



ROB 2023

BUDGET PRINCIPAL
VILLE DE LAVAL

Le rapport d'orientation budgétaire 2023 marque le mitan de notre mandature.
En trois ans, malgré la crise sanitaire et le choc inflationniste, **nous avons incontestablement amélioré la situation financière de notre Ville.**

Même si elle reste fragile, notre épargne nette est redevenue positive depuis 2021. Sans augmenter les taux d'imposition, nous avons désendetté la collectivité de plus de 6 millions d'euros, tout en réintégrant des dettes et en constituant des provisions. Nous avons su également renouer des relations de confiance avec nos partenaires bancaires.

Ce résultat, nous le devons à **une maîtrise stricte de l'évolution de nos dépenses** de fonctionnement, à une bonne dynamique de nos recettes et à un meilleur pilotage budgétaire.

Le chemin du redressement financier sera encore long, comme le montrent les comparaisons que ce rapport établit avec les villes qui nous ressemblent. Nous investissons toujours deux fois moins que la moyenne. Mais le cap, jusqu'à la fin de la mandature, sera tenu. Et, nous ne renoncerons pas pour autant à la nécessité de prendre notre part aux enjeux de rénovation énergétique et de mise aux normes de notre patrimoine et de nos équipements publics.

Nous avons mis à jour la prospective financière pour tenir compte de **l'envolée inquiétante des prix de l'énergie** (+37,5% prévu en 2023) et de la diffusion d'une inflation-record dans l'ensemble de nos dépenses. Dans ce contexte, le refus de l'Etat d'indexer les dotations et d'étendre le bouclier tarifaire à toutes les communes est incompréhensible.

Notre objectif est **d'investir plus de 50 millions d'euros** entre 2022 et 2026, pour rénover enfin notre Ville, ses espaces publics - à commencer par la place du 11-Novembre - mais aussi ses écoles, ses gymnases, ses quartiers populaires, son patrimoine.

Nous voulons aussi progressivement **changer de paradigme budgétaire** pour mieux opérer les transitions. Budgets participatifs, ateliers citoyens, budget vert, renforcement du rapport sur l'égalité femme-homme... nous serons également cette année une des premières collectivités à contracter un « prêt intracting » de 2,8 millions d'euros de la Banque des Territoires : une **dette verte**, vertueuse, que nous rembourserons par des économies d'énergie.

Florian Bercault
Maire de Laval

Antoine Caplan
Adjoint au maire en charge
des finances

Sommaire

LES PRINCIPAUX INDICATEURS POUR CARACTÉRISER LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE	6
1. L'autofinancement	6
2. L'endettement.....	6
3. Synthèse	7
PARTIE 1.....	8
UN CONTEXTE ECONOMIQUE, FINANCIER ET FISCAL TOUJOURS INCERTAIN	8
1. Un ralentissement de la croissance et le maintien d'une forte inflation	8
a) Un ralentissement des perspectives économiques mondiales.....	8
b) Une inflation d'une ampleur inédite sur la période récente	9
2. Le contexte économique en France : des comptes publics toujours dégradés.....	10
a) Un rebond de croissance de l'économie française ralentit en 2023.....	10
b) Et un taux d'inflation national jamais connu depuis les années 1980.....	12
c) Des comptes publics toujours très dégradés en 2023... ..	12
d) ...Et un retour sous les 3 % de déficit public à l'horizon 2027	14
3. Les principales mesures de la LF 2023 intéressant la Ville.....	14
PARTIE 2.....	17
LA VILLE DE LAVAL :	17
UNE SITUATION TOUJOURS FRAGILE MALGRÉ DES AMÉLIORATIONS.....	17
1. Une situation financière marquée par le poids de la dette	17
a) Un niveau élevé d'endettement, mais en amélioration par rapport à 2019.....	17
b) Un équilibre budgétaire qui reste fragile et un niveau d'investissement toujours faible	19
2. Les actions déjà mises en œuvre pour améliorer la situation financière de la Ville	21
a) Des régularisations financières	21
b) Une renégociation et une diminution de la dette	21
PARTIE 3.....	23
UNE STRATÉGIE PLURIANNUELLE.....	23
DE REDRESSEMENT DES FINANCES MUNICIPALES.....	23
1. Une amélioration de la capacité d'autofinancement	23
a) Les recettes de fonctionnement	23
• Stabilité des taux d'imposition des taxes foncière et d'habitation.....	23
• Concours financiers de l'Etat et participations : un financement bénéfique mais	
incertains.....	24
• Les autres recettes de fonctionnement	25
• Synthèse.....	25
b) La maîtrise des dépenses de fonctionnement	26
• Les charges à caractère général : une progression en moyenne de 5,3 %/an.....	26
• Les dépenses de personnel.....	27
• Les autres charges de gestion courante	27
• Les autres dépenses de fonctionnement	27
• Les dépenses de fonctionnement hors frais financiers : synthèse	28
c) Le maintien d'une stratégie de maîtrise des dépenses malgré l'inflation pour restaurer	
progressivement l'épargne brute.....	28
2. Le retour d'un haut niveau d'investissements.....	29
a) Des dépenses d'investissement de 9,8 nets M€ / an en moyenne	29

b) Des investissements de nouveau autofinancés	Erreur ! Signet non défini.
c) La revue des investissements	30
d) Un budget plus participatif et démocratique	31
e) Poursuivre la démarche de budget vert	32
3. Une action résolue et inédite en faveur du désendettement	34
• L'évolution de l'épargne :	34
• L'évolution de l'endettement :	34
• La capacité de désendettement :	35
• La capacité à rembourser la dette :	35
OBJECTIFS D'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DU BESOIN DE FINANCEMENT	35
1. Evolution des dépenses réelles de fonctionnement	35
2. Le besoin de financement	36
PARTIE 5.....	37
STRUCTURE ET GESTION DE L'ENCOURS DE DETTE	37
1. Le contexte de la gestion de dette et de financement de la Ville.....	37
a) Des conditions de taux d'intérêts moins favorables.....	37
b) La Ville améliore ses relations avec les acteurs bancaires.....	37
2. Etat de l'encours de dette au 1 ^{er} janvier 2023.....	38
a) Le volume de l'encours de dette de la Ville	38
b) Un profil favorable de remboursement de la dette	38
c) Le coût moyen de l'encours de dette	38
INFORMATIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES.....	41
1. Un effectif total de près de 866 emplois permanents au service de la Ville (849,14 en ETP) 41	
2. La mise en place du R.I.F.S.E.E.P au 1 ^{er} mars 2022	42
3. Les évolutions avec un impact financier en 2023	43
4. L'organisation du temps de travail.....	43

AVANT-PROPOS

Conformément à l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels, ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8 du CGCT. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

En application de la loi NOTRe et du décret n° 2016-841 du 24 juin 2016, dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport doit comporter, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Il indique notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le présent document précise les orientations budgétaires renouvelées de la Ville de Laval, dans la perspective d'un budget primitif qui sera soumis au vote du conseil municipal le 20 mars 2023.

Le rapport rappelle le contexte économique, marqué par une hausse très importante des dépenses d'énergie et plus largement par le retour d'une inflation sans équivalent depuis trente ans. Puis il présente les orientations retenues pour l'élaboration du budget 2023 dans une perspective de redressement financier à l'échelle du mandat.

LES PRINCIPAUX INDICATEURS POUR CARACTÉRISER LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE

1. L'autofinancement

L'autofinancement brut est égal à la différence entre les recettes réelles et dépenses réelles de fonctionnement. Il représente ainsi la marge dégagée en section de fonctionnement disponible pour rembourser les emprunts et financer les investissements. Afin d'évaluer la « performance » du niveau d'autofinancement, on calcule un taux d'épargne, qui représente la part des ressources de fonctionnement dégagée sous forme d'autofinancement brut.

L'autofinancement net correspond au solde d'autofinancement brut disponible pour investir une fois les annuités d'emprunt remboursées. C'est ce qu'il reste à la Ville pour investir en dehors de l'emprunt.

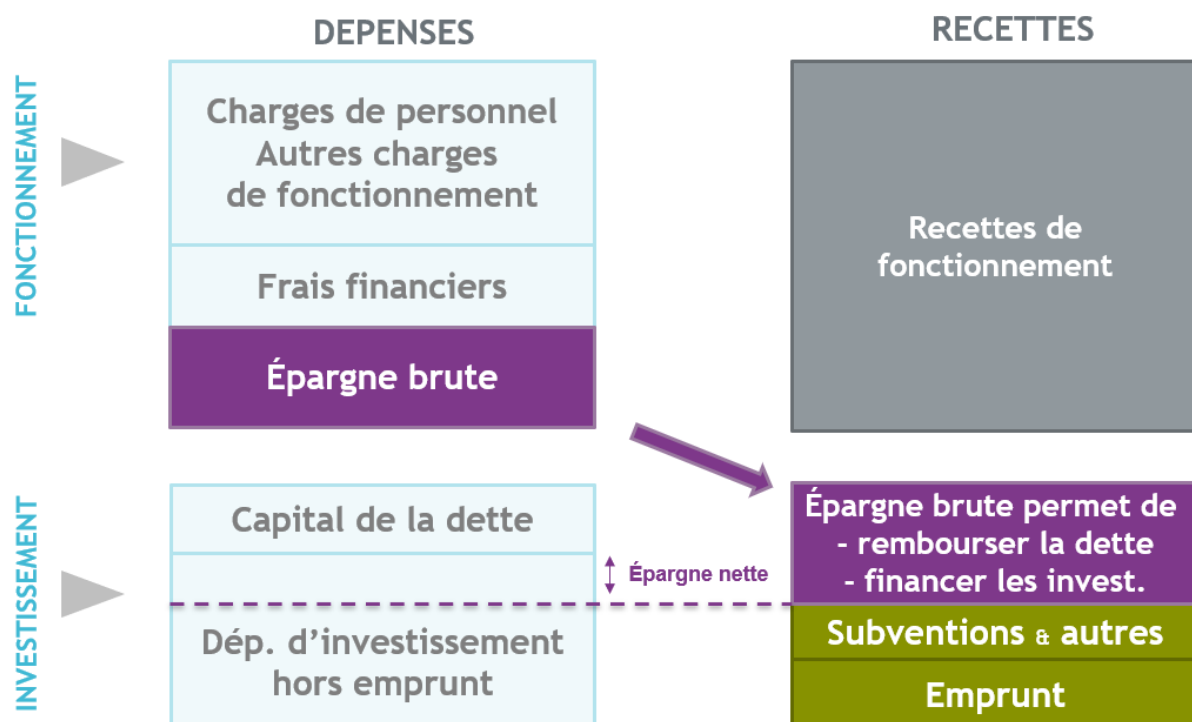
2. L'endettement

Le taux d'endettement (*encours de dette au 31 décembre / recettes réelles de fonctionnement*) donne une indication de l'importance de la dette au regard de la surface financière de la collectivité. Si le ratio s'établit à 100%, cela signifie qu'il faut une année de recettes de fonctionnement pour rembourser le stock de dette

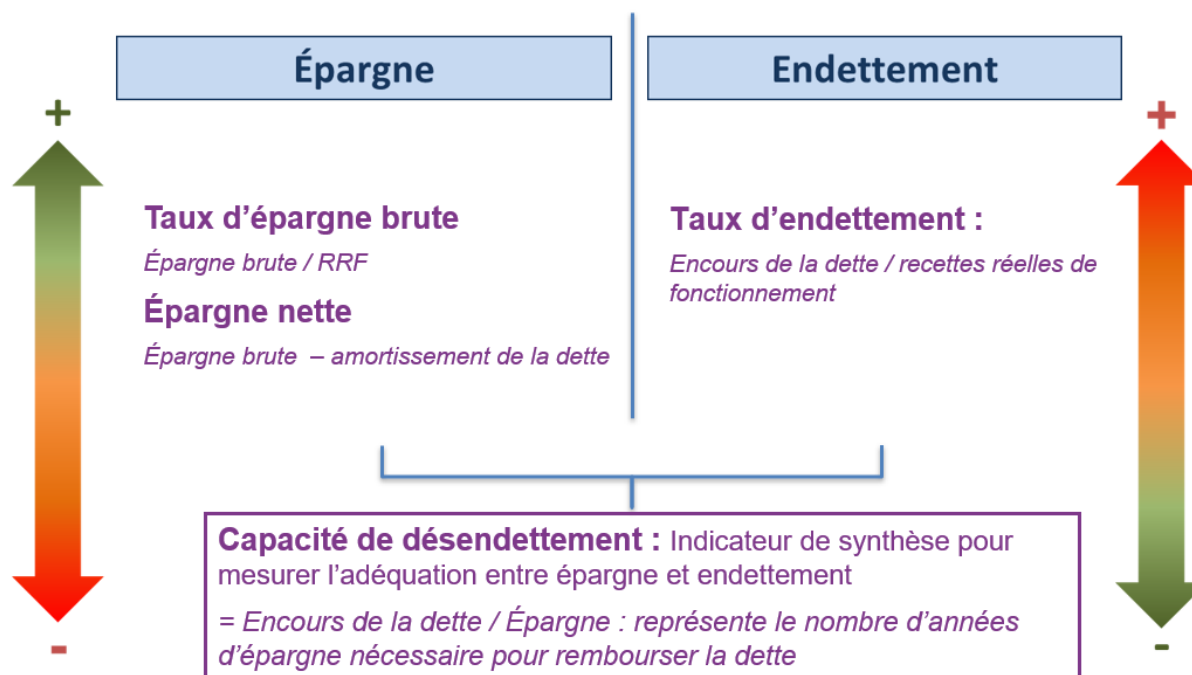
La capacité de désendettement (*encours de dette au 31 décembre / épargne brute*) mesure le nombre théorique d'années d'épargne nécessaire au remboursement intégral du stock de la dette. Elle constitue donc une mesure de l'adéquation entre le niveau d'endettement et l'épargne brute.

3. Synthèse

Fonctionnement d'un budget communal :



Les ratios financiers à surveiller :



PARTIE 1

UN CONTEXTE ECONOMIQUE, FINANCIER ET FISCAL TOUJOURS INCERTAIN

1. Un ralentissement de la croissance et le maintien d'une forte inflation

a) Un ralentissement des perspectives économiques mondiales

Après le fort rebond de 2021 (+6,1 %), l'activité mondiale ralentit en 2022 (+3,3 %) et en 2023 (+3,1 %).

Les économies avancées devraient connaître un ralentissement de leur croissance en 2023 sous l'effet du resserrement monétaire et du niveau élevé des prix énergétiques. Elles continueraient toutefois à croître modérément, grâce aux soutiens budgétaires, en particulier au plan de relance européen, aux capacités de rattrapage dans certains pays et au reflux progressif des contraintes d'approvisionnement.

Ainsi, l'activité en zone euro qui a encore nettement progressé en 2022, avec toutefois des différences importantes entre les pays, devrait ralentir en 2023.

L'Allemagne afficherait une croissance plus faible que la moyenne de la zone en 2022 et 2023 : l'industrie serait en particulier pénalisée par la hausse des prix de l'énergie, les tensions d'approvisionnement, et le ralentissement de l'économie chinoise. L'Espagne retrouverait son niveau pré-crise en 2023, portée par un secteur touristique dynamique qui soutiendrait les exportations et par les investissements publics qui bénéficient des fonds européens. L'Italie, grâce à un important plan de relance financé, notamment par les fonds européens, dépasserait son niveau d'activité pré-crise en 2022.

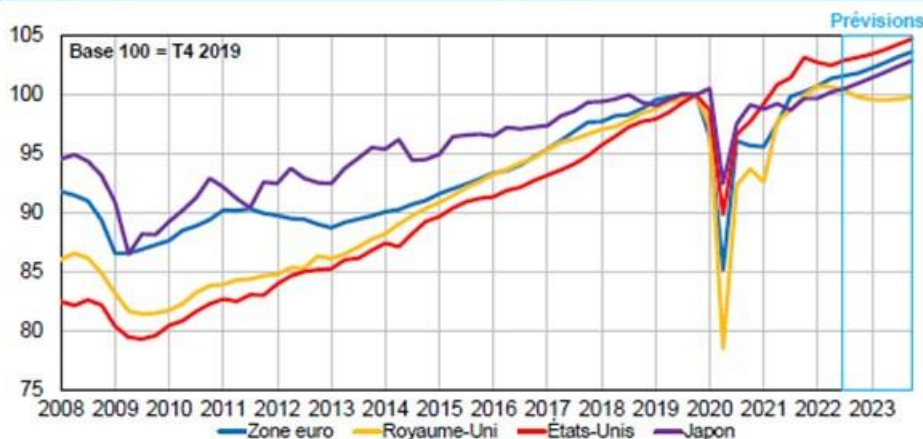
Aux États-Unis, la hausse des taux directeurs de la Fed permettrait de juguler l'inflation, mais au prix d'une croissance limitée en 2023.

Enfin, au sein des grandes économies émergentes, le fort ralentissement en Chine et la récession marquée en Russie masquent le dynamisme de l'activité dans les autres pays. En Chine, la politique zéro Covid et la crise du secteur immobilier pèseraient fortement sur l'activité. En Russie, l'action de la Banque centrale et le soutien budgétaire, qui ont un temps amorti l'effet immédiat des sanctions, n'empêcheraient pas une récession sévère en 2022 et 2023.

Tableau 1 : Prévisions de croissance (moyenne annuelle, en %)					
	2020	2021	2022	2023	Cumul 19/23
	Observé**		Prévisions**		
CROISSANCE MONDIALE*	-3,1	6,1	3,3	3,1	9,5
ÉCONOMIES AVANCÉES*	-4,5	5,2	2,4	1,5	4,4
États-Unis	-3,4	5,7	1,6	1,2	5,0
Japon	-4,5	1,7	1,3	1,8	0,1
Royaume-Uni***	-9,3	7,4	3,2	-0,8	-0,2
Zone euro*	-6,4	5,2	3,1	1,5	3,4
dont Allemagne	-4,6	2,9	1,6	0,8	0,5
dont Italie	-9,0	6,6	3,7	1,1	1,7
dont Espagne***	-10,8	5,1	4,6	2,0	0,0
ÉCONOMIES ÉMERGENTES*	-2,0	6,8	3,9	4,1	13,2
Chine	2,2	8,1	4,0	5,5	21,3

Source FMI

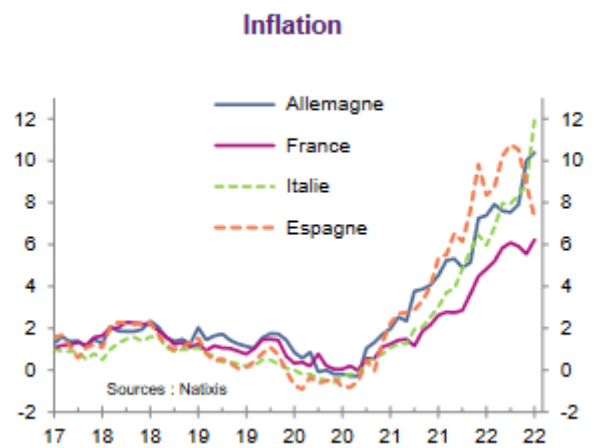
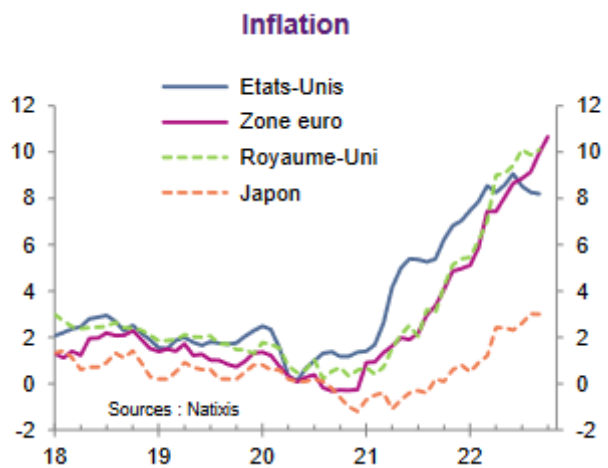
Graphique 1 : PIB en volume dans les principales économies avancées



Sources : données nationales, prévision PLF 2023

b) Une inflation d'une ampleur inédite sur la période récente

L'injection de liquidités massives par les banques centrales, le rattrapage de la consommation des ménages dans le monde, ainsi que l'accélération des hausses des prix en raison des pénuries de matières premières et la guerre en Ukraine provoquent une surchauffe sans équivalent et des pressions sur les chaînes d'approvisionnement. Aux États-Unis, l'inflation a atteint 8.3% au mois d'août, ce qui ne s'était plus vu depuis des décennies. La situation est comparable en Zone Euro, l'inflation dépasse des records dans certains pays développés de la Zone Euro (+10%/an) comme l'Allemagne. Cette inflation provoque une baisse du pouvoir d'achat et de la consommation des ménages et impacte le taux de croissance à la baisse.

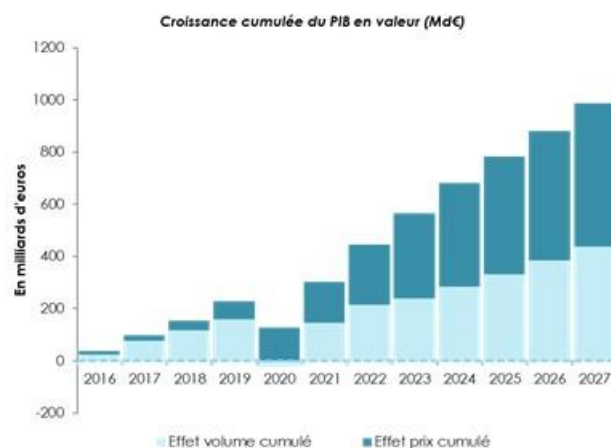


2. Le contexte économique en France : des comptes publics toujours dégradés

a) Un rebond de croissance de l'économie française ralentit en 2023...

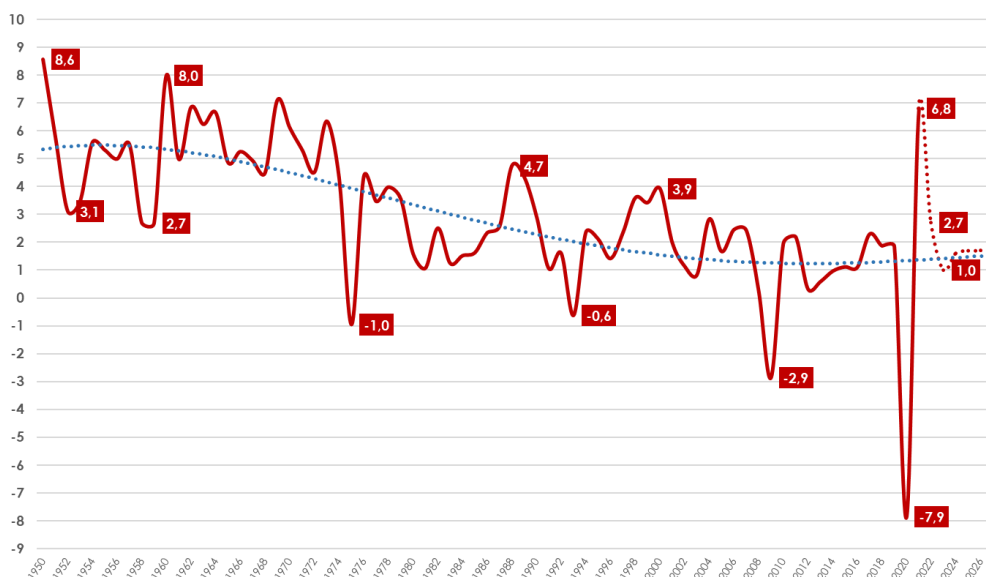
La croissance française serait de + 2,7 % en 2022, puis de + 1 % en 2023 ; l'activité dépasserait ainsi de 2 points son niveau d'avant crise en 2023.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Taux de croissance PIB (Volume)	1,1%	1,1%	2,3%	1,9%	1,8%	-7,9%	6,80%	2,7%	1,0%	1,6%	1,7%	1,7%	1,8%
Déflateur du PIB ⁽¹⁾	1,2%	0,5%	0,4%	0,8%	1,3%	2,5%	1,3%	2,8%	3,6%	2,5%	1,8%	1,6%	1,6%
Taux de croissance PIB (valeur)	2,3%	1,6%	2,7%	2,5%	3,1%	-5,1%	8,6%	5,6%	4,6%	4,1%	3,5%	3,3%	3,4%
PIB en Md € courants	2198,4	2234,1	2295,1	2353,1	2425,7	2302,9	2501,0	2642,0	2763,0	2877,4	2979,0	3078,1	3183,6



En 2023, l'activité en France serait freinée par la hausse des taux d'intérêt et les prix de l'énergie. L'activité serait principalement soutenue par la consommation des ménages tandis que l'investissement des entreprises serait légèrement moins dynamique que l'activité en raison de l'incertitude économique et de conditions de financement moins favorables.

Taux d'évolution annuel du PIB en volume les 70 dernières années



Le Haut Conseil des Finances publiques considère que l'hypothèse de croissance du Gouvernement pour 2022 (+ 2,7 % révisée à la hausse révisée en hausse depuis la présentation du programme de stabilité), est plausible. En revanche, il estime que **la prévision du Gouvernement pour 2023 (+ 1 %)**, supérieure à celle de la majorité des prévisionnistes du fait de plusieurs hypothèses fragiles, est un peu élevée.

Les hypothèses de croissance : comparaisons

en point			
	2022 révisé	2023	2023-2019
Gouvernement	2,70	1,00	2,00

	2022 révisé	2023	2023-2019
Consensus Forecasts	2,50	0,60	1,40

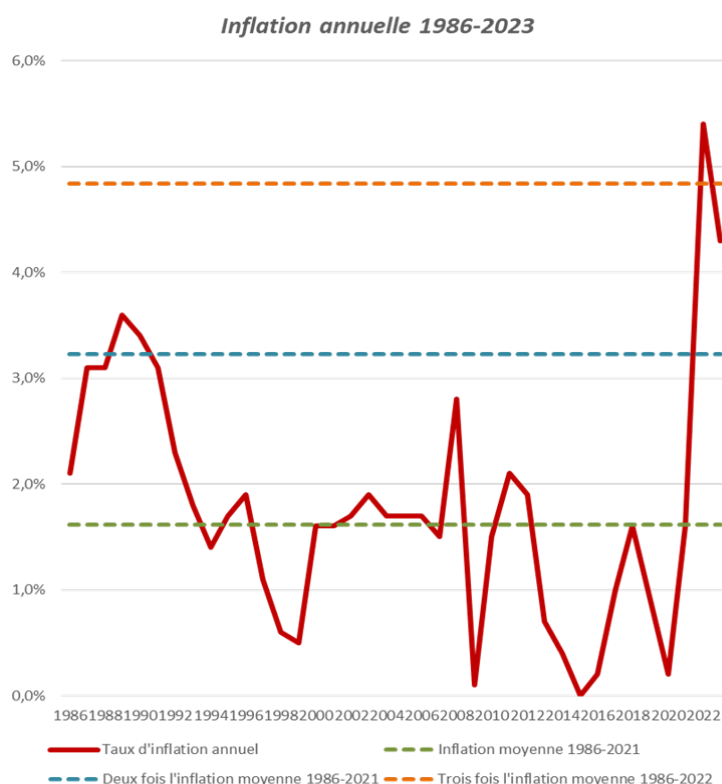
	2022 révisé	2023	2023-2019
FMI	2,30	1,00	1,60
Commission Européenne	2,40	1,40	2,10
OCDE	2,60	0,60	1,50

b) Et un taux d'inflation national jamais connu depuis les années 1980

La sortie de la phase de récession liée à la crise sanitaire se caractérise par un retour d'un haut niveau d'inflation dans l'économie française et mondiale. Estimée à 5,4 % pour 2022, prévue à 4,3 % pour 2023, le taux d'inflation retrouve des niveaux inconnus depuis les années 1980.

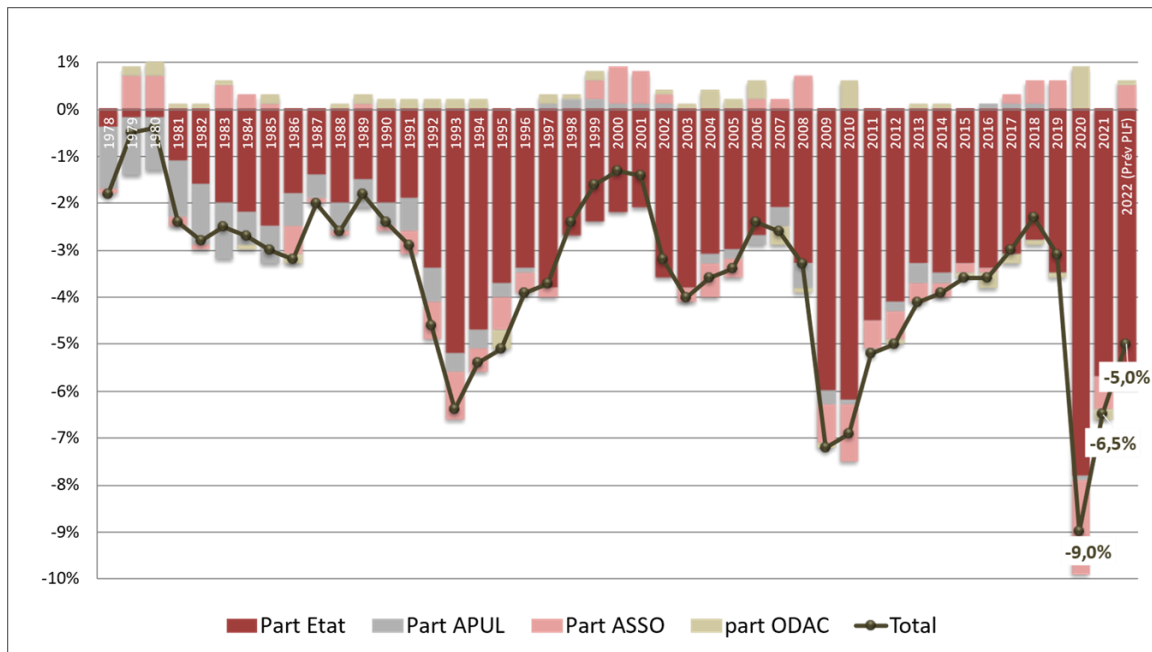
Ce retour de l'inflation a des conséquences majeures sur la trajectoire financière des collectivités territoriales. Agissant sur le niveau de leurs charges (énergie, dépenses de personnel) mais aussi par diffusion dans les autres dépenses des collectivités territoriales, que celles-ci soient de fonctionnement ou d'investissement, elle agit aussi sur leurs ressources, positivement sur le coefficient d'actualisation annuel (cf. infra), mais également négativement face à des ressources figées (attribution de compensation, DGF...).

En 2022, l'augmentation de l'indice de prix des dépenses communales a été nettement supérieure à celle de l'inflation et les prévisions de la Banque postale montrent un accroissement de cet écart. La hausse des prix du « panier du maire », qui prend en compte la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, s'établit ainsi à 7,2 % en 2022.

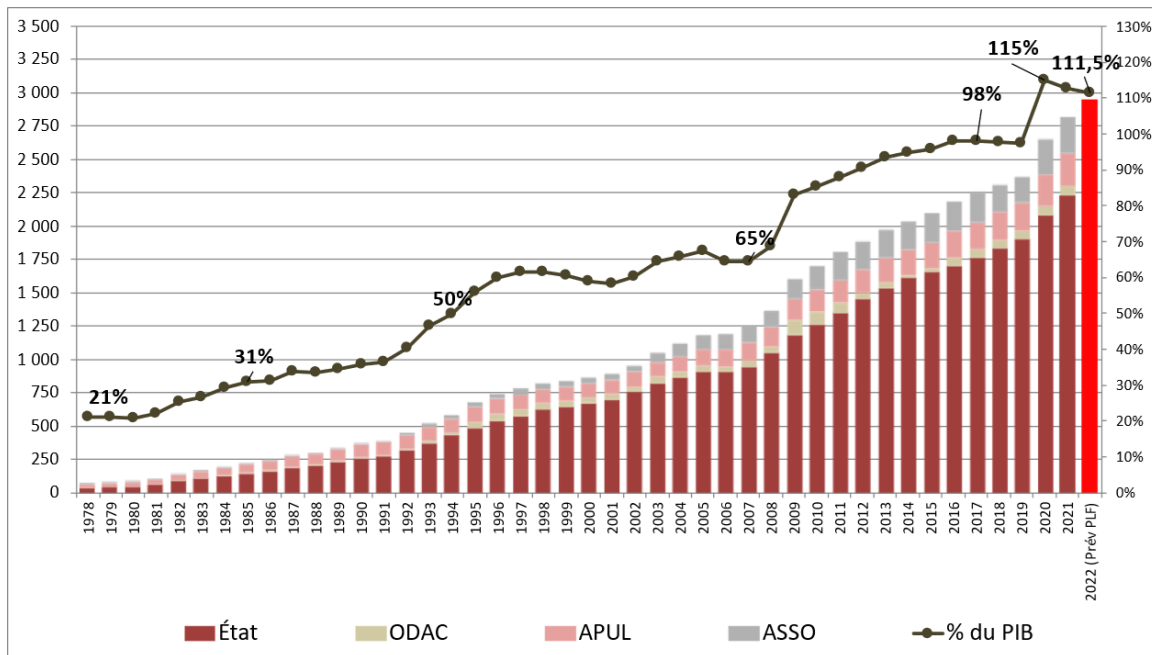


c) Des comptes publics toujours très dégradés en 2023...

Après avoir diminué en 2021 (- 6,5 %) par rapport à 2020 (- 9 %) grâce au rebond de l'activité, le déficit public devrait s'établir à - 5 % du PIB en 2022. Ce taux devrait se maintenir en 2023.



Après avoir atteint 115 % du PIB en 2020, le poids de la dette publique diminué légèrement depuis pour atteindre 111,5 % en 2022. La dette publique progresse néanmoins pour atteindre 2 945 Mds€. Pour 2023, le poids de la dette publique devrait baisser légèrement pour atteindre 111,2 %.



d) ...Et un retour sous les 3 % de déficit public à l'horizon 2027

Le rapport économique social et financier 2023 table sur un retour sous les 3% de déficit public à l'horizon 2027.

Cette réduction du déficit public s'explique :

- principalement « par un effort structurel en dépense » (+0,6% en volume entre 2022 et 2027 après retraitement des mesures d'urgence sanitaire et de relance) qui contribue à la réduction du solde structurel (hors effets liés à la conjoncture et mesures ponctuelles et temporaires) ;
- L'extinction progressive des mesures ponctuelles et temporaires

L'endettement public en % du PIB amorcerait une décrue à partir de 2027.

La loi de programmation des finances publiques (LPFP) (2023-2027) retient les mêmes perspectives d'évolution du déficit public. **Cette trajectoire passe par un plafond annuel des dépenses des administrations publiques locales qui conduit à une réduction en volume (hors inflation) de 0,5 point par an.**

Cette contrainte devait signer le retour de nouveaux « contrats de Cahors » avec un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (ODEDEL) intégré dans l'article 23 de la LPFP.

Les communes et EPCI dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 40 M€ devaient être concernés par ces nouveaux contrats : la Ville de Laval, tout comme Laval Agglo, aurait donc dû y être soumise.

Lors de l'examen de la LPFP à l'Assemblée, l'article 23 a été supprimé par les députés. Ses principes ont été réintroduits par le Gouvernement dans l'article 40 quater du PLF 2023 lors de la première lecture à l'Assemblée (49.3) ... avant de disparaître lors du texte adopté par 49.3 en deuxième lecture à l'Assemblée le 11 décembre dernier.

Mais, s'il n'existe plus de contraintes sur l'évolution des dépenses des administrations publiques locales à l'issue du vote de la LF 2023 et de la LPFP 2023-2027, **la probabilité d'un retour de ce dispositif dans un nouveau texte est forte.**

3. Les principales mesures de la LF 2023 intéressant la Ville

Conséquence du niveau d'inflation 2022, le coefficient d'actualisation forfaitaire des bases devrait s'établir à 7,1% pour 2023.

Le coefficient de revalorisation pour 2023 avec l'IPCH **DEFINITIF** de novembre 2022**Ne concerne que les valeurs locatives des :**

- locaux affectés à l'habitation ou servant à l'exercice d'une activité salariée à domicile ;
- des immobilisations industrielles passibles de la taxe foncière.

Publié le 15 décembre 2022

109,09

$$A_{2023} = 1 + \frac{(\text{IPCH}_{\text{Novembre 22}} - \text{IPCH}_{\text{Novembre 21}})}{\text{IPCH}_{\text{Novembre 21}}} \quad \text{si } \text{IPCH}_{\text{Novembre 22}} > \text{IPCH}_{\text{Novembre 21}}$$

Les valeurs utilisées :

IPCH **DEFINITIF** de novembre 2022

IPCH Novembre 2021

116,81

109,09

Coefficient de revalorisation forfaitaire pour 2023

$$A_{2023 \text{ définitif}} = 1 + \frac{(116,81 - 109,09)}{109,09} = 1 + 0,0708 = 1,0708 \Leftrightarrow \mathbf{7,1\%}$$

- Un abondement « exceptionnel » de la DGF de 320 M€ en 2023 afin de financer la croissance des dotations de péréquations des communes et de la dotation d'intercommunalité. Cette mesure se traduira par l'absence d'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes en 2023. La DGF loi de finances pour 2023 devrait ainsi s'établir à 26,9 Mds € en augmentation de 1,2% par rapport à la DGF 2022. La hausse annoncée en 2023 est loin de compenser l'inflation (- 770 M€).

en M€

DGF Loi de Finances 2021	26 758
- Abondement exceptionnel FARU 2020 non reconduit 2021 ⁽¹⁾	-2,0
- Recentralisation RSA Réunion ⁽²⁾	29,7
- Recentralisation RSA Réunion ⁽²⁾	16,4
- Majoration dotation biodiversité	-4,3
= DGF Loi de Finances 2022	26 798
+ Ajustement Recentralisation RSA Seine-Saint-Denis et Pyrénées Orientales ⁽³⁾	-186,0
= DGF Loi de Finances 2023	26 612

Amendement
majoration
enveloppe

Maine et Loire

DGF LFI 2023

320,0

-0,6

26 931

1,20%

- Le maintien d'un filet de sécurité « énergie » pour 2023 (article 14 ter). La loi de finances rectificative pour 2022 a instauré une aide, complexe et peu opérante, pour soutenir les collectivités les plus fragiles face à l'inflation et au relèvement du point d'indice. La période inflationniste se prolonge en 2023 et la LF 2023 reconduit le filet de sécurité pour 2023, le limitant cette fois aux seules dépenses d'énergie (électricité

et chauffage urbain). Ainsi, les collectivités qui connaîtront une baisse de leur épargne brute de 15% en 2023 par rapport à 2022 pourront bénéficier d'une prise en charge partielle de la hausse des dépenses d'énergie. La dotation sera égale à 50 % de la différence entre l'augmentation des dépenses d'approvisionnement en énergie (entre 2022 et 2023) et 60 % de celle des recettes réelles de fonctionnement.

PARTIE 2

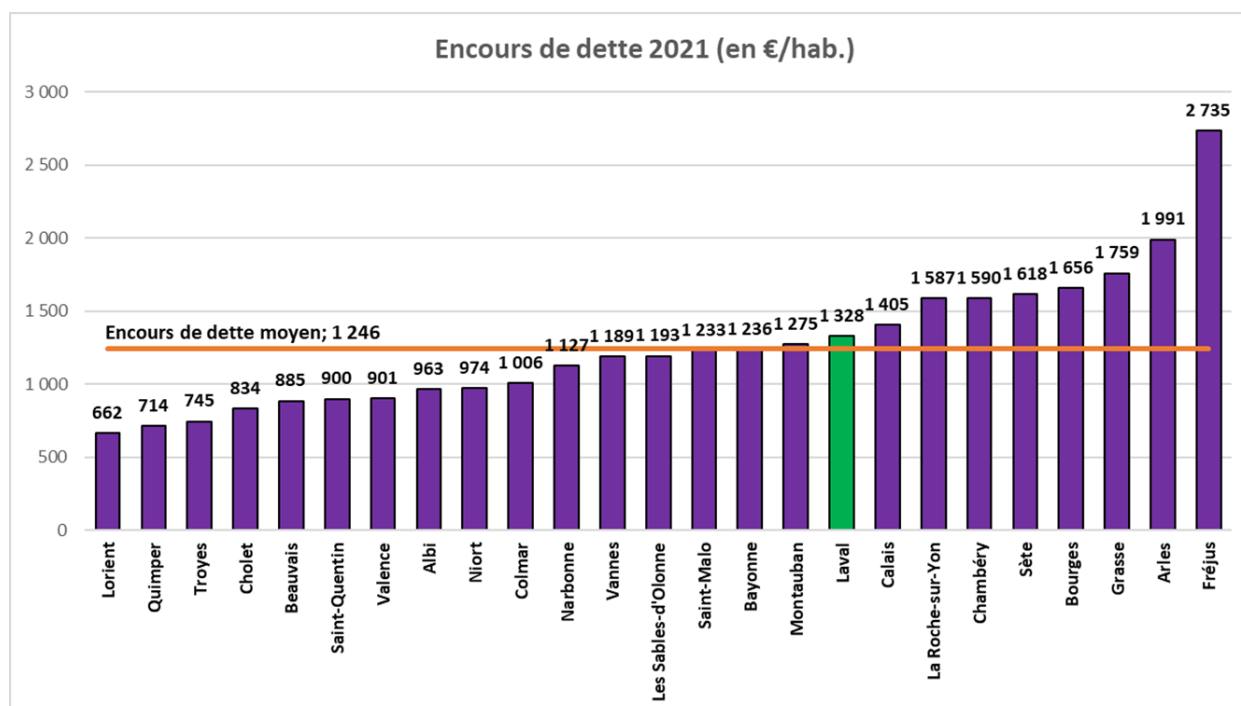
LA VILLE DE LAVAL : UNE SITUATION TOUJOURS FRAGILE MALGRÉ DES AMÉLIORATIONS

1. Une situation financière marquée par le poids de la dette

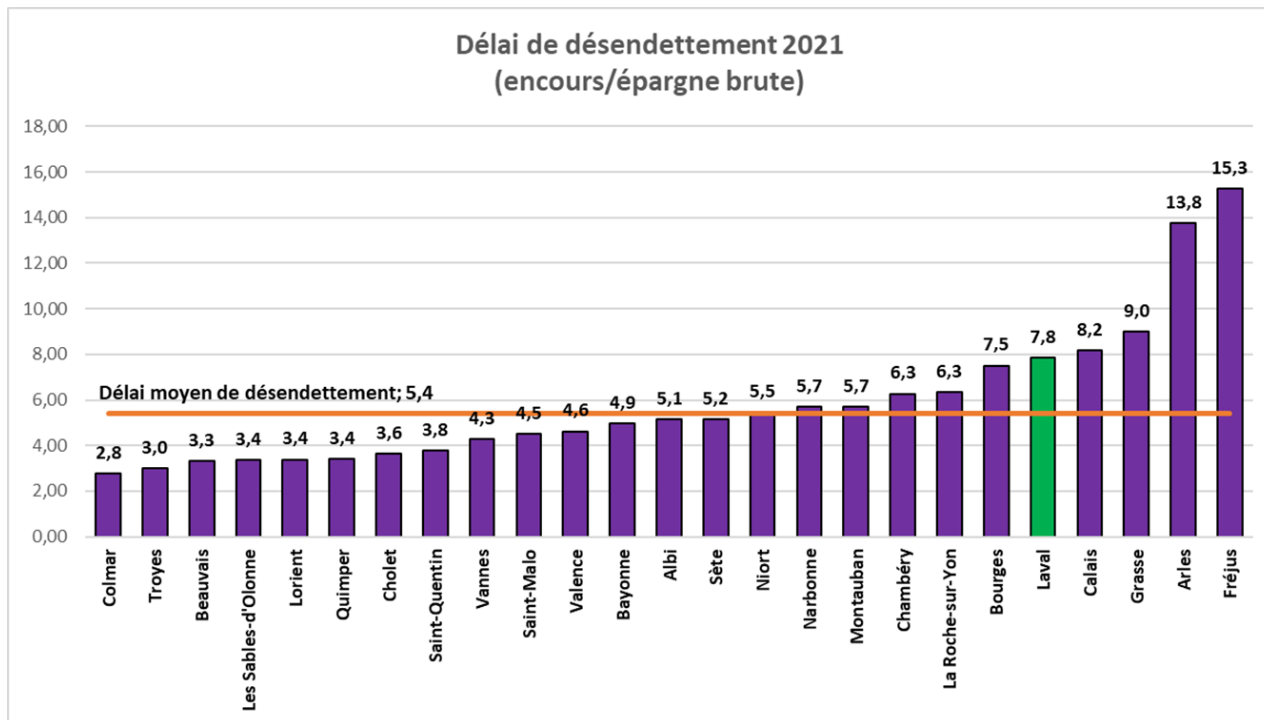
a) Un niveau élevé d'endettement, mais en amélioration par rapport à 2020

Les actions menées pour désendetter la commune ont permis de diminuer son encours de dette de plus de 6 M€ depuis 2020, soit une baisse de plus de 8 %. L'encours de dette est ainsi passé de 72 M€ fin 2020 à 66 M€ fin 2023 (montant prévisionnel). Le taux d'endettement, rapport entre l'encours de dette et les produits de fonctionnement, est ainsi passé de 116 % en 2020 à 98 % en 2023 (montant prévisionnel).

Comparé aux communes de sa strate démographique, l'endettement de la Ville reste néanmoins toujours supérieur à la moyenne avec 1 328 €/hab. en 2021 contre 1 246 €/hab. en moyenne.

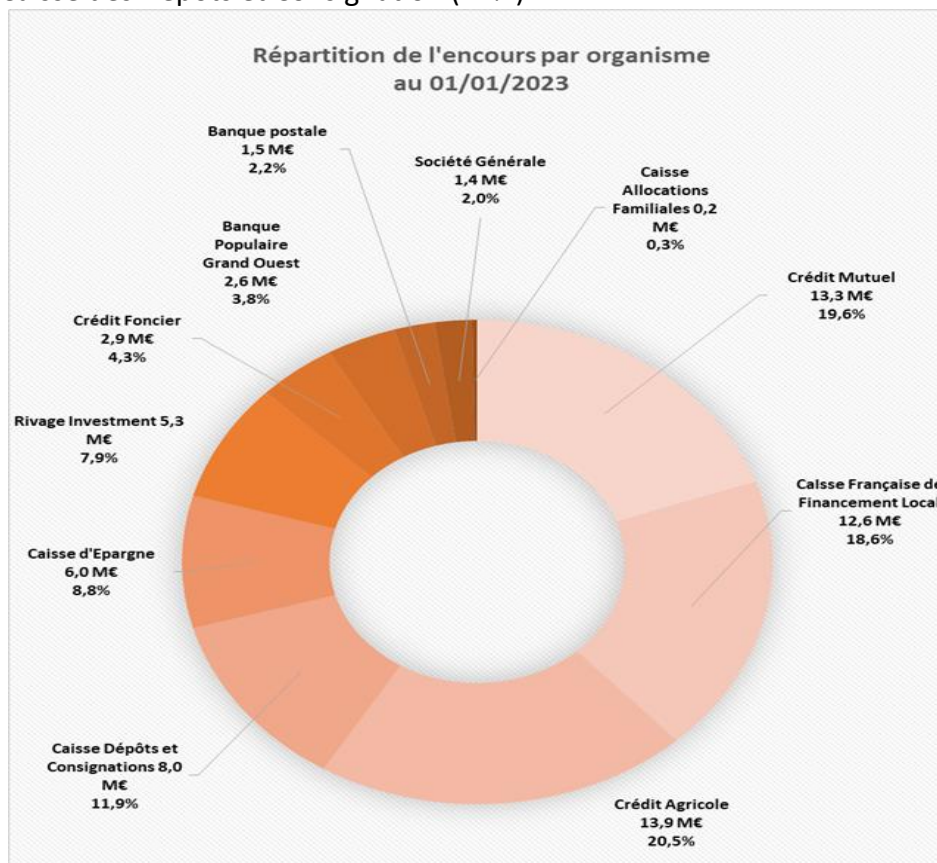


De même, bien qu'en diminution, le délai de désendettement, rapport entre l'encours de la dette et la capacité d'autofinancement brute, reste supérieur de plus de 2 ans à la moyenne de la strate (7,8 années contre 5,4 années).



La ville de Laval compte onze organismes créanciers concentrés principalement sur quatre organismes :

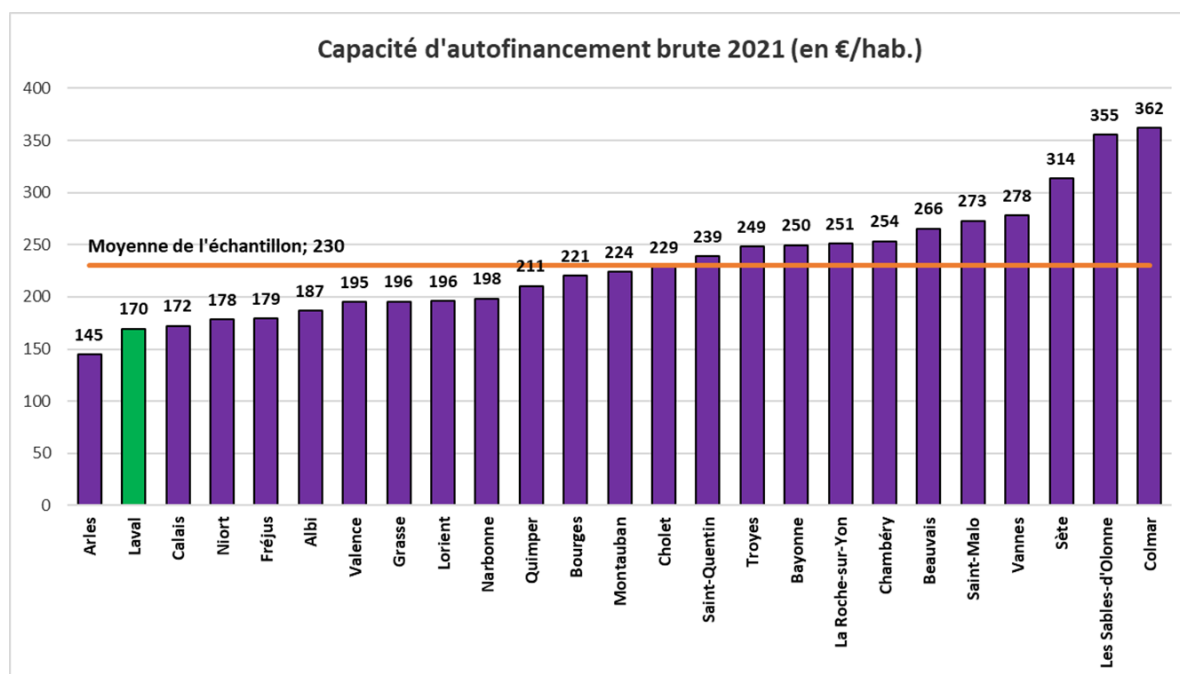
- la Caisse Française de Financement Local (19%),
- le Crédit Agricole (21%),
- le Crédit Mutuel (20%),
- la Caisse des Dépôts et Consignation (12%).

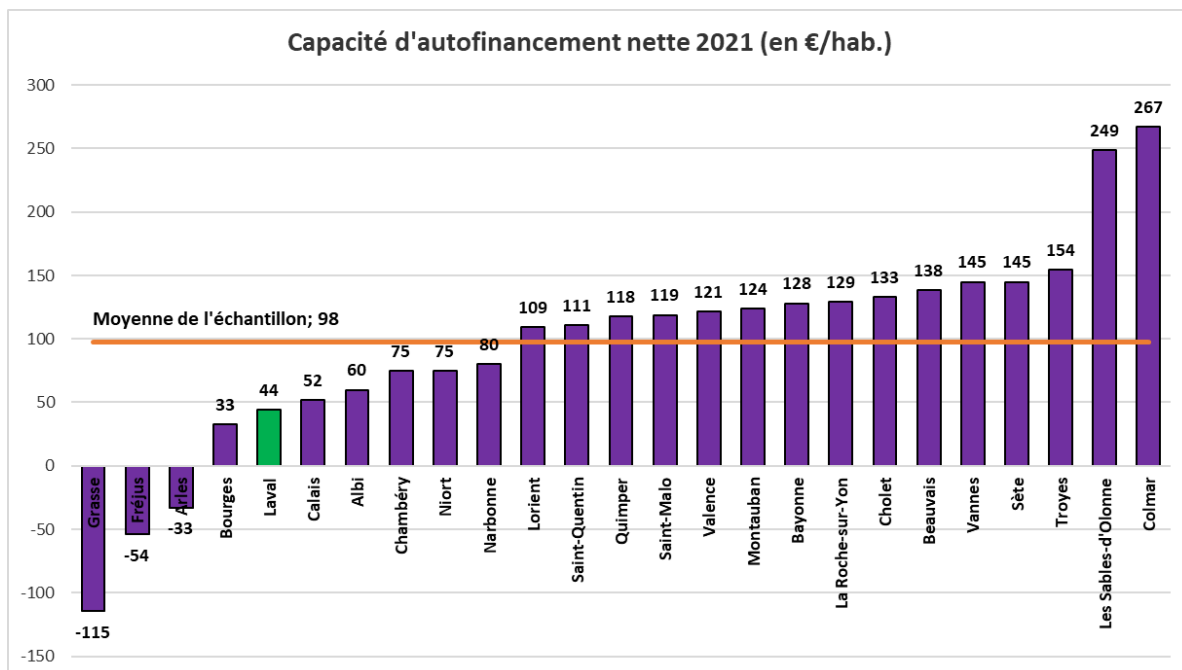


b) Un équilibre budgétaire qui reste fragile et un niveau d'investissement toujours faible

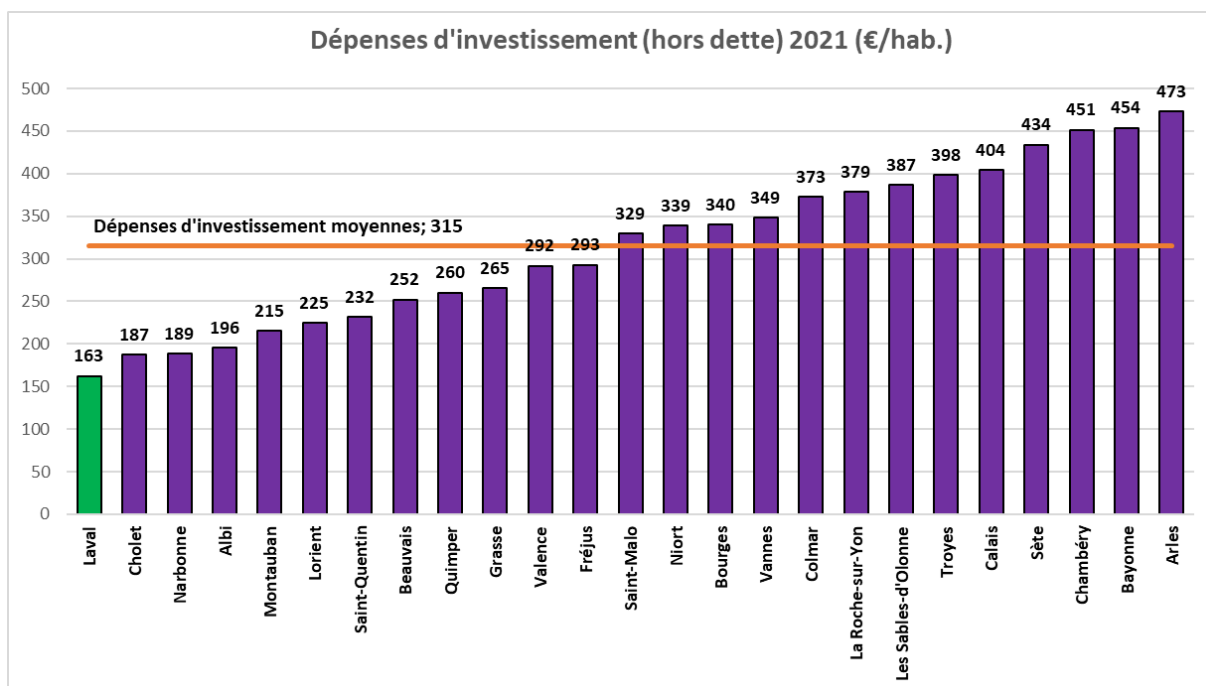
Au compte administratif 2020, comme lors de l'ensemble du mandat précédent, la capacité d'autofinancement nette de la ville de Laval était négative, ce qui signifie qu'elle ne disposait d'aucune capacité à investir après le remboursement du capital de la dette. Une situation décrite en 2019 par la Chambre régionale des comptes comme « préoccupante » et révélant « un état très dégradé ».

Si Laval a retrouvé depuis 2021 une capacité d'autofinancement nette positive, celle-ci reste néanmoins très inférieure à la moyenne des communes de sa strate (44 €/hab. contre 98 €/hab.). De même la capacité d'autofinancement brute, bien qu'en augmentation en 2021 (10,5 M€ en 2021 contre 9,9 M€ en 2020), reste très en-deçà de la moyenne des communes de la strate (170 €/hab. contre 230 €/hab.).





Ainsi, alors même que la section d'investissements de la commune était en déficit chronique, la légère amélioration de la capacité d'autofinancement n'est pas suffisante pour retrouver un niveau d'investissement similaire aux communes de la strate. Ainsi, en 2021, les dépenses d'équipement de la Ville sont les plus faibles des communes de sa strate avec 163 €/hab. contre 315 €/hab. en moyenne.



2. Les actions déjà mises en œuvre pour améliorer la situation financière de la Ville

Dès son élection, la nouvelle équipe municipale a mis en œuvre des actions de redressement et de régularisation, inspirées des recommandations de la Chambre régionales des comptes, et qui ont permis d'améliorer les fondamentaux financiers de la collectivité.

a) Des régularisations financières

Le terrain de Beauregard, acheté en février 2008, n'avait jamais fait l'objet d'un projet immobilier. Il constituait un budget annexe en déficit. Il a été réintégré dans le budget principal pour un montant de 1,6 M€ pour que la commune puisse y développer un nouveau projet.

L'acte d'acquisition du **quartier Ferrié** prévoit que la Ville reverse à l'Etat la moitié des plus-values qu'elle pourrait obtenir des cessions immobilières ou foncières de l'ancien site de défense. Ne prenant pas en compte les dépenses très conséquentes nécessaires à la redynamisation de cette zone de plus de 50 hectares, les services de l'Etat considèrent que la Ville est redevable d'une créance à hauteur de 1,7 M€. Cette dernière a engagé des démarches auprès du Gouvernement pour contester la règle de calcul. Cependant, par mesure de prudence et conformément aux préconisations de la CRC, il a été constitué une provision de 683 m€ sur le budget 2020, abondé de 119 m€ en 2023.

Le décalage du vote du budget en mars a permis d'inscrire des crédits au budget primitif correspondant à l'exécution du budget précédent et de mettre fin ainsi à des budgets supplémentaires excessifs. Le budget adopté par la commune offre une plus grande sincérité et permet une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement

b) Une renégociation et une diminution de la dette

Le **rééchelonnement de la dette** avait été recommandé par l'analyse financière de la Trésorerie du Pays de Laval en 2020 afin de redonner rapidement à la collectivité des marges de manœuvre et lisser la courbe de remboursement de la dette.

Le compactage de trois emprunts souscrits auprès de la SFIL en 2014, 2017 et 2019 pour un capital restant dû de 11,654 M€ a été réalisé à un taux fixe de 0,15 % sur une durée de 11 ans et 9 mois. Le montant de l'indemnité compensatrice dérogatoire intégré dans le contrat refinancement de 953 m€ est compensé par une diminution de 849 m€ des intérêts. Pour 2021, cette opération a permis de réduire les intérêts de 254 m€ et le capital de 1,547 M€.

Par ailleurs, le 19 novembre 2020, il a été mis **fin au dernier swap** qui liait la ville à DEPFA Bank. Il était classé en catégorie B1 selon la charte Gissler. Cette opération s'est traduite par une diminution de 66 % des intérêts payés au titre des contrats de swap.

Enfin la municipalité a décidé d'affecter au désendettement, lors du budget supplémentaire pour 2021, une partie significative de ses excédents, à hauteur de 2,5 M€. L'emprunt d'équilibre a été ramené de 5,5 M€ à 3 M€ permettant un remboursement de capital de 6,55

M€. La seule année 2021 a donc vu la dette municipale se réduire de 3,55 M€. Elle est repassée au compte administratif 2021 sous la barre symbolique des 70 M€.

En 2023, la municipalité souscrira deux emprunts verts afin de réaliser des travaux de performance énergétique générant des économies d'énergie avec un temps de retour de l'ordre de 11 et 13 ans. Ces économies seront affectées au remboursement des avances consenties par la Banque des Territoires. Les travaux de 2,8 M€ seront réalisés pour 1,8 M€ en 2023 et 1 M€ en 2024.

Le passage à la nomenclature comptable M57 au 1^{er} janvier 2023 oblige la collectivité à apurer le compte 1069 pour un montant de 1,3 M€. Ce compte avait été utilisé par la Ville en 2006 pour neutraliser des intérêts courus non échus, qui auparavant s'équilibraient par un jeu d'écriture avec des crédits en fonctionnement. La ville n'ayant pas la capacité de rembourser en une annuité cette dette importante, elle a fait le choix d'échelonner le remboursement en dix ans, à hauteur de 131 m€ par an. Ce montant viendra amputer chaque année le résultat d'investissement.

PARTIE 3

UNE STRATÉGIE PLURIANNUELLE DE REDRESSEMENT DES FINANCES MUNICIPALES

1. Une amélioration de la capacité d'autofinancement

La stratégie financière pluriannuelle de la Ville de Laval repose toujours sur une évolution des recettes, sans augmentation des taux d'imposition des taxes foncière et d'habitation sur la durée du mandat. Cette stratégie prévoit, en parallèle, une maîtrise forte et volontariste des dépenses de gestion. La conjugaison de ces deux évolutions permet d'aboutir d'ores et déjà à une amélioration de l'autofinancement de la Ville sur le début du mandat.

a) Les recettes de fonctionnement

- **Stabilité des taux d'imposition des taxes foncière et d'habitation**

Sur la période 2021-2026, les recettes issues de la fiscalité directe du budget principal pourraient progresser de 6,4 M€ environ (soit +3,8 % / an en moyenne), sans augmentation des taux d'imposition de taxe foncière et d'habitation.

Les hypothèses retenues sur l'évolution des bases de foncier bâti sont les suivantes :

- En 2023, + 6,4 % (effet d'actualisation forfaitaire des bases) ;
- En 2024, + 3,6% ;
- En 2025, + 3% puis 2,5% en 2026.

en k€	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Base nette TH	2 435	3 598	3 853	3 988	4 108	4 194
Evolution		47,8%	7,1%	3,5%	3,0%	2,1%
Taux de TH	19,96%	19,96%	19,96%	19,96%	19,96%	19,96%
Produit de TH	486	718	769	796	820	837
Base nette FB	64 035	66 374	70 590	73 148	75 526	77 446
Evolution		3,7%	6,4%	3,6%	3,3%	2,5%
Taux de FB	45,77%	45,77%	45,77%	45,77%	45,77%	45,77%
Coefficient correcteur	1,045	1,045	1,045	1,045	1,045	1,045
Produit de FB	30 663	31 803	33 824	35 049	36 189	37 108
Base nette FNB	321	316	338	350	360	368
Evolution		-1,5%	7,1%	3,5%	3,0%	2,1%
Taux de FNB	35,96%	35,96%	35,96%	35,96%	35,96%	35,96%
Produit de FNB	115	114	122	126	130	132
Total	31 264	32 635	34 715	35 971	37 138	38 078

Les **compensation fiscales** (imputées au chapitre 74 « dotations et participations ») sont composées à 90 % de la compensation liée à l'abattement des bases des locaux industriels de 50 %. Elles évoluent au même rythme que les bases d'imposition fiscales.

S'agissant des autres recettes fiscales, **un nouveau Pacte fiscal et financier a été adopté en 2022 avec Laval Agglomération autour d'une solidarité territoriale renforcée**. Elle se traduit par une baisse de l'attribution de compensation de l'ensemble des communes afin de financer une croissance de la dotation de solidarité communautaire (DSC). Pour la ville de Laval, la baisse de l'attribution de compensation s'élève à 165 m€ compensée par une augmentation de la DSC de 289 m€. L'attribution de compensation évoluera par ailleurs du fait de l'ajustement de la compétence eaux pluviales urbaines pour se stabiliser à 3,1 M€/an à compter de 2024.

Les droits de mutations à titre onéreux (DMTO), après une forte hausse en 2021, sont restés à un niveau très élevé en 2022 avec 2,5 M€. Il est retenu l'hypothèse d'un retour à des montants plus faibles dans les années à venir avec 1,8 M€ en 2023 puis 1,7 M€/an par la suite.

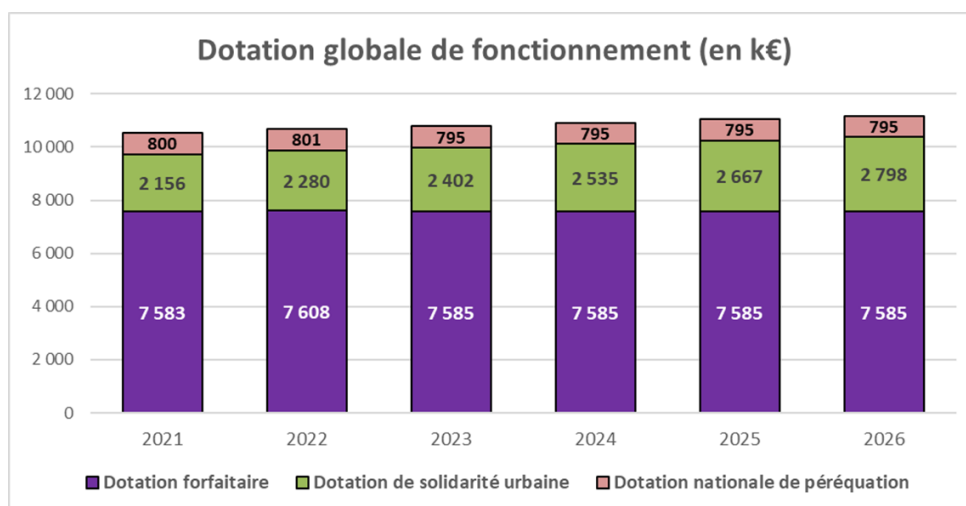
La taxe sur l'électricité serait maintenu à 900 m€ en 2023, un niveau équivalent à celui des années antérieures. **La taxe locale sur la publicité** diminuerait en 2024 après la prise en compte de régularisation en 2023 pour se stabiliser à 400 m€/an. Le **FPIC** serait maintenu à un niveau similaire à celui perçu actuellement autour de 750 m€/an.

- **Concours financiers de l'Etat et participations : un financement bénéfique mais incertains**

Un abondement de la DGF de 320 M€ en 2023 a été adopté en loi de finances afin de financer la croissance des dotations de péréquations des communes et de la dotation d'intercommunalité. La DGF devrait ainsi progresser de 1,2% par rapport à 2022 pour atteindre 26,9 Mds €. A l'intérieur de cette enveloppe, les concours pour le bloc communal vont progresser comme suit :

- Une stabilité de la dotation forfaitaire : compte tenu de l'abondement de l'enveloppe DGF par l'Etat, la croissance des dotations de péréquation n'a pas à être financée par redéploiement interne. Ainsi, la dotation forfaitaire ne sera pas minorée en 2023 comme chaque année pour financer la croissance des dotations de péréquation. Pour les communes concernées, la minoration devrait néanmoins réapparaître à compter de 2024.
- Une croissance importante de la péréquation en 2023 : grâce à l'abondement de 320 M€, la LF 2023 prévoit une augmentation de 290 M€ des dotations de péréquation en 2023 (contre 190 M€ en 2022). Cette majoration de la péréquation sera répartie entre 90 M€ pour la DSU (Dotation de Solidarité Urbaine) et 200 M€ DSR (Dotation de Solidarité Rurale). La DNP (Dotation Nationale de Péréquation) voit son enveloppe maintenue.
- Maintien de l'enveloppe FPIC : la loi de finances 2023 n'a pas modifiée l'enveloppe FPIC (Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal) ; elle reste maintenue à 1 Mds d'€. Les critères de répartition restent également inchangés.

S'agissant de la Ville de Laval, les dotations et la péréquation ont été simulées à population 2023 constante. La progression de l'enveloppe de DSU va bénéficier à la Ville. Le montant de la dotation progresserait de 5,3 % / an. N'étant pas écrêtée au titre de la dotation forfaitaire, cette dernière serait stable sur la période. La Dotation nationale de péréquation diminuerait très légèrement. Au total, la dotation globale de fonctionnement progresserait de 638 m€, soit de + 1,2 %/an.



Les participations des différents organismes publics ou privés (Etat, Département, Région, CAF ...) sont estimées, de façon prudentielle, en stabilité à 4,8 M€/an, soit un montant proche de ceux perçus au cours des exercices précédents.

- **Les autres recettes de fonctionnement**

Les produits des services :

En 2022, les produits des services retrouvent un niveau structurel proche de celui de 2019 après deux années marquées par la crise sanitaire. Pour les années suivantes, il est retenu une progression prudente de 1 % par an.

Il est à noter que depuis 2021, la Ville perçoit des produits liés à la prestation eaux pluviales (277 m€ en 2021, 331 m€ en 2022 ; le montant se stabilise à partir de 2024 : 437 m€).

Les autres produits de gestion courante :

Les autres produits de gestion courante progresseraient en moyenne de 4,3 % par an pour un montant moyen autour de 400 m€.

Les atténuations de charges :

Ces dernières, essentiellement composées des remboursements sur le personnel, sont stabilisées à 173 m€/an à partir de 2023, soit un niveau similaire aux années précédentes.

- **Synthèse**

Compte tenu des hypothèses posées, les recettes atteindraient en fin de mandat 71,1 M€ environ, soit une évolution moyenne de +2,2 %/an.

en K€	2021	CA prev. 2022	2023	2024	2025	2026	Evol. Moy. Ann. 21-26
Fiscalité "ménages" (taxes foncières et d'hab	31 664	32 871	34 715	35 971	37 138	38 078	+3,8% /an
Attribution de compensation	3 294	3 076	3 025	3 025	3 025	3 025	-1,7% /an
DSC	191	480	480	480	480	480	+20,2% /an
FPIC	729	739	722	737	740	744	+0,4% /an
Taxe consommation finale électricité	925	379	900	900	900	900	-0,5% /an
Taxe locale sur la publicité extérieure	560	585	585	450	450	450	-4,3% /an
DMTO	2 474	2 547	1 800	1 700	1 700	1 700	-7,2% /an
Autres taxes diverses	181	276	219	218	220	221	+4,1% /an
Total chapitre "impôts et taxes"	40 016	40 953	42 446	43 481	44 653	45 597	+2,6% /an
Dotations forfaitaire	7 583	7 608	7 585	7 585	7 585	7 585	+0,0% /an
Dotations de solidarité urbaine	2 156	2 280	2 402	2 534	2 666	2 798	+5,3% /an
Dotation nationale de péréquation	800	801	795	795	795	795	-0,1% /an
Compensations fiscales	1 268	1 417	1 518	1 573	1 620	1 654	+5,5% /an
FCTVA	7	6	7	7	7	7	+0,0% /an
Autres participations	4 930	4 800	4 862	4 800	4 800	4 800	-0,5% /an
Total chapitre "dotations et participations"	16 744	16 911	17 169	17 293	17 473	17 639	+1,0% /an
Produits des services	6 351	6 931	7 024	7 084	7 154	7 224	+2,6% /an
Autres produits de gestion courante	348	401	385	422	426	430	+4,3% /an
Atténuations de charges	167	165	173	173	173	173	+0,7% /an
Produits exceptionnels et financiers	158	146	0	0	0	0	-100,0% /an
Provisions	105	0	0	0	0	0	-100,0% /an
Cessions	2 384	1 700	960	1 200	170	0	-100,0% /an
Recettes réelles de fonctionnement hors ces	63 890	65 507	67 197	68 454	69 878	71 062	+2,2% /an

b) La maîtrise des dépenses de fonctionnement

Le budget 2023 est marqué par un contexte inflationniste important qui conduit à une évolution contrainte de certains postes de charges. Malgré cette contrainte, les hypothèses retenues intègrent une projection volontariste de maîtrise des charges à caractère général et des dépenses de personnel.

- **Les charges à caractère général : une progression en moyenne de 5,3 %/an**

Malgré une maîtrise des coûts des actions des services, les charges à caractère général devraient progresser de plus de 7 % en 2023. Les dépenses liées à l'énergie sont le principal facteur explicatif avec une hausse de plus de 37 % par rapport à 2022. Pour les années suivantes, il est retenu l'hypothèse d'une croissance toujours soutenue de ces dépenses d'énergie avec + 10 % en 2024 puis + 5 %/an ensuite.

Ainsi, les charges à caractère général progresseraient entre 2021 et 2026 de + 5,3 % en moyenne par an, essentiellement portées par les dépenses d'énergie.

en K€	2021	CA prev. 2022	2023	2024	2025	2026	Evol. Moy. Ann. 21-26
Charges à caractère général	11 214	12 300	13 189	13 575	14 044	14 490	+5,3% /an
<i>Dont energie</i>	2 933	3 056	4 200	4 620	4 851	5 094	+11,7% /an
<i>Dont alimentation</i>	1 185	1 180	1 175	1 210	1 247	1 284	+1,6% /an
<i>Actions des services</i>	7 096	8 064	7 814	7 745	7 947	8 113	+2,7% /an

- **Les dépenses de personnel**

Les projections tiennent compte, pour 2023 :

- d'une enveloppe de 0,6 M€ en année pleine au titre du RIFSEEP
- de la revalorisation du point d'indice (+ 1 M€)
- de la revalorisation du SMIC (+ 159 m€)
- de la réforme des catégories C et B (+ 428 m€)
- de l'impact de la réorganisation (autour de 200 m€)

Compte tenu de ces différents éléments, l'évolution des dépenses de personnel devrait être de 4,5 % en 2023, similaire à celle de 2022 (+ 4 %).

A partir de 2024, elles évolueraient de 1,5 %/an (prise en compte du GVT – Glissement Vieillesse technicité-). Cela signifie que les nouvelles embauches seront compensées par des suppressions de postes.

<i>en K€</i>	2021	CA prev. 2022	2023	2024	2025	2026	Evol. Moy. Ann. 21-26
Charges de personnel	34 602	36 000	37 611	38 062	38 620	39 184	+2,5% /an

- **Les autres charges de gestion courante**

Deux postes représentent 75 % de ce chapitre budgétaire :

- Il s'agit tout d'abord des subventions versées au centre communal d'action sociale (CCAS). Cette subvention devrait progresser en moyenne de 2,6 %/an sur la période.
- Les subventions versées aux associations ensuite. Après avoir progressé en 2021, ces subventions devraient rester stables sur la période, conformément à l'engagement pris par la nouvelle équipe municipale.

Le changement de nomenclature comptable (de M14 à M57) oblige, à compter de 2023, à imputer aux autres charges de gestion courante, la subvention au budget annexe parkings, précédemment versée en charges exceptionnelles. La subvention est stable à 502 m€/an.

<i>en K€</i>	2021	CA prev. 2022	2023	2024	2025	2026	Evol. Moy. Ann. 21-26
Charges de gestion courante	6 108	6 349	6 821	7 018	7 064	7 110	+3,1% /an
Subventions CCAS et CDE	2 163	2 238	2 363	2 391	2 427	2 464	+2,6% /an
Subventions aux associations	2 408	2 498	2 300	2 468	2 468	2 468	+0,5% /an
Subvention BA Parkings			502	502	502	502	s.o.
Solde autres charges de gestion courante	1 537	1 613	1 656	1 657	1 666	1 676	+1,8% /an

- **Les autres dépenses de fonctionnement**

La contribution au FPIC

Elle serait stable à 60 m€ / an.

Les charges exceptionnelles et provisions

Les charges exceptionnelles diminuent en 2023 avec le changement d'imputation de la subvention au budget annexe parkings.

Conformément au protocole transactionnel signé en 2017, la Ville verse à DEPFA Bank, jusqu'en 2025, une annuité d'un montant de 1 094 063 €. Par le jugement du 7 janvier 2016, le Tribunal de Grande Instance de Paris a en effet reconnu que l'établissement bancaire avait manqué à ses obligations d'information et de mise en garde mais a débouté la Ville de sa demande de nullité et de résiliation du contrat de swap conclu en novembre 2006.

• Les dépenses de fonctionnement hors frais financiers : synthèse

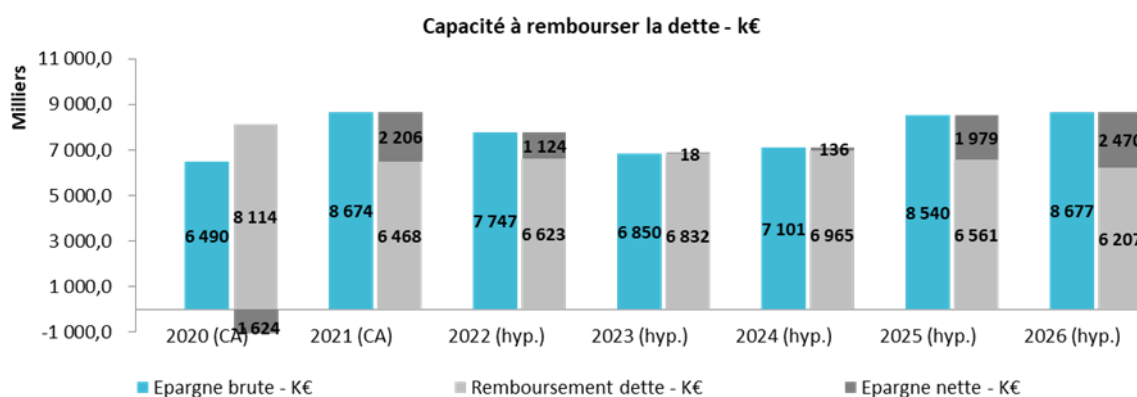
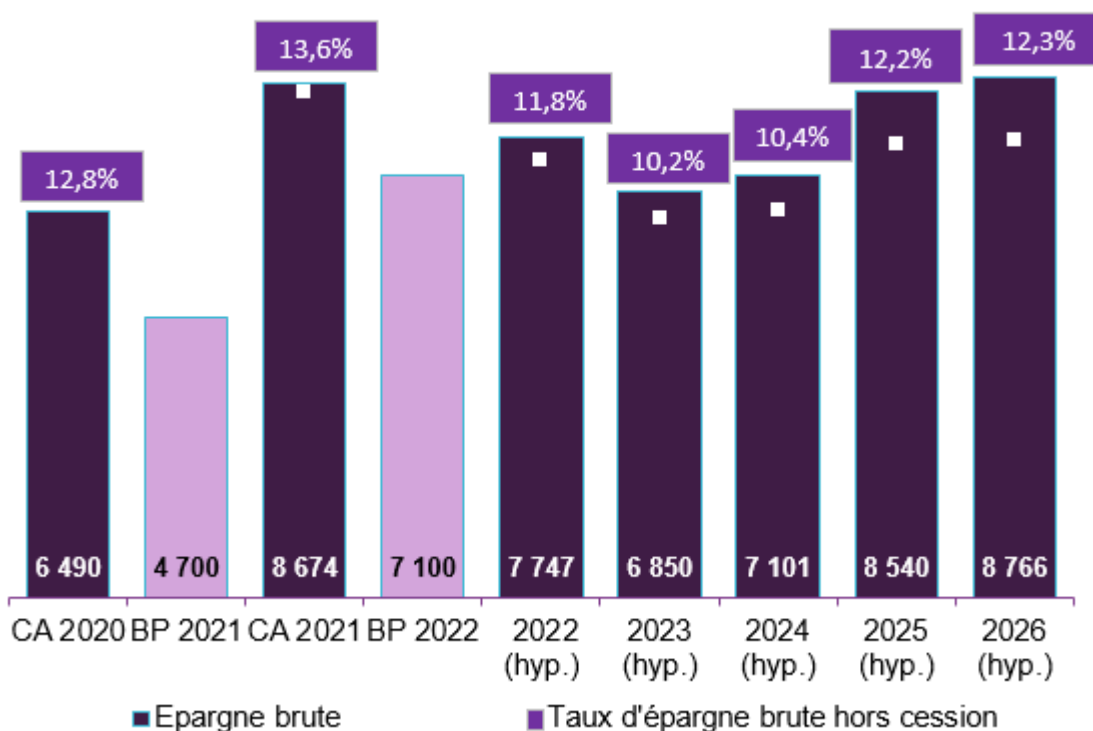
Malgré le contexte inflationniste dans lequel est bâti le budget 2023, la Ville tente de limiter au mieux l'évolution des charges de fonctionnement hors frais financier, avec une croissance de + 2,7 % / an.

en K€	2021	CA prev. 2022	2023	2024	2025	2026	Evol. Moy. Ann. 21-26
Charges à caractère général	11 214	12 300	13 189	13 575	14 044	14 490	+5,3% /an
<i>Dont energie</i>	2 933	3 056	4 200	4 620	4 851	5 094	+11,7% /an
<i>Dont alimentation</i>	1 185	1 180	1 175	1 210	1 247	1 284	+1,6% /an
<i>Actions des services</i>	7 096	8 064	7 814	7 745	7 947	8 113	+2,7% /an
Charges de personnel	34 602	36 000	37 611	38 062	38 620	39 184	+2,5% /an
Charges de gestion courante	6 108	6 349	6 821	7 018	7 064	7 110	+3,1% /an
Subventions CCAS et CDE	2 163	2 238	2 363	2 391	2 427	2 464	+2,6% /an
Subventions aux associations	2 408	2 498	2 300	2 468	2 468	2 468	+0,5% /an
Subvention BA Parkings			502	502	502	502	s.o.
Solde autres charges de gestion courante	1 537	1 613	1 656	1 657	1 666	1 676	+1,8% /an
Atténuations de produits	39	61	60	60	60	59	+8,8% /an
Contribution FPIC	39	61	60	60	60	59	+8,8% /an
Charges exceptionnelles et provisions	1 580	1 701	1 286	1 286	188	185	-34,8% /an
Dépenses réelles de fonctionnement hors fr	53 543	56 411	58 967	60 002	59 975	61 029	+2,7% /an
Frais financiers	1 673	1 350	1 380	1 352	1 364	1 267	-5,4% /an
Dépenses réelles de fonctionnement	55 216	57 761	60 347	61 354	61 339	62 296	+2,4% /an

c) Le maintien d'une stratégie de maîtrise des dépenses malgré l'inflation pour restaurer progressivement l'épargne brute

Malgré la stratégie de maîtrise des dépenses, les conséquences de l'inflation sur les prix de l'énergie mais aussi les dépenses de personnel devraient conduire à une réduction de l'épargne brute en 2023. A compter de 2025, l'extinction de l'annuité due à la DEPFA Bank devrait permettre à la Ville de retrouver un niveau d'épargne brute similaire à 2021.

Evolution de l'épargne - m€



2. Le retour d'un haut niveau d'investissements

a) Des dépenses d'investissement de 9,8 M€ nets / an en moyenne

Le scénario de référence permet un montant total de dépenses d'investissement bruts 56,5 M€ soit de 49 M€ nets sur la période 2022-2026 (9,8 M€ nets/an en moyenne).

Les investissements récurrents, indispensables pour rénover un patrimoine municipal dégradé par des années de sous-investissements, représentent 44% du total des dépenses sur la période. Une stratégie de planification des plans qualité est mise en place pour assurer leur bonne mise en œuvre.

Les projets structurants du mandat, à commencer par la rénovation de la place du 11 novembre, s'intègrent quant à eux dans un programme pluriannuel d'investissement, effectif depuis 2022, conformément à une recommandation de la Chambre régionale des comptes. La Ville était dépourvue de cet instrument de pilotage jusqu'alors.

b) Le financement des investissements

L'amélioration de l'épargne permet en conséquence de limiter le recours à l'emprunt et aux cessions, qui constituaient jusqu'à présent les seules et faibles sources de financement des investissements de la Ville.

La Ville devra emprunter, afin de maintenir un fonds de roulement positif, mais se désendettera sur la période à hauteur de 9 M€. En effet, les montants de remboursement du capital de la dette sont, chaque année, supérieurs aux montants d'emprunt. Par conséquent et mécaniquement, le stock de dette diminue sur la période, permettant à la Ville, en fin de mandat, de retrouver un taux d'endettement enfin plus favorable, de 83 % en 2025 contre 119 % en 2019.

Le montant des cessions reste important mais diminue fortement par rapport au mandat précédent : 4 M€ contre 18 M€ précédemment. Les cessions participent à hauteur de 11 % au financement de l'investissement et concourent à une gestion active du patrimoine immobilier et foncier de la collectivité.

La Ville a également pour ambition de poursuivre et développer une politique de mécénat et de financement participatif, à destination des acteurs économiques comme des citoyens, pour financer les projets de mise en valeur de ses monuments historiques.

m€	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTAL MANDAT	Moyenne
Dépenses d'investissement	10 063	8 880	11 813	10 157	7 801	7 801	56 515	9 419
Dépenses d'équipement	9 473	8 290	11 223	9 567	7 211	7 211	52 975	8 829
AC Investissement	590	590	590	590	590	590	2 950	590
Financement de l'investissement	13 743	10 223	9 040	8 227	7 801	7 801	55 399	9 472
Epargne nette	2 206	1 124	18	136	1 978	2 470	7 932	1 322
Ressources propres d'inv. (RPI)	3 936	2 738	2 051	2 628	1 408	1 003	13 764	2 294
FCTVA	853	879	916	1 253	1 062	828	5 791	965
Produits des cessions	2 384	1 700	960	1 200	170	0	6 414	1 069
Divers (dont Taxe d'aménagement)	699	159	175	175	176	175	1 559	260
Subventions yc DGE / DETR / DSIL	1 052	750	750	750	750	750	4 802	800
Fonds affectés (amendes, ...)	400	400	400	400	400	400	2 400	400
Emprunt	4 713	5 211	5 821	4 313	3 265	3 178	26 501	4 417
Variation de l'excédent global	3 680	1 343	-2 773	-1 930	0	0		
Excédent global de clôture N-1	11 889	13 232	10 459	8 529	8 529	8 529		

c) La revue des investissements

Dans son rapport du 11 septembre 2019, la Chambre régionale des comptes avait regretté que la Ville ne rende pas publique son programme pluriannuel d'investissements et qu'il ne soit pas délibéré par le Conseil municipal. Une revue des investissements a été élaborée en 2022 ; elle est actualisée ici. Une présentation détaillée de la PPI actualisée sera intégrée au rapport du budget primitif pour 2023.

	Dépenses d'équipement MANDAT
Transition urbaine	13 003 m€
Aménagement de la Place du 11 novembre	9 022 m€
Végétalisation du centre-ville et des quartiers	656 m€
Aménagements cyclables sécurisés	495 m€
Zone d'Aménagement Concerté - Ferrié	943 m€
Zone d'Aménagement Concerté - Gare - parking nord	1 887 m€
Qualité de vie des quartiers	30 920 m€
Plans qualité : voirie, éclairage public et bâtiments	21 467 m€
Rénovation urbaine du quartier Saint Nicolas	8 388 m€
Rénovation de la place de la Commune	450 m€
Travaux en lien avec l'urbanisation	615 m€
Education, petite enfance	3 410 m€
Rénovation école de la Senelle	2 167 m€
Rénovation école Hilard	1 203 m€
Etude pour la rénovation de la cuisine centrale	40 m€
<i>Nouvelle crèche de 77 berceaux pour un montant estimé à 1 800m€</i>	
Culture, sport, jeunesse	5 913 m€
Porte Beucherresse et enceintes des remparts	610 m€
<i>Nouvel équipement sportif pour un montant estimé à 2,8M€ (solde mandat suivant)</i>	1 833 m€
Aménagement esplanade Marcel CERDAN	270 m€
Skate parc	250 m€
AC investissement - participation annuelle pendant 15 ans au 40	2 950 m€
Budget participatif	1 590 m€
Autres	1 679 m€
TOTAL	56 515 m€

d) Un budget plus participatif et démocratique

L'adoption du premier budget du mandat s'était accompagnée en 2021 de l'organisation d'**ateliers budgétaires citoyens**.

Il s'agissait pour la municipalité, non seulement d'assurer la nécessaire transparence et pédagogie vis-à-vis des citoyens, qui est au fondement de toute action publique, mais également d'apaiser le débat budgétaire, par une approche partagée et apaisée.

La préparation du budget 2023 verra une nouvelle édition de cette initiative démocratique.

L'ensemble des budgets du mandat verront la concrétisation des projets proposés et adoptés en vote direct par les Lavalloises et les Lavallois, dans le cadre du **budget participatif**.

Lors de la première édition, 110 fiches projets ont été déposés ; 43 projets conformes ont été mis au vote et 19 finalement adoptés pour une enveloppe totale sur deux ans de 400 m€. La prochaine édition aura lieu en 2023.

L'année 2022 a été consacrée au lancement du premier budget participatif dédié aux jeunes, auquel est réservée une enveloppe de 200 m€. Aussi, entre 2022 et 2027, 1,5 M€ du budget d'investissement seront directement affectés par les citoyens eux-mêmes ; une innovation démocratique sans précédent pour la Ville de Laval.

En mars, 47 fiches projets ont été soumises au comité de conformité. En juillet, 19 projets ont été validés et soumis au vote des Lavallois. Le 21 octobre 2022, annonce des 7 projets lauréats.

RETROUVE LES PROJETS DANS LES QUARTIERS



e) Poursuivre la démarche de budget vert

En 2017, le Gouvernement s'est engagé à passer au crible d'une analyse environnementale le budget de l'Etat afin d'identifier et améliorer son impact sur la transition écologique et évaluer sa cohérence par rapport aux engagements nationaux et internationaux.

Une méthodologie a ainsi été élaborée par l'Inspection Générale des Finances (IGF) et le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD) et rendue publique en 2019.

Elle s'appuie sur six critères environnementaux : l'atténuation du changement climatique, l'adaptation au changement climatique, l'utilisation durable et la protection des ressources

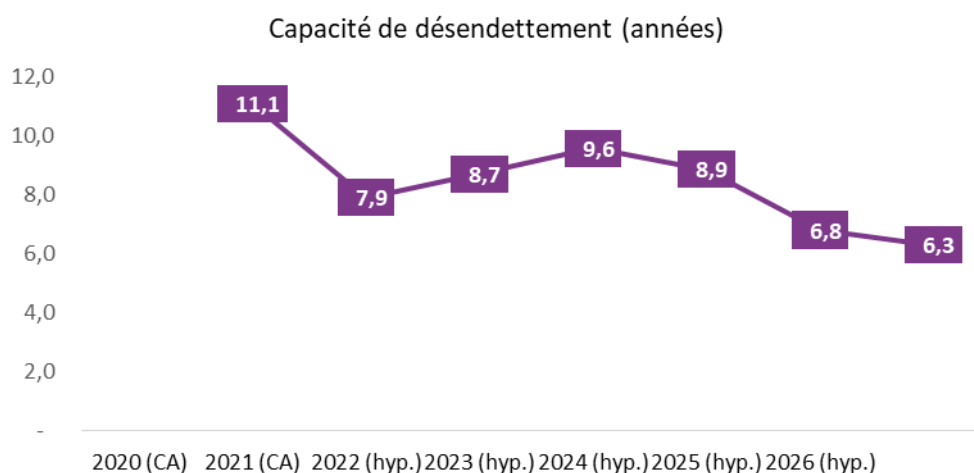
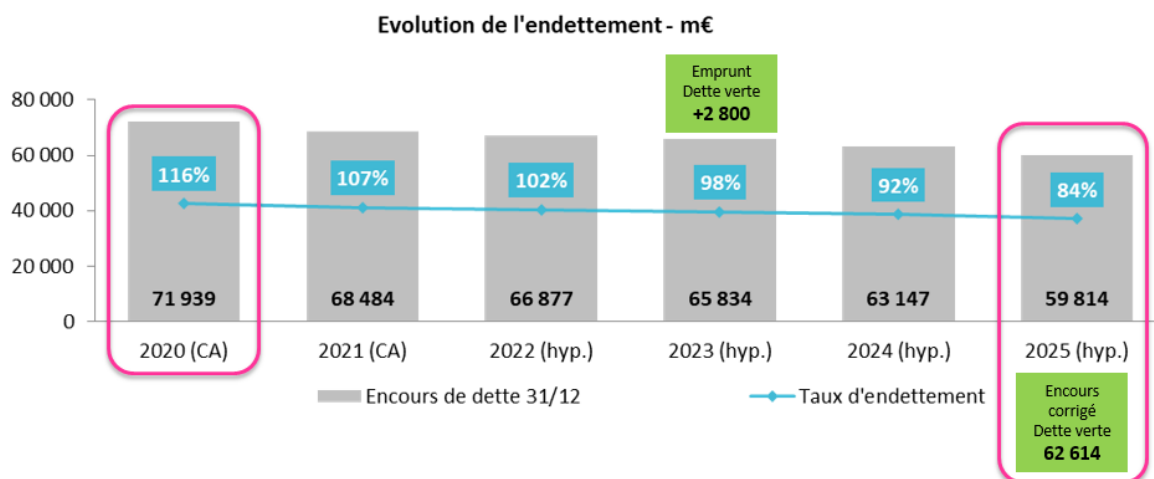
en eau, la transition vers une économie circulaire, la prévention et le contrôle de la pollution et enfin la préservation de la biodiversité.

Les lignes budgétaires sont ensuite affectées en fonction de leur impact sur l'environnement : favorable, neutre, défavorable ou indéfini. L'intérêt de la démarche, qui doit être reprise chaque année au moment de l'élaboration du budget réside dans la diminution progressive des dépenses défavorables.

Peu de collectivités se sont lancées dans cet exercice exigeant et néanmoins nécessaire. La Ville de Laval et Laval Agglomération ont procédé à une première analyse de leurs budgets d'investissements par un cabinet indépendant.

La démarche se poursuivra en 2023 pour auditer les dépenses de fonctionnement.

3. Une action résolue et inédite en faveur du désendettement



Ce scénario conduit à une amélioration significative des ratios financiers de la Ville à l'horizon 2026.

- **L'évolution de l'épargne :**

Malgré le contexte inflationniste, le scénario retenu en matière de dépenses de fonctionnement limite l'évolution des charges sur la période (2,4 % / an). Outre la maîtrise de l'évolution des charges, cette évolution s'explique par l'extinction de l'annuité due à la DEPFA Bank en 2025. Avec une dynamique des recettes de + 2,2 %/an en moyenne, l'autofinancement brut devrait s'établir à 8,54 M€ en 2025.

- **L'évolution de l'endettement :**

Le stock de dette financière diminuera d'ici 2025 d'un peu plus de 9 M€ par rapport à 2020, dette verte incluse (intracting), du fait de montants d'emprunt nécessaires moins importants que le remboursement de la dette. Le taux d'endettement (poids de la dette sur les recettes de fonctionnement), qui se situait à 116 % au CA 2020 devrait atteindre 77 % à l'horizon 2026.

Ce désendettement prend donc en compte l'encours de dette verte de 2,8 M€ dont les annuités seront financées par les économies d'énergie.

- **La capacité de désendettement :**

Sous l'effet cumulé d'une hausse de l'épargne et d'une baisse du stock de dette, cette dernière diminuerait sur la période, pour passer sous le seuil recommandé de 7 ans à partir de 2025 (6,8 années en 2025).

- **La capacité à rembourser la dette :**

En 2020, l'autofinancement net était négatif. Cette dernière augmenterait sur la période, du fait d'une hausse de l'épargne brute et d'une baisse du remboursement du capital.

Par conséquent, la Ville disposerait d'une capacité à investir bien plus confortable qu'en début de mandat, mettant fin à plusieurs décennies de grandes difficultés financières.

PARTIE 4

OBJECTIFS D'ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DU BESOIN DE FINANCEMENT

La loi de programmation des finances publiques du 22 janvier 2018 prévoit qu'à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, deux objectifs soient présentés l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) et le besoin de financement.

1. Evolution des dépenses réelles de fonctionnement

Le tableau ci-dessous est construit à partir du budget principal. Les dépenses sont présentées brutes et nettes des atténuations de produits/charges.

<i>Budget principal</i>	2021 (CA)	2022 (CA prev.)	2023 (hyp.)	2024 (hyp.)	2025 (hyp.)	2026 (hyp.)	Evol. Moy. 2021-2026
Dépenses réelles de fonctionnement	55 216	57 761	60 347	61 354	61 339	62 296	2,4%
Atténuations de produits	39	61	60	60	60	59	11,3%
Atténuations de charges	167	165	173	173	173	173	0,7%
Dépenses réelles de fonctionnement nettes	55 010	57 535	60 114	61 120	61 106	62 064	2,4%

Il en ressort que l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement est volontariste, et que, compte tenu de l'inflation prévue sur la période, en moyenne 3,3%, **l'évolution réelle des dépenses est de -0,9%/an.**

Cette trajectoire s'explique notamment par la charge liée à un emprunt structuré, contracté en 2006 auprès de DEPPA Bank, qui pèse sur les finances de la Ville pour 1 M€ chaque année

et qui s'éteindra en 2025 conformément au protocole transactionnel signé en 2017 par la Ville de Laval.

2. Le besoin de financement

Sur le budget principal, l'encours de dette approchera 62,614M€, y compris à fin 2025. La capacité de désendettement atteindra 6,8 ans et l'épargne nette se situera à 2 M€ environ en 2025.

PARTIE 5

STRUCTURE ET GESTION DE L'ENCOURS DE DETTE

1. Le contexte de la gestion de dette et de financement de la Ville

a) Des conditions de taux d'intérêts moins favorables

Après six années de baisse et une légère remontée en 2021, les taux des prêts de longue durée ont bondi en quelques mois.

Loin des anticipations estimées en début d'année, l'inflation, en septembre, s'élevait à 5,6 % sur un an. Cet été, la Banque centrale européenne (BCE) augmentait à deux reprises ses taux directeurs (taux de refinancement des banques) de 125 points de base pour réduire la consommation et abaisser la pression sur les prix.

b) La Ville améliore ses relations avec les acteurs bancaires

La Ville a lancé sa dernière recherche de financement au premier semestre 2022, dans ce contexte de marché opportun.

Après plusieurs consultations ces dernières années, qui ont témoigné du manque de confiance des établissements bancaires pour la qualité de signature de la Ville, la consultation de fin d'année 2022 s'est révélée favorable.

La Ville a contracté quatre emprunts aux conditions suivantes :

- 500 000 € auprès de la Banque Populaire Grand Ouest à un taux fixe 1,75 % sur 20 ans avec des échéances trimestrielles
- 1 000 000 € auprès du Crédit Agricole Régional à un taux fixe 1,72 % sur 15 ans avec des échéances trimestrielles
- 2 000 000 € auprès du Crédit Mutuel à un taux fixe 1,62 % sur 20 ans avec des échéances trimestrielles
- 1 500 000 € auprès de la Caisse d'Épargne à un taux fixe 1,73 % sur 15 ans avec des échéances trimestrielles

Un 5ème emprunt a été signé en 2022 avec la Banque des Territoires d'un montant de 2 290 000 € à un taux fixe 1,76 % sur 20 ans avec échéances trimestrielles, en anticipation des besoins de financement du chantier de rénovation de la place du 11-novembre pour 2023. Cet emprunt sera débloqué au plus tard le 30 juin 2023.

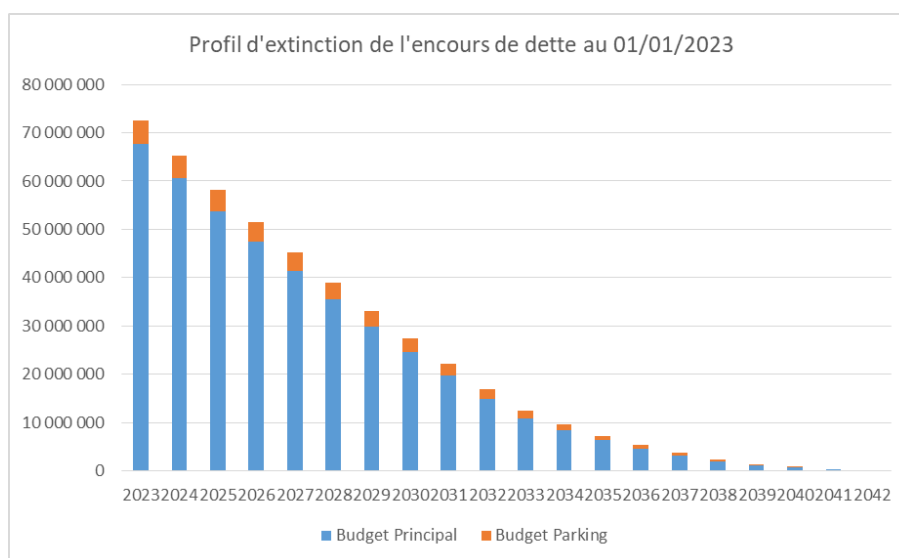
Pour le financement de ses investissements à venir, la Ville reste attentive à la diversification de ses financeurs. Elle les conviera pour la troisième année consécutive, après l'adoption du budget primitif, à une **conférence bancaire** commune avec Laval Agglomération.

2. Etat de l'encours de dette au 1^{er} janvier 2023

a) Le volume de l'encours de dette de la Ville

Le volume de l'encours de dette de la Ville tous budgets confondus ressort à 72 M€ au 1^{er} janvier 2023. L'encours de dette est réparti sur deux budgets : 67 M€ sur le budget principal et 5 M€ sur le budget annexe parking.

La Ville a l'ambition, dans les années à venir, de rendre visible sa « dette verte » conséquence du faible investissement en faveur de la transition énergétique, notamment dans l'entretien de son patrimoine bâti.



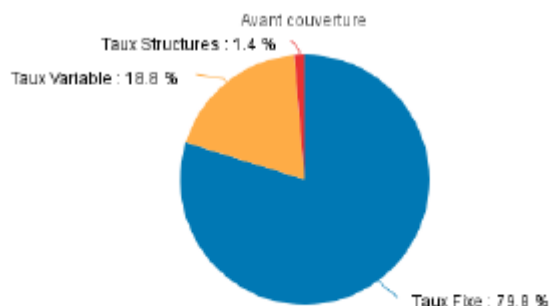
b) Un profil favorable de remboursement de la dette

La Ville rembourse rapidement son encours de dette. Au 1^{er} janvier 2023, la durée de vie moyenne de l'encours de dette global (hors nouvelles mobilisations) sera de 6,7 ans sur le périmètre de dette consolidée, ce qui est assez proche de la moyenne des Villes de 20 000 à 100 000 habitants qui ressort à 6,2 ans selon l'enquête dette réalisée par le cabinet RCF.

Avec un stock de dette amorti sur une durée relativement courte, la Ville a la capacité d'accroître la durée de ses financements nouveaux sans allonger sensiblement sa durée de vie moyenne. La Ville a eu recours sur sa dernière recherche de financement à des emprunts sur une durée de 20 ans. Cette stratégie, conforme à la tendance observable sur les recherches de financement des collectivités, permet à la Ville de limiter ses contraintes d'amortissement en prospective et d'intégrer de la dette à faible coût sur une durée longue.

c) Le coût moyen de l'encours de dette

Dans les conditions de marché actuelles, le coût moyen de la dette (tous budgets) de la Ville ressort à 2,32 % en 2022 selon les prévisions de marché actuelles.



	FIXES	VARIABLES	STRUCTURES
Encours au 1er janvier 2023	57 866 551 €	13 642 287 €	997 852 €
Part de l'encours %	79,8%	18,8%	1,4%
Durée de moyenne	6 ans	6 ans et 10 mois	3 ans et 1 mois
Nombre d'emprunts	51	19	1
Coût estimatif	2,13%	2,96%	4,54%

Progressivement, la Ville sécurise son encours de dette avec le renforcement de sa part à taux fixe.

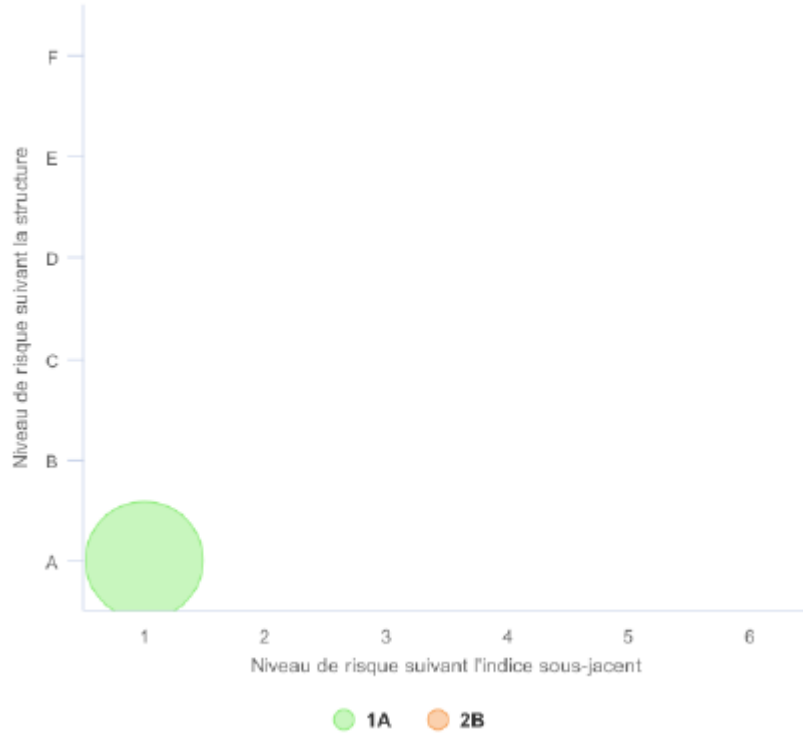
Lors de ses précédentes recherches de financement, la Ville a pu bénéficier des conditions de marché très attractives pour optimiser le coût moyen de sa dette à moyen/long terme.

L'encours de dette de la Ville à taux variable représente 18,8 % de l'encours de dette. Le coût moyen de la part à taux variable ressort à 2,96 %, il permet de bonifier le coût moyen de la dette mais reste pénalisé par plusieurs emprunts à marge élevées et le niveau du Livret A revu à la hausse à partir de 2022.

Par ailleurs, la Ville présente un encours de dette structuré présentant un risque d'augmentation du taux payé sur 2023 (capital restant dû au 1^{er} janvier 2023 de 1 M€). Il s'agit d'un encours indexé sur le niveau de l'Euribor et le niveau de l'inflation. Sur ce contrat, plus le niveau de l'inflation augmente, plus son coût est élevé, à partir d'une constante à 3,98 %.

Etant donné la remontée du niveau général des prix, le coût de ce contrat pourrait progresser à hauteur 4,54 % en 2023. Le taux est en revanche capé à 6,47 % et le prêt s'éteint progressivement jusqu'en 2028.

Classification de l'encours au 01/01/2023 en début de journée selon la charte Gissler



PARTIE 6

INFORMATIONS RELATIVES AUX RESSOURCES HUMAINES

Conformément à l'article L2312-1 du Code général des collectivités territoriales, le rapport d'orientation budgétaire comporte, en outre, « une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs ». Il précise notamment « l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail ».

1. Un effectif total de près de 866 emplois permanents au service de la Ville (849,14 en ETP)

A compter du ROB 2023, afin d'harmoniser les modalités de comptabilisation des effectifs entre la Ville de Laval et Laval Agglomération, celle-ci est désormais calculée sur la base des effectifs permanents, tableau validé par le conseil municipal au premier semestre de chaque année. Au 1^{er} février 2022, la Ville comptait donc 866 emplois permanents se répartissant de manière globale comme suit par filière :

Répartition	en %
Filière administrative	17%
Filière Animation	15%
Filière Culturelle	6%
Filière Médico-sociale	7%
Filière Police	1%
Filière Sociale	10%
Filière sportive	1%
Filière technique	42%
TOTAL	100%

Cette répartition est détaillée comme suit :

POSTES PAR BUDGET	CAT	POSTES (NB)	POSTES (ETP)
VILLE DE LAVAL		866	849,14
BUDGET 01 - PRINCIPAL		866	849,14
FILIÈRE ADMINISTRATIVE		147	145,8
ADMINISTRATEURS TERRITORIAUX	A	3	3
ATTACHES TERRITORIAUX	A	32	32
RÉDACTEURS TERRITORIAUX	B	26	26
ADJOINTS ADMINISTRATIFS TERRIT.	C	86	84,8
FILIÈRE ANIMATION		128	126,06
ANIMATEURS TERRITORIAUX	B	23	23
ADJOINTS TERRITORIAUX D'ANIMATION	C	105	103,06
FILIÈRE CULTURELLE		55	55
ATTACHES DE CONSERVATION TERR. PAT	A	9	9

BIBLIOTHÉCAIRES TERRITORIAUX	A	3	3
CONSERVATEURS TERR. DE BIBLIOTHÈQUE	A	3	3
ASSISTANTS DE CONSERVATION TERR.	B	18	18
ADJOINTS TERRITORIAUX DU PATRIMOINE	C	22	22
FILIÈRE MÉDICO-SOCIALE		64	63,8
INFIRMIERS TERR EN SOINS GÉNÉRAUX	A	1	1
PUÉRICULTRICE TERRITORIALE (ACTIVE)	A	2	2
AUXILIAIRES PUERICULT TERRITORIAUX	B	60	60
TECHNICIENS PARAMÉDICAUX TERRIT	B	1	0,8
FILIÈRE POLICE		12	12
CHEFS DE SERVICE DE POLICE MUNIC	B	2	2
AGENTS DE POLICE MUNICIPALE	C	10	10
FILIÈRE SOCIALE		86	85,47
ASSISTANTS TERR.SOCIO-EDUCATIF A	A	1	1
ÉDUCATEUR JEUNES ENFANTS CAT A	A	18	17,7
AGENTS SOCIAUX TERRITORIAUX	C	15	15
AGENTS TERR.SPEC.ECOLES MATERNELLES	C	52	51,77
FILIÈRE SPORTIVE		7	7
ÉDUCATEUR DES ACT PHYS ET SPORT	B	7	7
FILIÈRE TECHNIQUE		367	354,01
INGÉNIEURS EN CHEF TERRITORIAUX	A	1	1
INGÉNIEURS TERRITORIAUX	A	6	6
TECHNICIENS TERRITORIAUX	B	25	25
ADJOINTS TECHNIQUES TERRITORIAUX	C	306	293,01
AGENTS DE MAITRISE TERRITORIAUX	C	29	29

2. La mise en place du R.I.F.S.E.E.P au 1^{er} mars 2022

Contrairement à la rémunération indiciaire, le régime indemnitaire est défini par l'Assemblée délibérante. Celui-ci a été modifié au 1^{er} mars 2022, avec la mise en place du R.I.F.S.E.E.P (régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel), par la délibération n°RHTF2 du 21 février 2022. Ce régime vise à harmoniser et à simplifier l'architecture indemnitaire, en créant un régime commun à chaque cadre d'emploi et filière, plaçant les fonctions exercées au cœur de ce nouveau dispositif.

L'impact en année pleine de la mise en place du RIFSEEP pour la Ville a été évalué à 632 110 € (estimation réalisée en mars 2022).

3. Les évolutions avec un impact financier en 2023

Concernant les évolutions réglementaires, l'année 2022 a surtout été marquée par la revalorisation du point d'indice de 3,5 % dont l'impact en année pleine a été estimé à 1 008 320 € (estimation réalisée en juillet 2022).

Pour l'année 2023, le Gouvernement a annoncé une refonte globale de la rémunération dans la fonction publique. Cette réforme aura un impact sur le budget de la Ville. En l'absence de précision à ce stade (démarrage des négociations annoncé début 2023), l'impact de cette réforme, comme d'ailleurs l'impact d'une éventuelle hausse du point, ne sont pas aujourd'hui intégrés dans les prévisions budgétaires 2023.

Par ailleurs, concernant la nouvelle organisation, il est prévu une présentation de la 4^{ème} étape lors du Comité social territorial fixé le 10 février prochain. Les évolutions de postes validées dans ce cadre auront un impact financier sur le budget 2023, à reporter en année pleine sur les exercices suivants.

Enfin, la pénurie de profils qualifiés a deux effets contradictoires sur les orientations budgétaires:

- d'une part la non-consommation de crédits faute de pouvoir effectivement recruter et pourvoir les postes vacants ;
- d'autre part l'augmentation des rémunérations des nouveaux agents recrutés suite aux négociations marquées par des négociations plus favorables aux candidat.e.s

Au vu de ce contexte et de la nécessité qui en découle de renforcer le pilotage des ressources humaines, un **comité de suivi et d'arbitrage** a été mis en place et s'est réuni une première fois le 5 janvier dernier. Il se réunira tous les mois pour arbitrer les demandes de recrutement.

4. L'organisation du temps de travail

La mise en place des 1 607 heures, ainsi que le régime de prise en compte des sujétions sur le temps de travail au sein de la collectivité, ont été définis par des délibérations datant de décembre 2016, suite à des préconisations de la Chambre Régionale des Comptes.

L'année 2023 s'ouvrira sur une mise à jour des règlements et des modalités de prise de congés, jours de fractionnement, gestion des RTT et du compte épargne temps. Les conséquences en seront managériales en 2023. S'il devait y avoir des conséquences budgétaires, ce serait sur l'année 2024 (éventuelle augmentation des jours CET pour lesquels les agents demanderaient la monétarisation).



Place du 11 novembre
CS 71327
53013 L'AVAL Cedex
02 43 49 43 00
marie@laval.fr
www.lval.fr