

# Rapport d'orientations budgétaires 2023



---

*Le débat d'orientation budgétaire représente un moment important de la vie d'une collectivité.  
Il permet de présenter la stratégie poursuivie et d'éclairer les choix faits en fonction  
des contraintes financières.*

*Le présent rapport a vocation à être le support de ce débat.*

*L'article L 2312-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que « Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

*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.*

*Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Il est transmis au représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication(...) ».*

*En vertu du décret n°2016-841 du 24 juin 2016, le rapport est « mis à la disposition du public à l'hôtel de ville dans les quinze jours suivant la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen ».*

*Ainsi, le débat concerne au-delà du conseil municipal, l'ensemble de la population.*

*Il permet, en l'occurrence, de réaffirmer les engagements pris devant les Caennaises et les Caennais, aussi bien en termes de fiscalité, de trajectoire budgétaire et de priorités de politiques publiques pour la ville et ses habitants.*

---

# Sommaire

## *I. Le contexte socio-économique*

*pages 5 à 10*

---

## *II. L'état des finances publiques de la France et la Loi de finances 2023*

*page 11*

---

## *III. Les grandes orientations du budget 2023*

*pages 12 à 14*

---

## *IV. Les principales masses du budget 2023*

*pages 15 à 27*

---

## *V. Les budgets annexes*

*page 28*

---

## *VI. Ressources humaines - présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs*

*pages 29 à 39*

---

## *VII. La gestion de la dette de la Ville de Caen*

*pages 40 à 45*

---

# Introduction

---

Le rapport d'orientation budgétaire a été consacré par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Ce document structuré autour du contexte macroéconomique et financier, de l'état des finances publiques françaises et de celui des collectivités territoriales en particulier, a vocation à être le support du débat d'orientation budgétaire.

Il s'inscrit dans une stratégie financière volontariste guidée par 4 grandes orientations : **maîtrise des dépenses de fonctionnement ; politique fiscale volontariste ; maintien de l'effort d'investissement et modération de l'endettement.**

La maîtrise des dépenses de fonctionnement est une condition sine qua non pour développer un programme d'investissement ambitieux et dynamique. Elle permet de dégager les ressources nécessaires au financement de nos investissements et de respecter nos contraintes d'endettement à long terme.

Le projet de budget 2023 sera fortement marqué par un contexte international et géopolitique très incertain : hausse historique des prix des matières premières conjuguée à un rebond des tensions d'approvisionnement, niveau élevé des prix énergétiques, taux d'inflation élevé, resserrement monétaire avec notamment un relèvement des taux d'intérêt...

La Ville de Caen maintiendra dans ses priorités l'accompagnement des plus fragiles, la poursuite d'une politique volontariste en investissement soucieuse de répondre aux exigences de la transition énergétique et de soutenir l'économie locale, tout en garantissant un équilibre budgétaire pérenne.

Conformément à la loi NOTRe et aux textes d'application s'y rapportant, le présent rapport se structure autour de trois grands axes. Un rappel du contexte financier macroéconomique impactant les collectivités territoriales est évoqué dans les parties 1 et 2. Les orientations budgétaires (évolutions des principales masses budgétaires, fonctionnement et investissement) font l'objet des parties 3 et 4 pour le budget principal et de la partie 5 pour les budgets annexes. La présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs fait l'objet de la partie 6. Enfin, la présentation de la gestion de la dette fait l'objet de la partie 7.

# *I. Le contexte socio-économique*

---

Plusieurs données de base sont présentées au début de ce document d'orientations budgétaires pour tenter de mieux apprécier le contexte général impactant l'élaboration du budget 2023 de la Ville de Caen.

## **1) Croissance**

Alors que la France avait, en 2021, rattrapé son niveau de croissance d'avant crise sanitaire, les chocs de la crise internationale impactent fortement la reprise. Ainsi, l'invasion russe en Ukraine est venue assombrir les perspectives économiques, entraînant avec elle une forte hausse des prix des matières premières et un rebond des tensions d'approvisionnement.

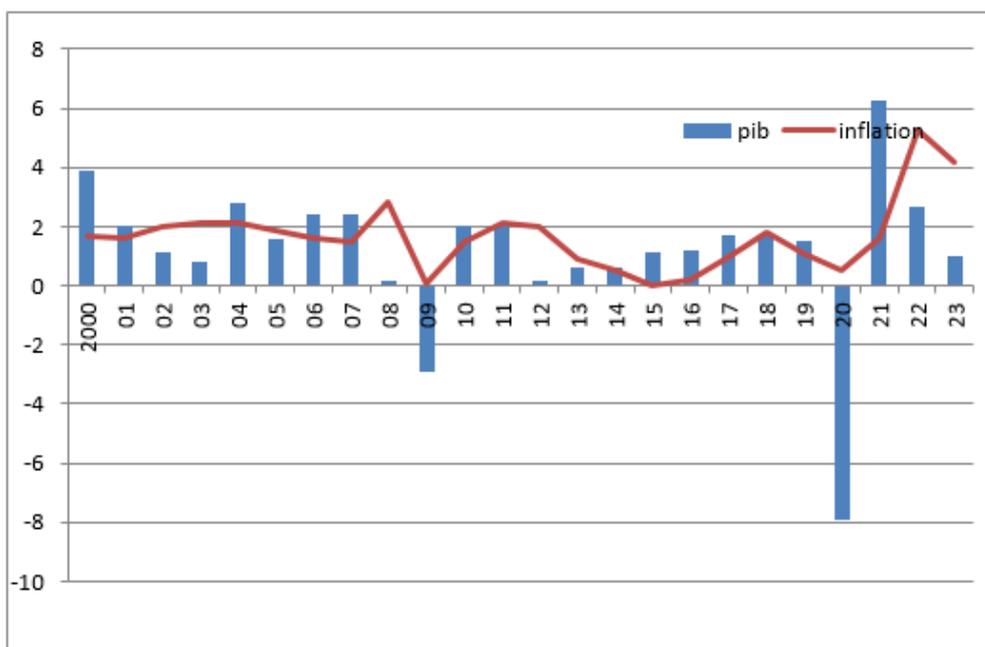
L'activité continuerait toutefois de croître (avec un léger ralentissement) sur le reste de l'année 2022, comme l'indiquent les derniers indicateurs conjoncturels. De plus, les mesures de soutien au pouvoir d'achat adoptées pendant l'été permettraient de soutenir la consommation des ménages au 2<sup>nd</sup> semestre. En moyenne annuelle, le pouvoir d'achat serait préservé malgré la hausse de l'inflation. L'activité progresserait ainsi de +2,7 % en moyenne annuelle en 2022, une prévision revue à la hausse par rapport à celle du PLFR 2022.

L'inflation s'établirait en 2022 à +5,3 % en moyenne annuelle (après +1,6 % en 2021). Elle aurait été plus élevée sans les mesures prises par le Gouvernement : le bouclier tarifaire sur le gaz et l'électricité ainsi que la remise sur les carburants permettraient ainsi de diminuer d'un peu plus de 2 points l'inflation en moyenne annuelle via une moindre hausse des prix de l'énergie.

En 2023, la croissance de l'activité s'établirait à +1,0 %. Elle serait freinée par un environnement international toujours incertain et moins porteur avec l'impact des prix toujours élevés de l'énergie.

L'inflation diminuerait en 2023, à +4,2 % en moyenne annuelle. Elle serait encore élevée en glissement annuel au début 2023 et refluerait ensuite progressivement, pour atteindre un niveau proche de +3 % à la fin 2023. Les prix de l'énergie pourraient ralentir après la forte hausse observée en 2022, grâce au maintien du bouclier tarifaire.

**France / PIB et INFLATION**



Principaux indicateurs économiques (variations en volume)	2021	2022p	2023p
Taux de croissance du PIB	-7,90%	2,70%	1,0%
Taux d'inflation	0,5%	5,3%	4,2%

Source : INSEE, 2022 et 2023 : prévisions du gouvernement inscrites au PLF 2023

## 2) Emploi

Le taux de chômage en France s'établit à 7,4% de la population active au deuxième trimestre 2022 (source : INSEE). Sur un an, le taux de chômage, mesuré selon les normes du Bureau international du travail (BIT), est inférieur de 0,5 point à son niveau du deuxième trimestre 2021.

Le nombre de demandeurs d'emploi est de 5,15 millions à fin septembre 2022 en France métropolitaine. Parmi les demandeurs d'emploi, 2,95 millions sont sans emploi (catégorie A) et 2,21 millions exercent une activité réduite (catégories B et C).

A fin septembre 2022, le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A est de 6 930 sur le territoire de la Ville de Caen, en baisse de 9,2 % sur un an. Le nombre de demandeurs d'emplois des catégories A, B et C baisse également de 5,5 %.

#### Evolution du nombre de demandeurs d'emploi entre 2021 et 2022

	VILLE DE CAEN		NORMANDIE		FRANCE METROPOLITAINE	
	EFFECTIF au 3ème trimestre	EVOLUTION 2022/2021	EFFECTIF au 3ème trimestre	EVOLUTION 2022/2021	EFFECTIF au 3ème trimestre	EVOLUTION 2022/2021
<b>CATEGORIE A</b>	6 330	-9,2%	126 910	-14,3%	2 946 100	-11,2%
<b>CATEGORIE A+B+C</b>	10 890	-5,5%	249 270	-8,3%	5 153 000	-7,3%

source : pôle emploi

### 3) Pouvoir d'achat et consommation

Sur l'ensemble de l'année 2022, l'Insee estime que le pouvoir d'achat baisserait d'environ 0,5%.

Ce léger repli est bien évidemment à mettre en perspective avec la hausse des prix et un taux d'inflation attendu pour 2022 de 5,3%.

Sur l'ensemble du premier trimestre 2022, la consommation des ménages en biens a baissé de 1,7%.

source : INSEE

### 4) L'activité des entreprises

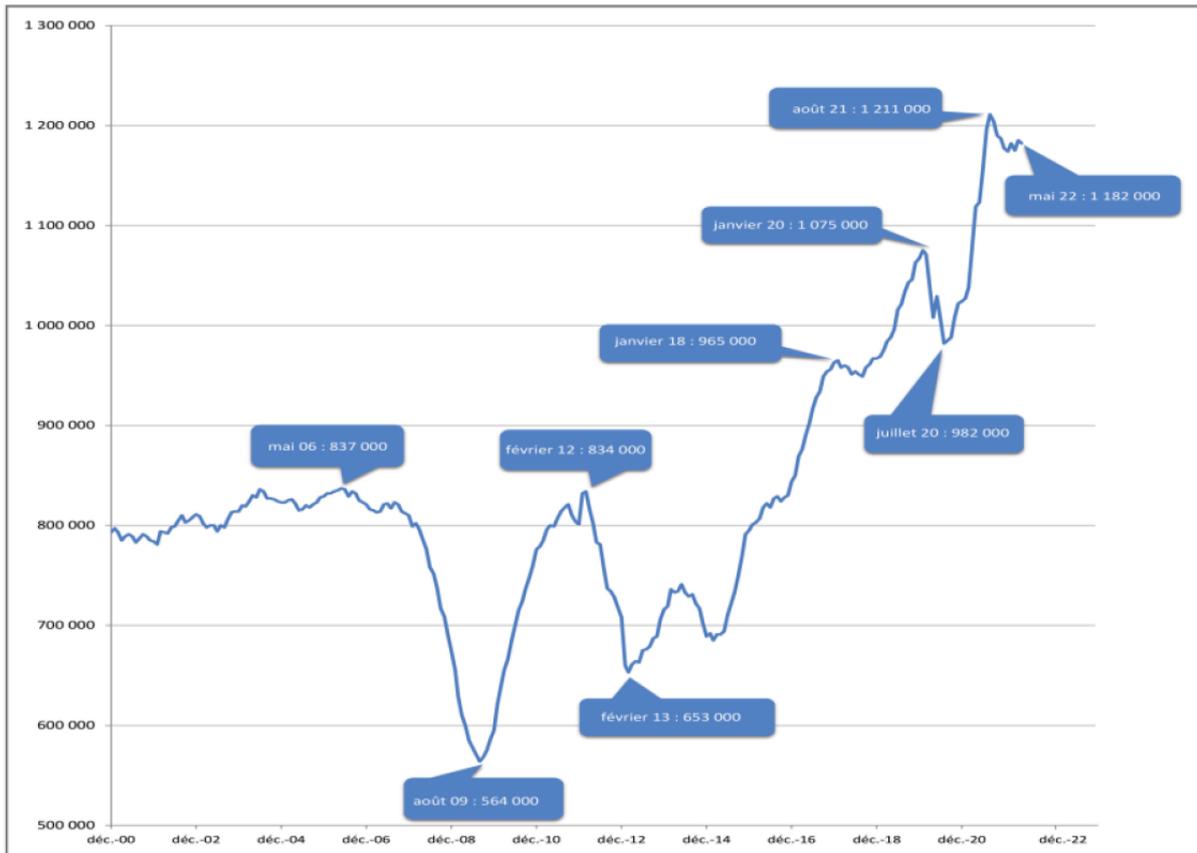
Au cours des douze derniers mois, le nombre total d'entreprises créées diminue de 2,9%. Les créations d'entreprises individuelles classiques enregistrent la plus forte baisse avec -12,3 %, les créations d'entreprises individuelles sous le régime de micro-entrepreneur baissent de -4,2 % et les créations de sociétés augmentent de 5,0 %.

source : INSEE

## 5) L'immobilier

Selon la dernière note de conjoncture des notaires, le volume de ventes de logements anciens en cumul sur les douze derniers mois atteint 1 182 000 transactions à fin mai 2022, soit un niveau encore très élevé depuis 2000. Il traduit le maintien d'un fort dynamisme du marché immobilier sur toute cette période.

### Évolution des volumes de ventes des logements anciens pour la période 2000/2022



Nombre de logements anciens vendus en cumul sur 12 mois - France entière (Hors Mayotte). Source: CGEDD d'après bases notariales et DGFI (MEDOC)

Après la sortie de crise sanitaire, tous les professionnels de l'immobilier ont constaté un emballement à l'achat. Sur un marché où le nombre de biens en vente était déjà faible par rapport aux années précédentes, les prix ont logiquement augmenté comme en atteste l'évolution des prix de vente médians sur Caen entre 2021 et 2022.

	octobre 2022	Variation / octobre 2021
Prix au m <sup>2</sup> médian des appartements	3 265 €	+1,1%
Prix au m <sup>2</sup> médian des maisons	3 056 €	+16,6%

C'est un élément à prendre en compte afin d'estimer la part de droits de mutation perçue par la Ville.

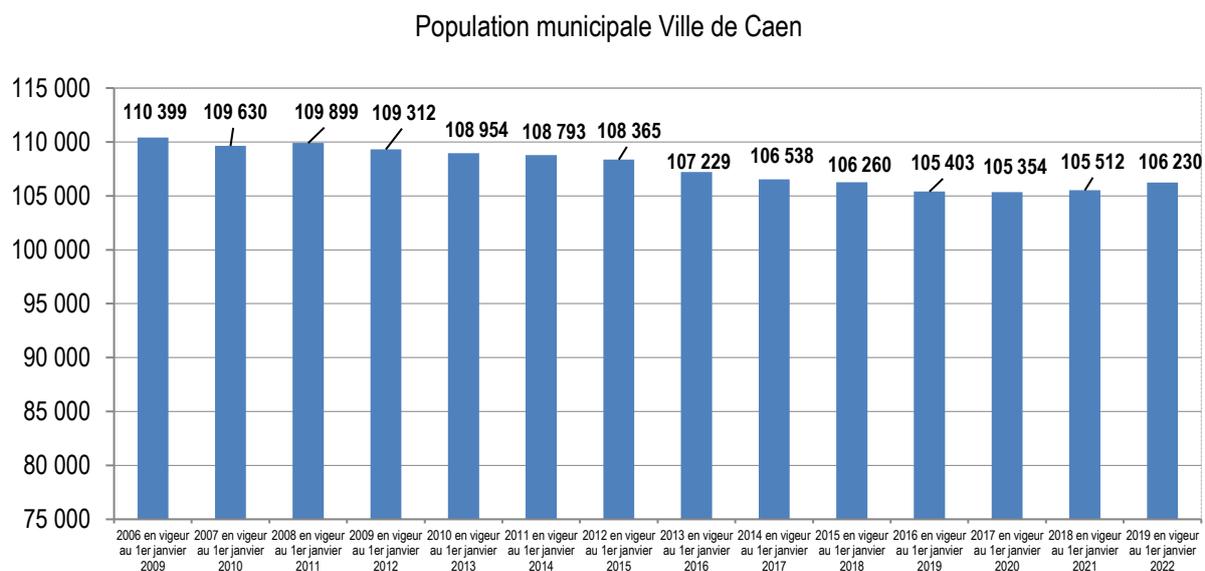
Le marché de l'immobilier pourrait toutefois ralentir localement en lien notamment avec la remontée des taux d'intérêt et le durcissement des conditions exigées par les emprunteurs.

## 6) Population

La population totale en vigueur au 1er janvier 2022 (recensement 2019) augmente de 718 habitants par rapport à la population totale en vigueur au 1er janvier 2021 (recensement 2018).

Toutefois, sur les dix dernières années, la population municipale a baissé de 3 082 habitants.

La hausse observée cette année devrait se poursuivre grâce à la dynamique actuelle de construction de nouveaux logements.



Le niveau de la population influe directement sur de nombreuses dotations en provenance de l'Etat (Dotations Forfaitaires - DSU - DNP - FPIC).

### Evolution du nombre de logements

	2007	2012	2017	Evolution 2017/2007 (en %)
Nombre total de logements	61 481	62 814	66 177	7,6%
Nombre de logements vacants	3 272	4 019	6 326	93,3%

Source : INSEE

Le nombre de logements vacants a doublé en 10 ans, soit une augmentation de 3 054 logements vacants. Dans le même temps, le nombre de logements total a augmenté de 4 696.

## *II. L'état des finances publiques de la France et la Loi de finances 2023*

---

Si l'année 2022 reste marquée par un contexte macro-économique et géopolitique incertain, dont les effets pourraient se prolonger sur 2023, l'objectif du maintien d'un déficit public contenu reste une des composantes essentielles de l'élaboration du projet de loi de finances pour 2023 tout en prolongeant des mesures de soutien aux ménages et aux entreprises face à la hausse des prix.

La maîtrise du déficit public est notamment rendue possible par l'efficacité des mesures de soutien et de relance mises en œuvre pendant la crise : la dynamique de recettes qui en résulte pour 2023 permet de concilier maîtrise des finances publiques et financement des priorités gouvernementales, à commencer par la protection des Français face à la crise.

Au total, après avoir atteint un niveau inédit de 9,0 % du PIB en 2020 puis s'être réduit en 2021 (à 6,5 % du PIB), le déficit continue sa diminution avec une prévision à 5,0% en 2022 malgré l'impact des mesures d'ampleur prises devant la hausse des prix. Cette diminution s'explique par la poursuite du rebond de l'activité, avec une croissance réelle prévue (+2,7 %) deux fois plus importante que la croissance potentielle (+1,35 %), par la diminution par rapport à 2021 des mesures de soutien d'urgence sanitaire, et enfin par l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires, plus dynamique que l'activité. Le déficit public se maintiendrait à 5,0 % du PIB en 2023 et l'endettement public passerait quant à lui de 111,5 % en 2022 à 111,2 % du PIB en 2023.

Face à ces chocs en lien avec une nouvelle vague épidémique du début d'année 2022 et la crise géopolitique, l'économie française a montré sa capacité de résilience. Après un recul au 1<sup>er</sup> trimestre 2022 (-0,2 %), l'activité a fortement progressé au 2<sup>ème</sup> trimestre (+0,5 %) et continuerait de croître sur le reste de l'année, pour une prévision de croissance de +2,7 % en moyenne annuelle en 2022. L'inflation (au sens de l'IPC) s'établirait en 2022 à +5,3 % en moyenne annuelle (après +1,6 % en 2021).

En 2023, la croissance de l'activité s'établirait à +1,0 %. Elle serait freinée par un environnement international moins porteur et l'impact des prix toujours élevés de l'énergie. L'inflation diminuerait en 2023, à +4,2 % en moyenne annuelle. Les aléas autour de ce scénario sont particulièrement élevés et seront forcément liés à l'évolution du conflit en Ukraine et ses conséquences. Le scénario intègre l'effet négatif sur l'activité des prix de l'énergie (pétrole, gaz, électricité) restant à des niveaux exceptionnellement hauts en 2022 comme en 2023. Il prend également en compte la sobriété nécessaire pour maintenir l'approvisionnement à l'hiver 2022-2023 et n'intègre pas de rupture majeure d'approvisionnement en énergie en France et à l'étranger.

### *III. Les grandes orientations du budget 2023*

---

Le projet de budget 2023 de la Ville de Caen, fortement impacté par l'environnement international et ses conséquences sur les prix et notamment sur ceux de l'énergie, se donnera comme priorité d'accompagner plus encore les personnes les plus fragiles en prenant des mesures en ce sens et notamment au travers d'une augmentation significative de la subvention au CCAS.

Le soutien à la performance environnementale restera également prioritaire avec des investissements de rénovation des bâtiments et de modernisation de l'éclairage public. Ces investissements contribueront à l'effort de relance de l'économie à l'échelle locale, tout en garantissant les équilibres budgétaires.

C'est dans ce contexte que l'optimisation des moyens existants et la maîtrise des dépenses courantes, malgré un contexte inflationniste sans précédent, s'est réaffirmée comme une nécessité pour fixer les orientations budgétaires du budget 2023 de la Ville de Caen.

Le scénario financier prospectif retenu pour la période 2020-2026 autour de 4 grandes orientations stratégiques sera respecté dans la construction du budget 2023.

#### **1) Conduire une politique fiscale volontariste**

La Ville a adopté une politique fiscale destinée à préserver le pouvoir d'achat des Caennaises et des Caennais en laissant inchangé le taux de taxe foncière. Cette disposition traduit la volonté de la municipalité de renforcer l'attractivité de la ville pour les familles et le monde économique.

Sur le mandat précédent, la baisse des taux d'imposition réduits de 1% durant six années consécutives avait déjà conduit, par rapport à l'année 2014, à **réduire de 4,2 millions d'euros le prélèvement au bénéfice des Caennais**.

#### **2) Dégager un niveau d'épargne permettant d'assurer le financement des investissements**

La capacité d'épargne est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement. Concrètement, l'épargne brute mesure la part des recettes courantes qu'une collectivité parvient à dégager pour financer sa section d'investissement.

L'exercice budgétaire s'inscrit une fois de plus dans un cadre contraint et incertain.

**La municipalité s'est fixée pour objectif de dégager, à périmètre identique, un niveau d'épargne suffisant pour maintenir durablement un budget équilibré, assurer le financement de l'investissement et préparer l'avenir sereinement.**

Un cadrage très volontariste des dépenses de fonctionnement a été réalisé depuis le début de la nouvelle mandature et se poursuit chaque année. Plutôt que d'opter pour des "coups de rabot" systématiques et uniformes et afin de préserver le service public rendu aux Caennaises et aux Caennais, la municipalité a adopté plusieurs lignes directrices d'économies :

- **Renégocier** les délégations de service public, ainsi que les conventions ;
- **Prioriser** les choix structurants générateurs d'économies pérennes, plutôt que d'avoir une politique du "coup par coup" ;
- **Concrétiser** les investissements qui feront baisser les frais de fonctionnement demain, à l'image de la réduction des consommations de l'éclairage public moins énergivores ;
- **Optimiser** les coûts annexes de logistique des événements, pour préserver les budgets consacrés au cœur des projets.

Ainsi, malgré le contexte, et grâce à sa gestion saine, la Ville de Caen devrait, cette année encore, dégager suffisamment d'épargne pour assurer un niveau d'investissement satisfaisant.

### **3) Investir pour le développement de Caen**

En 2023, la Ville renforcera son niveau d'investissement en respectant le Plan Pluriannuel d'Investissement, qui se veut à la fois ambitieux, responsable et pragmatique.

Les dépenses d'investissement inscrites sur 2023 permettront de consolider les objectifs liés à l'entretien durable du patrimoine pour accompagner la transition énergétique, tout en permettant d'achever des opérations prévues au PPI.

Ainsi, en 2023, sont prévus notamment les investissements suivants :

- Poursuite des investissements au titre de la réduction des consommations de l'éclairage public ;
- Programmes annuels d'entretien du patrimoine ;
- Poursuite du schéma directeur du château ;
- Réhabilitation du quartier Lorge ;
- Centre d'animation de la prairie : lancement de l'opération ;
- Ecole du puits picard : lancement de l'opération pour une livraison prévue à la rentrée 2025.

Le montant total d'investissement inscrit en 2023 dépassera les 40 M €.

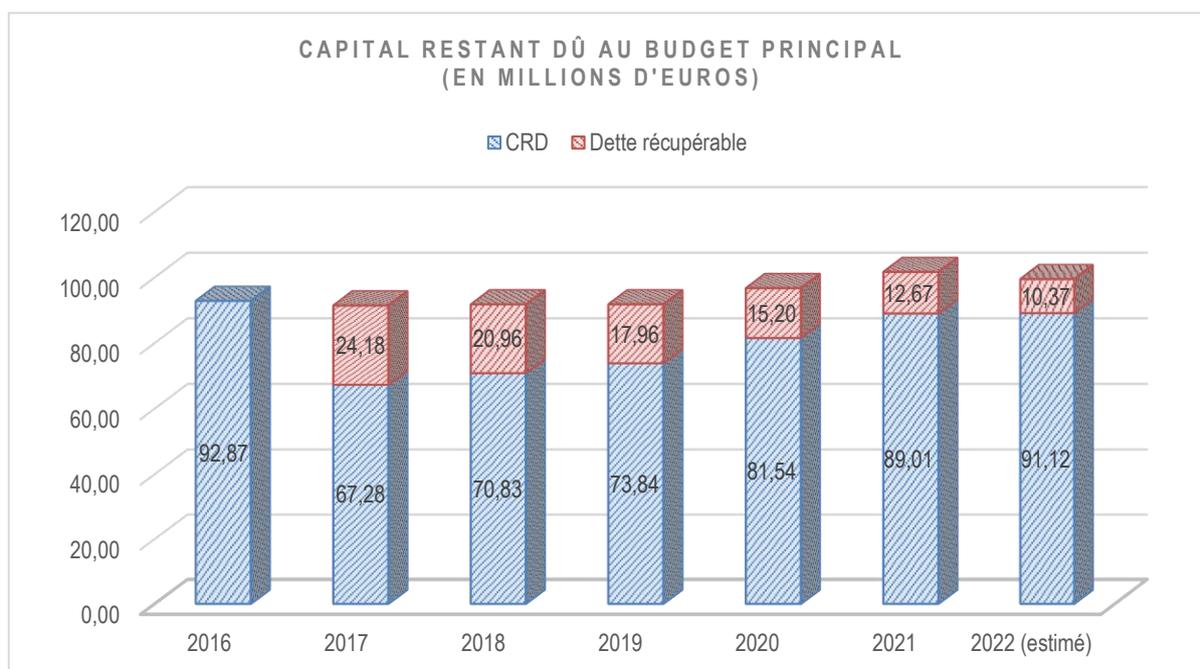
#### 4) Maitriser le stock de dette

Fin 2022, la dette de la Ville sera de 101,49 millions d'euros, soit 936 € par habitant. Ce niveau d'endettement restera inférieur à la moyenne des autres villes de même strate et exempt de tout emprunt à risque (source : collectivités-locales.gouv.fr).

En 2022, le capital restant dû sera diminué de la dette récupérable à hauteur de 10,37 millions d'euros soit un capital restant dû de 91,12 millions d'euros.

Le mécanisme de la dette récupérable est plus largement explicité dans la partie dette (VII) de ce rapport.

Le taux moyen de la dette de la ville de Caen est de 1,22%, en légère remontée en raison de l'effet des emprunts à taux à variables mais très en deçà des taux observés dans les villes de la même strate (source : collectivités-locales.gouv.fr)



## *IV. Les principales masses du budget 2023*

---

### **1) Le budget de fonctionnement**

#### **a. Les orientations en recettes**

##### Les produits des services

Dans un souci de soutien aux publics les plus fragiles et aux familles caennaises déjà fortement touchés par les conséquences de l'inflation et de la flambée des prix de l'énergie, les tarifs des différents services municipaux ne seront pas indexés sur l'inflation.

Il sera ainsi proposé d'appliquer un taux directeur de 3% pour la revalorisation des tarifs.

Devant la nécessité de rendre certains services municipaux accessibles au plus grand nombre, les tarifs de restauration scolaire ne se verront appliquer qu'une très légère augmentation de 1%, à compter de la rentrée scolaire prochaine (septembre 2023).

Cette même attention sera portée aux tarifs en vigueur dans les services gérés par le CCAS, la Municipalité ayant souhaité augmenter très significativement la subvention au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) en l'augmentant de 1,5 M €. Ainsi, l'ensemble des tarifs pratiqués sur les services de la petite enfance seront reconduits en retenant le principe d'un taux d'effort en fonction des revenus des familles et les tarifs des services à la personne (maintien à domicile et résidences séniors) seront proposés en augmentation sur un niveau inférieur à l'inflation pour préserver le pouvoir d'achat des usagers de ces services.

##### La fiscalité directe locale

Depuis 2021, en compensation de la suppression de la TH sur les résidences principales, le bloc communal bénéficie d'un nouveau panier fiscal basé sur le transfert aux communes du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements complété par une dotation de l'Etat, alors que les intercommunalités et les départements se voient affecter une fraction de TVA.

Les taux d'imposition seraient reconduits en 2023, soit 51,03% pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (issu de la fusion en 2021 des taux de la Ville de Caen et du Département) et 29,99% pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Pour rappel, à partir de 2023, la Ville de Caen retrouvera son pouvoir de taux concernant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants (THLV).

Sauf modification juridique, la revalorisation forfaitaire des bases sera proposée au budget primitif sur l'évolution des prix à la consommation harmonisée qui sera constatée à fin novembre 2022.

### Les autres impôts et taxes

Les taxes composant la fiscalité indirecte devraient être globalement stables en 2023 par rapport à 2022, faisant suite à un net rebond notamment sur les droits de place, après l'impact de la crise sanitaire. Le maintien des recettes liées aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) témoigne ainsi de la bonne santé du marché de l'immobilier caennais.

A noter que depuis 2022, le produit des droits de mutation et la taxe locale sur la publicité extérieure font partie des nouvelles ressources intégrées progressivement dans le calcul des indicateurs financiers et fiscaux servant à mesurer la richesse relative des collectivités (potentiel fiscal et financier). Si la neutralisation des effets de la modification du calcul des indicateurs a été totale en 2022, elle ne sera plus que de 90% en 2023, puis s'appliquera ainsi de manière dégressive jusqu'en 2028.

### Les dotations et compensations versées par l'État

- La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement)

Au niveau national, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) serait augmentée de 320 millions d'euros en 2023 dont 90M€ pour chacune des dotations de péréquation verticale (Dotation de Solidarité Urbaine et Dotation de Solidarité Rurale), 30M€ pour la dotation d'intercommunalité et 110M€ supplémentaire en faveur de la DSR, suite à un amendement retenu par le Gouvernement.

Contrairement aux années précédentes, l'augmentation des dotations de péréquations serait réalisée sans écrêtement des autres fractions forfaitaires (dotation forfaitaire des communes et dotation de compensation des EPCI).

Cette mesure devrait permettre à 95% des collectivités de maintenir voire d'augmenter leur DGF par rapport à 2022, en raison de l'évolution des indicateurs propres à chaque collectivité et notamment celle de la population.

La dotation forfaitaire de la Ville de Caen devrait s'élever à 23 M€, soit un montant quasi équivalent à celui perçu en 2022, reposant sur une hypothèse de stabilisation de la population au sens DGF (population INSEE au 1<sup>er</sup> janvier 2023 majorée d'un habitant par résidence secondaire), après une hausse de 997 habitants enregistrée en 2022.

S'agissant de la péréquation et comme indiqué précédemment, le projet de loi de finances pour 2023 prévoit un abondement de 90M€ (95M€ en 2022) des crédits de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU).

Ainsi, le montant de DSU affecté à la Ville de Caen devrait se maintenir au moins au niveau de celui enregistré en 2022, soit 6,9M€, cette dernière bénéficiant comme les années précédentes de la majoration de la dotation, grâce au niveau de son rang de classement basé sur des éléments de richesse fiscale et d'indicateurs sociaux.

La Dotation Nationale de Péréquation (DNP) serait reconduite à un niveau proche de celui de 2022, en raison de la stabilisation probable du potentiel financier par habitant (hors réforme du calcul des indicateurs financiers - cf supra), la ville n'ayant pas procédé à de nouveaux transferts de charges au cours de l'année précédente.

- Les autres dotations

La Dotation Spéciale Instituteurs (DSI), la Dotation Générale de Décentralisation (DGD), la dotation de recensement et la dotation pour les titres sécurisés sont évaluées dans leur ensemble à 0.5 M€, montant reconduit par rapport à 2022.

- Les allocations compensatrices

Les allocations compensatrices en matière de foncier bâti s'élèveraient à 1.2M€ dont 1/3 pour la compensation liée à la réduction de moitié de la valeur locative des établissements industriels, les 2/3 restant correspondant aux compensations liées aux exonérations dans le cadre de la politique de la ville (contrat de ville, QPPV) et aux exonérations de longue durée (logements sociaux).

#### Les dotations de péréquation et de solidarité

- Le FPIC (Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal)

Pour rappel, le FPIC est un fonds de péréquation horizontale entre des ensembles intercommunaux « contributeurs » et des ensembles intercommunaux « bénéficiaires ». Un ensemble intercommunal est composé de l'EPCI et de ses communes membres.

Pour la Ville de Caen, l'attribution perçue au titre du FPIC pourrait être de 1.25 M€ alors que le prélèvement s'élèverait à 0.05 M€, soit un solde net de 1.2 M€, montant équivalent à celui perçu en 2022.

En effet, en l'absence de transfert de charges importantes et à périmètre constant, les indicateurs pris en compte dans le calcul du partage du FPIC entre la communauté urbaine et ses communes membres (coefficient d'intégration fiscale, potentiel financier par habitant) évoluent peu. Ainsi, à législation constante et sous réserve de la reconduction du montant alloué à l'ensemble intercommunal Caen la mer, la ville de Caen pourrait bénéficier d'un solde FPIC du même niveau que celui de 2022.

La réforme des indicateurs financiers et fiscaux (cf. supra) pourrait toutefois avoir des incidences sur la répartition du FPIC au niveau national. La modification du calcul de l'effort fiscal agrégé visant à le limiter au produit fiscal réel perçu par les seules communes, tendra en effet à diminuer mécaniquement cet indicateur. Ainsi, afin d'éviter que de trop nombreux ensembles intercommunaux soient exclus du bénéfice du FPIC, la condition d'exclusion liée à un effort fiscal inférieur à 1 a été supprimée en loi de finances pour 2023.

- La DSC (La Dotation de Solidarité Communautaire)

Dans l'attente des échanges sur le pacte financier et fiscal, la DSC versée par la communauté urbaine Caen la mer, est inscrite pour 0.84 M€, soit un montant identique à celui de 2022.

- Le FNGIR (Fonds Nationale de Garantie Individuelle des Ressources) et le FDPTP (Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle)

Le FNGIR, dont le montant est gelé depuis 2019, serait reconduit pour 35 K€.

Le FDPTP étant sorti du périmètre des variables d'ajustement pour l'ensemble du bloc communal, serait maintenu pour un montant de 25 K€.

### Les produits financiers

Le budget principal intègre, pour la septième année consécutive, les intérêts versés par la CU au titre de la dette récupérable. Pour mémoire, le transfert des compétences voirie et espaces verts s'accompagne de la prise en charge par la Communauté Urbaine du capital restant dû sur les emprunts contractés par la Ville pour financer les équipements en question.

Un schéma identique a été retenu pour toutes les communes de la communauté urbaine pour la reconstitution de ce montant. Ainsi, chaque année, la communauté urbaine verse à la Ville de Caen, ainsi qu'à chaque commune de l'EPCI, le montant du capital et des intérêts ainsi reconstitués jusqu'à l'extinction de l'encours, soit en 2030 (15 ans).

Le montant de la prise en compte des intérêts pour 2023 s'élève à 259 K€ et constitue une recette en section de fonctionnement.

## **b. Les orientations en dépenses**

Compte tenu de la hausse des dépenses de fonctionnement résultant des hausses de prix et afin de garantir un taux d'épargne brute cible supérieur à 7%, un cadrage volontariste sur les dépenses de fonctionnement a été réalisé une nouvelle fois pour l'élaboration du budget 2023.

### Les charges à caractère général

**Pour l'exercice 2023, les charges liées au fonctionnement de la Ville et à la mise en œuvre des projets municipaux** ont été examinées avec le souci permanent de l'optimisation des dépenses publiques.

A périmètre constant, elles devraient néanmoins augmenter sous l'effet de la dynamique de certaines dépenses obligatoires et des dépenses indexées.

De plus, dans un contexte international sous tension, le budget de la Ville subira une hausse des prix sans précédent sur de nombreux postes de dépenses et notamment sur les dépenses d'énergie.

D'autres postes sont également sujets à de fortes hausses des prix comme les dépenses liées aux contrats de prestation (ex : les contrats liés à l'externalisation de l'entretien des installations de chauffages), ou encore la fourniture de denrées alimentaires impactée par la hausse des prix et la volonté de la municipalité de garantir le niveau de qualité des repas servis dans les écoles.

## FOCUS EVOLUTION DES BUDGETS ENERGIES 2023

Dans un contexte mondial de crise énergétique sans précédent pour les produits pétroliers, l'électricité et le gaz, les premiers effets de la hausse ininterrompue du cours des matières premières depuis plusieurs mois, impactent lourdement à la hausse les budgets « énergies » des collectivités.

La hausse ininterrompue des cours depuis plusieurs mois impacte les marchés d'achat d'électricité et de gaz portés par le groupement de commandes coordonné par le SDEC Energie (dont la Ville de Caen est adhérente).

Ce groupement de commande qui porte à la fois sur l'achat d'électricité et de gaz pour la période 2020-2023 est basé sur le mécanisme public de l'accord cadre multi attributaires avec une mise en concurrence au fil de l'eau via des marchés subséquents.

Au regard des éléments connus à ce jour, il est estimé une augmentation du budget des énergies de la Ville de Caen sur l'exercice 2023 d'un peu plus de 30 %.

### ➤ Budget Electricité 2023 :

Sur la base de l'évolution des factures d'énergies des membres du groupement de commande coordonné par le SDEC pour 2023 par rapport à 2022, et à périmètre de consommation égale, la projection est la suivante :

#### **Lot 1 : Bâtiments en BT avec une puissance inférieure à 36 kVa (C5 ancien tarif bleu)**

FOURNISSEUR	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Impact estimé sur la facture à consommation constante	Commentaires
	2022	ESTIME 2023	FACTURE 2023 / FACTURE 2022	
EDF	59 €	123 €	<b>+ 35 à 40 %</b>	Litige avec EDF : augmentation possible de 15 %

#### **Lot 2 : Installations d'éclairage public ou signalisation lumineuse raccordées en BT avec une puissance inférieure à 36 KVA.**

FOURNISSEUR	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Impact estimé sur la facture à consommation constante	Commentaires
	2022	ESTIME 2023	FACTURE 2023 / FACTURE 2022	
PLUM ENERGIE	89 €	443 €	<b>+ 100 à 150 %</b>	

#### **Lot 3 : Bâtiments en BT avec une puissance supérieure à 36 kVa (C4 ancien tarif jaune) ou en HTA à courbe de charge profilée (C3) et < 110 KVA**

FOURNISSEUR	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Impact estimé sur la facture à consommation constante	Commentaires
	2022	ESTIME 2023	FACTURE 2023 / FACTURE 2022	
TOTAL ENERGIES	56 €	42	<b>- 5 à - 10 %</b>	

**Lot 4 : Bâtiments en HTA avec une courbe de charge mesurée (C2 ancien tarif vert)**

FOURNISSEUR	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Impact estimé sur la facture à consommation constante	Commentaires
	2022	ESTIME 2023	FACTURE 2023 / FACTURE 2022	
EDF	52 €	95 €	<b>+ 25 à 30 %</b>	Litige avec EDF : augmentation possible de 15 %

**Lot 5 : Bâtiments à haute qualité environnementale : deux bâtiments sont concernés : Maison positive et GS Lesage**

FOURNISSEUR	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Prix moyen de la partie « fourniture » de la facture en € HTT/MWH	Impact estimé sur la facture à consommation constante	Commentaires
	2022	ESTIME 2023	FACTURE 2023 / FACTURE 2022	
ENERCOOP	83 €	83 €	<b>Stabilité</b>	

➤ **Budget Gaz 2023 :**

Le lot gaz est constitué d'un lot unique.

Le SDEC Energies a acheté 50 % du volume de gaz du groupement de commande en 2021, les 50 % restants ont été réservés par deux prises d'achat début 2022.

Le prix du Mwh pour l'année 2023 sera de **68,7** euros MWh TTC ; pour rappel, le prix pour l'année 2022 était de **23** euros MWh TTC.

Le prix de la molécule de gaz sera donc multiplié par 3 en 2023, la part de la fourniture (molécule) représentant 40 % de la facture.

EDFest le fournisseur du lot unique gaz pour l'année 2022 et 2023.

➤ **Produits pétroliers :**

L'approvisionnement en produits pétroliers (fuel domestique, gazole non routier, gazole, SP 95 E10 et SP 95 E5) est assuré au travers d'un appel d'offre en groupement de commande dont les membres sont la Ville de Caen, le CCAS et la Communauté Urbaine Caen La mer.

La Ville de Caen est coordinatrice de ce groupement de commande. Le marché actuel est attribué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour une durée de 4 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2023. Les deux fournisseurs actuels sont Bollore pour le gazole, Gnr pour le fuel domestique et DMS pour le Super 95 sans plomb E 10 et E 05.

## ACTIONS ET PERSPECTIVES

### ÉCONOMIES À GRANDE ÉCHELLE

La hausse des coûts de l'énergie impacte fortement les particuliers, entreprises et collectivités publiques. Concernant la Ville de Caen, les investissements réalisés depuis 2014 dans des domaines générateurs d'économies (éclairage LED, énergie solaire, isolation des bâtiments...) permettent d'amortir les coûts. La réduction des consommations reste toutefois un impératif.

### ÉNERGIES : LA VILLE EN MODE ECO

Les investissements générateurs d'économies que la Ville a engagés depuis 2014 permettent de limiter l'impact de l'augmentation des coûts d'énergies. De nouvelles mesures de sobriété viendront renforcer dans les prochaines semaines cette action menée sur le long terme.

### PLAN LUMIÈRE

Depuis 2014, la Ville est engagée dans un vaste programme de remplacement des lampadaires ancienne génération par des éclairages LED, beaucoup plus économiques.

D'ici la fin 2022, près de **12 500 points lumineux** auront été renouvelés sur les 15 700 que compte l'éclairage public de Caen.

Cela équivaut à **8,5 millions d'euros d'investissements** réalisés entre 2014 et 2022 ayant permis une **baisse de 35 % de la consommation** d'électricité.

En 2021 et 2022, le renouvellement de l'éclairage public a reçu le soutien du Plan de relance gouvernemental, ce qui a permis 630 000 € de financement supplémentaire.

Le Plan Pluriannuel d'Investissements de la Ville prévoit **2 M € de travaux supplémentaire jusqu'en 2026**.

D'ici 2026, **la quasi-totalité du parc d'éclairage aura ainsi été renouvelée**.

### ÉNERGIES RENOUVELABLES

L'installation de panneaux photovoltaïques sur des toitures permet de développer l'autoconsommation collective et de réduire la facture d'électricité de bâtiments publics.

D'ici 2024, la production d'électricité solaire de la Ville aura été **multipliée par 10** (40 kW en 2014 / 400 kW en 2024).

Des panneaux photovoltaïques sont actuellement installés sur huit équipements de la Ville. Cela représente **1 500 m<sup>2</sup> de panneaux solaires** en service (260 kW).

Les anciennes écuries du quartier Lorge, en cours de réhabilitation, seront prochainement équipées : **700 m<sup>2</sup> / 140 kW**.

Au parc de la Ville viendra également s'ajouter l'installation photovoltaïque du futur Palais des sports, équipement de la Communauté urbaine Caen la mer (mise en service prévue en 2024) : **1 200 m<sup>2</sup> / 250 kW**.

Adopté en mars 2021, le schéma directeur de l'énergie prévoit d'ici 2050 à l'échelle de la Communauté urbaine Caen la mer :

- une **baisse des consommations de 45 %** ;
- **de couvrir 45% des besoins énergétiques par des énergies renouvelables**.

### BAISSE DES CONSOMMATIONS ÉNERGÉTIQUES

Depuis 2014, la Ville réalise des investissements conséquents pour réduire ses consommations énergétiques. Hors grands projets, des **travaux ciblés s'élevant à 1 million d'euros**, ont été effectués sur des bâtiments publics.

L'objectif est d'investir dans des opérations très rentables sur le plan énergétique. Ces interventions génèrent **50 000 €/an d'économies** (selon le prix de l'électricité en 2022).

Des **travaux d'isolation (toitures, combles, huisseries, systèmes de chauffage)** ont été réalisés dans les écoles, équipements sportifs, équipements de quartiers.

Des chaudières au fioul ont été remplacées par des systèmes de chauffage plus performants. La Ville a ainsi **réduit sa consommation de fioul de 75 %**.

La **haute performance énergétique est recherchée dans tous les grands projets** de réhabilitation ou de construction.

Les opérations de rénovation en profondeur d'équipements comme la structure multi-accueil Petite enfance Robert-Desnos, l'école René-Lemière (ex-collège), la MJC Guérinière ont permis d'**atteindre le niveau BBC** (bâtiment basse-consommation). Cela représente **50 à 60 % de baisse de consommation énergétique des équipements**.

Pour les équipements neufs, l'objectif est qu'ils soient **plus performant que la réglementation thermique** en vigueur.

> Le 17B-MJC Vennoix se situe à 30 % de consommation en moins que la norme exigée : + 250m<sup>2</sup> (48 kW) de panneaux photovoltaïques et une chaufferie aux granulés.

> Le groupe scolaire Michel-Pondaven se situe à 20% de consommation en moins que la norme exigée (produit plus d'énergies qu'il ne consomme).

> La halle sportive Saint-Jean-Eudes dispose d'une installation photovoltaïque de 500m<sup>2</sup> (100kW) qui couvre une partie des besoins électriques de l'équipement. Le surplus permet de réduire la facture énergétique de plusieurs équipements publics (château, théâtre, ainsi que trois écoles voisines).

Grâce aux travaux d'économies d'énergie réalisés depuis 2014, la Ville a par ailleurs récolté 1 350 000 € de Certificats d'Economies d'Energie (CEE).

### **RÉSEAUX DE CHALEUR**

La ville de Caen compte deux réseaux de chaleur reliés à des bâtiments publics (hôpitaux, administrations, équipements culturels, scolaires, sportifs...) et collectifs (logements sociaux, copropriétés).

Depuis 2016, les quartiers de la Grâce-de-Dieu et de la Guérinière bénéficient du réseau de chaleur Caen Sud. Début 2023, ce réseau sera alimenté à 80 % par la chaufferie biomasse située à la Guérinière, ce qui permet d'assurer la stabilité de la facture énergétique.

Le réseau de chaleur Caen Nord alimente de nombreux bâtiments à Hérouville-Saint-Clair et le CHU. La chaleur provient à 92% de l'Unité de valorisation énergétique de Colombelles (incinération des déchets ménagers). L'objectif est d'assurer son extension d'ici 2030 sur les quartiers Calvaire-Saint-Pierre, Pierre-Heuzé, Clemenceau (Coteaux de l'Abbaye), Presqu'île, Chemin-Vert et Folie-Couvrechef.

### **SOBRIETE ENERGETIQUE**

Pour faire de nouvelles économies d'énergie, la Ville réduit l'intensité de l'éclairage public sur l'ensemble de ses points lumineux équipés de LED pour atteindre 10 % une partie de la nuit. Ce principe a déjà été expérimenté cours Koenig. Des éclairages de sécurité, à proximité d'écoles ou de passages piétons par exemple, sont maintenus à 100 %.

La mise en lumières des monuments est limitée. Du lundi au jeudi, ils sont illuminés de la tombée de la nuit à 22h30, jusqu'à 23h du vendredi au dimanche.

### Les charges de personnel

Les objectifs visés par la politique de gestion de ressources humaines s'inscrivent dans les priorités suivantes :

- assurer un pilotage de la masse salariale de manière à veiller à l'optimisation des moyens ;
- adapter les services municipaux aux priorités municipales et aux besoins des citoyens-usagers ;
- développer des synergies entre services de la Ville et de la Communauté Urbaine par la mutualisation de services notamment ceux communément qualifiés de ressources.

Ces charges devront être maîtrisées en 2023. La partie VI de ce rapport aborde plus en détail les enjeux relatifs aux ressources humaines.

### Les charges courantes

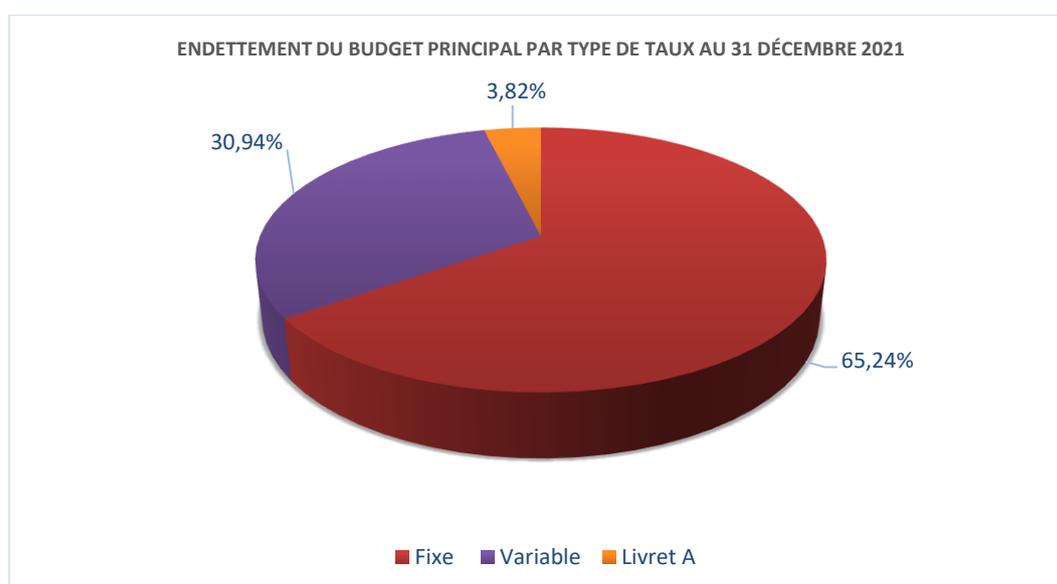
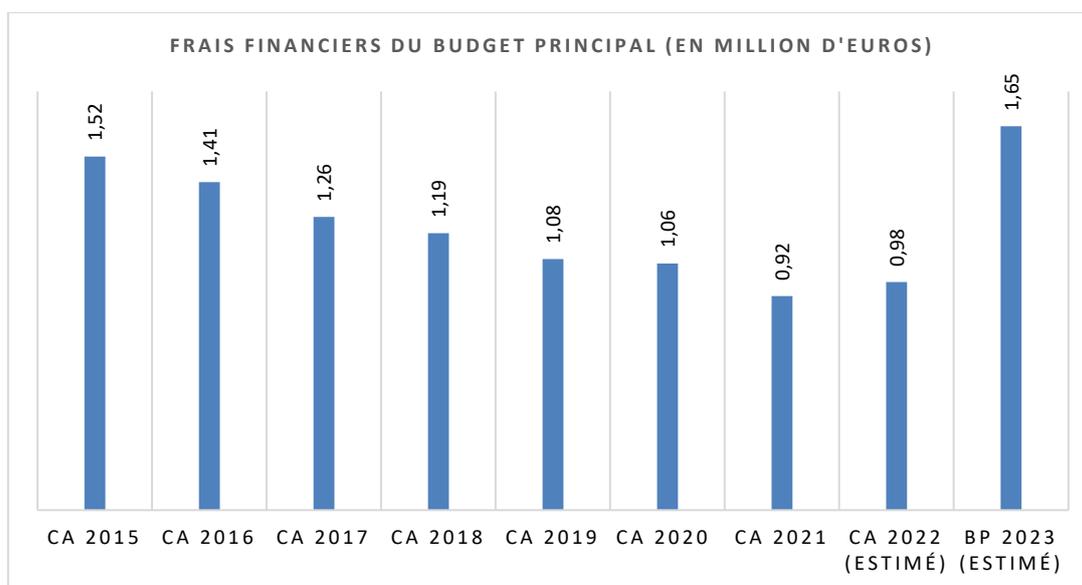
En matière de soutien aux associations, la Municipalité a décidé de maintenir globalement sa politique de soutien aux associations.

**Pour affirmer sa solidarité vis-à-vis des plus fragiles fortement touchés par la hausse des prix des biens de première nécessité et plus que jamais en situation de précarité énergétique**, la Municipalité a souhaité augmenter très significativement la **subvention au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)** en la portant à 14,62 millions d'euros en 2023 contre 13,12 millions d'euros en 2022 **soit une augmentation de 1,5 M €.**

### Les charges financières

L'année 2022 a été marquée par une forte remontée des taux. La Ville avait anticipé cette hausse, dès le début d'année, en souscrivant des emprunts à taux fixe (emprunts souscrits au 1<sup>er</sup> trimestre et débloqués au 3<sup>ème</sup> trimestre). La ville avait par ailleurs négocié un déblocage des emprunts au 3<sup>ème</sup> trimestre sans frais supplémentaire, ce qui a permis d'optimiser la ressource par rapport aux besoins. Au global, cette stratégie a permis de contenir l'augmentation des charges d'intérêts en 2022.

Néanmoins, l'encours de la dette à taux variables, quoique réduit (28 % de l'encours global en 2022), va impacter le montant de la charge financière sur 2023 (+670 k€).



Pour rappel, la part des taux fixes était de 59,36% au 31 décembre 2020. Celle des taux variables était de 35,83% et celle du Livret A de 4,81%.

#### L'attribution de compensation

L'attribution de compensation reste stable entre 2022 et 2023 et s'élève à 25,8 M € ce qui traduit qu'aucun transfert de charges et produits à la communauté urbaine n'est intervenu au cours de l'année 2022.

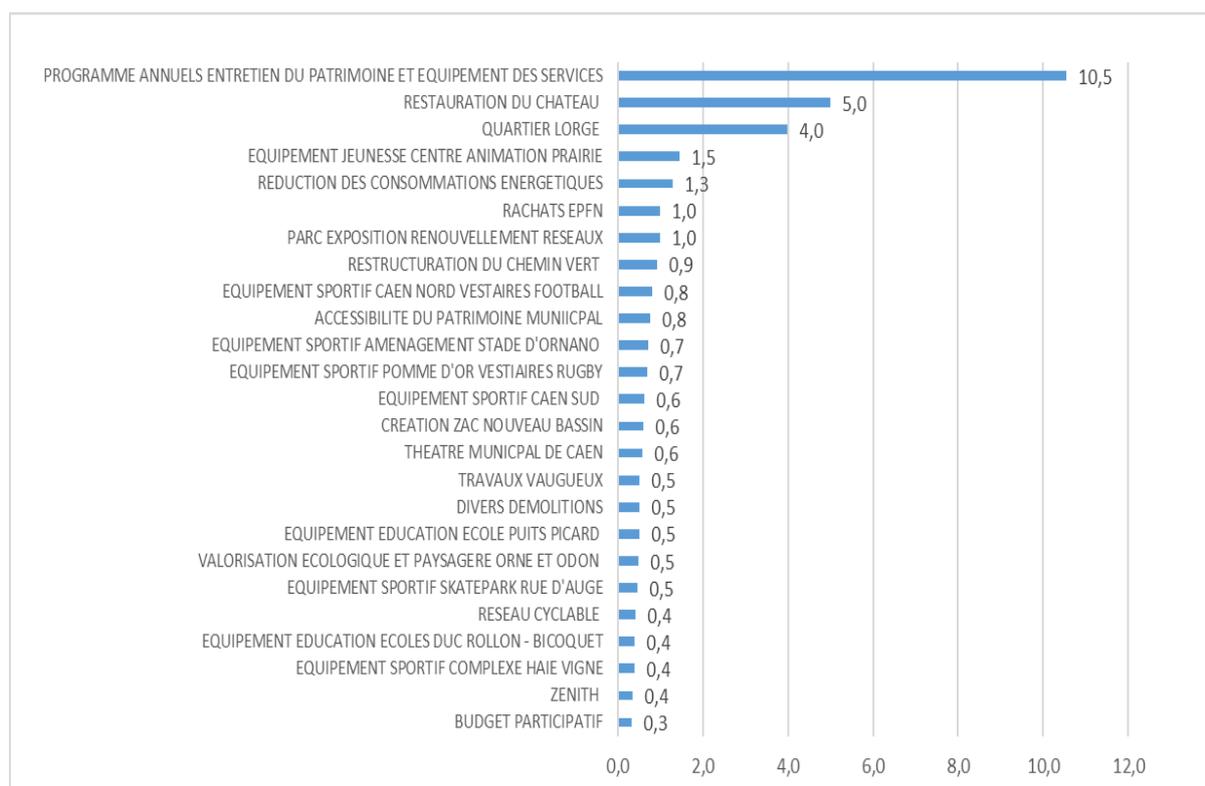
#### Les autres charges

Les autres charges comprennent uniquement les charges liées aux titres annulés sur exercices antérieurs, les crédits 2023 étant adaptés aux réalisations constatées sur l'exercice précédent.

## 2) Le budget d'investissement

Pour 2023, les dépenses d'investissement inscrites permettront de consolider les investissements liés à l'entretien durable du patrimoine pour accompagner la transition énergétique (renouvellement des différents parcs existants de matériel et entretien du patrimoine communal) pour 10,5 M € et permettront de mettre en œuvre les différentes opérations prévues au PPI pour 30 M € avec parmi les principaux investissements :

PRINCIPAUX INVESTISSEMENTS PREVUS EN 2023 (M€)



Par ailleurs, la communauté urbaine portera les investissements au titre des compétences transférées pour un montant de l'ordre de 7 M €.

Par axe de politique publique, la programmation des travaux engagés dès 2021 et poursuivie en 2022 devrait respecter la planification suivante prévue entre 2023 et 2025 :

**Programmation des travaux (k€)**

	2021	2022	2023	2024	2025	AP montant proposé
	Réalisé	CP Voté	CP proposé	CP proposé	CP proposé	
<b>Total Politique</b>	<b>30 840,73</b>	<b>41 988,17</b>	<b>40 701,89</b>	<b>48 994,50</b>	<b>31 337,22</b>	<b>193 862,49</b>
GESTION ET ADMINISTRATION	19,20	10,18	12,00	12,00	12,00	65,38
MOYENS GENERAUX	1 132,40	1 830,57	1 411,62	1 175,00	1 175,00	6 724,58
PATRIMOINE IMMOBILIER	2 784,29	4 445,82	3 148,50	5 506,85	5 652,00	21 537,46
RELATIONS EXTERIEURES	216,82	207,85	144,10	132,10	132,10	832,97
SECURITE ET TRANQUILITE	2 225,87	1 365,40	426,90	141,00	41,00	4 200,17
CADRE DE VIE	2 018,76	3 360,90	2 888,70	3 459,63	2 538,95	14 266,92
CULTURE	4 607,38	7 464,46	11 988,70	15 306,39	3 729,61	43 096,54
DEVELOPPEMENT DURABLE	1 382,81	1 334,80	2 015,00	1 155,00	580,00	6 467,61
DEVELOPPEMENT ET AMENAGEMENT	5 086,95	8 370,11	8 185,07	10 561,13	8 719,16	40 922,42
EDUCATION ET JEUNESSE	5 539,34	6 303,48	4 890,30	8 252,20	5 614,20	30 599,52
PROXIMITE ET VIE DES QUARTIERS	273,72	1 471,00	653,00	865,20	680,20	3 943,13
SANTE ET COHESION SOCIALE	187,43	469,25	104,00	98,00	98,00	956,68
SPORT	5 191,81	5 198,35	4 623,00	2 220,00	2 252,00	19 485,16
VIE CIVILE ET CITOYENNE	173,95	156,00	211,00	110,00	113,00	763,95

## V. Les budgets annexes

---

### 1) Le Théâtre

Le budget 2023 du Théâtre maintiendra les moyens dédiés à la poursuite d'une programmation ambitieuse de spectacles vivants. Une subvention d'équilibre (versée par le budget principal) de 4 150 000 €, en augmentation de 130 000 €, devrait permettre de couvrir l'augmentation des charges de fluides et des charges de personnel.

### 2) Opérations d'urbanisme

En 2023, figureront notamment au titre des opérations d'urbanisme la poursuite des travaux d'aménagement sur le Chemin vert pour 1 205 K€, les travaux d'aménagement sur le quartier de la Guérinière pour 583 K€, les travaux d'aménagement des rives de l'Orne pour 310 K€ et sur la pointe presqu'île pour 175 K€.

S'agissant des recettes d'urbanisme, seront budgétées des cessions sur Tourville pour 1 289 K€, la Folie Couvrechef pour 1 002 K€ et sur Guillaume de Normandie pour 720 K€.

## *VI. Ressources humaines - présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs*

---

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire dispose que l'autorité territoriale présente un rapport comportant, au titre du dernier exercice connu, les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature, la durée effective du temps de travail de la collectivité, ainsi que l'évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le budget et éventuellement la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines de la collectivité.

La Ville de Caen, à l'instar des autres collectivités, est confrontée à un contexte financier de plus en plus contraint, lié à la crise économique résultant des crises sanitaire et énergétique. En raison de l'inflation et de la baisse du pouvoir d'achat, le législateur a pris diverses mesures de revalorisation des salaires des agents publics, notamment la hausse du point d'indice qui passe de 4,68 € à 4,85 €.

Dans ce contexte, la politique des ressources humaines de la collectivité doit poursuivre son action et permettre le maintien d'un service public de qualité tout en maîtrisant ses dépenses en masse salariale, en veillant à l'amélioration de la qualité de vie au travail de ses agents, gage de productivité et levier de réduction de l'absentéisme. Ces éléments sont développés à travers 6 axes définis par les lignes directrices de gestion (LDG) :

- Veiller à l'adéquation des compétences des agents avec les besoins de la collectivité
- Favoriser le mieux être au travail
- Veiller à l'égalité professionnelle et lutter contre toutes les formes de discriminations
- Promouvoir et garantir un dialogue social de qualité
- Améliorer le service rendu à l'utilisateur
- Développer l'attractivité de notre collectivité (attirer les talents et être acteur de la transition écologique)

La politique ressources humaines traduit ces objectifs (I) dont les effets sont mesurables tant sur les effectifs que sur les dépenses de personnel (II).

## 1) Les orientations RH 2023

La politique RH, qui s'inscrit dans une recherche d'efficience et d'efficacité, s'articule autour de deux axes :

- le pilotage et la maîtrise de la masse salariale ;
- l'amélioration de la qualité de vie au travail des agents, garante de performance collective.

### **a. Le pilotage de la masse salariale**

La masse salariale représente 34% des dépenses de fonctionnement de la collectivité.

Afin de piloter la masse salariale, l'analyse des évolutions des organisations et des emplois, ainsi que le travail sur l'amélioration et l'optimisation des process se poursuivent.

C'est le cas de la ville de Caen mène également une politique volontariste de mobilité interne. De plus, la collectivité reste toujours vigilante sur les agents en attente de reclassement et continue de travailler sur les processus d'accompagnement et d'insertion dans l'emploi.

Pour 2023, il est prévu de poursuivre la mise en œuvre de la gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC), afin d'anticiper les évolutions quantitatives et qualitatives des emplois et des compétences sur le plan individuel et collectif.

Un travail collaboratif entre directions supports et opérationnelles sur les évolutions immédiates (opportunité de remplacer tout départ définitif, favorisation de la mobilité interne, recours aux remplacements et aux contractuels pour accroissement temporaire/saisonnier d'activités) a été mis en place au sein de la collectivité. L'accent sera poursuivi en 2023 sur les évolutions attendues à moyen terme avec une politique de gestion prévisionnelle des emplois et compétences au plus près des besoins (évolutions des métiers, besoins en formation, anticipation des profils d'agents recherchés au regard de l'évolution des besoins, optimisation des organisations, départs en retraite...).

Dans le même temps, il convient de poursuivre l'amélioration continue des conditions de travail des agents, levier de lutte contre l'absentéisme et de performance collective.

## **b. L'amélioration de la qualité de vie au travail, levier de lutte contre l'absentéisme et facteur d'attractivité**

### Favoriser une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie privée

Les élus de la ville de Caen ont souhaité une poursuite des actions en faveur d'une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie privée. Facteur de mieux-être au travail, les actions proposées sont à la fois un facteur d'attractivité pour notre collectivité et un gage de productivité, en réduisant le stress lié à la gestion des temps professionnel / personnel de nos collègues et à leur articulation. Il a été ainsi mis en œuvre les politiques suivantes :

- poursuite du dispositif de télétravail (le dispositif télétravail a été suspendu du 26 septembre 2022 suite à la cyberattaque),
- Respect et promotion de la charte des temps et de la déconnexion,
- Mise à disposition des agents de la collectivité les services d'une conciergerie,
- Mise en place du dispositif « sport entreprise » dont le déploiement sera développé en 2023. Ce projet, piloté par la Direction des Sports, a été travaillé en étroite collaboration avec les Direction des Ressources humaines. Il s'inscrit dans l'axe 3 du Projet d'Administration et à pour objectif de promouvoir les activités péri-professionnelle au travail.

### S'assurer de la sécurité des agents

Les actions existantes seront consolidées et développées :

- La lutte contre les addictions,
- Les formations sécurité,
- Le strict respect des règles de sécurité (DUERP, plan d'actions...) sont des mesures efficaces et indispensables.

De nouvelles actions de prévention sont à l'étude, comme le réveil musculaire avant la prise de poste qui permettrait de réduire les risques physiques. De plus, une attention particulière sera maintenue pour la poursuite des actions du document unique pour améliorer les conditions de sécurité au travail.

## Développer une culture managériale commune

Il est apparu nécessaire d'harmoniser les pratiques managériales issues de collectivités différentes au travers d'un parcours de formation management qui sera poursuivi en 2023 et développé. Ce management porteur de sens est le préalable à toutes autres actions entreprises au sein de la collectivité (parcours professionnel, politique salariale...). Cette culture managériale commune est portée par le projet d'administration finalisé durant cette année 2022 et dont le plan d'action va débiter en 2023. Ce projet d'administration a été élaboré de manière concertée selon les objectifs et la méthodologie décrits ci-après.

Dans la perspective de la mise en œuvre du projet politique adopté par les Elus, le projet d'administration a été formalisé sur la base d'une méthodologie de co-construction et de diagnostic partagé avec les agents qui ont souhaité participer à son élaboration lors d'ateliers participatifs et de séminaires en 2021 pour une concrétisation en 2022.

Suite à cette phase de concertation, 5 axes ont été identifiés qui se déclinent en 41 actions opérationnelles dont celles décrites précédemment. Parmi ces axes figure notamment l'axe n°3 « administration bienveillante » qui recoupe diverses actions notamment en matière d'amélioration de la qualité de vie au travail des agents, de valorisation de la reconnaissance de ces derniers incluant un accompagnement plus actif en matière de déroulement de carrière. En outre, un engagement pour une administration « plus verte et solidaire » a été intégré à ce projet.

Par ailleurs, un axe structurant a été identifié visant à développer le sentiment d'appartenance et la cohésion entre les agents des 3 collectivités que sont la Ville de Caen, le CCAS et la communauté urbaine Caen la mer. Ce projet d'administration a ainsi vocation à constituer le socle de valeurs sur lesquelles l'administration s'appuiera pour atteindre les objectifs stratégiques fixés dans la cadre du projet politique s'agissant de la ville de Caen et plus largement du projet de territoire concernant le territoire intercommunal de Caen la mer.

### Veiller à l'égalité professionnelle et lutter contre toute forme de discrimination

La progression vers l'égalité professionnelle constitue un des objectifs à poursuivre afin de veiller à :

- Garantir une égalité femme/hommes notamment en matière de rémunérations et d'accès aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois,
- Prévenir et traiter toutes formes de discriminations et actes de violences. Afin de répondre à une obligation statutaire mais également à une forte volonté des élus, une cellule pour lutter contre le harcèlement a été mise en place. Afin d'accompagner chacun et chacune, un guide de signalement des situations de discriminations, d'harcèlements, de violences sexistes et sexuelles sera diffusé auprès de tous les agents d'ici la fin d'année. Afin d'appuyer cette diffusion, ces thèmes seront abordés sous formes de scénettes interactives auprès des agents sur les différentes structures de nos collectivités.
- Promouvoir l'accès à l'emploi des personnes handicapées :

La collectivité, déjà fortement engagée dans l'accompagnement et le maintien dans l'emploi des agents porteurs de handicap a élargi ses actions en conventionnant avec le FIPHFP en 2022. Un plan d'actions favorisant le recrutement de personnes atteintes de handicap, y compris dans le domaine de l'apprentissage, permettra de réduire les inégalités à l'embauche et pérenniser l'emploi des apprentis concernés.

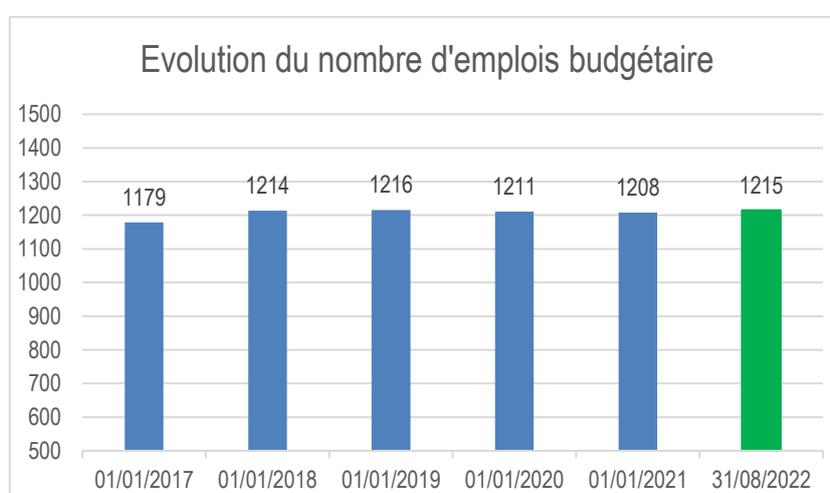
## 2 Les données relatives aux effectifs et aux dépenses de personnel

### a. Les effectifs

La ville de Caen poursuit dans la prospective budgétaire de la masse salariale, le double objectifs d'efficience de l'action publique et de cadrage de l'évolution des dépenses.

#### Emplois budgétaires

Le nombre d'emplois budgétaires est relativement stable depuis 2018. La collectivité compte 1 215 emplois au 31 août 2022.

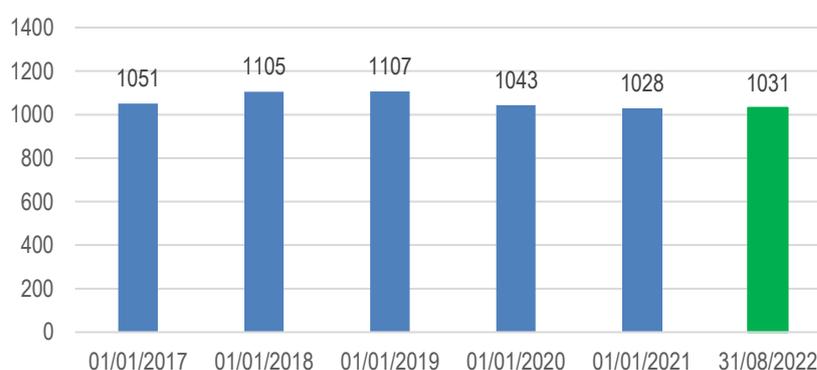


#### Emplois pourvus

Sur les 1 215 emplois budgétaires inscrits au tableau des effectifs, la collectivité compte 1 031 emplois pourvus, donc 184 postes non pourvus.

Sur ces derniers, 28 sont des postes gelés, et 156 sont des postes vacants ou des emplois non pourvus.

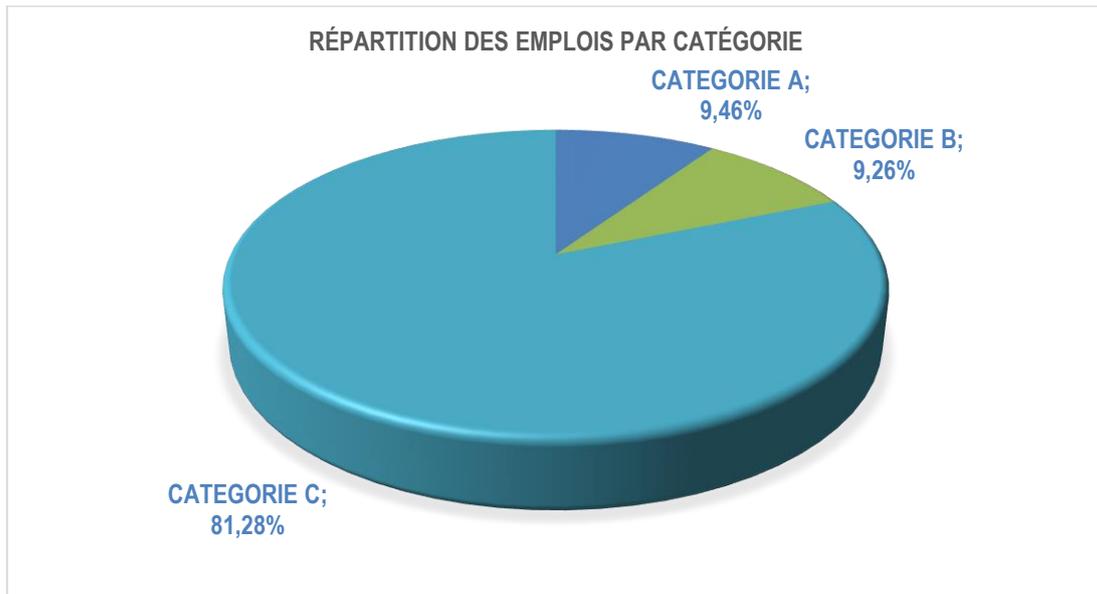
#### Evolution du nombre d'emplois pourvus



### Répartition des emplois

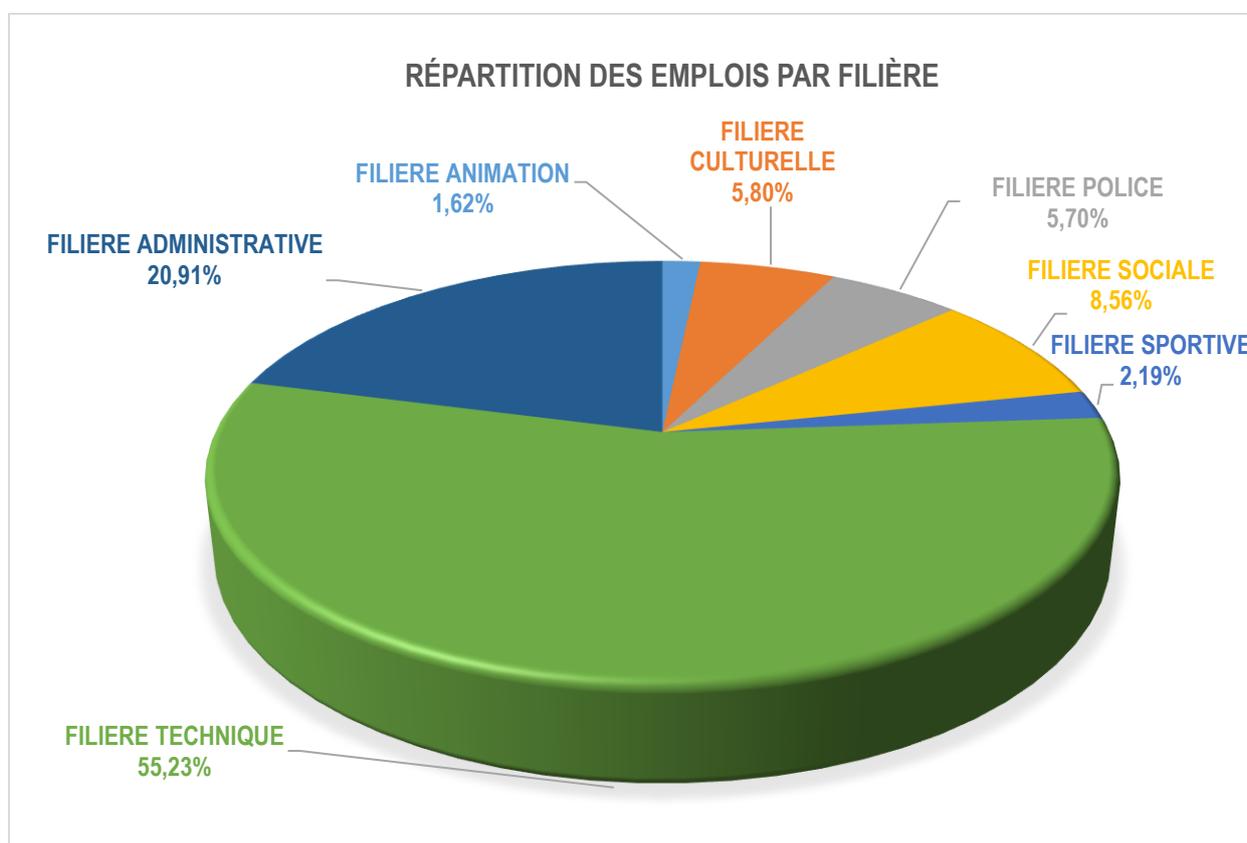
Par catégorie :

La catégorie C est la plus représentée au sein des services de la Ville de Caen et reste stable depuis 2018. Elle représente 81,28% des emplois pourvus au 31/08/2022 (81.3% au 1/01/2021, 82,6% au 01/01/2020, 82,3 % au 01/01/2019, 82,6 % au 01/01/2018).



Par filière :

La majorité des emplois (55,23%) est pourvue par des agents relevant de la filière technique (55.4% au 01/01/2021, 56% au 01/01/2020, 55 % au 01/01/2019, 53 % au 01/01/2018). La filière administrative représente 20,6% des emplois.

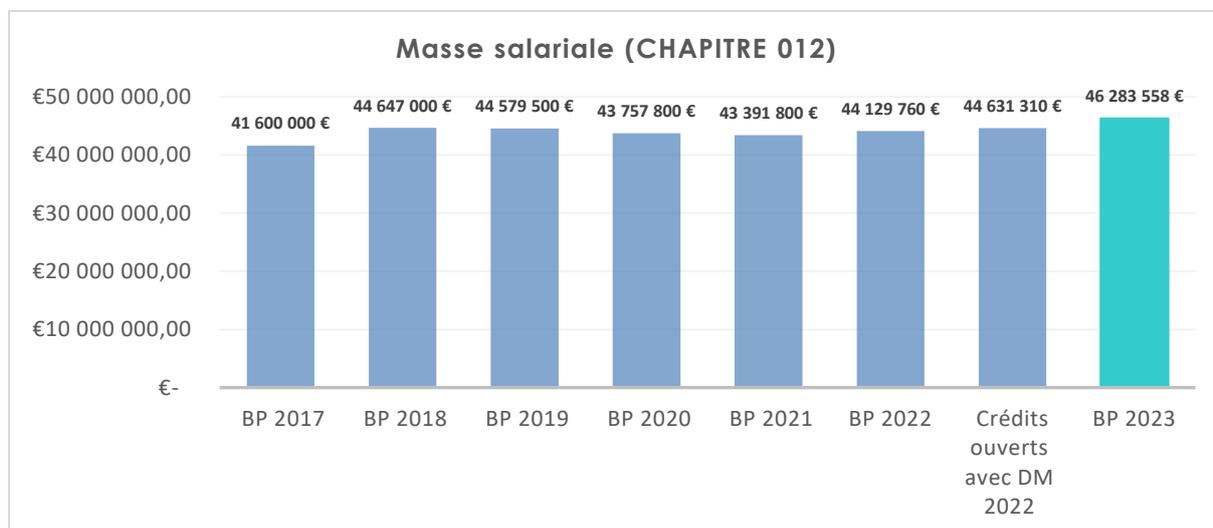


A cette même date, les agents contractuels recrutés représentent 3.5% des emplois permanents pourvus. (3.2% au 01/01/2021, 3,5% au 01/01/2020, 3,9% au 01/01/2019, 4% au 01/01/2018).

Par ailleurs, 25.59% des emplois pourvus sont des emplois à temps non complet dont 82.21% sont affectés à la direction de l'Education (surveillants de pause méridienne, agents du service scolaire) et 15.38% à la direction Police et Sécurité urbaine (agents de protection scolaire). Ils représentaient 24,22% en 2021.

Au 31/08/2022, 5.83% des agents sur emplois permanents ont bénéficié d'une autorisation de travailler à temps partiel. Le nombre de ces bénéficiaires est quasiment stable par rapport à 2021 (diminution de 0.07 point).

## b. Les dépenses de personnel – Budget principal



La masse salariale (chapitre 012) budgétée en 2023 est ajustée au vu du réalisé 2022 et des évolutions projetées (recrutements des postes vacants et mise en place du RIFSEEP, de l'augmentation du point d'indice pour une année complète), soit 46,28 M€ correspondant à une évolution de 4.88% par rapport au BP 2022.

Il est à préciser que l'évolution pour ce BP 2023 est en réalité de 3.70% par rapport au crédits ouverts en 2022 incluant la décision modificative. En effet, les diverses mesures nationales non prévisibles lors de l'élaboration du BP 2022 ont eu pour impact une augmentation budgétaire pour laquelle une décision modificative a été nécessaire en 2022.

L'augmentation observée du chapitre 012 s'explique par plusieurs facteurs exogènes et endogènes en cette année 2022. Cette tendance se poursuivra certainement en 2023 en conséquence du contexte économique national.

### Les impacts budgétaires d'initiatives nationales

Plusieurs mesures nationales en faveur du pouvoir d'achat des agents publics ont eu pour conséquence une augmentation du budget de la masse salariale pour toutes les collectivités territoriales. En début d'année 2022, a été mise en place la prime inflation d'un montant de 100 € à destination des agents touchant moins de 2 000 € nets par mois. Les revalorisations successives du SMIC ainsi que la revalorisation de 3.5% du point d'indice de la fonction publique suite au décret du 7 juillet 2022 (passant de 4.6860 à 4.85) ont augmenté mécaniquement les

charges de personnels. A cela, s'est ajoutée la réforme des catégorie B (notamment les premiers échelons du grade de rédacteur et de rédacteur principal de 2<sup>ème</sup> classe).

#### Les impacts budgétaires d'initiatives locales

D'autre part, la Ville de Caen poursuit son engagement en matière de déroulement de carrière des agents, en provisionnant en 2023, 0.07% du budget des ressources humaines au titre du Glissement Vieillesse Technicité (avancements de grade, d'échelon et promotion interne).

La municipalité poursuit par ailleurs sa contribution à l'augmentation du pouvoir d'achat de ses agents en permettant, depuis 2018, la monétisation des jours épargnés sur le compte épargne temps (CET), mesure plébiscitée par une majorité d'agents. En 2022, on observe une ré-augmentation du rachat de ces jours avec un réalisé de 120K€, contre 110K€ en 2021, 126K€ en 2020. Pour rappel, les montants de l'indemnisation des jours épargnés au titre du compte épargne-temps (CET), sont les suivants : 135 € pour la catégorie A, 90 € pour la catégorie B et 75 € pour la catégorie C. Cette monétisation est possible à partir du 16<sup>ème</sup> jour épargné. En outre, en 2020, le plafond de l'épargne est passé de 60 à 70 jours.

En parallèle, la ville de Caen poursuit ses efforts de maîtrise des dépenses par la définition d'enveloppes budgétaires fermes tant pour le recours aux agents permanents (examen d'opportunité sur les créations d'emplois permanents) que pour le recours aux éléments variables de paye. La proposition faite au BP 2023 est de conserver les mêmes enveloppes que les deux années passées.

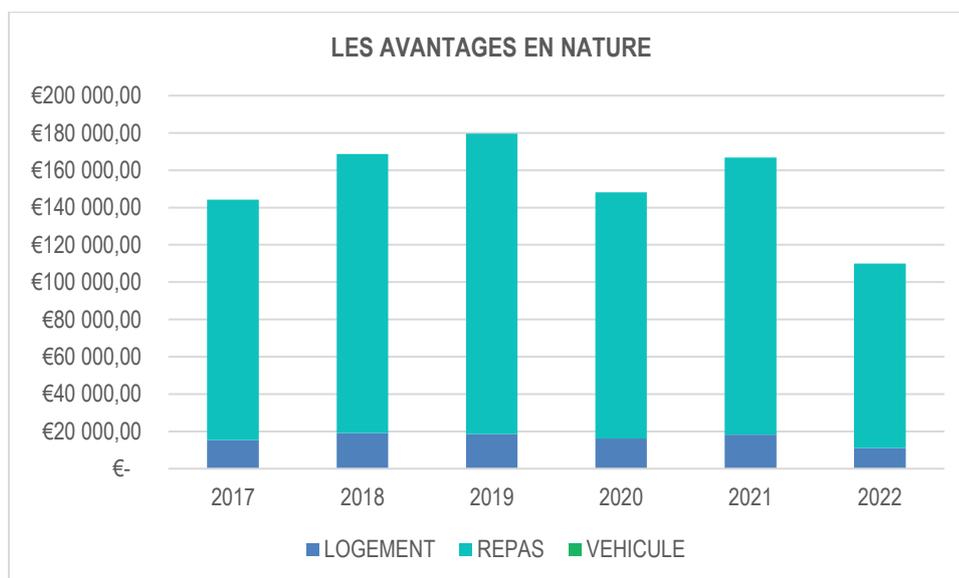
Par ailleurs, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a introduit une prime de précarité dont le versement est prévu pour les contrats de moins d'un an et sous conditions de rémunération, ce qui imposera d'anticiper et circonscrire davantage les besoins en recrutement des contractuels non permanents.

Au BP 2023, la mise en place du RIFSEEP est provisionnée en année pleine.

### Les avantages en nature 1

Les principaux avantages en nature accordés sont ceux relatifs aux repas fournis aux agents assurant la surveillance des enfants lors de la prise des repas dans les établissements scolaires. Les dépenses continuent à diminuer depuis 2019. Cette diminution s'explique en partie par le choix laissé à l'agent de souscrire ou non aux tickets restaurants.

Année	LOGEMENT	REPAS	TOTAL
2017	15 340,01 €	128 832,60 €	144 172,61 €
2018	19 151,25 €	149 611,25 €	168 762,50 €
2019	18 535,79 €	161 107,20 €	179 642,99 €
2020	16 116,34 €	132 075,40 €	148 191,74 €
2021	18 240,67 €	148 651,30 €	166 891,97 €
2022	11 009,32 €	99 033,70 €	110 043,02 €
<b>Total général</b>	<b>101 003,26 €</b>	<b>845 311,85 €</b>	<b>946 315,11 €</b>



<sup>1</sup>Avantages en nature repas: sont concernés les repas fournis gratuitement par la collectivité aux agents en dehors de toute obligation liée à leurs fonctions (personnel scolaire sans charge éducative sur le temps du repas).

Avantages en nature véhicules: sont concernés les véhicules attribués par nécessité absolue de service aux agents occupant un emploi fonctionnel de directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants ou de directeur général adjoint des services d'une commune de plus de 80 000 habitants ou un emploi de collaborateur de cabinet (seul un emploi au sein du cabinet du maire peut ouvrir droit à cet avantage). Au fur et à mesure des mutualisations, cet avantage est devenu sans objet du fait des transferts de personnels à la communauté urbaine.

Avantages en nature logements: Le décret du 9 mai 2012 a réformé les conditions d'attribution des logements de fonction dans les administrations de l'État à compter du 11 mai 2012, et a modifié en cela le code général de la propriété des personnes publiques. Ces nouvelles règles s'appliquent aux agents territoriaux selon le principe de parité avec la fonction publique d'État. Le décret n°2013-651 du 19 juillet 2013 a reporté la mise en conformité des collectivités locales au 1er septembre 2015. Au 30 septembre 2019, 8 agents bénéficient d'un logement de fonction attribué par nécessité absolue de service faisant l'objet d'une déclaration d'un avantage en nature.

## VII. La gestion de la dette de la Ville de Caen

### 1. Analyse du risque et de la diversification de l'encours de dette du Budget Principal

#### a) La répartition de l'encours

Type	% d'encours 2021	% d'encours 2022	Variation en %
Fixe	65,24%	66,91%	+ 2,56 %
Variable	30,94%	27,91%	- 9,79 %
Livret A	3,82%	5,18%	+ 35,60 %

Au 31/12/2022, la dette serait positionnée à 66,91 % à taux fixe et 33,09 % à taux variable. La répartition de l'encours est le résultat des choix historiques de la Ville de Caen dont l'objectif était de profiter au mieux du contexte monétaire de ces dernières années avec des taux fixes qui étaient au plus bas.

#### b) La diversification de l'encours

La Ville a mobilisé 8 M € à des niveaux de taux encore très bas en début d'année 2022, auprès de deux établissements bancaires :

- ✓ Le Crédit Coopératif :
  - 6 M € au taux fixe de 0,65 % sur 15 ans, souscrit en mars, encaissé en deux fois : 10% de l'emprunt en août 2022 et le solde en septembre 2022 ;
- ✓ Le Crédit Agricole
  - 2 M € souscrits en mars, encaissés en septembre 2022 au taux fixe de 0,76 % sur 15 ans.

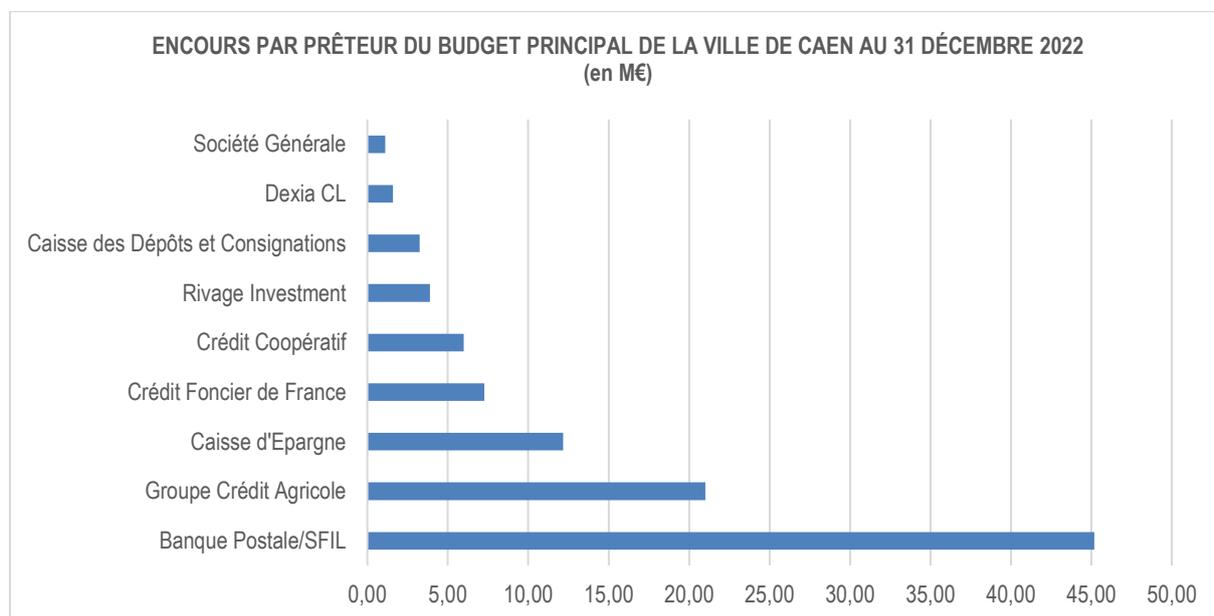
La Ville a également lancé une deuxième consultation en octobre 2022 pour combler le besoin de financement 2022. Le choix s'est porté sur la proposition de la Caisse d'Epargne aux conditions suivantes :

- 2 M € au taux révisable Livret A + 0,24 % sur 15 ans, qui sera débloqué fin décembre 2022 (niveau du Livret A actuel au moment de l'élaboration du présent rapport = 2%).

Cette anticipation a été d'autant plus judicieuse que les taux actuels de fin d'année ont fortement augmenté.

9 établissements bancaires détiennent chacun entre 1% et 45% de la dette de la Ville.

Les graphiques ci-dessous présentent la répartition de l'encours :



### c) La gestion du risque

L'exposition de la dette de la Ville de Caen présente un profil sécurisé puisque l'encours dont les risques sont nuls (classé A1 selon la charte Gissler) représente 100% de l'encours total.

La typologie Gissler permet de présenter la ventilation de l'encours en fonction de son exposition au risque selon deux dimensions : la nature des indices classés de 1 à 6 (6 correspondant au plus risqué) juge de la volatilité des indexations et la structure de l'emprunt classé de A à F mesure l'effet de levier (F correspondant aux structures avec un fort potentiel d'effet de levier).

## 2) Analyse de l'encours de dette au 31 décembre 2022

L'encours de dette projeté au 31 décembre 2022 s'élèverait à 101,49 M €, contre 101,68 M € au 31 décembre 2021.

Année de la date de fin d'exercice	Capital restant dû de fin d'exercice (en millions d'euros)	Capital amorti (en millions d'euros)	Intérêts (en millions d'euros)	Annuité (en millions d'euros)
2021	101,68	10,06	0,91	10,97
2022	101,49	10,19	0,89	11,08

Dans le cadre de ses investissements 2022, la Ville de Caen aura mobilisé sur l'ensemble de l'année 10 M €.

Au 31 décembre 2022, la Ville aura remboursé 10,19 M € de capital au titre de l'exercice écoulé et son encours de dette s'élèvera à 101,49 M €.

Sur la base de la population INSEE 2022 (108 404 habitants), l'encours par habitant est de 936 € au 31 décembre 2022 contre 944 € au 31 décembre 2021 (à titre de comparaison, l'encours était de 1 111 € par habitant pour les villes de même strate en 2021, source : collectivités-locales.gouv.fr).

L'année 2022 a été marquée par la remontée des taux d'intérêts. Malgré ce contexte, les frais financiers ont diminué de 2,20% par rapport à 2021, passant de 0,91 M € à 0,89 M €, compte tenu du léger retrait de l'encours de dette.

A encours de dette constant, il est constaté une relative stabilité des charges d'intérêts en 2022. Cette stabilité s'explique :

- D'une part, par de faibles taux fixe, dont la Ville de Caen a bénéficié ces dernières années, traduisant une diminution des frais financiers ;
- D'autre part, par la remontée des taux d'intérêts sur les indices variables, reflétant une augmentation des frais financiers.

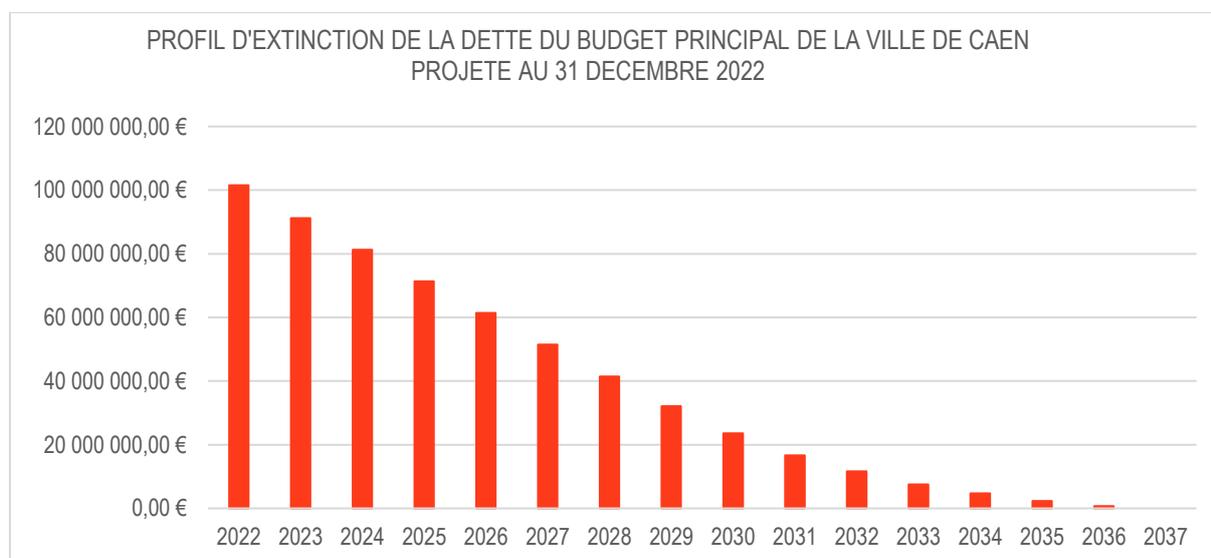
La somme de ces deux effets explique le maintien du niveau des charges financières sur l'année 2022.

Le taux moyen de la dette au 31 décembre 2022 atteindrait 1,40 % contre 0,86 % au 31 décembre 2021 compte tenu du contexte actuel de remontée des taux.

Pour mémoire, le taux moyen de la dette s'établissait pour l'ensemble des collectivités locales de la strate des communes de plus de 100 000 habitants à 1,73 % en 2021 (source : Finance Active).

L'annuité de la dette pour 2022 se décompose donc entre les intérêts pour un montant de 0,89 M €, et le remboursement du capital pour 10,19 M €, soit un total de 11,08 M €. L'annuité atteint ainsi 102 € par habitant. Pour information, celle-ci s'établissait en moyenne à 130 € en 2021 pour l'ensemble des collectivités de même strate.

Le profil d'extinction de la dette de la Ville de Caen reste sain et équilibré comme l'atteste le graphe ci-dessous :



#### a) Analyse de la dette après retraitement de la dette récupérable

Pour mémoire, depuis le 1er janvier 2017, la communauté urbaine Caen la mer exerce de plein droit, sur l'ensemble de son périmètre, toutes les compétences fixées au I de l'article L.5215 du CGCT, et notamment la compétence liée à la voirie.

Le transfert des dépenses de voirie est un transfert de budget qui doit s'accompagner d'un transfert de la dette liée au financement de ses anciennes compétences, venant impacter le calcul de l'attribution de compensation des communes.

Ainsi, lorsque les emprunts à transférer ne sont pas individualisables ou non affectés et de ce fait, non transférables directement à la communauté urbaine, il a été proposé la mise en œuvre d'une démarche dite de dette récupérable.

Un encours a ainsi pu être reconstitué définissant ainsi la part d'intérêts et de capital qui seront reversés à la Ville de Caen par la communauté urbaine sur 15 ans de 2017 à 2031. Un taux d'intérêt moyen de 2,5% a été appliqué sur la période.

Le transfert de dette prend ici la forme d'une créance de la Ville de Caen sur la communauté urbaine Caen la mer, qui se traduit par le remboursement à la Ville de Caen des annuités en capital et en intérêt jusqu'à extinction.

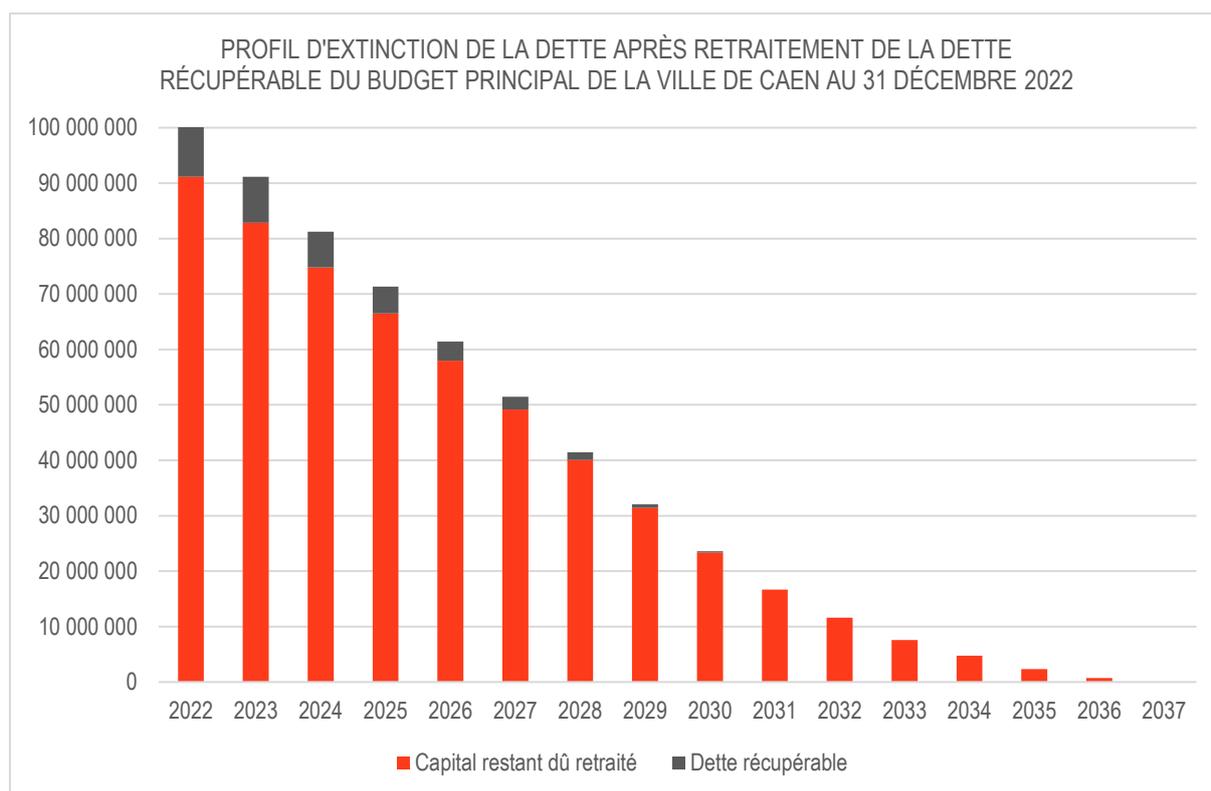
Il est donc convenu que la communauté urbaine Caen la mer remboursera chaque année en deux versements à la commune la part des annuités d'emprunts affectés au financement de la compétence voirie jusqu'à extinction de celle-ci.

L'état de la dette de la ville de Caen « retraitée » de la dette récupérable est retranscrit dans le tableau ci-après :

	Avant remboursement de la dette récupérable (en millions d'euros)	Dette récupérable de 2022 (en millions d'euros)	Après remboursement de la dette récupérable (en millions d'euros)
Capital restant dû au 31/12/2022	101,49	10,37	91,12
Capital amorti	10,19	2,30	7,89
Intérêts	0,89	0,32	0,57
Annuité	11,08	2,62	8,46

Ainsi, depuis 2017, la communauté urbaine prend en charge un encours de 27,64 M € de la Ville de Caen sur une durée de 15 ans. Au 31 décembre 2022, le capital restant dû de la dette récupérable est de 10,37 M €.

Fin 2022, déduction faite de la dette récupérable, le capital restant dû retraité de la Ville de Caen est de 91,12 M €, le capital amorti de 7,89 M € et les intérêts de 0,57 M €, soit une annuité de 8,46 M €.



## b) Le Budget annexe du théâtre

Année de la date de fin d'exercice	Capital restant dû de fin d'exercice (en millions d'euros)	Capital amorti (en millions d'euros)	Intérêts (en millions d'euros)	Annuité (en millions d'euros)
2021	0,494	0,054	0,011	0,065
2022	0,439	0,055	0,010	0,065

L'encours du Budget annexe Théâtre correspond à un emprunt souscrit en 2014 de 0,84 M € en taux fixe à 2,08% sur une durée de 15 ans. L'annuité de cette dette pour 2022 se décompose donc entre les intérêts d'un montant de 0,010 M €, et le remboursement du capital pour 0,055 M €, soit un total de 0,065 M€.

## c) Budget consolidé

L'encours du Budget annexe Théâtre représente moins de 1% des encours de la Ville de Caen au 31 décembre 2022. Le profil d'extinction de la dette consolidée de la Ville de Caen, présenté dans le graphique ci-dessous, n'est donc pas impacté par l'encours du Budget annexe Théâtre. Il reste sain et équilibré.

