédente. En 2024, la DGF devrait augmenter de moins de 2 %, alors que l'inflation a atteint 3,8 % en novembre 2023, soit une baisse supplémentaire de presque 2 %.

En effet, malgré les demandes récurrentes, notamment de la part de l'Association des maires de France, le gouvernement a décidé de ne pas indexer les dotations et les compensations fiscales. Cela représente plusieurs centaines de milliers d'euros chaque année avec un effet cumulatif. Pour rappel, l'AMF appuie cette demande en particulier sur le fait que la dotation forfaitaire contient des dotations de compensation de plusieurs impôts qui, s'ils n'avaient pas été supprimés, auraient apporté des recettes croissantes aux collectivités grâce à leur dynamisme.

De son côté, l'Etat croit en une situation financière « particulièrement favorable » pour les collectivités (fascicule n°1 du rapport annuel sur les finances publiques locales), du fait d'une approche globale sur les données agrégées de l'ensemble des collectivités qui ne tient pas compte des spécificités des communes et notamment des villes. En effet, celles-ci n'ont pas bénéficié des tarifs réglementés de l'énergie et connaissent des charges de personnel beaucoup plus importantes que celles des plus petites communes.

Enfin, le montant des dotations versées par l'Etat est également rendu incertain dans le cadre de la refonte des indicateurs financiers. En effet, les indicateurs de répartition des dotations étant traditionnellement assis sur le potentiel fiscal et l'effort fiscal des collectivités, les réformes fiscales des dernières années (dont la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales) rendent nécessaire leur révision. Si l'application complète du nouveau mode de calcul est prévue pour 2029, une première fraction de correction est annoncée pour 2024, apportant de nouvelles incertitudes quant aux modalités de calcul de notre dotation globale de fonctionnement.

1.2.2. Des recettes fiscales incertaines, notamment du fait de mise en place d'exonérations sans compensation de l'Etat

a) Les recettes de fiscalité se caractérisent par un niveau élevé d'incertitudes

La revalorisation des bases foncières par l'Etat, indexée sur l'IPCH constaté au mois de novembre, a abouti à une augmentation des recettes de TFB (hors locaux commerciaux) de 7,1 % en 2023. Si cette recette devrait continuer d'augmenter en 2024, le taux prévisionnel de l'IPCH de novembre est actuellement estimé à 4,5 %. Ces recettes fiscales vont intégrer, pour un montant estimé à 250 000 €, les effets de l'extension de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) aux logements vacants.

Concernant les droits de mutation, le retournement du marché immobilier devrait produire des effets sur les recettes de DMTO dès 2024, du fait du décalage entre la perception des DMTO et leur reversement aux collectivités.

Par ailleurs, la mise en place progressive du règlement local de publicité, permettant une réduction de la pollution visuelle liée aux affichages publicitaires, devrait aboutir à une perte estimée à 150 000 € de recettes de taxe locale sur la publicité extérieure.

b) Mise en place d'exonérations de taxes sans compensation par l'Etat à ce stade

En parallèle, le projet de loi de finances pour 2024 introduit plusieurs mesures dégradant le niveau des recettes fiscales pour les communes.

En particulier, l'exonération de longue durée de taxe foncière pour les logements sociaux anciens de plus de 40 ans bénéficiant de travaux de rénovation énergétique importants (de la classe F ou G vers la classe A ou B), devrait entamer cette recette fiscale sur les années à venir. Si les effets pour la Ville de Bourg-en-Bresse ne sont pas encore connus, on peut néanmoins s'attendre à un impact compte tenu de l'importance du parc de logements sociaux sur notre territoire.

Aucune compensation n'est actuellement prévue de la part de l'Etat, ajoutant aux craintes de la collectivité quant à l'évolution de ses recettes.

Par ailleurs, d'autres dispositifs instaurant des exonérations de fiscalité traditionnellement facultatives deviendraient automatiques et de plein droit. C'est le cas des exonérations pour les logements achevés avant le 1^{er} janvier 2009 et ayant bénéficié de travaux de haute performance énergétique (5 ans) ou pour ceux achevés avant le 1^{er} janvier 1989 qui ont fait l'objet de dépenses d'équipement destinées à économiser l'énergie (3 ans).

1.2.3. Des effets neutralisés sur les subventions de fonctionnement reçues

Elément à noter cette année : les subventions de fonctionnement reçues et les remboursements de charges vont connaître une évolution importante. Celle-ci est essentiellement liée à des contreparties en dépense, notamment dans le cadre de la reprise de la gestion par la Ville des centres sociaux, ce qui signifie que ces opérations sont quasiment nulles budgétairement pour la Ville (versement au CCAS de subventions de la CAF reçues par la Ville au titre de la gestion des centres sociaux et remboursement par le CCAS de charges salariales supplémentaires prises en charge, dans ce cadre, sur le budget Ville).

II. Les mesures mises en place par la Ville ont permis de limiter le poids de l'inflation dans nos dépenses et le maintien d'un bon niveau de service public

2.1. Une situation financière saine en guise de fil conducteur

Consciente du risque que porterait une inflation durable sur ses finances et soucieuse de conserver une situation financière saine, la Ville a déployé toute une panoplie de mesures qui ont fait l'objet de développement dans le cadre du DOB de 2023 et qui se poursuivent en 2024.

A l'habituel encadrement des dépenses de la Ville, qui fait l'objet d'un arbitrage chaque année en lien avec les différentes directions, s'ajoutent à titre de rappel :

2.1.1. Un accent mis sur les dépenses énergétiques

Face au nouveau contexte tarifaire, la Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique, afin de limiter au maximum les consommations énergétiques. Ce plan comprend cinq mesures principales : extinction partielle de l'éclairage public généralisée à l'ensemble des quartiers hors zones denses, optimisation des éclairages des stades, baisse de puissance d'éclairage de l'ensemble des boulevards équipés de LEDs, mise en œuvre des consignes de température au niveau du chauffage des bâtiments municipaux, en particulier des gymnases. L'effort sera poursuivi en 2024 en finalisant l'extinction dans les quartiers et en amplifiant le passage en LEDs des zones restant éclairées, à commencer par l'hyper-centre.

Par ailleurs, la Ville a pu compter sur les effets de sa politique de rénovation énergétique initiée de longue date. Depuis 2008, la Ville a investi massivement dans ces rénovations, avec notamment des rénovations énergétiques globales de nombreux groupes scolaires. Ces chantiers ont permis une réduction de 32 % de la consommation des bâtiments de plus de 1 000 m² entre 2010 et 2023.

2.1.2. Une absorption de l'inflation de BP à BP hors énergie et masse salariale

Face à la pression inflationniste particulièrement forte sur certains postes (énergie, masse salariale, alimentation), le choix a été fait de maintenir des enveloppes constantes entre 2022 et 2023 pour les autres dépenses. Ainsi, les services ont, dès 2023, mis en place des stratégies permettant d'absorber l'inflation sur ces dépenses : réduction des achats et prestations inflationnistes, renégociations de marchés.

Enfin, dans un contexte de renchérissement de l'emprunt et d'incertitude sur l'évolution des taux, la Ville adopte une gestion rigoureuse de l'emprunt, permettant d'emprunter chaque année le juste montant et de rester prudents sur l'évolution des taux.

La plupart de ces mesures vont pouvoir être reconduites en 2024.

2.2. Avec le souci de maintenir un niveau de service public exigeant pour les burgiens et burgiennes

Les dotations de l'Etat ont pour logique de compenser les charges inhérentes aux services publics déployés par la collectivité. Alors que ces dotations évoluent moins vite que l'inflation, la Ville fait le choix de maintenir l'ensemble de ses services publics avec le même niveau d'exigence et de qualité.

2.2.1. Le choix d'un maintien des services publics de proximité et de qualité pour les Burgiens

Le constat qui s'impose est que le recours aux services publics de la Ville est en augmentation constante. Qu'il s'agisse de l'état civil, de la petite enfance, du périscolaire, de la restauration scolaire, du soutien aux associations ou des événements mobilisant le service des manifestations, aucun service public n'échappe à une augmentation du nombre d'utilisateurs en 2023.

A titre d'exemple, c'est + 11 % pour les accueils périscolaires avec près de 700 enfants accueillis chaque soir ; une hausse de 5 % du nombre de repas servis en restauration scolaire, soit plus de 360 000 repas en 2023 ; un doublement des dossiers de titres d'identité traités par le service état civil entre 2022 et 2023 ; près de 1500 dossiers en traitement au service urbanisme ; près de 17 % d'interventions supplémentaires par rapport à 2022 pour le service manifestations au bénéfice des associations de la Ville ; ou encore un retour à la dynamique pré-covid sur les aides à la mobilité portée par le CCAS avec plus de 2000 bénéficiaires de titres annuels ou ponctuels.

C'est le signe que les services publics de la Ville sont plébiscités par les Burgiens et qu'ils répondent également à des besoins précis. En dépit de l'inflation et malgré le contexte budgétaire, les services publics ne peuvent donc pas être la variable d'ajustement car l'ensemble des actions de la Ville est justifié au regard du contexte. En conséquence, la Ville fait le choix de sanctuariser cette offre de services car elle permet de consolider la solidarité et la proximité dans notre cité, de renforcer le lien social, de soutenir les plus fragiles et permet, dans le même temps, de préserver la qualité de vie. La Ville assume que les services publics jouent le rôle de bouclier contre les inégalités. Les exemples suivants le soulignent :

- Avec la reprise des centres sociaux en 2021, la Ville enregistre près d'un millier d'adhérents auprès des associations d'habitants des centres sociaux, ce qui souligne la dynamique de proximité entre la Ville et les habitants.
- 44 % des enfants de moins de 3 ans à Bourg-en-Bresse vivent dans un foyer à bas revenu. Près d'un enfant sur deux accueilli dans les structures de petite enfance de la Ville a bénéficié d'une tarification égale ou inférieure à un euro de l'heure, ce qui correspond au seuil de pauvreté défini par la CAF. Il s'agit d'un enjeu de solidarité et de mixité important porté par la Ville qui joue un rôle d'amortisseur social pour les familles en difficulté.
- Malgré la flambée des denrées alimentaires (+ 24 %) pour l'UPCF qui fournit des repas aux 18 restaurants scolaires, aux 9 espaces petite enfance et au restaurant universitaire, la Ville a augmenté ses tarifs de restauration scolaire à un niveau faible en 2023.
- Face à la carence en offre de soins, la Ville consacre 43 000 € à l'accompagnement de familles entières sans médecins traitants dans leurs parcours de soins. 111 familles ont été accompagnées dans ce cadre par le service hygiène et santé publique.
- La Ville s'est engagée, au travers de son CCAS, dans l'expérimentation nationale Territoire Zéro Non Recours. Alors même que la pauvreté augmente, nous constatons que de nombreux ménages préfèrent ne pas solliciter les aides auxquelles ils ont pourtant droit. Cela accentue la précarité et emprisonne les personnes dans la trappe à pauvreté.
- La Ville maintient la gratuité des entrées à Bouvent pour les Burgiens.
- La Ville consacre 2 M€ d'aides directes et indirectes afin d'encourager la pratique sportive.
- La Ville sanctuarise le montant de ses subventions aux associations, précieuses pour la qualité de vie et l'animation de la ville.

Par ailleurs, la préservation de la qualité de vie des Burgiens est une priorité de l'action municipale. Aussi, le maintien des missions des services techniques, de la propreté urbaine, du service des espaces verts constitue une priorité.

Avec ses 48 agents, le service des espaces verts est aux avants postes de la nécessité de végétaliser la Ville pour lutter contre les îlots de chaleur et adapter le tissu urbain au réchauffement climatique. Le service gère un patrimoine arboré de 15 000 sujets (+ 200 à 400 chaque année), produit plus de 35 000

plantes annuellement et gère près de 200 hectares en gestion différenciée afin de préserver la biodiversité et la qualité de nos espaces publics.

La Ville consacre 2 millions d'euros à la propreté urbaine qui est un enjeu de proximité majeur et une attente importante des habitants. Les agents consacrent 6 000 heures de balayage mécanique par an pour collecter 4 à 5 tonnes de déchets par jour. 3 500 graffitis sont retirés chaque année et 2 tonnes de déjections canines sont traitées en moyenne afin de préserver la propreté de nos rues. Le service entretien au quotidien près de 700 rues et 180 km de voirie. Avec l'attractivité du centre-ville dans les secteurs Amiot, Maginot, Quinet et hyper centre, il a été nécessaire de renforcer la fréquence de passage des équipes. De même, les attentes des habitants restent fortes dans les quartiers résidentiels.

Qu'il s'agisse de préserver la qualité de vie des Burgiens ou de protéger les plus fragiles, l'action de la Ville au quotidien est importante et a besoin d'être consolidée. Aussi, le bon fonctionnement de nos services publics reste une priorité.

2.2.2. Un programme d'investissement qui se poursuit et s'adapte aux capacités financières de la Ville tout en répondant aux besoins des Burgiens

La mise en œuvre de la programmation pluriannuelle des investissements s'est poursuivie en 2023 avec un niveau de réalisation important, avec toujours pour boussole une double-orientation : répondre aux besoins des habitants aujourd'hui et accélérer la transformation de la Ville pour anticiper les besoins futurs. En clair, il s'agit de préparer la Ville à affronter les enjeux climatiques et énergétiques qui s'imposent à nous et de poursuivre la modernisation et l'embellissement de nos espaces publics. Plusieurs opérations importantes se déploient conformément aux perspectives d'investissement annoncées, même si le contexte impose de réajuster certains projets. L'ambition de la Ville en matière d'investissement reste forte mais la réalité budgétaire du fait de l'inflation et des décisions de l'Etat en matière de ressources humaines conduisent à appréhender la situation avec pragmatisme.

- Ainsi, les travaux de la Maison du Cirque, au cœur du quartier du Pont des Chèvres, se poursuivent avec une livraison prévue de l'équipement en 2024. Comme avec la Médiathèque Césaire à la Reyssouze ou le centre social de la Croix Blanche, le quartier du Pont des Chèvres bénéficiera d'un équipement public structurant qui va renforcer l'attractivité du quartier. Les opérations de renouvellement urbain, dans le cadre de la convention avec l'ANRU et Grand Bourg Habitat, se poursuivent par ailleurs au Pont des Chèvres avec la réhabilitation thermique des logements qui va apporter confort aux habitants et des perspectives d'économies sur leurs factures d'énergie. La recomposition urbaine du quartier, qui a pour objectif de le désenclaver, se poursuit avec le rachat des habitations. Les discussions avec les propriétaires se déroulent dans de bonnes conditions sans expropriation réalisée.
- Le projet urbain du quartier du Pont des Chèvres doit voir la mise en œuvre du projet du pôle de santé sur le boulevard Edouard Herriot qui doit permettre de résorber la carence en médecins et en professionnels de santé qui touche Bourg-en-Bresse mais également l'ensemble du territoire national, à l'exception de zones préservées du littoral ou le cœur de

grandes métropoles. La Ville cèdera le foncier afin de favoriser la réalisation du projet de pôle de santé qui est porté par Grand Bourg Agglomération. Un permis de construire doit désormais être délivré afin d'entamer les premières phases de travaux en 2024. Le pôle de santé a vocation à accueillir des médecins, une pharmacie et d'autres professionnels de santé en paramédical notamment.

- Les enjeux de végétalisation de la Ville pour l'adapter au changement climatique et préserver la biodiversité sont une priorité. A ce titre, l'aménagement de l'Allée de Challes a été lancé en septembre 2023 afin de reconfigurer totalement cette artère en nouvelle trame verte et bleue au cœur du centre-ville. Pour la Reyssouze, il s'agit de retrouver une rivière avec ses méandres naturels et d'offrir aux Burgiens une déambulation apaisée avec un mail piétonnier et une voie dédiée aux modes doux. 2,6 M€ de crédit d'investissement seront mobilisés en 2024 en faveur de cette opération.

La requalification du parc de la Madeleine sera par ailleurs lancée en 2024. L'objectif est d'accompagner la mutation urbaine du secteur commencée avec l'arrivée du nouveau palais de justice, la livraison en 2023 de la résidence étudiante Pop'up, l'appropriation par le centre social du Plateau du nouveau bâtiment des « Glycines » totalement rénové par la Ville et les travaux du Conseil Départemental sur ses différents sites de la Madeleine. Le parc de la Madeleine a vocation à devenir un grand parc urbain ouvert à tous en plein cœur du centre-ville. Au-delà du parc de la Madeleine, c'est l'ambition de la Ville en matière de végétalisation et d'espaces verts offerts aux Burgiens qui sera accentuée. La Ville étendra son patrimoine végétal avec l'intégration du parc de l'Hôtel-Dieu dans une perspective d'ouverture au public en 2025 mais également le parc de la Vinaigrerie en 2024.

Précurseur en matière de débitumisation des cours d'école par rapport à d'autres collectivités, la Ville consacrera à nouveau 200 000 € en 2024 à cette action de végétalisation et de désimperméabilisation des sols. Sur le mandat, cette politique aura mobilisé 1,2 M€ pour le confort de nos enfants.

- Après la livraison de la rue de la République en 2023, qui a renforcé l'attractivité commerciale du secteur, la place des Bons Enfants a entamé sa mue et devrait être livrée début 2024. Après le Carré Amiot ou, dans les mandats précédents, l'avenue Alsace Lorraine, la rue Notre Dame, l'avenue René Cassin, la requalification et la modernisation des espaces publics de notre centre-ville se poursuivent afin de renforcer son attractivité. La vacance commerciale dans l'hyper centre reste d'ailleurs toujours inférieure à la moyenne nationale, en dépit de la crise qui a lourdement frappé les grandes enseignes nationales de la chaussure ou de l'habillement. Les actions de la SEM Cœur de Ville entrent par ailleurs en phase opérationnelle avec l'acquisition d'immeubles (par exemple dans la rue Victor et Hélène Basch ou rue de la République) dans le centre-ville afin de les réhabiliter et de rénover les locaux commerciaux pour les rendre plus attractifs. L'attractivité du centre-ville s'en trouve ainsi renforcée.

S'agissant du commerce et de l'animation du centre-ville, la Ville va engager en 2024 la modernisation du marché couvert dans le but d'améliorer le confort des usagers et des

commerçants non sédentaires. Près de 256 000 € en crédit d'investissement seront engagés au budget 2024 pour ce projet.

Néanmoins, la modernisation de nos espaces publics ne concerne pas uniquement le centre-ville. En 2024 en effet, les travaux de requalification des espaces publics et des espaces verts en cœur de quartier seront lancés pour un peu plus d'1 M€.

- En 2024, les travaux de rénovation de la co-cathédrale Notre Dame seront entamés dans le but de préserver ce patrimoine Burgien. Il s'agit d'une opération évaluée à 4,5 M€ que la Ville financera avec ses partenaires mais également avec la Mission Bern dans le cadre du Loto du Patrimoine.
- En matière énergétique, les travaux d'interconnexion du réseau de chauffage urbain ont connu une intensité importante au cours de l'année 2023 et doivent se poursuivre en 2024. En partenariat avec le groupe Engie, la Ville tire les leçons de la crise mondiale sur les marchés de l'énergie en sécurisant la source d'approvisionnement de chaleur pour ses habitants, le patrimoine de la Ville et les équipements publics. Ainsi, la production de chaleur via le réseau de chaleur désormais interconnecté permettra de bénéficier de sources de chaleur locale avec un mix énergétique qui fait la part belle aux énergies renouvelables. Cette ambition permettra de réduire la facture énergétique, de sortir des énergies fossiles et de renforcer notre autonomie énergétique.

Les travaux de rénovation thermique de nos écoles se poursuivent avec le lancement des travaux, en 2023, pour les écoles de Brou et Jarrin. Suivront ensuite les groupes scolaires Daudet et Peloux. Ainsi, la Ville aura piloté la rénovation énergétique de la quasi-totalité de ses écoles. Au plus fort de la crise de l'énergie, la Ville a su éviter près de 3 M€ de dépenses énergétiques qu'il aurait fallu déboursier si cette politique, engagée pour rappel dès 2009, n'avait pas été initiée. La Ville parvient à diviser la facture énergétique de ses écoles par deux, ce qui justifie le bien-fondé de cette politique.

- Après le gymnase Villard en 2022, la Ville inaugurera au premier trimestre 2024 les vestiaires de la Chagne. Cette opération a été financée par la Ville à hauteur de 2,7 M€.
- Après le déploiement de la Ville apaisée en 2023 qui a consisté à généraliser le 30km/h dans les petites rues de quartiers et dans les espaces résidentiels, la Ville poursuit ses actions visant à améliorer les déplacements quotidiens et adapte nos voiries aux besoins de mobilités douces et décarbonées. 2024 verra le lancement des travaux en vue de créer l'axe bidirectionnel pour les modes doux sur le boulevard Charles de Gaulle. L'essor des mobilités décarbonées et des déplacements à vélo permet de mieux partager l'espace public et offre aux usagers le moyen de se déplacer au quotidien. Les déplacements à vélo sont en plein essor à Bourg-en-Bresse. Pour preuve, la Ville a été classée 2^e au niveau national par la Fédération des Usagers de la Bicyclette dans son baromètre des villes cyclables en France.
- S'agissant de la sécurité et de la tranquillité publique, la Ville poursuit ses missions dans le cadre du continuum de sécurité et répond pleinement à ses obligations dans un domaine

régalien qui relève de la compétence de l'Etat. Le déploiement de la vidéoprotection se poursuivra en 2024 avec la fin du maillage du centre-ville et la sécurisation d'un certain nombre d'espaces publics dans des secteurs qui nécessitent des actions de prévention ou pour accompagner l'arrivée de nouveaux bâtiments publics comme au Pont des Chèvres avec la Maison du cirque.

- Le contexte budgétaire oblige cependant à différer certains projets, sans toutefois remettre en cause les opérations concernées.

III. Face au choc de l'inflation et au désengagement de l'Etat, des mesures dès 2024 pour ne pas laisser dériver la situation financière

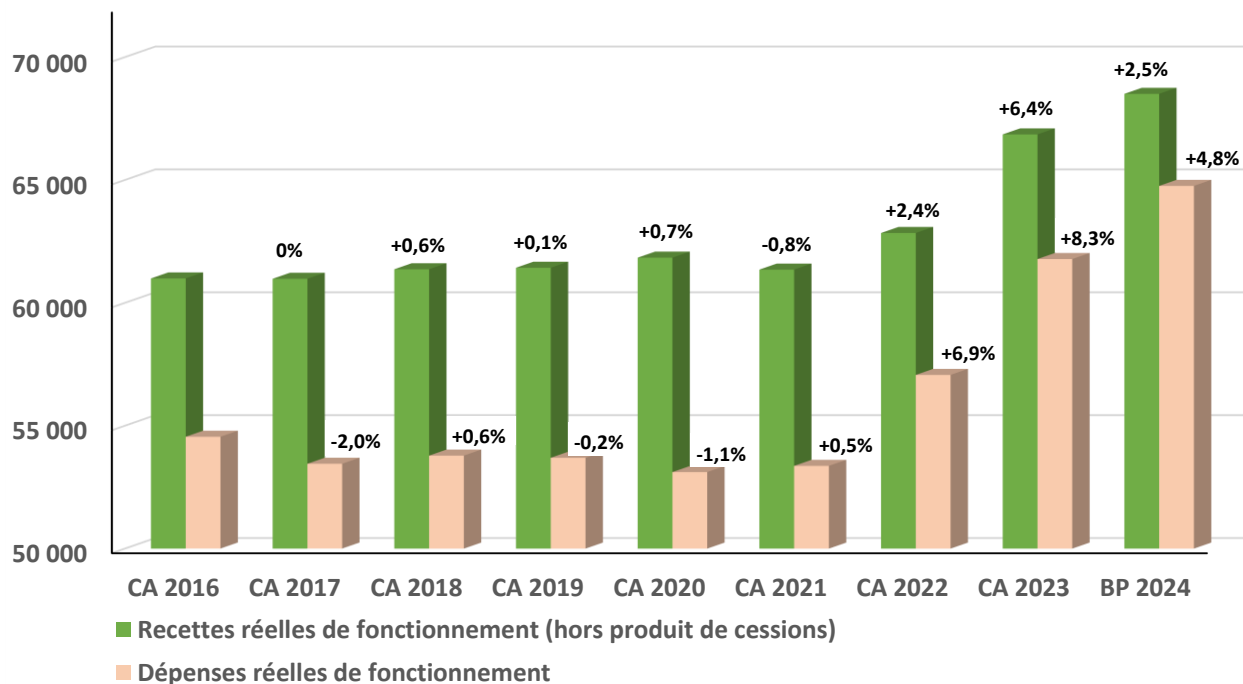
3.1. Un fort effet ciseau sur la section de fonctionnement affecte notre capacité d'autofinancement

3.1.1. Un choc inflationniste qui affecte notre capacité d'autofinancement

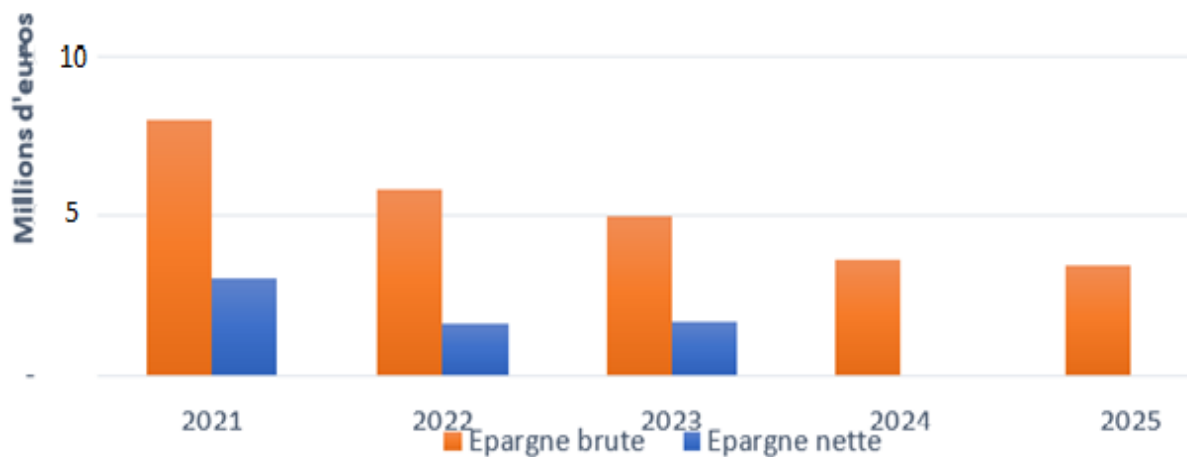
La mise en place des mesures de sobriété budgétaire a permis à la Ville de Bourg-en-Bresse d'absorber le choc inflationniste en 2021 et 2022. Toutefois, la hausse continue des dépenses obligatoires de la collectivité, liée principalement aux charges énergétiques et à la masse salariale, ne peut être supportée sur une durée aussi longue en l'absence d'une évolution significative des recettes en parallèle. Cette inflation persistante a remis en question les équilibres sur lesquels étaient assis jusqu'à présent le budget de la Ville, sur la base d'un encadrement efficace de l'évolution de la dépense.

En effet, depuis 2021, le taux d'évolution des recettes a toujours été inférieur à celui des dépenses. Sur la période 2020-2022, les dépenses réelles de fonctionnement ont augmenté de + 7,4 %, contre + 1,6 % pour les recettes réelles de fonctionnement.

Evolution du couple recettes/dépenses (en K€)



Une épargne dégradée



Si l'exercice 2023 n'est pas encore achevé, les premiers éléments sur l'exécution du budget indiquent une fragilisation de l'épargne brute liée à cet effet ciseau, traduisant une réduction des marges de manœuvre pour la collectivité, qui rompt avec les résultats très excédentaires des exercices précédents. Cette situation de dégradation progressive des finances de la collectivité est à l'œuvre en 2023, puis en 2024 et il convient aujourd'hui de la stopper pour éviter de prolonger une spirale négative.

3.1.2. De nécessaires inflexions à apporter au BP 2024 pour prendre en compte cette situation

Dès le ROB 2022, débattu en décembre 2022, la municipalité a alerté sur le risque de fragilisation de sa marge de manœuvre en cas de persistance du contexte inflationniste et à défaut d'intervention de l'Etat pour assurer une évolution des dotations et compensations fiscales à un niveau correct. Face au risque encouru par la collectivité, de nouvelles orientations doivent être étudiées pour ne pas mettre en danger la situation financière de la Ville dans les 2 années à venir. Elles comprennent notamment :

- le maintien des mesures de sobriété et d'économie mises en place par les services
- l'ajustement limité des taux des impôts locaux, sans excéder en toute hypothèse 4 %, doit être étudié, et dépendra des mesures adoptées en définitive au PLF 2024. Une telle évolution, qui interviendrait à temps et à un niveau suffisant, permettrait de ne pas avoir à mobiliser ce levier à nouveau d'ici la fin du mandat

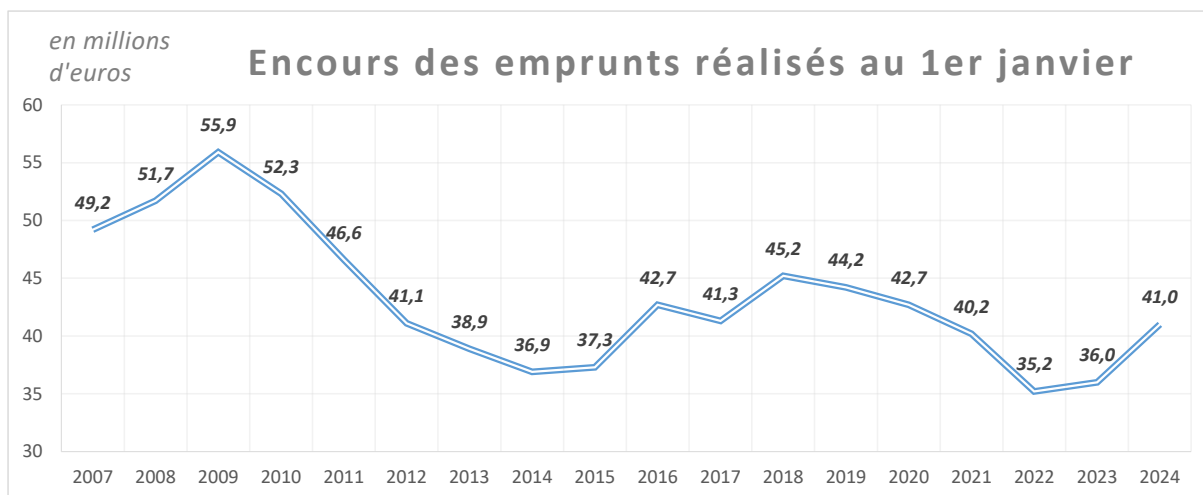
3.2. Malgré un bon niveau de subvention sur nos dépenses d'investissement, la tension sur la capacité d'autofinancement invite à adapter les projets d'investissement

3.2.1. Un effet sur l'équilibre de la section d'investissement et donc sur la capacité d'emprunt

La capacité d'autofinancement, dégagée par l'excédent de la section de fonctionnement, constitue une recette importante de la section d'investissement. Elle doit, a minima, couvrir le remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt. Ainsi, une diminution de cette épargne rend nécessaire de davantage recourir à l'emprunt pour financer la section d'investissement, ce qui a des effets mécaniques sur les dépenses de fonctionnement, dans le contexte actuel de taux élevés.

Si la collectivité a toujours connu une capacité de désendettement et un encours de dette largement en dessous des seuils d'alerte, la fragilisation de la capacité d'autofinancement invite donc à mieux optimiser les investissements pour éviter un décrochage de ces ratios.

Cette attention portée sur l'investissement est d'autant plus importante que l'Etat, malgré ses encouragements à investir massivement dans la transition écologique, n'a pas amorcé de choc en recettes d'investissement pour les collectivités. Ainsi, le PLF 2024 prévoit un maintien de la DSIL, et une évolution du Fonds vert de 500 M€ au global. Ces montants paraissent très insuffisants au regard de la situation financière dégradée des collectivités dans le contexte de l'inflation, alors que l'Institute for climate economics (I4CE) évalue que le besoin de financement de la transition écologique pour respecter les accords de Paris nécessiterait un doublement des dépenses d'investissement des collectivités « dès aujourd'hui et jusqu'en 2030 ».



3.2.2. Une nécessaire optimisation des investissements

Dans ce contexte, la Ville de Bourg doit faire le choix d'optimiser son programme d'investissement sur l'exercice 2024. Pour cela, deux axes ont été retenus.

Premièrement, certains investissements devront être reportés.

Deuxièmement, la Ville fait le choix de pérenniser les investissements permettant de réaliser des économies en fonctionnement. C'est le cas de la rénovation en cours des groupes scolaires Jarrin et Brou, qui permettra des économies de consommation d'énergie de l'ordre de 50 % à 60 % sur ces sites. C'est également l'objectif poursuivi par un certain nombre d'investissements dits récurrents, comme le remplacement des menuiseries, l'isolation des toitures ou encore les protections solaires, pour un montant annuel de 500 000 €. Enfin, la Ville va poursuivre ses investissements dans la production d'énergies renouvelables, permettant selon les cas l'autoconsommation ou la vente par injection sur le réseau. En 2024, de nouveaux équipements de la Ville devraient contribuer à cette production d'énergie, comme la Maison du Cirque.

Un amendement au PLF propose d'intégrer un document sur la part d'investissement verts des collectivités. Sa mise en place pourrait en être facilitée à la Ville grâce à la réalisation d'un budget vers la transition écologique dès l'exercice 2021.

IV. Focus sur les effectifs de la Ville en 2023

4.1. Panorama global, la stabilité en 2023 des effectifs hors reprise en régie des centres sociaux et déprécarisation des agents d'animation périscolaire

854 agents permanents sont inscrits au tableau des emplois au 31 décembre 2023.

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

En 2023, en dehors des postes créés au titre de la promotion interne et de situations statutaires qui n'ont pas d'impacts budgétaires, 8 postes dans le cadre de la reprise du centre social des Vennes ont été créés, ainsi qu'un poste Action cœur de Ville (contrat de projet subventionné à 50 % par l'ANAH). Les recrutements, directs ou par mises à disposition de la CAF, sont intervenus à compter du 1^{er} septembre 2023. La reprise de ce centre social en 2023 s'accompagne, comme pour les autres transferts, de recettes équivalentes de la CAF.

A ces créations s'ajoutent les postes créés au titre de la résorption de l'emploi précaire concernant les agents d'animation périscolaire dans le cadre du protocole d'accord signé avec les organisations syndicales le 20 janvier 2023 : 30 postes permanents > 50 % et 13 postes à 40,3 % ont été créés.

Le glissement vieillesse technicité (GVT) est estimé à environ 1,5 % de la masse salariale dans le budget prévisionnel 2024.

4.2. Les mesures de rémunération décidées par l'Etat

L'Etat a revalorisé de + 1,5 % le point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2023. Cette mesure représente en année pleine dans le BP 2024 500 000 €.

L'Etat a également pris différentes mesures catégorielles en 2023 :

- revalorisation du SMIC qui produit son effet en année pleine. Le taux horaire du SMIC a augmenté le 1^{er} janvier 2023 (11,27 €), 1^{er} mai 2023 (11,52 €), et sera à nouveau augmenté au 1^{er} janvier 2024
- relèvement des indices de rémunérations des grilles C1 et B1 au 1^{er} juillet 2023
- majoration de la prise en charge des frais de transport (passée de 50 % à 75 %)
- revalorisation des frais de mission

Toutes ces mesures produiront leurs effets en année pleine en 2024.

L'Etat a également décidé de l'augmentation de 5 points d'indice à tous les agents au 1^{er} janvier 2024. L'impact pour la Ville a été chiffré à 500 000 €.

Il faut noter par ailleurs, l'Etat a annoncé une augmentation au 1^{er} janvier 2024 des taux de contribution de la CNRACL qui aura un coût pour la Ville de 160 000 €. Une augmentation du versement mobilité est également prévue au 1^{er} janvier 2024 pour un coût estimé de 60 000 €.

4.3. 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 2021-2023, les agents de la Ville ont bénéficié, depuis le 1^{er} janvier 2023, de l'augmentation de + 240 € bruts annuels de chacun des montants négociés, pour environ 170 000 €.

A ce protocole, s'ajoutent les mesures prises en faveur de la résorption de l'emploi précaire des agents d'animation périscolaire évoquées plus haut, pour un coût en année pleine s'élevant à 182 000 €.

Par ailleurs, la Ville a dû appliquer au 1^{er} janvier 2023 :

- la prime Ségur pour le personnel de la filière médico-sociale, conformément aux textes de l'Etat. Cette mesure en année pleine représente 140 000 €
- les nouvelles dispositions de l'Etat relatives au Forfait mobilités durables (estimation 11 000 €)

Enfin, la Ville s'est associée au Centre de Gestion de l'Ain pour proposer à ses agents, à compter du 1^{er} janvier 2024, un contrat groupe mutuelle à des tarifs très compétitifs. La Ville continue à verser aux agents adhérents à ce contrat une participation financière de 15 €/mois. Le coût de cette mesure est estimé à 30 000 € pour 2024.

Toutes ces mesures produiront leur impact en année pleine en 2024. Au regard des enjeux de soutien du pouvoir d'achat des agents de la collectivité, des négociations sont actuellement engagées avec les organisations syndicales représentatives du personnel.