

**RAPPORT RELATIF
AUX ORIENTATIONS BUDGETAIRES
DE L'EXERCICE 2024**

CONSEIL MUNICIPAL DU 14 MARS 2024

PROPOS LIMINAIRES.....	4
------------------------	---

PARTIE 1 : CONTEXTE DE LA PREPARATION BUDGETAIRE

I. <u>CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL DU BUDGET 2024</u>	5
A. <u>Les éléments de contexte économique et financier</u>	
a) Les projections macroéconomiques « une croissance faible et une Inflation persistante ».....	5
b) Le déficit public de 2019 à 2024.....	6
B. <u>Les perspectives financières des collectivités territoriales</u>	8
a) La situation financière des collectivités territoriales.....	8
b) Le PLF 2024 et ses dispositions spécifiques aux collectivités locales...	9
c) Le marché du financement des collectivités locales.....	12
d) Contribution au redressement des comptes publics.....	12
II. <u>ANALYSE RETROSPECTIVE : UNE SITUATION FINANCIERE QUI S'EST MAINTENUE MALGRE LA SUCCESSION DES CRISES (SANITAIRE, GEOPOLITIQUE ET ECONOMIQUE)</u>	13
A. <u>Le budget de fonctionnement</u>	13
a) Evolution de l'épargne brute entre 2015 et 2023.....	14
b) Une péréquation dynamique malgré la baisse de la dotation forfaitaire.....	15
c) Une progression dynamique et fluctuante des droits de mutation....	16
d) Une fiscalité locale dynamique en raison de l'évolution des bases...	16
B. <u>L'évolution des dépenses de fonctionnement</u>	17
a) Evolution maîtrisée de la masse salariale jusqu'à 2020.....	18
b) Charges à caractère général.....	19
c) Charges de gestion courante.....	19
d) Charges financières « intérêts de la dette ».....	20
C. <u>La Structure des effectifs, dépenses de personnel et durée effective du temps de travail</u>	20
a) La Structure des effectifs (données du Rapport Social Unique 2022)..	20
b) Les dépenses de personnel.....	22
c) Les avantages en nature.....	23
d) La durée effective du temps du travail.....	24
D. <u>L'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement : un risque d'effacement constaté entre 2020 et 2022</u>	25

E. <u>Budget d'investissement</u>	25
a) Evolution des dépenses d'investissement entre 2015 et 2023.....	25
b) Evolution des recettes d'investissement entre 2014 et 2023.....	27
F. <u>Synthèse de la dette communale</u>	28

PARTIE 2 : PERSPECTIVE DE CONSTRUCTION BUDGETAIRE

I. <u>ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024</u>	32
A. <u>Les orientations de la politique municipale</u>	
a) Une hausse inévitable de certaines dépenses de fonctionnement en 2024.....	32
b) Les flux financiers avec la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux.....	33
c) La poursuite du projet de mandature malgré les contraintes Budgétaires.....	34
d) Prévision prudente des recettes non notifiées.....	34
e) Dépenses de fonctionnement à maîtriser.....	37
f) Perspectives d'évolution des effectifs et des dépenses du Personnel pour l'année 2024.....	38
g) Politique en matière des ressources humaines.....	39
h) Les dépenses à caractère général sont contenues, nonobstant l'ouverture de nouveaux services.....	40
i) Les autres dépenses de gestion courante.....	41
II. <u>CONSTRUCTION BUDGETAIRE ET PERSPECTIVE PLURIANNUELLES</u>	41
A. <u>Dépenses et recettes de fonctionnement</u>	42
a) Hypothèses retenues pour les recettes de fonctionnement.....	42
b) Hypothèses retenues pour les dépenses de fonctionnement.....	43
B. <u>Une stratégie financière à conforter</u>	44
a) Consolider la capacité d'autofinancement de la Commune.....	44
b) Adapter le niveau d'investissement.....	46
c) Une programmation des investissements de la collectivité 2024-2026 et des orientations budgétaires qui traduisent les priorités de la mandature.....	47
d) La stratégie de financement du PPI 204-2026.....	49
<u>CONCLUSION</u>	50

PROPOS LIMINAIRES

Depuis la loi relative à l'Administration Territoriale de la République (ATR) du 6 février 1992, le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) précédant l'examen du budget primitif doit être tenu dans les communes et autres collectivités territoriales. Première étape du cycle budgétaire annuel, le Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) est un document essentiel qui permet de rendre compte de l'environnement financier et des choix de gestion de la ville.

L'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) prévoit que le DOB s'effectue sur la base d'un rapport précisant les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution des taux de fiscalité locale ainsi que la structure et la gestion de la dette.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants telle la ville de Dreux, le rapport doit comporter au titre de l'exercice en cours ou le cas échéant, du dernier exercice connu, les informations relatives :

- A la structure des effectifs ;
- Aux dépenses de personnel ;
- A la durée effective du travail dans la commune ;
- A l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Le ROB n'est pas qu'un document interne : il doit être transmis au préfet du département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre mais aussi faire l'objet d'une publication conformément au décret n° 2016-841 du 24 Juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du ROB.

Le DOB doit permettre au conseil municipal de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affectées dans le budget primitif voire au-delà pour certains programmes lourds. Il est également l'occasion d'informer les conseillers municipaux sur l'évolution financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur nos capacités de financement.

Le budget primitif 2024 devra répondre au mieux aux préoccupations de la population Drouaise, tout en intégrant les contraintes liées au contexte économique national, aux orientations définies par le gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2024, ainsi que la situation financière locale.

Le DOB n'a aucun caractère décisionnel. Sa tenue doit néanmoins faire l'objet d'une délibération afin que le représentant de l'Etat puisse s'assurer du respect de la loi.

PARTIE 1 : CONTEXTE DE LA PREPARATION BUDGETAIRE

Le budget primitif de la Commune est proposé chaque année par l'exécutif local et voté par l'assemblée délibérante. Il autorise pour l'année civile les recettes et les dépenses de la collectivité et par conséquent fixe les orientations politiques majeures de l'année.

I. CONTEXTE ECONOMIQUE ET SOCIAL DU BUDGET 2024

A. Les éléments de contexte économique et financier

Après deux années de « quoiqu'il en coûte », les finances publiques ont été largement mobilisées et se retrouvent dans une situation fortement dégradée avec une hausse de près de 10% de la dépense publique entre 2019 et 2021 et une dette publique qui représentait 111,2% du PIB. Cette même dette publique qui avoisine 3 088,2 Milliards euros fin 2023.

Le PLF 2024 et la Loi de programmation des finances publiques 2023-2027 annoncent une volonté de redressement des dépenses publiques dont les contours de mise en œuvre restent encore à définir et la trajectoire demeure incertaine au regard d'un contexte macroéconomique très évolutif.

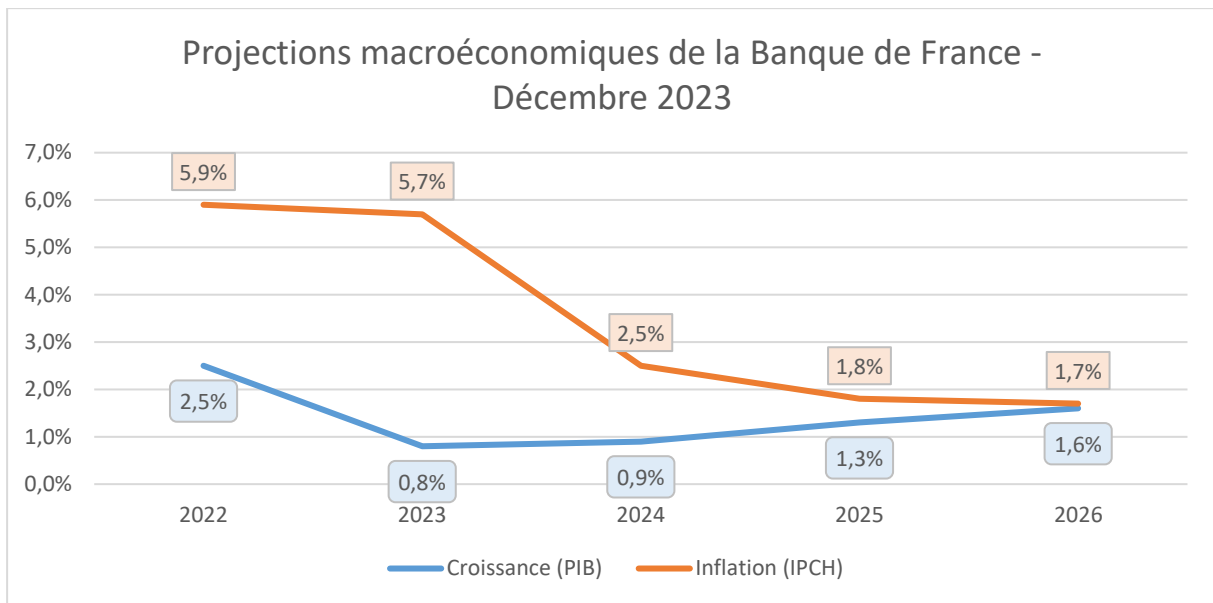
a) Les projections macroéconomiques « une croissance faible et inflation persistante »

Depuis 2020, en lien avec le contexte de pandémie et les interventions de la puissance publique pour soutenir les ménages et l'économie, la croissance économique a rebondi de +2,5 % en 2022. Malgré ce rythme reflétant la poursuite du rebond économique en sortie de crise sanitaire, l'activité a toutefois été freinée par l'inflation, les tensions d'approvisionnement, les incertitudes économiques et la hausse des prix des matières premières, qui ont été renforcées par la guerre en Ukraine.

En 2023, l'activité économique en France a vigoureusement accéléré au deuxième trimestre. Les prix des matières premières ont nettement baissé, le pic d'inflation est passé et les parts de marché à l'exportation, affectées par la crise sanitaire, rebondissent. Le marché du travail continue d'être dynamique, et le taux de chômage est proche de son niveau le plus bas depuis 40 ans d'après le rapport économique, social et financier (RESF) annexé au PLF 2024.

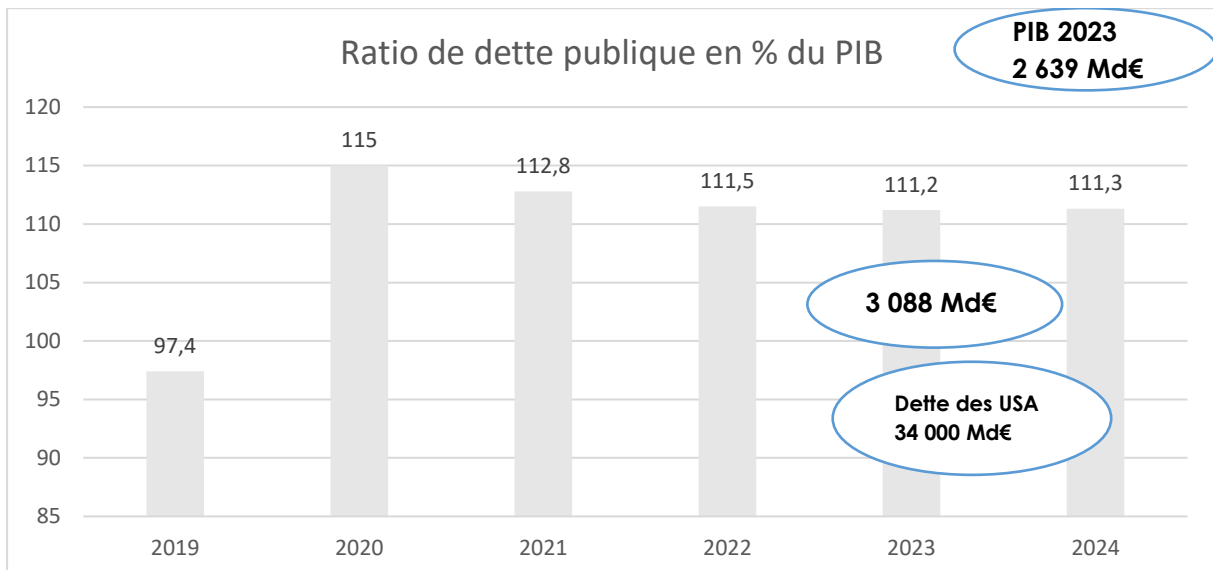
Selon le (RESF), en 2024, la croissance retrouverait un rythme proche de son potentiel. L'activité serait principalement soutenue par le rebond attendu de la consommation des ménages, dans un contexte de reflux de l'inflation, alors que l'investissement serait freiné par le niveau élevé des taux d'intérêts.

L'inflation diminuerait plus nettement en 2024, à +2,5 %, grâce au ralentissement des prix de l'énergie, et d'une fine mesure de l'alimentation et des biens manufacturés, après +5,7 % en 2023 et 5,9 en 2022.

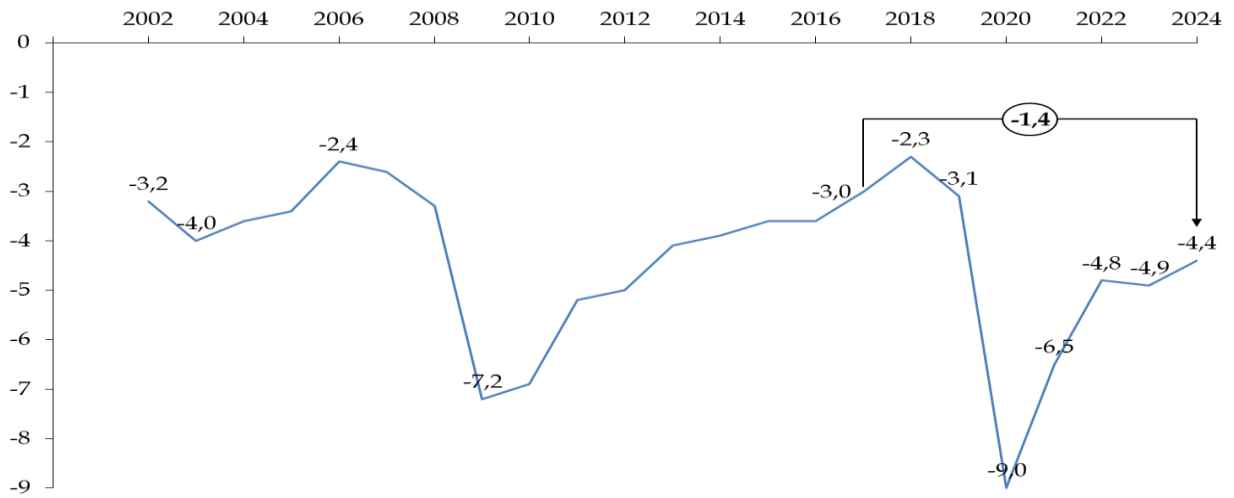


b) Le déficit public de 2019 à 2024

Le projet de loi de programmation des finances publiques (LPPF) 2023-2027 prévoit un endettement public très élevé (à plus de 111 % du PIB en 2022 comme en 2023), un déficit budgétaire en aggravation (+15,1 Md€ par rapport à 2022), soit près de 3 088 Md€ de dette publique fin 2023 et n'entrevoit aucun retour à la situation antérieure à la crise sanitaire.

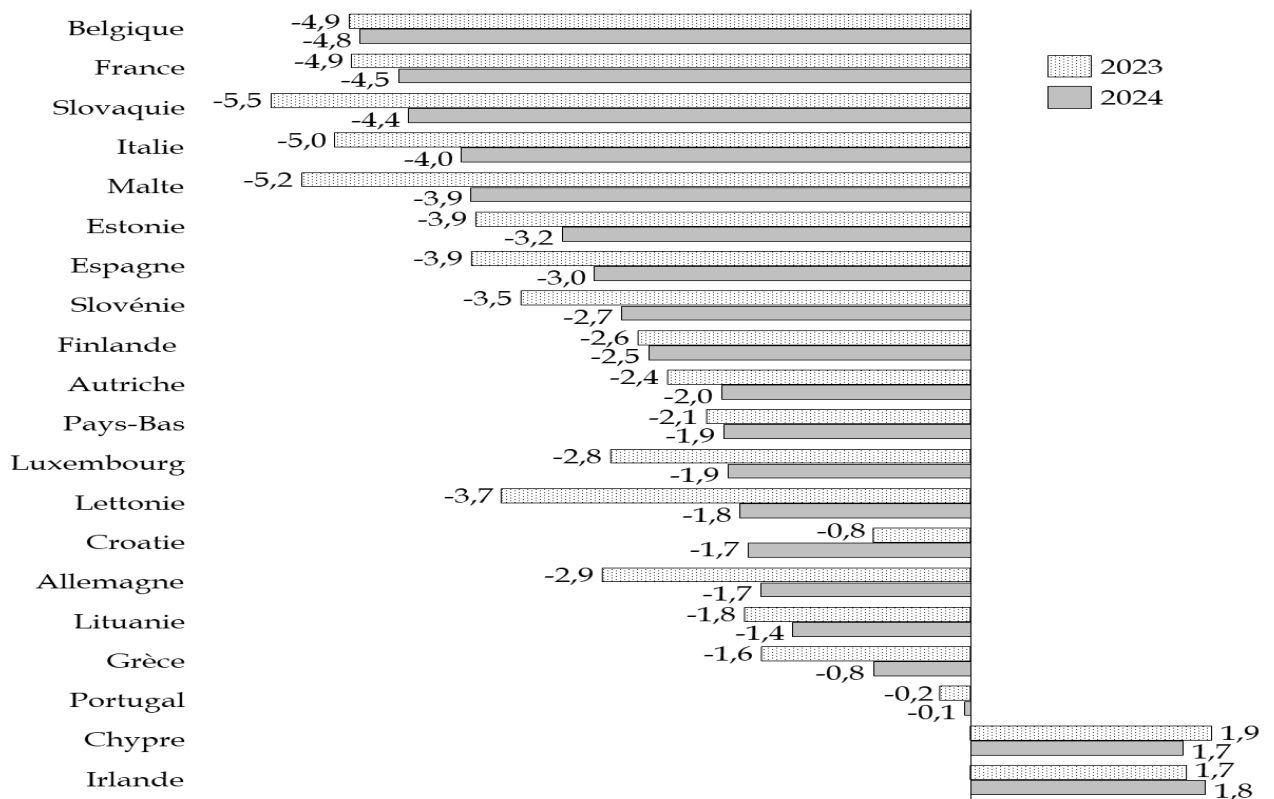


Évolution du solde public de la France entre 2019 et 2024 (en pourcentage du PIB)



Source : Commission des finances du Sénat, d'après les données d'Eurostat, du PLFFG pour 2023 et du PLF pour 2024

La France aurait le quatrième déficit le plus élevé de la zone euro en 2023, en pourcentage du PIB, à égalité avec la Belgique. En 2024, parmi les pays de la zone euro, et si l'on retient les prévisions du FMI, seule la Belgique aurait un déficit plus élevé.



Source : Commission des finances du Sénat, d'après les données d'Eurostat, du PLFFG pour 2023 et du PLF pour 2024

B. Les perspectives financières des collectivités territoriales

a) La situation financière des collectivités territoriales

Dans un contexte économique rendu moins favorable par le ralentissement de la croissance et la poussée de l'inflation, la situation financière des collectivités locales a continué à s'améliorer en 2023 pour le bloc communal, tandis que celle des régions, et plus encore des départements se dégradait, les départements subissent un « effet ciseau » défavorable entre la dynamique des dépenses sociales et la baisse des recettes notamment les droits de mutations à titre onéreux.

Grace à la mobilisation des autres sources de financement que l'épargne (endettement et emploi de la trésorerie), les dépenses d'investissement des collectivités, y compris des départements et des régions, continueraient néanmoins à augmenter.

Le projet de la loi de programmation 2023 à 2027 promulguée le 18 décembre 2023, formule des objectifs ambitieux de contribution des administrations publiques locales, notamment des collectivités territoriales, au redressement des finances publiques.

Le périmètre de l'objectif de maîtrise des transferts financiers de l'Etat aux collectivités devrait être élargi à l'ensemble des transferts, notamment les affectations de recettes TVA qui compensent la suppression d'impôts locaux et la dotation globale de fonctionnement des régions.

Total des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (Hors dotation de soutien à l'investissement local exceptionnelle)

Année	Loi de finances pour 2023	Projet de loi de finances pour 2024	2025	2026	2027
Concours financiers de l'Etat en milliard d'euros	54 953	54 391	54 959	55 666	56 043
Evolution en %		-1,02%	1,04%	1,29%	0,68%

A la suite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les impôts territorialisés ne représentent plus qu'une part réduite des recettes de fonctionnement des départements et des régions.

Les communes et les intercommunalités conservent en revanche une part importante d'impôts locaux, principalement fonciers, sur lesquels elles ont un pouvoir d'action variable (hors CVAE, supprimée en 2023), 49% des recettes de fonctionnement en 2022).

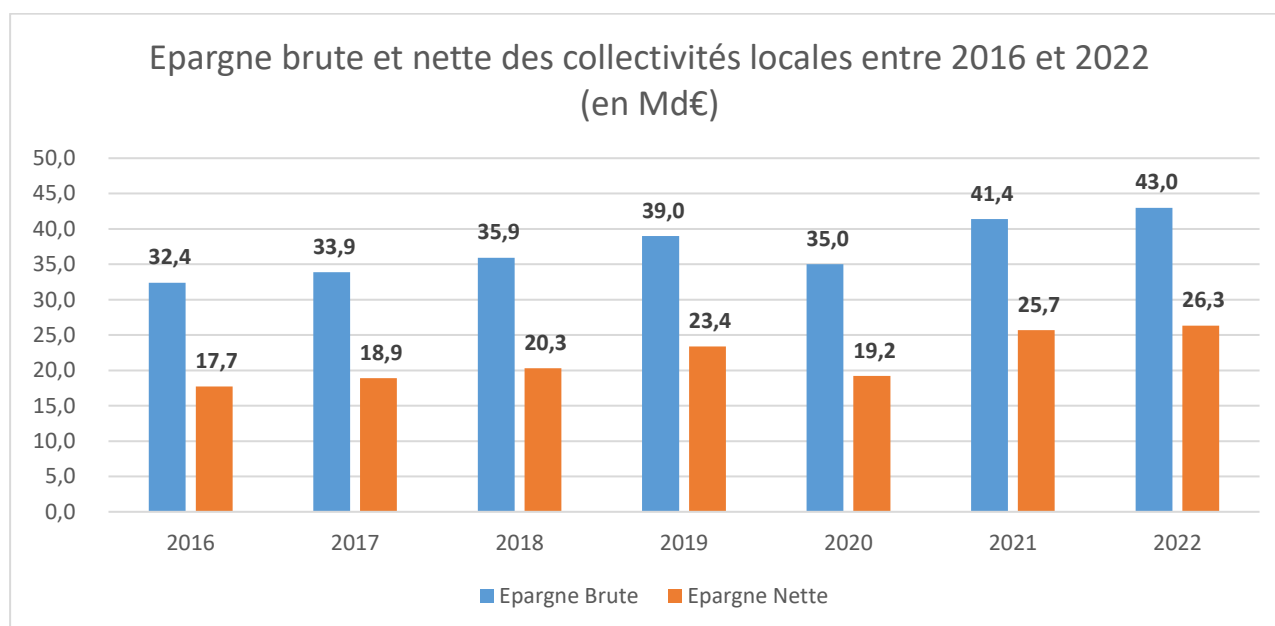
La péréquation des ressources des collectivités territoriales (13,1 Md€ de concours financiers en 2022) est une contrepartie essentielle de leur autonomie institutionnelle. En effet, les collectivités doivent disposer des ressources nécessaires à l'exercice de leurs compétences. Or, la répartition des bases des impôts locaux sur les entreprises et

les ménages ne coïncide pas avec les besoins des collectivités et leur redistribution avec les autres collectivités ayant moins de ressources fiscales.

La péréquation verticale dans le cadre de la DGF a représenté les deux tiers de la péréquation totale en 2022, tandis que la péréquation dite « horizontale », qui consiste en un prélèvement sur les recettes de certaines collectivités et leur redistribution à d'autres a représenté un tiers.

En 2022, la péréquation représentait 32% du montant total de la DGF, contre 15% en 2007. Cette augmentation s'explique par la forte diminution de la part forfaitaire de 2014 à 2017, et la hausse en parallèle, de la dotation de solidarité urbaine (DSU), et plus encore de la dotation de solidarité rurale (DSR) et de la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM).

La contractualisation a permis à l'Etat d'orienter les investissements et les pratiques dans les domaines relevant des compétences des collectivités. Plusieurs contrats de programmation ont été lancés (contrat de plan Etat-région, contrats de relance et de transition écologique), des programmes nationaux visant certains types de territoires ou de collectivités (Action cœur de ville, petites villes de demain, territoires d'industrie, plan d'avenir montagne, contrats de ruralité) et des dispositifs propres à des territoires ou collectivités déterminées.



Source : Cour des comptes, d'après les données de la DGFIP

b) Le PLF 2024 et ses dispositions spécifiques aux collectivités locales

Instauration d'une nouvelle exonération de taxe foncière de 25 ans pour les logements sociaux achevés depuis au moins 40 ans, lorsqu'ils font l'objet de travaux de rénovation énergétique (article 6). Ces derniers devront permettre une amélioration sensible de la performance énergétique et environnementale et le respect d'un certain nombre de normes. Sous ces conditions, cette exonération serait de droit et ne serait pas compensée aux communes et aux intercommunalités.

Aménagement des dispositifs fiscaux zonés bénéficiant aux territoires ruraux en difficulté (article 7). Principale mesure : la fusion au 1er juillet 2024 des zones de revitalisation rurale (ZRR), des bassins d'emploi à redynamiser (BER) et des zones de revitalisation des commerces en milieu rural « Dénommé France Ruralités Revitalisation », le zonage unique doit se voir appliquer "des allègements fiscaux simplifiés". Le même article proroge d'autres dispositifs, dont celui des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Ce dernier est prolongé jusqu'en 2024, année de sa révision. Le bénéfice de l'abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les logements sociaux dans les QPV est aussi prorogé en 2024 (pour les contrats de ville en cours) et au-delà, puisque sa reconduction sur la durée de la prochaine génération de contrats de ville est prévue.

Étalement sur quatre ans de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) restante (comme annoncé dès la fin du mois d'août 2023 par le gouvernement). La CVAE sera totalement supprimée en 2027 (article 8). Le taux du plafonnement de la contribution économique territoriale - la "CET", c'est-à-dire la somme de la CVAE et de la cotisation foncière des entreprises, ou CFE - en fonction de la valeur ajoutée, est lui aussi ajusté, puisqu'il est progressivement abaissé sur quatre ans.

Encadrement de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) sur les réseaux de télécommunications fixes : le tarif de cette imposition dont bénéficient les régions serait ajusté à la baisse en année « N » chaque fois que le produit dépasserait 400 millions d'euros en année « N-1 » (article 9). Le plafond, fixé d'abord à 400 millions d'euros, serait revalorisé chaque année en fonction de l'inflation.

Réforme des redevances des agences de l'eau au premier janvier 2025 pour "augmenter les ressources des agences de l'eau" et "assurer le financement des mesures du plan eau" annoncé par le président de la République le 30 mars 2023 (article 16). Elle instaure deux "redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif", qui seront dues par les communes ou leurs groupements. Les tarifs ou l'encadrement tarifaire prévus pour le calcul de chacune des redevances des agences de l'eau seront indexés chaque année sur l'inflation.

Fixation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à 27,1 milliards d'euros en 2024 (article 24). La hausse de 222,5 millions d'euros par rapport à 2023, est destinée principalement au financement de la croissance des dotations de péréquation.

Mise en place d'une compensation par l'Etat (de 24,7 millions d'euros en 2024) au profit des communes et intercommunalités qui percevaient jusqu'à présent la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV) et, qui, dans le cadre de la réforme du périmètre des zones tendues, devront abandonner cette ressource (article 25). Pour rappel, quand elles entrent dans le périmètre des zones tendues, les communes peuvent instituer la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Mais lorsqu'il est actionné, ce levier ne permet pas toujours de compenser la perte de la THLV – une perte liée au fait qu'en zone tendue, la taxe sur les logements vacants (TLV) perçue par l'Etat se substitue à la THLV.

Accompagnement financier de la mobilisation des collectivités pour la réussite des zones à faible émission (ZFE). En premier lieu, le produit des amendes de la circulation dans les ZFE est exclu du compte d'affectation spéciale "contrôle de la circulation et du stationnement routiers". Par ailleurs, dans ces ZFE, les recettes des amendes forfaitaires (y compris les amendes majorées) générées par des systèmes de contrôle automatisés sont affectées aux collectivités mettant en place les contrôles. Ces mesures entreront en vigueur le 1er janvier 2025 (article 26).

Estimation des montants des prélèvements effectués sur les recettes de l'Etat et destinés aux collectivités en 2024 (article 27). Leur total est évalué à 44,8 milliards d'euros (soit + 783 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2023). Parmi les facteurs de progression : la hausse de la DGF (+ 220 millions d'euros), la croissance du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (+ 364 millions d'euros) – cette dernière étant liée à la bonne tenue de l'investissement ces deux dernières années et à la décision du gouvernement de rendre les aménagements de terrain éligibles au FCTVA. A noter par ailleurs : alors que le gouvernement annonçait un coût du filet de sécurité en matière de dépenses énergétiques de 1,5 milliard d'euros en 2023, ce dispositif est évalué désormais à un coût de 400 millions d'euros.

Evaluation pour 2024 des crédits de la mission "Relations avec les collectivités territoriales" - qui financent les dotations d'investissement au bloc communal et aux départements - à un montant de 4,359 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 4,275 milliards d'euros en crédits de paiement - contre 4,280 milliards et 4,368 milliards dans le PLF pour 2023 (article 35, annexe B).

La loi de finances rectificative pour 2022 a instauré le « filet de sécurité », aide pour soutenir les collectivités les plus fragiles face à l'inflation et au relèvement du point d'indice.

Le montant de la dotation est égal à 50 % de la différence entre l'augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité et chauffage urbain entre 2023 et 2022 et 50 % de celle des recettes réelles de fonctionnement entre 2023 et 2022.

La Ville de Dreux a demandé un acompte de 340 k€ en 2022 en vue de l'obtention d'une dotation prévisionnelle de 1,2 M€. Celle-ci s'est avérée inférieure à la dotation finalement arrêtée par les services de l'Etat à 2,6 M€ en octobre 2023.

L'amortisseur électricité est reconduit à compter du 1er janvier 2024, jusqu'au 31 décembre 2024 avec de nouvelles modalités d'application. Il concernera l'ensemble des contrats de fourniture en cours pour l'année 2024 qui ont été signés ou renouvelés avant le 30 juin 2023.

- Une couverture de la facture de 75 % (contre 50 %, en 2023)
- Un montant unitaire d'amortisseur qui ne sera plus plafonné au-delà d'un prix de l'électricité de 500 €/MWh
- Un seuil de déclenchement de la part énergie de la facture relevée à 250€/MWh (contre 180€/MWh en 2023).

Répartition détaillée de la DGF en 2024 (article 56). La dotation de solidarité urbaine (DSU) progresse de 140 millions d'euros et la dotation de solidarité rurale (DSR) de 150 millions, La dotation d'intercommunalité augmente de 30 millions d'euros.

Renforcement de la dotation "biodiversité", qui devient la dotation de "valorisation des aménités rurales" (article 57). Comme annoncé le 15 juin par la Première ministre dans le cadre du plan France Ruralités, elle est dotée de 100 millions d'euros (soit 58,4 millions d'euros de plus que pour la dotation "biodiversité" en 2023). Elle serait attribuée à l'ensemble des communes rurales (au sens de l'Insee), dont une partie "significative" du territoire est couverte par une aire protégée ou jouxte une aire marine protégée.

Définition des modalités de répartition de la dotation pour les titres sécurisés, dont l'enveloppe passe de 52,4 millions d'euros en 2023 à 100 millions d'euros en 2024 (article 58). Objectif : donner les moyens aux communes de prendre en charge dans des délais maîtrisés les demandes de passeports et cartes nationales d'identité.

Réforme de la dotation particulière élu local (108,9 millions d'euros). Le but est d'introduire une prise en charge par l'Etat de la protection fonctionnelle des élus locaux de l'ensemble des communes de moins de 10.000 habitants (article 59). Jusque-là cette prise en charge existait pour les communes de moins de 3.500 habitants. Le coût de la mesure (0,4 million d'euros) est financé par l'Etat.

c) Le marché du financement des collectivités locales

Afin de lutter contre l'inflation et de tenter de la contenir autour de l'objectif de 2%, la Banque Centrale Européenne (BCE) a procédé le 25 septembre 2023, à une dixième hausse de son taux directeur depuis juillet 2022, portant celui-ci à 4,50 % contre « -0,5% » en 2022, un niveau qui n'a pas été atteint depuis plus de 15 ans. Le Conseil des gouverneurs de la BCE a décidé le 25 janvier 2024 de laisser inchangés les taux d'intérêt directeurs de la BCE.

Lors de cette nouvelle hausse de taux, l'institution de Francfort a précisé : « L'inflation continue de diminuer, mais il prévoit à ce qu'elle reste trop élevée pendant trop longtemps ». Les objections de la BCE montrent ainsi une inflation moins élevée qu'attendu en 2024 (3.2 %) contre (5,26 %) en 2023, et un retour à un niveau proche de la cible en 2025 seulement.

La présidente de la BCE a indiqué le 14 septembre dernier que : « Les taux d'intérêt directeurs de la BCE ont atteint des niveaux qui, s'ils sont maintenus pendant une période suffisamment longue, contribueront de manière substantielle au retour en temps voulu de l'inflation à l'objectif fixé de 2% ».

Taux directeur de la BCE sur la période juillet 2022 – janvier 2024

d) Contribution au redressement des comptes publics

Même si Bruxelles suspend les sanctions pour non-respect des consignes de maîtrise des déficits et dette publique en 2023, l'Etat s'est engagé à un retour à 2,7 % de déficit public à l'horizon 2027 dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027.

Pour ce faire, l'administration centrale a envisagé de remettre en place des dispositifs de contractualisation avec les collectivités locales à l'image du pacte de Cahors appelés désormais « contrats de confiance ».

Si ces contrats ont finalement été retirés en 2023, il reste néanmoins un objectif de réduction des dépenses de fonctionnement imposé par l'Etat aux collectivités qui serait fixé à 0,5 % en dessous de de l'inflation, soit pour 2024 : 2,1% compte tenu du niveau d'inflation prévisionnel retenu par le PLF 2024 (2,6%).

Il s'agit d'un niveau plus élevé que celui fixé dans le cadre des contrats de Cahors : le plafond de +1,2% en valeur représentait une baisse attendue en volume de 0,3% par an.

II. ANALYSE RETROSPECTIVE : UNE SITUATION FINANCIERE QUI S'EST MAINTENUE MALGRE LA SUCCESSION DES CRISES (SANITAIRE, GEOPOLITIQUE ET ECONOMIQUE)

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par la crise sanitaire et ont conduit la ville à prendre ses responsabilités afin de venir en aide aux publics les plus fragilisés (environ 1,3 M€ de dépenses directes ou indirectes durant ces deux exercices).

Si la situation financière de la Commune et les efforts de gestion ont permis jusqu'à 2019 de stabiliser le niveau d'autofinancement de la Commune autour de 8 M€. Le Compte Financier Unique (CFU) de 2022 marque une dégradation des ratios financiers de la Commune :

- 6.5% de taux d'épargne brute (10% pour le seuil d'alerte)
- 0% de taux d'épargne nette (4% pour le seuil d'alerte)
- 13,6 années de capacité de désendettement (12 années pour le seuil d'alerte)

S'ajoutant à cela le fait que la ville de Dreux n'a pas procédé à une augmentation de sa fiscalité sur les dernières années, a maintenu à la fois sa politique tarifaire (stabilité de ses tarifs) et la qualité de ses services (pas de fermetures ou de baisses d'activité) dans un contexte inflationniste qui impacte pour l'essentiel les collectivités pourvoyeuses d'importants services à la population.

La situation financière tend à s'améliorer en 2023, grâce d'une part, à la tenue des objectifs pris en 2022 et 2023 (baisse de 2,7 M€ soit 5,6% sur le chapitre 011 dépenses à caractère général), et de la stabilité de la masse salariale en 2023. D'autre part, à l'augmentation exceptionnelle des recettes de fonctionnement « la commune a bénéficié d'un filet de sécurité historique de 2,6 M€ et d'un rattrapage sur l'attribution de compensation de 725 k€ ». Les efforts de gestion supplémentaires ont permis aussi d'absorber une partie de l'augmentation liée à l'inflation et la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

A. Le budget de fonctionnement

La ville de Dreux a connu un exercice 2021 marqué par la crise sanitaire ainsi qu'un exercice 2022 marqué par l'impact de l'inflation. Intervient également la hausse du point d'indice de 3,5% affectant les charges du personnel.

Mais ce contexte national n'explique pas à lui seul la hausse des dépenses réelles de fonctionnement de 13% en 2021 et de 11% en 2022. Sur ces deux exercices, les dépenses réelles de fonctionnement de la commune ont augmenté de 10,7 M€ (+26%). Cette augmentation (2020/2022) se décompose en +2,8M€ sur les charges du personnel, +6,3M€ sur les charges à caractère général et de +1,9M€ sur les charges de gestion courante.

En 2022, la hausse des charges à caractère général est essentiellement imputable à un « rattrapage comptable » qui a vu la Ville payer des factures et des fournisseurs en attente, principalement depuis 2021 mais au-delà également. Et cela pour un montant de 1,9M€ en diminuant son ratio d'épargne brute et en augmentant ses charges d'énergie (prises en compte au titre du filet de sécurité).

La ville de Dreux présente au Compte Financier Unique prévisionnel 2023 une capacité d'autofinancement (Epargne brute) de 9 M€, soit un taux d'épargne brute de 14 % par rapport aux recettes de fonctionnement.

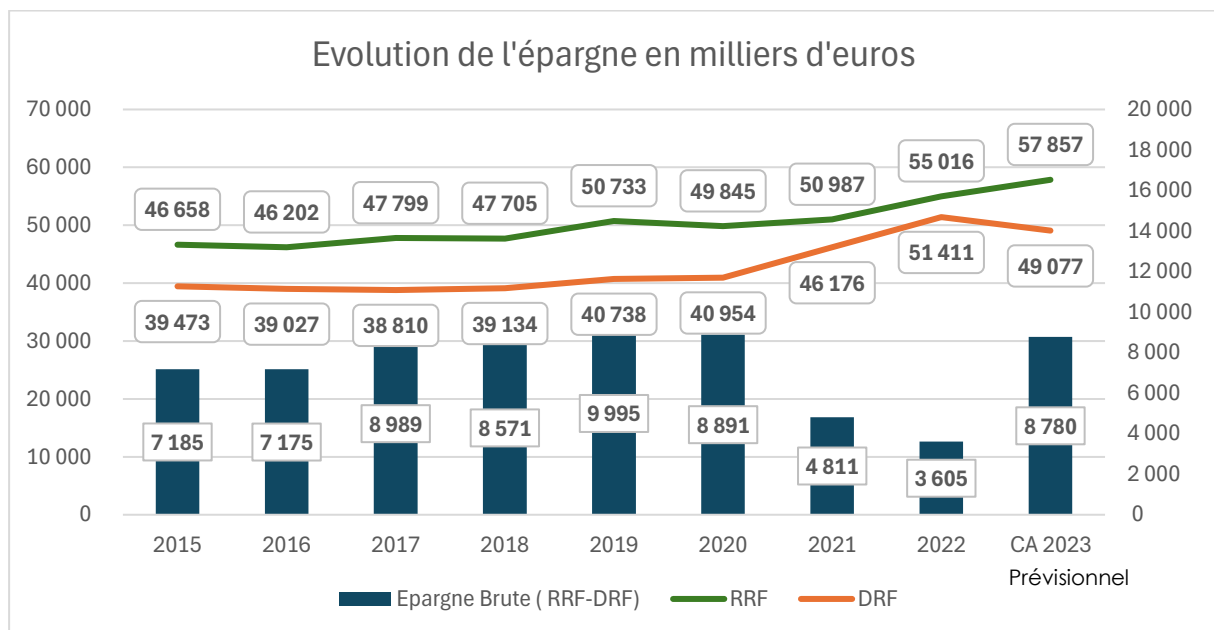
Il s'agit d'un niveau très satisfaisant, supérieur à la prévision initiale de 4 points, et demeure légèrement inférieur à la moyenne des villes de même strate (15,46%).

Cette épargne est le résultat d'un double mouvement :

- D'une progression très dynamique des recettes de fonctionnement, notamment le filet de sécurité, le rattrapage sur l'attribution de compensation, ainsi que le transfert en investissement des travaux en régie.
- D'une maîtrise des dépenses de fonctionnement se traduisant par une baisse de 2,7M€ soit 5,6% par rapport à 2022.

a) Evolution de l'épargne brute entre 2015 et 2023

Les recettes réelles de fonctionnement hors recettes exceptionnelles (Filet de sécurité, rattrapage sur l'attribution de fonctionnement, produits de cession) sont quasiment stables par rapport à 2022, même si on constate une progression dynamique à partir de 2020.



Les causes de cette évolution sont multifactorielles :

- Principe de solidarité entre collectivité induisant une péréquation favorable,
- Attractivité du territoire aboutissant à une hausse des droits de mutation,
- Stabilité des taux mais progression des recettes fiscales du fait de la revalorisation des bases,
- Malgré une Tarification stable depuis plusieurs années.

Les recettes liées à la taxe foncière évoluent chaque année en raison de la réévaluation régulière des assiettes fiscales sur lesquelles s'appliquent les taux fixés par la ville, ce qui a conduit à une progression constante des recettes selon les revalorisations suivantes :

Revalorisation des bases fiscales	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	+1,0%	+0,4%	+1,2%	+2,2%	+1,2%	+0,2%	+3,4%	+7,1%

Environ 30 % des recettes de fonctionnement de la commune proviennent de la taxe foncière, 21% de l'attribution de compensation et environ 30% des concours de l'Etat.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue le versement majeur de l'Etat. On peut la diviser en trois parties :

- La part dite forfaitaire, qui correspond à un tronc commun perçu par toutes les collectivités bénéficiaires,
- La part dite dotation de solidarité urbaine (DSU), reversée aux seules collectivités les plus défavorisées.
- La dotation nationale de péréquation (DNP)

Depuis quelques années, ces dotations s'amenuisent. Cette baisse est liée à la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques.

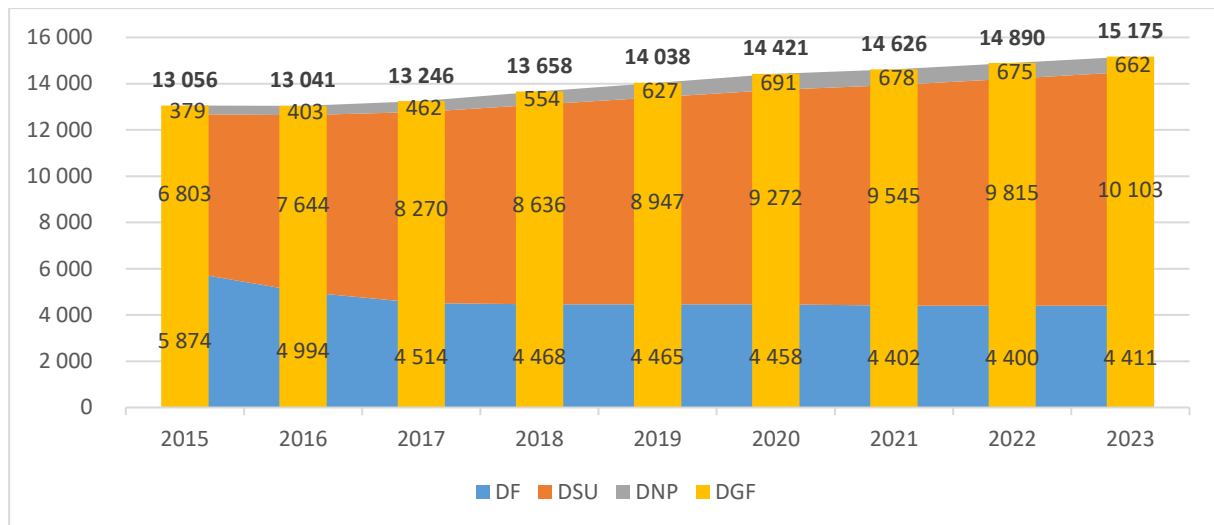
Ainsi en 2023, la dotation forfaitaire représente 4,4 M€, contre 5,8 M€ en 2015, soit une baisse de -1,4 M€. Cette baisse a été compensée partiellement par l'augmentation de la péréquation verticale (DSU), soit 1,3 M€ d'augmentation entre 2015 et 2023.

b) Une péréquation dynamique malgré la baisse de la dotation forfaitaire

La dotation globale de fonctionnement (DGF) constitue la principale dotation de fonctionnement de l'État aux collectivités territoriales. Elle est globale et libre d'emploi. Elle est fixée chaque année par la loi de finances.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) a progressé de 16% entre 2015 et 2023, correspondant à une baisse de 25% de la dotation forfaitaire et une progression de 50% de la péréquation verticale DSU et DNP.

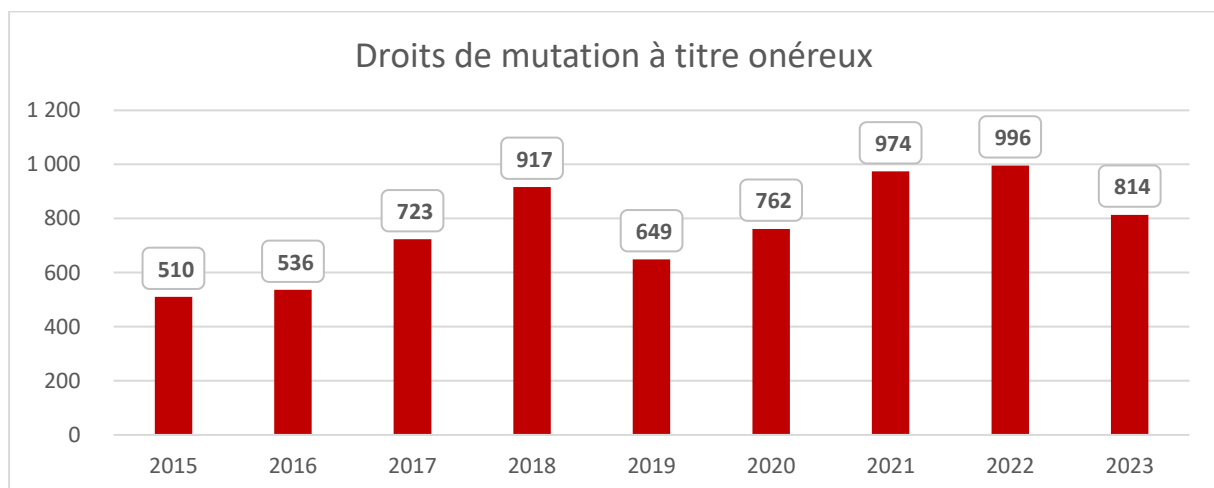
Dotation globale de fonctionnement en milliers d'euros



c) Une progression dynamique et fluctuante des droits de mutation

La progression des recettes de fonctionnement provient également d'une progression très dynamique des droits de mutation à titre onéreux (DMTO), qui bénéficient d'un marché immobilier porteur et d'un territoire attractif.

Le montant de cette enveloppe a presque doublé depuis 2015, avec une moyenne annuelle entre 2015 et 2023 d'environ 765 k€.



d) Une fiscalité locale dynamique en raison de l'évolution des bases

Les valeurs locatives cadastrales qui servent de base au calcul des impôts locaux sont revalorisées chaque année, dans la même proportion que la hausse des prix à la consommation constatée l'année précédente.

Or, ces derniers ont augmenté de près de 7,1 % en novembre 2022, ce qui a entraîné une revalorisation équivalente des valeurs locatives en 2023 à hauteur de 7,1 %.

Pour autant, la fiscalité a bénéficié chaque année des revalorisations nominales des bases telles que définies par les lois de finances successives et a perçu les nouvelles recettes procurées par l'augmentation des surfaces construites.

Mécaniquement, tous les propriétaires ont vu donc leur taxe foncière augmenter d'au moins 7,1 % en 2023. A noter, qu'un « bouclier loyer » a été instauré par les pouvoirs publics le 16 mars 2022 afin de limiter l'indexation annuelle des loyers d'habitation à 3,5 % (2,5 % outre-mer), les loyers ne peuvent donc augmenter de plus de 3,5 % durant la validité du bouclier loyer. Ce qui évitera que la hausse de la fiscalité et de l'inflation ne soit répercutée sur les locataires.

Les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), et dans une mesure infime de la taxe foncière sur le non bâti « TFNB » constituent les premières recettes de la collectivité.

Par ailleurs, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (qui n'a pas été supprimée par la réforme de la taxe d'habitation) demeure volatile. Son montant varie en fonction de l'évolution du nombre de résidences secondaires sur le territoire de la Ville.

Il convient de rappeler que depuis 1991 les taux d'imposition communaux n'ont pas été augmentés par la municipalité.

Produit des taxes "Foncière et Habitation" en k€	2022	2023	Evolution	
			En volume	En %
Taxe d'habitation (hors habitation principale et hors logements vacants)	265	398	133	50%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	14 179	14 740	561	4%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	128	141	13	10%
Effet du coefficient correcteur (pour les communes)	616	633	17	3%
Total	15 188	15 912	724	5%

B. L'évolution des dépenses de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement regroupent toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement des services de la collectivité, c'est-à-dire les dépenses qui reviennent régulièrement chaque année. Elles regroupent principalement :

- Frais de rémunération des personnels : chapitre 012
- Dépenses d'entretien et de fourniture : chapitre 011
- Charges de gestion courante : chapitre 65
- Charges financières : chapitre 66
- Charges exceptionnelles : chapitre 67

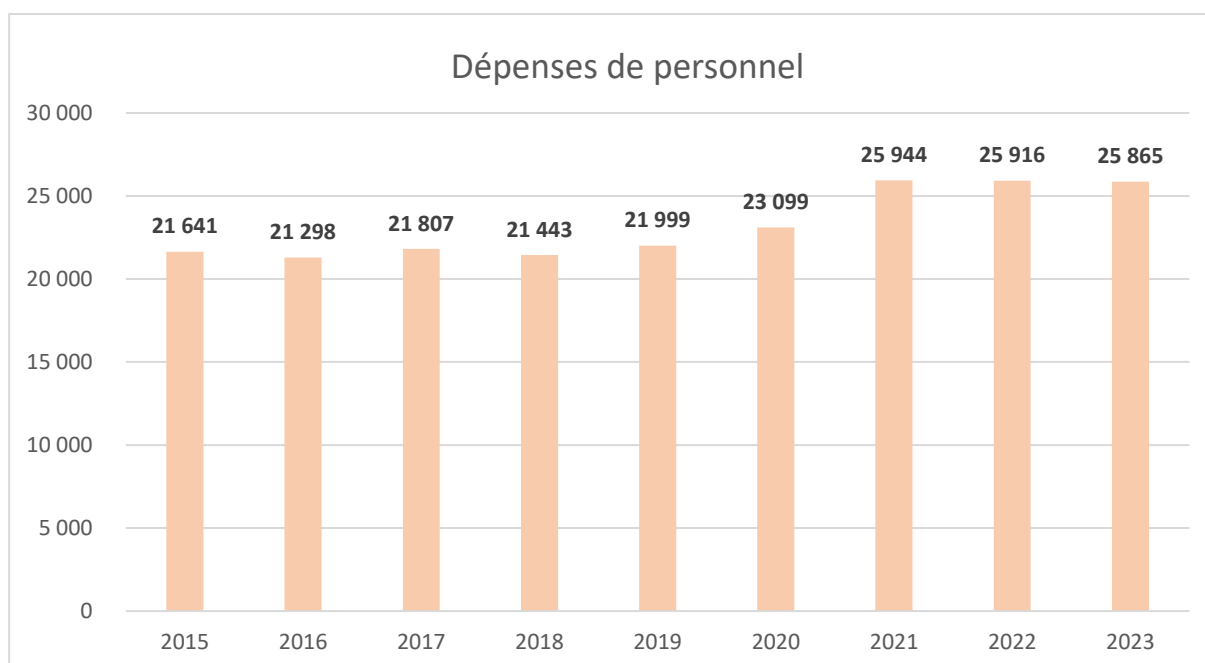
Dépenses réelles de fonctionnement (en milliers d'euros)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges de personnel	21 298	21 807	21 443	21 999	23 099	25 944	25 916	25 865
Charges à caractère général	11 140	10 881	12 065	12 131	11 088	12 982	17 421	14 442
Autres dépenses de gestion courante	5 216	5 243	4 393	5 862	5 680	6 384	7 560	7 561
Charges financières	1 099	1 036	966	926	894	844	883	878
Charges exceptionnelles	275	178	532	114	382	399	25	330
Total dépenses réelles de fonctionnement	39 027	39 145	39 398	41 033	41 144	46 554	51 805	49 077
Evolution en %	-1,1%	0,3%	0,6%	4,1%	0,3%	13,1%	11,3%	-5,3%

Portées par des mesures d'aides sanitaires lors de la crise sanitaire, l'inflation qui touche en particulier les dépenses énergétiques et surtout le rattrapage des factures non payées, les dépenses réelles de fonctionnement de la ville de Dreux ont augmenté de plus de 10,6 M€ entre 2020 et 2022 et de plus de 5,2 M€ entre 2021 et 2022.

Les mesures de redressement menées depuis 2022 ont permis de diminuer les dépenses réelles de fonctionnement de 2,7 M€ soit « moins 5,3% » en 2023.

a) Evolution maîtrisée de la masse salariale jusqu'à 2020

Comme dans toutes les collectivités territoriales, les dépenses de personnel constituent le premier poste en termes de charges de fonctionnement. C'est pourquoi la gestion des ressources humaines et notamment la maîtrise de la masse salariale, est une préoccupation constante des collectivités locales.

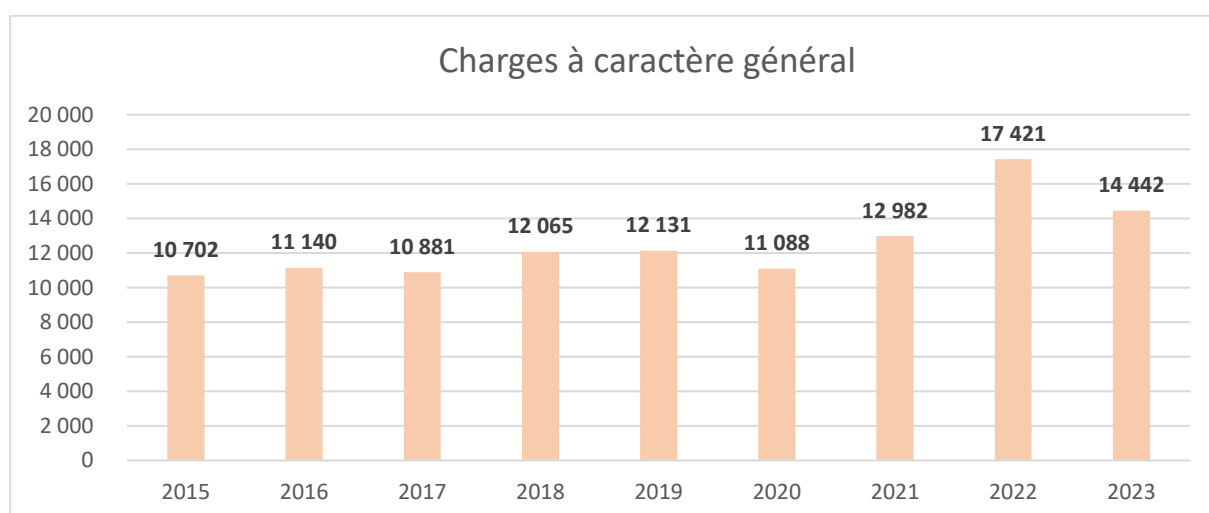


Les charges de personnel constituent le premier poste de dépense de la Commune. Ce poste progresse légèrement entre 2015 et 2019, il s'élève à 22 M€ en 2019, et qui tend à évoluer fortement entre 2019 et 2021, passant de 22 M€ en 2019 à 26 M€ en 2021, puis il se stabilise autour de 26M€ entre 2022 et 2023. Une évolution qui a fortement rigidifié les dépenses de la Commune et qui rend d'autant plus difficile des plans d'économies. Néanmoins cette augmentation des effectifs se compose pour un tiers de personnel non titulaire et pour les deux tiers de personnel titulaire.

b) Charges à caractère général

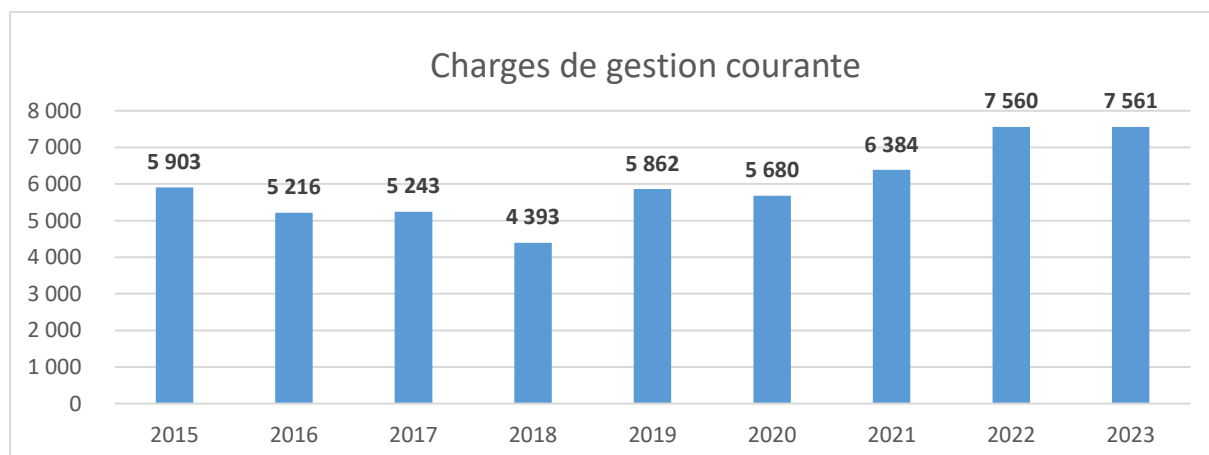
Deuxième poste de dépenses après les charges de personnel, les charges à caractère général constituent les achats de services et de consommables, ce chapitre a été stabilisé entre 2015 et 2020.

La forte hausse constatée en 2022 est à la fois imputable au contexte inflationniste mais aussi au paiement des rattrapages des factures non payées sur plusieurs années de 1,9 M€ dont 1,4 M€ pour les fluides non réglés depuis plusieurs années.



c) Charges de gestion courante

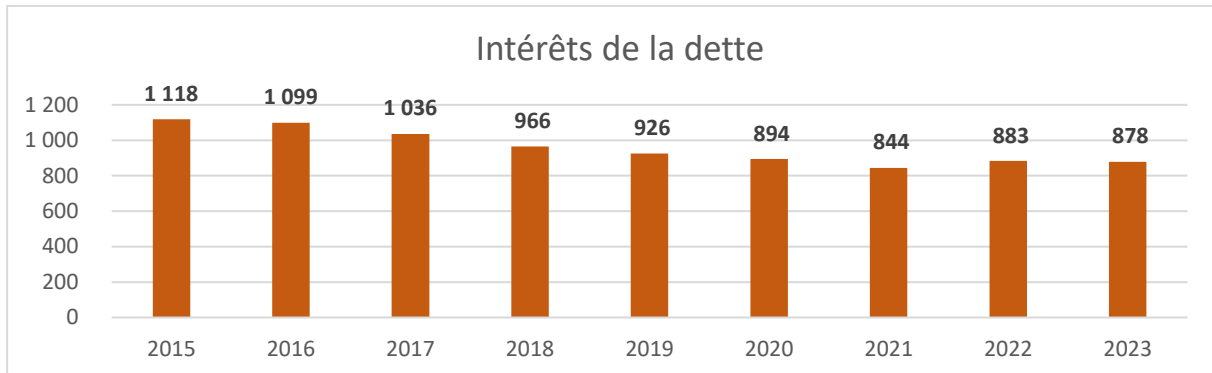
Le chapitre dit « *Autres charges de gestion courante* », composé notamment des subventions allouées aux associations privées et aux budgets annexes.



d) Charges financières « intérêts de la dette »

En 2022, étant donné les conditions favorables sur le marché financier, la ville a de nouveau emprunté 15M€ pour entrer dans une stratégie de consolidation du financement de ses investissements sur la durée du mandat et anticiper la remontée des taux pour les années à venir.

Le taux d'intérêt fixe sur 25 ans coûterait actuellement sur le marché bancaire au minimum 5% soit 5 fois le niveau des charges financières contractées par la ville en 2022.



C. Structure des effectifs, des dépenses de personnel, durée effective du temps de travail

Depuis son arrivée en juillet 2020, l'équipe municipale a engagé une profonde transformation de l'organisation des services afin d'offrir un service public de qualité aux Drouais et Drouaises. La ville dispose désormais d'un organigramme général structurant le fonctionnement des services, mobilisant 109 managers répartis en 4 niveaux hiérarchiques :

Niveau Hiérarchiques	109 Managers
La Direction Générale	4
Les Directeurs, Directeurs Adjoints	13
Les Chefs de service et adjoints au chef de service	33
Responsable, chef d'équipe et adjoint au chef d'équipe	59

a) La structure des effectifs (données du Rapport Social Unique 2022)

Ce sont 541 agents permanents :

- 82 % fonctionnaires et 18 % contractuels
- 312 femmes (58 %) et 229 hommes (42 %)
- Chez les fonctionnaires : 45 % d'hommes, 55 % de femmes
- Chez les contractuels : 28 % d'hommes, 72 % de femmes
- 4 agents sur emploi fonctionnel dont 1 femme et 3 hommes
- Age moyen des agents sur emploi permanent :
Femmes : 46,06 ans (Dû aux recrutements des contractuelles plus jeunes)
Hommes : 44,75 ans

Par catégorie :

En %	Effectif	Exprimé en nombre	Taux de féminisation
Catégorie A	8,5	46	13%
Catégorie B	16,5	88	27%
Catégorie C	75	407	54%

Par filière :

En %	Répartition	Femmes	Hommes
Technique	52	38	62
Administrative	24	87	13
Médico-sociale	10	98	2
Animation	8	63	37
Police Municipale	4	20	80
Culturelle	1	100	0
Sportive	1	13	87

On constate une disparité dans la répartition par genre selon les filières :

- Plus de femmes dans les filières administrative, culturelle, médico-sociale et animation
- Plus d'hommes dans les filières « technique, sportive, police »

Les cadres d'emploi

Les cadres d'emploi les plus féminisés sont les éducateurs de jeunes enfants, les atsem, les auxiliaires de puériculture et les adjoints administratifs, Les cadres d'emploi les plus masculinisés sont les techniciens, les agents de maîtrise, les éducateurs des APS, les agents de police municipale et les adjoints techniques

Répartition des emplois à temps complet et non complet

- 100 % des hommes sont à temps complet
- 99 % des femmes sont à temps complet et 1 % à temps non complet.

Les femmes sont plus concernées que les hommes par les emplois à temps partiel (11% pour les femmes contre 2% pour les hommes)

Taux d'absentéisme des agents permanents Sofaxis	Femmes	Hommes	Ensemble
Taux d'absentéisme compressible (maladie ordinaire et accident de travail)	8.11%	6.59%	7.43%
Taux d'absentéisme médical (absences pour motif médical)	10.73%	10.04%	10.40%
Taux d'absentéisme global (toutes absences y compris maternité, paternité et autres)	12.19%	10.44%	11.41%

- Les femmes sont plus touchées par les absences que les hommes

Il y a eu 8 congés maternité/adoption et 9 congés de paternité/adoption.

b) Les dépenses de personnel

Entre 2023 et 2022, les dépenses du personnel se sont stabilisées et affichent une légère baisse de -51 000 € (ci-dessous le détail des évolutions) :

	2022	2023
Budget fonctionnement (CFU)	51 805 377	49 077 104
Dépenses du personnel (réalisée)	25 916 352	25 865 345
Part 012/ Budget fonctionnement	50,03%	52,70%

	2022	2023
A. Rémunérations annuelles brutes	18 654 804	18 685 299
Dont primes et indemnités	3 869 635	3 917 080
Dont Heures supplémentaires	253 069	313 729
Dont NBI	190 510	183 078
Dont Suppl. Fam.Trait. et indemnité résidence	274 000	264 372
Dont indemnités chômage	67 927	38 663
B. Charges patronales	6 825 866	6 838 318
Dont URSSAF	2 731 770	2 728 941
Dont Retraite	3 559 839	3 543 119
C. Dépenses annexes	435 683	341 727
Dont Assurance du personnel	186 868	187 016
Dont Médecine travail	60 000	29 728
Dont CNAS	181 865	118 791

c) Les avantages en nature

L'avantage véhicule :

29 emplois concernés par le remisage à domicile (délibérations du 25 novembre 2021 et 7 avril 2022), dont 10 avantages en nature véhicules appliqués (usage à titre personnel)

Conformément aux règles édictées par l'URSSAF, l'utilisation uniquement professionnelle dans le cadre du trajet domicile -travail ne fait pas l'objet d'avantage en nature. En revanche l'usage privée d'un véhicule mis à disposition du salarié/agent, constitue un avantage en nature qu'il s'agisse d'un véhicule dont l'employeur est propriétaire ou locataire.

En l'absence de texte spécifique à la fonction publique territoriale, les collectivités peuvent s'inspirer de la circulaire n°97-4 du 5 mai 1997 relative aux conditions d'utilisation des véhicules de service et des véhicules personnels des agents à l'occasion du service.

En s'appuyant sur cette circulaire et dans un souci de respect de l'environnement, de rationalisation et d'optimisation, un certain nombre de mesures seront mises en place à savoir :

- L'identification d'un périmètre d'usage du véhicule des bénéficiaires de remisage à domicile.
- La mise en place de kilomètres plafonnés,
- La consommation et l'approvisionnement de carburant règlementés,
- Les modalités de restitution du véhicule durant les périodes de congés,
- La mise en place de 4 pôles de véhicules mutualisés sur plusieurs sites (Hôtel de Ville/Guichet Unique, Services Techniques, Garage, CTM) avec réservation des véhicules via un logiciel et des armoires à clés. Tous les véhicules seront concernés y compris ceux de la direction, des chefs de service et de la direction générale
- La mise à disposition d'autres moyens de déplacement tels que les vélos à assistance électrique

Les agents bénéficiaires d'un véhicule avec remisage à domicile, disposeront en lieu et place de l'attestation actuelle, d'un arrêté fixant le périmètre d'usage du véhicule, le nombre de kilomètres annuels, les modalités de consommation et d'approvisionnement de carburant.

Il sera ainsi soumis à l'assemblée délibérante du mois de juin 2024 après avis du Comité Social Territorial, la mise à jour du règlement des conditions d'utilisation des véhicules municipaux de la ville de Dreux et la nouvelle liste des bénéficiaires de remisage à domicile.

Ces mesures entrent dans l'élaboration du futur plan de déplacement de l'Administration en cours d'organisation.

L'avantage logement :

29 logements en nécessité absolue de service identifiés par la délibération du 30 juillet 2020.

Conformément au décret du 9 mai 2012 portant réforme des concessions de logement, de la note du préfet d'Eure et Loir portant sur les logements de fonction, une mise à jour des concessions logements sera présentée à l'assemblée délibérante du mois de juin 2024 prenant en compte les éléments suivants :

L'attribution de logement au titre de la nécessité absolue de service : « une concession de logement peut être accordée par nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à

proximité immédiate ». Cette concession comporte la gratuité du logement nu (R.2124-67 du CG3P).

Les agents logés à ce titre assureront en semaine et en week-end des missions d'ouverture et de fermeture des équipements (écoles, bâtiments administratifs, structures de proximité), de salles, de squares, parcs, des missions de surveillance des sites (réalisation de rondes le matin et le soir), de déplacement sur les sites en cas déclenchement d'alarmes, de mission de vérification de l'extinction des lumières, fermeture des fenêtres, des sorties et rentrées des containers poubelles, du sablage des accès lors de la période hivernale et assureront un rôle d'alerte en cas de dysfonctionnement constaté pouvant porter atteinte à la sécurité des biens et des personnes.

Par ailleurs conformément au décret du 9 mai 2012 et à la délibération de la collectivité du 29 juin 2022 portant sur les modalités de paiement des charges, les charges locatives et les loyers feront l'objet d'un rattrapage en 2024 pour les années antérieures 2022 et 2023.

Les agents logés au titre de la nécessité absolue de service disposeront d'un arrêté d'attribution de logement de nécessité absolue de service. Les charges locatives feront l'objet d'un prélèvement sur la paie ou d'un paiement direct au fournisseur d'énergie, et de l'application d'un avantage en nature logement.

L'attribution de logement concédé en contrepartie d'une astreinte. Elle peut être accordée à l'agent tenu d'accomplir un service d'astreinte mais qui ne remplit pas les conditions ouvrant droit à la concession d'un logement par nécessité absolue de service. Les agents logés à ce titre, disposeront d'une convention reprenant les missions d'astreinte attendues ainsi que le montant de la redevance à verser. En raison du principe de parité, la redevance ne peut pas être inférieure à 50% de la valeur locative réelle des locaux occupés (cf. article R. 2124-68 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques). L'attribution de cette convention est compatible avec le versement du RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, d'expertise et d'engagement professionnel).

Les redevances des agents logés en contrepartie d'astreinte seront prélevées sur leurs paies, ainsi que les charges locatives ou à défaut un paiement en direct auprès du fournisseur d'énergie, et de l'application d'un avantage nature logement.

d) La durée effective du temps de travail

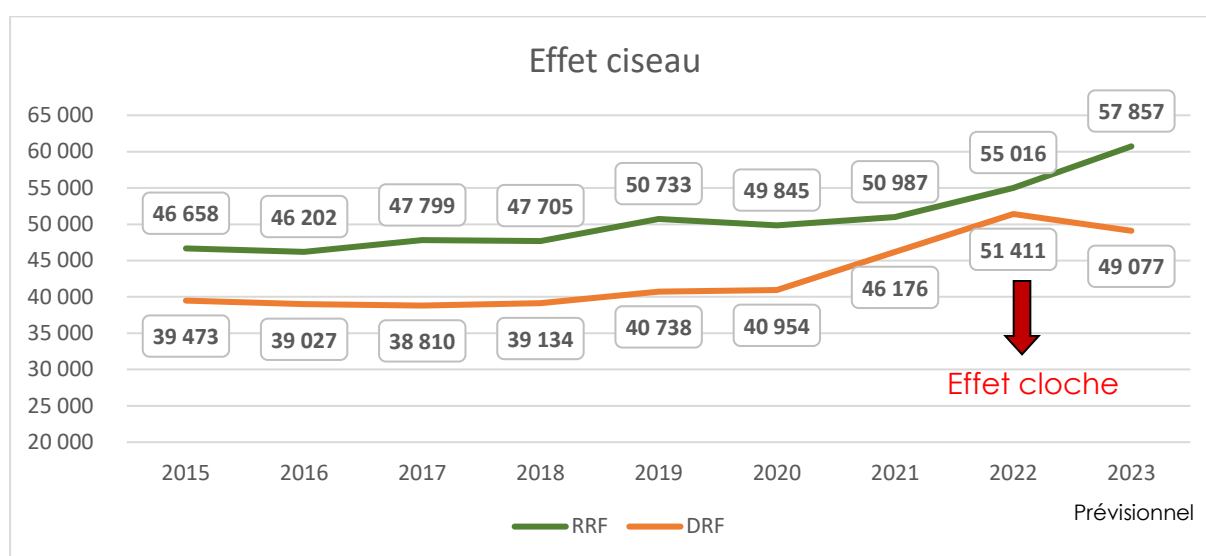
Les agents de la ville de Dreux bénéficient d'un protocole ARTT mis à jour au 1er juillet 2005 fixant 5 cycles de temps de travail.

Cycle	Horaire hebdomadaire	Congés Payés	ARTT
1	39h	25	22
2	37h30	25	13,5
3	37h	25	10,5
4	35 h	25	0
5	Annualisation	25	0

Le cycle 5 concerne les Agents Territoriaux Spécialisés des Ecoles Maternelles (délibération du 24 septembre 2015).

Au regard de l'évolution des organisations des services, une mise à jour du protocole ARTT est envisagée. Cette mise à jour sera accompagnée d'une réflexion sur la mesure du temps de travail afin d'une part de vérifier le respect des 1607 heures dont l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a supprimé tous les régimes dérogatoires à la durée légale du travail, d'autre part de veiller au respect des garanties minimales de temps de repos, et de la comptabilisation en heures supplémentaires pour tout travail effectué en dehors des cycles ou bornes de travail.

D. L'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement : un risque d'effet ciseau constaté entre 2020 et 2022



Le graphique ci-dessus présente l'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement. Entre 2015 et 2020, les recettes et les dépenses augmentent proportionnellement. Ce qui a permis d'éloigner le risque d'effet ciseau avant 2020 « augmentation plus forte des dépenses que des recettes ». Le delta entre recettes et dépenses « dit épargne brute » a vocation à alimenter la section d'investissement pour financer les dépenses d'équipement et limiter le recours à l'emprunt. Ce delta qui tendait à se stabiliser avant 2020, a été fragilisé entre 2020 et 2022, pour atteindre son niveau le plus bas en 2022.

E. Budget d'investissement

a) L'évolution des dépenses d'investissement entre 2015 et 2023

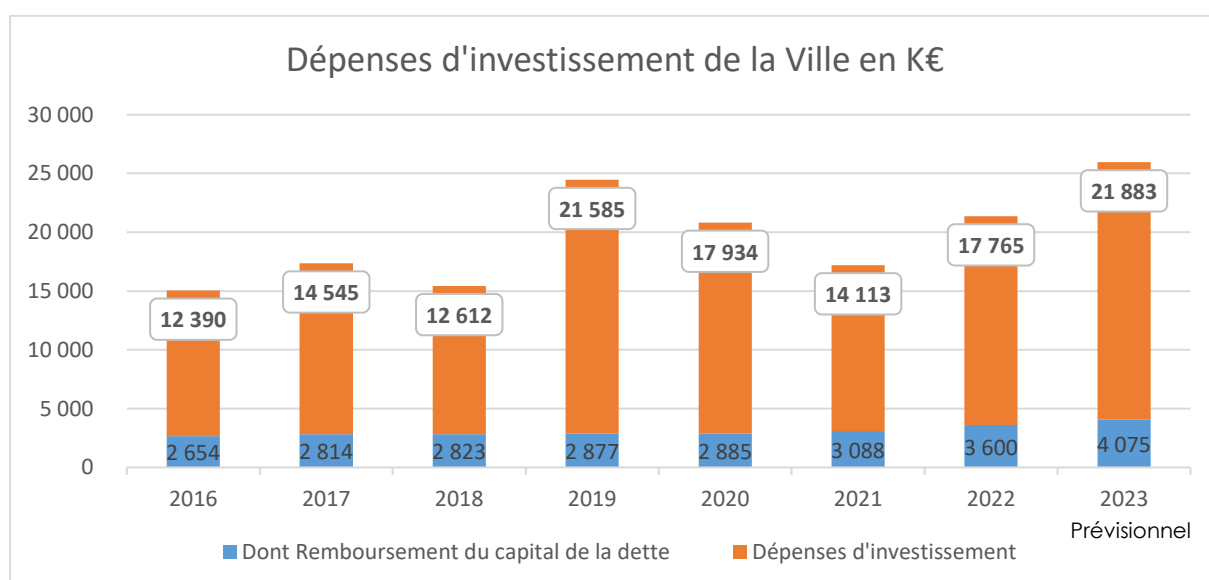
Les gros travaux de réhabilitation des bâtiments et d'aménagement de l'espace public sont quant à eux qualifiés d'investissements structurants. Plusieurs projets ont été réalisés. D'autres sont en cours de réalisation :

- Construction du pôle éducatif et culturel des Bâtes : 30 M€.
- Construction de la patinoire (10 M€).
- Requalification des rues « Pablo Neruda et Constantin Gauthier : 3,3 M€.
- Travaux rue Esmerly Caron : 1 M€.

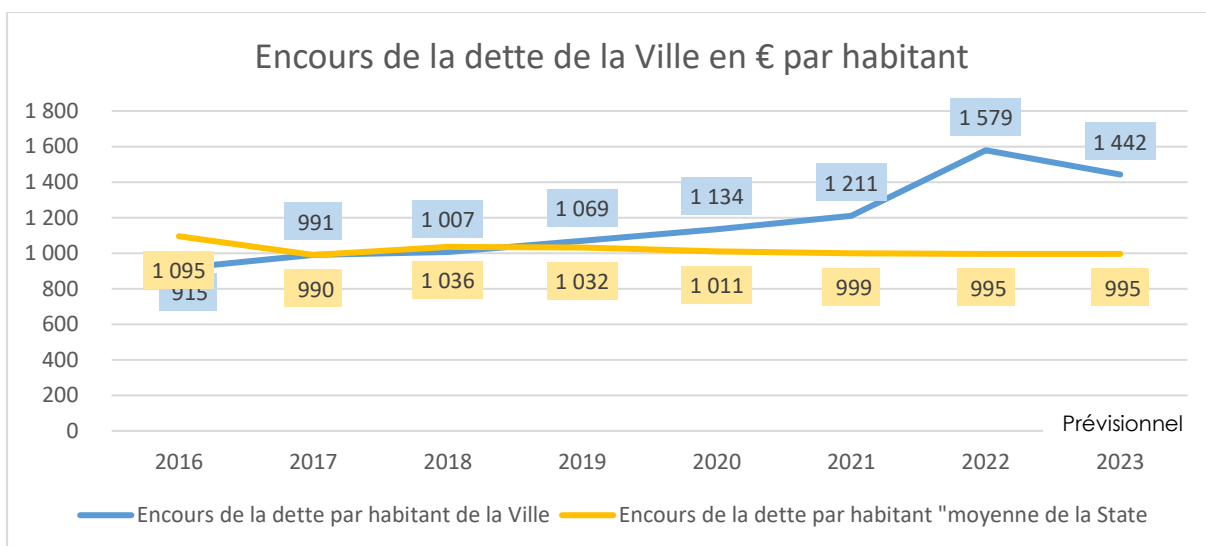
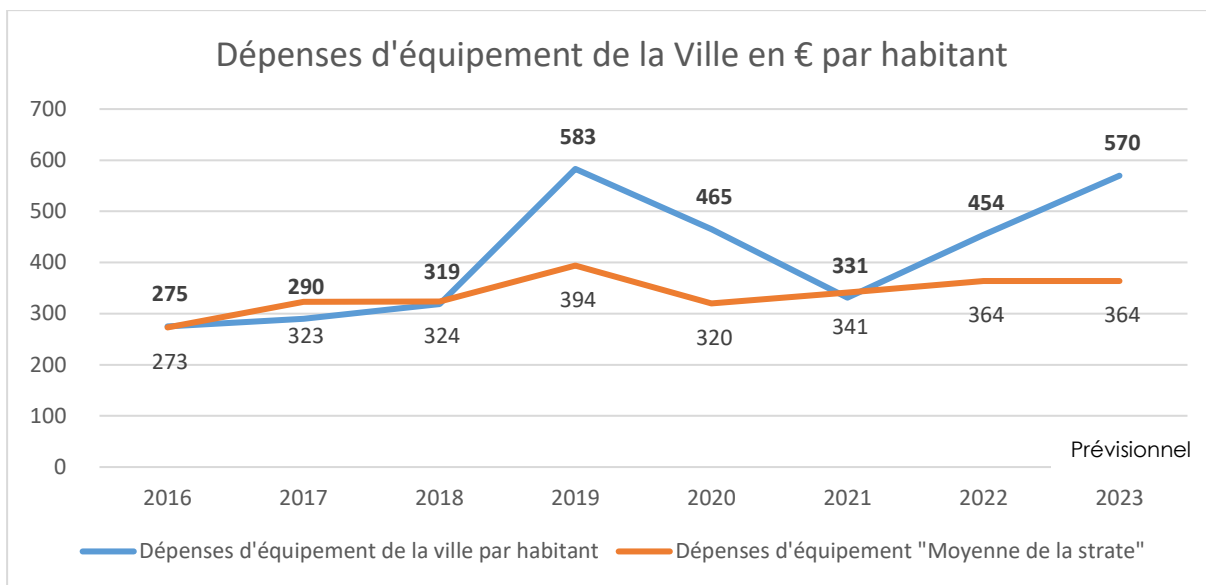
- Travaux de reconstruction du pont Pastre et Petitpas : 1 M€.
- Construction de terrains de football, basket multi sports aux Bâtes : 1,2 M€.
- Etudes et travaux NPNRU « Végétalisation de l'espace public, sécurisation des cheminements, désenclavement du quartier, développement des modes de transports doux.
- Rénovation énergétique du palais des sports avec boucle d'autoconsommation,
- Action cœur de Ville (Théâtre, Parvis gare, Maison des femmes, rénovation de façades et de logements, Pavage des rues Saint-Pierre et porte chartraine, requalification de la rue Paris) poursuite du projet lancé en 2018 : 27 M€.
- Création de cours OASIS.

L'investissement récurrent durant les derniers exercices avoisine 3 M€ par an. Cette enveloppe est consacrée chaque année pour assurer les interventions d'entretiens et d'aménagements sur le domaine public, tels que les travaux de maintenance, d'entretien des bâtiments, les travaux de voirie, le renouvellement du matériel, l'achat du mobilier...

Les dépenses d'investissement inscrites au compte administratif sont synthétisées ci-dessous.



La moyenne des investissements réalisés entre 2014 et 2022 s'élève à 12,1M€, à partir de 2019 le rythme des dépenses d'investissement a quasiment doublé pour atteindre 21,5 M€ en 2019 et 21,8M€ en 2023.



La part qu'occupent les dépenses d'équipement dans le total des dépenses d'investissement (81 %) est équivalente à la moyenne des communes comparables. Malgré le niveau d'endettement élevé de la commune, le remboursement du capital des emprunts pèse près de 19% dans le total des dépenses d'investissement de la ville, et avoisine la moyenne de la strate.

b) L'évolution des recettes d'investissement entre 2014 et 2023

Pour financer ses dépenses d'investissement, la ville cumule plusieurs dispositifs :

- Autofinancement (Epargne Brute et Fonds de Roulement),
- Subventions externes (Etats et autres collectivités locales),
- Taxes d'aménagement et FCTVA,
- Sans Recours à l'emprunt.

En 2023, la ville a déployé une véritable stratégie financière arbitrant entre recettes propres, dotations et prélèvement de la section de fonctionnement pour garantir l'équilibre et la sécurisation de sa section d'investissement.

Pour financer ses investissements, la ville a aussi mobilisé une partie de son fonds de roulement pour couvrir le besoin de financement de 2023 et se fixe un objectif d'étaler le reliquat jusqu'à 2026 et sans recours à l'emprunt.

Recettes en K€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Emprunts bancaires	0	5 000	3 000	5 000	5 000	5 000	15 000	0
Subventions reçues	694	674	1 222	954	2 334	811	2 586	1 976
Excédents de Fonctionnement Capitalisés	5 192	7 321	4 475	5 000	9 065	2 115	0	0
FCTVA	768	1 026	1 104	1 166	2 032	2 024	1 319	1 835
Taxe d'aménagement	200	240	261	165	209	268	204	375
Cessions et autres produits	4 395	3 859	4 417	4 730	6 913	6 165	7 752	11 364
Total Recettes d'investissement	11 249	18 120	14 479	17 015	25 553	16 383	26 861	15 550

- **Un autofinancement soutenu limitant le recours à l'emprunt**

En 2023, la capacité d'autofinancement permet de couvrir près de 2 fois le remboursement de la dette. Il permet par ailleurs de rembourser théoriquement l'encours de dette (45 M€) en 5,6 années, contre 13,6 années en 2022.

Evolutions des ratios de la Ville entre 2022 et 2023	2022	2023	Villes de même strate en 20202	Seuils d'alerte
Taux d'épargne brute	6,55%	14,81%	12,47%	< 7% / 10 %
Taux d'épargne nette	0,01%	8,26%	6,02%	< 2% / 5 %
Taux d'endettement	89,42%	78,11%	64,75%	> 75% / 100 %
Capacité de désendettement	13,64 années	5,6 années	5,18 années	> 10/12 ans

F. Synthèse de la dette communale

Fin 2023, la durée résiduelle de la dette de la ville s'établissait à 22 ans et 11 mois assortie d'un taux d'intérêt moyen de 1,90%.

La signature en 2009 d'une charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et la diffusion de la circulaire du 25 juin 2010 ont permis de mettre fin à la commercialisation des produits structurés à risque.

Cette charte montre que la collectivité fait appel à des emprunts très sûrs « 98,92% taux fixe, de niveau 1-A et de 1,08% de niveau 1-E

Classification encours de la dette de la ville de Dreux (y compris les budgets annexes) selon « la charte Gissler » au 1 février 2024 :

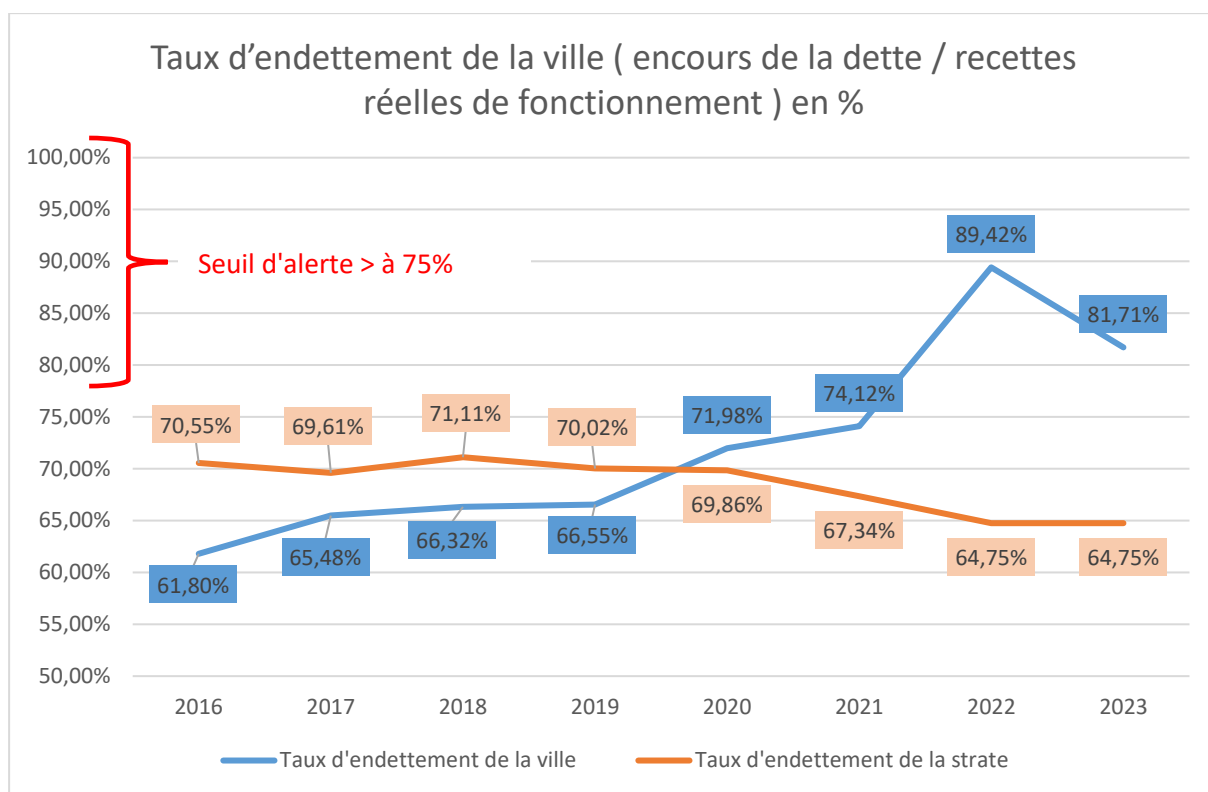
Structures/ Indices sous-jacents	1	2	3	4	5	6
A	47 560 526 € (99%)					
B						
C						
D						
E	521 665 € (1%)					
F						
Total	48 082 190 €					

La mise en place dans le cadre de la charte de bonne conduite d'une classification des produits structurés et la rénovation des annexes budgétaires des collectivités territoriales relatives à la dette ont permis d'améliorer de façon significative l'information des élus et des citoyens sur la dette publique locale, notamment sur les risques liés aux emprunts structurés.

La classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « Hors Charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la Charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser

Les établissements signataires ne commercialisent que des produits correspondants à la typologie suivante :

Indices sous-jacents		Structures	
1	Indices zone euro	A	Taux fixe simple. Taux variable simple. Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier
3	Ecart d'indices zone euro	C	Option d'échange (swaption)
5	Indices hors zone euro. Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	D	Multiplicateur jusqu'à 3 ; Multiplicateur jusqu'à 5 capé
5	Ecart d'indices hors zone euro	E	Multiplicateur jusqu'à 5



Sur la période 2015-2019, la ville a contracté 16 M€ d'emprunts nouveaux, ce qui a permis de maîtriser l'évolution de la dette de la Commune, tout en remboursant 15 M€ d'annuité de la dette « 13,7 M€ et 3M€ d'intérêt de la dette » sur la même période. La ville a investi 12,1 M€ par an en moyenne entre 2014 et 2022, ce niveau d'investissement bas explique le retard constaté en termes d'équipement à partir de 2020, il en découle que les crédits empruntés sur cette période n'ont quasiment pas pu contribuer d'avantage au financement de la section d'investissement de la Commune.

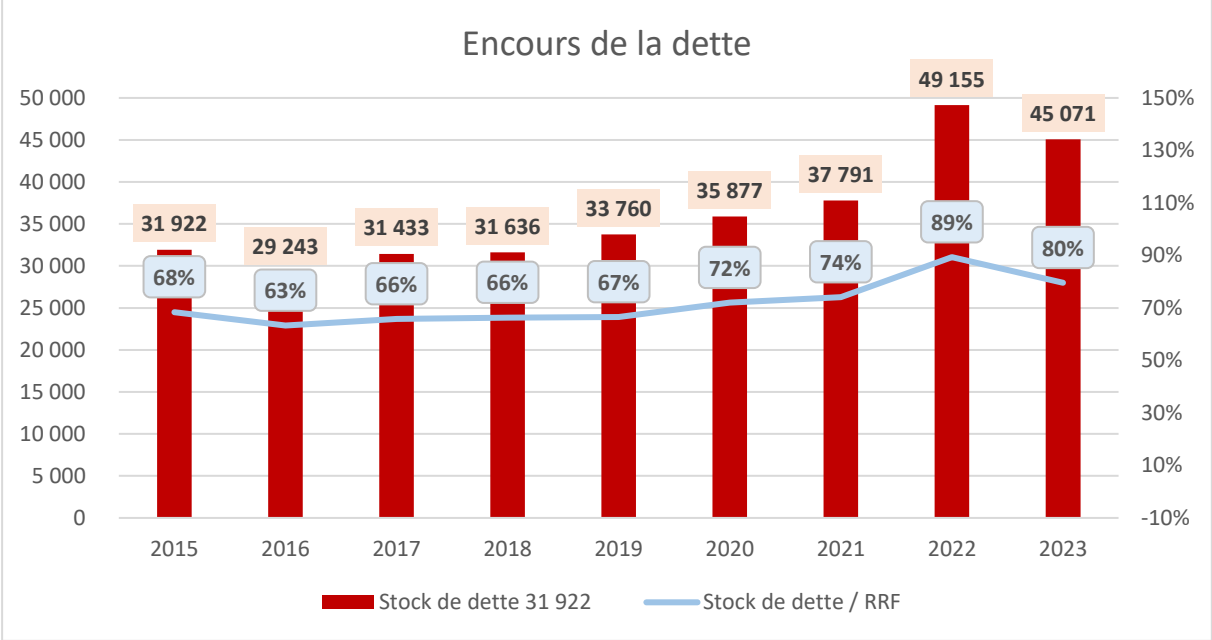
Sur la période 2019-2023, l'encours de la dette de la commune a progressé de 35%, il avoisine 49M€ fin 2022 et 45 M€ fin 2023, cette progression de la dette s'explique par la volonté de la municipalité de faire face à la fois aux retards pressants en termes d'équipements, au contexte économique incertain (crise sanitaire et inflation) et à la dégradation de sa capacité d'autofinancement entre 2019 et 2022. Pour autant, les conditions de financement très favorables auxquelles se sont financées les collectivités avant 2022, ont permis à la ville de contracter par anticipation un emprunt utile de 15 M€ (3 contrats) en 2022 avec un taux d'intérêt moyen de 1,3% inférieur à 4 fois aux taux actuels.

L'investissement a progressé à partir de 2019, pour atteindre 21,8 M€ en 2023 contre 12,1 M€ en moyenne entre 2014 et 2022.

A partir de 2021, le taux d'endettement de la ville dépasse le seuil d'alerte de 75%, soit 74% en 2021 et 89% en 2022.

Le poids de la dette par habitant de la dette de la ville est estimé à 1 579€ fin 2022, il demeure 2 fois supérieur à la moyenne des villes de même strate de 995 €.

En rapport avec le niveau d'endettement, la charge financière relative au paiement de l'annuité de la dette est supérieure à la moyenne des communes comparables en 2022, soit 28 €/habitant contre 22€/habitant.



PARTIE 2 : PERSPECTIVE DE CONSTRUCTION BUDGETAIRE

A l'instar de l'ensemble des collectivités, les années 2020 et 2021 ont été marquées par la crise sanitaire et ont conduit la ville à prendre ses responsabilités afin de venir en aide aux publics les plus fragilisés (environ 1,3M€ de dépenses directes ou indirectes ont été engendrées par la crise sanitaire durant ces deux exercices).

Dans la continuité de sa gestion d'apurement des arriérés de factures non régularisées avant 2022, la collectivité a dû payer 1,9 M€ en plus, ces travaux d'apurement assumés par la municipalité ont permis à la ville de bénéficier d'une aide exceptionnelle non négligeable en termes de filets de sécurité de 2,6 M€.

La préparation budgétaire 2024 s'inscrit dans un contexte incertain marqué d'une part, par une conjoncture économique inflationniste qui perdure depuis 2022 et d'autre part, les annonces gouvernementales qui alertent les collectivités d'un désengagement progressif faisant peser de nouvelles dépenses pour les collectivités sans compensation (suppression de la taxe d'habitation, suppression de la CVAE et revalorisation du point d'indice sans compensation).

I. ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024

A. Les orientations de la politique municipale

Les orientations budgétaires 2024 réaffirment donc la volonté de la ville de poursuivre une stratégie financière responsable lui permettant d'assumer pleinement son rôle pour préserver et renforcer la qualité de vie des drouais, et pour développer des politiques publiques innovantes.

Le budget 2024 est celui d'un effort d'économie d'au moins 5% consenti sur les dépenses de fonctionnement dites « compressibles ». Néanmoins, en dépit de cet effort, au regard du contexte présenté précédemment, les nouvelles dépenses de fonctionnement augmenteront de 0,7M€ en 2024. Conformément à la stratégie et à la prospective budgétaire et financière présentée et adoptée en avril 2023, les dépenses nouvelles ont pu être absorbées dans un effort collectif demandé à tous les services.

a) Une hausse inévitable de certaines dépenses de fonctionnement en 2024

Les efforts de gestion seront poursuivis pour absorber une partie des dépenses supplémentaires liées à l'inflation, aux mesures nationales et l'ouverture de nouveaux services et projets (Patinoire, pôle éducatif des Bâtes, flamme olympique, 4ème Fleur, écoles...).

Différents phénomènes viennent expliquer la hausse inévitable de certaines dépenses de fonctionnement en 2024 :

Revalorisation/augmentation du prix des repas servis dans les écoles et centres de loisirs, augmentation mécanique des propres impôts de la ville, augmentation de la redevance spéciale, augmentation des contraintes et coûts liés aux normes de l'État en matière d'urbanisme, effet en année pleine de l'augmentation des prix...

Conformément au programme de la mandature, l'ouverture de la patinoire en 2024 génère un besoin de financement qui avoisine les 300 k€ en 2024 hors redéploiement de certains agents de la commune dans le cadre d'une mobilité interne.

L'équipement Otium et l'ensemble du complexe de loisirs/restaurations devant rapporter à la ville des recettes fiscales non négligeables à terme.

Le passage de la flamme olympique à Dreux nécessite de mobiliser des moyens supplémentaires pour couvrir, marquer et valoriser cet évènement exceptionnel et coordonner tous les acteurs volontaires concernés.

La candidature de la ville pour la labélisation 4ème Fleur nécessitera des équipements et mobiliers urbains supplémentaires et une valorisation de la qualité et du cadre de vie, en matière de communication auprès des habitants.

L'expérimentation de la tenue unique à l'école démarrera en septembre 2024

Les campagnes de sensibilisation et d'aide à lutter contre le cyberharcèlement auprès de tous les CM1 et CM2 de nos écoles débuteront en juin 2024

Le lancement des études et premières réalisations de la démarche de transition énergétique par l'élaboration d'un marché global de performance énergétique durable, sur les 3 volets : CPE éclairage public, rénovation des bâtiments scolaires et sportifs, création de 3 boucles d'autoconsommation permettant à terme de produire/consommer et revendre des énergies renouvelables.

Le tout dans un contexte d'inflation qui continue à peser sur les politiques publiques, avec un taux prévisionnel de 2,6% en 2024, après 5,6% en 2023 (taux inédit depuis 1985).

Aussi, afin de parvenir à se placer dans la continuité du budget précédent, le budget 2024 se donne pour ambition de répondre aux principes de prudence, rigueur, et adaptabilité.

Dans ce contexte, le BP 2024 s'efforcera de préserver la santé financière de la ville et les possibilités d'agir pour l'intérêt des Drouais, sans renoncer aux ambitions du programme pour lequel l'équipe municipale a été élue.

b) Les flux financiers avec la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux

La municipalité réinterroge en profondeur les flux financiers avec la Communauté d'Agglomération par l'intermédiaire d'une réévaluation de l'attribution de compensation qui devrait garantir la neutralité budgétaire des compétences transférées. Plusieurs sujets sont en cours de discussion : la gestion des déchets communales financée par la redevance spéciale, le financement de la maison de justice assumée par la ville depuis sa création le 30 juin 1999, la convention de gestion de la compétence développement économique non actualisée depuis 2018, le transfert de la compétence sécurité incendie au SDIS et la dissolution du SICSPAD.

c) La poursuite du projet de mandature malgré les contraintes budgétaires

Les projections pluriannuelles montrent un rythme d'évolution des dépenses qui croît plus fortement que celui des recettes potentielles de la commune, a fortiori avec les hausses présentées précédemment.

En conséquence, le suivi et la maîtrise des dépenses en 2024 sera d'autant plus nécessaires pour préserver le résultat positif constaté en 2023 et qui permettra de financer les investissements récurrents (travaux de voirie, matériel informatique, véhicules, mobiliers ...), et de solliciter l'emprunt uniquement pour les investissements structurants (Pôles de Bâtes, marché de performance énergétique, ...).

L'autofinancement ciblé « épargne brute » qui constitue le versement à la section d'investissement avoisinerait 5 M€ au Budget primitif hors résultat de fonctionnement reporté.

S'agissant des économies relatives à la masse salariale et au non-remplacement de postes, la commune maintient comme en 2023 le dispositif de redistribution aux agents du service d'une fraction des économies réalisées. Le chapitre des dépenses de personnel (012) dont la trajectoire prospective doit le faire diminuer de 200 k€ en 2024 par rapport à 2023.

Les efforts de gestion seront poursuivis pour absorber une partie des dépenses supplémentaires liées à l'inflation et aux mesures nationales.

Conformément au cadrage budgétaire de l'exercice 2024 et aux réunions d'arbitrages budgétaires tenues entre le 16 janvier et le 9 février 2024, et afin de respecter la trajectoire financière prospective adoptée lors du DOB et BP 2023.

En l'état des projections de ressources, la ville devrait déployer les leviers suivants pour les années à venir :

- Continuer sa politique de maîtrise des dépenses de fonctionnement.
- Arbitrer le niveau d'investissement de la mandature et financer en priorité les investissements structurants permettant de réaliser des économies de fonctionnement et d'améliorer le cadre de vie des drouais.
- Continuer sa politique de désendettement afin de solliciter uniquement l'emprunt utile garant d'une solidarité intergénérationnelle.
- Promouvoir une politique fiscale et tarifaire juste et solidaire.

d) Prévision prudente des recettes non notifiées

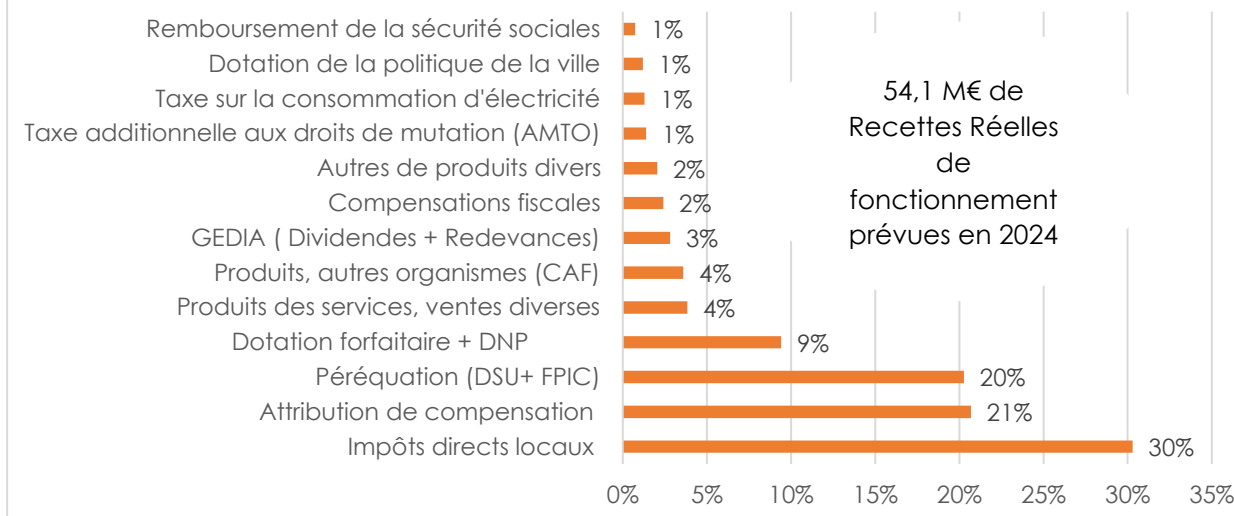
Les indicateurs socioéconomiques permettent de déterminer un niveau des recettes réaliste et adapté à notre collectivité, en particulier ceux inhérents à la péréquation qui assure la juste répartition des ressources entre les territoires selon leurs niveaux de richesse.

Le potentiel financier par habitant : Il s'élève à 1069 €/hab. en 2023 contre 1 271 €/hab. pour les villes de même strate. (Inférieur de 19% à la moyenne de la strate)

Le revenu par habitant : Il s'élève à 10759 €/hab. en 2023 contre 16772 €/hab. pour les villes de même strate. (Inférieur de 56% à la moyenne de la strate)

Recettes réelles de fonctionnement en milliers d'euros	(BP+DM) 2023	ROB-BP2024	Ecart	Commentaires
Impôts directs locaux	15 828	16 340	512	Revalorisation des bases fiscales (3,9%)
Attribution de compensation	11 015	11 160	145	Enveloppe liée au transfert de compétences à la CA
Dotations forfaitaire + DNP	5 073	5 073	0	Variable d'ajustement DGF pour financer l'écêtement et péréquation
Péréquation horizontale (FPIC)	426	426	0	Stable
Péréquation verticale (DSU)	10 103	10 507	404	En progression de 4% selon PLF 2023
Produits des services, ventes diverses	2 365	2 067	-298	Centres de loisirs, Crèches, classes découvertes
Produits, autres organismes (CAF)	1 890	1 941	51	Crèches, Périscolaire et écoles...
Taxe additionnelle aux droits de mutation (AMTO)	800	750	-50	Difficilement évaluable, mais dynamique depuis 2017 grâce aux transactions foncières
Compensations fiscales	1 300	1 301	1	En attente de notification
Dotations de la politique de la ville	641	622	-19	À réactualiser en fonction des notifications
Revenus des immeubles	133	94	-39	En fonction des locations en cours
Redevance de la concession GEDIA	316	320	4	Stable
Dividendes GEDIA	1 341	1 200	-141	À réajuster en fonction des résultats GEDIA
Taxe sur la consommation d'électricité	510	700	190	Lié à l'évolution de la consommation de l'énergie
Remboursement de la sécurité sociales	325	401	76	Arrêts maladies + Détachements...
Taxe locale sur la publicité extérieurs	226	226	0	À réajuster en fonction des données
Droits de place marché	232	242	10	À réajuster en fonction de la fréquentation
Région	200	49	-151	À réajuster en fonction des notifications
Autres produits filet de sécurité	2 263	0	-2 263	Filets de sécurité
Remboursement attribution de compensation	725	0	-725	Rattrapage attribution de compensation
Excédent budget annexe	204	0	0	Budget lotissement
Régularisation de rattachement et avoirs	681	494	-181	Prévision à ajuster en fonction de la réalisation des rattachements
Autres de produits	604	173	-431	Produits exceptionnels sont aléatoires
Total	57 202	54 113	-3 089	-5% des recettes par rapport à 2023

synthèse de la structure des recettes réelles de fonctionnement en 2024



A périmètre constant, les recettes de fonctionnement progressent d'environ 1 M€ au BP 2024, malgré la stagnation des dotations versées par l'Etat. La revalorisation des bases fiscales plafonnées à 3,9 %, devrait procurer à la collectivité un surcroît de ressources environ 500 K€ la progression de la péréquation verticale « DSU » de 400 k€.

Comme depuis le début du mandat, il n'y aura pas d'augmentation de la fiscalité, ni augmentation des tarifs. Les services de la commune travaillent finement sur un projet de tarification dynamique et solidaire, qui préserve les plus fragiles de la population drouaise, tout en optimisant le processus de facturation/recouvrement des produits d'accès aux services et prestations municipales.

La prévision de recette est délibérément prudente car les montants des dotations ne sont pas notifiés, dans la mesure où les dotations dépendent d'indicateurs encore non-connus à la date de la publication de ce rapport. Les informations qui seront recueillies en cours d'année 2024 permettront des réajustements, à l'occasion de la prochaine étape budgétaire.

Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

Le produit des droits de mutation à titre onéreux est sensible à la conjoncture économique. Il pourrait diminuer en 2024, si les conditions ne sont plus favorables en matière d'emprunt. Le montant prévu est de 750 k€ en baisse de 50k€ par rapport à 2023.

Taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCFE)

C'est un prélèvement réalisé par les fournisseurs d'électricité sur les factures au profit des communes et des départements. Celle-ci fut instaurée le 7 décembre 2010 et remplace les autres taxes locales sur l'électricité.

Tous les consommateurs d'électricité doivent payer des taxes locales sur l'électricité. Avant 2022, les TCFE étaient divisées en deux taxes : la TCCFE (communale) et la TDCFE (départementale). Au 1er janvier 2022, la TDCFE a été intégrée à la CSPE. La TCFE est

donc uniquement communale. Son montant dépend de la consommation électrique, de son type (professionnelle ou non) et de la commune dans laquelle l'électricité a été consommée. Le montant prévu est de 750 k€ en nette progression par rapport à 2023.

Droits de stationnement

La réforme du stationnement payant est entrée en vigueur le 1er janvier 2018. Cette dépenalisation induit que le service public du stationnement devient une compétence à part entière des collectivités locales.

La Ville gère en régie interne la gestion du stationnement, les recettes liées aux droits de stationnement sont estimées à 413 k€ comme en 2023.

La péréquation verticale (DSU et DNP)

Concernant les dotations de péréquation, la commune continuera à être éligible à la DSU et à la DNP. Elle bénéficiera donc de la majoration de l'enveloppe de DSU (+180 M€ au niveau national). Le budget de la ville sera construit en prenant en compte cette évolution.

La péréquation horizontale (FPIC)

Ce mouvement a pour but d'accompagner la réforme de la fiscalité locale en prélevant les collectivités disposant des ressources les plus dynamiques pour les reverser aux collectivités les moins favorisées.

Elle intervient également à un moment où la péréquation verticale (qui repose sur des prélèvements sur les recettes de l'Etat) se heurte à la contrainte budgétaire et se traduit, de façon croissante, par des redéploiements au sein de la dotation globale de fonctionnement.

Le fonds (FPIC) a connu une progression régulière mais stagner depuis 2015, l'enveloppe a baissé de 26 k€ entre 2022 et 2023.

e) Dépenses de fonctionnement à maîtriser

En 2024, les dépenses de fonctionnement devraient diminuer de 1% par rapport au BP 2023 malgré les efforts consentis par les services de la Collectivité permettant de réduire de 5% les dépenses de fonctionnement « dites compressibles ».

Dépenses réelles de fonctionnement (en milliers d'euros)	BP 2023	ROB-BP2024	Ecart en		Commentaires
			Volume	%	
Charges de personnel	26 729	26 529	-200	-1%	Stable
Charges à caractère général	15 295	15 095	-200	-1%	76% des fluides - 8,5% Restauration, 8,5% Périscolaire
Autres dépenses de gestion courante	7 659	7 659	0	0%	Subventions, CCAS et caisse des écoles et budgets annexes
Charges financières	939	834	-105	-11%	Liées aux remboursements
Charges exceptionnelles	30	30	0	0%	Provision stable
Total dépenses réelles de fonctionnement	50 652	50 147	-505	-1%	Tout en absorbant les dépenses nouvelles de +5%

f) Perspectives d'évolution des effectifs et des dépenses du personnel pour l'année 2024

Evolution des effectifs

Entre 2024 et 2023, la prévision budgétaire des emplois permanents exprimés en ETP baisse de 4,04 % soit 23,04 ETP en moins principalement sur la filière technique (-10,6 ETP), administrative (- 7,52 ETP) et animation (- 5,19 ETP).

Prévisions Budgétaires ETP- Emplois permanents	2023	2024	Taux d'évolution
Filière technique	288,4	277,8	-3,68%
Filière administrative	136,12	128,6	-5,52%
Filière animation	47,19	42,0	-11,0%
Filière médicosociale	33,64	34,0	+1,07%
Filière police municipale	22,0	23,0	+4,55%
Filière sociale	21,07	19,8	-6,03%
Filière sportive	8,67	7,85	-9,46%
Filière culturelle	5,85	6,85	+17,09%
Emplois fonctionnels	4	4	
Hors filière	3	3	
Total	569,94	546,9	-4,04%

Evolution des dépenses du personnel

Conformément à la trajectoire exposée par le Cabinet Grant Thornton lors du débat d'orientations budgétaires, les dépenses du personnel devront baisser de 200 k€ en 2024, 2025 et 2026 soit 600 000 € sur la période.

Ainsi le budget du personnel passera de 26,7 M€ à 26,5 Millions € et prend en compte :

- L'inscription en année pleine des décisions nationales 800 000 € :
 - La revalorisation de 1.5 % du point d'indice en juillet 2023,
 - La revalorisation de 9 points au 1er juillet 2023 pour les catégories B et C
 - La majoration de 5 points d'indice au 1er janvier 2024,
 - La revalorisation du SMIC
- Les dépenses des frais annexes :
 - L'assurance statutaire
 - Le CNAS
 - La médecine préventive
 - La prévision versement capital décès
- L'augmentation de la cotisation CNRACL

Les axes stratégiques d'organisation et de gestion de la masse salariale

La gestion de la masse salariale de la Commune de DREUX est un des axes majeurs stratégiques de la qualité et du niveau de prestation des services publics obligatoires ou facultatifs qu'elle offre aux habitants.

C'est également un enjeu d'équilibre budgétaire fort au regard des différentes réglementations récentes, des différentes crises traversées et de l'inflation, de la résorption des emplois précaires et du besoin d'expertises spécialisées pour réaliser les grands projets du mandat.

Elle doit également s'inscrire dans le respect des trajectoires de gestion proposées par le cabinet Grant Thornton au regard de nos obligations financières, du contrôle de l'Etat (Préfecture, Chambre régionale des comptes, Direction Générale des Finances Publiques).

Ainsi, les objectifs fixés sont de faire baisser les frais de personnel et dépenses assimilées du chapitre 012 de moins de 200 000 € en 2024.

Parallèlement, la livraison de nouveaux équipements et l'ouverture de nouveaux services et projets nécessitent de nouveaux financements supplémentaires en fonctionnement et en personnel (Patinoire, pôle éducatif des Bâtes, flamme olympique, 4e fleurs, écoles etc...)

De ce fait, la gestion de la masse salariale nécessite une ingénierie subtile et créative pouvant respecter plusieurs principes :

1. Réserver les embauches extérieures à des compétences ou expertises spécifiques et non présentes dans la collectivité mais nécessaires à la réalisation des grands projets, lorsque le poste est ouvert ;
2. Favoriser les mobilités internes en priorité ;
3. Ne pas remplacer immédiatement certains postes et attribuer une prime d'intérim partagée, à l'occasion de la fin de certains contrats ou de mutations ;
4. Redimensionner les offres de services à la population, en volume comme en horaires et accepter une baisse de certaines prestations consommatrices d'ETP ;
5. Interroger et analyser le delta poste subventionné et montant du reste à charge ;
6. Privilégier les postes et emplois aidés (PEC, Emplois civiques, etc...) ;
7. Redéployer des personnels vers des services en besoins réglementaires ;

g) Politique en matière de ressources humaines

La politique de la commune en matière des ressources humaines se décline d'après les items suivants :

Politique sociale responsable : Santé, sécurité, Qualité de Vie et Conditions de Travail QVTC

- ✓ Poursuivre la mise à jour du Document Unique et la mise en œuvre du plan d'actions

- ✓ Participer à la semaine Qualité de Vie et Conditions de Travail
- ✓ Organiser des actions de sensibilisation sur différentes thématiques (alimentation, cancer, tabac etc...)
- ✓ Etudier la mise en place d'un second dispositif de soutien psychologique : conventionnement avec le centre de gestion 28
- ✓ Mettre en place le dispositif de signalement des actes de violences, discrimination, harcèlement, agissements sexistes conventionnement avec le centre de gestion 28
- ✓ Mobiliser le tiers temps du médecin de prévention (mobilisation sur des actions de prévention) et évaluer la mise en place du service de médecine préventive
- ✓ Poursuivre la mobilisation des prestations annexes de l'assurance statutaire
- ✓ Mettre en place des indicateurs de suivi de l'absentéisme par service, métier et les partager avec les directions et proposer un plan d'actions de lutte contre l'absentéisme
- ✓ Mettre à jour le règlement intérieur.

Politique de cohésion

- ✓ Poursuite des actions de valorisation du travail des agents et des services : « Les petits déjeuners des services », la cérémonie des remises de médaille du travail, des départs à la retraite, réalisation des rapports d'activités.
- ✓ Poursuite des actions en faveur du personnel : Noël des enfants, soirée du personnel etc...

Politique de recrutement et de mobilité interne

- ✓ Développer l'attractivité de la collectivité : valoriser les actions « RH », les activités des services, communiquer sur les métiers, utiliser les réseaux sociaux

Politique de Développement des compétences : Formation, GPEEC

- ✓ Mettre en place un plan de formation pluriannuel et développer notamment les compétences douces telles que la Communication Non Violente, l'écoute active.
- ✓ Poursuivre le parcours de formation pour les managers.
- ✓ Accompagner les managers dans la gestion des outils GPEEC (fiche de poste, entretien professionnel).
- ✓ Mettre à jour le règlement de formation.

Politique de modernisation

- ✓ Participer à la mise en place de l'intranet / portail agent
- ✓ Instituer le télétravail

h) Les dépenses à caractère général sont contenues, nonobstant l'ouverture de nouveaux services...

Les dépenses à caractère général diminuent de 1% en raison de la baisse des prix de l'énergie et la réduction de 5% des dépenses dites compressibles. Les allocations des moyens au sein de ce chapitre ont été orientées vers les priorités de

l'exécutif notamment l'ouverture de la patinoire en 2024. Ce qui démontre l'effort entrepris par la Collectivité depuis 2022 afin de diminuer les dépenses courantes sans altérer les services proposés à la population.

Lors des arbitrages budgétaires, il y a eu un véritable travail au sein de chaque direction avec l'exécutif municipal, afin de dépenser « mieux ». Grâce à l'analyse des demandes, le coût de chaque activité ou prestation a été identifié et des économies peuvent être réalisées.

Certaines dépenses comme les fluides (Electricité, Gaz, Eau, Chauffage), la maintenance des bâtiments et des équipements informatiques, la restauration scolaire ou encore les assurances nécessitent une analyse particulière. Leur volume pour 2024 a donc été établi en fonction des analyses précises faites par les services municipaux concernés mais reste incertain au regard de la volatilité des prix des matières premières et de l'énergie.

Les efforts de gestion afin de maintenir le niveau global des dépenses de fonctionnement porteront donc sur les dépenses de fonctionnement général, non comprises dans la liste présentée ci-avant.

Par ailleurs, les efforts de réduction des volumes des fluides (gaz, électricité notamment) seront accentués dans le cadre d'un plan de sobriété, et de transition énergétique durable de manière à limiter la hausse des coûts des fluides liée à l'explosion des coûts de l'énergie. En outre, les efforts sur les investissements d'économie d'énergie liés au marché global de performance, relatif au CPE éclairage public, rénovation énergétique des écoles et bâtiments sportifs selon les dispositifs du plan national de rénovation énergétique et par la création de 3 boucles d'autoconsommation, en partenariat avec la Banque Territoriale, vont permettre d'amplifier les économies en résultant afin d'atteindre une baisse de consommation de 30% d'ici 2028 et une autonomie complète permettant la revente des énergies renouvelables produites excédentaires à nos besoins.

i) Les autres dépenses de gestion courante

Le chapitre « Autres charges de gestion courante », composé essentiellement de subventions allouées aux associations, de participations, financement du CCAS et de la caisse des écoles, reste stable en 2024.

Les subventions de fonctionnement aux associations seront maintenues à un niveau identique dans le budget 2024 pour soutenir le tissu associatif de la ville.

Enfin, la ville n'ayant pas emprunté en 2023, les charges financières vont diminuer progressivement d'environ 100 k€ par an.

II. CONSTRUCTION BUDGETAIRE ET PERSPECTIVES PLURIANNUELLES

Le chiffrage du programme municipal 2024 – 2026, exprime une volonté ambitieuse de l'exécutif, avec un objectif de 150 M€ en fonctionnement et 70 M€ en investissement. Cette projection montre une dynamique d'évolution des dépenses qui se compensera par un rythme moins fort d'évolution des recettes potentielles de la

Commune additionné aux stratégies d'économies à poursuivre et de rationalisation des dépenses.

L'élaboration du budget 2024 prend donc en compte à la fois la situation macroéconomique inédite, mais aussi les contraintes importantes qui s'imposaient déjà à la Ville auparavant, à savoir :

- ✓ La progression inédite de l'inflation depuis 2022,
- ✓ La dégradation de la situation financière de la ville entre 2020 et 2022.
- ✓ La limitation de l'évolution des dépenses de fonctionnement, afin de préserver l'équilibre financier.
- ✓ La poursuite de la baisse du principal concours financier de l'Etat (la dotation forfaitaire) qui a été divisé par deux en deux mandatures.
- ✓ La disparition de la taxe d'habitation depuis 2021.
- ✓ La stagnation de la péréquation au travers du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la faible progression de la dotation de solidarité urbaine (DSU).
- ✓ Les conséquences financières de la revalorisation du point d'indice en section de fonctionnement depuis 2022.
- ✓ La volonté de limiter le recours à l'emprunt jusqu'en 2026.

Dans ce cadre, les choix de politiques publiques consistent essentiellement en un arbitrage budgétaire entre les différentes dépenses possibles (récurrentes, structurelles, conjoncturelles, exceptionnelles) et de définir leur mode de financement (tarification, subventions, fiscalité, autofinancement ...).

Tout scénario budgétaire qui ne permet pas de maintenir le niveau d'épargne actuel mettra en péril la poursuite du programme municipal. Il est ainsi indispensable de préserver cette articulation vertueuse entre le budget de fonctionnement et d'investissement, qui permettra d'autofinancer les investissements récurrents (travaux de voirie, matériel informatique, véhicules, mobiliers ...)

A. Dépenses et recettes de fonctionnement

a) Hypothèses retenues pour les recettes de fonctionnement

Dans un contexte inflationniste, la dynamique fiscale est marquée par la hausse importante des bases fiscales en 2024 de 3,9 % (La variation nominale des bases fléchit avec des revalorisations de 7,1% en 2023 et de 3,4% en 2022).

En 2024, l'évolution spontanée liée à l'inflation, à taux constants, du produit de la fiscalité directe locale devrait procurer à la collectivité un surcroît de ressources d'environ 500 k€. Pour autant, l'évolution physique des bases est difficile à estimer à ce stade. Il est proposé que son montant soit intégré lors du vote du Budget principal le 4 avril prochain, ou lors de la prochaine décision modificative après notification des bases définitives.

Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales sont quasiment stables en 2024 (hors écrêtement et variation de la population). Le budget primitif affichera une légère hausse des crédits de la péréquation verticale « Dotation de solidarité urbaine ».

L'attribution de compensation (AC) versée par la Communauté d'Agglomération du Pays de Dreux est considérée comme stable. Néanmoins celle-ci va croître de 145 k€ à partir de 2024 en fonction des charges à évaluer au titre des compétences qui sont ou seront transférées de la commune à l'intercommunalité.

Le transfert des charges liées à la Maison de la Justice et du Droit est également en cours d'étude.

Les conséquences de la dissolution du SICSPAD et du transfert de la compétence Secours et Incendie à la Communauté d'Agglomération auront également des conséquences sur l'attribution de compensation de la ville (AC), une compensation est envisagée pour le surcoût.

Les droits de mutation à titre onéreux demeurent liés au volume des transactions immobilières.

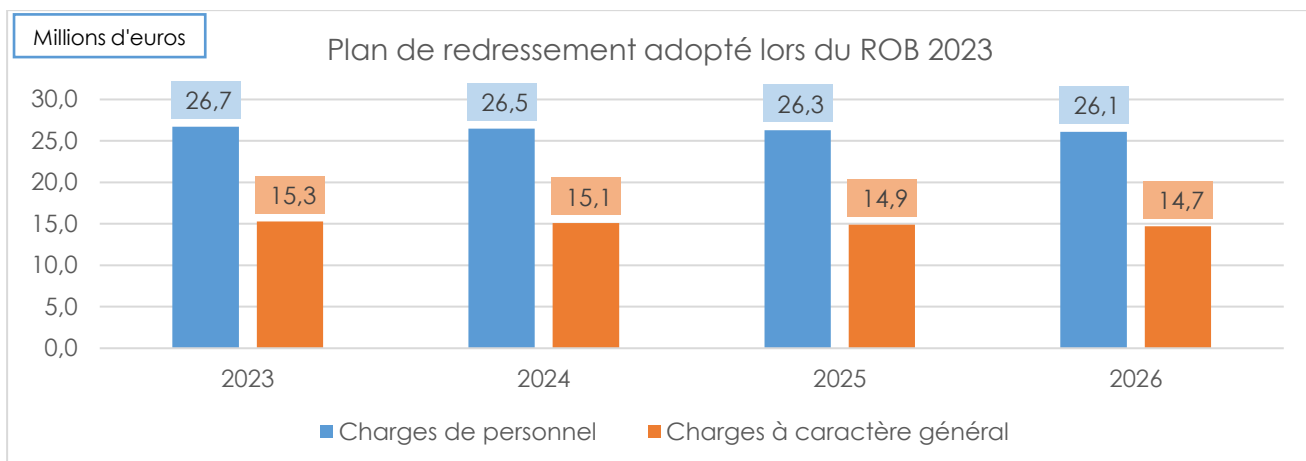
b) Hypothèses retenues pour les dépenses de fonctionnement

La maîtrise des dépenses de fonctionnement a constitué une réalité en 2023 malgré l'inflation et sa progression fluctuante entre 2019 et 2022.

Compte-tenu de l'inflation qui pèse sur les dépenses publiques en 2022 et 2023, la maîtrise de la hausse des dépenses de fonctionnement s'impose comme levier mais devient insuffisant pour maintenir l'équilibre financier de la collectivité à moyen terme.

Le financement des dépenses nouvelles de la mandature passe inéluctablement par la recherche de nouvelles recettes « tarification, taux de la taxe foncière, subventions afin de financer la progression mécanique liée à l'inflation et à l'évolution des dépenses de personnel (Glissement Vieillesse Technicité « GVT » et revalorisation du point d'indice).

Conformément au plan de redressement dessiné en 2023 lors du débat d'orientations budgétaires, les dépenses du personnel et les dépenses à caractère général devraient baisser chaque année de 200 k€ par chapitre et jusqu'à 2026.



B. Une stratégie financière à conforter

La stratégie financière pluriannuelle se fonde sur la situation financière de la collectivité fragilisée entre 2020 et 2022.

Pour poursuivre la dynamique financière constatée en 2023, il importe de maintenir une épargne brute satisfaisante pour équilibrer la section de fonctionnement en couvrant le montant des dotations aux amortissements et le remboursement annuel en capital de la dette.

Il importe que le budget 2024 soit élaboré dans l'objectif de maîtriser les dépenses de fonctionnement pour garantir le meilleur niveau d'autofinancement possible. A cette fin, les objectifs de cadrage assignés à l'administration pour la préparation du budget 2024 ont été les suivants :

- Evolution contenue des charges de personnel : - 200 k€ par rapport à 2023.
- Stabilité en volume des dépenses courantes avec une réduction de 5% concernant les dépenses compressibles.
- Stabilité des subventions.
- Des hypothèses d'évolution des recettes de fonctionnement réalistes,
- Le maintien d'une épargne brute budgétaire entre 5 et 5,5 M€ afin de pouvoir couvrir l'annuité de dette et limiter le recours à l'emprunt.
- Pas de recours à l'emprunt avant 2026.
- Une politique tarifaire préservant les plus fragiles sans répercuter l'inflation.
- Pas d'augmentation des impôts.

Comme en 2023, il ne sera pas fait de recours à l'emprunt en 2024, les nouveaux projets d'investissement devront trouver leurs sources de financement dans des recettes supplémentaires (subventions, participations, autofinancement etc...).

a) Consolider la capacité d'autofinancement de la Commune

La composition de l'épargne brute montre un niveau d'autofinancement satisfaisant en 2023 et qui avoisine 8 M€ sur le CFU 2023. Pour autant, il importe d'y être attentif. En particulier dans la mesure où près 2,6M€ de recettes sont générées par le filet de sécurité et de 0,7M€ par le rattrapage sur l'attribution compensation, ainsi que le dynamisme du marché immobilier depuis plusieurs années, qui génère des produits importants mais conjoncturels en termes de droits de mutation.

Le fléchage de l'épargne brute vers le financement de long terme de la section d'investissement est fondé sur une hypothèse prudente de 5M€ par an. Ainsi l'épargne supplémentaire dégagée lors de l'exécution budgétaire permettra de limiter le niveau d'emprunt.

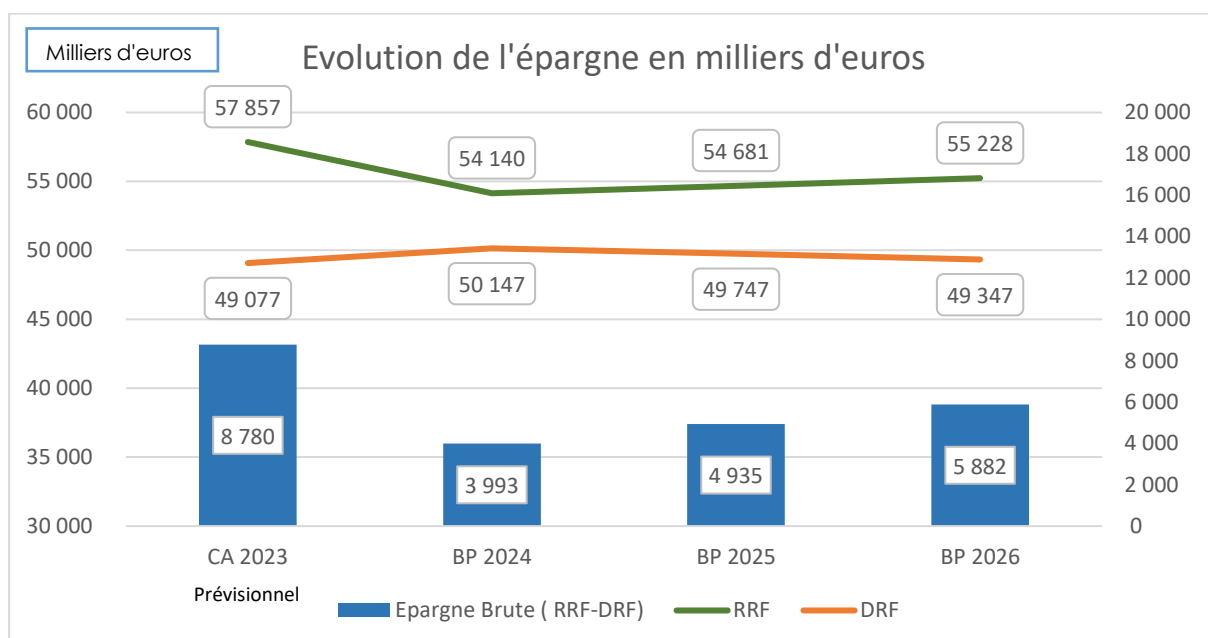
Les prémices du redressement financier de la Commune sont visibles dès 2023, l'effet cloche a été accentué par la recherche de nouveaux leviers comme la valorisation des travaux en régie, la réévaluation des compétences transférées à la communauté d'agglomération (Financement de l'assainissement, développement économique) la recherche du financement pour la maison de justice et de droit et de la maison de la femme en tant que compétence intercommunale.

La municipalité a signé une convention de partenariat avec l'Etat (DGFIP) permettant d'améliorer la fiabilité des comptes et de valoriser le patrimoine de la ville, tel que le rattrapage sur les travaux en régie depuis 2017, qui a permis d'immobiliser environ 2M€ en investissement en 2023, crédits comptabilisés chaque année sous forme de provision pour renouvellement des chaudières en fonctionnement depuis 2017 et qui échappent au fonds de compensation de la TVA.

Les travaux de reprises des concessions environ 100 k€ par an, sont aussi comptabilisés en fonctionnement pourtant il s'agit bien d'une dépense d'investissement.

La distinction entre la maintenance curative et préventive dès la conception des contrats permettrait de passer en investissement les réparations conséquentes ayant un impact notable sur la valeur patrimoniale de la ville.

Le non-recours à l'endettement a permis de baisser les charges financières de 100 k€ par rapport à 2023 et jusqu'à 2026.



Afin de réaliser son programme d'investissement, la municipalité doit poursuivre les orientations budgétaires déclinées dans ce rapport pour la suite de la mandature.

Ainsi le budget primitif de 2026 de la Commune devrait afficher 5,5 M€ d'épargne brute, mais sur la base d'une exécution budgétaire de 96% des dépenses réelles de fonctionnement (DRF), l'épargne brute devrait atteindre environ 8 M€ dans le compte financier unique en 2026.

A noter que la municipalité a réussi à dépasser cette cible dès 2023 grâce à des recettes exceptionnelles non reconductibles comme le filet de sécurité et le rattrapage sur l'attribution de compensation.

b) Adapter le niveau d'investissement

En synthèse, l'orientation donnée au budget de l'année 2024 poursuit plusieurs objectifs :

- Permettre le développement des priorités politiques affirmées pour le mandat tout en confortant les choix de l'année précédente dans les différentes politiques publiques.
- Générer un niveau d'épargne suffisant pour garantir le financement des investissements structurants de la nouvelle mandature et se donner une capacité à emprunter en toute prudence.
- D'autofinancer les investissements récurrents, notamment relatif à l'entretien patrimonial et de la voirie.

Le programme d'investissement pluriannuel du mandat et le budget 2024 continueront de financer les grandes priorités de la mandature, au bénéfice de la population drouaise et de ses quartiers. Cela correspond à une cible de réalisation de 70 M€ en investissement s'étalant jusqu'à 2026 et sans emprunt permettant de :

- Répondre à l'urgence économique et sociale en promouvant l'égalité et la solidarité ;
- Transformer la Ville pour l'inscrire dans la transition énergétique et écologique durable ;
- Affirmer un service public fort et de qualité, toujours plus proche des citoyens, notamment des plus éloignés (jeunes, seniors, personnes en situation de précarité) et s'adresser à tous les quartiers ;
- Mettre en place un dialogue citoyen de qualité et développer le pouvoir d'agir des citoyens.

Le projet municipal repose sur plusieurs projets structurants prévus tout au long du mandat :

La transformation en profondeur du quartier des Bâtes, l'une des priorités de cette mandature, la ville lance le projet pôle éducatif et socio-culturel des Bâtes en 2024, ce chantier très conséquent mobilisera environ 30 millions d'euros entre 2024 et 2025.

En collaboration avec la Banque des Territoires, la ville envisage de lancer un nouveau marché global de performance énergétique à paiement différé, un nouvel outil pour

faciliter le financement d'opérations de rénovation énergétique (travaux de réhabilitation des bâtiments, de l'éclairage public, installation des panneaux solaires sur les équipements de la Ville, mise en place d'un réseau de chaleur par géothermie).

En partenariat avec plusieurs acteurs (Ville, Etat et des entreprises privées), l'élaboration et la mise en œuvre d'une réhabilitation d'envergure du site des Bas-Buissons « Sanatorium » redonnera une nouvelle attractivité à la ville...

La continuité d'aménagement des « Cours Oasis » (Espaces végétalisés, matériaux naturels, sols perméables et clairs pour lutter contre les îlots de chaleur, points d'eau, jeux inventifs et coins calmes pour favoriser l'autonomie et la confiance en soi des enfants) dans l'ensemble des écoles d'ici à 2026, en co-construction avec la communauté éducative et les élèves.

Le réaménagement du cœur de ville en concertation avec la population, avec des travaux étalés sur plusieurs phases entre 2024 et 2026.

Le renforcement du budget participatif en direction des Maisons et Comités Proximum pour financer des initiatives citoyennes.

La continuité du financement communal pour la rénovation des façades et devantures commerciales et de l'OPAH-RU qui s'inscrit dans le cadre d'Action cœur de Ville.

L'inauguration de la patinoire sur le site Otium redonnera une nouvelle attractivité aux commerces du site...

Le programme pluriannuel d'investissement est fondé sur une capacité d'autofinancement situé aux alentours de 5,5 M€ sur le plan budgétaire et près de 8M€ au Compte Financier Unique. Cette hypothèse permet de tester la capacité de financement maximal du « PPI » sur la période 2024-2026 et son impact sur les indicateurs financiers de la Commune.

c) Une programmation des investissements de la collectivité 2024-2026 et des orientations budgétaires qui traduisent les priorités de la mandature.

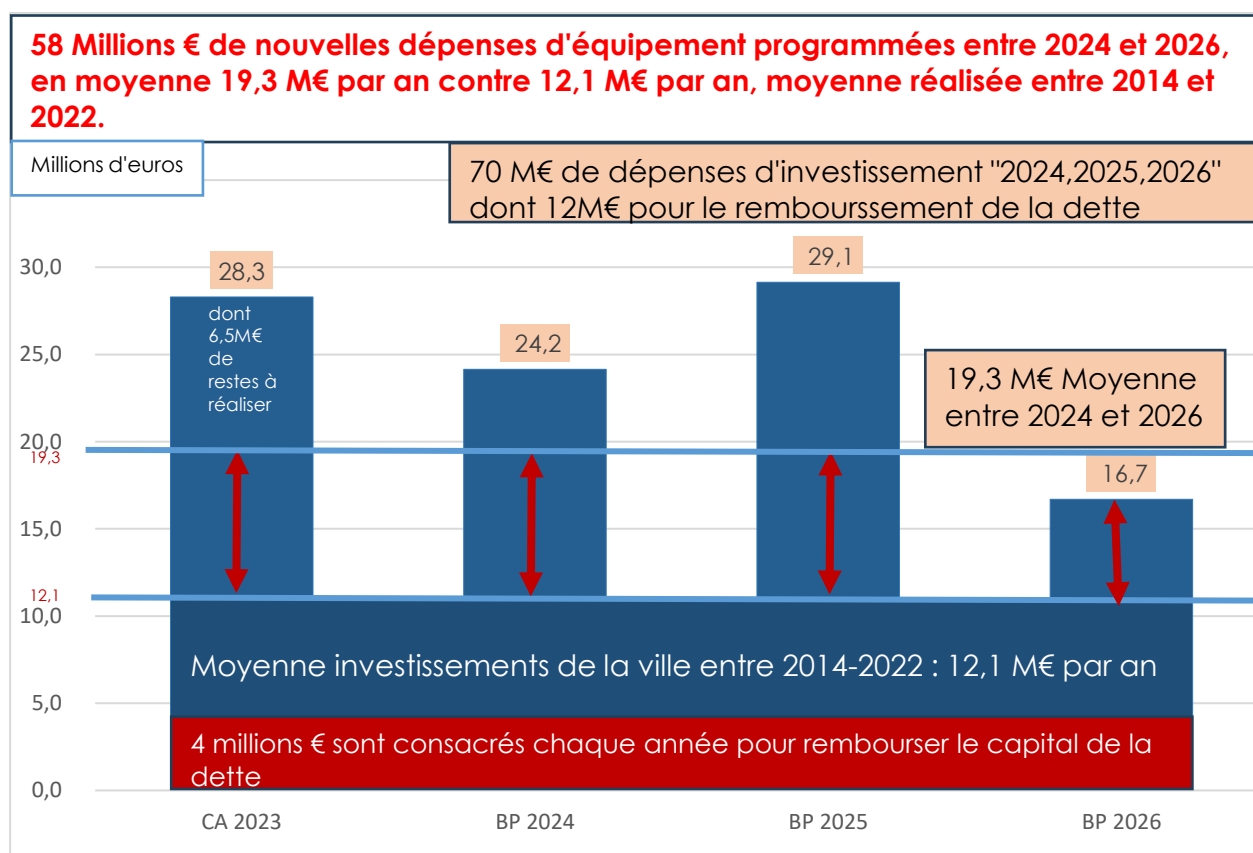
Le vote du budget primitif 2024 constituera le quatrième budget de la nouvelle mandature. A ce titre, il marquera la continuité des projets en cours et le lancement de nouveaux projets pour les années 2024-2026. La programmation sera soutenue sur toute la période pour répondre au développement du territoire. Le maintien d'un bon niveau d'autofinancement permettra de financer ces investissements sans recours excessif à l'emprunt. Le tableau ci-dessous présente la dernière hypothèse des travaux relatifs à la préparation du PPI 2024-2026.

Cette programmation sera actualisée dans sa globalité chaque année, pour prendre acte du recalage de certaines opérations et ce, dans le respect des capacités de financement de la Commune.

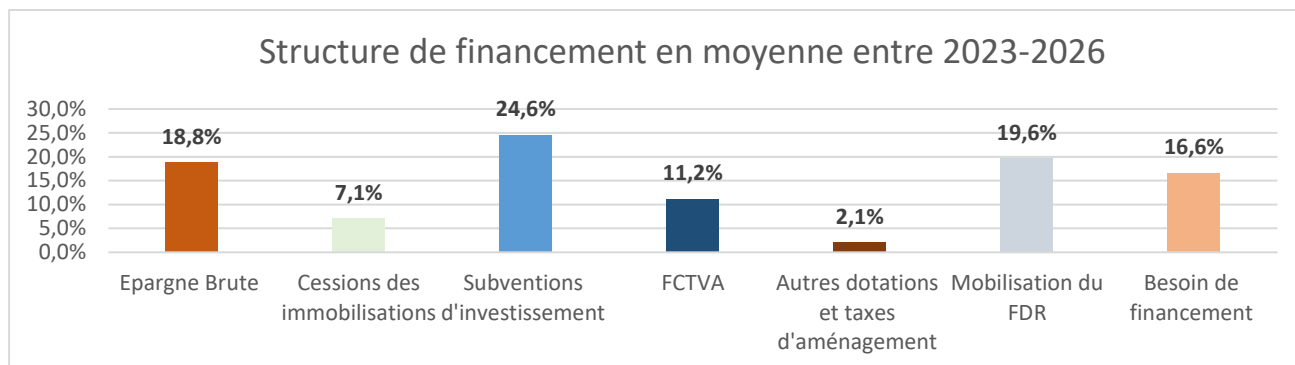
Le montant global des dépenses d'équipement pour l'exercice 2024 est fixé à 23 M€ et sera décliné soit en autorisations de programme « AP-CP » dites projets soit en dépenses récurrentes.

Les dépenses retenues à ce titre seront détaillées dans le rapport de présentation du budget primitif pour l'exercice 2024. Néanmoins, les principales orientations du mandat sont présentées ci-dessous.

Secteur	Investissement	2024/2026
Education/culture	Pôles des bâtes	30 M€
Transition écologique	Boucles énergétiques, travaux de toitures ...	4 M€
Cœur de ville	Rénovation de l'église Saint-Pierre	2,4 M€
Cœur de ville	ORT Cœur de ville	1 M€
Voirie/Espaces Verts	Square de la république	2,6 M€
Voirie	Rue des parisis, Pont et rue Pastre	2 M€
Finances	Remboursement capital de la dette	12 M€
Services techniques	Travaux d'entretiens récurrents et achat (bâtiments et voiries)	9 M€
Autres services	Mobiliers et autres	3 M€
Sports	Terrain synthétique	1,8 M€
Informatique	Rattrapage dette technologique	1,5 M€

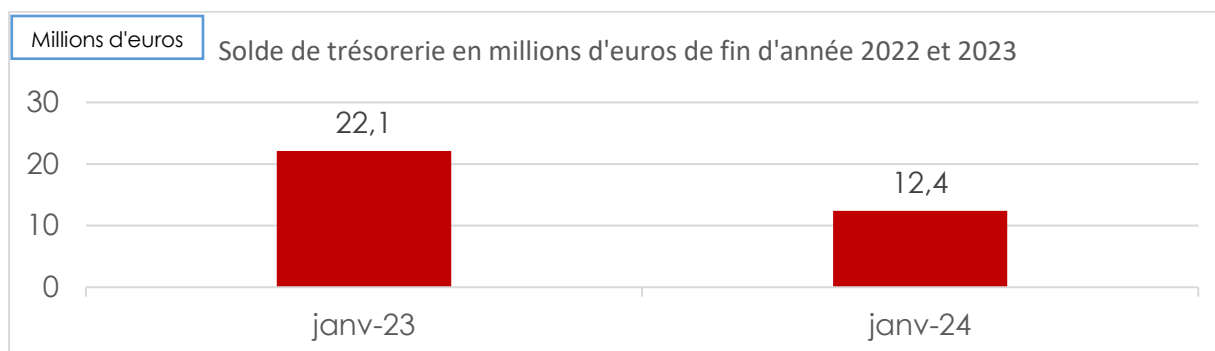


d) La stratégie de financement du PPI 2024-2026.



La ville a mobilisé 10 M€ de son fonds de roulement sur un stock de trésorerie de 22,1 M€ constaté fin 2022, ce qui a permis de contribuer au financement de 21,8 M€ d'investissements réalisés en 2023 (hors restes à réaliser de 6,5M€). Malgré la consommation d'une partie importante de son fonds de roulement, l'amélioration de l'épargne brute et la récupération d'importants subventions permettraient à la ville de parachever son programme d'investissement sans recours à l'emprunt jusqu'à 2026.

La Municipalité s'engage avec sérénité mais vigilance pour le reste du mandat 2024/2026 afin de continuer la modernisation de l'administration drouaise. La qualité des ratios de gestion constatés en 2023 constitue un atout majeur, et un préalable au service de l'ambition du projet politique. Pour autant, les facteurs de dégradation de la situation financière constatée entre 2020 et 2022 imposent une attention toute particulière permettant de poursuivre son plan de redressement financier dessiné en 2023. Enfin la municipalité doit maintenir un taux d'épargne brute garant d'une articulation vertueuse entre les moyens alloués en fonctionnement chaque année et le programme des investissements de la mandature.



CONCLUSION

La bonne santé financière de la collectivité repose sur l'amélioration de plusieurs indicateurs : la maîtrise des dépenses de fonctionnement et de personnel, la mise en place d'une nouvelle tarification solidaire et dynamique, d'une stratégie de désendettement fondée sur la solidarité intergénérationnelle et la poursuite de la modernisation de l'administration et de la gouvernance des services publics locaux dans ce qu'elle associe pleinement les habitants et citoyens, de nouvelles relations financières avec les autres collectivités partenaires, une accélération de sa transition énergétique permettraient de consolider les résultats obtenus en 2023.

Le dernier emprunt en date de fin 2022, a été contracté à 1,3 %, ce taux est très en deçà des taux proposés sur le marché bancaire en 2023 dans la mesure où il a permis à la ville d'améliorer son niveau de trésorerie qui avoisine 22 M€ fin 2022 et 12 M€ fin 2023 et autorise la ville à continuer son programme d'investissement jusqu'à 2026 sans recours à l'emprunt.

La Municipalité s'engage avec sérénité pour le reste du mandat 2024/2026 en tant qu'acteur majeur dans un partenariat stratégique (Public, Privé) permettant de promouvoir des projets structurants indispensables à l'attractivité et à la compétitivité du territoire (Sanatorium, Hôpital, développement de 40 ha de la zone économique).

Ces projets impacteront aussi bien les enjeux du vieillissement, de la valorisation du patrimoine historique et culturel, du développement de services numériques ou de solutions de mobilité, de la construction d'équipements et de bâtiments publics, de la production d'énergies renouvelables, pour permettre à la Ville de Dreux de saisir les opportunités d'une véritable transformation historique en relevant les défis et les enjeux d'une période d'accélération et en valorisant ses potentiels en autant de réussites qui lui permettront d'opérer une modernisation et une nouvelle attractivité tournée vers l'avenir et les générations futures. Dreux 2030, c'est déjà demain.