



RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

Table des matières

I.	Rappel de la réglementation :	4
II.	Le contexte économique international et national.....	6
	1. La stagnation de la croissance mondiale et le fort rebond de l'inflation.....	6
	2. La situation des finances publiques	9
	3. L'impact de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2023-2027	10
	4. La loi de Finances 2023.....	12
III.	Les orientations budgétaires pour la Ville de Loches.....	16
	1. Une gestion responsable des charges de fonctionnement	16
	A. Les charges de personnel.....	16
	B. Les charges à caractère général.....	17
	B-1) L'impact de l'augmentation du prix de l'énergie	18
	B-2) La stabilité des autres charges à caractère général	20
	C. Autres charges de gestion courantes	21
	D. Objectif d'évolution des dépenses	21
	2. Des recettes de fonctionnement dynamiques.....	22
	A. La fiscalité	22
	B. Les concours financiers	26
	C. Produits des services	27
	D. Subventions de fonctionnement.....	29
	E. Relations financières avec la communauté de communes	31
	3. L'impact potentiel du péril rue Porte Poitevine.....	31

4. Un autofinancement en recul en raison de l'augmentation des dépenses énergétiques	32
5. Les engagements pluriannuels	35
A. Des dépenses d'équipement ambitieuses et maîtrisées.....	35
B. Des recettes d'équipement fortement mobilisées	40
6. Une dette sécurisée mais nécessaire.....	42

Le Rapport sur les Orientations Budgétaires (ROB) représente une étape essentielle de la procédure budgétaire et doit permettre d'informer les membres du Conseil Municipal sur la situation économique et financière de la collectivité au regard du contexte macroéconomique, afin d'éclairer le choix des conseillers lors du vote du budget primitif.

I. Rappel de la réglementation :

Instauré par la loi NOTRe du 7 août 2015 et codifié à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Locales, la tenue du ROB est obligatoire :

« 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 envisagés 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. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »

Le rapport comporte les informations suivantes :

- 1°** Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.
- 2°** La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.
- 3°** Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

En outre, l'article 13 de la loi 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 présente ses objectifs concernant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel (emprunt minoré des remboursements de dette).

Le Rapport sur les Orientations Budgétaires permet de présenter les principales orientations de l'année à venir, en accord avec le programme et les objectifs de long terme de la municipalité. Le présent document doit permettre de préparer dans les meilleures conditions le vote du budget primitif.

Ce rapport donne lieu à un débat, qui est acté par une délibération. Cette dernière ainsi que le rapport doivent être transmis au représentant de l'Etat dans le département et être publiés. Ce débat se situe dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif

Le document soumis a été élaboré à partir de différentes sources disponibles, notamment la loi de finances pour 2023.

II. Le contexte économique international et national

Le climat géopolitique international, la crise énergétique et les ondes de choc économiques de la crise sanitaire, dont les effets continuent à être perceptibles, entraînent une incertitude exceptionnellement élevée qui affecte toutes les prévisions macroéconomiques et oblige à les réviser fréquemment.

1. La stagnation de la croissance mondiale et le fort rebond de l'inflation

Après deux années marquées par une crise sanitaire engendrant un fort ralentissement de l'économie mondiale, l'année 2022 a été marquée par les conséquences économiques de la guerre en Ukraine et le retour d'une inflation record que l'on n'avait pas connu depuis le milieu des années 80.

Ainsi, après le rebond enregistré lors de l'année 2021 (+6.8%), la croissance française marque le pas en 2022 puisqu'elle est estimée à 2.6%¹.

Pour 2023 la prévision de croissance est très incertaine en raison de la volatilité du contexte macro-économique et géopolitique. Celle-ci devrait être quasiment nulle ou en légère récession (fourchette de prévision entre -0.5% et +0.8%).

	2019	2020	2021	2022	2023 ^{a)}	2024
PIB réel	1,9	- 7,9	6,8	2,6	{ 0,8 ; - 0,5 }	1,8
IPCH ^{b)}	1,3	0,5	2,1	5,8	{ 4,2 ; 6,9 }	2,7

Source : Banque de France²

Ce ralentissement de la croissance est principalement expliqué par les niveaux historiques atteints par l'inflation en 2022 (estimé à +6.2% pour l'Indice des prix à la Consommation IPC et +5.8% pour l'indice des Prix à la Consommation Harmonisé IPCH).

¹ <https://publications.banque-france.fr/projections-macroeconomiques-septembre-2022>

² <https://publications.banque-france.fr/projections-macroeconomiques-septembre-2022>

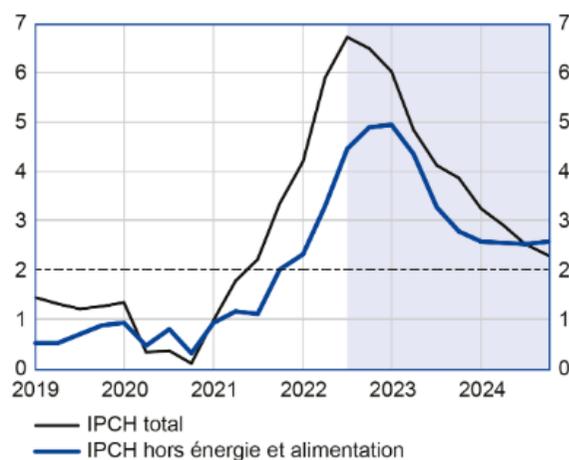
L'Indice des prix à la consommation (IPC) est l'indice d'évolution des prix selon les critères nationaux définis par l'INSEE tandis que l'Indice des Prix Harmonisé (IPCH) mesure également l'évolution des prix à la consommation mais selon des critères harmonisés au niveau européens.

L'inflation est portée par la guerre en Ukraine entraînant un renchérissement important du prix de l'énergie (+19.8%) et des prix de l'alimentation (+12.9%). Malgré tout on constate que les autres composantes de l'inflation sont également en hausse.

Selon les projections de la Banque de France, l'année 2023 devrait connaître un niveau d'inflation encore fort puisque l'estimation de l'inflation IPCH est estimée entre 4 et 7%.

Graphique 3 : IPCH et IPCH hors énergie et alimentation

(glissement annuel de séries trimestrielles, en %)

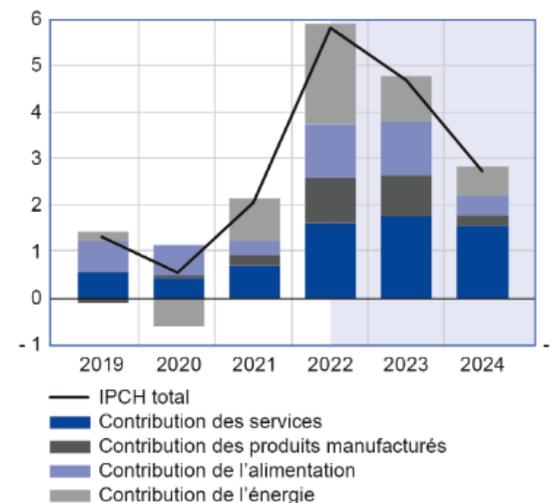


Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2022, projections Banque de France sur fond bleuté.

Source : Banque de France³

Graphique 4 : Décomposition de l'IPCH

(croissance en %, contributions en points de pourcentage, moyenne annuelle)

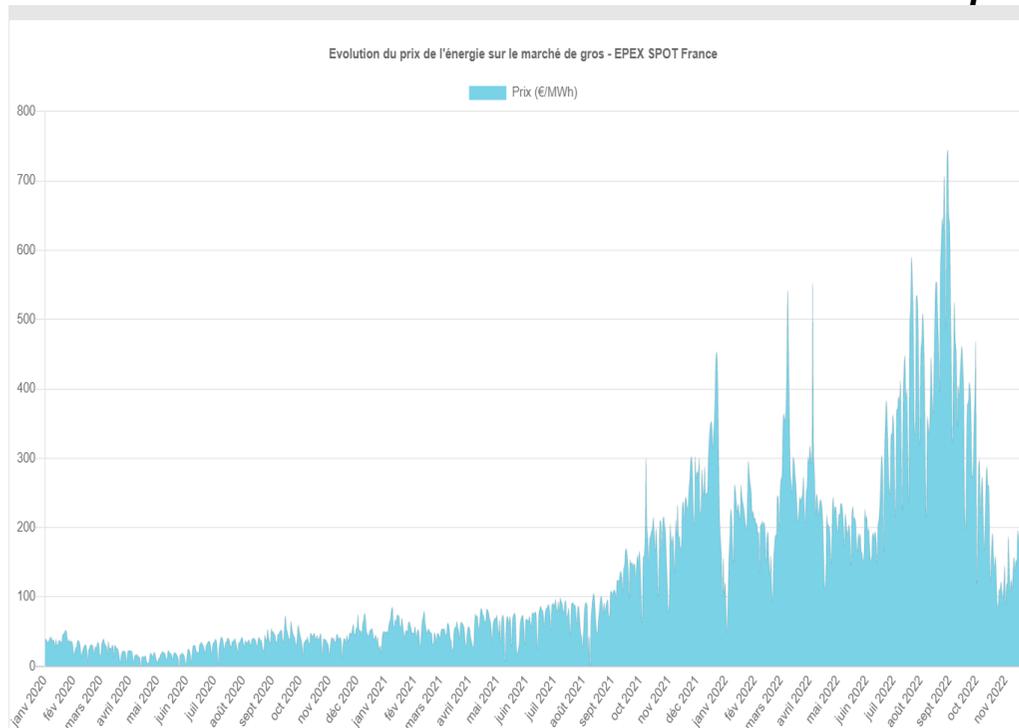


Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2022, projections Banque de France sur fond bleuté.

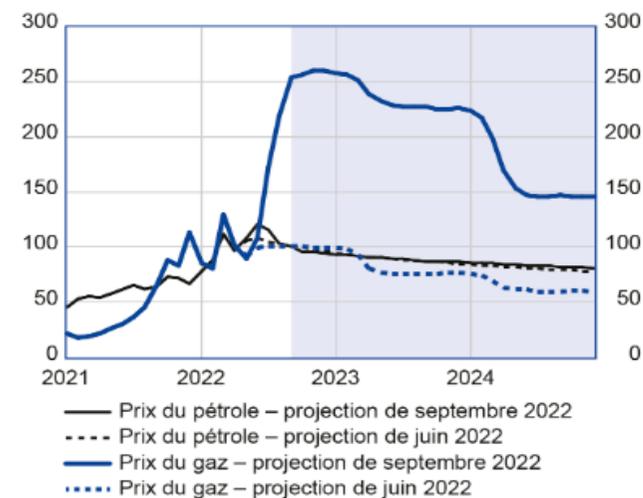
³ <https://publications.banque-france.fr/projections-macroeconomiques-septembre-2022>

Focus sur les prix de l'énergie

Graphique 1 : Trajectoire de référence attendue des prix du pétrole et du gaz : comparaison des prévisions de septembre et juin 2022



(en euros par baril pour le pétrole, en euros par MWh pour le gaz)



Source : Eurosystem, projections Eurosystem sur fond bleuté.

Les prix de l'énergie (gaz, électricité et pétrole) ont connu une augmentation exponentielle ces derniers mois. Différents facteurs sont à l'origine de cette crise parmi lesquels on peut noter la guerre en Ukraine engendrant un arrêt des importations de gaz russe, situation du parc nucléaire français, forte demande, interconnexion des prix de l'électricité et du gaz... Ainsi les prix de l'électricité sont passés de 50€/MWh début 2021 à plus de 700€/MWh au cœur de l'été 2022.

Cette crise énergétique impacte l'ensemble des composantes de l'économie française (ménages, entreprises, secteur public). Face à cette situation exceptionnelle, le Gouvernement a mis en place un certain nombre de mesures afin d'endiguer cette hausse (bouclier tarifaire...). Les effets de cette crise risquent de se faire ressentir à long terme bien qu'une légère décade soit annoncée en 2023 puis en 2024. Toutefois, en raison de la sensibilité de ce marché, ces prévisions sont très incertaines.

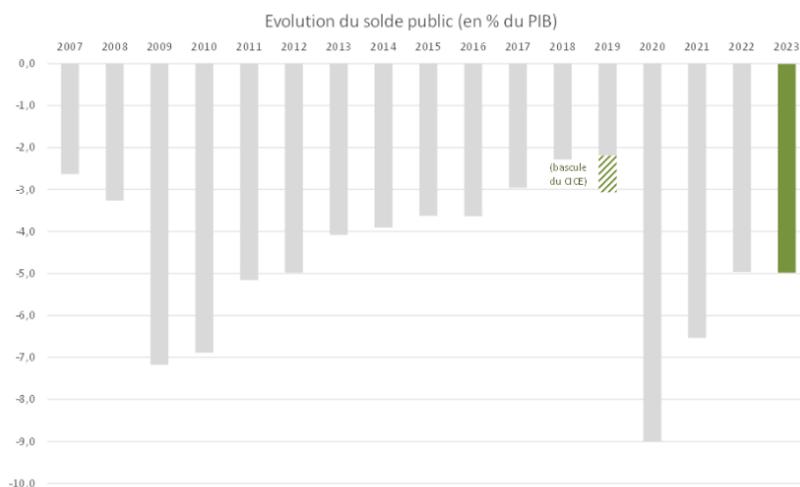
Sur le prisme monétaire, afin d'endiguer l'inflation, la plupart des Banques Centrales ont massivement relevé les taux directeurs. Ainsi la Banque Centrale Européenne a choisi par deux fois en 2022 de relever ses taux directeurs (+50pbs en juillet puis +75 pbs en septembre). A travers ces relèvements de taux, la BCE affirme son objectif de contenir les prix même si cela doit freiner la croissance, l'investissement et l'emploi.



2. La situation des finances publiques

La situation des finances publiques s'est dégradée ces trois années en raison du financement par la sphère publique de la réponse à la crise sanitaire puis de la limitation des effets de l'inflation pour les ménages et les entreprises.

Selon le Projet de Loi de Finances 2023, le déficit public devrait atteindre 5% du PIB en 2022 et se maintenir à ce même niveau en 2023. La dette publique fin 2022 devrait amorcer une légère décrue (111.5 % du PIB) puis se stabiliser à ce niveau en 2023 et 2024.



(En points de produit intérieur brut sauf mention contraire) Ensemble des administrations publiques						
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde effectif	-5,0	-5,0	-4,5	-4,0	-3,4	-2,9
Dépenses publiques	57,6	56,6	55,6	55,0	54,3	53,8
Évolution de la dépense publique en volume (%) *	-1,1	-1,5	-0,6	0,3	0,2	0,6
Taux de prélèvements obligatoires	45,2	44,7	44,2	44,3	44,3	44,3
Dette au sens de Maastricht	111,5	111,2	111,3	111,7	111,6	110,9
État et organismes divers d'administration centrale						
Solde	-5,4	-5,6	-5,2	-4,7	-4,5	-4,3
Administrations publiques locales						
Solde	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,5
Administrations de sécurité sociale						
Solde	0,5	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0

* hors crédit d'impôt, hors transferts, à champ constant

Source : Projet de loi de Finances 2023⁴

Face à cette situation dégradée l'Etat, souhaite, à travers la loi de programmation des Finances Publiques de 2023 à 2027, rétablir la situation des finances publiques tout en apportant un soutien à l'économie à travers la loi de Finances 2023.

3. L'impact de la Loi de Programmation des Finances Publiques 2023-2027

La loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) 2018-2022 étant arrivée à son terme, un projet de loi de Programmation des Finances Publiques pour la période 2023-2027 est en cours d'étude par le Parlement.

Cette LPFP vise à définir une ligne directrice pour les finances publiques durant ces 4 prochaines années.

⁴ <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2023/le-projet-de-loi-de-finances-et-les-documents-annexes-pour-2023>

L'objectif du gouvernement est de ramener le déficit public sous la barre des 3% du PIB en 2027.

Dans ce cadre, et dans l'esprit de la précédente loi de programmation 2018-2022, le gouvernement souhaite limiter l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement. L'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement fixé au niveau national pour les collectivités est le suivant :

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement	3,8	2,5	1,6	1,3	1,3

Source : PLPFP 2023-2027-Article 16⁵

Le PLPFP 2023-2027 cadre également l'évolution des concours financiers versés par l'Etat aux collectivités pour la période. L'évolution prévisionnelle serait donc la suivante :

	2023	2024	2025	2026	2027
Total des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales	53,15	53,31	53,89	54,37	54,57
Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée	6,70	7,00	7,30	7,50	7,40
Autres concours	46,45	46,31	46,59	46,87	47,17

Source : Article 13 PLPFP 2023-2027

Toutefois ces mesures ont fait l'objet de nombreux débats lors du travail parlementaire, il est donc possible que certaines de ces dispositions soient modifiées lors du vote du texte définitif qui n'a pas été adopté à l'heure où ces lignes sont écrites.

⁵ <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2023/le-projet-de-loi-de-programmation-des-finances-publiques-pour-2023-2027>

4. La loi de Finances 2023.

La loi de Finances initiale pour l'année 2023 a été adoptée le 17 décembre 2022 puis promulguée le 30 décembre. Il s'agit de la loi définissant le budget annuel de l'Etat. Cette loi fait d'abord l'objet d'un Projet de Loi de Finances (PLF) déposé par le gouvernement au Parlement généralement au cours du mois de septembre. Ce projet de loi est par la suite examiné par les deux Chambres et en Commission Mixte Paritaire avant son adoption définitive par un vote. La loi de Finances pour 2023 a la particularité d'avoir été votée sous le régime de l'article 49-3 de la Constitution. Cette loi de Finances peut en cours d'année faire l'objet de modifications, il s'agit des lois de Finances Rectificatives.

La Loi de Finances cadre les transferts financiers (dotations, subventions, compensations de taxes...) entre l'Etat et les collectivités.

Ces transferts financiers se composent de trois ensembles : les concours financiers de l'Etat aux collectivités (A), les transferts divers de l'Etat hors fiscalité transférée et hors apprentissage (B) et enfin la fiscalité transférée et le financement de la formation professionnelle (C).

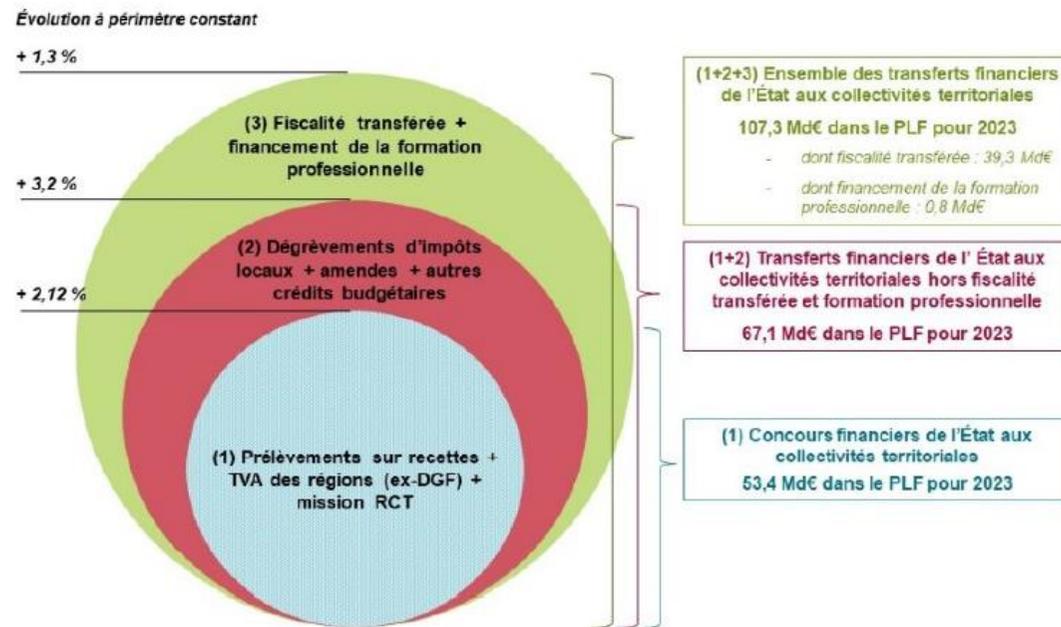


Figure 35 : Décomposition des transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales (PLF 2023 en CP, périmètre constant)

Source : Direction du Budget

Source : PLF 2023-Jaune Budgétaire⁶

⁶ <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2023/le-projet-de-loi-de-finances-et-les-documents-annexes-pour-2023/jaunes-budgetaires-2023>

A) Les concours financiers de l'État aux collectivités

Ils s'élèvent à 53.4 Md€ et rassemblent les transferts financiers spécifiquement destinés aux collectivités et à leurs groupements. Il s'agit des prélèvements sur recettes (PSR) de l'État au profit des collectivités territoriales (comprenant notamment la DGF, le FCTVA...), de la TVA affectée aux régions en substitution de la DGF depuis 2018 et aux départements à compter de 2021, des crédits de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (DETR, DSIL...).

Ces concours augmentent de 525 M€ soit environ 1% par rapport à la loi de Finances 2022. Cette hausse est notamment expliquée par le dynamisme de la TVA reversée aux régions (+400M€) et de l'augmentation de la DGF.

Les prélèvements sur recettes de l'Etat constituent la part principale de ces concours puisqu'ils sont estimés à 45.5Mds€ (soit une hausse de plus de 5% en comparaison de la Loi de Finances 2022). Parmi ces PSR le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) du bloc communal et des départements inscrit dans la loi de Finances 2023 est en hausse de 133M€ par rapport à la Loi de Finances 2022. Ainsi la DGF 2023 est estimée à près de 27 Mds€ (26.9Mds€ à la LF 2023 contre 26.8Mds€ en 2022). Toutefois, cette légère hausse de la DGF de 0.50% est loin de compenser l'inflation estimée autour de 6%.

Dans le prolongement des mesures prises lors de la loi de Finances rectificative pour 2022, la loi de Finances 2023 prévoit la reconduction du filet de sécurité destiné aux communes les plus impactées par l'inflation lors de l'année 2022 (430M€). Ce dispositif est également reconduit pour l'année 2023 et est estimé à 1.5Md€.

La seconde principale composante de ces concours financiers sont les crédits de la mission Relation aux Collectivités Territoriales qui comprend notamment les subventions auxquelles peuvent prétendre les communes. Les dotations de soutien à l'investissement local de droit commun voient leur niveau diminuer de 300k€ passant de 2.1 Md€ en 2022 à 1.8Md€ en 2023. Cette baisse impacte principalement les crédits affectés à la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL -337M€). Le soutien à l'investissement retrouve en 2023 son niveau de 2019, les années intermédiaires ayant bénéficié du plan de relance économique.

La loi de Finances 2023 est également marquée par la création d'un Fonds Vert d'un montant de 2Mds€ destiné à favoriser la transition écologique en subventionnant notamment des projets permettant d'améliorer la performance environnementale des bâtiments et équipements publics

Le PLF 2023 prévoit également la suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée (CVAE) dont le produit était perçu notamment par les EPCI. Dans ce cadre, les EPCI bénéficieront d'une nouvelle fraction de TVA déterminé à partir de moyennes des produits de CVAE touchés par l'établissement entre 2020 et 2022. **La Ville de Loches ne percevant pas cet impôt économique ne sera donc pas impactée par cette mesure mais elle montre à nouveau le désarmement des collectivités et EPCI qui ont perdu la quasi-intégralité de leur levier fiscal ces dernières années et sont de plus en plus dépendantes des dotations et compensations versées par l'Etat.**

B) Les transferts divers de l'État hors fiscalité transférée et hors apprentissage

Ils atteignent 13.8Md€ et comprennent les subventions aux collectivités territoriales des ministères autres que le ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales (MCTRCT), les contreparties de dégrèvements d'impositions locales décidés par voie législative et le produit des amendes de police de la circulation et des radars.

C) La fiscalité transférée et le financement de la formation professionnelle

Elle vise essentiellement à compenser les mesures de décentralisation et les transferts de compétences vers les collectivités territoriales, et s'élève à 40.1Md€.

L'ensemble des éléments présentés ci-dessus, qui, s'ils peuvent apparaître techniques, sont nécessaires pour comprendre et modéliser la tendance dans laquelle devra se façonner le futur budget primitif, sachant notamment que les dotations en provenance de l'Etat représentent la 2^e ressource de la Ville après la fiscalité.

Les orientations budgétaires de la Ville de Loches, tenant compte de ces données, vous sont exposées dans la troisième partie de ce rapport.

III. Les orientations budgétaires pour la Ville de Loches

1 Une gestion responsable des charges de fonctionnement

A. Les charges de personnel

C'est le premier poste de dépenses de la collectivité puisqu'il représente en moyenne 60% de nos dépenses réelles de fonctionnement.

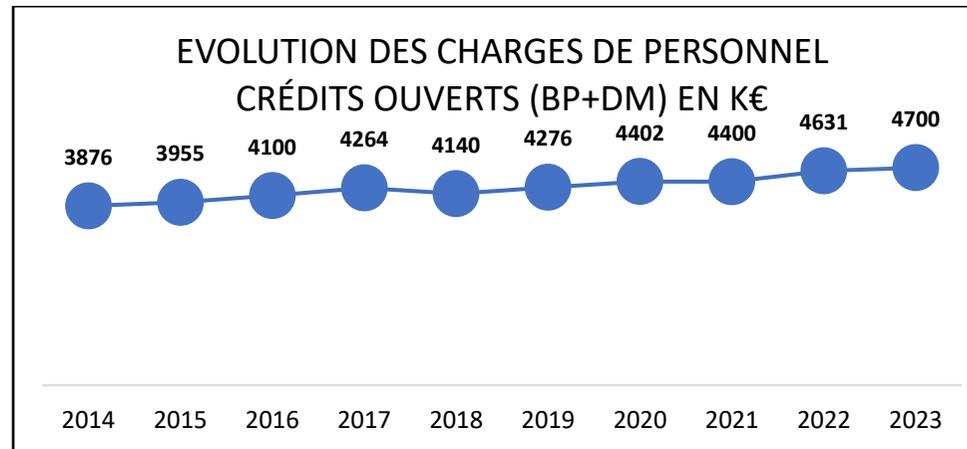
L'objectif est de contenir au maximum la croissance des charges de personnel tout en maintenant une haute qualité de service aux Lochois. Pour 2023, nous nous donnons comme objectif de maîtriser l'augmentation de ce budget de l'ordre de 1.5% par rapport aux crédits ouverts cumulés du budget 2022 soit à un montant de 4,7 M€.

Cette hausse de 200 000 € par rapport aux crédits ouverts lors du Budget Primitif 2022, et de 69 000€ par rapports aux crédits ouverts globaux 2022 (BP+DM), s'explique principalement par la hausse du point d'indice décidée par le gouvernement à compter du 1^{er} juillet 2022. Le point d'indice sert de base au calcul du traitement des agents, son évolution est commune aux trois versants de la fonction publique et est fixée règlementairement. La commune n'a donc aucune prise sur ce poste de dépense. Ainsi le coût de cette mesure pour le budget municipal 2023 est estimé à 130 000€. Une nouvelle revalorisation du point d'indice n'est pas à exclure en 2023 du fait du haut niveau d'inflation attendu.

L'impact des avancements d'échelon et de grade pour 2023 est estimé à 23 000€.

Enfin, le montant à verser dans le cadre de l'indemnité de Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat (GIPA), versée aux agents dont l'évolution de leur traitement sur les 4 dernières années est inférieure à celle de l'évolution des prix à la consommation, devrait augmenter de 6500€ en raison de la forte inflation. (Estimation 2022 3 500€, estimation 2023 10 000€).

Au-delà de ces éléments imposés à la ville des choix de gestion peuvent avoir un impact, marginal, sur ce chapitre. Ainsi en application de la délibération du 25/11/2022, la ville participera à hauteur de 5€/mois et par agent à la complémentaire santé de ses agents à compter du 1er janvier 2023. Cette mesure permettra de soutenir le pouvoir d'achat des agents et de favoriser leur protection sociale. Son coût est estimé à 5000€ pour l'année 2023.



B Les charges à caractère général

C'est le second poste de dépenses le plus important : 30 % des dépenses réelles de fonctionnement au Budget Primitif 2022. Ce chapitre comptable recense l'ensemble des dépenses de fonctionnement courant de la collectivité (fluides, télécommunications, entretien des espaces verts et de la voirie, fournitures...).

Il s'agit du poste de dépenses sur lequel une collectivité dispose potentiellement de la plus grande marge de manœuvre, notamment en renégociant ses contrats.

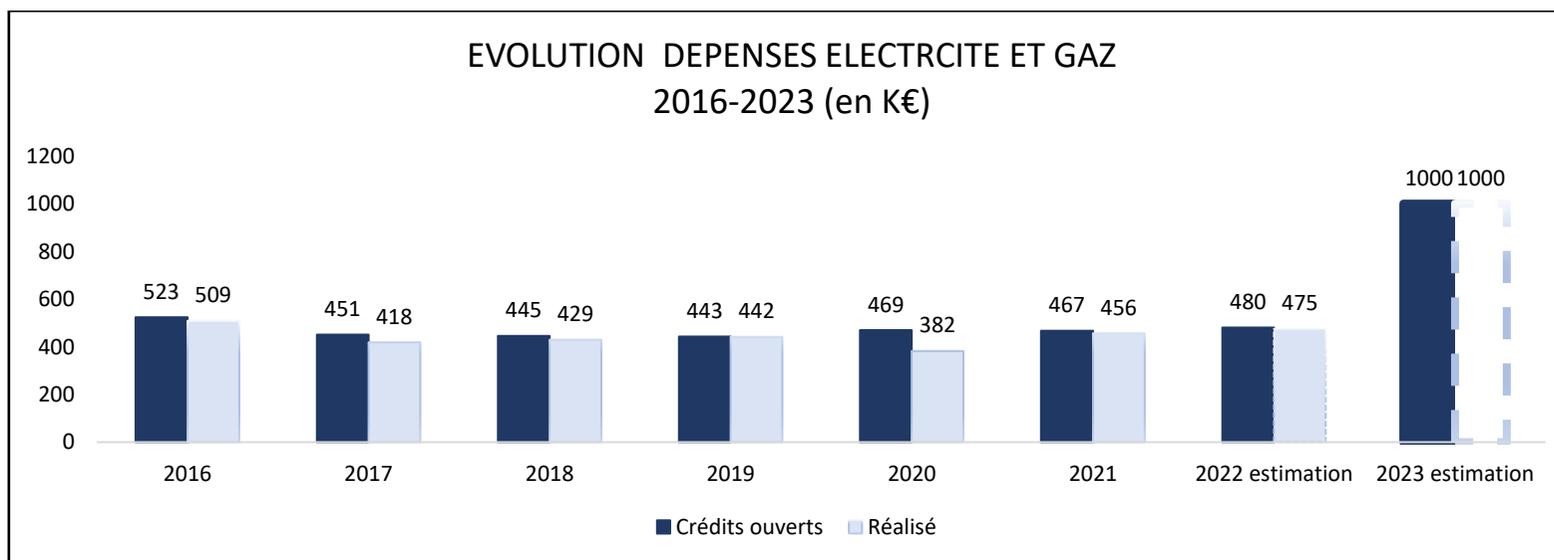
Cependant, depuis la baisse des dotations de l'Etat entre 2013 et 2017, la collectivité a fait de gros efforts de gestion et les marges de manœuvres semblent désormais très réduites, les renouvellements de contrats sont désormais réalisés dans un environnement inflationniste défavorable à ce type d'exercice et les contraintes règlementaires se font de plus en plus fortes.

2022 a marqué le retour d'une année sans impact financier direct de la crise sanitaire. Toutefois la forte inflation a augmenté en conséquence les dépenses de cette rubrique.

B-1) L'impact de l'augmentation du prix de l'énergie

La crise énergétique va impacter profondément le montant de ce chapitre en 2023 mais également en 2024 et 2025.

En effet la hausse des prix de l'électricité et gaz en raison du nouveau contrat souscrit par l'intermédiaire du SIEIL⁷ est estimée à 520k€ pour 2023. Cette enveloppe est donc plus que doublée passant ainsi de 480k€ à 1M€.

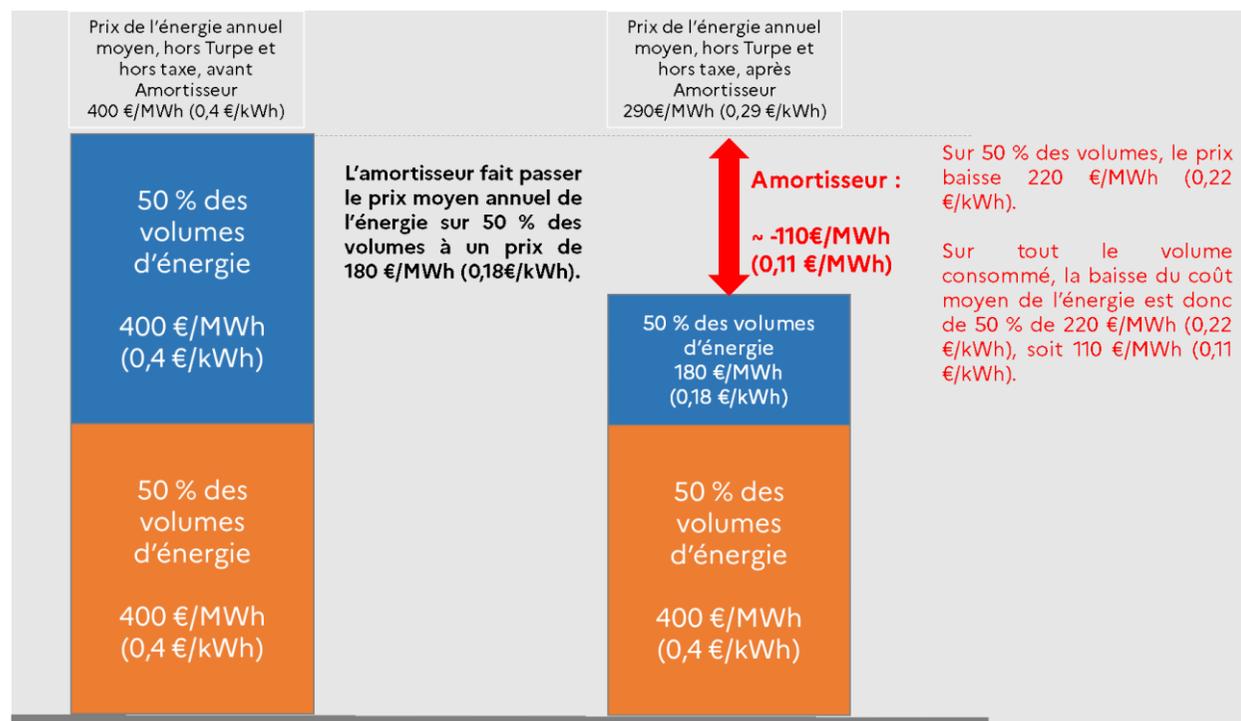


Pour compenser ce choc financier majeur le gouvernement a inscrit dans la loi de Finances 2023 deux mesures visant à aider les collectivités à absorber l'impact financier de la crise énergétique :

⁷ La commune ne remplit pas les conditions d'éligibilité aux Tarifs Réglementés de Vente (TRV). Le renouvellement de ces contrats a donc été effectué par l'intermédiaire du SIEIL qui a organisé la procédure de mise en concurrence.

- La mise en place d'un filet de sécurité sous conditions de ressources. L'éligibilité de la ville à ce filet sera développée ultérieurement.
- La mise en place d'un amortisseur électricité qui s'adresse à toutes les collectivités sans conditions. Concrètement il s'agira d'une réduction directe sur la facture. Si le prix moyen payé pour l'électricité dépasse les 180€/MWh alors l'Etat prendra en charge la moitié du prix dépassant ce seuil avec un plafond toutefois fixé à 500€/MWh. Dans ce cas la baisse du prix apparait directement sur la facture, l'Etat versant directement aux fournisseurs d'énergie la compensation financière.

Schématiquement ce dispositif peut être illustré par l'infographie suivante ⁸:



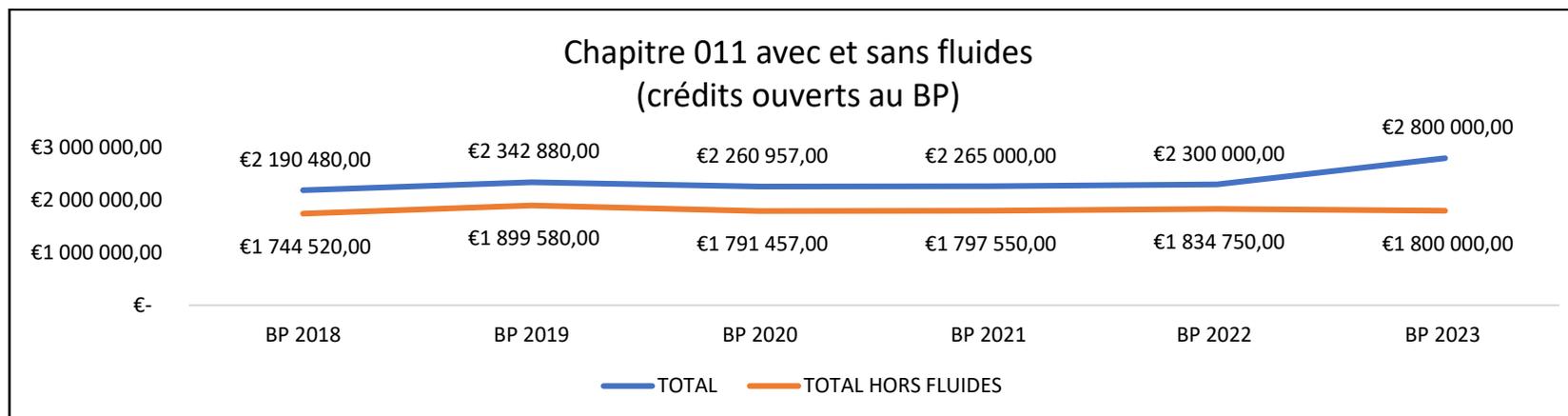
⁸ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/Cas_type_1_amortisseur_electrique.png

Toutefois, cette mesure ne concerne que l'électricité, l'augmentation des prix du gaz n'est donc pas prise en compte. De plus, cette aide ne s'applique que sur le montant de la fourniture d'électricité et non sur le montant total de la facture. Ainsi les taxes, les frais d'acheminement de l'électricité (TURPE) et les frais d'abonnement ne seront pas pris en compte. Il est pour le moment prématuré d'envisager les gains précis de cette mesure pour la ville, les décrets d'application n'étant pas parus pour le moment. Selon les premières estimations cela pourrait représenter moins de 50 000€. Par prudence, le montant des dépenses énergétiques envisagé pour le budget 2023 n'inclut pas cet amortisseur.

Afin de diminuer l'augmentation de cette enveloppe, les actes de sobriété énergétiques mis en œuvre depuis 2014 et amplifiés depuis l'automne 2022 seront maintenus (programmation et régulation des températures des bâtiments communaux, programme d'extinction de l'éclairage public...).

B-2) La stabilité des autres charges à caractère général

La plupart des autres postes de dépenses de ce chapitre continueront à être frappés par l'inflation. Pour autant nous prévoyons de maintenir à budget constant, comme cela est le cas depuis ces 6 dernières années, ces dépenses. Ainsi ce chapitre continuera à être géré finement avec responsabilité sans dégrader la qualité des services quotidiens rendus aux Lochois.



Ainsi on peut estimer le montant total de ce chapitre à 2.8M€ pour 2023.

C. Autres charges de gestion courantes

Ce chapitre regroupe essentiellement les contributions obligatoires telles que la participation à verser aux écoles privées. On y trouve également les subventions aux associations pour 135 000 €, le reversement à nos partenaires d'une part de la subvention régionale dans le cadre de la saison culturelle (16 000 €) ainsi que les indemnités des élus.

Le budget global serait d'environ 400 000€.

D. Objectif d'évolution des dépenses

Comme nous l'avons évoqué précédemment le Projet de Loi de Programmation des Finances Publiques 2023-2027 envisage reconduire les objectifs de réduction de la dette et de la dépense publique, mais nous n'en connaissons pas encore les contours exacts. Pour mémoire, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de la ville entre 2018 et 2022 est la suivante :

Ville de Loches	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Projection CA 2022
Dépenses réelles de fonctionnement (en K€)	6 771	6 754	7 106	6 787	6 956	7 387
	100	99,8	104,9	100,2	102,7	109,1
Evolution annuelle (en %)		- 0,2 %	+ 5,2 %	- 4,7 %	+ 2,5 %	+6,2%

Base 100 : CA 2017 – dépenses réellement exécutées jusqu'en 2021

Après avoir passé en revue les principales dépenses de fonctionnement et les tendances envisagées pour 2023, nous allons examiner les recettes de fonctionnement.

2 Des recettes de fonctionnement dynamiques

A. La fiscalité

Ressource principale du budget communal⁹, la politique fiscale de la Ville se veut modérée en comparaison de villes similaires du département.

Préalablement à l'examen des ressources fiscales communes 2023 il convient de rappeler que depuis 2021 les communes ne perçoivent plus le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

Focus sur la réforme de la taxe d'habitation de 2020

A partir de 2021, même si 20% des ménages continuent à s'acquitter de la Taxe d'Habitation, ce produit est encaissé par l'Etat et non plus par les communes (hormis la taxe d'habitation sur les résidences secondaire et sur les logements vacants qui continue à être perçue par la ville).

L'Etat a garanti que les communes seraient compensées à l'euro près de la perte de cette recette. Pour ce faire, les communes bénéficient, à compter de 2021, de la part départementale de la Taxe foncière sur le bâti. Cela permet donc aux communes de conserver un pouvoir de taux mais également le dynamisme de l'impôt plutôt que la création d'une dotation de compensation figée comme cela avait pu être le cas lors de suppression de la Taxe Professionnelle (FNGIR).

Toutefois, le produit transféré du foncier bâti départemental peut ne pas correspondre exactement au produit de l'ancienne taxe d'habitation. Pour pallier ce cas de figure, la loi de finances 2020 a prévu l'instauration d'un coefficient correcteur dit « coco » permettant aux communes une compensation à l'euro près. L'année 2021 a donc marqué une profonde refonte des ressources fiscales des collectivités. Malgré un engagement de compensation de la part de l'Etat les communes se voient, à nouveau, amputées d'une part de leur pouvoir de taux et donc de leur autonomie financière.

⁹ En moyenne 45% des recettes réelles de fonctionnement

Par conséquent, et en application de ce qui précède, le taux 2021 de la taxe communale sur le foncier bâti était donc constitué du taux communal (24,17%) auquel s'est ajouté le taux départemental (16,48%) avec pouvoir de modification sur ce nouveau taux (40,65%).

Afin de préserver le pouvoir d'achat des ménages lochois et la compétitivité des entreprises lochoises les taux de taxes foncières n'ont pas été augmentés en 2022. Pour rappel, voici les taux appliqués par les villes comparables à la ville de Loches au sein du département :

Commune	Taux taxe foncier bâti 2018	Taux taxe foncier bâti 2019	Taux taxe foncier bâti Communal 2020 (1)	Taux taxe foncier bâti Départemental 2020 (2)	Taux taxe foncier bâti 2021 (1+2)	Taux taxe foncier bâti 2022
Loches	24,17 %	24,17 %	24,17 %	16.48%	40.65%	40.65%
Amboise	26,17 %	26,17 %	26,17 %	16.48%	42.65%	42.65%
Montlouis-sur-Loire	28,25 %	28,25 %	28,25 %	16.48%	44.73%	44.73%
Chinon	28,25 %	28,25 %	28,25 %	16.48%	44.73%	44.73%
Château-Renault	29,63 %	29,63 %	29,63 %	16.48%	46.11%	46.11%

Toutefois il est également intéressant de comparer les taux de fiscalité pratiqués par des villes possédant des charges de centralités et un patrimoine historique comparable à celles de Loches parmi le réseau des Villes et Pays d'Art et d'Histoire.

Communes	Habitants	Taux taxes foncières bâti 2022
Loches	6 735	40.65%
Langres	7 786	39.91%
Bar le Duc	15 548	30.39%
La Charité sur Loire	4 966	67.00%
Cognac	18 654	49.26%
Beaucaire	16 094	50.70%
Dole	23 770	44.12%

On constate que les taux d'imposition sur le foncier bâti se situe dans la moyenne basse des taux pratiqués par des communes comparables.

❖ Projection sur les recettes fiscales 2023

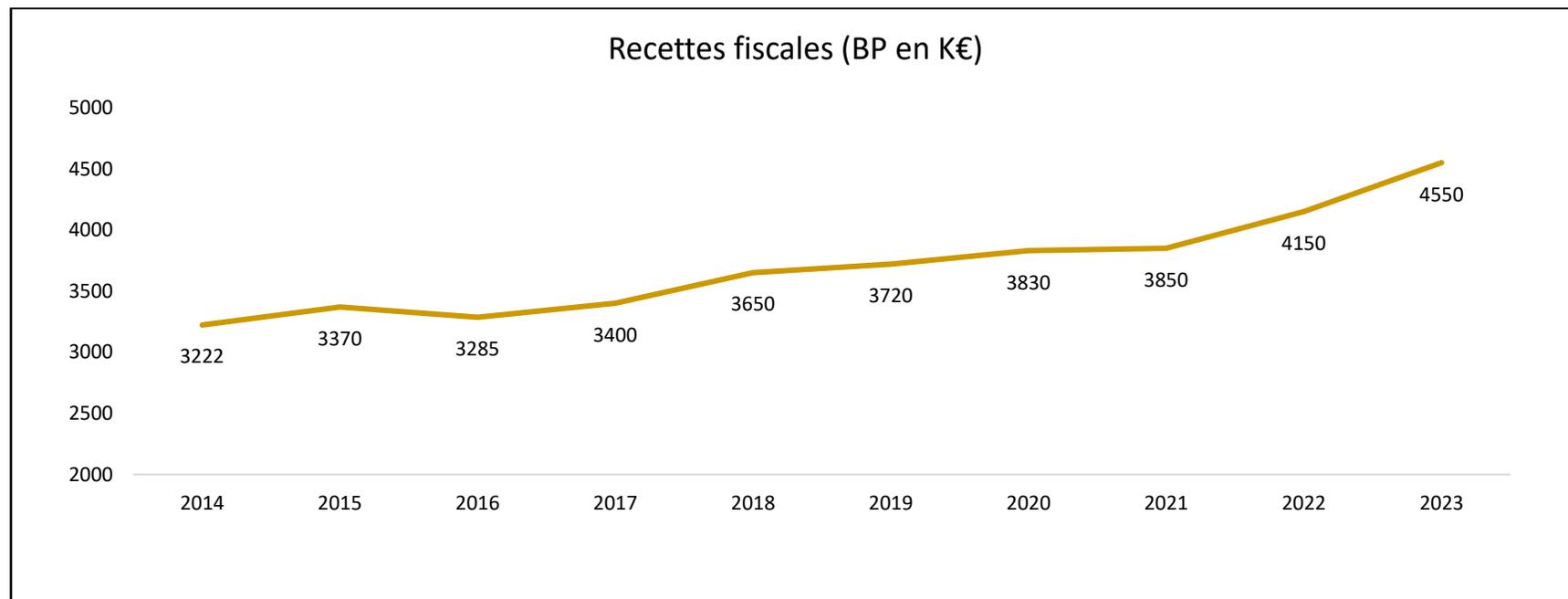
Les taux de fiscalité resteront donc stables en 2023. **Hormis une augmentation du taux de taxe foncières sur bâti d'un point en 2018, il est rappelé que les taux de fiscalité sont inchangés depuis 1995 afin de préserver le pouvoir d'achat des Lochois.** La stabilisation de ces taux, corrélée à la baisse des dotations versées par l'Etat, montre les efforts réalisés par la collectivité pour optimiser l'utilisation du produit des impositions des ménages lochois.

Toutefois depuis 2018, les valeurs locatives foncières, qui servent de base au calcul de l'impôt, sont revalorisées en fonction de l'inflation constatée (et non plus en fonction de l'inflation prévisionnelle).

Cette revalorisation est donc subie par la ville qui ne peut ni la majorer ni la minorer. Le taux de revalorisation pour l'année 2023 n'est pas connu de manière certaine à l'heure où nous écrivons ces lignes mais selon les prévisions, il devrait être de 7.13% en 2023. Il s'agit donc de l'hypothèse retenue pour les prévisions budgétaires figurant dans le tableau de la page 28.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (estimation)
Révision annuelle des valeurs locatives cadastrales	0.40%	1.10%	2.20%	1.20%	0.20%	3.40%	7.13%

Par sécurité nous prévoyons d'inscrire 4.550M€ de prévision de recettes fiscales directes (hors compensations) au budget primitif 2023.



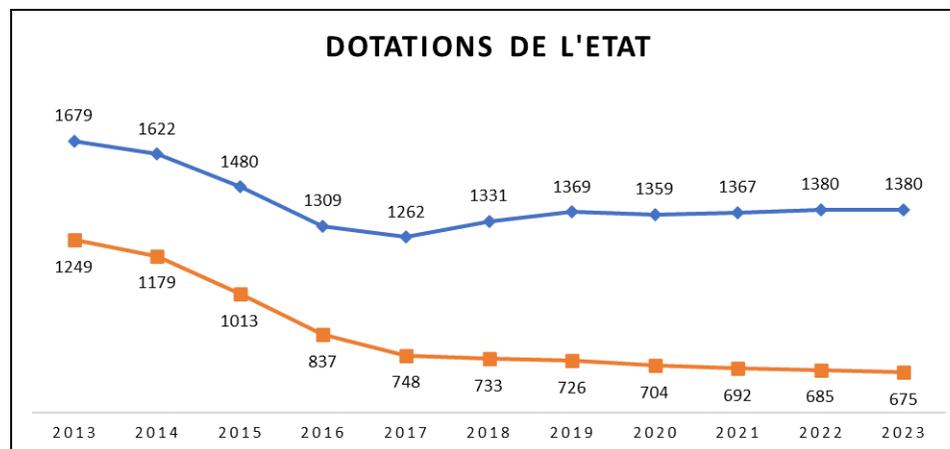
B. Les concours financiers

Nous rappelons à nouveau que sur la période 2013-2017, les collectivités locales ont participé à l'effort de redressement des comptes publics au travers d'une baisse des dotations de fonctionnement versées par l'Etat sans précédent allant de pair avec de transferts de charges imposés par l'Etat sans concertation, ce qui a constitué un défi majeur pour les finances de notre Ville.

Ainsi, en 2017 Loches a perdu 400 000€ de dotations par rapport à ce qu'elle touchait en 2013. Dans le même temps les transferts de charges de l'Etat n'ont cessé de progresser ; le coût de ces transferts, cumulé à la baisse des dotations, a représenté près de 830 000 € de contraintes budgétaires supplémentaires qu'il a bien fallu absorber par des économies, des réorganisations ou par le levier fiscal.

Après ce cycle de baisse, la péréquation verticale (dotation nationale de péréquation et dotation de solidarité rurale) à nouveau en progression a permis de juguler ces pertes. Mais il y a toujours une menace qui pèse sur notre autofinancement et *in fine* sur nos capacités à maintenir notre niveau d'investissement.

Bien que la loi de Finances 2023 prévoit une majoration de l'enveloppe de la DG, par prudence nous prévoyons une légère baisse de celle-ci (dotation forfaitaire) en raison de la dynamique de la population estimé à hauteur de -1.5% soit un montant estimé de DGF 675k€. Au total, en ajoutant la Dotation de Solidarité Rurale et la Dotation Nationale de Péréquation nous estimons prudemment que ces recettes seront constantes en 2023.



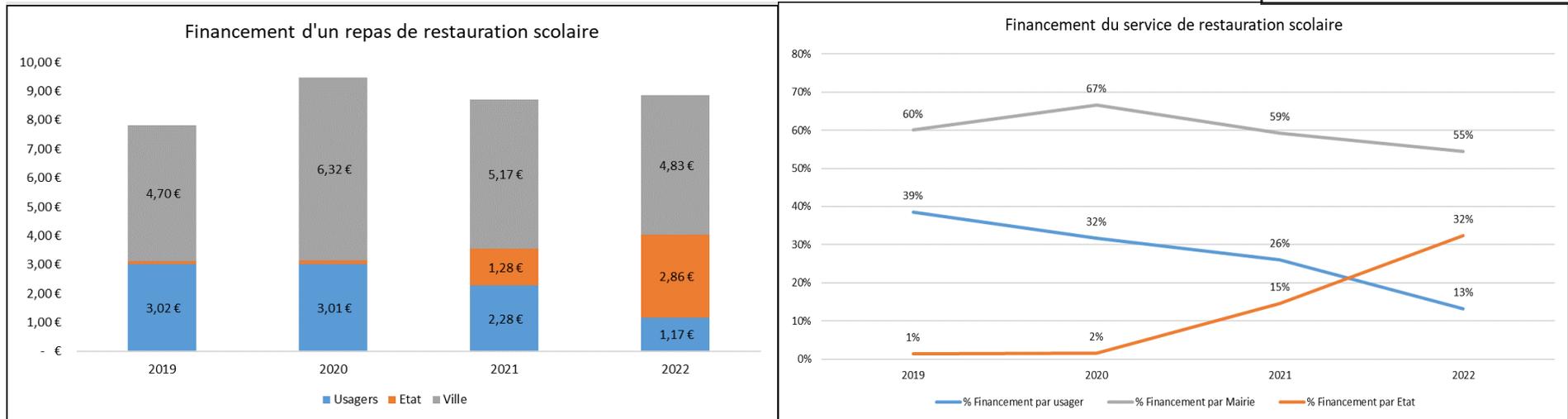
(*) 1^{ère} courbe = Dotation Forfaitaire + DSR + DNP 2^e courbe = uniquement la Dotation Forfaitaire

C. Produits des services

Les produits des services, du domaine et les ventes diverses représentent en moyenne environ 6% des recettes réelles de fonctionnement. Cela indique le coût résiduel du service qui est mis à la charge de l'utilisateur, et ce qui montre l'effort de la collectivité en la matière.

Globalement ces produits seront en légère hausse en 2023. En effet en raison de l'impact de l'inflation sur nos dépenses les tarifs des services seront augmentés de 7% en 2023.

A compter de la rentrée scolaire de septembre 2021, la ville de Loches a choisi de mettre en place une tarification sociale des repas servis dans le cadre de la restauration scolaire (**Cantine à 1€**). Cette nouvelle tarification, désormais basée sur le Quotient Familial, a permis de baisser le montant des factures de restauration scolaire de bon nombre de familles lochoises et donc de soutenir leur pouvoir d'achat. Nécessairement cela a baissé les recettes issues des familles qui ont été compensées par une subvention de l'Etat.



Toutefois en raison de l'inflation, le montant des prestations fournies par le titulaire du marché de restauration scolaire a augmenté depuis septembre 2022 et cette augmentation de prix sera maintenue a minima jusqu'en août 2023. Par conséquent, une hausse des tarifs de restauration a été inévitable, mais calculée au plus juste, pour maintenir la qualité sociale de ce service. Ainsi, le produit issu de la facturation aux familles sera en légère hausse en 2023 (estimé à 60 000€ contre 55 000€ en 2022) tandis que le montant de la subvention de l'Etat versée dans le cadre de ce dispositif restera stable (estimé à 125 000€).

Après deux ans marqués par une faible fréquentation en raison de la crise sanitaire, **le centre d'hébergement** a retrouvé un niveau de produits comparables avec celui d'avant crise. Selon le niveau des réservations d'ores et déjà enregistrées pour 2023 cette dynamique devrait être maintenue l'an prochain.

Compte tenu de tout ce qui précède ces recettes sont estimées à 420 000€ pour 2023 soit une hausse de 10 000€ en comparaison du budget primitif 2022.

D. Subventions de fonctionnement

Comme évoqué supra, l'année 2022 a été marquée par la première année 'pleine' de fonctionnement du dispositif de cantine à 1€. Les recettes encaissées en 2022 sont estimées à 132 000€. Par sécurité, le nombre de repas étant aléatoire, le montant budgétisé en 2022 à savoir 125 000€ sera reconduit en 2023.

La loi de finances rectificative pour 2022 prévoit la création **d'un filet de sécurité** à destination des communes.

La ville de Loches ne remplissant pas les critères d'éligibilité n'est donc pas bénéficiaire de ce fonds pour 2022. Ce filet de sécurité a été au cœur des débats parlementaires lors de l'étude du projet de loi de Finances 2023 et a été amendé à plusieurs reprises puis finalement reconduit dans la Loi de Finances 2023. Les critères d'éligibilité ont évolué au fil des échanges et ont été simplifiés.

Ainsi deux critères ont été retenus :

- Perte d'épargne brute au 31 décembre 2023 supérieure ou égale à 15%
- Un potentiel financier inférieur au double de la moyenne de la strate

Un amendement déposé par les sénateurs prévoit que les collectivités pourront demander un acompte de cette aide. Le montant de cet acompte pourra être inscrit en recette prévisionnelle de fonctionnement au Budget Primitif 2023 ou lors de Décisions Modificatives.

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

Comme nous l'évoquerons ultérieurement, l'épargne brute de la ville devrait chuter de plus de 15% au 31/12/2023 (Cette baisse est estimée à 30%). La ville remplit également le critère lié au potentiel financier.

Les recettes réelles de fonctionnement baissant en 2023 on peut donc estimer que le montant de l'aide apporté serait égal à la moitié de l'augmentation des dépenses d'énergie soit 262.5k€. L'acompte pouvant être inscrit au Budget Primitif 2023 serait donc de 130k€.

Il s'agit toutefois d'hypothèses, la circulaire d'application de ce filet de sécurité n'étant pas parue pour le moment.

Dans un souci de prudence budgétaire, et dans l'attente d'une communication plus précise à ce sujet, nous envisageons de ne pas inscrire le montant de cet acompte au budget primitif 2023.

Par ailleurs, cette mesure présente un inconvénient majeur. Nous ne saurons qu'en 2024 si la ville peut réellement bénéficier du filet de sécurité 2023 car parmi les critères d'éligibilité figure la baisse de l'épargne brute au 31/12/2023.

Concernant les autres subventions courantes, il n'y aura pas d'évolution majeure, les partenaires habituels seront sollicités sur les actions de fonctionnement de la collectivité :

- La DRAC pour les actions relatives au label Ville d'Art et d'Histoire, la Région Centre Val de Loire via la Communauté de Communes Loches Sud Touraine et le Conseil Départemental pour la saison culturelle notamment.
- La Caisse d'allocations Familiales et la Communauté de Communes Loches Sud Touraine pour le financement des actions liées à l'enfance-jeunesse.

D'autres subventions sont susceptibles d'être mobilisées en cours d'année selon les opportunités (notamment dans le cadre d'appel à projets ou de fonds spécifiques).

E. Relations financières avec la communauté de communes

Les relations financières avec la Communauté de Communes sont les suivantes :

- Attribution de compensation d'un montant de 760 849 €
- Dotation de Solidarité Communautaire de 51 496 €
- Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales de 98 000 €
- Contingent Aide Sociale de 275 711 €

Celles-ci seront globalement stables en 2023.

3. L'impact potentiel du péril rue Porte Poitevine

Depuis le 9 décembre une maison située rue Porte Poitevine menace de s'effondrer. Pour garantir la sécurité des habitants de cette rue et des autres usagers, la ville a dû mener des travaux urgents de sécurisation ainsi que la prise en charge de frais d'ingénierie et de gardiennage. Le tout est estimé pour l'heure à 50 000€. Le montant de ces frais sera refacturé à la structure reconnue comme responsable de ce sinistre. De même, si une éventuelle démolition devait être prise en charge par la ville celle-ci est estimée à 200 000€ et serait par la suite également refacturée à la personne responsable. Il est donc envisagé d'inscrire au budget 2023, dans le cadre des opérations pour le compte de tiers une dépense estimée entre 250 000€ et 300 000€ correspondant au montant des travaux réalisés par la ville mais également une recette du même montant liée à la refacturation de ces sommes.

Face au risque d'irrecouvrabilité de cette refacturation une provision sera inscrite au budget 2023. Elle sera du montant des frais engagés par la ville soit un montant maximal de 300 000€ (dépense de fonctionnement). Lorsque les sommes seront définitivement recouvrées la provision fera l'objet de reprises (recettes de fonctionnement). Ce sinistre impactera donc provisoirement le budget de la ville.

4. Un autofinancement en recul en raison de l'augmentation des dépenses énergétiques

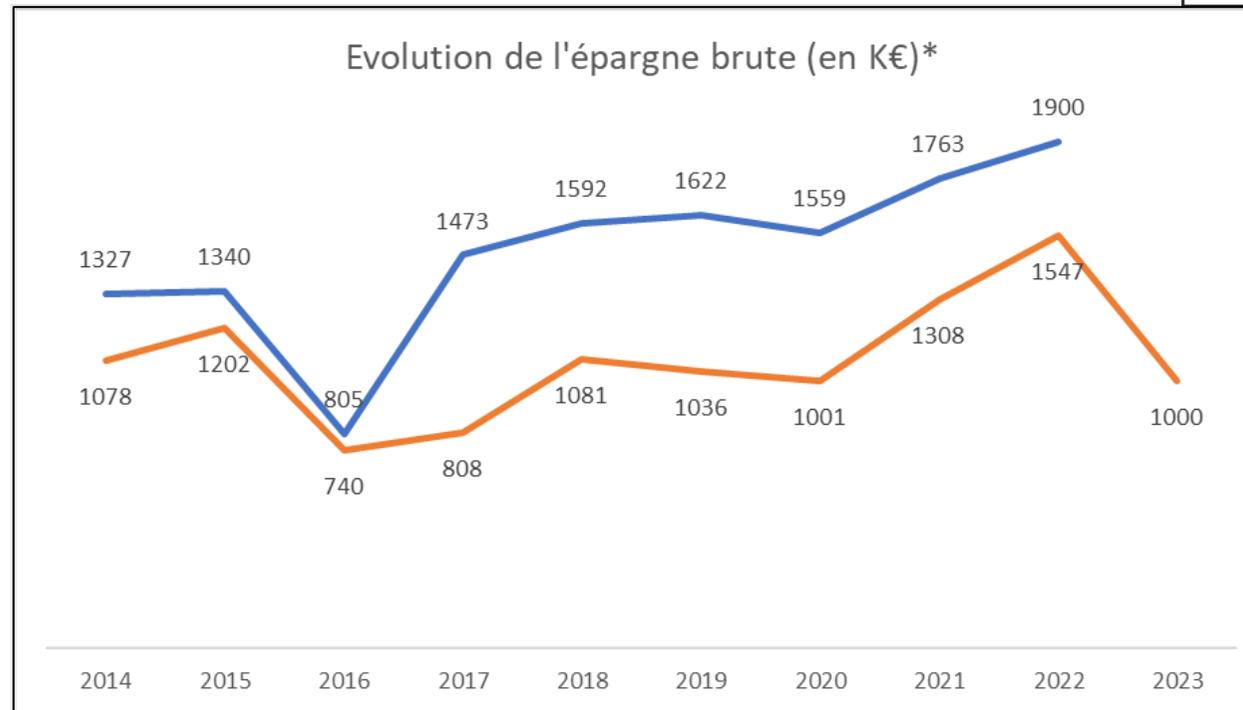
L'épargne brute ou capacité d'autofinancement brute mesure les ressources dégagées sur le fonctionnement pour financer les investissements. Son calcul s'effectue comme la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement. La Capacité d'autofinancement permet donc d'évaluer la performance de gestion de la commune.

Les trajectoires et les options retenues qui vous ont été présentées dans les chapitres précédents viennent donc affecter directement cette épargne brute.

Entre 2017 et 2019 la CAF Brute moyenne s'élevait à 1.562M€, cela constitue une référence car il s'agit d'années "ordinaires", hors crise majeure. En 2020, en raison de la crise sanitaire, la CAF s'est légèrement contractée puis a atteint un niveau record de 1.763M€ en 2021. En 2022 la CAF est estimée à 1.90M€.

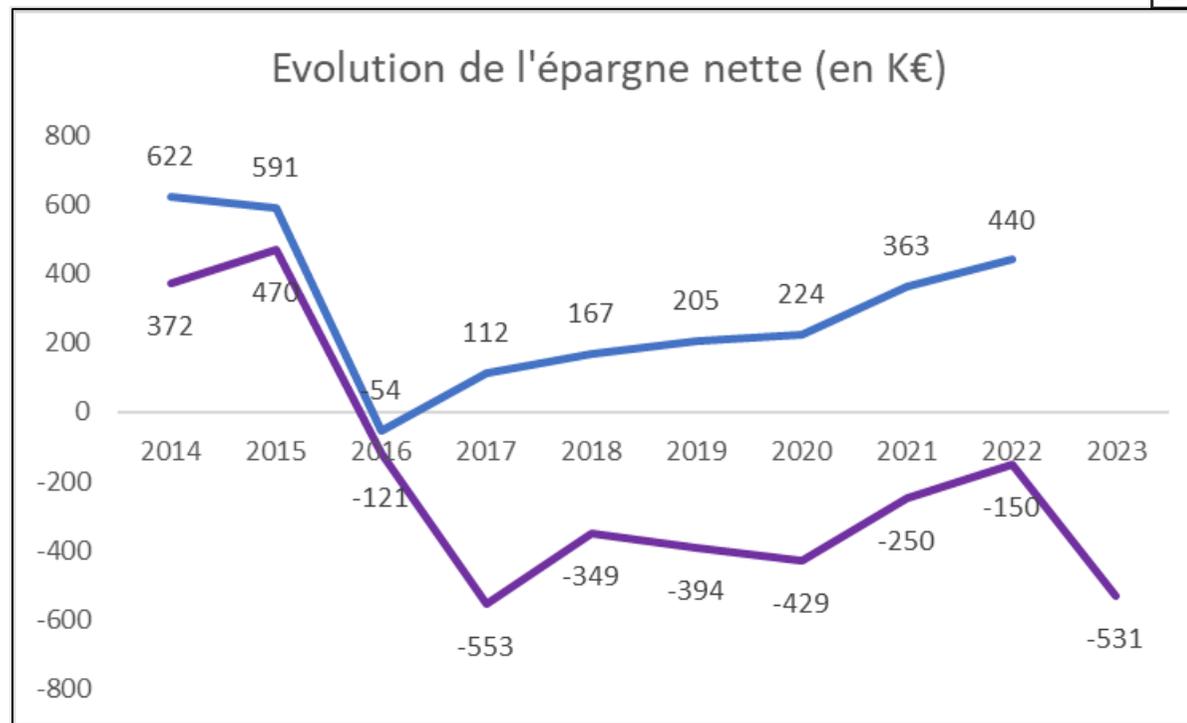
En effet bien que nos dépenses aient augmentées sous l'impulsion de l'inflation et du dégel du point d'indice notamment, nos produits ordinaires ont été dynamiques (reprise du centre d'hébergement) et nous avons enregistré des produits exceptionnels importants (un leg en numéraire à hauteur de 228k€). Ainsi, si l'on retranche ce leg au montant de la CAF Brute prévisionnelle 2022, cette CAF, retraitée, s'élève à 1.672M€. Soit un niveau légèrement supérieur à celui des années hors crise, ce qui montre la performance de la gestion, permettant ainsi de constituer des réserves budgétaires indispensables pour aborder l'année 2023. Ainsi chose inédite depuis 2014 (à l'exception de 2020) la ville va pouvoir reporter un excédent de fonctionnement au budget 2023. Cet excédent, qui sera imputé en recette de fonctionnement, est estimé à 800 000€. Cela traduit le rétablissement financier de la ville.

En 2023 la CAF Brute devrait chuter assez nettement, diminuée par l'augmentation des fluides. On peut estimer celle-ci à 1M€ lors du BP et à 1.275M€ lors du CA 2023 (sans l'inscription du filet de sécurité).



(*) Bleu : épargne brute réalisée – Orange : épargne brute prévisionnelle

L'épargne nette, quant à elle, correspond à l'autofinancement brut moins le remboursement en capital des emprunts (amortissement de la dette).



(*) Bleu : épargne nette réalisée – Mauve : épargne nette prévisionnelle

Cet autofinancement permettra alors d'abonder en partie le programme pluriannuel d'investissement qui est détaillé dans la partie suivante mais est aussi corrélé à la stratégie d'endettement.

5. Les engagements pluriannuels

A. Des dépenses d'équipement ambitieuses et maîtrisées

Depuis 2014, la municipalité réalise un programme d'investissement conséquent qui est poursuivi sur le mandat 2021-2026, dans la continuité de l'action engagée sur le précédent mandat et conformément à la feuille de route présentée aux Lochois lors des élections et dont la mise en œuvre est prévue, tel qu'annoncé, jusqu'à 2030.

Ce programme d'investissement est axé sur le projet urbain établi lors de la révision du Plan Local d'Urbanisme, et précisé, concernant le centre historique, à l'occasion de la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur. La mise en œuvre de ce projet urbain a pu faire l'objet d'une contractualisation via l'Opération de Revitalisation de Territoire récemment intégrée au programme Petites Villes de Demain.

L'objectif, par la concrétisation de ce projet de territoire, est de créer un cadre de vie attractif propice au développement à long terme du territoire : moderniser le parc de logements et de locaux commerciaux, lutter contre la vacance et l'habitat indigne, réhabiliter l'immobilier de loisir et de friches urbaines, valoriser le patrimoine bâti..., le tout dans une perspective de mixité sociale, d'innovation et de développement durable.

Pour ce faire et dans la continuité des outils de pilotage déployés au cours du premier mandat, la Ville de Loches s'est dotée, pour les investissements qui relèvent de sa compétence, d'une programmation intégralement pluriannuelle basée sur des objectifs stratégiques et déclinés en objectifs opérationnels. Pour chaque objectif opérationnel, des crédits sont ventilés annuellement selon le principe des autorisations de programme et crédits de paiement (« AP/CP »).

Cette organisation permet une vision globale et claire sur la durée des actions prévues et des ressources à mobiliser pour le financement.

Cette programmation se veut également adaptative afin d'être ajustée en fonction des éléments influençant le déroulement des projets.

D'autres actions seront également développées en coopération avec la CC Loches Sud Touraine, notamment dans les domaines de l'économie et de l'habitat.

- **Renforcer le dynamisme de la vie éducative, culturelle, sportive et associative**

Cette autorisation de programme est constituée d'enveloppes récurrentes annuelles destinées à maintenir la qualité des équipements et services en matière d'éducation, de vie culturelle sportive et associative, ainsi que d'opérations de réhabilitation d'envergure (équipements sportifs dans un premier temps, puis Espace Agnès Sorel notamment, ...)

Pour l'année 2023 sont notamment projetés :

- ❖ Le lancement d'une étude portant sur la requalification du Centre Maurice Aquilon pour un montant projeté de 50 000€
- ❖ La poursuite d'une étude portant sur l'aménagement et la sécurisation de la plaine sportive et scolaire de Grand Vau estimée à 30 000€
- ❖ Divers investissements dans les écoles d'un montant global estimé de 80 000€
- ❖ Des travaux sur la façade arrière de l'Espace Agnès SOREL estimés à 14 000€

- **Garantir la continuité et la qualité des services publics essentiels**

Les services publics municipaux doivent nécessairement faire l'objet d'investissement afin que la qualité du service rendu à la population reste haute. Ainsi cette autorisation de programme regroupe le plan pluriannuel de travaux de voirie, le plan pluriannuel de modernisation de l'éclairage public mais également la vidéoprotection, les équipements techniques et numériques des services municipaux et la gestion des risques naturels

Parmi les projets prévus pour l'année 2023 nous pouvons notamment citer :

- La poursuite du programme pluriannuel de voirie pour un montant de 250 000€
 - La poursuite de l'enveloppe, inscrite chaque année par prudence, relative à la gestion d'éventuels périls pouvant survenir en cours d'exercice. Cette enveloppe est estimée à 100 000€,
 - La poursuite du programme pluriannuel d'éclairage public pour un montant de 100 000€
 - Des travaux dans les deux Cimetières de la ville pour un montant de 110 000€. (Création d'allée et reprise de l'allée centrale du cimetière de la Chauvellerie et reprise de la verrière et des blocs sanitaires du cimetière des Montains).
 - Des travaux sur certains bâtiments communaux pour un montant estimé de 75 000€
 - L'acquisition de divers équipements techniques et informatiques pour les services pour un montant estimé de 140 000€
 - La poursuite de la modernisation du parc de vidéoprotection pour un montant de 35 000€
-
- **Pratiquer un urbanisme intégré dans un environnement préservé**

En application du plan d'action du mandat, cette autorisation regroupe les opérations majeures d'aménagement de l'espace public (à l'image de la Place de Verdun), mais également le développement des modes doux de mobilité urbaine, l'habitat, les espaces verts et jardins remarquables ...

En 2023 les principaux projets envisagés sont :

- La poursuite de l'aménagement du secteur Verdun. En 2023 les travaux se concentreront sur la reprise de la rue Descartes ainsi que sur le début de la reprise du Parvis Jean Paul II. Le montant estimé de cette opération en 2023 est de 580 000€.
- La mise en valeur du Jardin Public. Le montant de cette opération est estimé à 80 000€
- La création de voies cyclable pour 68 000€. Il s'agit du début de la mise en œuvre du schéma vélo voté lors du Conseil Municipal du 25 Novembre 2022.
- L'impulsion, en lien avec la Communauté de Communes Loches Sud Touraine de l'OPAH RU. 10 000€ seront prévus à cet effet.

- **Préserver, valoriser et mettre en scène le patrimoine exceptionnel**

La ville est propriétaire de 10 monuments historiques, d'une vaste collection d'œuvres, héritages du riche passé de la ville. Ainsi au-delà de l'intérêt culturel, scientifique, économique et touristique de la préservation de ces monuments, il est nécessaire que chaque Lochois puisse s'approprier cet héritage.

Cette autorisation de programme comprend donc les opérations de conservation et entretien des 10 monuments historiques de la Ville (exemple : Collégiale), des collections, le programme mise en sécurité des remparts, la révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur...

En 2023 sont notamment projetés :

- La finalisation de la révision du PSMV pour un montant de 75 000€
- La poursuite du confortement des remparts. Dans ce cadre la ville versera au Conseil Départemental une participation de 100 000€
- La poursuite de la maîtrise d'œuvre préalable aux travaux de restauration des clochers de la Collégiale Saint Ours pour un montant estimé de 35 000€
- La poursuite du programme pluriannuel de restauration des collections pour un montant estimé de 25 000€.

Ainsi la conjugaison de ces politiques d'investissement doit permettre de conforter le dynamisme retrouvé de la ville, d'améliorer la qualité des services rendus aux Lochois, d'affirmer le rôle de la ville de Loches en tant que ville centre du Sud Touraine rayonnant sur un territoire de plus de 50 000 habitants, tout en prenant en compte les contraintes financières qui s'imposent à nous.

Il convient de préciser qu'à ce stade les arbitrages budgétaires ne sont bien évidemment pas établis définitivement.

B. Des recettes d'équipement fortement mobilisées

Pour financer ces projets, diverses recettes d'équipement sont disponibles :

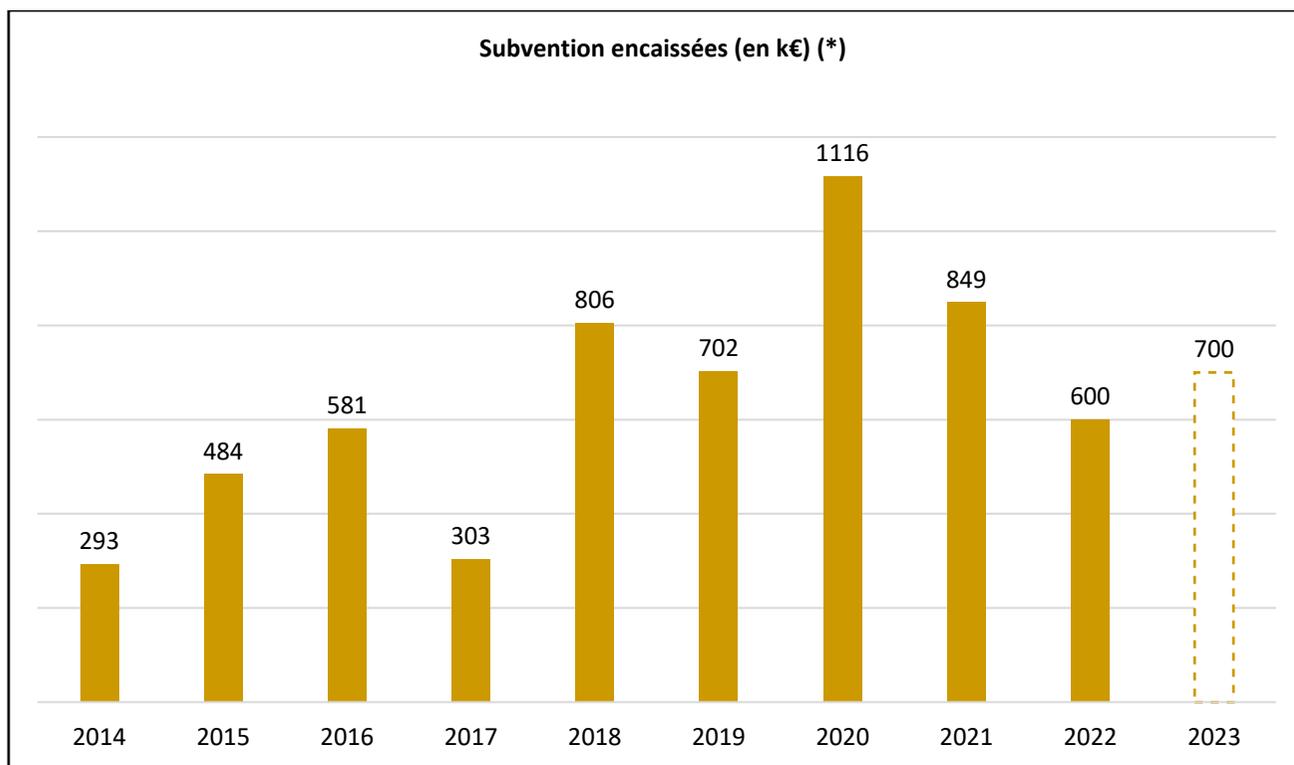
- Les recettes propres externes que sont le FCTVA (Fonds de Compensation de la TVA) ou la taxe d'aménagement. Un temps rendu obligatoire par la Loi de Finances 2022, le reversement de tout ou partie de la taxe d'aménagement perçue par la commune à l'EPCI d'appartenance est désormais redevenu facultatif.
- Les subventions d'investissement
- Les emprunts

Les subventions d'investissement seront mobilisées auprès de nos principaux partenaires publics :

- L'Etat via les fonds DETR, DSIL (Phase III de la Place de Verdun) mais également via le Fonds Vert
- La DRAC pour les projets à dimension patrimoniale et culturelle
- La Région Centre Val de Loire et la Communauté de Communes Loches Sud Touraine par le biais notamment du Contrat Régional de Solidarité Territoriale (Aménagement de la rue Descartes et du parvis Jean Paul II...)
- Le Département d'Indre-et-Loire avec son Fonds de Développement (F2D) pour la Phase III de la Place de Verdun
- Les partenaires privés peuvent aussi être sollicités essentiellement pour les projets patrimoniaux (par exemple pour la Collégiale Saint-Ours).

L'encaissement réel des subventions est extrêmement dépendant de l'avancement d'un projet et de nombreuses formalités administratives ou techniques qui peuvent survenir pendant le déroulement. Par exemple il est fréquent d'encaisser le solde de la subvention l'année suivant l'achèvement de l'opération créant de facto un décalage de trésorerie.

Un effort conséquent continuera à être fait sur la prospection de financements externes afin de parvenir en capter un maximum. Ainsi en 2022 le taux de cofinancement de nos dépenses d'équipement est estimé à 30%.



(*) Pour l'année 2022 il s'agit d'une estimation

Dans le contexte actuel particulièrement contraint il est donc essentiel de continuer à prospecter les subventions d'investissement afin de pouvoir garantir au mieux la soutenabilité financière du programme.

Cela constituera également un levier pour contenir la dette ; qui constituera l'objet de la dernière partie consacrée à la structure et la gestion de l'encours de dette.

6. Une dette sécurisée mais nécessaire

A l'image des ménages ou des entreprises, une collectivité doit s'endetter raisonnablement pour cofinancer ses équipements structurants, le remboursement de l'emprunt étant corrélé à la durée de vie moyenne de l'équipement (généralement entre 15 et 25 ans). En aucun cas le recours à l'emprunt ne peut être utilisé pour financer le fonctionnement courant de la ville. Le recours à l'emprunt est donc nécessaire, en complément de notre autofinancement et des autres ressources d'investissement.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'accès au crédit s'est durci en 2022 en raison de la forte augmentation des taux d'intérêts. Ainsi, lors du 1er semestre 2022, les établissements bancaires ne pouvaient pas proposer d'offres de financement. En effet, les taux proposés étaient supérieurs au taux d'usure qui correspond au taux maximal auquel un établissement de crédit peut prêter de l'argent. Ce qui est donc légalement impossible.

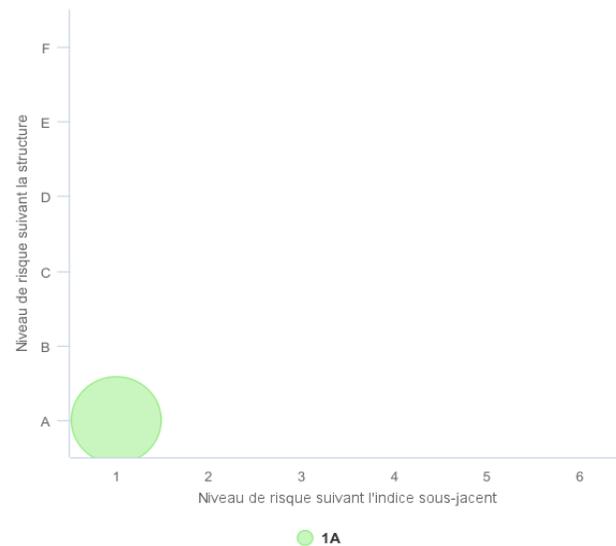
Malgré ces éléments conjoncturels défavorables, en 2022, la ville a réussi à mobiliser 1M€ dans le cadre de son programme d'emprunt tel que cela était prévu dans le Rapport d'Orientations Budgétaires 2022.

Quant aux financements court terme, la ville a souscrit une seule ligne de trésorerie d'un montant de 400 000€. Celle-ci est intégralement remboursée au 31/12/2022.

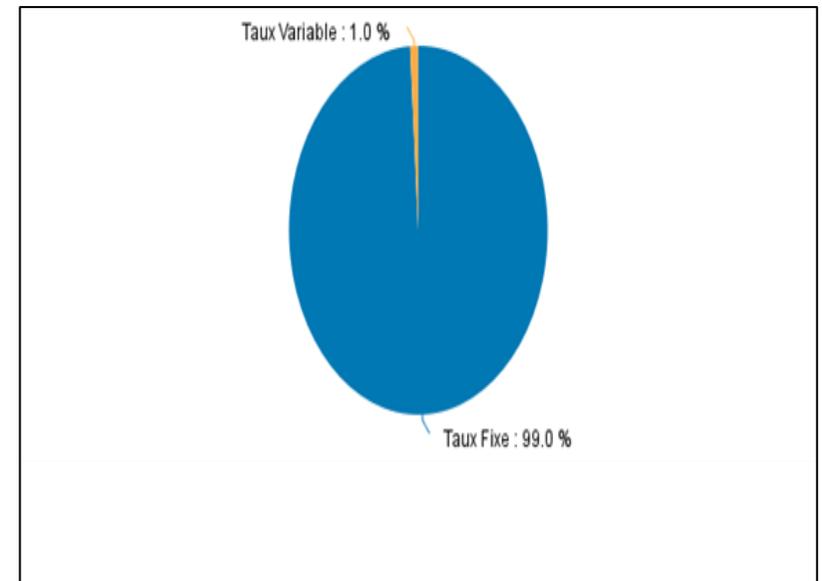
Aujourd'hui l'encours de dette est donc constitué de 29 lignes de crédits et est intégralement sécurisé : 100% de taux fixes simples ou taux variables classiques (comme l'Euribor) et ne présentant pas de risque particulier (classement 1A au sein de la charte GISSLER) comme l'illustre le graphique suivant :

Charte Gissler

Classification de l'encours au 31/12/2022 en fin de journée selon la charte Gissler



Catégorie	Encours au 31/12/2022	%
1-A	14 914 049,43	100,00%
TOTAL	14 914 049,43	100 %

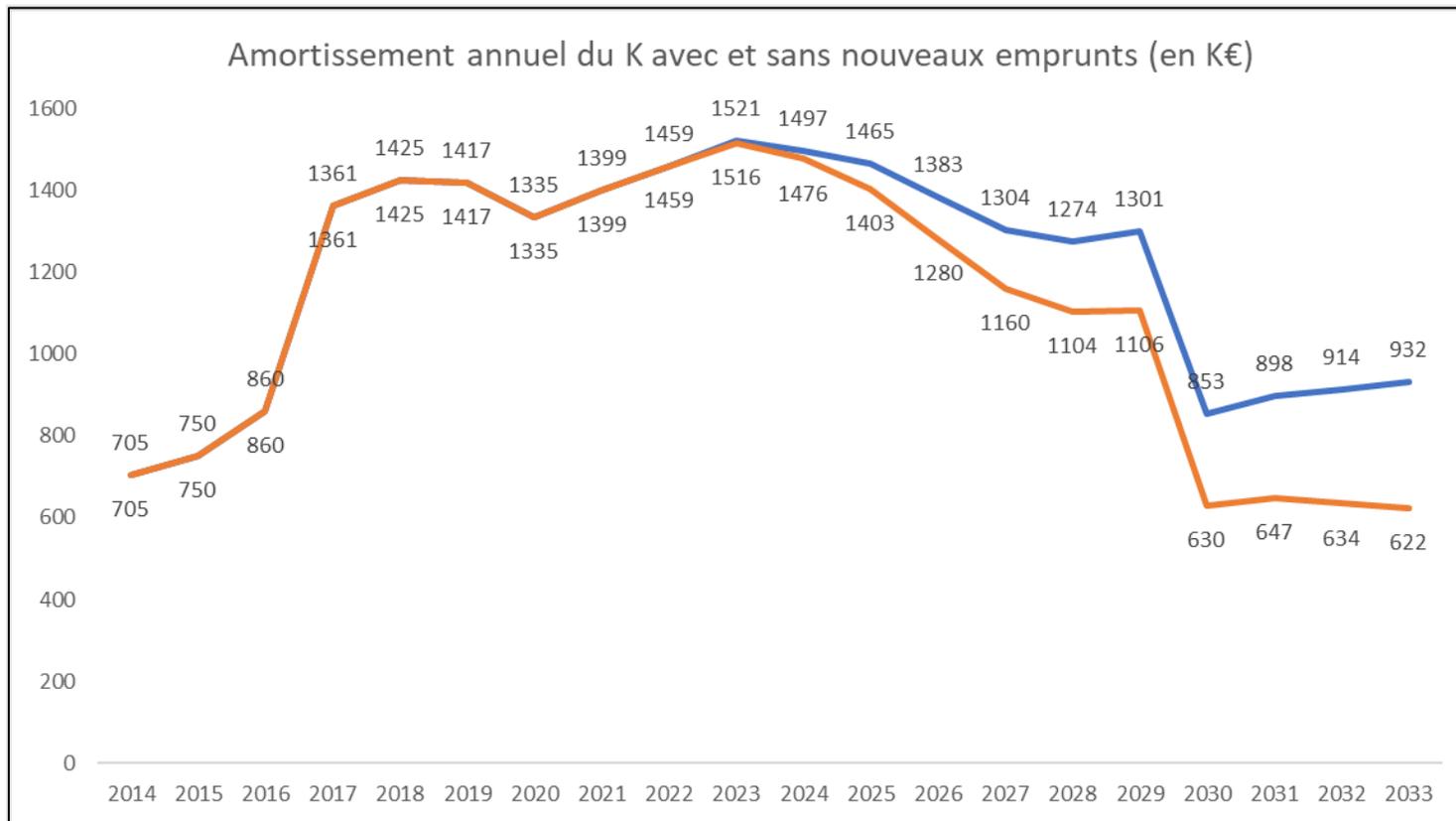


Les frais financiers continuent leur décre pour se situer à fin 2022 à environ 312 000 €. Pour mémoire ces frais s'élevaient à 567 028€ en 2015 avant les opérations de renégociation de l'emprunt structuré. Ainsi le taux moyen de la dette au 31 décembre 2022 s'établirait à 2.13% contre 2,240 % au 31/12/2021, et 2,32 % au 31 décembre 2019. La baisse constante de ce taux signifie concrètement que nos emprunts nous coûtent de moins en moins.



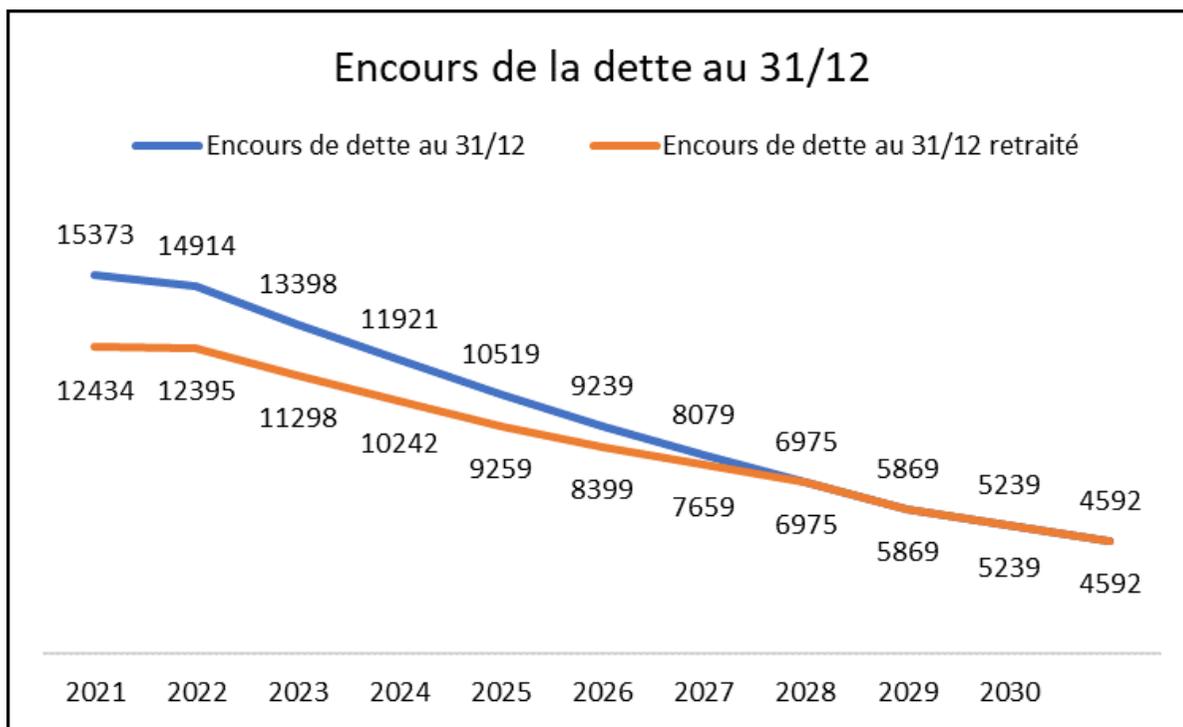
La quasi-intégralité de l'encours de la ville étant constitué de prêts à taux fixe (98.99%), la ville ne sera que très peu impactée par la hausse des taux qui augmente mécaniquement les intérêts à verser dans le cadre d'emprunt à taux variable

Sans emprunts nouveaux, le profil d'amortissement annuel jusqu'en 2030 est représenté par la courbe orange du graphique ci-dessous tandis que la courbe bleue représente l'amortissement annuel du capital avec la souscription annuelle d'un emprunt d'1M€ chaque année. On constate que même avec la souscription de nouveaux emprunt la courbe d'amortissement du capital baissera à compter de 2024 (-200k€ entre 2028 et 2024).

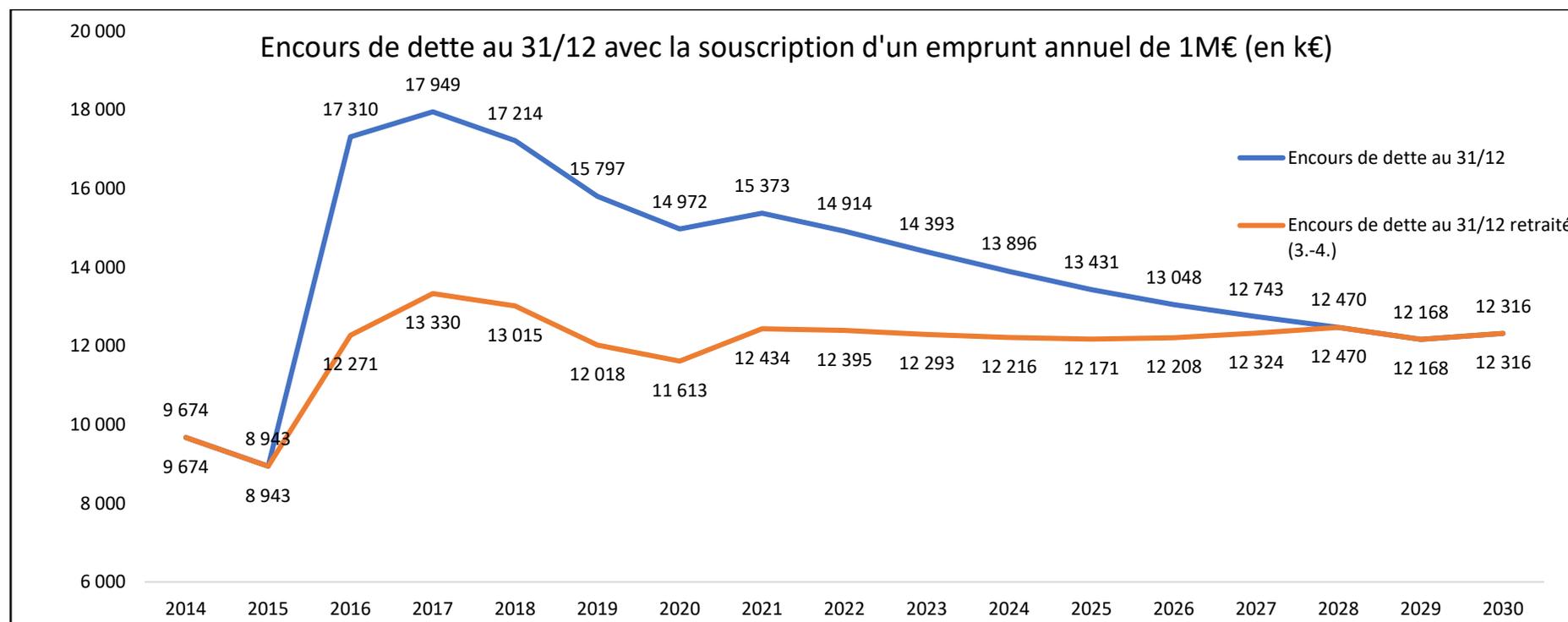


On constate également une augmentation du remboursement annuel du capital entre 2020 et 2023. Ce léger ressaut est notamment expliqué par le début d'amortissement de certains emprunts sur la période (notamment les emprunts 2017-001 et 2019-001 qui dont les contrats prévoient un différé d'amortissement) mais également par l'achèvement de l'amortissement de certains contrats en 2023.

Sans emprunts nouveaux l'encours de dette de la ville décroît chaque année et se rapprocherait en 2026 de l'encours de dette de 2015, soit avant les opérations de renégociations de l'emprunt structuré. Toutefois une ville pour maintenir son dynamisme se doit d'investir et donc d'emprunter des fonds auprès d'établissements bancaires ce qui nécessite la définition d'une stratégie financière globale.

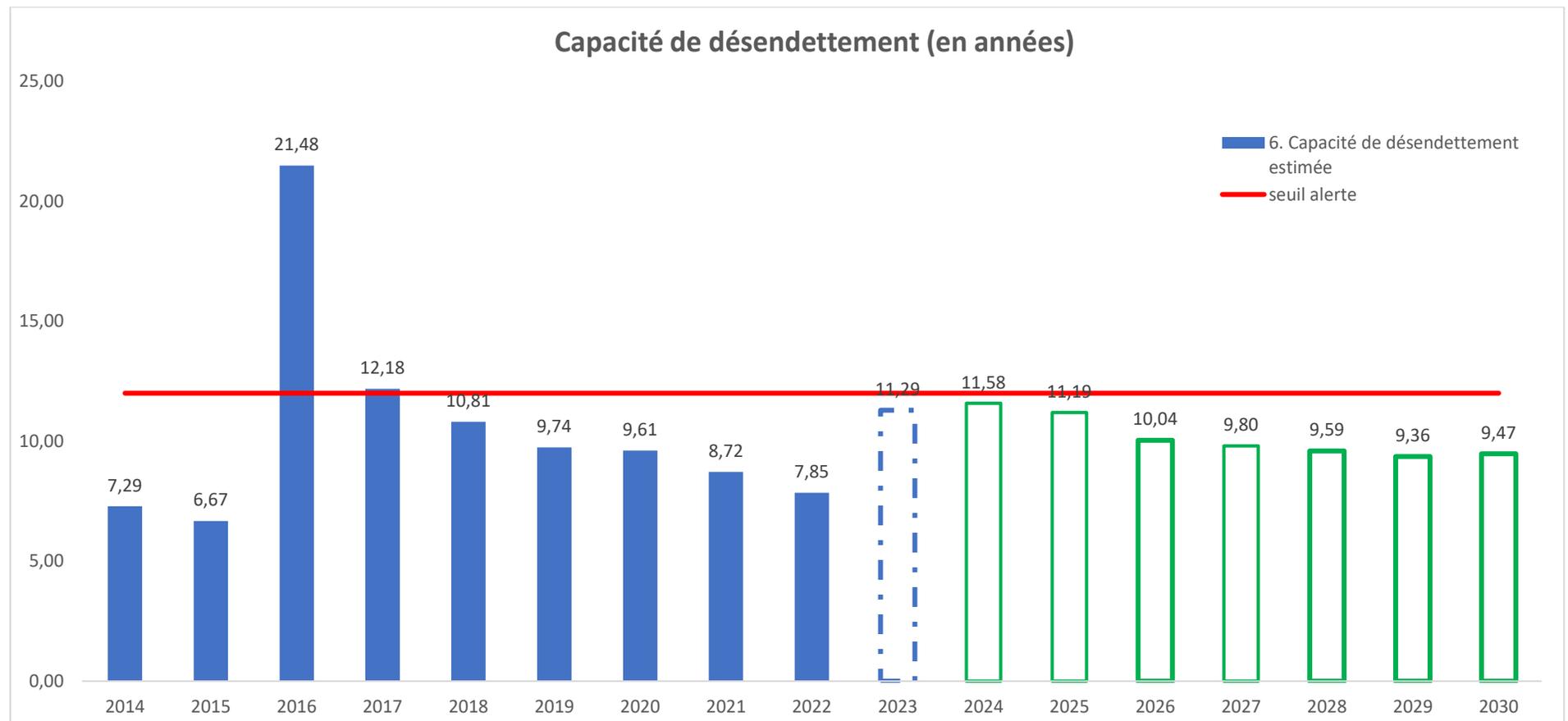


Dans ces conditions la stratégie d'emprunt pourrait être plafonnée à 1M€ pour l'année 2023. Le désendettement sera plus progressif mais toujours existant puisque l'amortissement annuel est supérieur à la mobilisation annuelle d'emprunt. Ce qui permet à la fois de ne pas détériorer les ratios de gestion sans pour autant se priver des opportunités de financement pour abonder le programme d'investissement. Dans ce cadre le profil d'extinction de la dette serait le suivant :



Le rapport entre l'encours de dette et épargne brute permet de calculer la capacité de désendettement. Il s'agit de déterminer le nombre d'années nécessaires pour rembourser le capital de la dette si on y consacre la totalité de l'épargne brute. Pour les communes, le seuil d'alerte est usuellement fixé à 12 années.

L'inflation va l'impacter cet indicateur car comme nous l'avons évoqué elle impactera l'épargne brute de la collectivité et viendra donc mécaniquement augmenter la capacité de désendettement.



En 2022 cet indicateur a connu une baisse importante car il est revenu à un niveau comparable à celui d'avant les opérations de renégociations de l'ancien emprunt structuré qui se sont déroulées en 2016. Cela montre l'efficacité de la stratégie financière mise en place qui permet de dégager suffisant d'épargne brute afin de financer le programme d'investissement mené depuis 2014 tout en préservant l'endettement de la ville.

La contraction de l'épargne brute prévisionnelle durant ces 3 prochaines années, en raison de l'inflation, fera augmenter la capacité de désendettement de la ville à partir de 2023 et devrait s'approcher, conjoncturellement, du seuil des 12 ans mais sans le dépasser. Par la suite cet indicateur baissera progressivement puis se maintiendra autour des 9 ans jusqu'en 2027. Cet objectif semble devoir constituer une cible raisonnable permettant de maîtriser l'endettement de la ville tout en réalisant un programme d'investissement ambitieux.

Le besoin de financement est calculé comme la différence entre les emprunts et les remboursements de dette.

Il repose alors sur le niveau d'investissement prévu et la nécessité ou non de contracter de nouveaux emprunts permettant d'en assurer la couverture. Celui-ci dépend du niveau d'autofinancement attendu et des ressources propres (subventions, FCTVA...etc.).

Pour rappel l'objectif national de réduction du besoin de financement était fixé à 13 Milliards € sur la période 2018-2022.

Pour la Ville de Loches, la tendance de la réduction du besoin annuel de financement est confirmée et pour les deux exercices à venir, elle est projetée de la manière suivante :

Evolution du besoin de financement :

Ville de Loches (en K€)	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Projection CA 2022	Projection 2023
Emprunts (1)	2 000	690	0	510	1 800	1 000	1 000
Remboursements de dette (2)	1 360	1 430	1 417	1 335	1 400	1 459	1 521
Besoin de financement = (1) – (2)	639	-735	-1 417	-825	400	-459	- 521
Cumul	639	-96	-1 513	-2 338	-1 938	-2 397	-2918

Ce tableau fait apparaître la contribution de la Ville de Loches à l'effort de réduction de l'endettement public. On peut donc visualiser que nous aurons réduit de plus de 2,9 M€ l'endettement de la Ville sur la période 2017-2023. En outre la mobilisation annuelle moyenne d'emprunt nouveaux sur la période atteindra 1 M€.