

Résultats de l'enquête de Villes de France sur les budgets 2022 et orientations RH

Dans un contexte de crises successives et de remontée de l'inflation, Villes de France vient de réaliser une enquête afin de connaître les principales orientations budgétaires et RH qu'anticipent ses membres en 2022. Les résultats sont basés sur les réponses obtenues auprès de plus quarante villes moyennes* et permettent de dégager quelques tendances marquantes pour cette année.

* 43 Villes de France et EPCI répondants (moyenne de la population des villes : 36 110 hab.)

ALBI - ANTIBES-JUAN-LES-PINS - CASA (CA de Sophia Antipolis) – ARRAS – AURILLAC – AUXERRE – BASTIA – BEAUVAIS – BLOIS - BOURG-EN-BRESSE – BRIGNOLES – CAHORS - CALUIRE-ET-CUIRE – CARCASSONNE – CAUDRY - CHALONS-EN-CHAMPAGNE - CHATELLERAULT - DOUAI - FOUGERES - LAON - LA ROCHE-SUR-YON - LE CREUSOT – LUNEVILLE – MELUN - MONT-DE-MARSAN - CA de MONT-DE-MARSAN - MONTCEAU-LES-MINES – NEVERS – PERIGUEUX – PLOEMEUR – QUIMPER – TARBES - SAINT-DIE-DES-VOSGES - SAINT-LAURENT-DU-VAR - SAINT-LOUIS - SAINT-MALO - SAINT-QUENTIN – SARREBOURG – SARREGUEMINES - SELESTAT – TARBES – TROYES - VIERZON

Données institutionnelles 2022 : des transferts de compétences villes/EPCI très marginaux

En 2022, moins d'un douzième des villes moyennes est concerné par un ou plusieurs transferts de compétences. Ceux-ci concernent le secteur de l'environnement (eaux pluviales et / ou assainissement) mais aussi la voirie. Probablement en raison de l'élargissement considérable des périmètres qu'ont connu les communautés d'agglomérations depuis la loi Notré de 2015, un phénomène d'accalmie dans les politiques de transferts entre les villes et leurs EPCI est constaté depuis plusieurs années.

Les équipements transférés dans les intercommunalités des Villes de France concernent à l'heure actuelle, la voirie et réseaux divers, et ponctuellement des infrastructures sportives, comme des équipements de type complexe aquatique.

Fiscalité : pas de hausse de pression fiscale en 2022 dans les villes, légère reprise pour les groupements

En 2022, à 93 % les Villes de France laissent leurs taux de foncier bâti et non-bâti inchangés voire les baissent, et n'aggravent pas la pression fiscale sur les ménages.

Sur cet échantillon de quarante-trois collectivités, afin de « redonner du pouvoir d'achat aux ménages » et parce que la « revalorisation des valeurs locatives est suffisante cette année (+ 3,4%) », la plupart des villes n'ont pas l'intention de modifier leur pression fiscale. Trois villes vont néanmoins augmenter leur taux de foncier bâti (+2,5% en moyenne dans les villes qui augmentent les taux).

Au niveau des groupements de communes, la proportion des EPCI pour lesquels des augmentations de la fiscalité sont annoncées cette année est en revanche plus importante qu'au niveau des villes (dans un EPCI sur trois). Ces augmentations concernent en particulier la TEOM revue à la hausse (du fait de la hausse des coûts de l'énergie), mais aussi le foncier bâti, ou encore la taxe Gemapi et plus rarement le versement mobilité.

Budgets : une progression des dépenses toujours portée par l'investissement local

L'année 2022 devrait se traduire dans les Villes de France par une augmentation soutenue des budgets et de leurs dépenses globales (+ 4,3% en moyenne dans la quarantaine de villes ayant répondu).

Les villes moyennes devraient donc continuer à maîtriser l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement (+2,5%), et intensifier dans le même temps leurs dépenses d'investissement (+ 11%) en 2022.

À compétences constantes par rapport à 2021, parmi les 43 collectivités enquêtées, les investissements seront en effet en hausse ou en forte hausse dans une large majorité des cas (63% des réponses).

Comme l'année dernière, l'augmentation du volume des budgets sera a priori très nettement portée par la reprise de l'investissement du bloc communal, qui résulte à la fois d'une politique d'endettement assez accommodante, et des recettes d'équipement de l'Etat liées à la relance et à la transition écologique.

Prévisions 2022

À compétences constantes par rapport à 2021, parmi les 43 collectivités, les investissements seront :

- En forte hausse dans 10 villes (23% des réponses)
- En hausse : dans 18 (42% des réponses)
- Stables : dans 6 (20% des réponses)
- En retrait : dans 9 (21% des répondants)

Les secteurs d'investissement qui resteront prioritaires dans les budgets 2022 : **en majorité l'aménagement urbain du centre-ville** en lien avec le programme **Action cœur de ville**, **la transition écologique et l'efficacité énergétique des bâtiments**, les travaux de voirie, la préservation du patrimoine...

Pour les collectivités qui ont indiqué investir davantage en 2022 qu'en 2021, c'est-à-dire à des niveaux plus élevés que l'année dernière, une majorité (plus de 55%) envisage d'accroître son encours de dette.

RH : des effectifs avancés en âge et un renouvellement des postes selon les besoins du service

Les collectivités enquêtées étaient interrogées sur leurs effectifs (bilans sociaux 2021), les absences, la gestion prévisionnelle des départs en retraite, la mise en place des 1 607 heures, le télétravail, ou encore sur la mise en place de la protection sociale complémentaire (PSC).

Parmi les principales tendances issues des réponses analysées, émerge le vieillissement des agents des collectivités locales en général, et de ceux des villes moyennes en particulier, et des conditions de prise en charge de la PSC très hétérogènes d'une ville moyenne à une autre, et cela, quelque soit l'importance des effectifs pris en considération.

1) Effectifs et caractéristiques des agents locaux

Le nombre moyen d'équivalent temps plein (ETP) pour une ville type de 36 110 habitants, est de 631.

La majorité des villes ont un « taux d'administration » qui s'échelonne de 15 à 20 agents pour 1 000 habitants. Pour une « ville type » de 37 300 habitants, les effectifs sont en moyenne de **17,5 agents pour 1 000 habitants**, ce qui traduit un taux d'administration plus important qu'au niveau national (de l'ordre de 15 agents pour 1 000 habitants sur l'ensemble des communes), et témoigne aussi des **charges de centralité** plus élevées (liées à la présence des activités liés à la petite enfance ou élémentaires, des secteurs culturels, sportifs ou de loisirs).

Dans les Villes de France, la **population des agents est relativement avancée en âge (47 ans en moyenne)** notamment dans les catégories d'encadrement (agents A) et d'encadrement intermédiaire (agents B). Un phénomène de vieillissement qui doit être anticipé et pris en compte.

S'agissant de la durée effective du **temps de travail** (1 607 heures par an pour un temps complet), la quasi-totalité des villes de France déclare être aujourd'hui en conformité avec la législation existante en matière de temps de travail. Une dizaine de villes reconnaissent dans l'échantillon avoir récemment délibéré sur cette question (depuis le mois de décembre 2021). Quatre villes – soit moins du dixième de l'échantillon - est actuellement en cours de mise en conformité. Des dérogations continuent naturellement d'exister pour certains métiers, compte tenu de leur pénibilité ou bien des conditions horaires (« sujétions particulières »).

2) Âge et absentéisme par catégories

Conséquence d'effectifs en phase de vieillissement et des précédentes périodes de pandémie, le **taux d'absentéisme dans les villes moyennes** reste relativement important, **7,1 % en moyenne** (en 2021) dans la quarantaine de villes enquêtées, en conformité avec la tendance affectant les collectivités locales. Au sein du panel, le taux d'absentéisme est en général plus faible dans les catégories d'encadrement (agents de catégorie A et B) que pour la catégorie C.

Pour les agents appartenant à la catégorie C, **le taux d'absentéisme est toujours très souvent corrélé avec l'âge**, c'est-à-dire d'autant plus élevé que la moyenne d'âge dans la collectivité est importante (importance des arrêts de travail en nombre et en durée), et d'autant plus faible que la moyenne d'âge est basse (arrêts de travail peu fréquents et courts). **La réalité de la pyramide des âges peut localement poser des difficultés d'organisation évidentes dans certains services.**

Moyennes d'âge par catégories d'agents

- catégorie A : 47,6 ans de moyenne d'âge sur l'ensemble des effectifs enquêtés (avec une amplitude allant de 42 ans à 51,5 ans selon les villes enquêtées) ;
- catégorie B : 46,6 ans (amplitude allant de 34,4 ans à 52 ans de moyenne d'âge) ;
- catégorie C : 45,6 ans (amplitude de 33,5 ans à 48,5 ans de moyenne d'âge).

Taux d'absentéisme annuel par catégorie

- catégorie A : 2,68% sur l'ensemble des villes enquêtés (amplitude de 0% à 6,2%) ;
- catégorie B : 4,71% (amplitude de 0% à 12,5%) ;
- catégorie C : 9,85% (amplitude de 4,5% à 17%).

3) Heures supplémentaires : un poste qui peut peser

Les collectivités étaient interrogées sur le volume et le coût budgétaire annuel des **heures supplémentaires**. Un poste de dépense qui est très hétérogène d'une ville à une autre.

Dans l'échantillon, le **volume des heures supplémentaire** se situe pour une année en moyenne à **13 940 heures**, soit près de 9 ETP. Le coût budgétaire annuel est de l'ordre de **270 000 euros en moyenne** (amplitude allant de quelques dizaines de milliers d'euros à 2 millions d'euros pour la villes la plus importante de l'échantillon).

4) Politique de renouvellement des effectifs, télétravail, et protection sociale complémentaire (PSC)

Les Villes de France étaient interrogées sur leur **politique en matière de départs en retraite et de renouvellement de postes**. Après de précédents exercices où ont eu lieu des restrictions importantes en matière de RH, les villes s'investissent d'avantage des logiques de redéploiement internes et de réorganisation de leurs services.

La norme dans les villes moyennes est aujourd'hui d'appréhender le remplacement des départs en retraite « **au cas par cas, en lien avec les responsables et les besoins liés au service** ».

S'agissant du travail à distance, les périodes de crise sanitaire ont semble-t-il accéléré la transition pour les postes concernés (fonctions supports, services administratifs), puisque **90% des villes indique avoir mis en place un protocole sur le télétravail** qui a été débattu avec les organisation syndicales.

S'agissant de la **protection sociale complémentaire (PSC)** mis en œuvre dans les villes - et dont l'obligation de participation de l'employeur territorial va être étendue prochainement - l'analyse des réponses illustre une **grande hétérogénéité des situations** au niveau des Villes de France.

Dans une ville sur cinq, aucun mécanisme de participation en matière de PSC n'est pour l'instant mis en œuvre. Pour les villes ayant anticipé cette future obligation, en termes de niveau, la participation mensuelle des employeurs se situe en moyenne à 30 euros dans les villes enquêtées (**de 15 à 30 euros en matière de santé et de 5 à 15 euros en matière de prévoyance**), avec une modulation de la participation de l'employeur, qui peut dépendre du grade ou du quotient familial. A noter que certaines villes ont opté pour une couverture à 100% de leurs agents et à des niveaux très supérieurs (plus de 90 euros mensuels), ce qui peut être un gage d'attractivité pour certains personnels. Enfin, l'importance de la taille de la collectivité semble avoir peu d'influence sur le niveau de couverture garanti et le pourcentage pris en charge par l'employeur.

Contact pour l'Observatoire des Villes de France :

Armand PINOTEAU, Directeur administratif et financier

Mail : armand.pinoteau@villesdefrance.fr - 01 45 44 90 12