

Rapport d'orientation budgétaire pour l'année 2022

Conseil municipal du 25 novembre 2021

Sommaire

<i>Rappel du cadre légal</i>	3
Partie 1 : Le contexte budgétaire 2022	5
A – Les éléments macroéconomiques	5
B – Le projet de Loi de Finances 2022	7
1. La réforme des indicateurs financiers et fiscaux (article 47)	7
2. L'évolution des concours financier de l'État	11
Partie 2 : La rétrospective financière	13
A – Une crise sanitaire venue freiner la dynamique de progression de l'autofinancement .	13
B – Une dette saine et sécurisée	17
Partie 3 : Stratégie financière, perspectives et orientations pour 2022 et au-delà.....	20
A – Une stratégie financière ambitieuse et raisonnée	20
B – Des grandes orientations mises en œuvre dès 2022 :	21
1. Les recettes de fonctionnement.....	21
2. Les dépenses de fonctionnement	22
3. Le programme d'investissement 2022 et son financement	24

Rappel du cadre légal

Le Débat d'Orientation Budgétaire est une étape essentielle de la procédure budgétaire. Il participe à l'information des élus et favorise la démocratie participative en facilitant les discussions sur les priorités et les évolutions de la situation financière d'une collectivité préalablement au budget.

Depuis la loi d'orientation n° 92125 du 6 février 1992 relative à l'Administration Territoriale de la République, le législateur a souhaité associer l'assemblée délibérante à la préparation du budget par la tenue préalable d'un débat d'orientation budgétaire, rendu obligatoire dans les communes de 3 500 habitants et plus. Ce débat portant sur les orientations générales du budget doit avoir lieu en Conseil Municipal dans un délai de deux mois précédent l'examen et le vote de celui-ci.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe) crée de nouvelles dispositions relatives à la transparence et à la responsabilité financière des collectivités territoriales.

Les communes de plus de 3 500 habitants doivent présenter, en préalable au débat d'orientation budgétaire, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants, les nouvelles dispositions introduites par la loi NOTRe prévoient que ce rapport comporte en outre une présentation de la structure des effectifs et de l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel.

Ces dispositions ont été précisées par le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 (article D. 2312-3 du CGCT) relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation.

Enfin, le II de l'article 13 de la loi N° 2018-32 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 prévoit qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivité présente ses objectifs concernant :

1° L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;

2° L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette. Ces éléments doivent prendre en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes.

Tenant compte de tous ces éléments de cadrage, le présent rapport a été réalisé afin de servir de base aux échanges du Conseil municipal. Il présente les principaux éléments de conjoncture dans lesquels s'inscrit le projet de budget 2022 de la Ville de Narbonne et les dispositions de la loi finances pour 2022 ayant un impact sur le budget municipal.

Partie 1 : Le contexte budgétaire 2022

A – Les éléments macroéconomiques

L'INSEE, dans sa note de conjoncture du 6 octobre 2021, constate une reprise rapide de l'économie mais déjà sous tensions :

Sur le plan économique, et en particulier sur le marché du travail, l'onde de choc a été largement amortie.

Après avoir, depuis un an et demi, reflété le profil des courbes épidémiologiques, l'activité économique française s'en est détachée cet été, à la faveur de la campagne de vaccination. Le caractère totalement exogène de cette crise, conjugué à l'ampleur des mesures d'urgence et de soutien, a contribué à sa singularité : une récession d'une intensité certes inédite, mais au cours de laquelle les revenus et le tissu productif ont été largement protégés, préservant le potentiel de rebond de l'économie.

L'onde de choc a, notamment, été très amortie s'agissant du marché du travail. L'emploi salarié a ainsi dépassé son niveau d'avant-crise dès le deuxième trimestre 2021. Le rythme des créations ralentirait quelque peu d'ici la fin de l'année, mais au total environ 500 000 créations nettes d'emplois salariés succéderaient aux quelque 300 000 destructions nettes enregistrées en 2020. Fin 2021, la population active retrouverait sa trajectoire tendancielle et le taux de chômage baisserait fortement dès le troisième trimestre, à 7,6 %, soit quasiment un point de moins que deux ans plus tôt.

Dans le même temps, l'activité économique retrouverait globalement – mais sans le dépasser, contrairement à l'emploi – son niveau d'avant-crise d'ici la fin de l'année. La productivité apparente du travail resterait donc fin 2021 inférieure à son niveau de fin 2019, et ce malgré le retour de l'activité partielle à son étiaje normal. Il est difficile à ce stade de déterminer le caractère durable ou non de cet affaïssement, tout en sachant que les réallocations sectorielles ou l'adoption accrue de technologies numériques sont susceptibles de le contrebalancer.

La bonne tenue de l'emploi contribuerait à soutenir le pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages. Mesuré par unité de consommation, celui-ci marquerait toutefois le pas au troisième trimestre sous l'effet de l'inflation et malgré le dynamisme des revenus d'activité, avant de rebondir en fin d'année. En moyenne annuelle, le pouvoir d'achat par unité de consommation progresserait de 1,5 % en 2021 (après une stabilité en 2020).

Du côté des entreprises, le taux de marge s'est établi début 2021 à un niveau particulièrement élevé, sous l'effet combiné des dispositifs de soutien face à la crise, et de la baisse des impôts de production. Il refluerait au second semestre, mais se situerait tout de même fin 2021 un peu au-dessus de son niveau moyen de 2018 (2019 ayant été quant à elle marquée par la bascule

du CICE en baisse de cotisations, entraînant comptablement un « double versement » cette année-là).

Fin 2021, la consommation retrouverait tout juste son niveau de deux ans auparavant, l'investissement le dépasserait, les exportations resteraient en retrait.

Au mois le mois, c'est en mai-juin que l'accélération de l'activité économique a été la plus marquée, sous l'effet des réouvertures. Mais en moyenne trimestrielle, cette accélération apparaîtra facialement au troisième trimestre (+ 2,7 % prévu), avant un ralentissement en fin d'année (+ 0,5 % prévu au quatrième trimestre). De même, la nette baisse du taux de chômage (lequel est mesuré en moyenne trimestrielle) attendue pour le troisième trimestre 2021 doit beaucoup à l'accélération de l'emploi mesurée entre mars et juin.

En moyenne annuelle, la prévision de croissance pour 2021 (de l'ordre de + 6 ¼ %, après - 8,0 % en 2020) est donc inchangée par rapport au précédent Point de conjoncture. Néanmoins, la photographie probable de l'économie en fin d'année 2021 se précise, grâce aux derniers indicateurs conjoncturels disponibles (données en « dur », enquêtes de conjoncture, données à haute fréquence). Nous continuons, à ce stade, de comparer la situation prévue fin 2021 à celle mesurée avant-crise deux ans plus tôt, tout en sachant que cette métrique, si la reprise se poursuit, perdra progressivement de sa pertinence. Au moment où l'économie retrouve globalement son niveau d'avant-crise, il convient du reste de rappeler que le quatrième trimestre 2019, pris comme référence pour les comparaisons, avait lui-même quelques singularités, et qu'en l'absence de crise l'économie aurait sans doute progressé à son rythme tendanciel pendant ces deux années.

Tout comme l'emploi, l'investissement des entreprises témoigne de la singularité de la crise, dépassant dès le printemps 2021 son niveau de fin 2019, après avoir moins baissé que ce que laissaient attendre ses déterminants usuels. Le caractère exogène de la crise, les conditions financières favorables, les mesures de soutien ainsi que des effets de composition sont susceptibles d'expliquer cette résistance. Au second semestre, l'investissement ralentirait mais se situerait tout de même plus de 3 % au-dessus de son niveau d'avant-crise.

La consommation des ménages s'est nettement redressée en mai-juin, avec la levée graduelle des restrictions sanitaires. L'analyse des montants agrégés de transactions par carte bancaire CB suggère qu'elle s'est relativement bien maintenue pendant l'été (à 2 % sous son niveau d'avant-crise), sans néanmoins s'envoler. La consommation retrouverait tout juste, en fin d'année, son niveau de deux ans auparavant. Le taux d'épargne, après avoir vivement augmenté au plus fort de la crise, reculerait nettement. Au quatrième trimestre 2021, il resterait toutefois encore au-dessus de son niveau de 2019.

La contribution des échanges extérieurs à l'évolution du PIB demeurerait négative tout au long de l'année 2021. Les importations suivraient la dynamique de la consommation, retrouvant en

fin d'année un niveau très proche de celui de la fin 2019. Mais dans le même temps, malgré leur rebond, les exportations resteraient en retrait (à 7 % sous leur niveau d'avant-crise), encore affectées par le tourisme international et l'aéronautique.

Les contrastes sectoriels persisteraient en effet au second semestre. L'industrie ne croîtrait que lentement : certaines branches, en particulier l'automobile, resteraient pénalisées par des difficultés aiguës d'approvisionnement. Au sein des services, l'activité suivrait un rythme de progression tendanciel dans les branches ayant déjà dépassé leur niveau d'avant-crise (information-communication, services aux entreprises). Mais elle resterait en deçà de ce niveau dans l'hébergement-restauration, les loisirs ou les transports, certains facteurs pesant de façon plus pérenne sur la demande (reprise inégale du tourisme international et des voyages d'affaires, recours plus fréquent au télétravail, etc.).

Les cours de l'énergie et des matières premières se sont envolés au premier semestre. Les prix de l'énergie se sont rapidement répercutés sur l'inflation, qui, en France, a atteint en septembre 2,1 % sur un an : l'enquête de conjoncture menée auprès des ménages suggère d'ailleurs que les habitants des zones rurales, davantage dépendants de la voiture pour leurs trajets, ressentiraient depuis quelques mois un peu plus nettement la progression de l'inflation que ceux des zones urbaines. Pour l'instant, les cours des autres matières premières se répercutent quant à eux surtout sur les prix de production, dont la hausse sur un an est désormais à deux chiffres : de l'ordre de + 10 % pour les prix de production dans l'industrie tout comme dans le secteur agricole.

Dans l'hypothèse d'une stabilité des cours d'ici la fin de l'année, l'inflation en France resterait un peu supérieure à 2 % jusqu'en décembre.

B – Le projet de Loi de Finances 2022

Dans cette période de stabilisation de l'épidémie de Covid-19 et de reprise économique, le gouvernement a présenté son projet de loi de finances pour 2022, mercredi 22 septembre 2021 en conseil des ministres ; Il est centré, pour les collectivités, sur la réforme des indicateurs financiers et fiscaux et sur l'évolution des concours financiers de l'État.

1. La réforme des indicateurs financiers et fiscaux (article 47)

Cette réforme vise à adapter les critères de calcul des indicateurs aux modifications intervenues en 2021 dans le panier de ressources des collectivités locales, à savoir, principalement, l'allègement des impôts économiques en faveur des locaux industriels ainsi que de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

a. Rôle des indicateurs synthétiques et modification de leur périmètre de calcul

Pour les communes, les critères concernés sont les suivants : le potentiel fiscal, le potentiel financier et l'effort fiscal.

- **Le potentiel fiscal**

C'est un indicateur de richesse fiscale potentielle. Il correspond aux montants que produiraient les taxes directes de la collectivité si l'on appliquait aux bases les taux moyens nationaux d'imposition. Il mesure la capacité qu'à la collectivité à lever des produits fiscaux sur son territoire.

Il est utilisé dans le calcul des dotations de Dotation de Solidarité Rurale (DSR) ; Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) ; Dotation Nationale de Péréquation (DNP) ; attribution et/ou contribution au Fonds nationale de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC).

- **Le potentiel financier**

Il correspond au potentiel fiscal majoré de la dotation globale de fonctionnement (DGF, composée, pour ce qui concerne la ville de Narbonne de la dotation forfaitaire, de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation nationale de péréquation).

Il rentre en compte dans le calcul des mêmes dotations que le potentiel fiscal à savoir DSR/ DSU et DNP, ainsi que dans le calcul du FPIC (attribution et/ou contribution).

Présentation de la réforme

Périmètre actuel

Produit théorique TFB TFNB TH (bases communales x taux moyen national) + taxe additionnelle à la TFNB

Redevance des mines, prélèvement sur le produit des jeux, surtaxe sur les eaux minérales, DCRT, FNGIR + attribution de compensation perçue (communes en FPU)

Impôts économiques (CFE, CVAE, IFR, TASC) au prorata de la population de la commune au sein de l'EPCI

TH de l'EPCI répartie au prorata de la population de la commune

Périmètre à partir de 2022

Fraction de la TVA N-1 perçue par l'EPCI répartie au prorata de la population de la commune

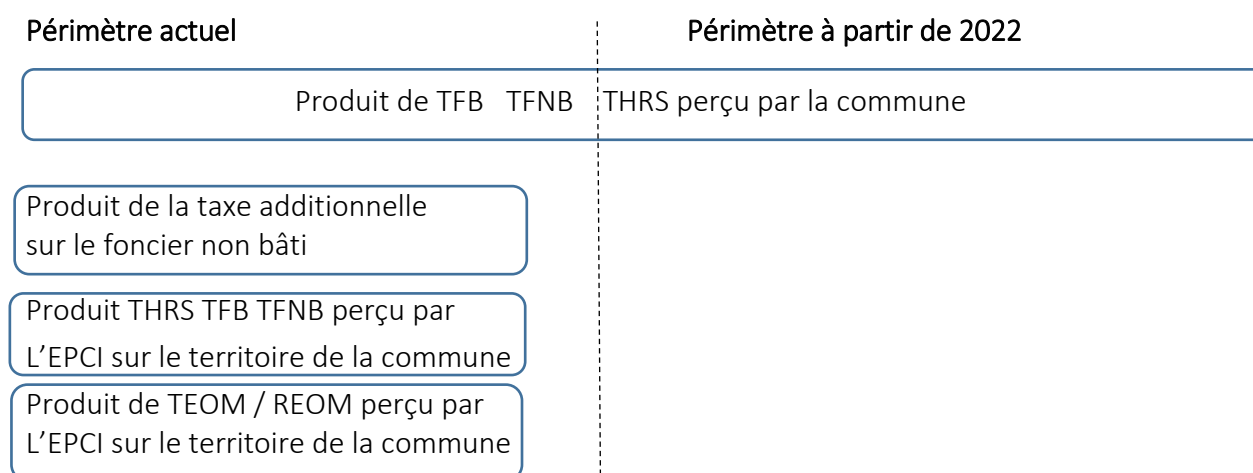
DMTO (moyenne des 3 dernières années) TLPE, majoration de la THRS, taxe additionnelle à la taxe sur installations nucléaires

- **L'effort fiscal**

Il permet de mesurer la pression fiscale exercée sur le territoire de la collectivité. Il est constitué du rapport entre les produits fiscaux levés sur le territoire de la commune (commune et EPCI) et le potentiel fiscal.

Il sert dans le calcul de la DSR, de la DSU, de la DNP et pour l'attribution du FPIC.

Présentation de la réforme



Afin de préciser le processus, l'effort fiscal sera calculé à compter de 2022 comme le rapport entre le produit des taxes directes levées par la commune et le produit simulé des mêmes taxes par application le taux moyen national. On passe donc d'une logique de pression fiscale sur le territoire communal à une logique d'évaluation de la mobilisation de la richesse fiscale communale.

b. Les conséquences de la réforme sur les dotations et les fonds de péréquation

Selon le cas, elles seront plus ou moins importantes sur la collectivité. A ce jour, nous ne pouvons en mesurer les conséquences pour la commune de Narbonne mais seulement en comprendre les mécanismes.

Dans le cas d'une hausse plus importante que la moyenne du potentiel fiscal et donc financier :

Perte de l'éligibilité	Diminution des attributions	Hausse des contributions
Part principale de la DNP	Part principal DNP	Ecrêtement DF
3 fractions de la DSR	3 fractions de la DSR	FPIC
DSU	DSU	
FPIC (bénéficiaire)	FPIC	

A contrario, dans le cas d'une hausse moins importante que la moyenne, les évolutions seront inverses.

Pour illustrer, en 2021 le potentiel fiscal par habitant de la ville se situe à 699,739409 tandis que le potentiel fiscal moyen par habitant de la strate se situe à 1203,441236 et le potentiel financier par habitant se situe à 824,970526 tandis que le potentiel financier moyen par habitant de la strate se situe à 1304,228215 (source : fiche DGF 2021), actuellement ces indicateurs se situent donc largement en dessous de la moyenne.

S'il apparaît peu probable que la réforme ait pour effet de gonfler ces indicateurs au-delà de la moyenne, seule la notification de la fiche DGF qui interviendra dans le second semestre de 2022 permettra de nous situer.

Dans un second temps, c'est le rang de classement de la commune et/ou de l'ensemble intercommunal (par rapport à l'ensemble des autres communes et intercommunalités) qui permet de déterminer la répartition des enveloppes qui intervient au niveau national. Ces calculs et effets devront être effectués en 2022 afin d'anticiper les effets qui se produiront en réalité sur les budgets 2023.

Dans le cas d'une diminution plus importante que la moyenne de l'effort fiscal :

Perte de l'éligibilité

Part principale de la DNP
Reversement FPIC

Diminution des versements

Part principal DNP
3 fractions de la DSR
DSU
FPIC

A contrario, dans le cas d'une diminution moins importante que la moyenne, les évolutions seront inverses.

c. Calendrier d'application

Le PLF 2022 prévoit la mise en place d'une fraction de correction qui va neutraliser en 2022 les effets de la réforme sur le niveau des indicateurs financier de 2021.

Ce lissage s'appliquera donc de 2023 à 2028 via un coefficient qui viendra neutraliser tout ou partie de la réforme.

De ce fait nous devrions avoir les impacts suivants :

- 2022 : neutralisation complète des effets de la modification du calcul ;
- 2023 : neutralisation à 90%
- 2024 : neutralisation à 80%
- 2025 : neutralisation à 60%
- 2026 : neutralisation à 40%
- 2027 : neutralisation à 20%

- 2028 : fin du lissage de la neutralisation

Des modalités plus précises seront indiquées par décret en début d'année 2022.

2. L'évolution des concours financier de l'État

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales en 2022 atteindront 52.39 milliards d'euros soit une augmentation de 525 millions d'euros par rapport à l'année précédente.

a. La dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal

La DGF des communes reste globalement stable (26.8 milliards d'euros au total en 2022). Elle comprend la dotation forfaitaire (DF) ainsi que les dotations de péréquation verticale (DSU, DSR et DNP).

Le PLF 2022 n'apporte aucune modification notable à ces dotations. En effet, le calcul de la dotation forfaitaire reste inchangé (variation de population et écrêtement en fonction de l'écart à la moyenne du potentiel fiscal). L'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes sert d'ailleurs à financer les abondements des enveloppes de péréquation verticale. Notamment celles de la DSU et de la DSR, qui en 2022 augmentent chacune de 95 millions d'euros (contre 90 millions d'euros en 2021 et 2020).

La DNP quant à elle n'a pas été abondée depuis la loi de Finances 2015. Elle devrait être stable pour 2022 à critères équivalents et toute chose égale par ailleurs.

b. Les mesures de soutien à l'investissement local

Elles seront reconduites en 2022 pour un montant de 2,315 milliards d'euros réparti en quatre grandes enveloppes distinctes. Bien sûr, les conditions d'éligibilité seront différentes selon les dotations DSIL (Dotation de soutien à l'investissement local), DETR (dotation d'équipement des territoires ruraux), DPV (dotation politique de la ville) et DSID (dotation de soutien à l'investissement des départements).

La DSIL, va connaître un abondement exceptionnel d'environ 337 millions d'euros pour permettre de financer les opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Elle sera donc portée à 907 millions d'euro pour l'année 2022.

Le montant du FCTVA se maintient à 6.4 milliards d'euro, montant identique à celui de 2021.

	2021 (en Mds €)	PLF 2022 (en Mds €)
DSIL	0,570	0,907
DETR	1,046	1,046
DPV	0,150	0,150
DSID	0,212	0,212
TOTAL DOTATIONS	1,978	2,315
FCTVA	6,4	6,4
TOTAL	8,378	8,715

Au-delà de ces éléments notables, le projet de loi de finances contient encore quelques mesures concernant les finances locales :

L'enveloppe globale du FPIC (Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales) est de nouveau maintenue à 1 milliards d'euros. Une variation est à prévoir sur les montants individuels calculés en fonction des transferts de compétences (impactant le CIF), l'évolution de la population DGF et l'évolution de la carte intercommunale au niveau national.

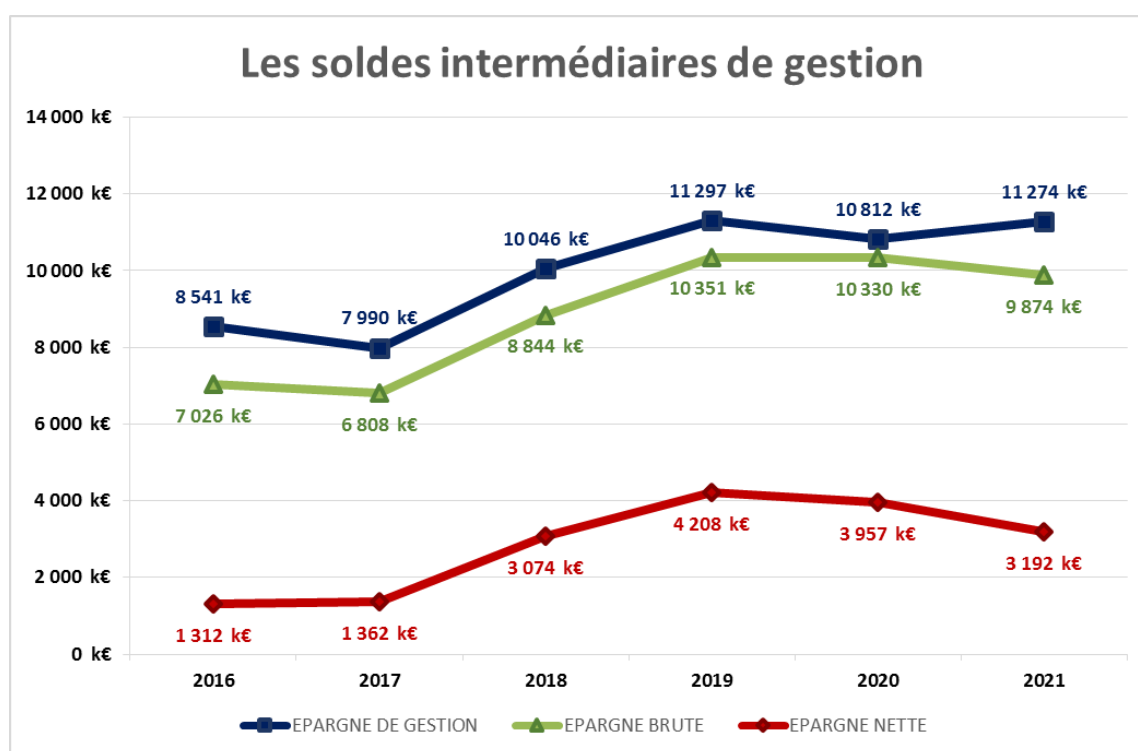
En ce qui concerne la revalorisation annuelle des bases fiscales de taxes foncières, celle-ci n'apparaît plus en loi de finances car elle a été codifiée en 2018 à l'article 1518 bis du CGI qui fixe les modalités suivantes : la revalorisation annuelle des bases fiscales est désormais adossée à l'inflation constatée entre novembre n-2 et novembre n-1.

Partie 2 : La rétrospective financière

La crise sanitaire que nous continuons de traverser réinterroge nos organisations et modifie profondément notre manière de nous projeter vers l'avenir. La Mairie de Narbonne n'y échappe pas. Depuis mars 2020, la ville a du faire preuve de volontarisme pour soutenir l'économie locale, de solidarité envers les plus démunis, de liant pour nos aînés isolés ainsi que d'adaptation pour nos plus jeunes. Il en résulte une situation budgétaire légèrement dégradée en 2020 même si elle demeure structurellement saine, et qui semble s'améliorer en 2021.

NB : dans la partie qui suit, lorsque les chiffres 2021 sont donnés, ils sont estimés

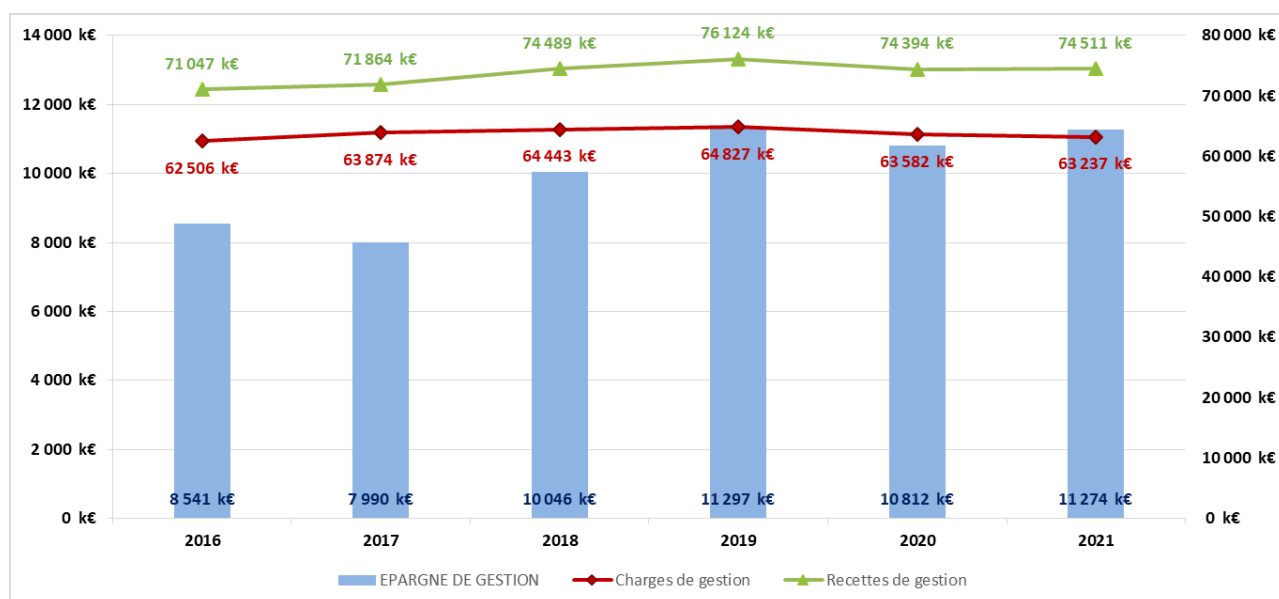
A – Une crise sanitaire venue freiner la dynamique de progression de l'autofinancement



Tout au long de la mandature précédente nous n'avons eu de cesse d'améliorer la situation financière de la collectivité. Ainsi l'épargne brute a augmenté de manière progressive et continue (+ 66% entre 2015 et 2019). Cela témoigne de l'important effort de redressement entrepris. Sans cela, la Ville aurait été en grande difficulté face à la crise sanitaire qui perdure.

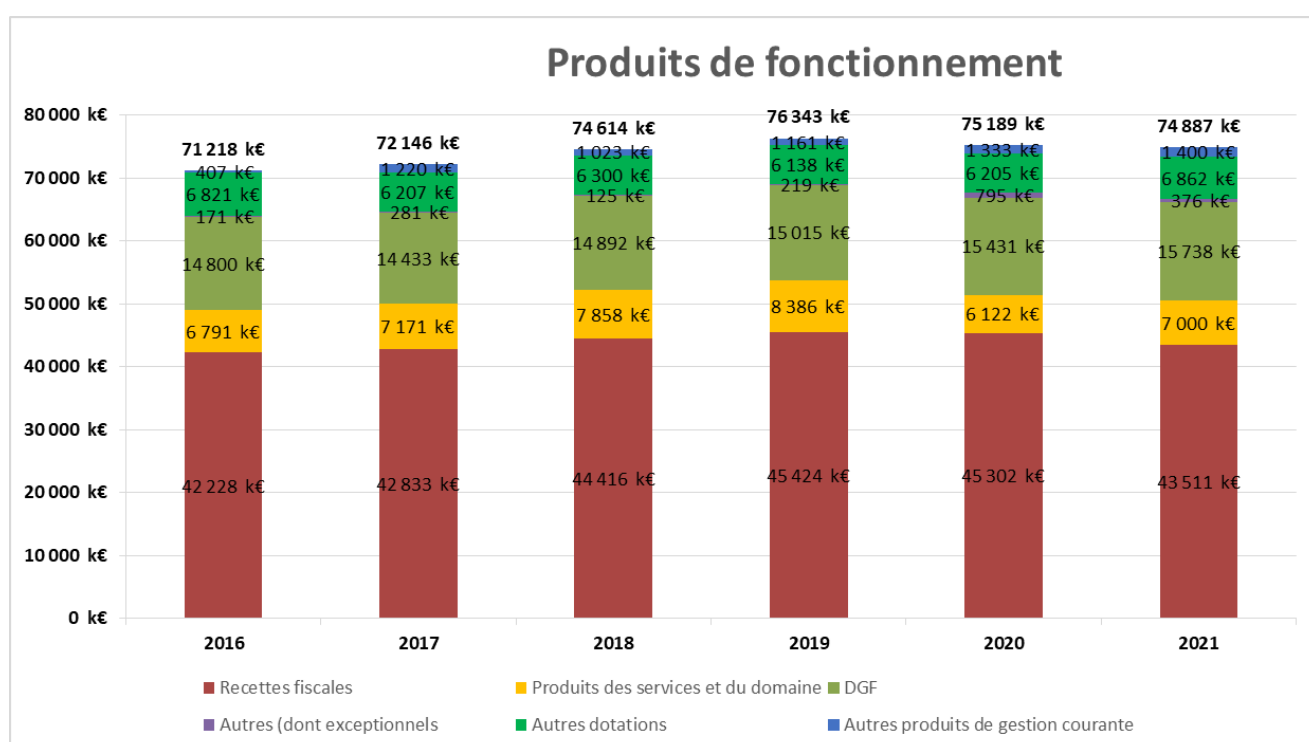
Ces marges de manœuvres reconstituées se sont pourtant dégradées depuis 2020. L'épargne de gestion, qui avait baissé de 4 % entre 2019 et 2020 devrait retrouver en 2021 un niveau au moins similaire à celui de fin 2019. Quant à la légère diminution de l'épargne brute, elle est à mettre en corrélation directe avec les aides et gratuités accordées aux commerçants sur presque toute l'année 2021.

D'une manière générale, la situation n'a pas connu de forte dégradation grâce à une gestion saine et pragmatique de la situation.



Malgré des effets conjugués sur le budget (annulation ou reports de divers événements encore en 2021, dépenses supplémentaires et surcoûts liés aux mesures sanitaires, mesures de soutien à l'économie locale ou baisse des recettes liées à la fréquentation ...), la crise sanitaire semble peu à peu laisser place à un retour à « la vie d'avant ».

En effet, les principales variations (à la baisse) observées, aussi bien en dépenses qu'en recettes de fonctionnement sont liées en réalité aux transferts de compétences à la communauté d'agglomération du Grand Narbonne opérés en 2021.



En 2021 la ville a transféré les compétences « gestion urbaine des eaux pluviales », « contribution obligatoire au financement du service départemental d'incendie et de secours » et « office de Tourisme ».

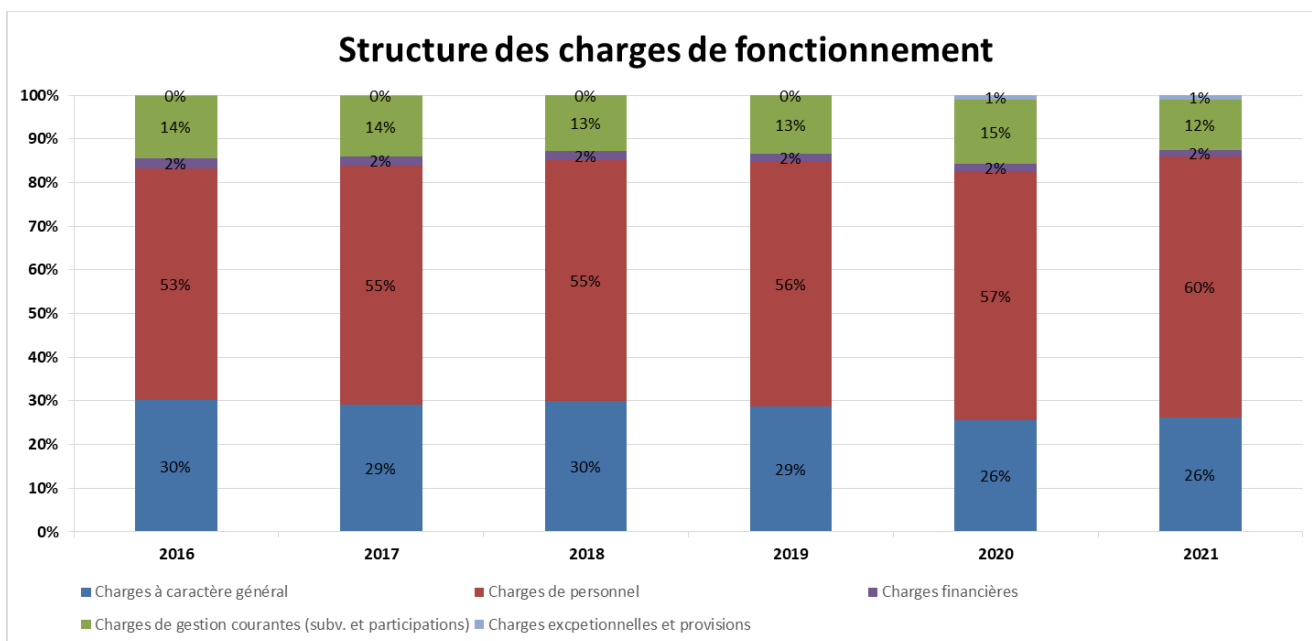
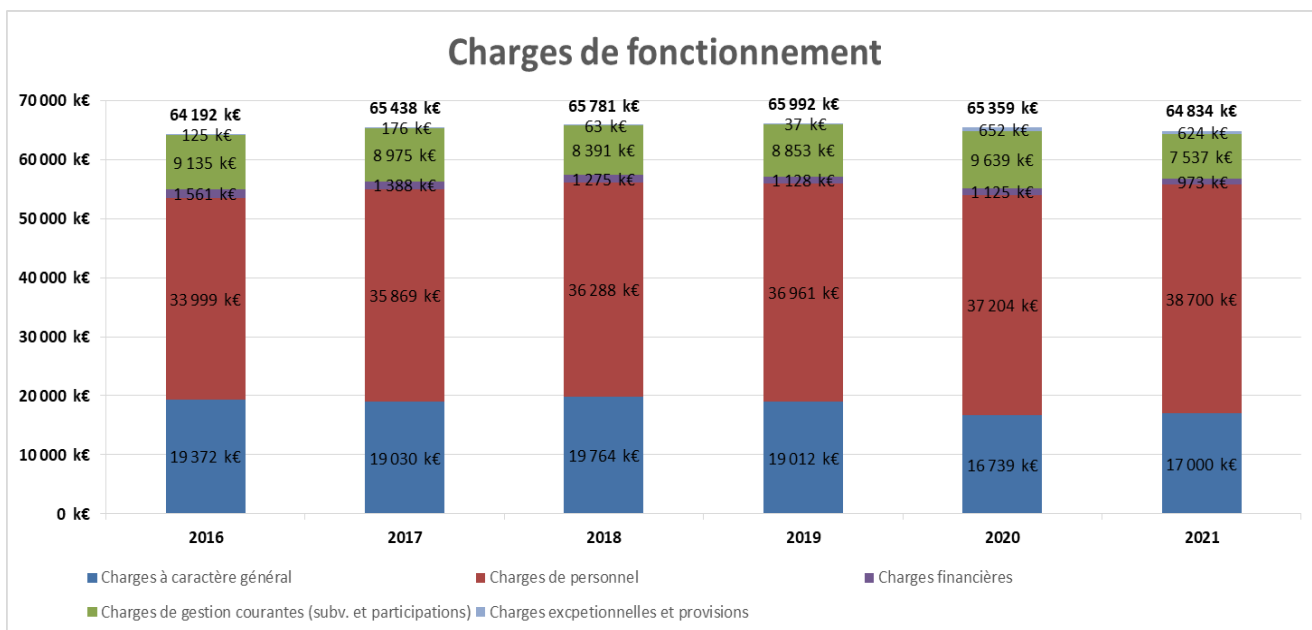
En ce qui concerne la compétence « gestion urbaine des eaux pluviales » la commission locale d'évaluation des charges transférée (CLECT) a évalué la charge transférée à 196 557 € en année pleine. Ce montant est donc retranché du montant de l'attribution de compensation (AC) comptabilisée au chapitre 73 (impôts et taxes) reversée par le Grand Narbonne mais également des dépenses de fonctionnement du chapitre 011. Ce transfert produit son plein impact en 2021 et a déjà été retranscrit dans le budget 2021 lors du budget supplémentaire (BS) 2021.

En revanche la compétence « contribution obligatoire au financement du service départemental d'incendie et de secours » a été transférée au 1^{er} juillet 2021, son impact est donc comptabilisé en 2021 sur une demi-année, à hauteur de 1 611 644 €. C'est donc ce montant qui a été retranché de l'AC côté recettes mais également côté dépense au chapitre 65 toujours lors du BS 2021.

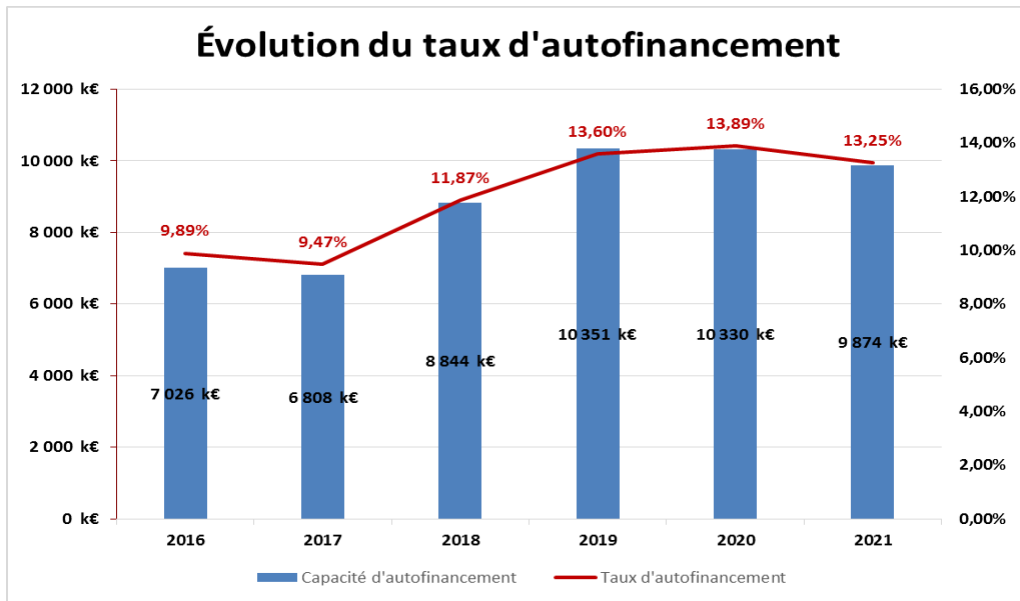
Ce transfert de la contribution au SDIS dont l'impact a été évalué à 3 223 288 € en année pleine produira son plein impact à compter de 2022.

Enfin la compétence « office de Tourisme » a également été transférée au 1^{er} juillet 2021. Alors que la taxe de séjour intégralement reversée à l'office du Tourisme pour l'exercice de sa compétence continue d'être perçue intégralement par la ville jusqu'au 31/12/2021, l'office du Tourisme communal a été dissous le 30 juin 2021 et les charges afférentes ont été transférées au Grand Narbonne Tourisme. La taxe de séjour perçue par la ville au second semestre sera donc reversée à l'établissement public industriel et commercial (EPIC) « Grand Narbonne Tourisme ». La ville continuera également jusqu'à la fin 2021 à collecter et à reverser la taxe additionnelle départementale sur la taxe de séjour instaurée en 2019 par le département. En résumé, les effets de ce transfert qui restent donc invisibles sur le budget 2021 n'apparaîtront qu'en 2022.

D'une manière générale il convient de rappeler qu'en vertu du principe de neutralité des transferts de compétences les diminutions observées s'équilibrent en recettes et en dépense.

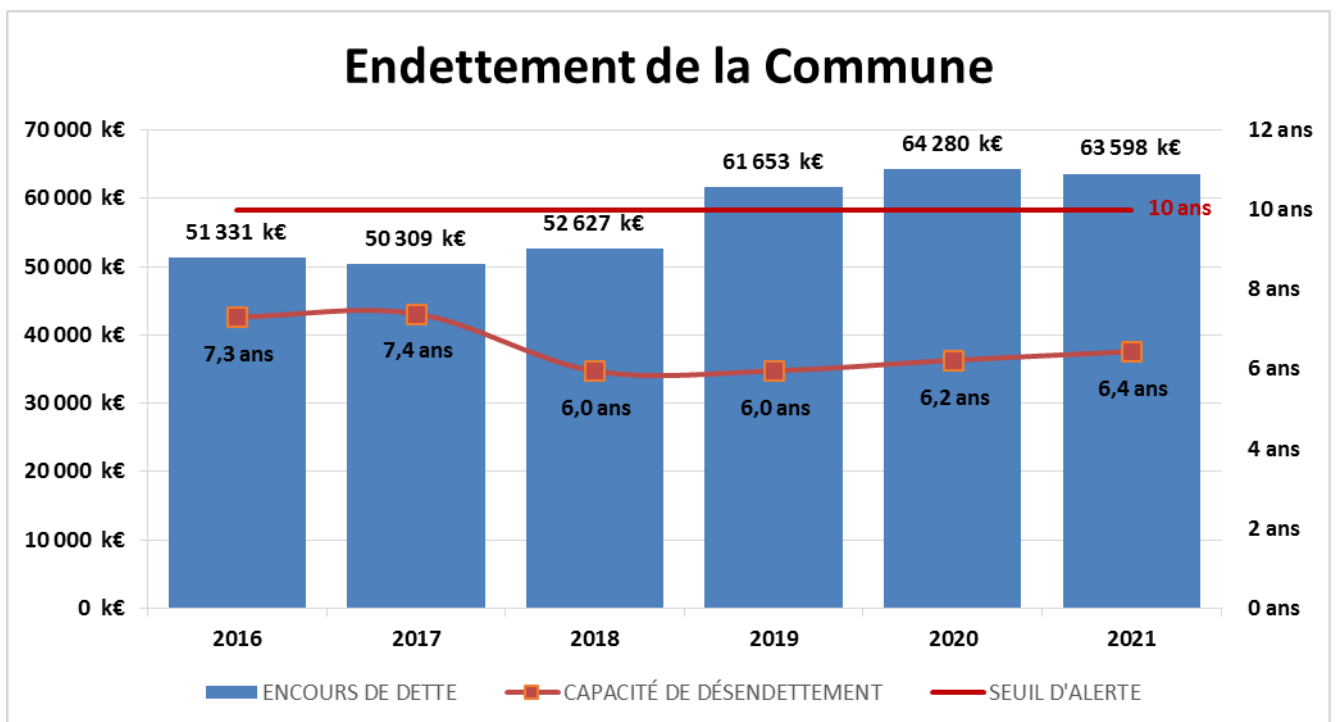


Indépendamment des transferts de compétence, les charges de fonctionnement baissent légèrement, avec une confirmation d'évolution de leur structure. Les charges de personnel prennent de plus en plus d'importance, au détriment des charges à caractère général. Il s'agit d'une part, d'un choix politique volontariste de renforcement des services publics de proximité et notamment en matière de tranquillité publique et, d'autre part, d'une évolution légale des traitements salariaux de la fonction publique territoriale (GVT, augmentation du SMIC).



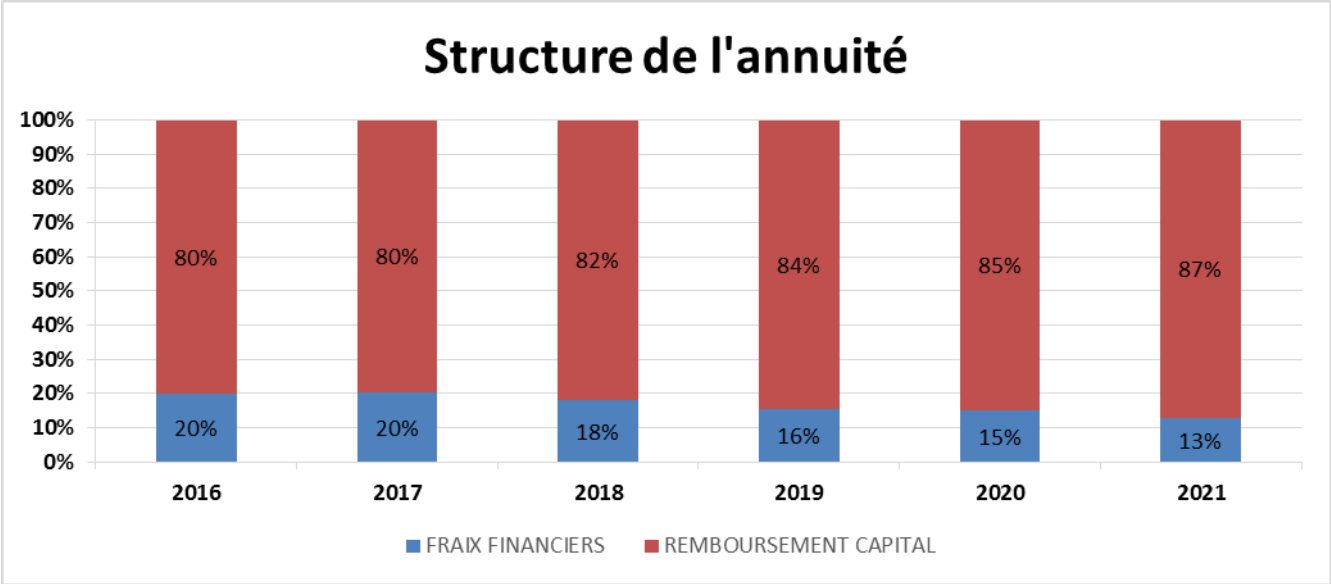
Le taux d'autofinancement, ratio structurel, devrait demeurer pour la 4^{ème} année consécutive bien au-dessus du seuil de 10 %, seuil d'alerte rappelé par la CRC dans son dernier rapport qui soulignait l'amélioration de cet indicateur à compter de 2018.

B – Une dette saine et sécurisée

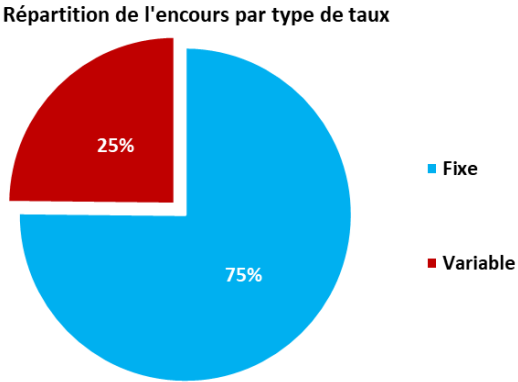


L'encours de dette à fin 2021 devrait atteindre 63,6 M€ soit une baisse de 0,7M€ par rapport à son niveau au 31/12/2020. Conjugué au léger recul de l'épargne brute (lié aux mesures de soutiens aux commerçants face à la crise COVID) vu plus haut, il en résulte dans les projections

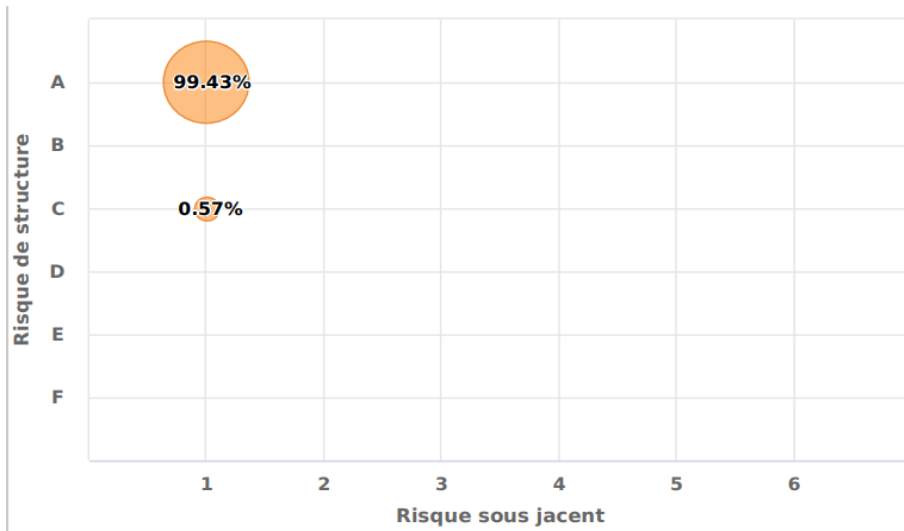
une quasi-stagnation de la capacité de désendettement mesurée en annuités qui demeure très en dessous du seuil d'alerte de 10 ans.



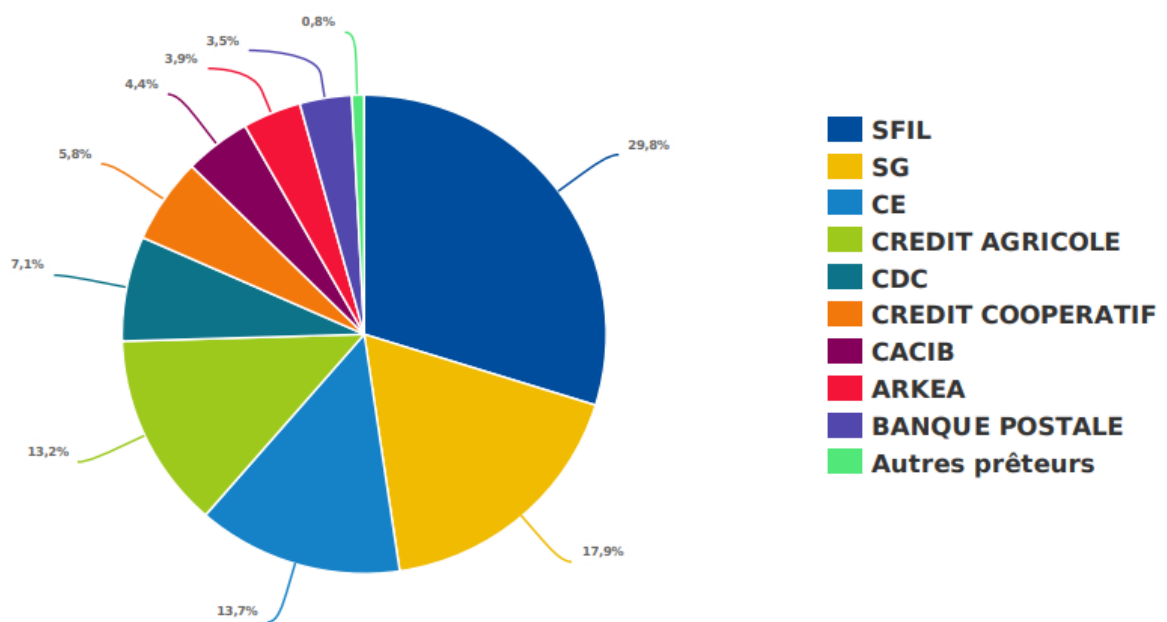
Le travail de restructuration de la dette mené ces dernières années laisse entrevoir une baisse considérable des frais financiers. Plus de 87 % de l'annuité de la dette est constituée de l'amortissement du capital.



On note également que l'encours de dette est à 75 % de taux fixe. Le ratio couramment préconisé est plutôt de 66 % de taux fixes et 34 % de taux variables. Nous avons profité ces dernières années des opportunités exceptionnelles offertes par le marché permettant la souscription et/ou le passage vers des taux fixes extrêmement faibles. Cette dette principalement constituée de taux fixe nous offre un niveau de sécurité optimal notamment en cas de remontée des taux.



Avec un encours à 99,43 % classé A1 et 0,57 % classé C1 la dette de la ville ne fait apparaître aucun risque.



La diversité des emprunteurs demeure une constante. La Ville ne rencontre pas de difficulté sur le marché bancaire. Tous les appels d'offres sont couverts et la multiplicité des propositions reçues permet une optimisation des conditions d'emprunts.

Partie 3 : Stratégie financière, perspectives et orientations pour 2022 et au-delà

Le budget primitif 2022 sera marqué par la relance économique après la crise sanitaire que nous avons traversée et devra donner les moyens à la collectivité de répondre aux enjeux nouveaux qu'elle affronte.

A – Une stratégie financière ambitieuse et raisonnée

La Ville de Narbonne est confrontée à une équation financière délicate : mettre en œuvre un projet ambitieux pour les narbonnais, tout en garantissant, sur le long terme, les équilibres financiers. La stratégie financière se traduit alors par les engagements suivants :

- Garder la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement :

Le contrat signé entre l'Etat et la Ville de Narbonne le 25 juin 2018 prévoyait l'encadrement de la progression des dépenses réelles de fonctionnement dans une limite de + 1,2 %/an jusqu'en 2020. Le contrat passé avec l'État sera donc caduc en 2022, mais comme cela a été maintes fois affirmé, la Ville ayant souscrit sans réserve à ces objectifs, elle conservera cette trajectoire même en l'absence de contractualisation.

- Garantir une capacité de désendettement inférieure à 10 ans :

La contractualisation imposait également une capacité de désendettement inférieure à 12 ans. Cette capacité de désendettement est un élément essentiel de l'équilibre budgétaire. La Ville de Narbonne souhaite être plus ambitieuse. En effet, après discussion avec les différents partenaires et financeurs, la Ville s'engage à maintenir sa capacité de désendettement sous le seuil de 10 ans.

- Ne pas augmenter les taux d'imposition :

Comme la majorité municipale s'y est engagée, elle n'augmentera pas les taux jusqu'à la fin du mandat.

- Désendetter la ville d'ici la fin du mandat :

Le rapport d'orientations budgétaires pour 2021 prévoyait une phase de désendettement en début de mandat suivie par une phase de progression de l'encours dans la deuxième partie de mandat. L'année 2021 a effectivement permis d'entamer ce désendettement, conformément aux orientations fixées.

L'objectif d'un encours de dette par habitant stabilisé autour de 1120 euros par habitant en fin de mandat reste valide. Cependant, suite à la remontée du club de rugby en Pro D2 à compter

de la saison 2021-2022, la ville souhaite offrir une chance à son club « phare » de s'inscrire durablement dans le professionnalisme et a pris des engagements pour la rénovation du stade dès 2021 et 2022. De même l'opportunité des subventions accordées par nos différents partenaires pour conduire à bien dès 2022 le projet du Grand Castelou nous amène à revoir le calendrier des investissements.

De plus, la période post-COVID et le plan de relance gouvernemental sont des opportunités pour les collectivités d'être des acteurs de la dynamique économique locale.

Enfin le risque prévisible et annoncé de voir les taux d'intérêt repartir à la hausse en 2022 et surtout en 2023 nous ont conduits à revoir notre stratégie et à décaler le désendettement sur 2023. En bon gestionnaire, la Ville de Narbonne anticipe cette orientation bancaire en profitant encore des conditions favorables pour s'endetter très raisonnablement.

B – Des grandes orientations mises en œuvre dès 2022 :

1. Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement devraient atteindre les 71,9 M€ au BP 2022.

- Les dotations de l'Etat :

En l'état actuel du PLF 2022, la Ville de Narbonne ne devrait pas connaître de baisse de sa dotation forfaitaire. Elle pourrait au contraire évoluer en légère hausse sur la part population.

Concernant les dotations de péréquation, la Ville continuera à être éligible à la DSU et à la DNP et devrait une nouvelle fois bénéficier de la majoration de l'enveloppe de DSU (+95 M€ au niveau national). Le budget de la Ville sera construit en prenant compte de cette évolution.

Enfin, le montant du FPIC perçu au niveau de la Ville de Narbonne devrait être relativement stable comme c'est le cas depuis que l'enveloppe nationale a été stabilisée à 1 milliard d'euros.

- La fiscalité directe locale : une fiscalité en baisse suite aux transferts de compétence

De BP à BP les ressources fiscales vont diminuer de 3,3 M€ soit 7.4%.

Cette baisse s'explique largement par la forte diminution (- 3,5 M€ environ) de l'attribution de compensation reversée par le Grand Narbonne à la ville du fait des transferts de compétences déjà évoqués (gestion urbaine des eaux pluviales et contribution au SDIS) qui produiront leur plein effet en 2022.

D'autre part le budget 2022 verra le transfert intégral de la taxe de séjour (effectif au 01/01/2022) soit une recette en moins de l'ordre 660 000 € dont 60 000 € de taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour instaurée en 2019 par le département au taux de 10%.

Si on écarte ces éléments pour raisonner à périmètre constant, le budget peut toujours compter sur le dynamisme du territoire et des nouvelles constructions qui créent de nouvelles ressources fiscales. Ainsi les ressources fiscales devraient progresser de 2.25 % par rapport au BP 2021.

- Les autres recettes de gestion :

Compte-tenu de l'impact de la crise COVID constaté en 2020 sur ces recettes, par prudence les produits des services liés à la fréquentation ont été revus à la baisse par rapport à leur niveau prévisionnel au BP 2020 (moins 1 million environ).

2. Les dépenses de fonctionnement

En 2022, Le contrat financier signé avec l'Etat qui plafonnait l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement à 1,2% par an arrive à caducité. Néanmoins le BP 2022 continuera de respecter ce plafond, démontrant le volontarisme de la ville quant à la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement.

Sur l'ensemble des budgets, les dépenses réelles de fonctionnement éligibles (au sens du dispositif de Cahors) devraient baisser de 2,4 M€ par rapport au BP 2021.

En ce qui concerne le budget principal de la ville les dépenses réelles de fonctionnement inscrites au BP 2020 devraient se situer à - 3 M€ sous la limite fixée par le contrat.

- Les dépenses à caractère général :

Le BP 2022 s'établira à un niveau relativement similaire à celui du BP 2021 autour de 19,4 M€. Ce chapitre serait directement impacté en cas d'accentuation de la crise sanitaire en 2022.

- Les dépenses de personnel :

Les dépenses de personnel représentent le poste principal de dépense. Le glissement vieillesse technicité à lui seul est la principale source de croissance des dépenses de fonctionnement. A cela s'ajoute également la hausse réglementaire du SMIC applicable au 01 octobre 2021, l'organisation de deux élections nationales à deux tours et le versement de la prime gouvernementale dite « 100 € » pour 2022. En 2022 la masse salariale (chapitre 012) évoluera de + 2.98 % par rapport au BP 2021 avec 39.8 M€ de crédits ouverts.

- Éléments sur la rémunération :

	Projection 2021	Projection 2022
TIB	21 083 294,18 €	21 650 000,00 €
RI	3 368 904,00 €	3 605 000,00 €
SFT	273 162,55 €	279 000,00 €
NBI	225 502,91 €	235 000,00 €
HSUP/COMPL	187 389,55 €	310 000,00 €
AVANTAGE LOGEMENT	56 505,82 €	58 000,00 €
AVANTAGE VEHICULE	7 258,91 €	8 000,00 €

- Structure prévisionnelle des effectifs à fin 2022 :

Grades ou emplois	Titulaires	Non titulaires	Pourvus
Emplois Fonctionnels	4	0	4
Filière administrative	182	9	191
Filière Technique	415	25,12	439,12
Filière sociale	39	3	42
Filière médico-sociale	32	8	40
Filière Médico-Technique	1	0	1
Filière Sportive	10	1	11
Filière Culturelle	32	0	32
Filière Animation	61	1,13	62,13
Filière Police	56	0	56
TOTAL GENERAL	832	46,25	878,25

- Le temps de travail :

Depuis le 1er janvier 2019, la durée annuelle du temps de travail est fixée à 1607 heures par an pour l'ensemble des agents conformément au décret n° 2000-815 du 25 août 2000.

- Les autres dépenses de gestion et charges financières :

Les autres charges de gestion courante vont fortement diminuer : - 3,3 M€ soit une baisse de 36.42%. Cela correspond pratiquement au transfert au Grand Narbonne de la contribution au SDIS.

Les frais financiers seront également en baisse soulignant une fois encore l'effort de la collectivité pour la gestion de sa dette.

Les charges exceptionnelles, par nature volatiles, resteront à un niveau comparable de BP à BP.

- CAF brute et nette au 31/12/2022

Avec un taux de réalisation estimé des DRF 2022 de 99 % et de 102% pour les des RRF, la CAF brute 2022 serait de 7,7 M€. Fin 2022, la capacité de désendettement serait alors à 8,3 ans maximum.

3. Le programme d'investissement 2022 et son financement

Les dépenses d'équipement inscrites au BP 2022 seront de l'ordre de 21 M€, auxquels se rajouteront 7 M€ d'amortissement du capital de la dette.

L'encours de dette ciblé à fin 2022 se situe à 64,7 M€ soit 1143 € par habitant. Par comparaison la moyenne nationale de la strate se situe à 1410 € par habitant.

Pour mémoire concernant les engagements pluriannuels, le Conseil Municipal de la ville de Narbonne, a adopté, lors de sa séance du 1^{er} juillet dernier une délibération n°20210102 du 01 juillet 2021 relatives aux autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) :

N° AP	Libellé programme	Montant de l'Autorisation de Programme	Montant des crédits de Paiement					
			2021	2022	2023	2024	2025	2026
2021-01	Aménagement durable du Boulevard de la Méditerranée et promenade du front de mer	4 000 000	50 000	100 000	950 000	1 900 000	900 000	100 000
2021-02	Extension de l'école élémentaire Matthieu Peyronne	1 400 000	200 000	1 200 000	-	-	-	-
2021-03	Création des allées de la Robine phase 1 (Quais Victor Hugo et Vallières)	15 000 000	100 000	300 000	3 000 000	6 300 000	5 300 000	-
2021-04	Crèche Le Jardin (création d'un multi-accueil de jeune enfants de 60 berceaux)	2 500 000	100 000	2 000 000	400 000	-	-	-

Les AP/CP seront réactualisées au moment du BS 2022 notamment pour prendre en compte les dernières évolutions du programme d'investissement.