

**RAPPORT D'ORIENTATIONS  
BUDGETAIRES  
EXERCICE 2022**

VILLE DE ROUEN

## **Sommaire**

I.	Un contexte national toujours impacté par la crise sanitaire	3
1.	Une situation financière des communes de plus de 100 000 habitants se dégradant en 2020	3
2.	Les dispositions spécifiques aux collectivités locales du projet de loi de finances pour 2022	4
II.	Une situation financière faiblement impactée par la crise	5
1.	Les résultats	5
2.	Les soldes intermédiaires de gestion	5
a.	Les épargnes	5
b.	« L'effet de ciseau »	6
3.	L'endettement	7
a.	Encours de dette et annuité (en K€)	7
b.	La structure de la dette	8
c.	Ratio de désendettement	9
4.	La fiscalité	10
a.	Les taux	10
b.	Les produits fiscaux	10
III.	La pluri annualité et les orientations en matière d'investissement	11
1.	Les autorisations de programme récurrentes	11
2.	Les autorisations de programme « Projets »	11
IV.	Les hypothèses et prévisions retenues dans le cadre du budget primitif 2022 / éléments prévisionnels de dépenses et de recettes	12
1.	Eléments prospectifs de début de mandat	12
a.	Le cadrage pluriannuel	12
b.	La programmation pluriannuelle des investissements	13
2.	Les hypothèses retenues dans le cadre du budget primitif 2022	13
a.	Une optimisation des recettes pour financer les projets communaux	13
b.	Une évolution maîtrisée des dépenses de fonctionnement	14
V.	L'évolution des charges de personnel	14
VI.	Les projets du mandat 2020-2026	15
1.	Rouen ville résiliente : priorité à la transition social-écologique	15
2.	Rouen ville rayonnante : renforcer l'attractivité et améliorer le cadre de vie du territoire	16
3.	Rouen ville solidaire, de la petite enfance au grand âge	18
IV.	Moderniser les Fonctions supports pour améliorer le service rendu aux usagers	20

## **I. UN CONTEXTE NATIONAL TOUJOURS IMPACTE PAR LA CRISE SANITAIRE**

### **1. UNE SITUATION FINANCIERE DES COMMUNES DE PLUS DE 100 000 HABITANTS SE DEGRADANT EN 2020**

La situation financière des communes qui s'était améliorée ces dernières années voit une dégradation en 2020 principalement du fait de la crise sanitaire.

En 2020, les conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire ont été notables sur tout le territoire mais les impacts budgétaires ont été variables suivant le niveau de population du territoire. Globalement, ce sont les grandes collectivités (tous échelons confondus) qui ont dû supporter le coût de cette crise.

Au niveau national, les dépenses d'investissement des communes ont, elles aussi, diminué en 2020 de 16,3% (hors remboursement de la dette). Cette baisse est habituelle à ce stade du cycle électoral du fait de la mise en place des nouvelles équipes mais, elle a été accentuée en 2020 par l'impact de la crise sanitaire. Cette infléchissement des investissements concerne l'ensemble des strates de population mais la diminution a été plus prononcée pour les communes de plus de 100 000 habitants.

Ainsi, le délai moyen de désendettement qui était passé de 6 ans en 2014 à 5 ans en 2019 (soit une baisse de 17%) a augmenté de 0,4% en 2020. Cette évolution moyenne des délais de désendettement résulte, pour les communes de plus de 100 000 habitants, d'une dégradation des épargnes brutes avec des recettes de fonctionnement qui diminuent globalement plus vite que les dépenses de cette section en 2020.

Ce constat est d'ailleurs partagé par l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL), l'Agence France Locale (AFL) et la Cour des Comptes dans son premier fascicule du rapport sur « La situation financière et la gestion des collectivités territoriales » rendu public le 30 juin 2021.

D'après ce rapport, l'épargne nette des communes de plus de 100 000 habitants a diminué de 80% entre 2019 et 2020. Ce constat est dû au fait que les communes et groupements intercommunaux les plus peuplés doivent assumer des charges de centralité plus importantes et ont été fortement affectés par la baisse des recettes, notamment d'exploitation, du fait du contexte économique et sanitaire. Ces collectivités ont, de plus, été amenées à apporter un soutien substantiel à des structures publiques et privées rayonnant souvent au-delà de leur territoire.

Malgré tout, dans ce contexte difficile, les collectivités territoriales ont globalement assumé la charge quotidienne de la crise sanitaire aussi bien en fonctionnement que par leur participation au plan de relance de l'Etat.

## **2. LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES AUX COLLECTIVITES LOCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022**

Dans le cadre de la loi de programmation des finances publiques pour 2018/2022, l'exercice à venir est le dernier pour lequel la stabilité des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales est assurée.

Les dispositions de ce PLF ont vocation à entrer dans un contexte d'amélioration des capacités financières des collectivités, soutenues par la reprise de la croissance. Une amélioration qui devrait favoriser l'investissement local, celui-ci pouvant retrouver dès cette année le niveau de 2019.

La Ministre chargée de la cohésion des territoires a présenté le 21 septembre 2020 les dispositions du projet de loi de finances qui ciblent les finances des collectivités. Parmi elles, plusieurs visent à soutenir le secteur public local, comme le doublement de la dotation "biodiversité" dotée de 20 millions d'euros, ou encore la rallonge de 350 millions d'euros pour les contrats de relance et de transition écologique. Elles prennent place dans un projet de budget 2022 qui reconduit la stabilité de la dotation globale de fonctionnement soit 26,8 milliards d'euros pour 2022.

Les concours de l'État en faveur des collectivités territoriales qui comprennent notamment la dotation globale de fonctionnement, le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et les autres "prélèvements sur les recettes de l'État", de même que les crédits de la mission "Relations avec les collectivités territoriales" et la part de TVA affectée aux régions, seront en hausse de 525 millions d'euros l'an prochain. Le supplément provient essentiellement du dynamisme de deux ressources ne figurant pas dans l'enveloppe des concours financiers de l'État soumise à la règle de stabilité, à savoir : d'une part, la quote-part de TVA qui est affectée aux régions depuis la suppression en 2018 de la part régionale de la DGF et, d'autre part, la progression de la compensation de la réduction de moitié des valeurs locatives de la taxe sur le foncier bâti et de la cotisation foncière des entreprises acquittées par les sociétés ayant des locaux industriels. Mise en place en 2021 au bénéfice des communes et des intercommunalités, elle augmente de 10,7 % pour s'établir à 3,64 milliards d'euros.

1,046 milliard d'euros et 150 millions d'euros sont inscrits dans le PLF respectivement pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation politique de la ville (DPV), stables par rapport à 2021. La dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) connaît un abondement exceptionnel "d'environ" 350 millions d'euros. Cette rallonge servira à financer les opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

Le PLF 2022 prévoit également le renforcement de la péréquation. La dotation de solidarité rurale (DSR) et la dotation de solidarité urbaine (DSU) augmenteront chacune de 95 millions d'euros en 2022 (contre + 90 millions d'euros en 2021), les dotations de péréquation des départements progressant de leur côté de 10 millions d'euros (comme cette année). Il faut rappeler que ces hausses sont entièrement financées par les collectivités elles-mêmes. La croissance de la DSR et de la DSU est ainsi permise par l'écêtement de la dotation forfaitaire d'une majorité de communes et de la dotation de compensation de l'ensemble des intercommunalités.

De plus, les indicateurs financiers, qui entrent en compte dans le calcul des dotations de péréquation, sont "réformés dans le sens des conclusions des travaux menés par le CFL" : cela signifie notamment que le potentiel financier communal inclura de nouvelles impositions (droits de mutation à titre onéreux perçus par les communes, taxe sur les pylônes électriques...).

Au-delà, le projet de loi de finances autorise le Gouvernement à réformer par voie d'ordonnance le régime de la responsabilité des gestionnaires publics, les modifications devant entrer en vigueur au 1er janvier 2023.

## II. UNE SITUATION FINANCIERE FAIBLEMENT IMPACTEE PAR LA CRISE

### 1. LES RESULTATS

Les résultats du budget principal de la Ville ont connu les évolutions suivantes sur la période 2014 / 2021 :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds de roulement en début d'exercice	4 904 262	3 733 655	4 421 461	6 522 962	8 669 534	7 708 707	15 430 110
Résultat de l'exercice	-1 170 607 *	687 806 **	2 101 500	2 146 572	-960 826	7 721 403	936 561
Fonds de roulement en fin d'exercice	3 733 655	4 421 461	6 522 961	8 669 533	7 708 707	15 430 110	16 366 671

\* Le résultat 2014 est impacté à hauteur de 2 507 402€ pour tenir compte des transferts de compétences entre la Ville et la Métropole

\*\* Le résultat 2015 est impacté à hauteur de 244 676€ pour tenir compte des transferts de compétences entre la Ville et la Métropole

Le fonds de roulement en début d'exercice N est composé des résultats cumulés en fonctionnement et en investissement de tous les exercices précédents. Ils tiennent également compte de la part des résultats affectés au financement de l'investissement.

### 2. LES SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION

#### a. Les épargnes

**L'épargne de gestion** est la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement hors intérêts de la dette.

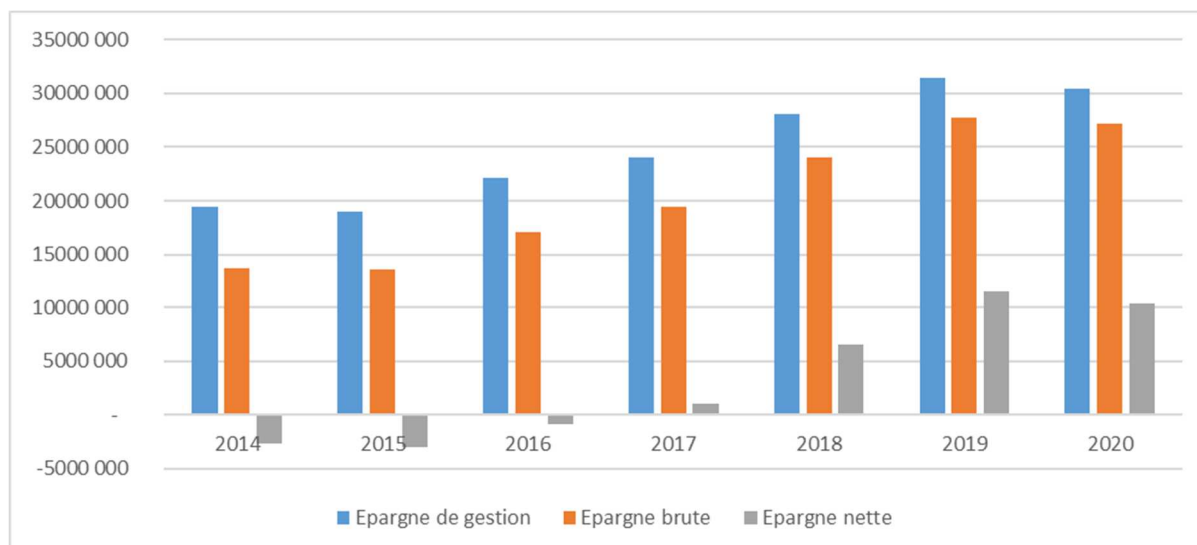
**L'épargne brute** correspond à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement. L'épargne brute représente le socle de la richesse financière.

Enfin, **l'épargne nette** est égale à l'épargne brute dont on soustrait le remboursement du capital de la dette. L'épargne nette permet de mesurer l'équilibre annuel. Une épargne nette négative illustre une santé financière dégradée.

Sur la période, les épargnes ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Recettes de fonctionnement</b>	172 652 597	165 923 790	157 830 669	164 484 424	164 300 351	169 994 148	162 051 998
MEpargne de gestion	19 430 788	19 050 282	22 187 243	24 008 968	28 123 105	31 465 596	30 471 476
Epargne brute	13 720 272	13 623 958	17 122 299	19 495 725	24 064 311	27 770 822	27 216 798
<i>Taux d'épargne brute (en %)</i>	8 %	8,47 %	11,06 %	12,35 %	14,9 %	16,78 %	16,89%
Epargne nette	-2 673 969	-2 943 398	-880 694	1 053 348	6 573 043	11 463 207	10 401 529

Le taux d'épargne brute doit de manière prudentielle se situer entre 10 et 15%. Depuis 2016, la Ville de Rouen respecte ce critère.



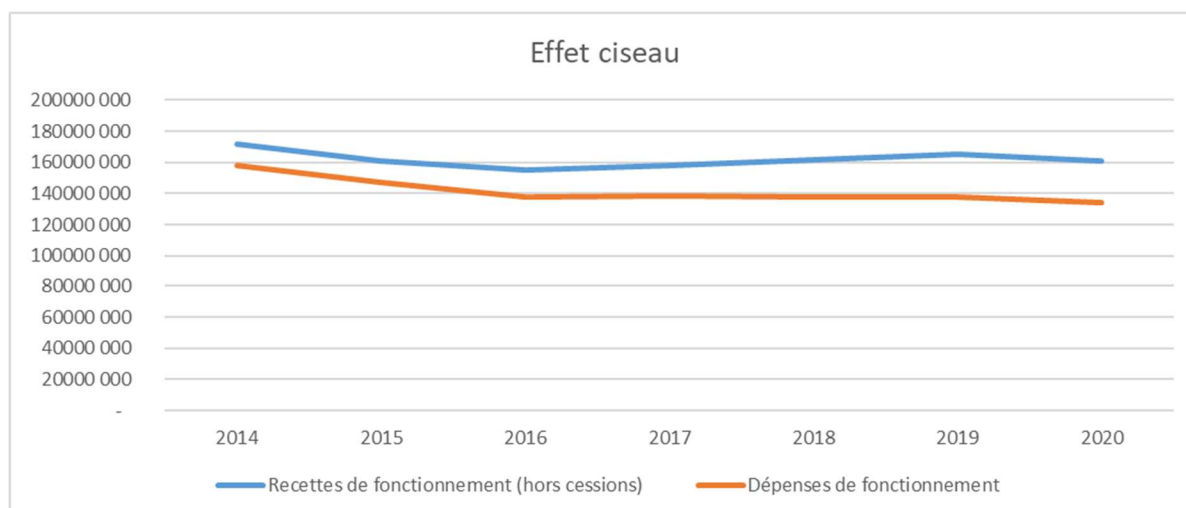
L'épargne nette est redevenue positive en 2017 consécutivement aux efforts de gestion réalisés par la Ville. De ce fait, les dépenses de fonctionnement de la Ville ont été rationalisées et les recettes optimisées, ce qui a permis de mettre fin à « l'effet de ciseau » illustrant une diminution des recettes accompagnée d'une augmentation des charges.

La crise sanitaire de 2020 a impacté les épargnes entraînant un léger recul de l'épargne brute et une diminution de 1 M€ de l'épargne nette par rapport à 2019.

**b. « L'effet de ciseau »**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes de fonctionnement (hors cessions)	171 471 234	160 803 470	154 823 641	157 799 228	161 483 201	165 480 638	161 139 063
Dépenses de fonctionnement	157 750 962	147 179 512	137 701 343	138 303 503	137 418 890	137 709 816	133 922 266

Le graphique ci-dessous présente l'évolution des dépenses et des recettes en valeur euro.

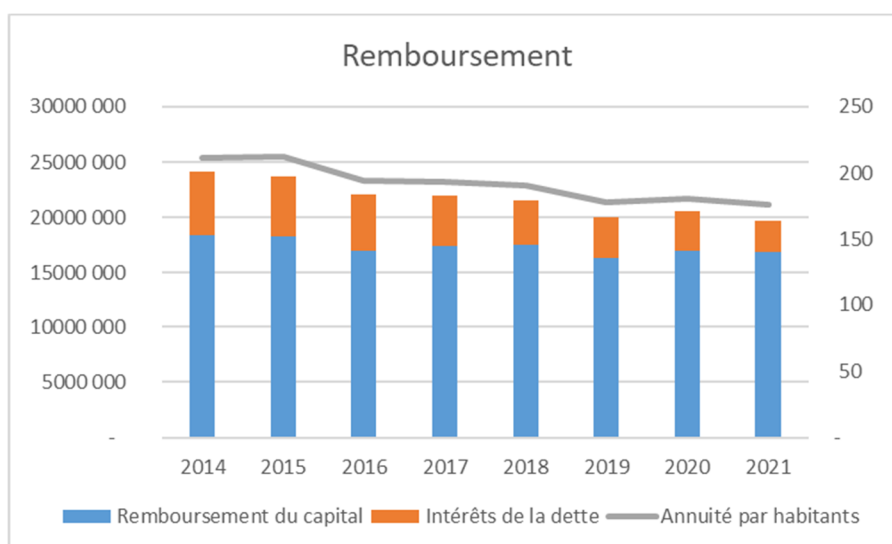


Ce graphique met en évidence l'inversion de tendance à compter de 2016, les recettes augmentant et les dépenses se stabilisant. Le delta entre recettes et dépenses ainsi mis en évidence nourrit la section d'investissement pour financer les dépenses d'équipement ou se désendetter.

### 3. L'ENDETTEMENT

#### a. Encours de dette et annuité (en K€)

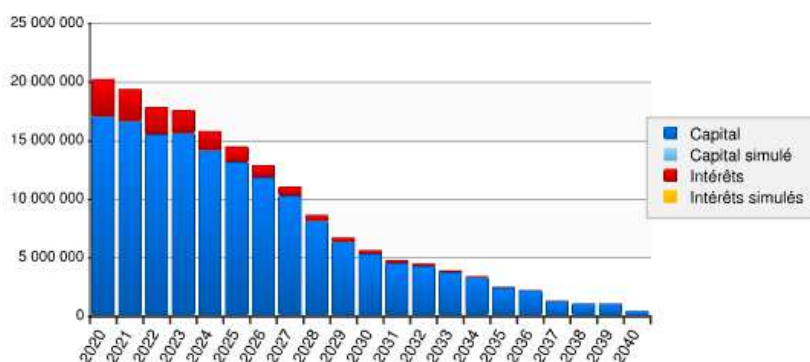
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capital Restant Dû (au 01/01)	186 724	191 453	187 466	186 522	177 586	166 215	155 839	145 522
Evolution en %		2,53 %	-2,08 %	-0,50 %	-4,79 %	-6,4 %	-6,24 %	-6,62 %
Annuités	24 098	23 168	22 870	22 615	22 208	20 590	20 578	19 672
Evolution en %		-3,86 %	-1,29 %	-1,11 %	-1,80 %	-7,29 %	-0,06 %	-4,40 %



L'année 2021 se caractérise à nouveau par un faible recours à l'emprunt pour un montant actuel global de 8,55 M€, permettant à la Ville de se désendetter de nouveau.

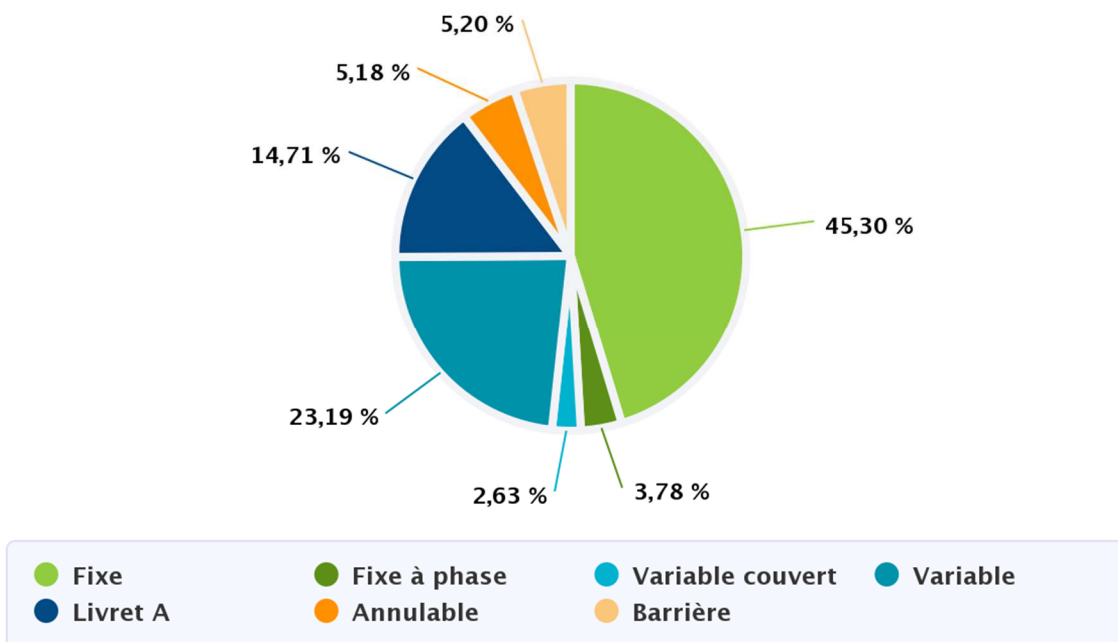
A l'issue de l'année 2021, le profil d'extinction de la dette du budget principal est le suivant :

#### Flux de remboursement



### b. La structure de la dette

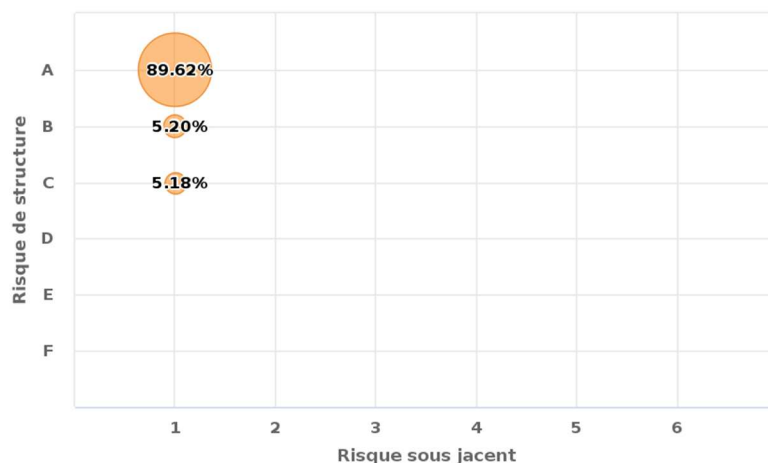
Fin 2020, l'encours de dette du budget de la Ville demeure équilibré entre taux fixe ou assimilé fixe (49,1 %) et taux variable (50,9 %), comprenant notamment les emprunts souscrits auprès de la Caisse des Dépôts et des Consignations s'appuyant sur le livret A (14,71 %).



Fin 2020, la durée de vie résiduelle de la dette de la Ville s'établira à 11 ans et 5 mois, assortie d'un taux d'intérêt moyen de 1,94 %.

La charte de bonne conduite, dite « charte Gissler » qui consiste à classer les emprunts détenus par les collectivités en fonction de leur potentiel risque de taux, continue de faire état d'un recours à des produits très prudents.

Ainsi, près de 90% de l'encours détenu en fin d'année 2020 par la Ville sera considéré comme absolument non risqué, étant composé d'emprunts à taux fixe ou variables simples et/ou plafonnés.





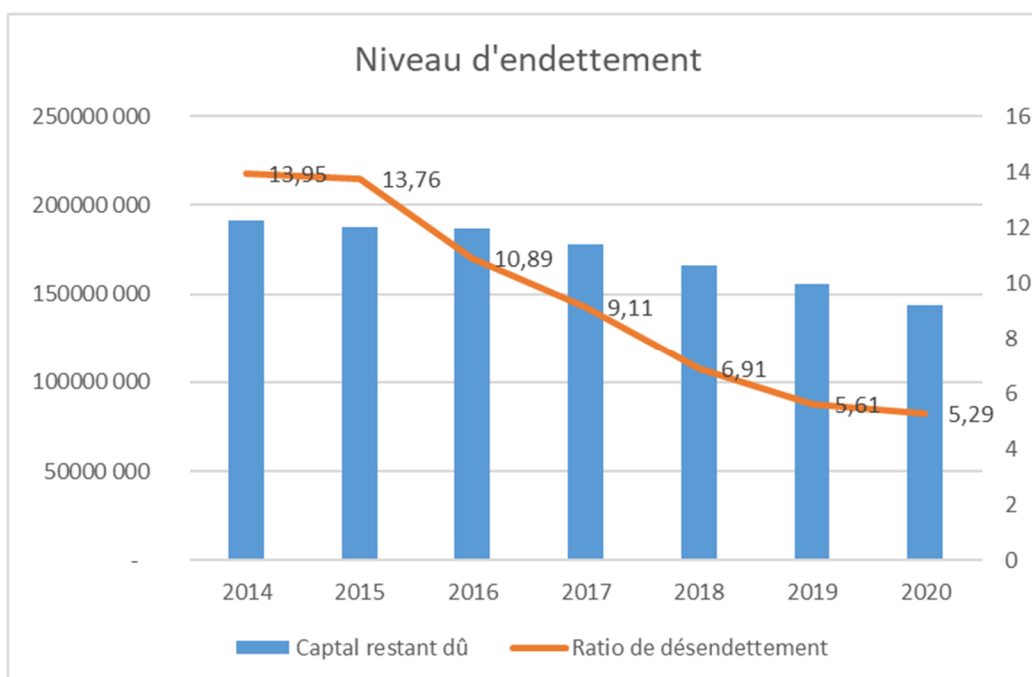
### c. Ratio de désendettement

Le ratio de désendettement détermine le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour éteindre totalement sa dette par mobilisation et affectation en totalité de son épargne brute annuelle. Il se calcule selon la règle suivante : encours de dette au 31 décembre de l'année budgétaire en cours / épargne brute de l'année en cours.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ratio de désendettement	13,95 ans	13,76 ans	10,89 ans	9,11 ans	6,91 ans	5,62 ans	5,3 ans

L'effet combiné de l'amélioration des épargnes et du désendettement global de la Ville a conduit à une très nette amélioration de ce ratio qui est passé de près de 14 ans en 2014 à moins de 6 ans depuis 2019.

La moyenne des communes de plus de 100 000 habitants en 2020 était de 7 ans.



## 4. LA FISCALITE

### a. Les taux

Les taux d'imposition de la Ville de Rouen ont évolué comme suit depuis 2014 :

	Taux taxe d'habitation	Taux taxe foncière sur les propriétés bâties	Taux taxe foncière sur les propriétés non bâties
2014	21,59 %	22,69 %	27,09 %
2015	21,59 %	22,69 %	27,09 %
2016	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2017	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2018	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2019	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2020	22,22%	23,35%	27,88%
2021	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%

Stables depuis 2016, ces taux ne feront toujours pas l'objet d'augmentation dans le budget primitif 2022.

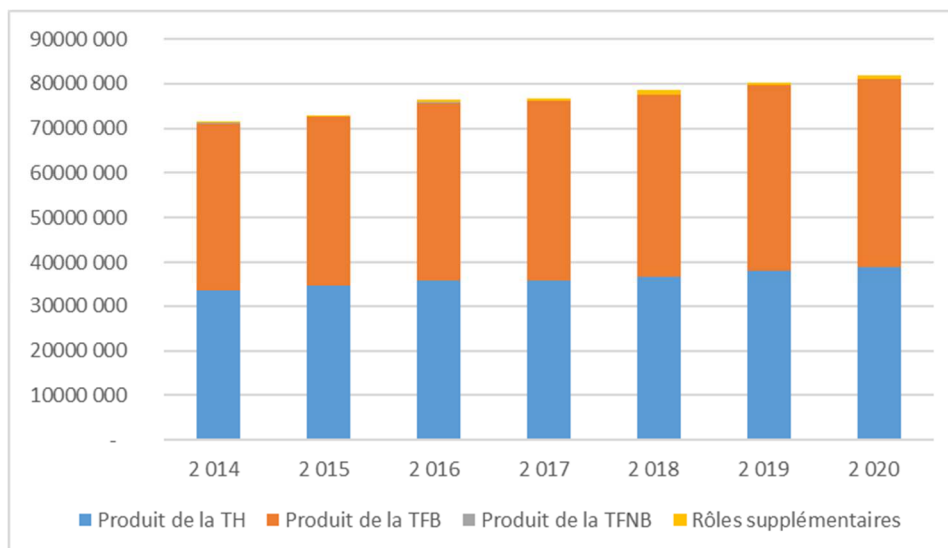
A noter à compter de 2021 l'intégration du taux du Département pour la taxe foncière sur les propriétés bâties pour compenser la suppression de la taxe d'habitation, taxe pour laquelle la Ville n'a, du coup, plus la possibilité de modifier le taux.

### b. Les produits fiscaux

Le total des produits de la fiscalité directe s'est établi à 71 442 663 en 2014 et à 81 877 460 en 2020.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Produit de la TH	33 418 068	34 489 532	35 896 122	35 973 719	36 699 202	38 148 826	38 811 041
Produit de la TFB	37 675 563	38 093 204	39 753 900	40 119 087	40 698 998	41 433 111	42 118 027
Produit de la TFNB	108 551	110 637	140 636	136 111	151 346	145 849	165 687
Rôles supplémentaires	240 481	209 133	589 145	473 171	1 023 376	549 981	782 705
<b>Total des produits</b>	<b>71 442 663</b>	<b>72 902 506</b>	<b>76 379 803</b>	<b>76 702 088</b>	<b>78 572 922</b>	<b>80 277 767</b>	<b>81 877 460</b>

Cette évolution de produit est due depuis 2016 à la dynamique des bases ainsi qu'aux revalorisations votées tous les ans par le législateur dans le cadre du projet de loi de Finances.



### **III. LA PLURI ANNUALITE ET LES ORIENTATIONS EN MATIERE D'INVESTISSEMENT**

Le montant global des dépenses d'équipement pour l'exercice 2022 est fixé à 40 M€ et sera décliné soit en autorisations de programme récurrentes soit en autorisation de programme « Projets ».

Les dépenses retenues à ce titre seront détaillées dans le rapport de présentation du budget primitif pour l'exercice 2022. Néanmoins, les orientations du mandat sont présentées partie VI de ce rapport.

#### **1. LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME RECURRENTES**

Les AP dites « récurrentes » correspondent aux politiques municipales d'intervention récurrente dont la réalisation s'échelonne sur au moins deux exercices.

Le montant d'une AP récurrente peut être révisé (à la hausse comme à la baisse) au cours de l'année de son vote, lors du budget supplémentaire ou d'une décision modificative.

#### **2. LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME « PROJETS »**

Les AP dites de « projet » correspondent à des projets d'envergure, dont la réalisation peut s'échelonner sur plusieurs exercices, voire la durée d'un mandat municipal. Ces AP permettent de retracer le coût global du projet financé.

Le montant d'une AP projet peut être, quant à lui, révisé (à la hausse comme à la baisse) tout au long de la durée de vie de cette AP.

Les AP « projet » ont une durée de vie égale à 6 années, cette durée de vie pouvant être revue en fonction de l'avancement du projet.

#### **IV. LES HYPOTHESES ET PREVISIONS RETENUES DANS LE CADRE DU BUDGET PRIMITIF 2022 / ELEMENTS PREVISIONNELS DE DEPENSES ET DE RECETTES**

##### **1. ELEMENTS PROSPECTIFS DE DEBUT DE MANDAT**

###### *a. Le cadrage pluriannuel*

Dans un contexte de crise, l'objectif financier est triple ~~double~~ :

- Garantir un niveau élevé de service au public
- Investir pour mener à bien les projets stratégiques du mandat ;
- Conserver des marges de manœuvre en maintenant la situation financière saine de la Ville.

Ce triple objectif implique d'augmenter les dépenses d'équipement d'un niveau moyen de dépenses d'équipement (investissement) de ~22M€/an ces dernières années à ~35 à 40 M€/an sur 2021/2026 (hors NPNRU), tout en maintenant une capacité de désendettement inférieure à 10 années et un taux d'épargne brute supérieur à 12%, gages de bonne santé financière pour les prêteurs et cofinanceurs.

En s'appuyant sur les efforts de gestion entrepris durant le précédent mandat, les lignes directrices proposées pour les dépenses de fonctionnement hors charges de personnel sont donc les suivantes :

- Autres dépenses de fonctionnement général : stabilisation en valeur tout en tenant compte des évolutions mécaniques de certaines dépenses indexées (énergie, maintenance) et des équipements exceptionnels tels les équipements de protection contre le COVID.
- Charges d'intérêts : leur évolution à la hausse en cas d'emprunts nouveaux est ici contenue grâce à l'effort de désendettement continu de la collectivité qui permet, de fait, de réduire cette charge, les taux restant historiquement bas.

Ces efforts de gestion sont rendus nécessaires par une évolution mesurée des recettes de fonctionnement :

- Fiscalité directe : l'évolution du produit de la fiscalité directe relèvera uniquement de l'évolution physique des bases ainsi que de l'évolution réglementaire forfaitaire. Aucune augmentation des taux n'est envisagée. L'impact de la réforme de la taxe d'habitation ne devrait pas avoir d'effet sur le niveau des recettes fiscales en 2022, mais pourrait en avoir sur le plus long terme.
- Dotations de l'Etat : le scénario financier à moyen terme envisagé aujourd'hui est basé sur le maintien du niveau de ces dotations.
- Autres recettes de fonctionnement : il est envisagé une hausse très faible des tarifs municipaux permettant uniquement d'intégrer l'inflation et la hausse des charges supportées par la Ville.

L'ensemble de ces hypothèses permettra une stabilisation du niveau d'épargne brute à un haut niveau sur la période, cette dernière passant de 13,5 M€ au BP 2017 à environ 18 M€ sur la période 2021-2026.

### b. La programmation pluriannuelle des investissements

Cette montée en charge budgétaire s'accompagnera de la mise en place des cofinancements contractualisés au sein des dispositifs suivants :

- ✓ Le Plan de relance de l'Etat ;
- ✓ DSIL ;
- ✓ Le contrat métropolitain et le soutien à l'investissement communal de la Métropole Rouen Normandie ;

Outre ces subventions d'investissement, la valorisation patrimoniale sera poursuivie par la location ou des cessions de biens immobiliers de la collectivité.

## **2. LES HYPOTHESES RETENUES DANS LE CADRE DU BUDGET PRIMITIF 2022**

### a. Une optimisation des recettes pour financer les projets communaux

La structure des recettes réelles de fonctionnement de la Ville ne devrait pas connaître de modification majeure au cours de l'année 2022.

Les hypothèses d'estimation des principales recettes de fonctionnement pour le budget 2022 sont les suivantes :

- Fiscalité directe : l'évolution des bases fiscales (et non des taux) des taxes ménages pour 2022 est anticipée à hauteur de +1,5% (évolution physique et évolution liée à l'inflation). Aucune augmentation des taux n'est prévue pour l'exercice 2022.
- Fiscalité indirecte : elle est composée essentiellement des droits de mutation, de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE) et de la taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures (TLPE). Il est ici prévu une reconduction à l'identique des produits inscrits.
- Dotations de l'Etat : les composantes « dotation forfaitaire » de la DGF de la Ville et « dotation de solidarité urbaine » devraient rester stables.
- Dotations et transferts de la Métropole :

- Attribution de compensation :

L'attribution de compensation reversée à la Ville de Rouen pour l'année 2022 est inscrite pour 3,8 M€.

- Dotation de solidarité communautaire :

La dotation de solidarité communautaire pour 2022, répartie par la Métropole en direction de ses communes membres selon des critères de péréquation, est inscrite à hauteur de 2,3 M€.

- Le Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) instauré en 2012. Il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal et intercommunal, prenant appui sur la notion d'ensemble intercommunal composé d'un EPCI à fiscalité propre et de ses communes membres. Ce fonds consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

Le territoire de la Métropole est bénéficiaire de ce dispositif de redistribution depuis 2015. Ce montant, en constante évolution depuis sa mise en place est inscrit de manière prévisionnel à hauteur de 1,5 M€ pour 2022.

La reprise du résultat de l'exercice 2021 lors du budget supplémentaire 2022 devrait permettre de réviser le besoin d'emprunt nécessaire aux nouveaux investissements de la Ville.

#### **b. Une évolution maîtrisée des dépenses de fonctionnement**

##### **i. Les autres dépenses de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement général initialement prévues stables en 2022 vont être fortement impactées par la hausse des prix du gaz et de l'électricité avec une augmentation prévisionnelle qui pourrait s'élever à plusieurs millions pour 2022.

Néanmoins, à ce stade de la préparation du BP 2022, les crédits de fonctionnement suivants seront reconduits à leur montant 2021 :

- Participations de la Ville aux organismes de regroupement dont elle est membre : le Centre communal d'action sociale (CCAS), le Syndicat intercommunal de restauration collective de Rouen – Bois-Guillaume (SIREST), ainsi que le budget annexe de l'Etincelle devraient ainsi bénéficier d'un financement de la Ville identique à celui accordé en 2021.
- Les subventions de fonctionnement aux associations : hors effet périmètre (disparition d'une association, manifestations exceptionnelles), le budget 2022 consacré aux subventions de fonctionnement aux associations sera maintenu.

Certaines dépenses comme l'eau, la maintenance des bâtiments et des équipements informatiques, ou encore les assurances nécessitent une analyse particulière. Leur volume pour 2022 a donc été établi en fonction des analyses précises faites par les services municipaux concernés, en tenant compte notamment des effets prix s'appliquant.

Les efforts de gestion afin de maintenir le niveau global des dépenses de fonctionnement porteront donc sur les dépenses de fonctionnement général, non comprises dans la liste présentée ci-avant, mais également sur les efforts de réduction des volumes des fluides (gaz, électricité notamment) et les effets des investissements d'économie d'énergie faits depuis plusieurs années, qui vont être poursuivis et significativement amplifiés ces prochaines années.

## **V. L'EVOLUTION DES CHARGES DE PERSONNEL**

Les missions inhérentes à la collectivité, par leur proximité avec les usagers et avec la volonté toujours forte de rendre un service de qualité, nécessitent une mobilisation constante et importante d'agents sur le terrain (entretien des espaces publics, accueil et encadrement, animation dans les écoles et les crèches ...). La Ville souhaite maintenir son engagement à privilégier le recours à la régie directe et proposer des parcours de carrière à ses agents, grâce à ses 100 métiers.

La masse salariale représente environ 62% des dépenses récurrentes de fonctionnement de la Ville, de par la nature de ses interventions. De ce fait, la maîtrise budgétaire notamment des dépenses de fonctionnement, implique, un pilotage fin de la masse salariale, dont le montant global s'élevait au BP 2021 à 87,6 M d'euros.

CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	BP 2021	BP 2022
94,57	90,00	84,56	86,73	85,86	85,74	85,70	87,63	89,38

En s'appuyant sur les efforts de gestion entrepris durant le précédent mandat, la stratégie en matière de dépenses de personnel consiste à une augmentation contenue à 2% lors des deux premières années du mandat, permettant un développement des moyens dédiés aux priorités stratégiques de ce nouveau mandat (transition social-écologique et ville résiliente, solidarités, sécurité et propreté, lutte contre les discriminations, rénovation notamment énergétique des bâtiments, santé, commerce...) et à une revalorisation des carrières et conditions de travail. A noter que l'année 2022 sera marquée par des revalorisations nationales des bas salaires, après une première vague d'augmentation du SMIC et la mise en œuvre d'une « prime inflation » d'ici la fin de l'année 2021.

La Ville recherche autant que de possible les cofinancements des nouvelles dépenses de personnel. Elle mise également sur les parcours professionnels, pour faciliter les deuxième, troisième carrières, et lutter contre l'usure professionnelle, liée à l'allongement des carrières. Par ailleurs, 2022 verra la mise en œuvre des 1607 heures annuelles pour tous les agents, obligation faite par la loi de Transformation de la Fonction Publique votée en 2019 de mettre fin aux régimes dérogatoires des communes à échéance 2022. Cette réforme a été conduite au cours de l'année 2021, en étroite association avec les agents et les partenaires sociaux, afin qu'elle permette de concilier attentes des usagers en termes d'ouvertures des services publics municipaux et meilleure conciliation vie professionnelle / vie personnelle. Cela a été rendu possible, notamment, en permettant le choix individuel ou collectif, parmi un large choix proposé des cycles applicables.

## **VI. LES PROJETS DU MANDAT 2020-2026**

En 2022, la Ville de Rouen poursuivra les projets engagés depuis plus d'un an.

### **1. ROUEN VILLE RESILIENTE : PRIORITE A LA TRANSITION SOCIAL-ÉCOLOGIQUE**

La Ville a adopté le 30 juin 2021 son plan de transition, plan climat de la commune, qui fixe pour la période 2021-2026 les objectifs en matière de réduction d'émissions de gaz à effet de serre et de consommation énergétique à savoir:

- Réduction de plus de 30% des émissions de GES liées à nos compétences et activités
- Réduction de 35% des consommations énergétiques de notre patrimoine bâti conformément aux objectifs définis par la Métropole dans son PCAET.

Le plan d'actions concerne l'ensemble des politiques publiques et des services de la Ville, avec 24 fiches actions regroupées en quatre axes :

- Réduire nos émissions de gaz à effet de serre et réaliser la transition énergétique (construire des bâtiments neufs performants, et rénover nos bâtiments en développant le recours aux énergies renouvelables)
- Améliorer la qualité de vie en ville en renaturant et préservant la biodiversité (mettre en œuvre le plan de renaturation, économiser l'eau, diminuer l'éclairage public nocturne, développer les mobilités durables)
- Associer tous les rouennais et rouennaises à la transition social-écologique (actions de sensibilisation, accompagnement des publics précaires, développement de la concertation, manifestations éco labellisées)
- Transformer les pratiques des services municipaux (achat durable, former aux évolutions des métiers, réduire notre empreinte numérique, développer l'économie circulaire).

Le plan de **renaturation de la ville**, « **Rouen naturellement** » se décline désormais en différentes actions stratégiques : poursuite des actions de déminéralisation dans l'espace public, aménagement d'un nouveau jardin sur l'île Lacroix, aménagement de l'allée Delacroix et de la place Saint-Clément, extension du dispositif « Fil vert » permettant aux particuliers de

végétaliser leurs pieds de murs, augmentation du nombre d'arbres plantés pour lutter contre les îlots de chaleur, etc. Un effort significatif sera consenti en faveur de la végétalisation des cimetières, afin d'améliorer l'esthétique et le confort de ces espaces désormais entretenus sans produits phytosanitaires.

Dans ce cadre, la Ville de Rouen amplifie son programme de **déminéralisation des cours d'école et de crèches**, en concertation avec les élèves et les personnels. Après la transformation réussie de cinq cours en 2021, ce sont 11 nouvelles cours qui seront concernées par ce programme en 2022 (4 écoles élémentaires, 5 écoles maternelles et 2 crèches). L'objectif est d'avoir déminéralisé l'ensemble des cours qui peuvent l'être en 2026.

Le programme de renaturation sera accompagné d'un programme de création artistique, permettant à Rouen d'**allier de manière innovante nature et culture** ; une réflexion sur la place de l'art dans la transition écologique sera pilotée par un universitaire renommé. Conférences, débats, installations artistiques marqueront ce programme pluriannuel.

Il s'accompagnera aussi d'un soutien renforcé au milieu associatif ; un plan ambitieux de pédagogie à l'environnement accompagnera notre projet de renaturation de la ville.

La Ville soutiendra, accompagnera et co-pilotera les travaux et grands projets portés par la Métropole Rouen Normandie sur l'espace public rouennais, en apportant tout particulièrement son expertise sur le volet « naturel » des projets. En parallèle, l'extension de l'expérimentation de l'extinction de l'éclairage public (entre 1h et 5h du matin) se poursuivra et apportera ses premiers effets sur la biodiversité.

Afin de **renforcer la propreté de l'ensemble de la ville**, de nouvelles modalités de travail sont déployées, en concertation étroite avec les équipes de la Métropole. Des véhicules de propreté seront acquis et du nouveau matériel de collecte sera installé dans l'espace public, avec en particulier la mise en place du tri sélectif dans le centre-ville. Différentes expérimentations seront menées, notamment pour les toilettes publiques et la collecte des déchets des marchés.

L'Economie sociale et solidaire (ESS) est également un levier permettant d'engager la transition écologique et solidaire de notre ville. C'est pourquoi nous continuerons d'accompagner les acteurs de l'économie sociale et solidaire, dont l'essor se poursuit, en renforçant son action et son soutien.

## **2. ROUEN VILLE RAYONNANTE : RENFORCER L'ATTRACTIVITE ET AMELIORER LE CADRE DE VIE DU TERRITOIRE**

L'année 2022 sera consacrée à la rédaction de la candidature de Rouen à la Capitale européenne de la Culture 2028. Les équipes de la Ville de Rouen contribueront, aux côtés de de la Métropole et de l'association Rouen Normandie 2028 financée par la ville, à l'élaboration du dossier de candidature.

Le rayonnement international de Rouen se concrétisera également par la mise en œuvre du programme d'actions faisant suite à la désignation, en novembre 2021, de Rouen comme ville créative de l'Unesco dans le domaine de la gastronomie. Rouen participera par ailleurs à la saison culturelle France-Portugal, renforcera sa coopération avec la Chine pour créer un événement festif lors du nouvel an chinois, et concrétisera son premier jumelage avec le continent africain, en s'associant à une ville du Sénégal.

Plusieurs réalisations en 2022 traduiront en actes le projet de mandat de faire de « La culture partout, pour toutes et tous » : la Ville poursuivra sa politique de commandes artistiques, avec une vingtaine de projets en 2022, visant à donner toute leur place aux talents, en particuliers féminins, dans l'espace public. L'offre culturelle, de formation et de soutien aux artistes (Conservatoire à rayonnement régional, théâtre(s) de l'Étincelle, soutien aux compagnies et aux équipements culturels partenaires, etc.) sera reconduite dans le contexte spécifique de sortie de crise sanitaire. L'année 2022 verra aussi la fin du chantier du cinéma



L'Omnia et le renouvellement de la délégation de service public associée, permettant de faire revivre ce lieu emblématique du 7<sup>ème</sup> art à Rouen.

Le projet d'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques verra le jour, afin de mieux répondre aux attentes de la population en matière d'accessibilité à la lecture publique. Des moyens supplémentaires seront octroyés afin de permettre des recrutements pour ouvrir plus, ouvrir mieux.

En matière de patrimoine, le chantier de l'abbatiale Saint-Ouen se poursuivra en 2022 et jusqu'en 2024 ; il se traduira tout particulièrement par la restauration de la rose du transept sud pour lequel une opération de mécénat participatif a été lancée. D'autres moyens financiers seront dédiés à la restauration du patrimoine bâti et des objets mobiliers dont la Ville est propriétaire.

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) des quartiers des hauts de Rouen et de Grammont, destiné à améliorer l'attractivité résidentielle de ces secteurs, repose sur le développement en nombre de forme d'habitat diversifié, d'équipements publics requalifiés et de désenclavement routier. Débuté en 2021, ce plan se poursuivra en 2022 par la réalisation d'études de programmation mais également par le début des travaux avec notamment la démolition de l'ancienne piscine Salomon. 2022 verra également le début du projet « Quartiers Fertiles » A ce titre, les dépenses prévues pour le PNRU en 2022 sont estimées à plus de 2 M€ (compte tenu des délais habituels de ce type de programme, il est anticipé une montée en charge progressive sur le mandat).

De plus, 1,8 M€ sont prévus dans le cadre de la participation de la Ville à la ZAC Luciline.

Avec la 2<sup>ème</sup> édition de la Fête du fleuve en 2022, Rouen continuera à renouer les liens avec la Seine. L'édition-test de 2021 ayant été un succès, 2022 permettra de consolider ce nouvel événement et de l'ancrer dans le paysage rouennais. A l'approche de l'Armada 2023, la Ville accompagnera financièrement l'association porteuse dès 2022 et contribuera à la préparation de l'événement.

En matière sportive, Rouen accueillera une partie des événements associés aux Gymnasiades 2022, jeux olympiques et paralympiques scolaires qui se tiendront dans toute la Normandie, à deux ans des Jeux de Paris pour lesquels Rouen se mettra en ordre de marche, afin d'accueillir des délégations dans nos équipements.

Rouen continuera d'accompagner fortement le monde associatif sportif afin d'en favoriser la pérennité, l'émergence de talents, la féminisation des pratiques, l'excellence comme le loisir. La Ville poursuivra et amplifiera ses actions en faveur du sport-santé, du sport féminin et des pratiques sportives de loisir.

Des travaux de réhabilitation et de rénovation des équipements sportifs seront menés, notamment dans les piscines, tandis que l'étude de programmation de la nouvelle piscine des Hauts de Rouen se poursuivra. De nouveaux terrains de sport verront le jour, notamment de basket et de volley sur les quais bas rive gauche, en lien avec la Métropole. La Ville poursuivra le développement et la rénovation des structures sportives en accès libre, dans la continuité de la construction du nouveau terrain de basket Emilie Gomis à Grammont.

La Ville continuera d'accompagner les acteurs de l'économie sociale et solidaire, dont l'essor se poursuit, en renforçant son action et son soutien.

Rouen confortera sa place aux côtés des commerçants, en accompagnant la reprise économique et en s'adaptant à leurs besoins, comme en témoigne l'obtention du label « Ville créative ». L'instauration du droit de préemption commerciale fournit à la Ville un outil supplémentaire pour diversifier et garantir la qualité de l'offre commerciale des périmètres concernés. Des assises du commerce seront organisées en 2022 pour mieux cerner les attentes du monde commerçant. Un travail sera engagé afin d'établir une nouvelle charte des terrasses, qui permettra de pérenniser certains dispositifs d'extension, en les encadrant.

### **3. ROUEN VILLE SOLIDAIRE, DE LA PETITE ENFANCE AU GRAND AGE**

La jeunesse fera l'objet d'une attention accrue avec la mise en place d'une cellule de médiation et d'accompagnement des jeunes des Hauts de Rouen, dont la présence forte sur le terrain permettra d'identifier des situations problématiques et d'y apporter des réponses concrètes, personnalisées et dans la durée.

#### **Priorité à la lutte contre les discriminations et l'égalité femmes/hommes**

En 2022, la Ville de Rouen mettra en place une politique étendue et renouvelée de lutte contre les discriminations. Un nouveau plan en faveur de l'égalité femmes/hommes sera élaboré et proposé au vote du Conseil Municipal début 2022. La Ville souhaite expérimenter la démarche dite de budget genré afin d'évaluer l'impact différencié de ses politiques publiques sur les femmes et les hommes. Des études ont en effet démontré que les dépenses des acteurs publics ne sont pas neutres au regard du genre, et ont tendance à maintenir des dispositions qui avantagent les pratiques masculines.

En interne, le plan égalité professionnelle entre les agentes et les agents commencera à se déployer, après une phase importante de diagnostic.

Un plan transversal de lutte contre les discriminations sera proposé au vote des élu.es en 2022. Il permettra dans un premier temps de travailler avec nos partenaires sur les questions d'accès à l'emploi et au logement. Les personnels encadrants de la ville seront formés à la prévention des discriminations.

La Ville poursuit sa politique en faveur des personnes en situation de handicap et entre dans la dernière phase (trois années) de son ADAP (mise en accessibilité de l'ensemble de son patrimoine bâti). Pour rendre la Ville plus inclusive, elle travaille en interne avec l'ensemble des services (notamment la DTE pour l'intégration des enfants en situation de handicap) et avec nos partenaires associatifs, qui connaissent les besoins et les obstacles concrets à une pleine citoyenneté.

En 2022, la Ville organise une convention citoyenne. Après l'accident de Lubrizol et la période de crise sanitaire, elle propose à 30 citoyens et citoyennes tirés.es au sort de construire des propositions, sur le sujet de la résilience sanitaire et environnementale de la ville, que le Conseil Municipal s'engage à étudier. Cette convention sera le socle qui permettra d'établir une assemblée citoyenne permanente, qui concrétisera les engagements de la Ville en matière de participation citoyenne.

Le débat des mémoires se poursuit, avec l'ensemble des acteurs concernés dans la société, afin d'enrichir notre corpus historique local pour prendre en compte toutes les histoires, et redonner toute leur place à l'ensemble des citoyennes et citoyens, dans l'espace public de la Ville, et dans ses politiques publiques. Il viendra alimenter la préparation de la candidature de Rouen comme future Capitale européenne de la culture.

#### **Rouen humaine**

Rouen humaine, c'est une ville solidaire avec les personnes en situation de fragilité sociale ou de perte d'autonomie. C'est aussi une ville à hauteur d'enfant qui prépare son avenir en misant sur l'éducation et la citoyenneté. C'est enfin une ville qui s'adapte et modernise le fonctionnement de ses services en direction de l'ensemble des usagers.

#### *Une ville solidaire*

- Axe majeur d'une politique d'insertion renouvelée, Rouen, associée à la commune de Sotteville-Lès-Rouen, s'engagera avec l'appui de la Métropole et en partenariat avec l'ensemble des acteurs mobilisés dans l'expérimentation du dispositif Territoire Zéro Chômeur de Longue durée,

- Le permis de louer entrera en application en 2022, pour garantir la qualité d'hébergement des locataires rouennais,
- La Maison du Plateau, labellisée « France services », élargira encore en 2022 l'offre de services publics et d'accès aux droits,
- S'agissant des aînés, l'année 2022 permettra de renforcer les dispositions du Plan d'Alerte Solidarités Seniors (PASS) et d'associer les clubs d'aînés à une réflexion sur les moyens d'améliorer la coordination de leurs actions,
- La réflexion partagée avec les communes de Petit-Quevilly et Sotteville-lès-Rouen concernant le rapprochement des trois EHPAD publics de la rive gauche (La pléiade, Saint Julien et Bois Petit) se poursuivra en 2022,
- Le règlement des Allocations Communales de Solidarité du Centre communal d'Action Social de la Ville sera adapté à l'émergence de nouvelles fragilités sociales,

#### *Une ville à hauteur d'enfants*

- Les études de création d'une nouvelle école sur la rive gauche seront engagées au cours de l'année à venir,
- La Cité éducative des hauts de Rouen mettra l'accent en 2022 sur les problématiques d'insertion et de parentalité, en articulation avec le Programme de Réussite Educative,
- L'accessibilité des écoles, accueils de loisirs et crèches sera poursuivie dans le cadre des travaux programmés dans l'AdAP,
- La Ville poursuivra également sa participation financière au SIREST, aux côtés de Bois – Guillaume. Elle poursuivra la démarche « Mon Restau responsable » qui vise à proposer à chaque enfant rouennais un repas équilibré et responsable du point de vue environnemental. Après l'expérimentation de petits déjeuners proposés à l'école Messier, 2022 verra la généralisation de cette proposition à l'ensemble des écoles publiques volontaires des hauts de Rouen,
- La démarche d'amélioration de la qualité de l'air intérieur dans les structures accueillant les enfants verra l'aboutissement de sa première phase,

#### *Une ville qui s'adapte*

- Dans le cadre des relations citoyennes, la Ville développera encore ses télé-procédures permettant de simplifier les démarches citoyennes. Elle engagera l'extension de la démarche qualité qui a permis que Rouen soit la première commune de plus de 100 000 habitants à être certifiée « Qualivilles version 3 » aux prestations familles,
- En 2022, la Ville mettra en valeur le caractère patrimonial de ses cimetières dont l'entretien sera effectué sans recours aux produits phytosanitaires.

### **Tranquillité publique, la sécurité au quotidien**

La décision a été prise de mettre en place une véritable brigade de nuit de la police municipale, en procédant à la création de 10 postes de policiers supplémentaires (+ 20 % par rapport à l'effectif actuel). Cette équipe sera dédiée à des missions sur des créneaux horaires sur lesquels le manque de police nationale dans notre Ville est patent. Ainsi, cette future brigade, une fois constituée et formée, interviendra jusqu'à 3h30 du matin sur des missions aussi variées que les atteintes aux biens et aux personnes (notamment en matière de lutte

contre les violences envers les femmes), la pollution lumineuse, la régulation des nuisances de voisinage, les débits de boissons, les dispositifs de sécurisation liés à des manifestations récréatives, sportives et culturelles etc.

La Ville poursuivra par ailleurs le renforcement du soutien aux acteurs de la lutte contre les violences faites aux femmes.

Par ailleurs, comme initié en 2021, la Ville continuera à développer son système de vidéoprotection pour le mettre en adéquation avec les enjeux et le rendre plus conforme aux standards attendus en la matière dans les Villes de la strate de ROUEN. Plusieurs installations pérennes vont notamment être mises en place dans les quartiers ST SEVER, GRAMMONT ainsi que sur les quais bas rive gauche (prairie ST SEVER), sans oublier le renforcement du maillage au sein du quartier des Hauts de Rouen (SAPINS, GRAND MARE, CHATELET et LOMBARDIE).

Pour l'année 2022 et dans le cadre des objectifs fixés par la Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (STSPD), le Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) va poursuivre les actions déjà existantes tout en élaborant de nouveaux projets. Le financement du stage jeunes/police à destination de 12 jeunes du Quartier de Reconquête Républicaine sera également renouvelé. Enfin, le CLSPD permettra également de financer des outils innovants à destination des rouennais et rouennaises comme cela fut le cas les années précédentes avec par exemple la création d'un imagier à destination de femmes primo-arrivantes victimes de violences intra familiales.

#### **IV. MODERNISER LES FONCTIONS SUPPORTS POUR AMELIORER LE SERVICE RENDU AUX USAGERS**

Outre les dépenses de personnel et la politique patrimoniale précitées (ADAP, NPNRU, travaux d'économie d'énergie, ...) l'ensemble des fonctions supports des politiques publiques municipales poursuivent leur amélioration continue. La simplification administrative et l'optimisation de nos moyens nécessitent la mobilisation de l'ensemble des fonctions ressources. Ainsi, à la suite de l'enquête interne réalisée en 2019 pour mesurer la grande satisfaction des utilisateurs internes de ces ressources, les axes d'amélioration suivants seront poursuivis. La mutualisation des fonctions RH, finances et juridiques de la Ville et de son CCAS a été conduite en 2021 pour permettre la mise en œuvre de modes de gestion harmonisés en 2022.

**Stratégie achats** : une intégration systématique des critères environnementaux et sociaux (insertion, handicap) dans les marchés publics sera déclinée en 2022, afin d'améliorer la durabilité de nos achats. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'une **stratégie de l'achat**, conduite avec un réseau métropolitain d'acheteurs publics et dans le cadre de groupements de commande avec les communes voisines. Les économies réalisées lors des renouvellements de marchés transversaux s'élevaient ainsi à 9% entre octobre 2019 et septembre 2020, quand ils ont atteint entre octobre 2020 et septembre 2021 - 13,5%.

**Conseil juridique**: outre la sécurisation des plus de 260 délibérations annuelles produites pour le Conseil Municipal, la Ville poursuit son action en matière de prévention du risque juridique et de sécurisation des actes par la réalisation en interne de plus de 250 études juridiques dans le cadre de la démarche qualité. Par ailleurs, la modernisation du système de sonorisation de la salle du Conseil Municipal et l'expérimentation du vote électronique lors des confinements notamment ont démontré la capacité à s'adapter à de nouvelles formes d'échanges de plus en plus dématérialisées.

**Systèmes d'information** : outre la fourniture de moyens, la transformation numérique de l'administration nécessite un accompagnement en profondeur des nouveaux usages.

La convergence des démarches à l'échelle intercommunale initiée en 2021 se poursuivra par la définition d'offres de service communes en matière d'open data, de RGPD, de cybersécurité, de démarches en ligne.

La mise en œuvre d'un PPI numérique dans les écoles se poursuivra également pour favoriser l'apprentissage des nouveaux outils, la communication avec les familles et l'égalité des chances.

**Ressources humaines** : outre la réforme du temps de travail déjà évoquée, l'année 2022 permettra de poursuivre la démarche engagée de transformation des modes de travail en faveur de la dématérialisation des tâches de gestion qui peut l'être.

La Ville s'engage résolument, comme employeur, dans l'insertion professionnelle, notamment des jeunes, au sortir de la crise COVID, par le recrutement de stages longue durée qualifiés et l'apprentissage.

**Moyens logistiques** : La Ville poursuivra le renouvellement ciblé de son parc roulant, afin de privilégier le recours aux véhicules électriques et faiblement émetteurs.

Ces orientations permettent, grâce à une gestion budgétaire raisonnée, de conforter l'offre de services publics aux rouennais et de renforcer sensiblement l'équipement de la ville pour faire de Rouen une ville écologique, créative, innovante et solidaire. Ce projet budgétaire 2022 démontre l'engagement de la municipalité en faveur d'une ville résiliente, capitale de la transition, en transformation profonde, forte de son passé et résolument tournée vers l'avenir.