

SOMMAIRE

UN BUDGET DE RESISTANCE

INTRODUCTION 2

1. DANS UN CONTEXTE D'ENDETTEMENT MASSIF DE L'ETAT, LES COLLECTIVITÉS SONT LOURDEMENT MISES À CONTRIBUTION DANS L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES 2

- 1.1 – CONTEXTE EUROPÉEN : DES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES INQUIÉTANTES POUR LA ZONE EURO.....2
- 1.2 – CONTEXTE NATIONAL : UN BUDGET 2012 DE L'ÉTAT PLACÉ SOUS LE SIGNE DE LA RIGUEUR.....3
- 1.3 – CONTEXTE LOCAL : DES MESURES D'AUSTÉRITÉ IMPOSÉES AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....4

2. LE BUDGET PRIMITIF 2012 POURSUIT SON PROGRAMME PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT DANS LE RESPECT DES ÉQUILIBRES FINANCIERS DE LA COLLECTIVITÉ 4

- 2.1 – LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT PÂTISSENT DU DÉSENGAGEMENT PROGRESSIF MAIS CONTINU DE L'ÉTAT.....5
- 2.2- AVEC DES CONTRAINTES EXTERNES, L'ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EST GUIDÉE PAR UNE RECHERCHE ACCRUE D'EFFICIENCE POUR DÉGAGER LES MOYENS D'ACCOMPAGNER LES PLUS FRAGILES.....7
- 2.3 – DANS UN CONTEXTE FINANCIER TOURMENTÉ, LA MAÎTRISE DE L'ENDETTEMENT ET LA GESTION DE LA DETTE CONSTITUENT UNE PRIORITÉ AFIN DE SÉCURISER L'ENCOURS ET DE MINIMISER LE COÛT POUR LA COLLECTIVITÉ.....10
- 2.4 – EN ADÉQUATION AVEC LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DÉFINIE EN DÉBUT DE MANDAT, L'EFFORT D'INVESTISSEMENT SERA PARTICULIÈREMENT SOUTENU SUR 2012.....11

3. LES PRINCIPALES ORIENTATIONS DU BUDGET PRIMITIF DÉCLINÉES PAR PÔLE 12

- 3.1 - PÔLE PROXIMITÉ, SOLIDARITÉ, CITOYENNETÉ.....12
- 3.2 - PÔLE VILLE DURABLE.....14
- 3.3 - PÔLE DÉVELOPPEMENT/ATTRACTIVITÉ.....16
- 3.4 - PÔLE MANAGEMENT DES RESSOURCES.....18

CONCLUSION 20

ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2012

UN BUDGET DE RESISTANCE

INTRODUCTION

Le débat d'orientation budgétaire, qui fixe la stratégie financière, fiscale et budgétaire de la Ville pour l'exercice à venir, s'inscrit pour 2012 dans un contexte particulièrement incertain et contraint aussi bien à l'échelle locale, nationale qu'européenne. Les finances publiques des Etats européens sont empêtrées dans la crise de l'euro, les difficultés de solvabilité et les problèmes de rareté de la liquidité. La France n'est épargnée ni par les risques liés à l'endettement massif de l'Etat (l'endettement du pays est passé de 58,6% du PIB en 2002 à 85,5% du PIB en 2011) ni par la menace de restriction des liquidités bancaires et elle aura probablement beaucoup de mal à conserver le fameux sésame « triple A » qui permet d'accéder aux marchés financiers au meilleur prix.

Les collectivités locales n'échappent pas aux difficultés de la période : les restrictions envisagées par le gouvernement pour redresser la situation des finances publiques vont amplifier la pression, déjà en cours, sur les finances locales. Non seulement le gel des dotations de l'Etat pour 2012 est maintenu mais en plus la contribution demandée aux collectivités pour réduire le déficit public s'accroît de manière importante. La prise en charge de 200 millions d'euros par les collectivités sur les économies supplémentaires à réaliser paraît d'autant plus disproportionnée que les collectivités ne concourent qu'à hauteur de 0,1% au déficit public et de 10% à la dette publique globale quand l'Etat contribue à hauteur de 4,8% au déficit et la Sécurité sociale à hauteur de 0,8%.

C'est dans cet environnement de rigueur que se construit le budget 2012 de la Ville de Rouen et de ses collectivités partenaires. Face à la certitude d'une croissance quasi nulle et d'une accélération du chômage, la Ville de Rouen entend cependant poursuivre son rôle de soutien à l'emploi du territoire en réalisant un effort d'investissement soutenu au service du développement local et son rôle de pilier de la cohésion sociale en confortant les services publics locaux dont elle a la responsabilité.

1. Dans un contexte d'endettement massif de l'Etat, les collectivités sont lourdement mises à contribution dans l'effort de redressement des finances publiques

1.1 – Contexte européen : des perspectives économiques inquiétantes pour la zone euro

L'actualité économique et financière a été très dense durant l'année 2011, marquée par d'importants événements aussi bien en Europe avec l'intensification de la crise des dettes souveraines qu'aux Etats-Unis avec la perte de leur triple A.

L'économie mondiale est entrée dans une phase de ralentissement qui touche plus particulièrement les pays développés et dont nul ne connaît encore l'ampleur et la durée. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce passage à vide : une reprise structurellement faible dans de nombreux pays développés, en raison de l'excès de dette accumulé au cours des cycles économiques précédents et une série de chocs récents (montée des prix de l'énergie et des matières premières, séisme et crise nucléaire au Japon...), traduisant la nécessité d'une stratégie énergétique qui devra s'inscrire dans des perspectives volontaristes de protection de notre environnement et de santé publique.

L'épicentre de la crise financière et des incertitudes sur la croissance future se trouve aujourd'hui en Europe. Les craintes des marchés se sont d'abord focalisées sur l'incapacité de la Grèce à rembourser sa dette publique et à payer les intérêts de cette dette, l'obligeant à se tourner vers l'Europe et le FMI pour assurer son financement jusqu'en 2014. Puis ce sont progressivement l'Irlande, le Portugal, l'Italie et l'Espagne qui sont tombés dans la ligne de mire des marchés, les primes de risque demandées sur leurs dettes publiques augmentant sensiblement.

Les tensions sur les dettes souveraines, conjuguées à une croissance faible, tant aux États-Unis qu'en Europe, ont pesé sur le moral des consommateurs, des industriels et des marchés, assombrissant les perspectives de croissance pour 2011 (+1,6% en 2011 contre +1,8% en 2010). Pour 2012, la croissance initialement prévue à 1,4% sera probablement à 1% voire en dessous.

1.2 – Contexte national : un budget 2012 de l'Etat placé sous le signe de la rigueur

Même si le déficit public français devrait diminuer en 2011 (5,7% par rapport à 7,1% en 2010), il reste nettement supérieur au déficit moyen des autres pays de la zone euro (3,9%). Résultat de l'empilement des déficits publics antérieurs, la dette publique augmente fortement et devrait atteindre 85,5% du PIB en 2011, après 82,3% en 2010, soit une hausse de plus de 3 points du PIB en 2011.

La Cour des Comptes souligne dans son rapport sur « la situation et les perspectives des finances publiques » (juin 2011) que la crise et les mesures de relance n'expliquent qu'une part minoritaire du déficit public qui est essentiellement d'ordre structurel. Le déficit de l'Etat est également la conséquence directe de la politique gouvernementale d'allègements d'impôts qui a fait perdre 38 milliards d'euros à l'Etat de 2004 à 2010 (défiscalisation des heures supplémentaires, allègements des droits de succession, abaissement du bouclier fiscal, création de la niche Copé pour les grandes entreprises sur les plus-values liées à la cession d'une filiale, réduction des taux de TVA...). La diminution des recettes fiscales induite par ces choix politiques a conduit le gouvernement à présenter d'abord un projet de loi de finances pour 2012 fondé sur une hypothèse de croissance d'emblée optimiste (1,75%) et à se raviser ensuite en abaissant le taux de croissance prévisionnel à 1% et en revenant sur certaines mesures prises (augmentation du taux de TVA de 5,5% à 7%).

Le projet de loi de Finances pour 2012 inscrit clairement le budget de l'Etat sous le signe de la rigueur et de l'austérité.

Les objectifs affichés par le gouvernement consistent à ramener le déficit à 4,5% du PIB en 2012 et 3% en 2013. Ces prévisions reposent sur l'hypothèse d'un effort important de maîtrise de la dépense publique de la part de l'ensemble des administrations publiques ainsi que sur la réduction de certaines niches fiscales et sociales.

Pour la deuxième année consécutive, le budget de l'Etat a été construit selon une hypothèse de double encadrement de l'évolution des dépenses. A la norme « zéro volume » (évolution

égale au maximum à l'inflation soit 1,7%) s'ajoute une norme « zéro valeur » (0% d'évolution sur tout le périmètre des dépenses hors charge de la dette et pension). D'après les prévisions, après un pic à 87,4% du PIB en 2012, la dette publique devrait décroître à partir de 2013.

1.3 – Contexte local : Des mesures d'austérité imposées aux collectivités territoriales

Les collectivités territoriales sont une fois de plus fortement mises à contribution dans l'effort d'assainissement des finances publiques. Cet effort de rigueur s'inscrit dans la perspective tracée par le projet de loi de programmation des finances publiques (2011-2013) qui prévoit un gel en valeur sur 3 ans des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales.

En substance, le projet de loi de finances 2012 (PLF 2012) ne comporte pas de mesure nouvelle par rapport au cadre général arrêté il y a un an : le gel des concours de l'Etat est reconduit. La Dotation globale de fonctionnement (DGF), composante principale de l'enveloppe normée, est fixée à 41 436 millions d'euros, montant très légèrement supérieur à celui arrêté en loi de finances initiale 2011 (+0,2%). Néanmoins, comme en 2011, son évolution ne fait plus l'objet d'une indexation (sur l'inflation prévisionnelle ou sur la croissance du PIB). De ce fait, pour permettre la progression mécanique de certaines composantes de la DGF dues à l'accroissement de la population et à la progression de l'intercommunalité ainsi que des dotations de péréquation, les dotations de compensation, qui constituent les traditionnelles variables d'ajustement, reculent à hauteur de 14,5%.

En outre, le gouvernement a déposé plusieurs amendements au projet de loi de finances afin de trouver huit milliards d'euros d'économie supplémentaire au cadrage initial. La contribution des collectivités à l'effort de réduction des dépenses s'élève à 200 millions d'euros, dont 62% portés par le bloc communal. Parmi les différentes mesures proposées, une fraction de 33 millions d'euros supplémentaires du produit des amendes de police de circulation initialement dédiée aux collectivités, sera réaffectée au budget de l'Etat en 2012.

Par ailleurs, le projet de loi de finances définit les modalités concrètes de fonctionnement du fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) crée par la loi de finance 2011 afin de renforcer la péréquation horizontale entre collectivités. Ce fonds est globalement défavorable aux territoires urbains car il ne prend pas en compte l'effort fiscal dans les critères de répartition des montants entre collectivités, alors même que plus la commune compte d'habitants, plus les charges de centralité sont importantes et plus la pression fiscale est élevée. Tel que le mécanisme a été conçu, le fonds organise un transfert massif de ressources au détriment de l'ensemble des territoires urbains (villes-centre et communes de banlieues) et au profit de territoires qui font le moins d'effort fiscal, ce qui constitue une injustice flagrante allant à l'inverse du principe de péréquation. Dans l'attente des premières simulations officielles, il est encore difficile de savoir si la Ville de Rouen et son agglomération font partie des collectivités qui seront contributrices ou bénéficiaires de ce fond.

2. Le Budget Primitif 2012 poursuit son programme pluriannuel d'investissement dans le respect des équilibres financiers de la collectivité

2.1 – Les recettes de fonctionnement pâtissent du désengagement progressif mais continu de l'Etat

1.2.1 - Les dotations de l'Etat

Cette année encore la contrainte du désengagement étatique devrait s'amplifier et pénaliser le financement des actions communales.

En 2012, la Ville subira à nouveau une baisse de sa dotation forfaitaire, principale ressource étatique, de presque **0,25 M€**. La dotation devrait s'établir à environ **37,6 M€**.

Aucune évolution positive n'est attendue de la dotation de solidarité urbaine (DSU) de la Ville de Rouen. Le montant restera figé au montant perçu en 2011, soit **2,3 M€**.

Enfin comme chaque année, les compensations servant de variable d'ajustement à l'enveloppe normée subiront une baisse importante de **0,39 M€**.

Au total, la part des dotations de l'Etat dans les recettes réelles de fonctionnement devrait passer de **29,53%** en 2008 à **25,68%** en 2012.

1.2.2 - Les dotations de la Communauté d'Agglomération Rouen Elbeuf Austreberthe (CREA)

La dotation de solidarité communautaire devrait rester, pour 2012, au même niveau que le montant perçu sur 2011 (**1,39 M€**) soit **0,23 M€** de plus que la recette prévisionnelle inscrite au BP 2011.

L'attribution de compensation restera, quant à elle, identique à celle de 2011, c'est-à-dire **21,07 M€**.

1.2.3 - Les recettes fiscales

➤ La fiscalité directe locale (taxes-ménages)

La Ville ne proposera pas de hausse des taux de fiscalité pour l'année 2012. Le dynamisme du produit sera donc assuré par l'actualisation des valeurs locatives décidée par le Parlement qui devrait s'élever à **1,75%** et par la variation physique des bases liée au développement de nouveaux quartiers et aux nouvelles constructions sur le territoire rouennais.

EVOLUTION DES BASES NETTES FISCALES DE LA VILLE DE 2007 A 2012

Montant des bases nettes fiscales notifiées et projetées pour 2012 (Données en euros)						
Bases notifiées	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Taxe d'habitation	127 732 579	132 767 238	138 979 119	142 797 649	146 844 000	151 513 964

Foncier bâti	136 412 077	139 642 400	143 918 177	147 701 834	154 599 000	159 559 000
Foncier non bâti	241 358	239 433	239 084	217 311	217 200	221 001
TOTAL	264 386 014	272 649 071	283 136 380	290 716 794	301 620 200	311 293 965

**Evolution des bases nettes
fiscales notifiées
en pourcentage**

Evolution des bases notifiées	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011
Taxe d'habitation	1,91%	3,94%	4,68%	2,75%	2,83%	3,18%
Foncier bâti	2,10%	2,36%	3,06%	2,63%	4,64%	3,23%

Source : Etat 1259 MI – Services fiscaux

Dans l'attente de la notification des bases, qui n'interviendra qu'au premier trimestre 2012, l'hypothèse retenue concernant leur évolution (loi de finances et croissance physique) est proposée selon le scénario suivant :

- **3,18 %** pour les bases de la taxe d'habitation.
- **3,23 %** pour les bases de foncier bâti.

➤ **Les autres recettes fiscales**

Au-delà des contributions directes, la Ville de Rouen perçoit :

- **la taxe additionnelle communale aux droits de mutation** : La crise de 2008 a mis fin à plusieurs années d'évolution positive de cette recette supérieure ou égale à **4,5M€** aux comptes administratifs 2006 et 2007. Malgré une reprise du marché immobilier en 2010, le contexte économique incertain incite à une inscription prudente d'environ **4M€**.

- **les droits de stationnement** : compte tenu de l'exécution prévisionnelle plutôt positive de 2011 liée en grande partie à la remise à niveau du parc des horodateurs, la prévision de recettes pour 2012 (**2,1M€**) est en légère hausse par rapport à 2011 (**2M€**).

- **la taxe sur l'électricité** : Cette taxe a fait l'objet d'une réforme fin 2010 : désormais c'est la quantité d'électricité fournie ou consommée et non plus le prix qui détermine le montant à facturer. Cette déconnexion par rapport à l'évolution du prix rend la prévision plus difficile. La recette prévisionnelle de **2M€** au BP 2011 a donc été reconduite à l'identique en 2012. L'analyse de l'exécution 2011 permettra d'ajuster le montant de la recette en décision modificative si besoin.

- **les rôles supplémentaires** : Le montant est estimé à **200 000€**.

1.2.4- Les recettes propres tirées de l'exploitation des services

Une nouvelle politique tarifaire concernant la restauration scolaire, les accueils de loisirs et l'accueil périscolaire devrait entrer en vigueur à compter de 2012. Ce changement intervient dans le cadre d'une réflexion plus globale sur la juste contribution financière des usagers aux services offerts par la Ville de Rouen.

Dans un souci de plus grande équité vis-à-vis de l'ensemble des usagers, la refonte de la grille tarifaire a été guidée par deux principes complémentaires :

- demander une contribution plus élevée aux familles aisées et maintenir un tarif très faible pour les familles disposant de peu de ressources.
- supprimer les effets de seuil entre les tranches des tarifs par une meilleure prise en compte des ressources des familles.

L'instauration de cette nouvelle grille tarifaire vise prioritairement une plus grande justice sociale tout en devant permettre au minimum de maintenir le niveau de recettes à celui de l'an passé.

2.2- Avec des contraintes externes, l'évolution des dépenses de fonctionnement est guidée par une recherche accrue d'efficacité pour dégager les moyens d'accompagner les plus fragiles

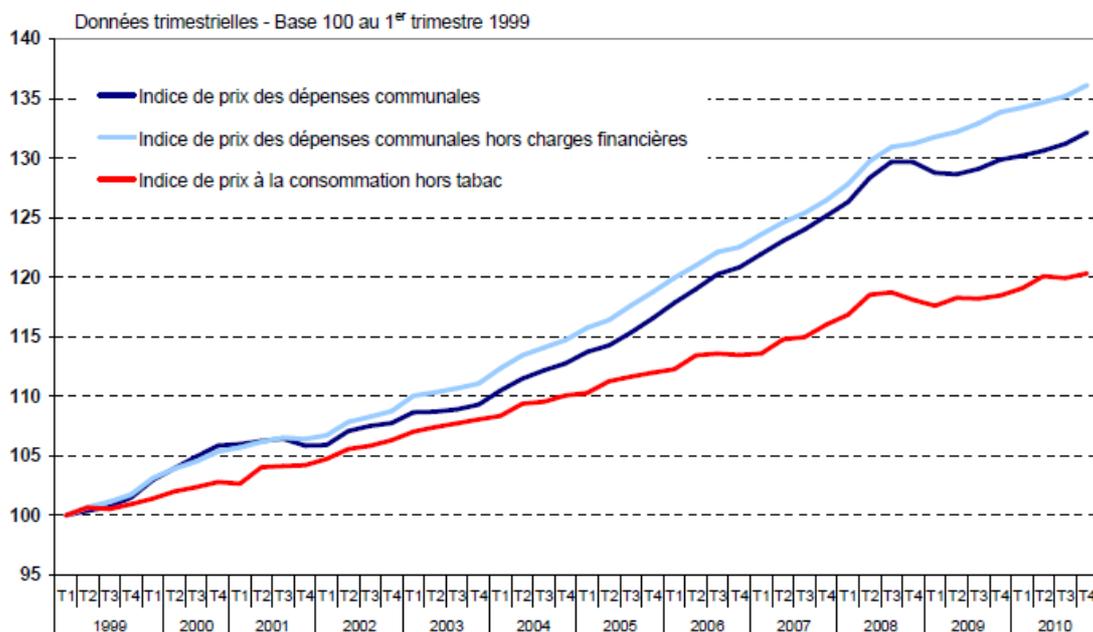
2.2.1- les charges à caractère général

Afin de maintenir un niveau d'épargne compatible avec le programme d'investissement de la municipalité et compte tenu des contraintes qui pèsent sur les recettes de fonctionnement, l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement, auquel participe l'ensemble des services, est déterminant pour la construction du budget primitif 2012.

A périmètre constant (hors ESADHAR et hors restauration collective), les charges de fonctionnement stricto sensu (chapitre 011) sont stabilisées à **0%**, à l'exception notamment du poste énergie et fluides (**+ 0,8 M€**) et du poste impôts et redevances (**+0,2 M€**).

Cette année encore, le budget de fonctionnement sera fortement contraint par des éléments externes. Ainsi si l'on compare l'indice des dépenses communales qui mesure l'inflation réellement supportée par les collectivités au vu de leurs dépenses spécifiques (coût de la construction, dépenses de fluides, frais financiers...), celui-ci progresse plus fortement que l'inflation hors tabac observée.

Indice de prix des dépenses communales



La recherche d'optimisation des charges de structure (loyers et charges, impôts et taxes, fluides, maintenance) est l'un des axes forts du plan pluriannuel de fonctionnement dont le budget primitif 2012 constitue la première étape de mise en œuvre. Plusieurs dizaines d'actions opérationnelles seront développées et déclinées sur des thématiques aussi variées que l'administration générale, les finances, l'aménagement du territoire communal, la sécurité et la maintenance des bâtiments communaux... La mise en application de ce plan doit ainsi permettre à la collectivité de dégager à court, moyen et long terme des marges de manœuvre afin de préserver une capacité d'investissement en adéquation avec les besoins du territoire et de la population rouennaise.

2.2.2- les subventions aux associations

Pour éviter de faire subir trop durement aux associations les effets directs de la contrainte financière qui pèse sur la collectivité, le budget alloué aux subventions aux associations augmente d'environ **3%** par rapport à 2011.

2.2.3- les dépenses de personnel

Enfin, la maîtrise des dépenses de personnel, qui représentent plus de **56%** des dépenses de fonctionnement, est une des nécessités du budget 2012, comme de ceux qui l'ont précédé.

Cependant, les priorités essentielles pour le personnel de la Ville sont préservées. En 2012, la Ville poursuit pour la 3^{ème} année consécutive la mise en œuvre du protocole d'accord triennal sur les avancées sociales. La refonte du régime indemnitaire et l'adaptation du dispositif d'évaluation professionnelle constituent les événements marquants de l'année à venir. La mobilisation sur ces thèmes ne doit pas occulter les autres avancées sociales relevant du protocole : augmentation de la valeur faciale des titres repas, revalorisation de la subvention du COSC et poursuite de la résorption de l'emploi précaire. Ce dernier thème est un élément majeur de la politique de l'emploi de la Ville;

L'évolution de la masse salariale sera circonscrite à **2.33%** tout en permettant le maintien des effectifs nécessaires au fonctionnement des services.

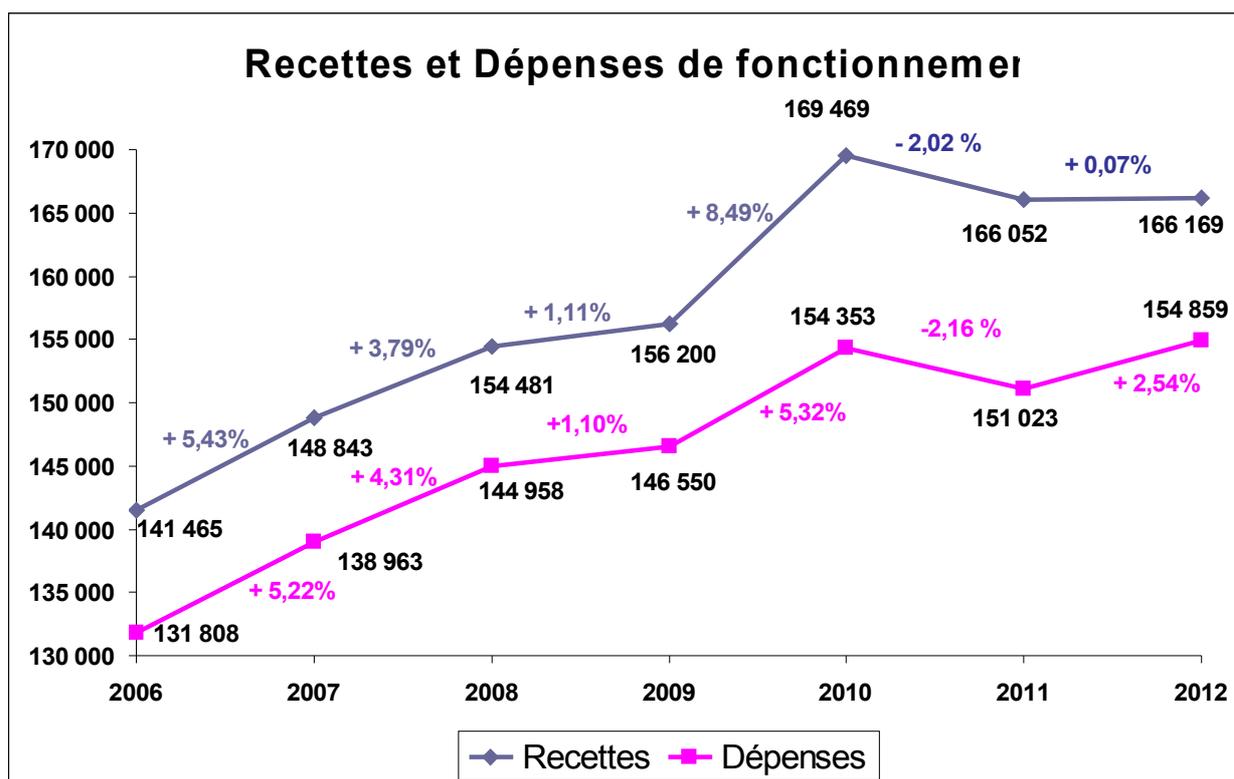
Pour tenir cet objectif, différents chantiers sont ou seront lancés :

- renforcement de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
- professionnalisation du management
- maîtrise de l'absentéisme et prévention des risques psychosociaux
- étude d'organisation des services...

Par ailleurs, la Ville a décidé de maintenir à un niveau élevé son investissement financier en matière de développement des compétences et des qualifications de ses agents afin de répondre au mieux aux exigences de service public et au défi de l'allongement des carrières. Ainsi, même si la Ville a pris en compte la décision du gouvernement de diminuer la contribution au CNFPT, elle a décidé de la compenser intégralement par une augmentation de l'enveloppe dédiée aux autres prestations de formations.

Enfin, la lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances reste un axe fort de la gestion des ressources humaines de la Ville. Ainsi la Ville a signé en 2011 une convention avec le "FIPHFP" (Fond d'Insertion des Personnes Handicapées dans la Fonction Publique) et mettra en oeuvre en 2012 de façon volontariste ses engagements en terme

- d'ouverture de ses emplois aux personnes porteuses de handicap
- d'adaptation des postes de travail pour le maintien dans l'emploi ou le reclassement
- d'égalité professionnelle.



Il convient de préciser que les mouvements budgétaires liés à la création de l'ESADHAR et du budget annexe de la restauration collective, s'ils modifient l'évolution de certains chapitres budgétaires entre 2011 et 2012, sont, au final, neutres en charge nette pour la collectivité.

En conclusion, quel que soit l'effort extrêmement important consenti par tous pour maîtriser les dépenses de fonctionnement (+2,5% au total), l'augmentation des frais financiers et la décroissance des recettes se traduisent par un nouvel effet ciseau préoccupant pour l'avenir.

2.3 – Dans un contexte financier tourmenté, la maîtrise de l’endettement et la gestion de la dette constituent une priorité afin de sécuriser l’encours et de minimiser le coût pour la collectivité

L'intensification de la crise financière au cours de l'été 2011, qui a largement impacté les banques, a entraîné un durcissement considérable des conditions de crédit offertes aux collectivités, qui devrait se poursuivre tout au long de l'année 2012.

La réduction des liquidités interbancaires s'est traduite dès 2011 par la diminution du taux de réponse des banques, insuffisant pour couvrir la totalité du besoin de financement des collectivités sur l'exercice 2011. Les collectivités importantes (grandes villes, départements, régions) sont tout particulièrement concernées car ce sont elles qui, du fait de leur surface budgétaire, sont les plus confrontées aux nouvelles pratiques bancaires de plafonnement des offres et des engagements.

Cet assèchement de la liquidité bancaire s'explique en grande partie par la mise en conformité des banques à la nouvelle réglementation internationale Bâle III, qui les oblige à trouver de la ressource à long terme pour prêter aux collectivités, ce qui est d'autant plus difficile dans le contexte actuel de défiance des marchés. Les collectivités dont la qualité de signature était jusqu'alors, aux yeux des banques, la caractéristique première, sont désormais considérées comme des clients contribuant à creuser le déficit de liquidité, du fait de l'impossibilité réglementaire qui leur est faite de déposer leurs fonds ailleurs qu'au Trésor.

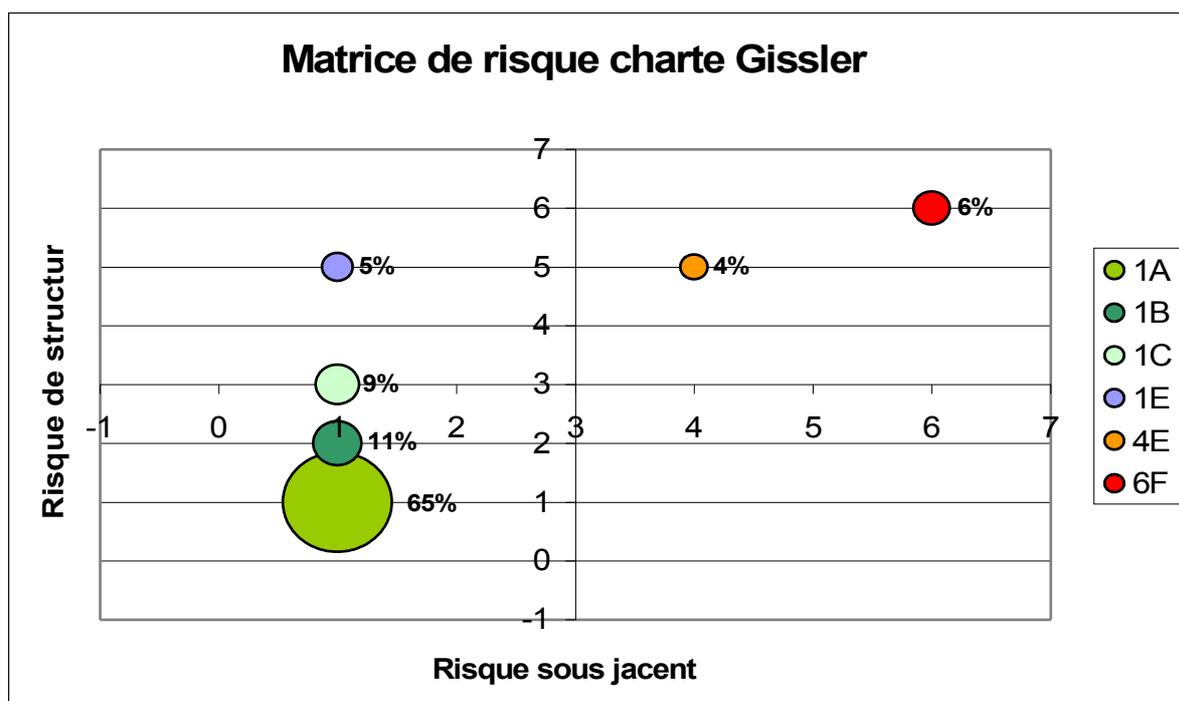
Grâce à une gestion responsable de la dette, la Ville de Rouen a pu anticiper les difficultés de financement en 2011 en empruntant la quasi totalité du besoin de financement de l'année avant l'été. L'encours de dette, compte tenu de l'amortissement du capital et du recours à l'emprunt maximal autorisé par le Conseil Municipal, devrait être proche de **180 M€** en date du 1^{er} janvier 2012.

L'insuffisance d'offre de crédits bancaires a, par ailleurs, entraîné d'autres conséquences dès la seconde moitié de l'année 2011 :

- le renchérissement du coût de financement des projets d'équipements du fait de marges qui ont été multipliées par 3 voire plus en un an.
- une modification des pratiques de gestion financière qui s'installe progressivement, notamment du fait de la quasi-disparition du revolving et d'une très nette augmentation du coût des lignes de trésorerie¹.

Après souscription des nouveaux emprunts 2011 peu risqués et le réaménagement de produits à risque (réaménagement en août 2011 d'un produit Dexia indexé sur du libor USD avec coefficient multiplicateur), le stock de dette de la Ville, sensiblement ancré sur des indices de la zone euro, est en voie de sécurisation, comme en témoigne le classement ci-dessous des emprunts sur l'échelle Gissler.

¹ Les lignes de trésorerie et les crédits revolving sont des instruments financiers qui permettent une gestion optimisée de la trésorerie de la collectivité (l'objectif étant de se rapprocher d'une trésorerie zéro).



Cependant les deux emprunts structurés avec RBS, qui font l'objet d'une médiation d'Eric Gissler, médiateur nommé par le gouvernement, et d'une tentative de négociation font peser sur le seul exercice 2012 un risque de surcoût aujourd'hui estimé à environ **1,5 M€**, uniquement liés aux taux d'intérêt hors remboursement du capital, soit l'équivalent sur 11M€ de capital restant dû sur un stock de dette de 180 M€ (6%) de **2,5 points** d'impôts.

A l'exception de ces deux produits structurés à risque fort, il est prévu une progression d'environ **9,6%** du budget consacré aux intérêts de la dette en 2012 pour tenir compte du renchérissement global des taux d'intérêt lié à l'augmentation des marges bancaires et de la hausse du stock de dette, augmentation qui grève significativement le budget de fonctionnement de la collectivité.

D'un point de vue plus général, d'après ce qu'annoncent les économistes et les principales banques partenaires des collectivités, l'ensemble des collectivités devra composer en 2012 avec un environnement aussi difficile voire plus qu'en 2011, ce qui nécessitera une veille et une réactivité importantes afin de trouver les financements aux meilleures conditions possibles en saisissant les opportunités du marché qui peuvent se présenter et ce dès le début de l'exercice 2012. L'agence de financement des collectivités territoriales, en cours de constitution, ne devrait être opérationnelle qu'au début de l'année 2013.

2.4 – En adéquation avec la programmation pluriannuelle définie en début de mandat, l'effort d'investissement sera particulièrement soutenu sur 2012

Dans un contexte de rareté des recettes et d'incertitudes, la vision pluriannuelle est certes plus complexe mais reste absolument indispensable. Le travail prospectif permet de confronter capacité de financement et programme d'investissement sans remettre en cause les engagements définis sur la mandature. La validation du Plan pluriannuel d'investissement (2010-2014) en 2010 a ainsi permis de programmer un niveau de dépenses d'investissement de **222 M€** sur la durée du mandat et un niveau de recettes d'investissement de **28 M€**, soit une charge nette de **194 M€**. Au regard des ajustements opérés depuis 2010 et de ceux prévus sur la fin du mandat, le PPI 2010-2014 devrait être

réévalué à **244 M€** en dépenses et **53 M€** en recettes, soit une charge nette de **191 M€** (en quasi stabilité par rapport à 2010).

A l'intérieur de ce cadrage général, l'année 2012 connaît une accélération des projets lancés par la municipalité. Les dépenses d'investissement, telles qu'envisagées aujourd'hui, s'inscrivent en progression de presque 7% par rapport au BP 2011, à **55,70M€**.

Les recettes d'investissement propres (autofinancement, FCTVA, cessions, subventions d'investissement reçues) représentent plus de 50% des dépenses d'investissement projetées.

Les subventions attendues pour 2012 sont estimées à environ **15,9 M€**.

Parmi les subventions les plus notables, on peut citer la subvention de **3M€** prévue pour le plan de restauration et de valorisation du patrimoine (notamment l'Eglise Saint-Maclou), la subvention d'**1,8M€** pour la rénovation du quartier des Sapins ou encore les **1,2 M€** attendus dans le cadre du programme de création de crèches.

Des co-financements de la part de l'Etat, de la Région, du Département ou de la CREA interviendront dans le cadre du lancement ou de la poursuite de projets inscrits au Contrat d'Agglomération (Hangar 9, quais bas rive gauche), dans l'avenant n°2 à la convention ANRU, et par le Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC).

Enfin, les prévisions à inscrire au budget pour le dispositif d'avance du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (**3,5 M€**), des amendes (**3,6M€**) ainsi que pour les produits de cession (**3,8M€**) sont en cours d'ajustement.

La taxe locale d'équipement qui a fait l'objet d'une réforme en 2011 devient la taxe d'aménagement : l'inscription prévisionnelle est légèrement supérieure (**0,8 M€**) à celle de l'année précédente, elle sera ajustée si besoin au cours de l'année 2012.

3. Les principales orientations du budget primitif déclinées par pôle

3.1 - Pôle proximité, solidarité, citoyenneté

3.1.1- Politique de la petite enfance

Les chantiers de la crèche rive gauche et de la crèche Rose des Vents sur le quartier Lombardie débiteront dans l'objectif d'une ouverture en septembre 2013. Ces deux établissements soucieux, par leur conception, du bien-être des enfants, de leurs familles et des professionnels de la petite enfance, marqueront l'action de la Ville pour accompagner les évolutions urbaines dans ces deux quartiers en proposant au total 70 places supplémentaires.

3.1.2- Politique de l'enfance et la jeunesse

La politique de l'enfance et de la jeunesse connaîtra plusieurs axes de développement en 2012 :

- la mise en œuvre d'une politique nutritionnelle et d'éducation à la santé dans les cantines se traduisant notamment par un approvisionnement de denrées alimentaires de qualité et par l'introduction progressive et durable d'aliments produits sur le territoire et issus de l'agriculture biologique locale

- la mise en place d'animateurs référents pour l'accueil périscolaire
- la structuration d'un projet éducatif local autour de plusieurs thèmes majeurs: la citoyenneté, l'autonomie, l'ouverture culturelle et artistique, l'éducation à l'environnement et à la santé, la parentalité et co-éducation
- la conduite d'un travail en profondeur sur les maisons de quartier des Hauts de Rouen
- la poursuite de la sensibilisation sur les stéréotypes de genre.

Le nouveau groupe scolaire rue des Murs Saint-Yon commencera à afficher quant à lui son futur visage, fruit du travail du cabinet retenu dans le cadre d'un concours d'architecte.

3.1.3- Politique de cohésion sociale

Les prévisions budgétaires 2012 en matière de politique de cohésion sociale (Missions de la Ville et du CCAS) reflètent la volonté municipale :

- De renforcer les engagements pris en faveur de la lutte contre les inégalités en aidant fortement les Rouennais les plus vulnérables. La Ville, au travers du soutien confirmé au CCAS, attachera une attention particulière aux structures d'accueil d'urgence et de jour (la Chaloupe, et l'Escale) qui jouent un rôle essentiel dans l'accompagnement des plus exclus et à celles qui distribuent l'aide alimentaire d'urgence.
- De maintenir une présence renforcée sur les territoires prioritaires. A ce titre le Projet Social de Territoire, en faveur des quartiers des hauts de Rouen et de Grammont, entrera dans une phase opérationnelle en 2012. Il mobilise d'ores et déjà plus d'une centaine d'acteurs associatifs et institutionnels. La Ville maintiendra également sa présence sur ces territoires (Maison de Justice et du Droit, Maison de l'Emploi et de la Formation, Atelier Santé Ville, Cyberbase...); elle accompagnera les projets de réhabilitation et de rénovation des centres sociaux (La Sablière, Grieu) et maintiendra son soutien aux actions de prévention spécialisée.
- D'apporter son soutien aux personnes âgées et dépendantes en proposant notamment l'ouverture en 2012 d'une nouvelle Résidence pour personnes âgées (qui accueillera les résidents du Ruissel et d'une partie de ceux de Galliéni), en réalisant des travaux de mise aux normes sécurité et d'aménagement des chambres à deux lits pour l'EHPAD la Pléiade, en participant à la consolidation financière du service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) et par le développement des prestations à domicile pour les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer (Equipe Spécialisée Alzheimer – ESA).

L'année 2012 sera aussi marquée par la reprise du pilotage et de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale qui était géré jusqu'en 2011 par le GIP/GPV. Malheureusement les inquiétudes sont toujours aussi fortes concernant les crédits de l'Etat, sur les crédits de cohésion sociale abondés par l'ACSE.

3.1.4- Politique de la vie associative

Dans la lignée de ce qui a été mis en place depuis le début du mandat, cinq objectifs sous-tendront la politique associative pour 2012 dans un souci de partenariat entre la Ville et les associations :

- la valorisation des associations via le forum des associations

- le soutien associatif par la mise en place et le développement de projets inter associatifs et d'atelier associatifs
- la mise à disposition de locaux adaptés à travers un effort d'investissement important pour des travaux de sécurité, de maintenance, de connexion haut débit et des aménagements spécifiques
- l'accompagnement collectif et individualisé des associations (aide juridique, formation,...)
- la participation à la vie des équipements au travers de conseils d'établissements

3.1.5- Politique de l'accueil du public

Dans la continuité de la certification Qualiville obtenue par la Direction des Temps de l'Enfant en 2011, la Direction de la Solidarité et de la Cohésion Sociale fera l'objet en 2012 de la même démarche. L'amélioration de l'accueil téléphonique global au sein de service de la ville s'appuiera sur l'avancée de la mise en service d'Allo Rouen.

La certification des Affaires funéraires permettra par ailleurs d'améliorer, dans ce domaine sensible, la réponse aux attentes de la population.

3.2 - Pôle ville durable

3.2.1- Politique de développement durable

Après l'approbation de l'Agenda 21 en 2011, l'année 2012 sera marquée par la mise en place du Plan Climat Energie Territorial de la Ville, en cohérence avec celui de la CREA.

L'Agenda 21 continuera de se décliner en actions opérationnelles sur chacune des préoccupations locales du développement durable comme par exemple :

- La protection de la ressource en eau avec :
 - le forage dans la nappe phréatique sur le site de Pélissier ;
 - la récupération des eaux de pluie sur le site de productions florales de Franqueville.
- La mobilité en Ville via:
 - l'accessibilité et le fonctionnement du centre urbain :
 - la présentation et la mise en œuvre d'une nouvelle politique de stationnement portée par la Ville et par la CREA tendant à faire diminuer dans l'hypercentre le nombre des voitures ventouses afin d'améliorer l'accessibilité et l'attractivité commerciale, de préserver des solutions de stationnement résidentiel ;
 - la présentation du nouveau Schéma Directeur d'Aménagements Cyclables de la Ville de Rouen avec la déclinaison d'un programme d'aménagements cyclables cohérents
 - l'accompagnement de la CREA dans le projet de développement du véhicule électrique et de la filière automobile décarbonée : opération CREA'VENIR (Véhicules Electriques Novateurs, Intelligents et Responsables).
 - La circulation des poids lourds à Rouen : l'étude portée par le Grand Port Maritime de Rouen, en liaison avec les services de l'Etat et cofinancée par la Ville, la CREA et le Département, va permettre d'analyser les origines/destinations des poids lourds circulant sur les quais bas, d'appréhender les conséquences sur les circulations des différents projets envisagés (sécurité du tunnel de la Grand Mare, trafic des matières dangereuses, plan de prévention des risques technologiques, aménagement des quais, bretelle sud du pont Flaubert, liaison A28/A13).

3.2.2- Les grands projets urbains

L'Axe Seine et le Grand Projet de Ville continuent de se concevoir et de se réaliser en mettant au cœur des préoccupations des maîtres d'ouvrages, les dimensions sociale, environnementale et économique du développement durable.

L'Axe Seine :

L'année 2012 sera marquée par le lancement ou la finalisation de plusieurs chantiers importants, portés par la Ville de Rouen ou la CREA:

- le chantier du Palais des Sports de la CREA sera livré ;
- les premiers chantiers de la ZAC Luciline seront en cours
- le projet IN SITU de réaménagement et de réappropriation des quais bas rive gauche sera en phase étude pour des travaux débutant fin 2012 ;
- l'esplanade des Marégraphes entre le H2O et l'Agence de l'eau, sur les quais bas rive droite, sera réaménagée.

La phase de débat public du projet national de « la Ligne Nouvelle Paris-Normandie » se conclura en 2012.

Le Grand Projet de Ville :

Le projet urbain du Grand Projet de Ville (G.P.V.) est, pour cette dernière année de la convention ANRU, en pleine phase de réalisation.

De très nombreux chantiers de construction, de réhabilitations, de résidentialisations ou de rénovations d'espaces publics sont en cours avec un effort particulier en 2012 sur le Châtelet et sur les espaces publics de la Lombardie et des Sapins.

Enfin, les dramatiques incendies de cette année dans les Lods de la Grand Mare ont amené la Ville à exiger de l'Etat qu'il prenne position et définisse les actions à mener pour garantir aux habitants des Lods une sécurité équivalente à celle des « immeubles classiques » de logements. Cette étude aura vraisemblablement des conséquences importantes sur les trois secteurs de la Grand Mare aujourd'hui occupés par des bâtiments dits « verre et acier » de l'architecte Marcel LODS. Sans attendre, la Ville, quant à elle, a débuté la démolition de trois plots dont l'état était très dégradé afin de permettre la construction d'un CFA de bouche et de fleuristerie (sous maîtrise d'ouvrage de la Chambre des métiers et de l'artisanat) associé à la formation continue de la chambre dans le cadre du contrat d'objectif Etat/Région sur l'apprentissage.

3.2.3- L'aménagement des espaces publics

Le projet de la place des Emmurées du Cabinet HYL sera en phase d'étude en 2012 et l'Atelier Urbain de Proximité mis en place par le Conseil de quartier sur ce projet, accompagnera la phase conception du maître d'œuvre.

La transformation de la place des Chartreux sur la base du projet choisi conjointement par les villes de Petit-Quevilly et de Rouen sera en phase études.

Pendant que se prépare la transformation d'une partie des quais en parcs, jardins ou espaces de loisirs, trois projets d'espaces verts sont à signaler en 2012 : la livraison du

jardin d'Albane, le réaménagement de la place Jean-Baptiste de la Salle et la reprise totale de l'espace vert central de la place du Vieux Marché.

Le diagnostic des pratiques actuelles des services municipaux en matière de gestion différenciée des espaces verts, de suppression progressive du recours aux produits phytosanitaires et de fleurissement, est en cours avec pour objectif de proposer des améliorations qui prennent mieux en compte le développement durable.

3.2.4- La ville au quotidien et la proximité

La propreté reste une priorité forte qui se concrétisera en 2012 par :

- le maintien de l'effort de remplacement et de modernisation des matériels ;
- l'accompagnement de l'installation de bacs de regroupement par la CREA sur la rive gauche, puis sur la rive droite, le plan Agglo collecte ayant pour vocation de faire disparaître les poubelles traînant sur les trottoirs.
- la mise en œuvre de la brigade environnement propreté constituée d'agents de la Police municipale et d'agents de la Direction des Espaces Publics et Naturels et ayant vocation à faire diminuer les incivilités en matières de tags et de déchets sauvages ;
- l'étude qualitative sur la propreté à ROUEN menée conjointement par la CREA et la Ville sera mise en œuvre afin d'évaluer l'évolution de la propreté des espaces publics.

En matière de sécurité et de prévention de la délinquance, une nouvelle Stratégie Locale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance a été élaborée en 2011 en liaison avec l'Etat et les partenaires. Elle sera mise en œuvre en 2012 pour une durée de trois ans.

Enfin, la recherche d'une meilleure association des habitants à l'action publique reste une préoccupation permanente et se traduira par une association des conseils de quartiers au dispositif Allo ROUEN, par le maintien du budget participatif, par le développement de la Gestion Urbaine de Proximité (G.U.P.) sur les quartiers du Grand Projet de Ville, et par la création d'un nouvel Atelier Urbain de Proximité (A.U.P.) dans le cadre du projet d'aménagement de l'île Lacroix.

3.3 - Pôle développement/attractivité

3.3.1- Politique sportive

La remise en état et le développement des équipements sportifs de proximité sera privilégiée pour l'année 2012 avec :

- les travaux de mise aux normes du stade Robert Diochon et la réalisation d'un nouveau terrain synthétique sur les annexes du stade pour améliorer les conditions d'entraînement du Football Club de Rouen
- la rénovation d'un local sur les Hauts de Rouen et son équipement en matériel de musculation en remplacement de l'actuelle salle trop vétuste
- le redéploiement d'un nouvel espace de 100 m² au gymnase Dévé suite à la fermeture de la salle de boxe de Grammont pour des raisons de sécurité
- la construction de tribunes pour le terrain de baseball de Saint-Exupéry

3.3.2- Politique des manifestations publiques

Conformément à l'une des actions définies dans le plan pluriannuel de fonctionnement, la politique des manifestations publiques contribuera en 2012 à l'objectif d'optimisation des dépenses de fonctionnement par une réduction de 12% du volume budgétaire par rapport à 2011. Les ressources prévues permettront néanmoins de poursuivre notamment :

- le Printemps de Rouen dédié aux « Figures » et notamment à Jeanne d'Arc dans le cadre du 600ème anniversaire de sa naissance
- la politique en faveur de l'art contemporain à l'automne prochain avec l'organisation d'un colloque national « InCité » sur la présence de l'art dans l'espace public et l'exposition « Rêver Rouen » qui confrontera les gravures réalisées par Jules Adeline (dont le centenaire sera célébré en 2012) et des réalisations d'artistes contemporains

La Ville de Rouen accueillera également les 4 et 5 juillet prochains le Tour de France, événement majeur contribuant à l'attractivité de la Ville. Rouen sera l'une des trois villes de France à accueillir une arrivée et un départ.

3.3.3- Politique culturelle et patrimoniale

La politique culturelle bénéficiera sur 2012 d'un développement important en particulier grâce à des travaux de modernisation et de rénovation des équipements culturels de la Ville :

- Travaux d'aménagement et ouverture au public de la Salle Louis Juvet sur les Hauts de Rouen, dont la programmation sera assurée par l'équipe de la Chapelle Saint Louis
- Travaux de réhabilitation de la bibliothèque de la Grand Mare et d'amélioration de la salle de lecture de la bibliothèque Villon
- Fin des travaux de rénovation du Conservatoire à rayonnement régional
- Lancement des études puis des travaux de restructuration des abords du Hangar 23

L'année 2012 verra également le démarrage des travaux du Hangar 9.

Enfin, la politique de valorisation du patrimoine historique et culturel de la Ville se poursuivra en 2012 avec d'une part, le chantier majeur de rénovation de l'Eglise Saint-Maclou et d'autre part, la fin des aménagements du Jardin d'Albane contigu à la Cathédrale pour une inauguration prévue au printemps prochain.

3.3.4- Politique d'attractivité commerciale

Participant à la dynamique de mutation du centre-ville, les actions du fonds d'investissement et de soutien à l'artisanat et au commerce (FISAC) seront centrés sur :

- la requalification de la rue Eugène Boudin et de la rue aux Juifs
- la mise en place du nouveau dispositif d'aide à la rénovation des vitrines commerciales
- la réalisation d'une étude relative à la signalétique commerciale, touristique et patrimoniale
- une campagne de communication sur l'attractivité du centre ville

3.4 - Pôle management des ressources

3.4.1- Des systèmes d'information au service de l'évolution technologique, de la sécurité informatique et de la dématérialisation des procédures

L'année à venir sera une année de mutation pour la bureautique, la messagerie électronique et les modalités d'accès aux applications. Cette évolution technologique concerne également l'arrivée du wifi dans les bibliothèques et les maisons de quartier et des afficheurs numériques dans les mairies annexes.

L'actualisation des applications métiers et les clubs utilisateurs seront renforcés afin de faciliter l'adaptation des logiciels aux besoins des utilisateurs. Dans la même logique, un programme spécifique de formation des utilisateurs aux applications métiers sera intégré au plan de formation 2012 des agents de la Ville.

L'audit des impressions et la dématérialisation des procédures administratives doivent contribuer à une nouvelle politique de dotation en matériel (imprimantes, scanner, fax, copieurs), et de réduction des consommations de papier (54 tonnes par an).

3.4.2- L'amélioration des processus de gestion interne et l'optimisation des ressources

L'amélioration des processus de gestion interne et l'optimisation des ressources constituent l'un des axes transversaux du plan pluriannuel de fonctionnement. Des actions concrètes seront mises en place dès 2012 :

- recherche d'une gestion optimisée du patrimoine immobilier vacant de la Ville afin d'en diminuer les coûts d'entretien et la charge fiscale
- en matière d'achat public, poursuite de l'effort de mutualisation des besoins, de négociation des marchés, d'insertion des clauses sociales et environnementales
- consolidation de la traçabilité du courrier et optimisation des frais d'affranchissement
- optimisation des flux liés aux charges sociales et fiscales (cotisations sociales versées par la Ville, collecte de TVA...).

3.4.3- La poursuite de l'effort de maîtrise des consommations d'énergie

L'efficacité énergétique du bâti constitue l'un des défis prioritaires définis par l'agenda 21. Elle doit guider la construction et la rénovation des équipements de la Ville pour les années à venir. Les études sont en cours pour que la chaufferie urbaine de Rouen utilise à l'avenir une énergie plus respectueuse de l'environnement.

Un effort important sera entrepris en matière d'économies d'énergie lors des travaux de maintenance sur les équipements scolaires et sportifs de la Ville, dont le budget augmentera en 2012 de manière significative.

Le parc des véhicules de la Ville contribuera lui aussi pleinement à l'amélioration de la performance énergétique à travers différentes actions :

- maîtrise de la consommation des fluides
- poursuite de la démarche de certification ISO 14001 pour maîtriser la consommation d'énergie utile pour le fonctionnement du parc

- mise en place d'un pool de véhicules sur le site de Pélissier pour réduire le nombre de véhicules en service.

CONCLUSION

Traduction d'une très forte tension entre projets et ressources, ces orientations budgétaires pour 2012 ont été élaborées dans un climat d'incertitudes économiques particulièrement préoccupant, au plan national et international. Priorités de cohésion sociale et de développement durable, investissements du quotidien et de l'avenir, qualité des services publics locaux, sont les principales perspectives retracées dans ce rapport.

Cependant celles-ci ne pourront être assurées qu'au prix d'une contrainte majeure sur les dépenses de fonctionnement, contrainte accrue par la diminution brutale des dotations de l'Etat et l'augmentation rapide des marges bancaires qui renchérissent l'accès au crédit. La ville est à court terme menacée comme les autres collectivités, par la crise des liquidités bancaires qui risque de la priver de la possibilité d'assurer la couverture en emprunt d'une partie des investissements de 2012, mais elle est aussi gravement menacée par les conséquences budgétaires liées aux deux emprunts toxiques contractés auprès de la Royale Bank of Scotland en 2006 et 2007.

Cette période de risques majeurs pourrait se traduire pour notre ville par une réduction de notre capacité à répondre tant aux besoins du quotidien qu'aux enjeux de l'avenir de la collectivité. Elle doit donc nous amener à engager les dépenses qui seront inscrites à l'exercice 2012 avec la plus grande prudence et à réajuster en cours d'année si nécessaire les prévisions actuelles.

Emmanuèle JEANDET-MENGUAL
Adjointe au Maire