

Rapport d'Orientations Budgétaires 2023

Conseil Municipal
du 9 novembre 2022

Avant-propos

Ce rapport d'orientations budgétaires présente le financement des politiques publiques menées par la collectivité, ainsi que des explications sur les éléments qui seront proposés au vote. Les recettes sont évaluées au vu notamment de l'analyse de la situation économique du territoire et des éléments encore partiels de la Loi de Finances pour 2023 au moment de l'élaboration de ce rapport.

Un atterrissage de l'exercice 2022 est présenté. Projeté sur la base d'éléments d'exécution au 15 septembre, cette analyse constitue une tendance que l'adoption du compte administratif 2022 viendra préciser.

Ce document répond également aux exigences du décret n°2016-841 du 24 juin 2016. Un focus est donc réalisé sur la masse salariale et sur les caractéristiques de l'encours de dette et de sa gestion.

Table des matières

Avant-propos	2
Une année 2022 de transition entre crise sanitaire et tensions inflationnistes.	4
I. Une activité économique résiliente marquée par une forte tension sur les prix faisant peser des risques sur les perspectives de croissance.....	4
II. Eléments structurants sur le plan financier	6
III. Une exécution prévisionnelle de l'exercice 2022, impactée par le retour de l'inflation en sortie de crise sanitaire	8
Un budget 2023 soumis aux anticipations inflationnistes.	11
I. Des projections 2023 soumises aux incertitudes économiques, énergétiques, et aux mesures à venir en Loi de finances.	11
II. Transfert des crèches du CCAS à la Mairie de Toulouse au 1 ^{er} janvier 2023.....	13
III. Un cadrage budgétaire visant à maîtriser les dépenses de fonctionnement afin de permettre le maintien d'une politique d'investissement ambitieuse.....	14
Le cadrage budgétaire 2023 s'inscrit dans une perspective pluriannuelle	18
IV. Les hypothèses retenues pour élaborer le scénario central de la prospective	18
V. L'annuité de dette et la chaîne de l'épargne	19
Rapport sur les orientations en matière de Ressources Humaines	22
I. Principales orientations du budget 2023 en matière de pilotage de la masse salariale.....	22
II. Analyse de la structure des effectifs.....	23
III. Focus sur les composantes de la masse salariale	26
IV. Formation.....	27
Rapport sur la gestion et les perspectives de la dette	28
I. La fin des taux bas : après des années de taux en baisse, des conditions de financement moins favorables dans un contexte économique incertain	28
II. L'encours de dette de la Mairie de Toulouse progresse, tout en restant performante et soutenable.....	30
III. Un fonds de roulement prudent, qui génère une trésorerie conséquente dans un contexte économique et international incertain.....	33
IV. Les perspectives pour la gestion de dette 2023	34

Une année 2022 de transition entre crise sanitaire et tensions inflationnistes.

I. Une activité économique résiliente marquée par une forte tension sur les prix pesant sur les perspectives de croissance

Après une année 2021 marquée par la vigueur de la reprise économique, 2022 semblait s'inscrire dans la poursuite et la confirmation de cette tendance. Cependant, l'accumulation tout au long de l'année de facteurs défavorables ont conduit à revoir progressivement à la baisse les attentes en termes de croissance économique.

Le retour progressif de l'inflation depuis fin 2021, poussé principalement par l'envolée des prix de l'énergie et le choc d'offre post-covid, s'est accéléré en 2022 avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie, et elle atteint aujourd'hui des niveaux tels que les banquiers centraux doivent entamer une normalisation de leur politique monétaire.

A l'échelle du territoire, le constat est sensiblement le même qu'à l'échelle nationale. Toutefois les enquêtes de conjoncture menées par la Banque de France attestent d'une certaine résilience de l'activité en Région Occitanie jusqu'en août (données disponibles au moment de la rédaction de ce rapport) malgré un environnement économique toujours très incertain.

Au niveau local également la reprise de l'activité s'est poursuivie en 2022 malgré le tassement constaté comme l'illustrent les enquêtes économiques '*baromètres des entreprises*' menées par la CCI de Haute-Garonne.

Quelques indicateurs locaux remontés par les partenaires de Toulouse Métropole confirment ce constat :

- La fréquentation des sites touristiques et des activités culturelles est en nette progression par rapport à 2021 mais reste globalement encore en-deçà des niveaux de 2019. Quelques sites emblématiques de la ville, tels que la Basilique St Sernin, Les Jacobins, les Abattoirs, ou encore la Halle de la Machine ont enregistré d'importantes progressions de fréquentation, en corrélation avec le nombre de visites enregistrées par l'Office du tourisme de Toulouse.
- Le taux d'occupation dans les hôtels, de janvier à juillet 2022, est également en nette progression en 2022 (+24 points) par rapport à 2021 sur la même période mais reste encore en retrait par rapport à 2019 (de 10 points) ; le prix moyen des chambres a progressé par rapport à 2021 mais également par rapport à 2019.

Enfin selon les derniers chiffres de la chambre des notaires, les **mutations immobilières** sont restées très dynamiques sur le premier semestre, avec un niveau de transactions record, et des prix qui ont continué à augmenter, ce qui laisse augurer de recettes de droits de mutation en augmentation sur l'exercice 2022.

Il est toutefois à noter que certains secteurs connaissent des difficultés de recrutement et d'approvisionnement, notamment dans l'industrie et le bâtiment, et d'une érosion des carnets de commande au 3^{ème} trimestre tandis que les prises de commandes à l'export sont plus dynamiques compte tenu de la parité de l'euro/dollar.

II. Éléments structurants sur le plan financier

1. Suivi de la Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI)

La Programmation Pluriannuelle des Investissements (PPI) votée en mars 2021 pose les jalons d'un projet de mandature fixant les grandes orientations financières en matière d'investissements.

Un travail de concertation entre les élus a permis de fixer le scénario de référence en matière d'investissement et les volumes d'engagements financiers associés dans le cadre de la Programmation Pluriannuelle des Investissements 2021-2026 (PPI 2021-2026).

Au global, la PPI 2021-2026 atteint 944 millions d'euros. Elle a pour ambition de marquer le fort engagement de la collectivité dans la relance économique et la transition écologique, tout en préservant les équilibres financiers de la collectivité à court, moyen et long terme.

La PPI est structurée autour des 4 axes d'interventions prioritaires :

- 1/Sécurité et tranquillité,
- 2/Vie de quartier et la proximité,
- 3/Développement durable et nature en ville
- 4/Rayonnement municipal et la modernisation.

Ce scénario de référence est ajusté au fil de l'eau, en fonction de la « vie des projets » et de l'évolution physique des opérations, tout en étant un plafond en termes d'engagements financiers.

L'actualité majeure porte sur l'inflation des coûts de la construction avec la raréfaction de ressources, la nouvelle réglementation environnementale (RE 2020) applicable aux bâtiments publics à partir de juillet 2022 ainsi qu'au déploiement du photovoltaïque dans le cadre du Plan Climat Air Energie territorial (PCAET).

Programmation Pluriannuelle d'Investissement (PPI) 2021-2026

<u>Axes PPI en M€</u>	Dépenses					Recettes	
	Cadrage PPI délibérée	Exécuté 2021	Prévisionnel 2022	Exécution cumulée 2021-2022	Taux d'exécution PPI	Prévisionnel 2022	Exécution cumulée 2021-2022
Axe 1 Sécurité et tranquillité	72,9	7,2	22,4	29,6	41 %	3,4	4,0
Axe 2 Vie de quartier et proximité	494,1	47,7	62,9	110,6	22 %	10,2	24,4
Axe 3 Développement durable et la nature en ville	96,2	8,4	13,1	21,5	22 %	1,3	1,9
Axe 4 Rayonnement municipal et Modernisation	280,9	45,0	36,8	81,8	29 %	2,8	4,9
Total	944,0	108,2	135,2	243,5	26 %	17,7	35,1

2. Des évolutions du Pacte Financier et Fiscal (PFF) dans le cadre métropolitain qui renforcent la solidarité et la capacité d'investissement du territoire

En 2022, le groupe de travail réunissant les Maires des communes de la Métropole a permis d'aboutir à une adaptation du calcul de la DSC qui intègre plusieurs avancées, et renforce la solidarité intercommunale :

- une progression globale annuelle (toutes communes comprises) de 1,5 M€ de la DSC, en plus de la restitution de la dynamique des produits transférés, actée dans la cadre du dispositif d'harmonisation de la TEOM, si la conjoncture économique et financière le permet ;
- une part rattrapage corrigée avec la suppression des strates de population ;
- des mécanismes de garantie modernisés avec des garanties internes à chaque part.

III. Une exécution prévisionnelle de l'exercice 2022, impactée par le retour de l'inflation en sortie de crise sanitaire

Mairie de Toulouse				
En millions d'euros	CA 2021	CA 2022 estimé	Evolution (%)	Evolution (M€)
Recettes réelles de fonctionnem ^t *	629,8	645,4	2%	15,6
Dép réelles de fonctionnem ^t hors dette	564,7	589,0	4%	24,3
Epargne de gestion	65,0	56,4	-13%	-8,6
Frais financiers nets	2,0	2,4	20%	0,4
Epargne brute	63,0	54,0	-14%	-9,0
Capital	16,9	18,7	11%	1,8
Epargne nette	46,1	35,4	-23%	-10,7
Dépenses réelles d'investissement	108,2	135,2	25%	27,0
Recettes réelles d'investissement	37,6	33,2	-12%	-4,4
Emprunt	40,0	34,1	-15%	-5,9
Variation du fonds de roulement	15,5	-32,6	ns	-48,1
Fonds de Roulement	95,5	63,0	-15%	-32,5

* hors cessions mais y compris recettes exceptionnelles

1. Une épargne de gestion en diminution par rapport à 2021

Fiscalité et dotations

Suite aux réformes fiscales successives, le produit des impositions directes de la Mairie de Toulouse est désormais moins dynamique que celui de Toulouse Métropole. Pour autant, il augmente en 2022 et constitue toujours le premier poste des recettes de fonctionnement de la ville. La dynamique des bases de foncier bâti constitue pour l'essentiel l'augmentation de ces ressources avec d'une part l'évolution liée à la revalorisation forfaitaire fixée à +3,4 %, et d'autre part à l'évolution physique de l'assiette qui reste importante.

Comme en 2021, les droits de mutation à titre obligatoire (DMTO) devraient évoluer en 2022 de 8 %, avec un atterrissage estimé à 34,2 M€. Le marché de l'immobilier reste par conséquent dynamique, après l'accalmie constatée en 2020 du fait de la crise sanitaire.

Avec +3,3 %, les dotations connaissent une évolution identique à celle constatée les années précédentes.

Les autres produits de fonctionnement courant sont en augmentation du fait d'une reprise de l'activité

Les produits de services évoluent de 17 % par rapport à 2021 du fait de la reprise totale d'activité des principaux services gérés en régie directe par la ville (restauration scolaire, petite enfance, sports, culture...). Ils devraient s'élever à 53,6 M€ dépassant ainsi le niveau atteint en 2019.

Les charges de fonctionnement courant : progression sensible de la masse salariale et de l'énergie

Comme l'ensemble des employeurs territoriaux, la Mairie de Toulouse est impactée par la mesure de revalorisation du point d'indice à hauteur de 3,5 % intervenue à mi-année. La masse salariale représente près de 60 % des dépenses de fonctionnement de la Mairie de Toulouse. Cette mesure a un impact d'environ 10 M€ en année pleine, ce qui explique une évolution de 4,7 % des dépenses de masse salariale par rapport à 2021.

A cela s'ajoute l'impact de l'inflation et la flambée des prix de l'énergie et du carburant. Les marchés de fourniture d'électricité ont été signés pour 2022 et 2023, avec une augmentation de 40 % en 2022 (+2,9 M€) par rapport à 2021. S'agissant du gaz, en raison d'une forte volatilité sur les marchés européens, le gaz est acheté pour le moment au mois le mois et son coût, fonction de l'indice PEG mensuel, est plus élevé. Une partie des volumes 2024 et 2025 ont été signés à des niveaux moins élevés. La prévision de dépenses de gaz a été portée à 14 M€ (au lieu 8,8 M€) en 2023.

Les autres charges de gestion courante augmentent à hauteur de 5,2 %.

Les subventions de fonctionnement versées aux différents organismes et satellites tels que le CCAS suivent la trajectoire fixée.

Du fait de ces évolutions, l'épargne de gestion est projetée en diminution de 9 M€ par rapport à 2021, et 26 M€ de moins par rapport à 2019, avant la crise sanitaire.

2. Une progression maîtrisée de l'annuité de dette.

Du fait de la progression des taux variables et de l'encours, les frais financiers sont en légère augmentation de 0,4 M€, après deux années de diminution.

Le capital remboursé augmente de 1,7 M€ avec la progression de l'encours. Cela vient donc peser sur l'épargne nette qui diminue de 10,8 M€, à 35,4 M€.

3. Le financement de l'investissement

Après deux années d'exécution modérée, les dépenses d'investissement sont en hausse et projetées à 135,2 M€ avec le renforcement du rythme d'exécution, et les premiers impacts de l'inflation et de l'augmentation du coût des matières premières.

Les recettes d'investissement sont en légère diminution de 4,3 M€, du fait de recettes de cessions moins importantes qu'en 2021.

Le besoin de financement de 66 M€ est assuré par des emprunts pour 34,1 M€, et une diminution de 33 M€ du fonds de roulement, désormais projeté à 63 M€.

Cette dette nouvelle contribue à 25 % du financement de l'investissement. Si on considère seulement la variation de l'endettement, c'est seulement 11 % des dépenses d'investissement qui ont été couvertes par de l'emprunt nouveau.

L'encours de dette de la Mairie de Toulouse devrait atteindre 236 M€ à l'issue de l'exercice 2022.

4. Une capacité de désendettement en légère augmentation.

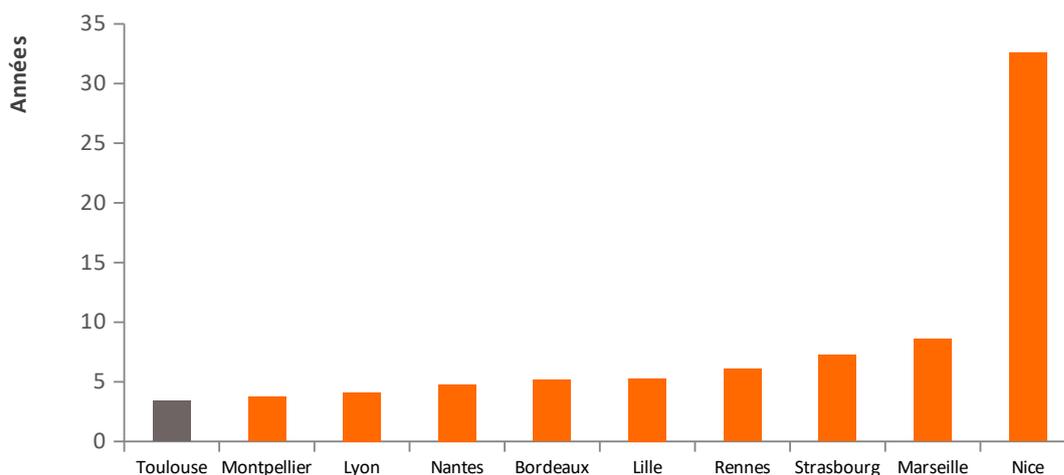
La capacité de désendettement (Encours de dette / Epargne brute) exprime le nombre d'années théoriques qu'il faudrait pour que la collectivité rembourse l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement disponible.

La capacité de désendettement de la Mairie de Toulouse en 2022 augmente légèrement et atteint 4,37 années contre 3,42 en 2021.

Cette progression s'explique par le fait que l'encours de dette augmente avec la mobilisation de nouveaux emprunts alors que l'épargne brute diminue en 2022 du fait du dynamisme des dépenses de fonctionnement impactées par l'inflation.

Le niveau reste néanmoins toujours très bas en comparaison avec les communes de même strate et bien en deçà du seuil d'alerte pour une commune, situé à 12 ans.

**Capacité de désendettement
2021 - sources Repères**



NB : Les données 2021 sont les dernières données disponibles dans Repères pour une étude comparative entre métropoles de plus de 200 000 habitants.

Un budget 2023 soumis aux anticipations inflationnistes.

I. Des projections 2023 soumises aux incertitudes économiques, énergétiques, et aux mesures à venir en Loi de finances.

1. Un ralentissement de l'activité économique attendu en 2023, conditionné à l'évolution des prix de l'énergie en lien avec le contexte géopolitique.

Les perspectives économiques en France, comme en Europe restent étroitement liées à l'évolution de l'inflation, au calibrage des politiques monétaires menées pour tenter de la juguler, et aux développements de la guerre en Ukraine.

Alors que en 2022 l'activité devrait globalement résister grâce à la croissance générée sur la première partie de l'année, les fortes pressions autour des prix et des volumes disponibles d'énergie devraient pénaliser la dernière partie de l'année et les perspectives semblent désormais plus sombres pour 2023.

L'inflation devrait rester relativement élevée du fait des pressions toujours présentes sur les prix des matières premières et les prix alimentaires. Son évolution dépendra fortement de celle des prix de l'énergie, notamment du gaz et de l'électricité qui ont été très volatiles depuis l'été. L'éventualité de ruptures d'approvisionnements ou d'un hiver très rigoureux pourrait conduire à des prix encore plus hauts, entamer la confiance des entreprises et des consommateurs, et faire passer l'économie en récession.

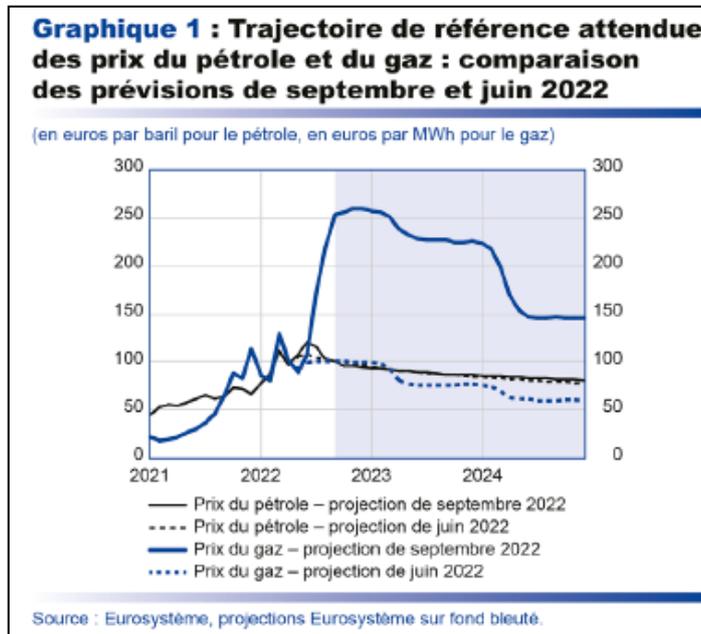
Selon les dernières projections macroéconomiques de la Banque Centrale Européenne (BCE) publiées en septembre 2022, la croissance de la zone euro devrait s'établir à 3,1 % en 2022, 0,9 % en 2023 puis 1,9 % en 2024. La BCE anticipe à ce stade une inflation en zone euro de 8,1 % en 2022, de 5,5 % en 2023 et de 2,4 % en 2024, rappelant que les risques d'inflation à la hausse sont toujours présents.

Pour la France, les dernières prévisions publiées par la Banque de France en septembre tablent sur une progression du PIB de +2,6 % pour 2022. Pour 2023 la croissance est estimée entre 0,8 % et -0,5 % selon les hypothèses, avec un scénario central de +0,5 %. Dans celui-ci, un éventuel arrêt des livraisons de gaz russes serait compensé par les alternatives de substitution et les économies d'énergie. L'inflation (IPCH) serait de 4,7%.

POINTS CLÉS DE LA PROJECTION FRANCE

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

Source : Banque de France



En 2024 est anticipé un retour d'une croissance plus soutenue parallèlement à une détente des pressions sur le marché de l'énergie.

2. Une loi de finance pour 2023 en cours d'élaboration qui contient plusieurs mesures impactant la collectivité.

Le projet de loi des finances (PLF) 2023 adopté en première lecture le 19 octobre, ainsi que le projet de loi de programmation des finances publiques (PLFP) 2023-2027 qui a été présenté le 26 septembre dernier, prévoient la mise en œuvre des mesures fiscales annoncées en 2022 ainsi que des dispositifs de lutte contre l'inflation grandissante. Plusieurs de ces mesures concernent les collectivités :

- **Un « pacte de confiance » pour succéder aux « contrats de Cahors »** : le PLFP prévoit que les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités devront évoluer à un rythme inférieur de 0,5 point au taux d'inflation sur la période 2023-2027. Le texte donne une trajectoire sur cinq ans : en 2023, les dépenses ne devront pas augmenter de plus 3,8 % (soit 0,5 point de moins que l'inflation prévue de 4,3 %). En 2024, la limitation est fixée à 2,5 %, puis à 1,6 % en 2025 et 1,3 % en 2026 et 2027.

L'article 23 du PLFP précise que le suivi national spécifique de l'objectif d'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement ne concernera que les communes et les EPCI à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement

constatées dans le compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2022 sont supérieures à 40 millions d'euros.

Le Ministre délégué chargé des comptes publics a précisé que le pacte de confiance serait accompagné d'incitations avec la suspension de concours de l'Etat (DSIL, DETR, fonds vert,...) pour les collectivités qui ne respectent pas l'objectif.

- **L'actualisation des critères d'évaluation des valeurs locatives des locaux commerciaux.** En 2022, les commissions départementales des valeurs locatives et les commissions intercommunales des impôts locaux ont travaillé sur l'actualisation sexennale des critères d'évaluation de valeurs locatives. Les conséquences de cette actualisation sensées s'appliquer en 2023 peuvent être importantes pour les contribuables économiques et les ressources des collectivités bénéficiaires. Le PLF reporte de deux ans l'intégration de la révision, soit en 2025.

- **Absence de plafonnement de l'actualisation des valeurs locatives** par l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisée (IPCH). Depuis 2018, la croissance des valeurs locatives des locaux d'habitation est indexée sur l'inflation. Avec la progression importante de l'inflation ces derniers mois, l'augmentation des valeurs locatives en 2023 pourrait être supérieure à 6 %. Un plafonnement a été envisagé, notamment par la commission des finances, mais le Gouvernement n'a pas inclus cette mesure dans le projet de loi adopté par la procédure de l'article 49-3 de la Constitution.

II. Transfert des crèches du CCAS à la Mairie de Toulouse au 1^{er} janvier 2023

Le CCAS de Toulouse gère 16 crèches collectives (980 places) sur le territoire de Toulouse. Les critères d'admission dans ces crèches sont les mêmes que pour les établissements d'accueil Petite Enfance gérés par la Mairie de Toulouse.

Afin d'instaurer une gouvernance et un gestionnaire uniques de la politique Petite Enfance, il a été décidé de transférer le service public de la petite enfance du CCAS à la Mairie de Toulouse au 1^{er} janvier 2023.

Cela entraîne donc des charges (RH, investissements) et des recettes (tarification, CAF) nouvelles pour le budget de la Mairie de Toulouse.

L'équilibre du financement de cette extension d'activité sera assuré par l'ajustement de la subvention au CCAS la subvention de fonctionnement du CCAS ayant été réduite en conséquence (11,995 M€ inscrits au BP 2023 contre 19,11 M€ en 2022).

III. Un cadrage budgétaire visant à maîtriser les dépenses de fonctionnement afin de permettre le maintien d'une politique d'investissement ambitieuse

Le cadrage 2023 a été construit dans le respect de la trajectoire de la prospective afin de garantir les grands équilibres financiers de la collectivité.

Le maintien d'une politique d'investissement ambitieuse implique, dans un contexte inflationniste incertain, que la progression des dépenses de fonctionnement de la collectivité soit maîtrisée en volume.

Les inscriptions budgétaires, notamment en investissement, devront tenir compte de la capacité à réaliser les opérations sur l'exercice, afin d'améliorer le taux de réalisation.

1. Des recettes de fonctionnement soutenues par l'inflation et la reprise de l'activité

En 2023, les recettes de taxe foncière sont anticipées en forte progression, avec une croissance de l'assiette proche de 6 %, et une progression du produit de près de 12 M€.

A l'inverse, il est anticipé une diminution des recettes de droits de mutation (DMTO) puisque l'augmentation du niveau des taux d'intérêt pourrait freiner la demande et donc le volume de vente, même si les prix restent stables sur la commune.

Conformément au pacte financier et fiscal porté par Toulouse Métropole, la Dotation de Solidarité communautaire (DSC) progresse d'environ 2 M€ par rapport au réalisé 2022. Cette hypothèse pourrait faire l'objet d'un ajustement d'ici au vote du budget au regard de l'évolution des indicateurs économiques et des dispositifs adoptés en loi de finances.

Par ailleurs les recettes liées au stationnement sont projetées en hausse suite à la mise en place de la Lecture Automatisée de Plaques d'Immatriculation (LAPI). En effet, depuis le 16 août 2022, ce nouveau système de contrôle du stationnement payant sur voirie permet un meilleur respect du stationnement réglementé, ce qui favorise la rotation, et propose davantage de places disponibles.

2. Un cadrage budgétaire visant à maîtriser les dépenses de fonctionnement

Les dépenses courantes vont augmenter avec le retour d'une inflation forte. Cela concerne notamment l'énergie, l'alimentation, mais également les fournitures de matières premières diverses, et finalement de nombreux marchés avec les mécanismes de révisions de prix contractuelles.

La masse salariale est également dynamique, notamment du fait de l'impact en année pleine des mesures d'augmentation du point d'indice de 2022, et de l'hypothèse de nouvelles augmentations en cas d'inflation persistante.

Les contributions aux principaux satellites progressent selon les trajectoires fixées.

3. Des investissements attendus en augmentation afin de mener à bien les nombreuses opérations prévues à la programmation pluriannuelle d'investissements (PPI)

Les élections municipales, puis les contraintes sanitaires et la finalisation des arbitrages de la PPI ont pu retarder le lancement de certains projets. En 2023, les principales opérations prévues sont :

Pour la sécurité et la tranquillité :

- Le relogement de la police municipale puisque après les acquisitions bâtementaires, les aménagements intérieurs sont en cours et devraient permettre une installation dans les nouveaux locaux début 2023.
- Une accélération de la réalisation des investissements innovants sur la voirie et le parc d'éclairage : sont notamment prévu l'installation de capteurs pour le comptage des usagers ou encore le développement de l'intelligence embarquée permettant de réduire jusqu'à 80 % la consommation d'énergie de l'éclairage public ainsi que la pollution lumineuse (appareils d'éclairage à détecteur de forme).

Pour la vie de quartier et proximité :

- Les investissements en matière d'éducation se poursuivent, les surcoûts d'opération liés à l'inflation des matières premières et le déploiement généralisé de panneaux photovoltaïques sur les nouveaux bâtiments sont intégrés à hauteur d'environ 30 M€. Il est à noter la nouvelle opération de végétalisation de 10 cours d'école entre 2023 et 2024.
- En matière d'équipements sportifs, sont anticipées la poursuite de la construction du gymnase Saint Simon - Sarcos ainsi que la réhabilitation du gymnase Ensica. Le plan piscine se poursuit avec les opérations lancées dont la piscine Toulouse Lautrec, Pech David ou Chapou.

- Concernant les équipements relatifs à la petite enfance, des travaux seront conduits pour la création d'un relais d'assistante maternelle au sein du secteur Guillaumet CEAT ainsi que le réaménagement de l'équipement et la création d'un collectif familial à la Terrasse. Consécutivement à la fermeture de l'école Port Garaud, un multi accueil de 25 places sera créé au sein des locaux existants.

Pour le développement durable et nature en ville :

- Les travaux de végétalisation des parcs se poursuivent ainsi que le déploiement du « Plan Arbres ».
- Le remplacement de la flotte automobile thermique par des véhicules à zéro émission est en cours.
- Le déploiement des éclairages leds dans les écoles continue en 2023.

Pour le rayonnement municipal et la modernisation :

- Le projet de Cité des Arts avec l'aménagement du parvis de la chapelle Saint-Joseph de La Grave ;
- Dans le cadre du plan patrimoine historique, le couvent des Jacobins, Notre-Dame du Taur et Saint-Pierre des Chartreux feront l'objet de restauration.

Sur le volet ressources, un travail d'optimisation des cofinancements est conduit, en lien avec les opportunités des contractualisations généralistes, mais aussi de « fonds vert » et Européens.

La Première ministre a fait l'annonce le 28 août dernier d'un « fonds vert » d' 1,5 milliard d'euros pour accompagner la lutte contre le réchauffement climatique. Cette mesure est complémentaire du fonds annoncés fin juin, dédié à la revégétalisation des villes pour lutter contre les îlots de chaleur. Ce fonds doit permettre aux collectivités d'accélérer la transition écologique, avec une enveloppe qui comprendra 900 millions d'euros d'enveloppes nouvelles, et donc 600 millions d'euros de dispositifs existant (DSIL rénovation énergétique, le fonds friche et le fonds renaturation des friches).

Les projets « matures » seront proposés aux cofinanceurs pour un accompagnement spécifique. Une identification des projets est en cours : les projets de réseaux de chaleur, remplacement de chaufferie ou encore de déploiement de leds dans les écoles, des équipements sportifs ou de l'éclairage public sont à cette étape fléchés. De même, les projets de renaturation emblématiques notamment le projet 100 000 arbres vont être valorisés.

Sur le volet bâtiminaire, les assiettes valorisables générant des économies d'énergie vont être expertisées, notamment les rénovations lourdes d'équipements ou individualisées (exemple : toitures ou équipements énergétiques vertueux).

Pour rappel, les enveloppes de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ont été perçues pour ce type d'opérations entre 2020-2022 à hauteur de 4,8 M€. L'Ademe et la Région accompagnent le financement d'équipements spécifiques notamment les installations géothermiques des constructions neuves.

De même, une réponse à l'appel à projets désimperméabilisation au titre de la revitalisation des cours d'école (cours Oasis) a été déposée.

Les inscriptions budgétaires en recettes se font après notification des cofinanceurs et suivent le rythme de l'évolution physique des opérations.

<u>Axes PPI en M€</u>	Recettes		
	Prévisionnel 2022	BP 2023	Exécution cumulée 2021-2022
Axe 1 Sécurité et tranquillité	3,4	0,68	4,0
Axe 2 Vie de quartier et proximité	10,2	5,48	24,4
Axe 3 Développement durable et la nature en ville	1,3	0,27	1,9
Axe 4 Rayonnement municipal et Modernisation	2,8	1,03	4,9
Total	17,7	7,5	35,1

Le cadrage budgétaire 2023 s'inscrit dans une perspective pluriannuelle

Le niveau d'épargne de gestion envisagé dans la prospective financière tient compte d'une inflation importante, de la maîtrise des dépenses de fonctionnement courantes et intègre la croissance de l'annuité de dette inhérente au programme d'investissement acté dans la PPI.

Il convient de mettre à jour cette prospective régulièrement afin de vérifier l'évolution des grands équilibres et éventuellement pouvoir proposer des mesures de remédiation, si cela s'avérait nécessaire.

I. Les hypothèses retenues pour élaborer le scénario central de la prospective

Le scénario central est basé sur les projections d'inflation et de croissance de la banque de France de septembre 2022.

1. Les recettes de fonctionnement

Le volet fiscal de la prospective a été bâti sur les hypothèses suivantes :

- Une évolution mesurée des bases physiques estimée à 1,5 %, sauf :
 - Pour les locaux commerciaux celle-ci est diminuée de 0,5 % en 2023-2024 pour tenir compte de l'impact de la crise sanitaire et énergétique,
 - Pour les locaux commerciaux et d'habitation, la progression est diminuée de 0,5 % sur les années 2024-2026 compte tenu de l'impact de l'annulation du Plan local d'urbanisme intercommunal – Habitat (PLUI-H),
 - La base physique des locaux industriels est projetée comme étant stable.
- Les revalorisations forfaitaires sont conformes à l'inflation projetée qui impacte notamment les bases de foncier bâti.

Les produits de services (issus de la tarification des services publics en régie directe) sont projetés avec une évolution corrélée à celle de l'inflation.

2. Les dépenses de fonctionnement (hors frais financiers)

Les charges à caractère général et autres charges de gestion sont projetées avec une évolution égale à l'inflation, voire légèrement supérieures à celle-ci pour les activités qui connaissent un effet base (croissance de la population).

Le carburant et l'électricité sont considérés avec une légère diminution en 2023 et 2024, après les fortes augmentations de 2022, au vu des contrats déjà signés, sans toutefois revenir aux prix de 2021.

Après la très forte augmentation anticipée en 2023, le gaz est anticipé avec une diminution progressive en 2024 et 2025, années pour lesquelles le prix est déjà déterminé pour 40 % des volumes estimés.

Les charges de personnel progressent avec un glissement vieillesse-technicité (GVT) de 1,1 % par an. Une progression du point d'indice de la moitié de l'inflation est intégrée. En 2023, les charges de personnel sont également impactées par le transfert de la masse salariale des crèches du CCAS.

3. Les recettes d'investissement (hors emprunt)

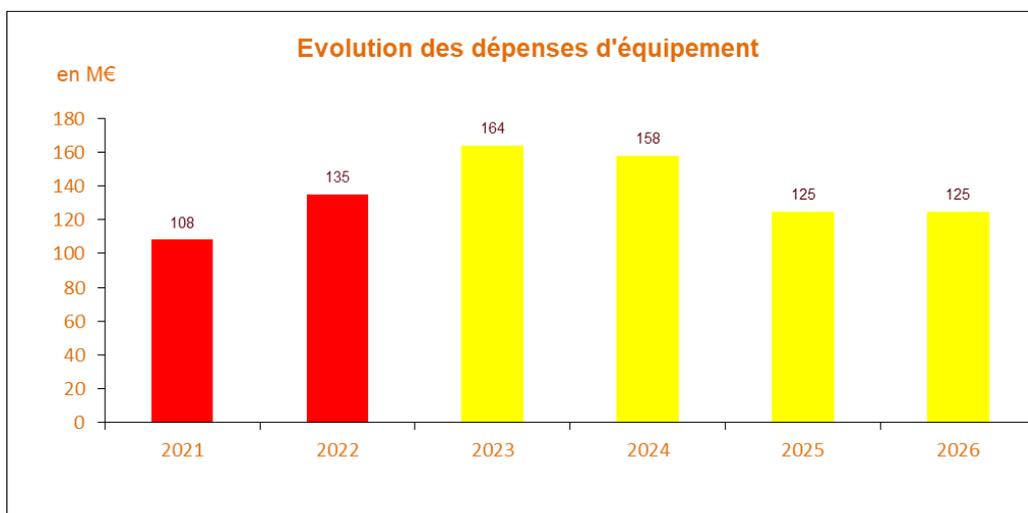
Les augmentations de périmètre de la taxe d'aménagement majorée ont été prises en compte.

Les autres recettes (FCTVA, subventions) suivent l'évolution des montants d'investissement.

4. Les dépenses d'investissement (hors remboursements d'emprunts)

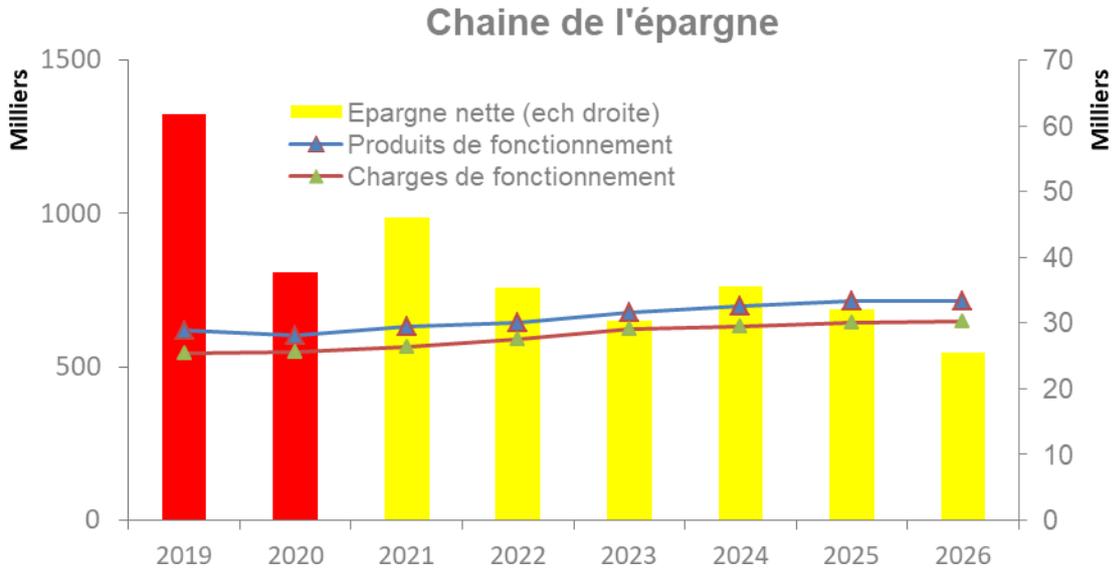
Le montant de l'enveloppe globale de la PPI est réparti sur le mandat, en intégrant des reports de la PPI 2015-2020 et en appliquant un taux d'exécution moyen de 80 % sur la période. Les surcoûts liés à l'inflation ont été intégrés, ce qui fait augmenter le montant de dépenses de 70 M€ sur les années restantes.

Voici l'hypothèse d'exécution des dépenses d'équipement projetée jusqu'en 2026, en euros courants.



II. L'annuité de dette et la chaine de l'épargne

L'annuité de la dette progresse avec un encours qui augmente sur les prochaines années. Les augmentations des taux d'intérêt ont été intégrées aux hypothèses pour les nouvelles dettes, comme sur l'encours déjà existant lorsqu'il est à taux variable.



Les charges et l'annuité continuent de progresser notamment en 2023 avec l'anticipation d'augmentation du coût de l'énergie et l'impact de la revalorisation du point d'indice en année pleine.

Les dépenses d'électricité et de gaz sont légèrement inférieures en 2024 ce qui améliore l'épargne, avant que ne se poursuive un tassement de l'épargne avec la progression de l'annuité de dette.

La capacité de désendettement corrélée à l'évolution de l'encours de dette et au niveau d'épargne brute progresse légèrement entre 2023 et 2026. En 2023 et 2024 l'accélération de la réalisation de la PPI de la collectivité induit une croissance du recours à l'emprunt et donc une détérioration de ce ratio d'endettement.

Pour autant, en fin de période, la capacité de désendettement reste en deçà du seuil d'alerte pour les communes témoignant d'un programme d'investissement qui reste soutenable.

Rapport sur les orientations en matière de Ressources Humaines

I. Principales orientations du budget 2023 en matière de pilotage de la masse salariale

La masse salariale de la Mairie de Toulouse est projetée à 372 M€ au titre de l'exercice 2023, soit + 9,3 % par rapport au BP 2022 et + 6,2 % par rapport au CA prévisionnel 2022.

Ceci est principalement dû au transfert du personnel des crèches du CCAS vers la direction Petite Enfance, soit 15,2 M€ (au total 377 postes dont 240 postes au titre du personnel permanent et 137 postes au titre du personnel non permanent). L'évolution une fois cet effet retraité serait de 1,9 %.

Les autres progressions envisagées par rapport au budget 2022 sont essentiellement liées à des éléments ne dépendant pas de décisions de la collectivité et qui influent sensiblement sur le rythme d'évolution :

- Impact de la décision gouvernementale de revalorisation du point d'indice en 2022 : 10,3 M€ (effet année pleine)
- Avancements d'échelons (automatiques) : + 2,3 M€ ;
- Avancements de grades et promotions internes : + 735 k€ ;
- Révision du Régime indemnitaire (RIFSEEP -Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement professionnel) sur le grade des auxiliaires de puériculture : + 320 k€.

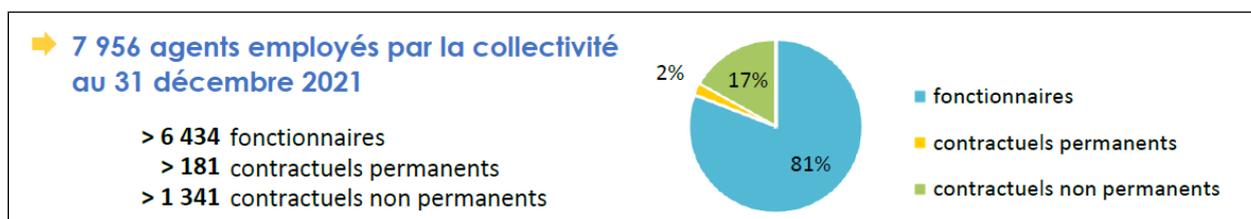
La projection budgétaire de la masse salariale proposée pour 2023 intègre l'ensemble de ces facteurs d'évolution exogènes et les besoins nouveaux nécessaires à l'évolution des missions, de l'organisation des services et à la mise en œuvre des projets portés par la Mairie de Toulouse.

Elle intègre également la politique de maîtrise de la masse salariale déjà engagée (réorganisation, priorisation des besoins et des demandes de remplacement, rééquilibrage de postes, encouragement à la mobilité interne, offre de formation renforcée pour accompagner l'évolution de certains métiers...).

En outre, le budget 2023 poursuit le développement pluriannuel de la politique d'apprentissage au sein de la collectivité afin de former les jeunes aux métiers de demain et aux métiers pour lesquels il est constaté des difficultés de recrutement.

II. Analyse de la structure des effectifs

A) Présentation de la répartition des agents permanents et non permanents



Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

La part d'effectifs permanents fonctionnaires est stable à près de 81 % en 2021.

En 2023 il est prévu de poursuivre l'effort de maîtrise des effectifs et de la masse salariale, notamment en cohérence avec la révision du temps de travail mise en œuvre au 1er janvier 2022.

B) Présentation de la répartition des agents permanents par filière et statut

➔ Répartition par filière et par statut

Filière	Titulaire	Contractuel	Tous
Administrative	19%	41%	20%
Technique	43%	18%	43%
Culturelle	7%	17%	8%
Sportive	2%	5%	2%
Médico-sociale	19%	11%	19%
Police	5%		5%
Incendie			
Animation	4%	8%	4%
Total	100%	100%	100%

Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

La plupart des contractuels de la collectivité se trouvent dans les services administratifs. Cependant si on regarde le détail, ce sont les filières sportive et d'animation qui comptent la proportion la plus élevée de contractuels.

Filière	Titulaires	Contractuels
Administrative	95%	5%
Technique	99%	1%
Culturelle	94%	6%
Sportive	92%	8%
Médico-Sociale	97%	3%
Police	100%	0%
Animation	93%	7%
Sociale	99%	1%

C) Répartition des agents permanents par sexe et par statut

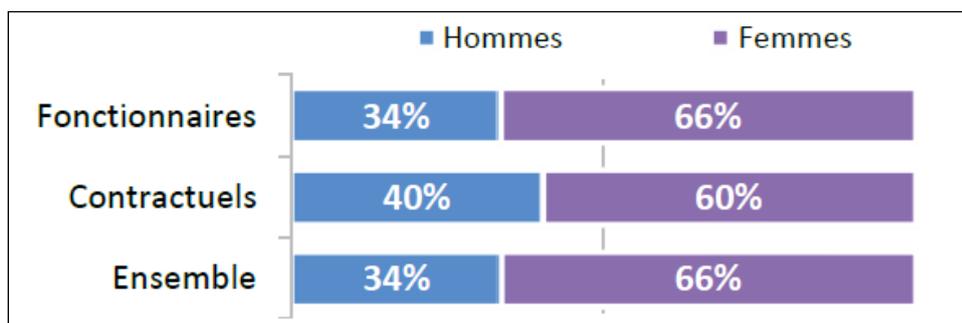
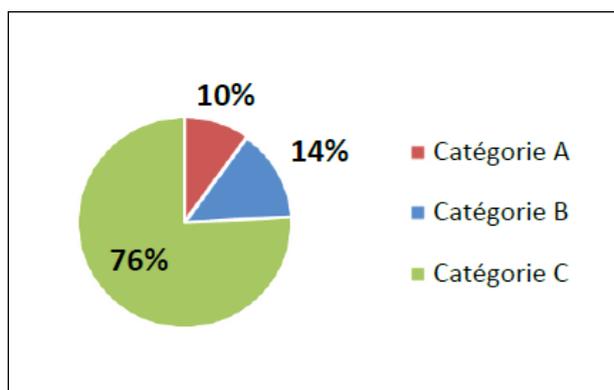


Tableau de synthèse issu du Rapport Social Unique 2021

Les effectifs de la Mairie de Toulouse sont largement féminisés. Ces données sont à mettre en lien avec les actions du plan égalité femme-homme, qui définit la stratégie et les plans d'actions engagés par la Mairie de Toulouse.

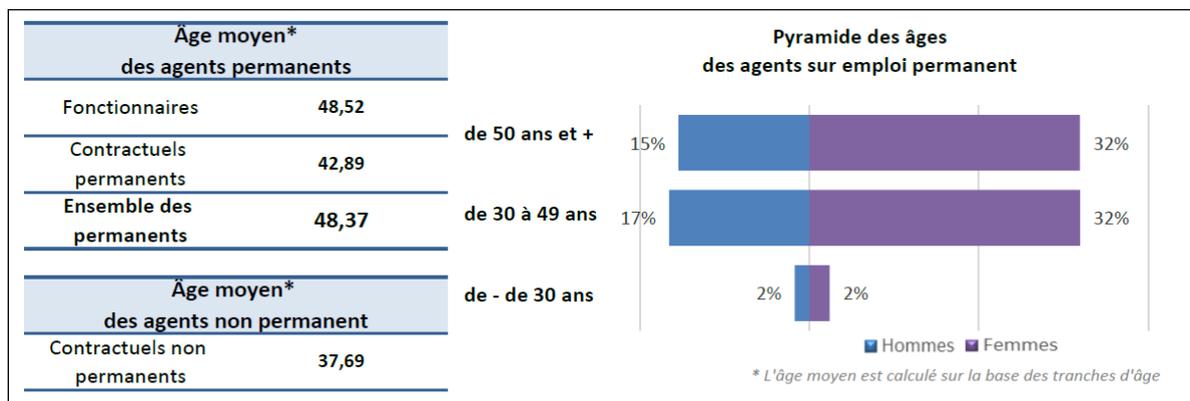
D) Répartition des agents permanents par catégorie



Graphique issu du Rapport Social Unique 2021

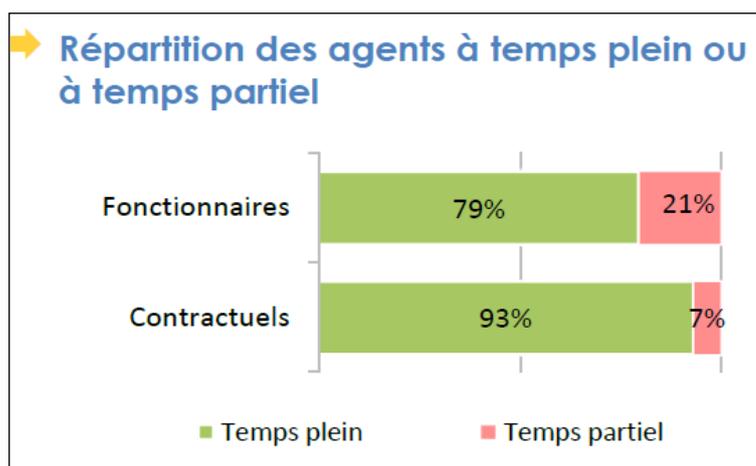
La structuration des effectifs reste stable avec plus de 76 % d'agents de catégorie C.

E) Répartition des agents par âge



Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

F) Focus sur la position d'activité à temps partiel

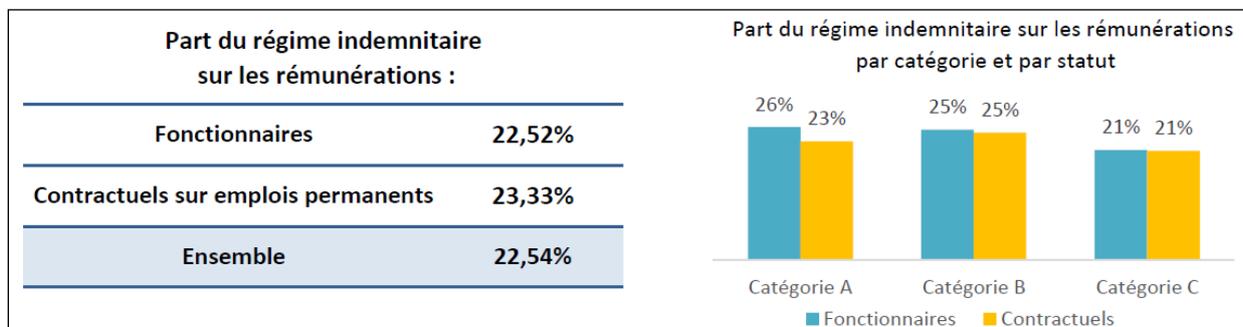


Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

Il est à noter que la proportion d'hommes à temps partiel s'élève à 3 % alors qu'elle concerne 29 % des femmes.

III. Focus sur les composantes de la masse salariale

A) Les primes et indemnités



Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

Avec un taux de 23 %, la part des primes dans la rémunération reste stable.

B) Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires en 2022 devraient représenter un montant de 3,1 M€ pour le budget de la Mairie de Toulouse.

Elles sont en hausse par rapport à 2021 de l'ordre de + 44 %. Cette tendance est notamment liée à la reprise de l'activité après une période particulière sur 2020-2021 et à l'augmentation de la valeur du point d'indice.

Le niveau projeté pour le budget 2023 intègre une hausse liée à l'impact de la valeur du point d'indice projeté en année pleine.

C) Focus sur les avantages en nature

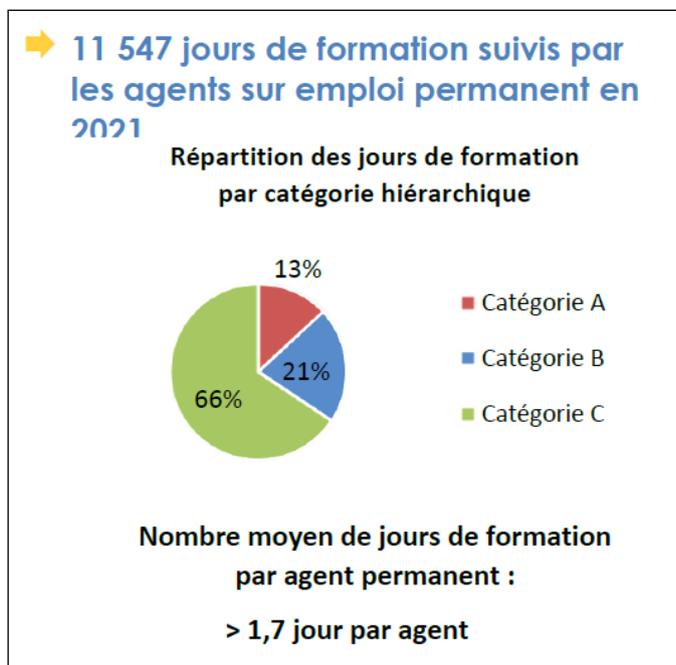
Types d'avantages en nature	2021
Avantages en nature : repas et logement (coût annuel)	114 907€
Avantages en nature : logement (nb)	35

Les repas correspondent à ceux qui sont fournis aux agents principalement au sein de la Direction de l'Éducation et de la Direction Enfance Loisirs sur les temps de surveillance des enfants.

En matière d'avantage en nature, aucune évolution significative n'est à relever ou à prévoir.

IV. Formation

Nombre de jours de formation par agent et répartition par catégorie



Extrait issu du Rapport Social Unique 2021

Le BP 2023 concernant les dépenses liées à la formation devrait représenter 1,2 M€ intégrant notamment une hausse soutenue sur les crédits de formation continue.

Cette proposition de budget traduit une volonté d'accompagner les nécessaires montées en compétences des agents pour anticiper l'évolution des métiers, répondre aux attentes des usagers, préparer la mise en place de la nouvelle organisation à l'horizon janvier 2024, mais également intensifier les modes d'accompagnement à la reconversion.

Rapport sur la gestion et les perspectives de la dette

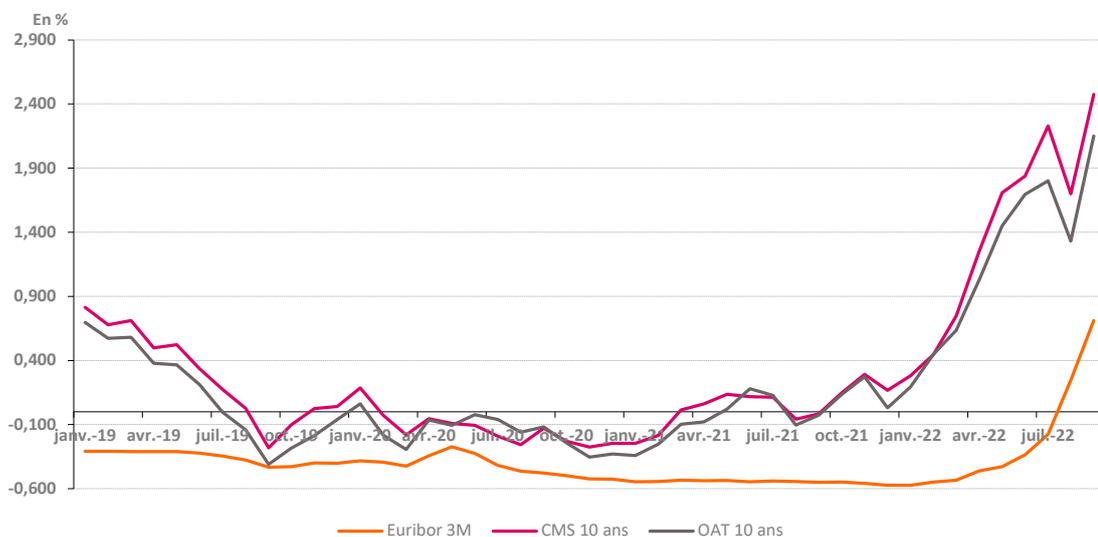
I. La fin des taux bas : des conditions de financement moins favorables dans un contexte économique incertain

Des taux de marché en progression :

En 2022, l'évolution à la hausse des taux a principalement été guidée par les anticipations d'inflation en forte hausse et les craintes d'un resserrement des politiques monétaires qui en découlerait.

Cette forte progression de l'inflation connaît des sources multiples. Dans un premier temps générée par une hausse des matières premières notamment énergétiques et par un choc d'offre avec la reprise économique après la crise de la Covid-19, elle a par la suite trouvé un relais supplémentaire avec le conflit en Ukraine et les sanctions européennes qui ont eu pour conséquence notamment de renchérir les prix de l'énergie et de certaines denrées alimentaires.

Evolution des taux de marché



Un temps considéré comme provisoire par les banques centrales, l'inflation a accéléré sa progression en 2022 poussant ces dernières à agir pour tenter de lutter contre cette progression rapide des prix.

Ainsi outre Atlantique, en mars la Fed a décidé d'une première hausse de ses taux directeurs de 25 points de base, puis a poursuivi son mouvement à un rythme plus soutenu encore les mois suivants, confirmant ainsi sa volonté de maintenir la pression pour ralentir l'inflation.

En Europe, la Banque Centrale Européenne (BCE) a annoncé en juillet une première hausse des taux directeurs, depuis 11 ans, de 50 points de base mettant un terme aux taux négatifs. Face à cette inflation toujours galopante et avec des facteurs de pressions toujours forts et orientés à la hausse, la BCE a poursuivi son mouvement avec une augmentation historique de 75 points de base en septembre, et annoncé d'autres hausses à venir pour tenter de juguler l'inflation.

A ce stade, d'autres hausses sont encore attendues en 2022 et 2023, mais les craintes et les risques que la lutte contre l'inflation ne mène progressivement à une récession pèsent de plus en plus dans les projections économiques.

Des marges bancaires en progression parallèlement à une hausse des taux d'intérêts et une hausse des risques sous-jacents :

Soutenues par une liquidité très abondante, les marges bancaires avaient peu évolué en 2021. En 2022, elles se sont globalement renchériées pour les collectivités locales dans ce contexte d'augmentation des risques macroéconomiques. Toutefois, la progression est restée relativement modérée pour la Mairie de Toulouse.

Dans ce contexte très incertain et volatile, la Mairie de Toulouse a fait le choix de sécuriser une partie de ses financements pour les prochaines années en signant un volume de 65 M€ qui seront à mobiliser en 2023 et 2024.

II. L'encours de dette de la Mairie de Toulouse progresse, tout en restant performante et soutenable.

A) Caractéristiques de la dette au 31 décembre 2022 :

La durée de vie moyenne résiduelle pour la dette du budget de la Mairie de Toulouse est stable en 2022 avec 7,4 ans, alors que le taux moyen remonte légèrement du fait de la progression des taux variables.

Caractéristique de la dette au 31/12/N	2019	2020	2021	2022
Encours de dette en M€	150,98	197,51	220,60	236,14
Nombre d'emprunts	17	25	27	27
Taux moyen	1,29 %	1,13 %	0,97 %	1,14 %
Part d'emprunts à Taux Fixe	61 %	67 %	73 %	75 %
Durée de vie moyenne en années	6,9	7,3	7,4	7,4

B) Evolution de l'encours :

L'encours progresse en 2022 de 15,54 M€ (soit une augmentation de +7 % enregistrée entre 2021 et 2022) pour atteindre 236,14 M€ à la fin de l'année 2022.

L'encours est impacté par les mouvements suivants en 2022 :

- Un amortissement du capital pour un montant de 18,6 M€,
- Une mobilisation de nouveaux contrats de prêts pour un total de 34,1 M€.

Prêteurs	Montants en €	Durée	Taux	Date de mobilisation
Crédit coopératif	9 500 000	20 ans	0,55 %	22/03/2022
CAF	30 000	3 ans	0 %	10/06/2022
Crédit agricole/BEI	4 582 500	15 ans	Euribor 3M + 0,31 %	Fin 2022
Crédit foncier de France	20 000 000	20 ans	0,85 %	15/10/2022

L'emprunt Crédit agricole/BEI « Transition écologique » qui doit être signé puis mobilisé en fin d'année 2022 sera le premier emprunt « vert » contractualisé par la Mairie de Toulouse. A la suite d'une sélection des opérations de la PPI éligibles et notamment les investissements relatifs au parc auto peu émissif (véhicules électriques et bornes de recharge), le Crédit agricole a mis à disposition une enveloppe de financement de la Banque Européenne d'investissements (BEI). Cette enveloppe permet à la Ville de bénéficier d'un financement à taux bonifié à hauteur de 50% du montant de l'investissement.

C) Une annuité en croissance modérée :

L'annuité versée en 2022 aux organismes prêteurs devrait s'élever à 20,75 M€ dont 2,2 M€ d'intérêts.

Le niveau des frais financiers payés est en légère augmentation cette année en raison de l'augmentation de l'encours de dette de la Mairie de Toulouse mais également du fait de l'accroissement des taux variables.

Cette augmentation devrait s'intensifier dans les prochains exercices en raison du contexte de remontée des taux de marché. Elle sera cependant maîtrisée dans la mesure où les emprunts à taux variables ne représentent qu'un quart de l'encours de dette.

D) Une dette saine dont le risque est maîtrisé

L'encours de dette de la collectivité est composé à **100 % de contrats classés A1**, niveau le plus sûr de la charte de bonne conduite, dite charte Gissler.

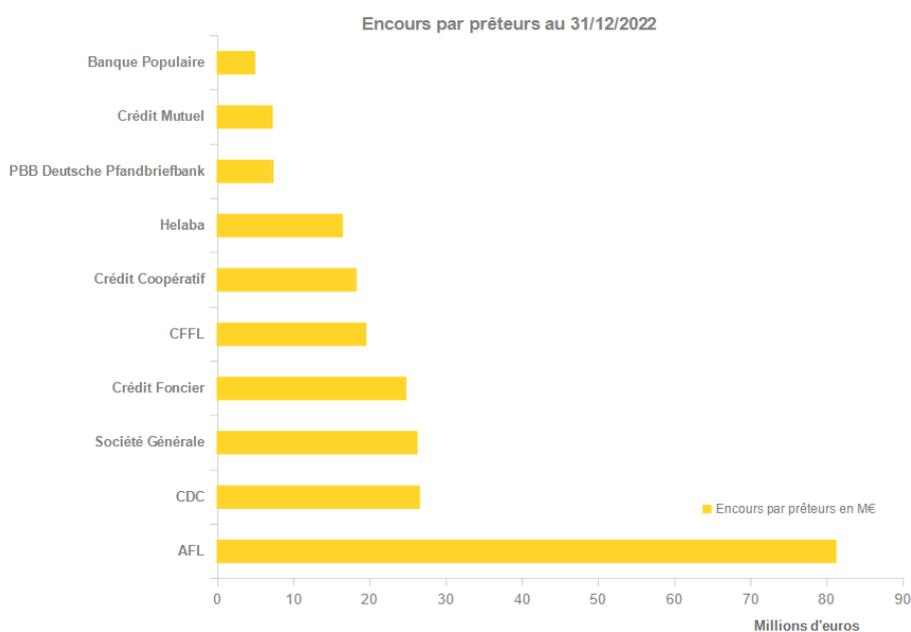
La concurrence vive permet à la collectivité d'avoir le choix des prêteurs et lui assure un accès à la liquidité. En 2022, l'encours de dette de la collectivité est **réparti entre 11 prêteurs**.

L'Agence France Locale, dont la Mairie de Toulouse est membre depuis 2017, demeure le premier prêteur de la collectivité, avec 34,35 % de l'encours.

Elle est suivie par la Banque des Territoires (Caisse des Dépôts et Consignations) avec 11,2 % de l'encours de dette souscrit auprès de cet établissement.

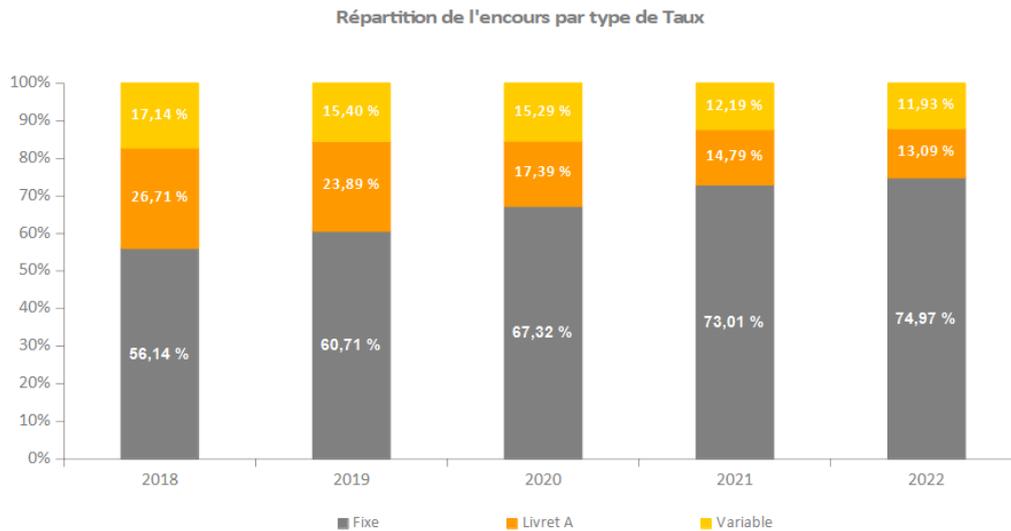
Les autres principaux prêteurs détenant plus de 10 % de la dette de la Mairie de Toulouse sont la Société Générale et le Crédit Foncier. Ces quatre principaux prêteurs représentent deux tiers de l'encours de dette.

Cette structure révèle une bonne diversification, avec notamment des organismes à capitaux publics, des banques mutualistes et des banques allemandes, aux côtés des organismes bancaires privés traditionnels.



E) Un équilibre entre les types de taux

La dette de la Mairie de Toulouse est une dette jeune qui a pu bénéficier d'un niveau de taux bas et ainsi pu stabiliser une partie de son encours à des niveaux inférieurs à d'autres collectivités.



La part de l'encours à taux fixe continue de progresser et atteint 75 % en 2022.

III. Un fonds de roulement prudent générant une trésorerie conséquente dans un contexte économique et international incertain

En 2022, comme les années précédentes, la Mairie de Toulouse n'a pas eu besoin de faire appel à une ligne de trésorerie.

Le **niveau de trésorerie moyen** s'est élevé à 54 jours de dépenses de janvier à août, soit environ 113 M€ (contre 87 M€ en 2020 à la même période, correspondant à 42 jours de trésorerie).

Cet excédent est généré par le **fonds de roulement** de la collectivité, qui était de 95 M€ environ à la fin de l'exercice 2021, et alors que plusieurs emprunts signés les années précédentes à des taux très favorables ont été mobilisés en cours d'année. Le fonds de roulement du budget principal de la collectivité devrait approcher 63 M€ à la fin de l'exercice 2022.

Caractéristiques de la trésorerie	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021	31/12/2022
Fonds de Roulement (en M€)	58	94	95	63
Trésorerie moyenne (en jours de trésorerie disponible)	24	28	56	54

IV. Les perspectives pour la gestion de dette 2023

A l'encours actuel viendra s'ajouter la nouvelle mobilisation d'emprunts de 2023, estimée à environ 93 M€, qu'implique le programme d'investissement de la collectivité. Fin 2023, l'encours de dette de la Mairie de Toulouse devrait atteindre 309 M€.

Pour 2023, les objectifs poursuivis par la collectivité, en matière de gestion active de la dette s'inscrivent dans la continuité des actions des exercices précédents :

- Sécuriser l'accès à la liquidité pour couvrir les besoins de financement y compris sur les années à venir ;
- Mener une gestion active de trésorerie lorsque les conditions le permettent afin d'ajuster régulièrement son niveau, et s'assurer une disponibilité permanente de fonds (ligne de trésorerie si besoin) ;
- Mener une gestion active dans la dette en analysant les anticipations de marché. Ainsi, il est prévu sur le premier trimestre 2023 de rembourser par anticipation un emprunt Crédit coopératif de 5,7 M€ indexé sur le livret A étant donnée les perspectives d'évolution de l'inflation, évolution qui se répercutera sur le niveau de l'index.
- Etudier et favoriser les opportunités pertinentes de financements durables (vert ou social)

Voici l'extinction prévisionnelle de la dette, en tenant compte des nouveaux emprunts 2023.

