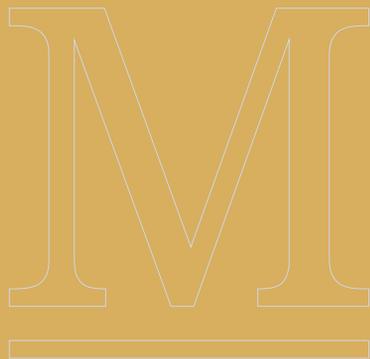


Municipales 2020 : l'heure du bilan à mi-parcours

OPÉRATION SPÉCIALE - JUILLET 2023



Think tank de référence en France et en Europe, l'Institut Montaigne est un espace de réflexion indépendant au service de l'intérêt général. Ses travaux prennent en compte les grands déterminants économiques, sociétaux, technologiques, environnementaux et géopolitiques afin de proposer des études et des débats sur les politiques publiques françaises et européennes. Il se situe à la confluence de la réflexion et de l'action, des idées et de la décision.

OPÉRATION SPÉCIALE - JUILLET 2023

Municipales 2020 : l'heure du bilan à mi-parcours



Les opérations spéciales de l'Institut Montaigne sont des expérimentations territoriales, des chiffrages ou des initiatives ponctuelles visant à décrypter et à alimenter les moments saillants de notre vie démocratique.



Hugues Bernard

Hugues Bernard est chargé de projets sur les questions climatiques et environnementales à l'Institut Montaigne depuis 2022. Il est particulièrement intéressé par le financement de la transition énergétique, l'atténuation et l'adaptation du dérèglement climatique et la communication des politiques climatiques. Avant de rejoindre l'Institut Montaigne, Hugues a eu plusieurs expériences professionnelles en administration publique en France et à l'étranger. Il a notamment travaillé sur la dépollution du Gange au sein du ministère de l'Environnement Indien à New Delhi. Hugues est diplômé de la Blavatnik School of Government de l'Université d'Oxford et de l'École d'Affaires Publiques de Sciences Po Paris.

Raphaël Tavanti-Geuzimian

Raphaël Tavanti-Geuzimian est chargé de projets sur les questions économiques à l'Institut Montaigne depuis 2023. Son parcours compte plusieurs expériences en administration publique en France et à l'étranger, à l'issue desquelles il s'est spécialisé dans les sujets macroéconomiques et de politique industrielle. Il s'intéresse particulièrement aux enjeux de compétitivité des entreprises et d'autonomie stratégique. Raphaël est diplômé de l'École du Management et de l'Innovation à Sciences Po Paris.

Lisa Thomas-Darbois

Lisa Thomas-Darbois est depuis 2023 responsable du pôle économie et action de l'État à l'Institut Montaigne. Avant de rejoindre l'Institut Montaigne en 2021 en qualité de chargée d'études sur les questions d'économie et de finances publiques, Lisa a été analyste en fusion-acquisition dans un cabinet de conseil et d'audit ainsi que conseillère technique au sein du cabinet du ministre de l'Action et des Comptes publics. Lisa est diplômée de l'ESCP Business School et de l'École d'Affaires Publiques de Sciences Po Paris.

Les auteurs tiennent à remercier tout particulièrement Basile Claveranne et Maxence Delespaul, tous deux assistants chargés d'études, pour leur implication constante à chaque étape du projet, depuis sa conception jusqu'à sa finalisation.

Dans la continuité des décryptages électoraux réalisés par l'Institut Montaigne ces dernières années – élections municipales 2020, élections présidentielle et législatives 2022 – cette opération vise à dresser un premier bilan, à mi-mandat, de l'action municipale, dans douze des plus grandes villes françaises : Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Strasbourg et Toulouse. À mi-parcours, les équipes municipales disposent encore de trois années pour mettre en œuvre le programme qui les a fait élire. Il n'est donc ici pas question de dresser un bilan définitif de leur action. L'analyse de certains indicateurs permet toutefois d'esquisser quelques dynamiques saillantes et d'évaluer les moyens d'ores et déjà déployés pour atteindre ces objectifs de fin de mandat : c'est la ligne directrice de cette opération spéciale.

Cette dernière repose sur deux piliers d'analyse : la gestion des finances publiques locales et la mise en place de mesures favorables à l'environnement. Les douze villes à l'étude sont représentatives des principales formations politiques présentes sur le territoire métropolitain : quatre d'entre elles sont « vertes » (Europe Écologie-Les Verts), six sont d'affiliation socialiste (PS et divers gauche), et deux sont affiliées à droite (Horizons et Les Républicains). Nos analyses se fondent ainsi sur une démarche transpartisane et apolitique.

S'agissant des finances publiques, cette opération spéciale confirme que la bonne gestion financière des villes n'est pas une affaire de couleur politique. Les mairies « vertes », socialistes ou « de droite » sont tout aussi exposées au risque de mauvaise gestion financière. À cet égard, les capacités de désendettement permettent d'illustrer avec éloquence ces gestions hétérogènes, tandis que le niveau des dépenses d'équipement, auquel nous avons accordé une attention toute particulière, renseigne sur le niveau d'ambition et la valeur ajoutée des investissements qui sont consentis. Ces agrégats permettent de mettre en évidence les efforts faits par les uns, l'absence de rigueur chez les autres, et la soutenabilité des dépenses de chacun. Cette réflexion nous apparaît d'autant plus importante que la remontée des taux d'intérêt qui se confirme devrait accentuer la vulnérabilité des communes particulièrement endettées, et compliquer leurs efforts de transition et d'aménagement du territoire.

Sur le volet environnemental, les résultats de nos analyses révèlent des moyens accrus en faveur de la transition écologique généralisés à l'ensemble des municipalités sous l'impulsion des « verts » aux bilans relativement plus favorables.

À ce titre, en matière d'alimentation biologique ou de lutte contre l'artificialisation, les villes vertes font preuve d'une réelle avance, même si pour l'alimentation les repas proposés sont en moyenne plus chers. Sur le budget vert en revanche, l'analyse des dépenses d'investissement ne révèle pas de part supérieure allouée par les villes écologistes aux dépenses vertes. Si les critères retenus pour notre analyse ne sont pas exhaustifs ni de nature à refléter l'intégralité de l'action municipale en la matière (d'autant que notre analyse exclut l'action entreprise au niveau de la Métropole), ils révèlent l'ambition et les prises d'initiative des mairies en faveur de la transition environnementale.

Notre démarche	10
• Contexte	10
• L'action environnementale et la gestion financière des villes : Piliers d'analyse de cette opération spéciale	11
Notre méthodologie	13
• Nos principes directeurs	13
• Analyse des finances publiques des villes	13
• Analyse de l'action environnementale des villes	14
Les messages clés de l'opération	16
• La bonne gestion financière n'est pas une affaire de couleur politique	16
- La soutenabilité des comptes publics locaux de ces 12 grandes villes est particulièrement inégale	17
- La capacité à maîtriser ses dépenses de fonctionnement demeure le « garde-fou » contre l'endettement généré par les dépenses d'investissement	21
- Les prévisions budgétaires pour l'année prochaine demeurent relativement inquiétantes pour la majorité des municipalités	23
• Les engagements pour la transition environnementale se sont généralisés, sous l'effet de l'impulsion des municipalités écologistes, qui affichent un bilan relativement plus favorable	24
- Un bilan en demi-teinte pour les villes écologistes en matière d'investissement « vert »	25
- Les municipalités vertes proposent davantage de produits biologiques à la cantine, mais les repas sont en moyenne plus chers pour les familles aux revenus moyens	26
- Les villes vertes réduisent l'artificialisation de leurs territoires mais plantent comparativement moins d'arbres	28
Analyse ville par ville	31
Bordeaux	32
• Contexte économique et politique de la Ville de Bordeaux	33
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	34
• Bilan et perspectives	43
Grenoble	44
• Contexte économique et politique de la Ville de Grenoble	45
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	47
• Bilan et perspectives	55
Lille	56
• Contexte économique et politique de la Ville de Lille	57
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	59
• Bilan et perspectives	66

Lyon	68
• Contexte économique et politique de la Ville de Lyon	69
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	70
• Bilan et perspectives	79
Marseille	80
• Contexte économique et politique de la Ville de Marseille	81
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	82
• Bilan et perspectives	93
Montpellier	94
• Contexte économique et politique de la Ville de Montpellier	95
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	97
• Bilan et perspectives	103
Nantes	104
• Contexte économique et politique de la Ville de Nantes	105
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	106
• Bilan et perspectives	115
Nice	116
• Contexte économique et politique de la Ville de Nice	117
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	119
• Bilan et perspectives	128
Paris	130
• Contexte économique et politique de la Ville de Paris	131
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	133
• Bilan et perspectives	141
Rennes	142
• Contexte économique et politique de la Ville de Rennes	143
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	145
• Bilan et perspectives	153
Strasbourg	154
• Contexte économique et politique de la Ville de Strasbourg	155
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	157
• Bilan et perspectives	163
Toulouse	164
• Contexte économique et politique de la Ville de Toulouse	165
• Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse	167
• Bilan et perspectives	174
Annexes	176
• Calcul du prix d'un repas à la cantine	176
• Éléments pédagogiques	177
- Que fait le maire ?	177
- Tout savoir sur le budget d'une commune	178
• Références	185
• Glossaire	186
Remerciements	188

Contexte

Dans la continuité des décryptages électoraux réalisés par l'Institut Montaigne ces dernières années – élections municipales 2020, élections présidentielle et législatives 2022 – cette opération vise à dresser un premier bilan, à mi-mandat, de l'action municipale, dans douze des plus grandes villes françaises : Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Strasbourg et Toulouse.

Fortement perturbées par la crise sanitaire, les élections municipales 2020 ont enregistré un taux de participation national de 44,7% au 1er tour (15 mars 2020) et de 41,6% au 2nd tour (28 juin 2020), soit près de 20 points de moins qu'aux élections municipales de 2014, qui affichaient déjà un taux d'abstention record¹. Ce désintérêt citoyen grandissant pour les élections locales s'accompagne toutefois de préoccupations de plus en plus fortes des électeurs pour les sujets climatiques et environnementaux. En témoignent l'émergence et la confirmation d'une « vague verte » en 2020 dans des communes telles que Grenoble, Lyon, Bordeaux ou Strasbourg, dans lesquelles des partis écologistes – seuls ou à la tête de coalitions – ont gagné les élections.

Face à ces défis d'aménagement du territoire et d'amélioration de la qualité de vie des administrés dans un contexte de nécessaire adaptation au changement climatique, les moyens des collectivités se confrontent à un autre enjeu : celui de la soutenabilité des finances publiques locales. Objectif porté par le gouvernement depuis la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (LPFP 2018-2022), la réduction de l'augmentation des dépenses réelles de fonctionnement des grandes collectivités locales à + 1,2% par an en moyenne – dits « contrats de Cahors », suspendus en 2020 avec la crise sanitaire et non rétablis depuis – a encadré significativement la gestion financière des collectivités.

Pour toutes ces raisons, l'Institut Montaigne a décidé d'analyser, à mi-mandat, le chemin parcouru et les trajectoires qui se dessinent pour ces douze très grandes villes françaises. À mi-parcours, les équipes municipales disposent encore de trois années pour mettre en œuvre le programme qui les a fait élire. Il n'est donc

ici pas question de dresser un bilan définitif de leur action. L'analyse de certains indicateurs permet toutefois d'esquisser quelques dynamiques saillantes et d'évaluer les moyens d'ores et déjà déployés pour atteindre ces objectifs de fin de mandat : c'est la ligne directrice de cette opération spéciale.

L'action environnementale et la gestion financière des villes : piliers d'analyse de cette opération spéciale

Face à ces enjeux politiques et citoyens, cette opération spéciale entend ainsi confronter les promesses électorales des candidats aux politiques initiées depuis leur élection. Pour ce faire, l'Institut Montaigne analyse les moyens mis en œuvre jusqu'ici pour répondre aux impératifs de :

1) bonne gestion des finances publiques locales de la Ville : souvent absente des promesses de campagne des candidats, la capacité de bonne gestion financière de la municipalité demeure primordiale. Si les municipalités ne peuvent recourir à l'endettement public pour financer leurs « dépenses de fonctionnement » (*détails en annexe*), les efforts consentis pour rétablir les comptes locaux peuvent être appréciés au regard du rythme de l'évolution de ces dépenses. À cet égard, l'Institut Montaigne mène une analyse objective et détaillée des principaux éléments des budgets des communes, en analysant les dynamiques de dépenses et le niveau d'endettement local.

2) transition environnementale et énergétique : au regard des différents niveaux de compétences des collectivités notamment sur la question des transports (*détails méthodologiques en annexe*), il a été décidé d'analyser quatre composantes clés de l'action municipale en faveur de l'environnement :

- le budget vert de la mairie : bien que de nombreuses municipalités ne disposent pas encore de cadre méthodologique pour l'établissement d'un « budget vert » à proprement parler, la part des « dépenses vertes » dans le budget d'investissement peut être appréciée pour chacune des villes étudiées ;
- l'alimentation biologique : depuis le 1er janvier 2022, les lois ÉGAlim² imposent aux communes un minimum de 20% de produits biologiques dans les cantines scolaires. Aujourd'hui, force est de constater que nous sommes encore loin du compte : la moyenne nationale est de l'ordre de 5% de bio (même si dans les

grandes métropoles l'objectif de 20% est largement dépassé, le principal frein pour les petites communes étant le prix d'achat du bio). L'agriculture pesant près de 20% des émissions de gaz à effet de serre en France, l'éducation en faveur de régimes alimentaires générant moins d'émissions de gaz à effet de serre est un levier clé dans la lutte contre le réchauffement climatique. À cette dimension climatique s'ajoute un enjeu plus social qui est l'accessibilité financière à une nourriture saine et durable. C'est la raison pour laquelle une analyse du prix moyen d'un repas à la cantine est réalisée pour chaque Ville ;

- la lutte contre l'artificialisation : l'objectif « zéro artificialisation nette » (ZAN)³ à horizon 2050 demande aux communes de réduire de 50% le rythme d'artificialisation d'ici 2030 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2020. Le maire, chargé de la police de l'urbanisme, est un acteur incontournable. Via les plans locaux d'urbanisme, il peut organiser la déminéralisation de la ville et la revégétalisation des espaces naturels. Le taux d'artificialisation et le nombre d'arbres plantés dans la ville sont en cela de bons indices pour rendre compte de l'action municipale.
- la résilience et l'exemplarité des villes en matière écologique : face aux conséquences du dérèglement climatique, les municipalités peuvent mettre en place des mesures spécifiques pour soutenir leurs administrés. Pendant les périodes de canicule par exemple, certaines villes décident d'ouvrir les piscines municipales, d'augmenter le nombre de points d'eau. Acteur incontournable de la transition climatique, la ville doit également montrer l'exemple à suivre, en appli quant sur ses propres infrastructures les efforts de sobriété et d'efficacité énergétique.

Notre méthodologie

Nos principes directeurs

Pour cette opération spéciale, l'Institut Montaigne a mobilisé des experts en finances publiques locales et en politiques publiques. Ces derniers ont travaillé en étroite collaboration avec les équipes de l'Institut Montaigne pour veiller au bon respect de la méthodologie adoptée et à l'harmonisation des analyses confiées. Des procédures successives de validation et de collégialité garantissent la qualité et l'objectivité des travaux fournis. S'agissant du contenu de nos analyses et calculs, notre équipe ne travaille qu'avec des données publiques dont les sources sont précisées.

Enfin, comme pour toutes les opérations spéciales, le contradictoire et le dialogue demeurent au cœur de notre démarche. Ainsi, toutes les équipes municipales des villes étudiées ont été contactées afin d'ouvrir cet échange. Pour celles ayant donné suite à nos sollicitations - la très grande majorité des villes à l'étude - les analyses avaient été transmises aux interlocuteurs pertinents en amont afin de garantir un droit de réponse si nécessaire.

Analyse des finances publiques des villes

Cette opération s'attache à présenter, de manière la plus objective et harmonisée possible, des bilans de santé financière au regard de la situation des principaux paramètres financiers de chaque ville : budget et dépenses des communes, principales recettes, capacité d'épargne et niveau d'endettement. À cet égard, les principales données accessibles et jugées fiables car consolidées au niveau national par la direction générale des finances publiques (DGFIP)⁴, sont notamment celles de 2021 (comptes de gestion).

Une nécessaire prudence est donc de mise car nous ne disposons pas des données définitives pour l'année 2022, qui n'a pas été prise en compte dans notre analyse. Les commentaires a posteriori des équipes municipales permettent toutefois d'intégrer à l'analyse des éléments parmi les plus récents. De même, les données prévisionnelles pour 2023 présentes dans nos analyses ne sauraient être directement comparées avec les données réellement exécutées en 2021. Elles permettent toutefois d'illustrer la tendance et la dynamique politique qui se dessine en la matière.

Enfin, il est utile de rappeler que les dynamiques de dépenses, notamment d'investissement, peuvent être plus importantes en fin de mandature, tout comme les dépenses de fonctionnement, tandis qu'une baisse de la fiscalité locale peut être constatée à l'approche des prochaines élections⁵.

Ainsi, l'état des finances publiques locales en 2021 constitue un indicateur solide de la volonté de gestion et de rétablissement budgétaire des finances des villes étudiées. Afin d'assurer la comparabilité de ces données, des analyses sont réalisées entre les dynamiques de la mandature passée, sur 2016-2019 et entre l'année 2020-2021 et les budgets adoptés par les municipalités pour 2023.

Analyse de l'action environnementale des villes

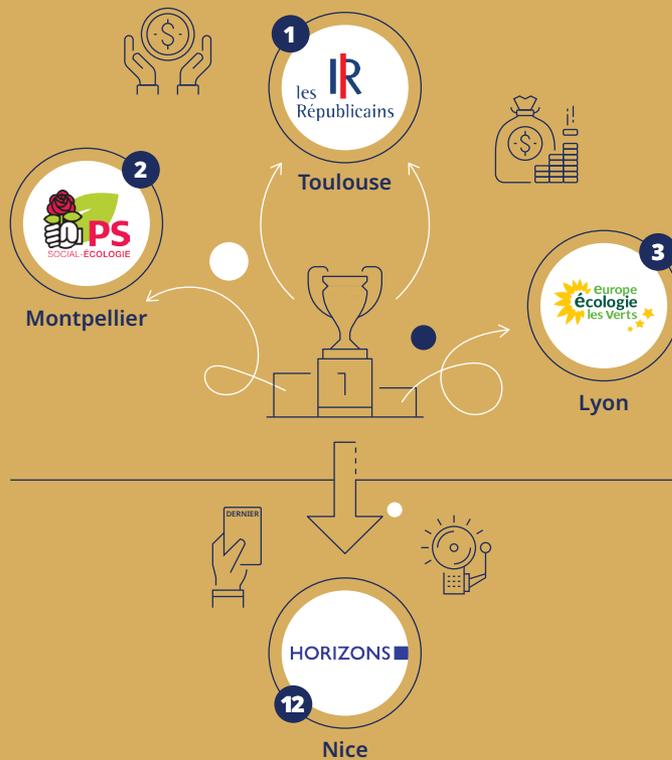
Le choix des quatre axes d'analyse de cette thématique - que sont le budget vert, l'alimentation, l'artificialisation et la résilience des municipalités - n'est pas le fruit du hasard. Ils répondent à plusieurs impératifs :

- **s'inscrire dans le champ de compétences exclusif des mairies** : l'objectif de notre initiative est de donner à voir l'action de la ville en faveur de l'environnement et du climat, de la manière la plus précise et fidèle possible. Ainsi, notre analyse se limite au champ de compétences strictement réservé à celui de la municipalité. C'est le cas de l'alimentation dans les cantines scolaires et la végétalisation des sols. Notre analyse exclut en revanche des secteurs clés, comme les transports ou la rénovation énergétique des bâtiments chez les particuliers, puisque ces compétences sont partagées avec d'autres acteurs, notamment la Métropole. En cas de partage de compétences, il nous était impossible d'attribuer au seul fait de la municipalité d'éventuelles réussites dans ces secteurs. C'est pourquoi, malgré leur pertinence, nous avons dû les exclure de notre analyse.
- **éviter les « effets de bord » et ne pas oublier « l'existant »** : si un certain nombre d'indicateurs environnementaux pertinents, comme l'indice de pollution de l'air, entrent dans les compétences de la Ville, ils ne sauraient être évalués comme relevant uniquement de l'action de la commune. À cet égard, notre équipe s'est entretenue en amont avec diverses organisations environnementales qui ont

souligné de nombreux effets de bord difficilement évaluables relatifs aux politiques environnementales. Pour la qualité de l'air par exemple, les indices de pollution peuvent être sensibles à de nombreux paramètres étrangers au périmètre de la ville à l'étude. Par exemple, une Ville, qui aurait réduit l'usage de véhicules thermiques et le fonctionnement d'usines chimiques, peut toujours pâtir d'un indice de pollution élevé si les villes périphériques, hors de son périmètre de compétences, continuent à rejeter massivement des gaz à effet de serre (GES). Ainsi, une amélioration de la qualité de l'air dans la ville ne peut être causalement liée aux actions de la Ville seule, même si elle peut y contribuer.

- **respecter la ligne directrice de l'opération, qui repose sur une logique de moyens et non de résultats** : comme précisé en introduction, cette opération porte sur les moyens effectivement engagés (traduits comme tels dans les budgets municipaux) par les mairies. Notre analyse ne porte donc pas sur la performance environnementale et climatique des mesures analysées. Il est difficile d'évaluer leur performance réelle en termes d'amélioration climatique ou environnementale : les effets de certaines mesures peuvent n'être observables qu'après plusieurs années, et donc après la mandature en cours. Pour évaluer la mise en place de mesures nouvelles, les crédits budgétaires engagés par les mairies sont pris en compte. Enfin, nos chiffres s'appuient sur les données accessibles en source ouverte ou qui ont été publiquement communiquées par les villes. Il existe alors certaines contradictions, particulièrement au sujet du nombre d'arbres plantés, entre nos résultats et ceux opposés par les équipes municipales. Nous intégrons les retours des équipes municipales dans des encadrés dédiés.

La bonne gestion financière n'est pas une affaire de couleur politique



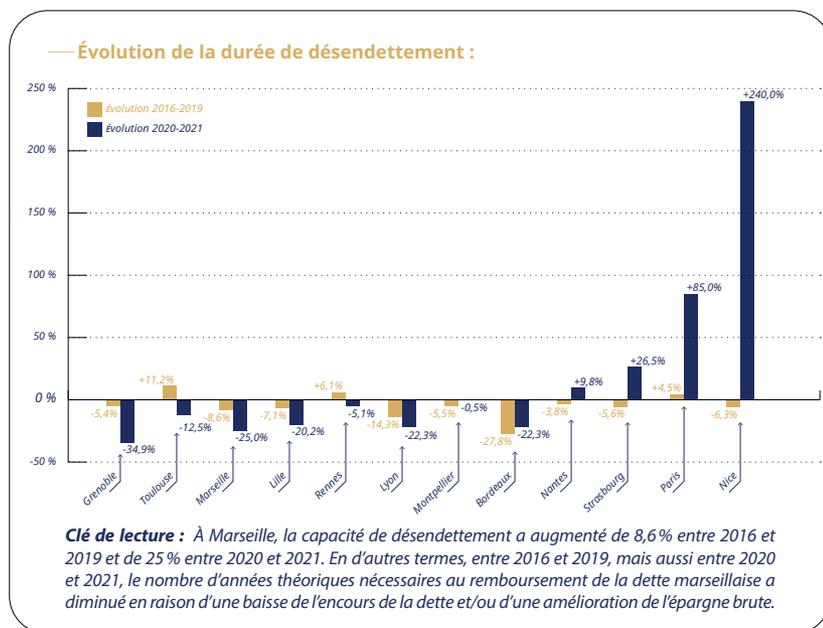
La soutenabilité des comptes publics locaux de ces grandes villes est particulièrement inégale

Notre opération met en évidence une situation des finances publiques locales très hétérogène selon les douze villes étudiées. Un constat clair se dégage : **il n'existe aucune corrélation notable entre bonne gestion financière et appartenance politique de l'équipe municipale.** Ce constat s'illustre clairement pour Paris et Nice - respectivement ancrées à gauche et à droite de l'échiquier politique depuis plusieurs années - qui présentent les finances publiques les plus dégradées parmi les villes étudiées dans cette opération. Cette hétérogénéité se retrouve également au sein des municipalités issues de la « vague verte » - Bordeaux, Grenoble, Lyon et Strasbourg - pour lesquelles certaines inquiétudes ont pu émerger quant à l'attention qui serait accordée à l'état des finances publiques. Pourtant, notre analyse ne révèle pas d'état particulièrement plus dégradé de la gestion financière dans ces villes que dans les autres en moyenne, même si des disparités importantes apparaissent au cas par cas.

Ville	Délai de désendettement 2023 (en années)	Délai de désendettement 2021 (en années)	Montant brut de la dette (2023)	Évolution prévisionnelle de la dette entre 2021 et 2023
1. Toulouse	4.5	3.0	280.0 M€	+59.0 M€
2. Montpellier	7.5	3.7	244.0 M€	+35.0 M€
3. Lyon	4.5	4.1	360.0 M€	-21.0 M€
4. Nantes	6.8	4.6	290.0 M€	+48.0 M€
5. Bordeaux	9.2	5.1	295.0 M€	+12.0 M€
6. Lille	11.0	5.3	339.0 M€	-10.0 M€
7. Rennes	13.6	6.1	270.0 M€	+11.0 M€
8. Strasbourg	12.0	7.1	304.0 M€	+30.0 M€
9. Marseille	8.5	8.1	1 400.0 M€	-95.0 M€
10. Grenoble	6.5	8.3	257.0 M€	-8.0 M€
11. Paris	9.0	24.0	8 000.0 M€	-371.0 M€
12. Nice	19.0	52.9	575.0 M€	+60.0 M€

Clé de lecture : En 2021, on estime que si la mairie de Strasbourg avait dédié la totalité de son épargne brute au remboursement de sa dette, il lui aurait fallu 7,1 années pour complètement la rembourser et, selon les prévisions, près de 12 années en 2023. Par ailleurs, le montant brut de la dette de la ville a augmenté de 30 millions d'euros sur la période.

L'attention portée à cette capacité de désendettement est amenée à s'amplifier dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, qui devrait accroître la vulnérabilité financière des communes particulièrement endettées. A cet égard, l'amélioration de la capacité de désendettement est une valeur d'analyse clé dans l'appréciation de la bonne gestion financière d'une ville.



Afin d'évaluer la maîtrise de l'endettement, nous avons privilégié la capacité de désendettement des villes - ratio entre l'encours de la dette et la capacité d'auto-financement - comme outil d'analyse. Il désigne le nombre d'années théoriques qu'il faudrait pour rembourser la dette si l'entièreté de l'épargne brute lui était

consacrée. Au-delà de la qualité de gestion, elle permet de souligner la criticité du niveau d'endettement, et de faire le lien entre les dépenses de fonctionnement et celles d'investissement. La loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022 a fixé le seuil de vigilance à 10 ans et celui d'alerte à 12 ans.

L'attention qui sera portée à cette capacité de désendettement est amenée à s'amplifier dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, qui devrait accroître la vulnérabilité financière des communes particulièrement endettées. A cet égard, l'amélioration de la capacité de désendettement est une valeur d'analyse clé dans l'appréciation de la bonne gestion financière d'une ville.

À ce titre, il est inquiétant de constater que les budgets prévisionnels de 2023 envisagent une dégradation notable pour la plupart des villes étudiées à l'exception de Grenoble (de 8,3 à 6,5 années) et de Marseille et Lyon, qui ne connaîtraient qu'une hausse modérée de leur endettement. Enfin, les prévisions sont particulièrement inquiétantes pour Rennes et Strasbourg, qui atteignent le seuil d'alerte⁶ à 13,6 et 12 ans, et Lille, qui s'en rapproche à 11 ans.

Au-delà, une analyse plus fine de la capacité -ou du besoin- de financement des communes permet également de qualifier la bonne gestion des comptes par rapport à la précédente mandature. A cet égard, on notera les mauvaises performances de Strasbourg et Bordeaux, qui ont creusé leur besoin de financement moyen par rapport à la période 2016-2019, de 24M€. A l'inverse, Grenoble n'a pas réduit sa capacité de financement, et a conservé la bonne gestion entamée sous le précédent mandat. Enfin, Lyon, malgré une baisse de sa capacité d'auto-financement par rapport à la précédente mandature, reste en excédent.

Les villes sous mandature socialiste illustrent cette hétérogénéité de la même façon, puisque Paris, Nantes et Rennes sont les trois municipalités qui ont le plus accentué leur besoin de financement tandis que Lille (socialiste) et Marseille (divers gauche), poursuivent leurs efforts d'amélioration du solde, à des rythmes certes moins soutenus que sur la deuxième partie du mandat précédent, mais toujours positivement.

Ville	Capacité / besoin de financement ⁷		
	Montant brut (2021)	Montant moyen entre 2016 et 2019	Montant moyen entre 2020 et 2021
1. Marseille	+75.0 M€	+70.0 M€	+35.0 M€
2. Lyon	+29.0 M€	+18.5 M€	+5.0 M€
3. Lille	+12.0 M€	+21.0 M€	+14.0 M€
4. Grenoble	+3.0 M€	+2.0 M€	+2.0 M€
5. Toulouse	+2.3 M€	-30.0 M€	-5.0 M€
6. Montpellier	-14.0 M€	-6.5 M€	-9.7 M€
7. Rennes	-19.6 M€	-15.0 M€	-25.0 M€
8. Strasbourg	-24.0 M€	+3.8 M€	-24.8 M€
9. Bordeaux	-25.0 M€	+12.0 M€	-24.0 M€
10. Nice	-34.0 M€	-0.6 M€	-12.3 M€
11. Nantes	-34.0 M€	+9.0 M€	-30.0 M€
12. Paris	-700.0 M€	-585.0 M€	-800.0 M€
Médiane	-16.8 M€	+2.9 M€	-11.0 M€

Clé de lecture : La capacité de financement de Bordeaux s'est dégradée : la Ville avait une capacité moyenne de financement de +12 millions d'euros par an sur la période 2016-2019 mais affiche désormais un besoin de financement moyen de -24 millions d'euros entre 2020 et 2021. À l'inverse, la Ville de Toulouse améliore sa situation puisqu'elle passe d'un besoin moyen de financement de +30 millions d'euros entre 2016 et 2019 à un besoin de financement de 5 millions d'euros en moyenne entre 2020 et 2021. Ainsi, la Ville se retrouve avec une capacité de financement excédentaire de +2,3 millions d'euros en 2021. À Marseille, si la situation reste plutôt bonne avec une capacité de financement élevée, celle-ci a diminué : de +70 millions d'euros en moyenne entre 2016 et 2019 à +35 millions d'euros en moyenne entre 2020 et 2021. La marge de manœuvre de la Ville est donc réduite.

La capacité à maîtriser ses dépenses de fonctionnement demeure le « garde-fou » contre l'endettement généré par les dépenses d'investissement

La trajectoire des dépenses traduit des logiques singulièrement locales notamment en matière d'investissement. À ce titre, certains projets ambitieux sont susceptibles d'alourdir l'encours de dette des municipalités. À l'inverse, les dépenses de fonctionnement renvoient à la gestion des affaires courantes. Elles sont essentielles, mais peuvent augmenter de façon significative en l'absence de rationalisation, et d'une maîtrise rigoureuse des finances⁸. À cet égard, et afin de ne pas alimenter de spirale dépendante, les dépenses de fonctionnement ne peuvent être financées que par des recettes propres, selon la règle d'or budgétaire s'appliquant aux collectivités locales (plus de détails en annexe pédagogique). Plusieurs municipalités présentent par ailleurs des hausses simultanées de leurs budgets de fonctionnement et d'investissement, les plaçant - a priori et sous réserve de la politique fiscale choisie - sur une trajectoire financière délicate : c'est le cas de Bordeaux, Montpellier, Rennes, Nantes, et Marseille.

À cet égard, il est bon de distinguer les municipalités de notre analyse dont les dépenses d'investissement ont augmenté, sans disposer d'une capacité d'auto-financement suffisante. En effet, si ces dernières peuvent renseigner sur les ambitions de la ville en matière d'aménagement, elles génèrent également de l'endettement si les dépenses de fonctionnement ne sont pas maîtrisées et ne permettent ainsi pas de dégager suffisamment d'épargne brute pour financer les projets. Afin de mieux compléter l'analyse des dépenses d'investissement, il convient également de cerner la part de dépenses d'investissement non-financières, tangibles, et de ne retenir ainsi que les dépenses d'équipement, de façon à éliminer le service de la dette qui vient parfois occuper une majeure partie des dépenses d'investissement.

La Ville de Paris occupe ainsi le haut du classement en matière de dépenses d'investissement par habitant avec 906€ et près de deux tiers consacrés aux dépenses d'équipement, le chiffre le plus élevé de notre analyse. Viennent ensuite Marseille et Bordeaux, respectivement en deuxième et troisième position avec 700€ et 572€. La première consacre en revanche une grande partie de ces dépenses au remboursement de sa dette accumulée, et seulement 200€ sur les dépenses d'équipement tandis que la seconde alloue, avec près de 400€, un montant colossal aux nouveaux équipements, au-delà de la moyenne de 330€ pour les villes de la

même strate démographique⁹. Ces chiffres permettent déjà de renseigner sur les divergences importantes qui peuvent exister entre les différentes villes de notre analyse, y compris à des niveaux d'investissement équivalents.

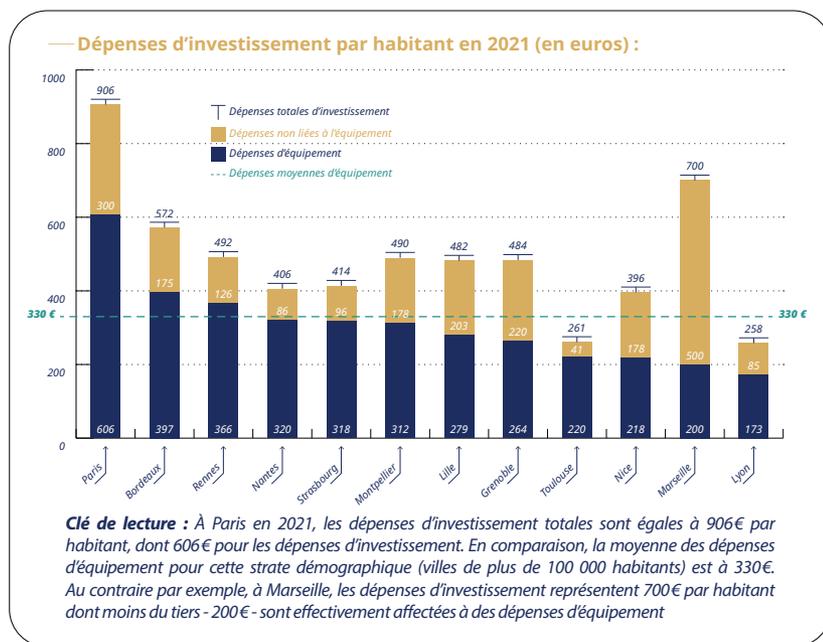
Au-delà, certaines villes allient logiquement faibles dépenses d'investissement et maîtrise des finances publiques, comme Lyon et Toulouse. A l'inverse, les municipalités qui présentent simultanément de faibles dépenses d'investissement et des comptes dégradés témoignent d'une gestion peu efficiente des finances publiques, et d'un endettement non maîtrisé. En règle générale, de fortes dépenses d'investissement se corrélaient assez bien avec un encours élevé de dette par habitant.

Les prévisions budgétaires pour l'année prochaine demeurent relativement inquiétantes pour la majorité des municipalités

Les budgets prévisionnels pour l'année 2023 donnent à voir les trajectoires qu'anticipent les municipalités en matière de finances publiques, au regard par exemple des projets qu'elles souhaitent mettre en place ou des dépenses à venir.

On constate ainsi une dégradation importante pour plusieurs municipalités par rapport à l'année 2021. Seules quatre villes de notre analyse - Grenoble, Lyon, Marseille et Paris - prévoient une baisse de leur montant de dette brute en 2023. Trois villes - Bordeaux, Lille et Rennes - devrait enregistrer une hausse très modérée et cinq villes anticipent une dégradation notable de leurs comptes, à commencer par la Ville de Nice, déjà considérablement endettée, et qui prévoit une hausse de son encours de dette brute de +60M€ en 2023 contre +59M€ pour Toulouse, +48 M€ pour Nantes et +30 M€ pour Strasbourg.

Ces hausses ne doivent toutefois pas toutes être envisagées de la même façon. Elles gagnent à être mises en perspective avec le niveau de dette par habitant déjà existant, et la trajectoire des années précédentes. C'est à cet égard que Toulouse, bien qu'enregistrant la potentielle deuxième hausse de dette brute la plus importante entre 2021 et 2023, ne suscite pas d'alerte particulière. Son niveau de dette par habitant est en 2021, le plus faible parmi les municipalités de notre analyse (450€/habitant), ce qui lui laisse de confortables marges budgétaires pour ses dépenses d'investissement, d'ores et déjà les plus basses parmi les villes étudiées. De la même façon, la Ville de Nantes bénéficie d'une dette par habitant modérée, avec une dette par habitant à hauteur de 758€, soit le deuxième ratio le plus faible de l'analyse. Ici encore, il n'est pas besoin de s'inquiéter de la hausse de l'endettement, même si la trajectoire mérite d'être surveillée.



Les engagements pour la transition environnementale se sont généralisés, sous l'effet de l'impulsion des municipalités écologistes, qui affichent un bilan relativement plus favorable



Un bilan en demi-teinte pour les villes écologistes en matière d'investissement « vert »

Selon nos évaluations, deux villes écologistes - Grenoble et Bordeaux - composent le top 3 des villes qui consacrent la plus large part de leur budget d'investissement en dépenses vertes, respectivement 20 % et 18 %. La Ville de Lille se classe loin en tête avec 50 % de ses dépenses d'investissement dirigées vers la transition écologique.

Chez les deux autres villes écologistes de notre analyse - Lyon (10%) et Strasbourg (8%) -, l'analyse du budget vert n'est pas très convaincante : elles se positionnent toutes deux en dessous de la médiane des investissements évaluée à 11,8%. Ces dernières consacrent moins d'investissement verts que les deux villes à droite de l'échiquier politique que sont Nice (13,6%) et Toulouse (9%). Ainsi, il semblerait que la part d'investissement du budget vert soit davantage du ressort de la volonté politique de l'équipe municipale, subordonnée à des capacités fiscales propres à la ville, que de sa couleur politique.

Notre opération ne révèle pas de lien entre la part des dépenses vertes dans le budget d'investissement et la qualité de la gestion des finances publiques locales. Les villes de Lille et Grenoble, qui sont les deux villes consacrant la plus grande part de leur budget d'investissement en dépenses vertes, affichent une situation budgétaire relativement saine. A l'inverse, Paris et Strasbourg accordent une part plus mesurée aux dépenses vertes tout en présentant des comptes publics locaux dégradés. L'investissement des municipalités dans des dépenses vertes n'est ainsi pas de nature à expliquer, à lui seul, les trajectoires budgétaires des villes.

Nice et Nantes sont les seules villes de notre opération à s'être dotées d'un véritable budget vert, c'est-à-dire d'une classification des dépenses budgétaires et fiscales selon leur incidence sur l'environnement. Pour son budget primitif de 2023, ces villes ont en effet appliqué à leurs dépenses d'investissement la méthodologie du think tank Institute for Climate Economics (ICE), les classant de « très favorables à défavorables à l'environnement »¹⁰. À ce stade, aucune des dix autres villes n'utilise la méthodologie du budget vert à proprement parler. Certaines villes comme Paris s'efforcent de classer certaines dépenses sous l'axe « Environnement » et décrit l'évaluation climat de son budget tandis que d'autres, comme Lille, s'appuient sur des budgets verts à l'échelle de la métropole. Les quatre villes écologistes ont pris du retard en la matière, y compris Bordeaux qui avait pourtant annoncé dans sa campagne municipale de 2020 l'apparition du budget vert dans l'exercice de 2022.

Part des dépenses classées par les municipalités sous un volet environnemental dans le budget investissement en 2023

1. Lille	50%	7. Lyon	10%
2. Grenoble	20%	8. Nantes	9%
3. Bordeaux	18%	9. Toulouse	9%
4. Marseille	17%	10. Strasbourg	8%
5. Rennes	15%	11. Paris	6%
6. Nice	13,6%	12. Montpellier	4%

Clé de lecture : Les dépenses que la Ville de Lille classe dans un thème environnemental représentent 50% de ses investissements en 2023.

Les municipalités vertes proposent davantage de produits biologiques à la cantine, mais les repas sont en moyenne plus chers pour les familles aux revenus moyens

Depuis le 1er janvier 2022, les lois ÉGAlim imposent aux communes de proposer au moins 20% de produits biologiques dans les cantines scolaires. La moyenne nationale s'établit à seulement 5% en 2023, tandis que les douze villes de cette opération dépassent largement, d'a minima 10 points, l'obligation légale.

Les municipalités écologistes et de gauche comptent une plus forte proportion de produits biologiques dans les cantines. Les villes de Grenoble, Lyon, Paris et Marseille proposent déjà +50% de produits biologiques et affichent des objectifs proches de 100% à horizon 2026. Exception qui confirme la règle, Strasbourg, qui poursuit pourtant un objectif de 100% bio, peine à proposer plus de 30% de produits biologiques en 2021 et a depuis cessé de communiquer sur cet aspect.

Comparativement, les deux villes plus ancrées à droite, Nice et Toulouse, accordent davantage d'importance au prix d'un repas pour les familles avec un quotient familial moyen. Elles se classent toutes deux bien en dessous de la moyenne établie à 4,16€ pour ce quotient familial : le prix moyen à Nice est de 3,15€ (2ème de notre classement) et de 3,50€ à Toulouse (4ème de notre classement).

En haut du classement, Paris, Lille, et Marseille se distinguent par l'accessibilité de leur alimentation durable. En effet les trois villes présentent un rapport prix / alimentation biologique très favorable pour une famille à quotient familial moyen : Lille propose un repas moyen à 2,61€ pour une teneur en bio de 40%, les cantines marseillaises présentent 55% de produits bio pour un prix moyen du repas à 3,67€ et un repas moyen à Paris coûte 3,62€ avec 53% de bio.

Finalement, nos analyses n'attestent pas de lien direct entre la part de produits biologiques dans une cantine et le prix du repas pour une famille à quotient familial moyen. L'exemple de Strasbourg en témoigne : une cantine scolaire strasbourgeoise, laquelle ne compte que 30% de produits biologiques (chiffres datant de 2021), propose un prix pour une famille à quotient familial moyen à 5,80€, soit près de deux fois plus cher qu'à Lille (qui compte par ailleurs 40% de bio)

Ville	Part de bio	Prix pour une famille avec un quotient familial moyen ¹¹	Valeur normalisée
1. Grenoble	60%	5.42€	0,3
2. Marseille	55%	3.67€	0.9
3. Paris	53%	3.62€	0.9
4. Lyon	50%	4.67€	0.0
5. Bordeaux	46%	3.32€	0.7
6. Nantes	41%	5.13€	-0.8
7. Montpellier	40%	3.88€	0.1
8. Lille	40%	2.61€	1.0
9. Nice	38%	3.15€	0.5
10. Rennes	33%	5.20€	-1.4
11. Toulouse	31%	3.50€	-0.1
12. Strasbourg	30%	5.80€	-2.2

Clé de lecture : La Ville de Montpellier a une part d'alimentation biologique de 40% dans ses cantines, pour un prix moyen de 3,88 euros par repas pour une famille à quotient familial moyen. La valeur normalisée indique le rapport d'effort entre le prix de la cantine et la part d'alimentation biologique. Lorsque la valeur est positive et s'éloigne de zéro, l'effort est particulièrement important pour avoir une alimentation biologique et peu chère. Au contraire, lorsque la valeur est négative, celle-ci indique un effort peu important.

Les villes vertes réduisent l'artificialisation de leurs territoires mais plantent comparativement moins d'arbres

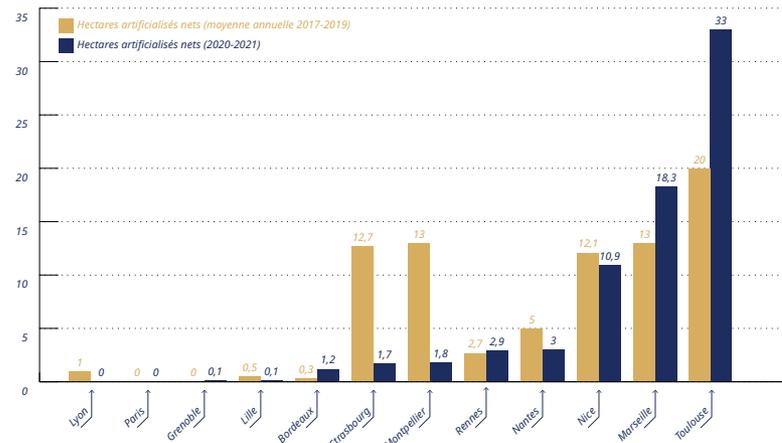
Parmi tous les axes d'analyse de cette opération, l'artificialisation est celui qui génère les plus grandes disparités entre les villes.

Entre 2020 et 2021, les villes de Lyon et Paris sont parvenues à mettre totalement fin à l'artificialisation, bientôt rejointes par Grenoble et Lille avec 0,1 hectare artificialisé sur la période. Les deux autres villes vertes, à savoir Bordeaux et Strasbourg, affichent respectivement 1,2 et 1,7 hectares artificialisés. Strasbourg rompt d'ailleurs assez significativement la dynamique du mandat précédent, puisqu'entre 2017-2019, près de 12,7 hectares avaient été artificialisés.

En contraste, les villes de Nice, Marseille et Toulouse dépassent les 10 hectares artificialisés sur l'année. Le score de Toulouse est particulièrement marquant puisqu'avec ses 33 hectares artificialisés sur l'année, la ville dépasse de 27 points la médiane d'artificialisation dans les villes à l'étude (1,75 hectares en médiane). Ces scores élevés illustrent les difficultés que pose l'objectif « zéro artificialisation nette » fixé à 2050. Souvent, cet objectif est peu conciliable dans les villes au parc résidentiel très tendu et nécessitant de loger de nouvelles populations. Aussi, dans certaines villes, comme Lille ou Lyon, un seuil proche de 90% d'espaces artificialisés a déjà été atteint, rendant le ralentissement de l'artificialisation plus évident. D'autres villes disposent encore de grands espaces libres pour poursuivre leur développement, c'est le cas de Marseille qui affichait un taux d'artificialisation 53,3% (données de 2012).

En contrepartie, les villes avec des taux d'artificialisation élevés affichent un plus grand nombre d'arbres plantés¹². Nice et Toulouse se classent respectivement première et troisième. Rennes dispose quant à elle du plus grand nombre d'arbres par habitant, avec près d'un arbre pour deux Rennais.

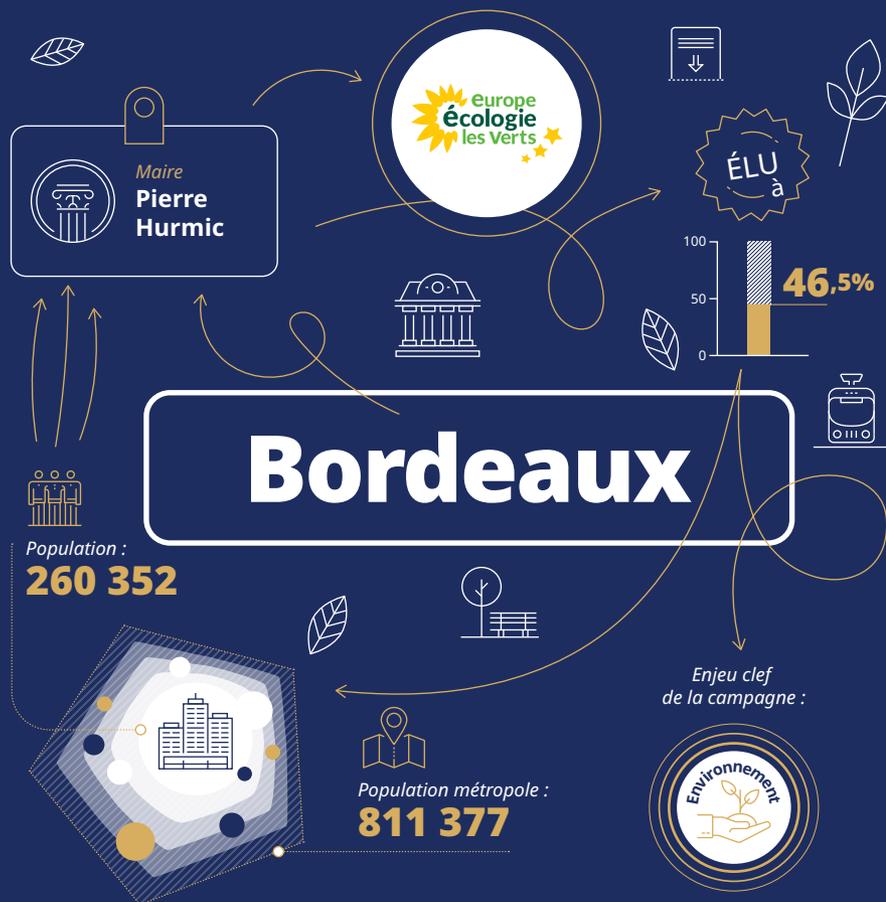
— Hectares artificialisés avant et après le début de mandat



Clé de lecture : Strasbourg a artificialisé 1,7 hectares d'espaces entre 2020 et 2021 contre 12,7 hectares en moyenne par an entre 2017 et 2019.

Analyse ville par ville





Contexte économique et politique de la Ville de Bordeaux

À Bordeaux, le second tour des municipales voit s'affronter le candidat écologiste Pierre Hurmic, le maire sortant Nicolas Florian (LR) et Philippe Poutou (PCF). **C'est finalement Pierre Hurmic qui l'emporte avec une courte majorité (46,5% - soit seulement 2 points de plus que Nicolas Florian).** Cette victoire fait basculer la ville à gauche, après 73 ans de gestion ininterrompue à droite. Malgré le soutien d'Alain Juppé au candidat qui l'avait remplacé en 2019, Nicolas Florian n'a pas réussi à convaincre certaines franges de l'électorat, en particulier les jeunes et les générations nouvellement installées dans la ville. Tête d'une liste commune avec le PS au second tour « Bordeaux respire », Pierre Hurmic pouvait compter sur près d'une trentaine d'années d'engagement politique local, dans l'opposition à Alain Juppé.

Pierre Hurmic hérite d'une ville en plein dynamisme, devenue en quelques années l'une des plus attractives de France. Bordeaux connaît en effet un très fort accroissement démographique (+7% entre 2013 et 2019) et économique, non sans lien avec l'ouverture de la ligne grande vitesse la reliant à Paris en juillet 2017. Les vingt dernières années ont été marquées par la multiplication des grands chantiers et une intense politique de rénovation urbaine, notamment de la rive droite bordelaise, qui a permis de mieux valoriser le patrimoine immobilier de la Ville et d'attirer de nombreux touristes. Un dynamisme qui s'est toutefois accompagné d'une croissance notable des prix de l'immobilier et d'enjeux sécuritaires grandissants.

En lien avec son étiquette politique, l'écologie s'est trouvée au cœur du programme de Pierre Hurmic pour Bordeaux. Parmi les mesures phares de sa campagne, Pierre Hurmic a annoncé vouloir déclarer l'urgence climatique, et tendre vers « zéro artificialisation » des sols, à rebours de ses prédécesseurs qui n'en avaient jamais fait une priorité. Le candidat a ainsi promis de végétaliser l'espace public, de limiter l'utilisation de la voiture en ville et de privilégier les modes de transports doux. Au-delà des mesures en faveur de l'environnement, la création d'un système de sécurité sociale alimentaire et le renforcement des effectifs de la police municipale ont figuré parmi ses priorités de campagne.

Au coeur de la mandature : environnement et causes sociales

Après trois années, les progrès sur le plan écologique ont été remarquables : Bordeaux est classée en 2023 en tête du classement Le Parisien des villes les plus « vertes » de France, en partie pour ses efforts notables d'extension des mobilités douces. La végétalisation a également progressé : six micro forêts ont été installées, huit cours d'écoles ont été désimperméabilisés et arborés, et la municipalité a annoncé vouloir planter 13 000 arbres sur la seule année 2023.

En matière d'action sociale, les mesures promises au cours de la campagne se déploient peu à peu, notamment avec l'établissement d'une tarification solidaire pour la cantine scolaire, abaissant le prix pour les familles les plus modestes. Ainsi, une famille monoparentale à faibles revenus avec deux enfants paiera 1,38€ par repas (pour un prix réel évalué à 12€). Les tarifications pour l'accueil péri- et extra-scolaire sont également réévaluées selon le même principe solidaire. En revanche, la sécurité sociale alimentaire promise par le maire sortant n'a pas encore été mise en place et ne devrait être lancée qu'en 2024. Seule la promesse de renforcer les effectifs de policiers municipaux n'a pas encore été suivie d'effets.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

Les élections municipales de 2020 marquent une alternance politique significative pour la ville de Bordeaux. A cet égard, certains éléments de notre bilan à mi-mandat sont susceptibles d'être attribués aux mesures initiées lors de la précédente mandature. Les chiffres relatifs à 2021 sont donc à apprécier à la lumière de cette nouvelle réalité politique.

Des finances publiques saines avec des points de vigilance

Budget total de la Ville par habitant : **1 895 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	493 M€	1,0%	4,1%
Dépenses de fonctionnement	344 M€	0,9%	2,0%
Dépenses d'investissement	149 M€	1,2%	9,3%
↳ Dont dépenses d'équipement	103 M€	-0,7%	19,6%
Capacité d'auto-financement	56 M€	25,0%	35,0%

Top 3 des dépenses de fonctionnement :



+4,4%
Évolution de la fiscalité locale, sur 2020/2021 (par habitant)



1 088 €
Encours de la dette (par habitant)



5,1 ans
Capacité de désendettement

Bordeaux affiche en 2021 un budget total de 493 M€, soit 1895 € par habitant. Alors que celui-ci progresse plus fortement en 2020-21 qu'entre 2016 et 2019, la hausse des dépenses de personnel a ralenti entre ces deux périodes, témoignant d'une relative bonne maîtrise des charges rigides, même si l'on note toutefois une forte accélération des dépenses de personnel (+8%) pour le budget 2023, notamment du fait de l'évolution du point d'indice, dans un contexte inflationniste et du fait de l'adaptation des services (enfance, police..) à la croissance de la population. Sur la période récente, la hausse plus rapide des dépenses totales provient surtout de l'accélération des dépenses d'investissement (+9% en 2020-21 contre +1,2% par an entre 2016 et 2019). Elles s'établissent à 572 € par habitant, dont 397 € consacrés aux dépenses d'équipement (près de 70%). Bordeaux est ainsi, derrière Paris, la commune qui consacre le plus d'investissements à de nouvelles infrastructures.

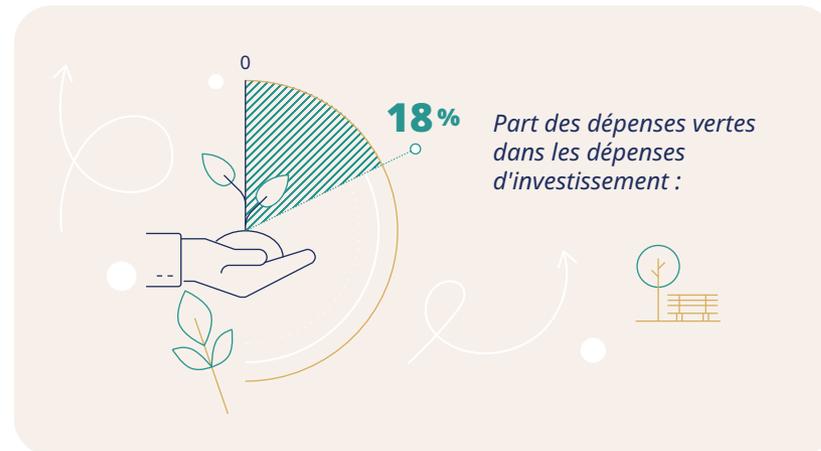
Le rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement constitue un point d'attention, étant en 2020-21 supérieur d'un point à la variation moyenne annuelle 2016-19. Le rythme 2020-21 (+3%) est largement supérieur à la cible globale pour les collectivités territoriales prévue par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (+1,2%). L'année 2021 a toutefois été marquée par le début de la dynamique inflationniste en cours, ce qui a amené le Gouvernement à adapter début 2023 son dispositif de suivi des dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales dans un sens plus souple. Au niveau de la ventilation des dépenses d'investissement, on peut noter dans le budget 2023 que le poste « enseignement » reste stable par rapport à 2021, mais que les deux autres postes principaux en 2021 sont prévus en nette hausse. Le budget « culture, vie sociale, jeunesse, sports, loisirs » passerait ainsi de 30 à 54M€ et le budget « Aménagement des territoires et habitat » passerait de 18 à 27M€.

Le niveau de dette par habitant de la Ville de Bordeaux a baissé de 2016 à 2019, puis augmenté de 2020 à 2021, en lien avec la trajectoire haussière de l'investissement. La dette par habitant reste toutefois sur l'ensemble de la période inférieure à celle des communes de la même strate démographique. Ainsi, le montant atteignait 1088 € par habitant en 2021, soit un chiffre légèrement inférieur à la médiane des villes analysées (1128 €). La capacité de désendettement de la Ville de Bordeaux a diminué depuis 2020, du fait du surcroît d'investissement, et atteint 5,1 années en 2021. La prospective financière de la Ville estime que la capacité de désendettement pourrait encore se dégrader d'ici 2025, et tendre vers les 10 ans¹³ (elle pourrait atteindre 9,2 années en 2023, la rapprochant ainsi du seuil de vigilance).

Sa capacité d'auto-financement brute a progressé de 2016 à 2018, puis diminué jusqu'en 2020 avant de repartir à la hausse en 2021, en cohérence avec la hausse de la dette, qu'elle doit permettre de financer. En 2021, la capacité d'auto-financement brute est supérieure à la moyenne des communes de sa strate démographique. La capacité d'auto-financement nette du remboursement en capital des emprunts - qui mesure la capacité à autofinancer de nouveaux projets - tend quant à elle à se dégrader avec une prévision de baisse de 55% entre 2022 et 2023.

La remontée des taux d'intérêt en cours joue également comme un facteur de risque pour la commune, dont l'endettement a progressé et qui ne pourra plus compter sur la baisse de ses charges financières, très marquée entre 2016 et 2019 (-17%), puis en 2020-21 (-11%). La trajectoire budgétaire de la ville de Bordeaux empruntée depuis 2020 n'est pas sans risque, en raison notamment d'une hausse prévue des investissements et des dépenses de fonctionnement. Elle s'effectue en rupture avec la deuxième partie du mandat précédent, et donne à voir une dégradation sur la plupart des indicateurs financiers.

• **Indicateurs verts**



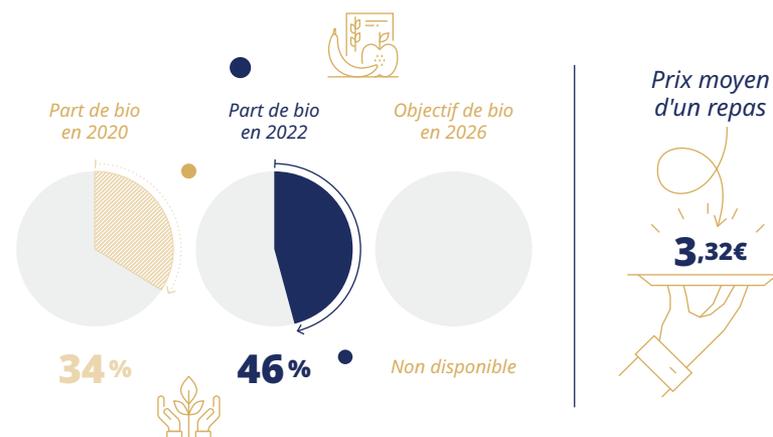
En mars 2021 la Ville de Bordeaux a fait part de son souhait de proposer un budget climat pour le budget primitif 2022, lequel remplirait une double fonction : un budget vert classique, qui classe les dépenses selon leur incidence sur l'environnement et une comptabilité carbone pour évaluer l'impact carbone de la collectivité. Un premier groupe de travail s'était réuni afin d'examiner les comptes de 2019 au regard de la méthodologie définie par l'ACE. Finalement, ces travaux n'ont pas connu d'aboutissement.

Selon nos analyses, 18% des dépenses d'investissement sont classées par la municipalité sous le thème « adapter la Ville aux défis environnementaux ». Au sein de la présentation des dépenses par fonction, il est en effet possible d'identifier par exemple le budget d'investissement en faveur des espaces verts urbains, qui passe de 7,4 M€ exécutés en 2021 à 10,4 M€ en 2023, soit une hausse (+40%) très supérieure à celle du budget sur la période, mais à partir d'une enveloppe modeste au sein du budget global (5%). La thématique « adapter la Ville aux défis environnementaux » regroupe également des crédits qui ont un lien assez hétérogène avec l'environnement. On y recense certes des crédits afférents à la transition écologique ou à la rénovation énergétique des bâtiments municipaux, mais aussi des crédits destinés à soutenir les commerces, marchés et animations de proximité, dont les rôles en matière de transition écologique sont réels, quoique moins directs.

L'essentiel des dépenses sous la classification fonctionnelle « environnement » relève de la compétence de la Métropole. De l'exécution 2020 au budget 2023 de la Métropole, la fonction « environnement » passe, en fonctionnement, de 111 M€ à 128 M€ (+15%) et en investissement de 22 M€ à 42 M€ (+90%). Pour la Ville et la Métropole, le rythme de croissance des dépenses « vertes » est supérieur à celui du budget global, notamment en investissement. La hausse des dépenses « vertes » permet donc d'expliquer en partie l'accélération du rythme de la dépense dans ces deux collectivités de 2020 à 2023.

• **Bordeaux propose une alimentation à la fois biologique et abordable**

— Part du bio dans les cantines scolaires :



Pierre Hurmic annonçait lors de la campagne vouloir augmenter la part du bio dans les cantines bordelaises. Cet engagement, bien que non chiffré à l'époque, s'est concrétisé puisque la municipalité a augmenté la part de bio de près de 12 points entre 2020 et 2022, passant de 34 % à 46 %. Elle s'est accompagnée en 2023 d'une réforme de la tarification des cantines scolaires qui, sans correspondre aux mesures de sécurité sociale annoncées par le candidat, a bénéficié aux familles les plus modestes. Alors qu'un repas coûtait 3,88 € par enfant d'une configuration familiale classique, ce chiffre est tombé à 3,32 € après la réforme de 2023.

Cette nouvelle tarification fait de Bordeaux la troisième ville avec les repas les moins chers, derrière Lille et Nice mais devant d'autres villes sous l'étiquette écologiste comme Lyon (4,67 €) ou Grenoble (5,42 €).

• Végétalisation et lutte contre l'artificialisation



— Artificialisation moyenne annuelle :



Pierre Hurmic a présenté un programme particulièrement ambitieux pour végétaliser et lutter contre l'artificialisation de Bordeaux. Il propose notamment de créer des micro-forêts, de végétaliser les rues et s'était fixé comme objectif d'atteindre zéro artificialisation, sans toutefois donner de délai pour la réalisation de ces objectifs. Et pour cause, la ville est plutôt en retard sur la végétalisation avec seulement 0,14 arbres par habitant, soit moins que Paris (0,27) ou encore Strasbourg (0,29). D'autre part, le taux d'artificialisation de la ville est plutôt élevé (76 %).

Entre 2020 et 2022, nos chiffres portent à 1279 le nombre d'arbres financés et plantés par la municipalité dans Bordeaux (l'équipe municipale nous oppose le nombre de 13 900 arbres, sans pouvoir toutefois partager la source publique). La plantation devrait toutefois s'accélérer puisque la municipalité prévoit d'en planter 13 000 supplémentaires d'ici la fin de l'année 2023 au titre du programme « Bordeaux grandeur Nature ». Au total, ce sont près de 75 M€ prévus pour la végétalisation de la ville entre 2021 et 2026 dans le cadre du plan pluriannuel

d'investissement. En parallèle, la municipalité a mis en place un « permis de végétaliser », qui autorise tous les habitants et commerçants à végétaliser devant chez soi, en installant des bacs à fleur par exemple. Il n'existe pas à ce jour d'indicateurs permettant d'évaluer les effets sur l'environnement d'une telle mesure.

Commentaires de l'équipe municipale

La Ville indique avoir planté 13 911 arbres entre 2020 et 2022 contre 2 230 arbres plantés entre 2018 et 2019. Ces chiffres marquent une nette augmentation des arbres plantés au total entre 2017-19 et 2020-22, avec davantage d'arbres fruitiers plantés en 2020-22 (76) qu'en 2017-19 et 75 M€ de prévus pour la végétalisation de la ville entre 2021 et 2026 (plan pluriannuel d'investissement).

Enfin, concernant la lutte contre l'artificialisation, la mairie fait légèrement moins bien que les autres municipalités, avec 1,2 hectares artificialisés contre aucun à Lyon ou 0,1 à Grenoble par exemple. Bien que ce chiffre demeure bas, l'artificialisation a presque triplé à Bordeaux depuis le nouveau mandat : en moyenne, la ville affichait un taux d'artificialisation de 0,33 par an entre 2017 et 2019. Précisons toutefois que dans le cas de Bordeaux, comme pour les autres villes, cette accélération de l'artificialisation ne peut être totalement imputée à la nouvelle mandature, puisqu'il a pu s'agir de projets initiés au cours du précédent mandat.

• La mairie de Bordeaux fait preuve de capacité de résilience et d'exemplarité

- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique qui prévoit d'atteindre 12 % d'économies par an sur la consommation globale de la mairie, soit 2,8 M€.
- La Ville a voté un budget canicule en 2023 qui s'élève à 200 000 €.
- Le budget rénovation des bâtiments municipaux est en hausse, il passe de 50 M€ en 2022 à 58 M€ en 2023

La Ville de Bordeaux a été particulièrement touchée par les fortes chaleurs de l'été 2020. En Gironde, les températures ont été de 2,4 degrés au-dessus des normales de saison, et le déficit pluviométrique a atteint 90 % en juillet. Face à ces températures extrêmes, la Ville de Bordeaux a mis en place un plan canicule important, avec l'ouverture de parcs la nuit, l'installation de brumisateurs et de points d'eau potable notamment. Pour l'été 2023, la Ville prolonge ses mesures et prévoit de consacrer 200 000€ pour son plan canicule.

La Ville met en place d'importants moyens pour appliquer les efforts de transition à son propre fonctionnement. Elle opère un plan de sobriété énergétique depuis décembre 2022 qui prévoit 12 % d'économies (soit 2,8 M€ - montant qui représente 0,7 % des dépenses de fonctionnement). Les objectifs de Bordeaux en terme de réduction de consommation d'énergie sont ambitieux : ils prévoient une baisse de consommation de 25 % pour tous les sites qui feront l'objet de travaux d'entretien ou de rénovation, tout en augmentant l'enveloppe consacrée à la rénovation des bâtiments municipaux, qui passe de 50 M€ en 2022 à 58 M€ en 2023. D'ici 2026, la municipalité prévoit de dépasser 41 % d'autonomie énergétique (c'était 4 % en 2020) avec la pose de 60 000 m² de panneaux solaires sur les bâtiments municipaux.

Bilan et perspectives

Les résultats de notre opération témoignent des efforts de la Ville de Bordeaux, tant en matière de finances publiques que d'action environnementale. Le manque d'objectifs chiffrés lors de la campagne de Pierre Hurmic rend difficile l'évaluation effective des promesses. L'équipe municipale n'a par ailleurs pas encore concrétisé son projet de budget vert, qui aurait permis de renseigner sur la volonté politique de la mairie, d'évaluer sa propre action et de donner une grille de lecture écologique de son travail. L'avance la plus notable de la Ville réside sans doute dans les paniers alimentaires qu'elle propose dans ses cantines scolaires, aussi bien s'agissant du coût que de la part de produits biologiques.

Un point d'attention demeure en matière de finances publiques, eu égard au taux d'endettement, dont la trajectoire a nettement augmenté par rapport à la mandature précédente. Précisément, le budget prévisionnel 2023 devrait rapprocher Bordeaux du seuil de vigilance s'agissant de sa capacité de désendettement.



Contexte économique et politique de la Ville de Grenoble

En 2014, Grenoble était la première grande ville de France à porter à sa tête un maire écologiste, faisant suite à trois mandats socialistes. En ce sens, la ville a fait office de « *laboratoire de l'écologie municipale* », et son maire, Éric Piolle était alors apparu comme pionnier en la matière. Six ans plus tard, **le maire sortant remporte un deuxième mandat, en sortant vainqueur de la quadrangulaire du second tour avec une large majorité de 53,1 % des voix.**

Le premier mandat d'Éric Piolle a été particulièrement observé au niveau national et local, en particulier certaines de ses mesures phares : passage à 60 % des cantines à l'alimentation bio, tarification sociale de l'eau, généralisation de la zone 30 en centre-ville (première ville de France mettre en place cette mesure) et construction d'une autoroute à vélo. Plus généralement, les préoccupations écologiques sont importantes à Grenoble, la ville figure régulièrement parmi les plus polluées de France en raison d'un positionnement géographique défavorable.

Le maire a également fait l'objet de critiques sur un certain nombre d'autres thématiques. La ville est ainsi régulièrement pointée du doigt pour sa situation sécuritaire dégradée et se classait en 2022 troisième ville de France pour les vols avec armes et quatrième pour les vols violents. Une enquête d'octobre 2021 montrait par ailleurs que la sécurité est un enjeu prioritaire pour 77 % des habitants. La gestion des finances publiques a également été décriée, avec, en 2015, une situation économique particulièrement dégradée qui a fait peser le risque d'une mise sous tutelle par l'État.

Durant la campagne, la liste « Grenoble en commun » menée par Éric Piolle portait plusieurs ambitions :

- **Transition climatique** : végétalisation des rues et des places, plantation de 15 000 arbres sur toute la ville, création de 5 nouveaux parcs, développement des mobilités douces, 100 % d'électricité verte dès 2022.
- **Coopération citoyenne** : création d'une convention citoyenne pour le climat, mise en place d'un conseil de jeunes avec budget participatif.
- **Sécurité** : renforcement de la présence de la police municipale, création de lieux refuges contre les violences sexistes et sexuelles.
- **Social** : mutuelle communale de la santé, gratuité des transports en commun le week-end et gratuité annuelle pour les plus précaires, chèque alimentation et 25 % de logements sociaux.
- **Culture** : gratuité des bibliothèques, rénovation des gymnases et des équipements de proximité.

Au coeur de la mandature - la transition climatique de Grenoble

En 2022, la Ville de Grenoble est élue capitale verte européenne. Ce titre récompense chaque année les agglomérations de plus de 100 000 habitants qui font montre d'engagements forts en matière de transitions sociales et environnementales. Plusieurs indicateurs étaient à l'étude comme la lutte contre la pollution et plus largement contre le réchauffement climatique, le développement des modes de transports alternatifs à la voiture, etc. Grenoble s'est illustrée par la piétonisation des rues du centre-ville, le lancement du réseau Chronovélo et l'instauration de la ZFE notamment. De nombreux événements et festivités ont été organisés pour l'occasion, rassemblant près de 200 000 Grenoblois selon la mairie. A cette occasion, Eric Piolle a annoncé que la pollution avait baissé entre 30 et 50 % au cours des dix dernières années.

Toujours sur le volet environnemental et dans la continuité de cette élection, la Ville se lance dans « Grenoble 2040 », pour permettre aux enfants nés en 2022 de passer à l'âge adulte dans une ville neutre en carbone. En parallèle et comme l'avait promis le candidat, une incitation financière a été mise en place afin de limiter les déchets ménagers : ceux qui jettent moins payent moins.

Sur le volet sécuritaire, peu d'actions concrètes sont à mentionner et aucune annonce n'a été faite en la matière. Le ministère de l'Intérieur a toutefois communiqué sur une importante baisse des chiffres de violence dans les transports en commun grenoblois, la plus importante de toutes les villes étudiées.

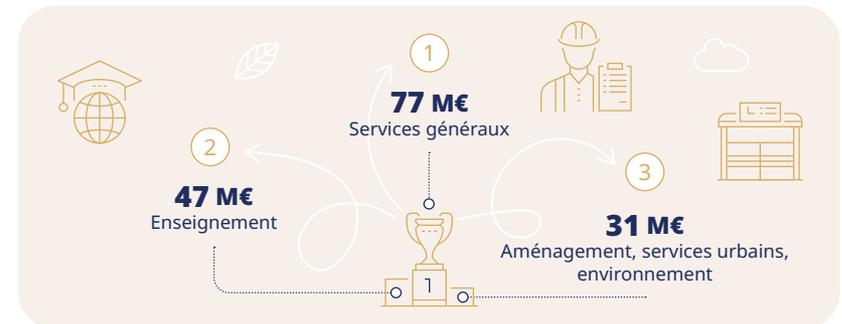
Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Des finances publiques dégradée aux perspectives optimistes**

— Budget total de la Ville par habitant : **2043 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	327 M€	-1,9%	1,0%
Dépenses de fonctionnement	249 M€	0,0%	0,5%
Dépenses d'investissement	77 M€	-7,0%	2,7%
↳ Dont dépenses d'équipement	42 M€	-3,0%	9,8%
Capacité d'auto-financement	32 M€	4,8%	52,2%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





+4,4 %
Évolution de la fiscalité
locale, sur 2020/2021
(par habitant)



1 660 €
Encours de la dette
(par habitant)



8,3 ans
Capacité de
désendetttement

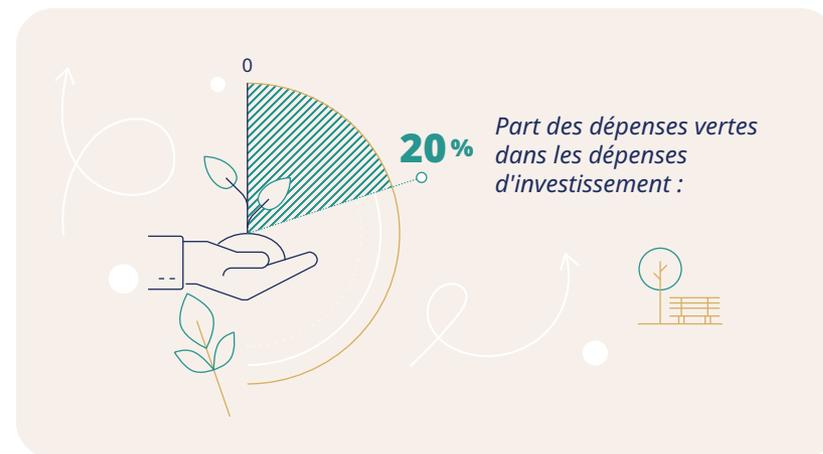
Le budget total de Grenoble s'élève à 327 M€ en 2021. Le budget par habitant a baissé en moyenne sur la période 2016 à 2019, avant de légèrement augmenter en 2020-21. Il s'établissait à 2043 € par habitant, soit le deuxième total le plus élevé de notre analyse derrière Paris. Le budget prévisionnel de 2023 envisage une nette hausse (+11 %), financée notamment par la forte augmentation parallèle des recettes fiscales (32 %), principalement celles de taxe foncière, dont le taux vient d'être relevé. Les charges de personnel sont supérieures à la moyenne des communes de cette strate démographique. Entre 2016 et 2021, elles évoluent plus vite que le budget global, accroissant la rigidité de la dépense. Le ratio de rigidité (dépenses de personnel / dépenses de fonctionnement) atteint 58,9 % en 2021 mais devrait diminuer à 54 % dans le budget 2023. Les dépenses d'investissement sont quant à elles réparties à la hausse en 2020-21, en particulier les au niveau des dépenses d'équipement (54,5 % des investissements), ce qui lui permet de revenir au niveau de la moyenne des communes de cette strate démographique.

Le niveau de la dette par habitant est en légère baisse en 2016 et 2021, mais demeure le troisième montant le plus élevé des douze villes de notre analyse, avec 1660 € par habitant. Malgré cela, la capacité de désendetttement de la Ville s'est améliorée entre 2016-2021, passant de 10,5 à 8,3 années. Dans le budget 2023, il est prévu une nouvelle baisse de la durée de désendetttement, à 6,5 ans, du fait de la baisse des encours de dette et de l'augmentation de la capacité d'autofinancement. Grenoble est ainsi l'une des seules villes de notre analyse à prévoir une amélioration significative de sa capacité de désendetttement pour l'exercice 2023. La structure de la dette reste néanmoins un sujet d'attention, étant composée de 25 % d'encours à taux variable de de 8 % de prêts structurés, particulièrement risqués dans la période actuelle de remontée et de volatilité des taux. La catégorie de risque des prêts structurés n'est toutefois pas très élevée (notés 1C).

La capacité d'auto-financement brute progresse sur la période et se situe toujours au-dessus des 8 % de CAF/recettes de fonctionnement, niveau touché au point bas de 2020, avant une remontée à 12 % en 2021, une cible comprise entre 8 et 15 % étant usuellement visée. Elle reste en excédent en moyenne sur la période 2016-2021, et s'améliore d'ailleurs à partir de 2020. Dans le budget 2023, la CAF brute se situerait à 39M€, son plus haut niveau depuis 2016. La capacité d'auto-financement nette s'améliore sur la période même si elle est légèrement négative en 2020. Elle se situe juste en dessous de la moyenne de la strate en 2021.

Le niveau de dette de Grenoble demeure élevé, et la composition des prêts invite à la prudence, mais sa gestion des finances publiques est saine, et les trajectoires qu'elle laisse entrevoir sont parmi les plus encourageantes de notre étude.

• Indicateurs verts



Pour la Ville de Grenoble, comme pour la plupart des villes, il est très difficile de mesurer la progression des dépenses « vertes », à défaut de disposer d'un budget vert, établi selon une méthodologie commune à celle des autres collectivités. Même au sein du budget d'investissement, qui est plus propice à une identification thématique des dépenses, il n'existe pas d'enveloppe budgétaire globale permettant d'identifier de façon fiable les dépenses favorables à l'environnement. Néanmoins, certaines catégories de dépenses sont rattachables à un thème environnemental. Elles connaissent une légère progression

entre le budget réalisé 2020 et le budget prévisionnel de 2023. En l'absence de stabilité dans l'intitulé des thématiques d'investissement, le recensement n'est pas facilement comparable dans le temps.

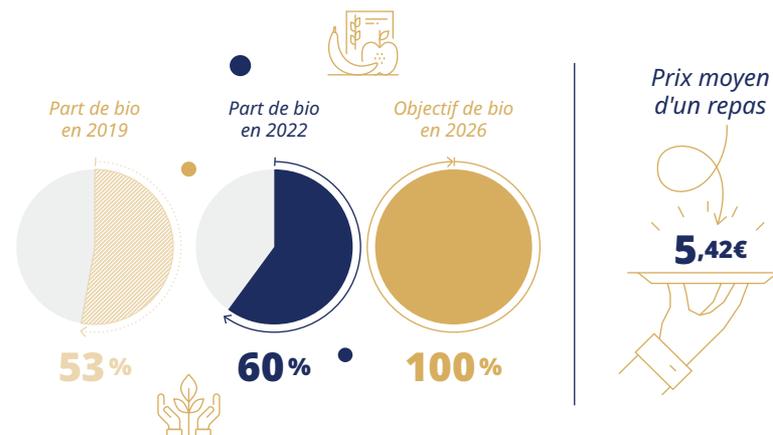
Même si la Ville ne dispose pas à ce jour de budget vert, elle a engagé un doctorant CIFRE (Convention Industrielle de Formation par la Recherche) sur une durée de 3 ans pour expérimenter et adapter la méthode CARE (Comptabilité adaptée au renouvellement de l'environnement) à la sphère publique locale. L'objectif pour la Ville est de développer de nouvelles méthodes comptables permettant d'intégrer l'impact climat, l'impact sur les ressources et l'impact social des projets. Pour ce faire, elle pourra notamment s'appuyer sur les données produites lors des dialogues de gestion et des travaux menés autour des ateliers de redirection écologique. La Ville vise l'échéance 2024 pour ce projet.

La Ville de Grenoble a prévu en 2023 d'actualiser son Bilan Carbone 2019, effectué pour l'ensemble de la collectivité (patrimoine et services, scopes 1-2-3). Le scope 1 concerne les émissions directes, le scope 2 les émissions indirectes liées aux consommations énergétiques et le scope 3 les autres émissions indirectes.

En 2023, près de 20% des dépenses d'investissement sont classées par la municipalité sous un thème environnemental (« espaces publics apaisés, végétalisés et rafraîchissants », « Optimisation et gestion du patrimoine municipal » et « qualité de l'air »). Cette proportion est parmi les plus hautes observées dans les villes de cette opération.

- **À Grenoble, une alimentation très biologique mais peu abordable**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



Grenoble est la ville qui propose le plus d'aliments biologiques parmi toutes les villes analysées. L'alimentation était d'ailleurs au cœur de la campagne d'Éric Piolle puisque le maire promettait deux repas végétariens par semaine et une alternative végétarienne chaque jour. Son programme annonçait « cap sur le 100% bio et local dans les cantines ». Beaucoup d'efforts avaient déjà été réalisés sur la mandature précédente et la Ville avait atteint les 60% d'alimentation biologique en 2020. Depuis 2020, nous n'avons pas constaté d'évolution majeure en la matière, les derniers chiffres situaient ce ratio encore à 60%. À noter toutefois que la part de bio atteint déjà 95% dans les crèches gérées par la municipalité et que la mairie propose un repas végétarien par jour depuis la rentrée 2022.

Toutefois, le prix de la cantine reste relativement élevé et l'alimentation dans les cantines grenobloises figure parmi les plus chères observées dans notre classement. Ainsi, pour un enfant d'une configuration familiale classique, le prix moyen du repas est à 5,42€, soit un montant largement supérieur à la moyenne des villes observées (4,16€). Les tarifs sont calculés proportionnellement au quotient familial

et varient entre 80 centimes à 8,17€ par repas, soit la fourchette la plus grande observée. Ainsi, en se référant au rapport prix de l'alimentation et part de bio dans les assiettes, la Ville obtient un score moyen en comparaison avec les autres villes.

• **Lutte contre l'artificialisation et végétalisation**



— Artificialisation moyenne annuelle :



Redonner de l'espace à la nature était l'une des priorités de la candidature d'Éric Piolle avec la volonté de planter 15 000 arbres d'ici 2030 et de créer « 5 nouveaux parcs pour protéger plantes et animaux ». En parallèle, la débitumisation était également mentionnée dans les termes suivants : « une rue aux enfants piétonnisée, végétalisée, débitumisée par école ». Enfin, le candidat promettait « 5 places végétalisées ». Ainsi, dans la droite lignée de ces annonces, seulement 0,1 hectare a été artificialisé à Grenoble, entre 2020 et 2021, bien qu'il s'agisse d'un mouvement déjà entamé car déjà entre 2017 et 2019 aucun hectare n'avait été artificialisé.

Les efforts en matière de plantation d'arbres doivent être soulignés puisqu'entre 2021 et 2022, ce sont près de 1400 arbres qui ont été plantés, contre 3345 entre 2014 et 2017. Le rythme est donc cohérent pour parvenir à l'objectif de 15 000 arbres plantés d'ici 2030.

La promesse de campagne « les rues aux enfants » est en voie d'être réalisée : 13 rues ont été piétonnisées depuis la rentrée 2021. Toutefois, leur végétalisation n'a pas encore débutée, une concertation a lieu sur la période 2022-2026 pour décider collectivement des aménagements de ces rues.

• **Capacité de résilience et d'exemplarité**

- **Les dépenses en énergie de la Ville ont augmenté de 10 M€ en 2022 du fait de la hausse des prix de l'énergie.**
- Pour la période 2021-2030, 53 % d'économie d'énergie sont prévues grâce à la rénovation des bâtiments municipaux et une meilleure gestion de l'éclairage urbain. En 2023, la Ville prévoit 2,6 M€ de dépenses de rénovation énergétique sur des bâtiments municipaux.
- En 2021, **74 % des consommations d'énergie liées au patrimoine municipal sont issues d'énergies renouvelables.**

Sous les précédentes mandatures, la Ville de Grenoble avait déjà entamé sa transition et dès 2021, les consommations d'énergie avaient baissé d'environ 40 % par rapport à 2005. Le maire avait par ailleurs annoncé que la Ville avait atteint 70 % de réduction de gaz à effet de serre sur ses bâtiments. Le plan lumière, mis en place en 2015, a permis de réduire la consommation liée à l'éclairage public par 2. Les récentes annonces de la municipalité continuent dans ce sens puisque pour la période 2021-2030, 53 % d'économie d'énergie sont attendues de la rénovation et d'une meilleure gestion de l'éclairage urbain. Pour l'année 2023, la mairie s'est fixée un objectif de réduction de 20 % des consommations pour l'immobilier municipal et 2,6 M€ de dépenses ont été inscrits pour la rénovation énergétique des bâtiments municipaux. D'autre part, la mairie a mis en place un plan de sobriété énergétique.

Malgré l'objectif d'Eric Piolle d'atteindre 100% d'énergie verte d'ici 2022, en 2021 seulement 74% des consommations d'énergie liées au patrimoine municipal sont issues d'énergies renouvelables. Enfin, la municipalité a mis en place un plan canicule pour le développement et l'entretien de points d'eau dans l'espace public. Un budget de 400 000€ y avait été consacré en 2021, et certaines installations seront également utilisées pour faire face à l'été 2023.

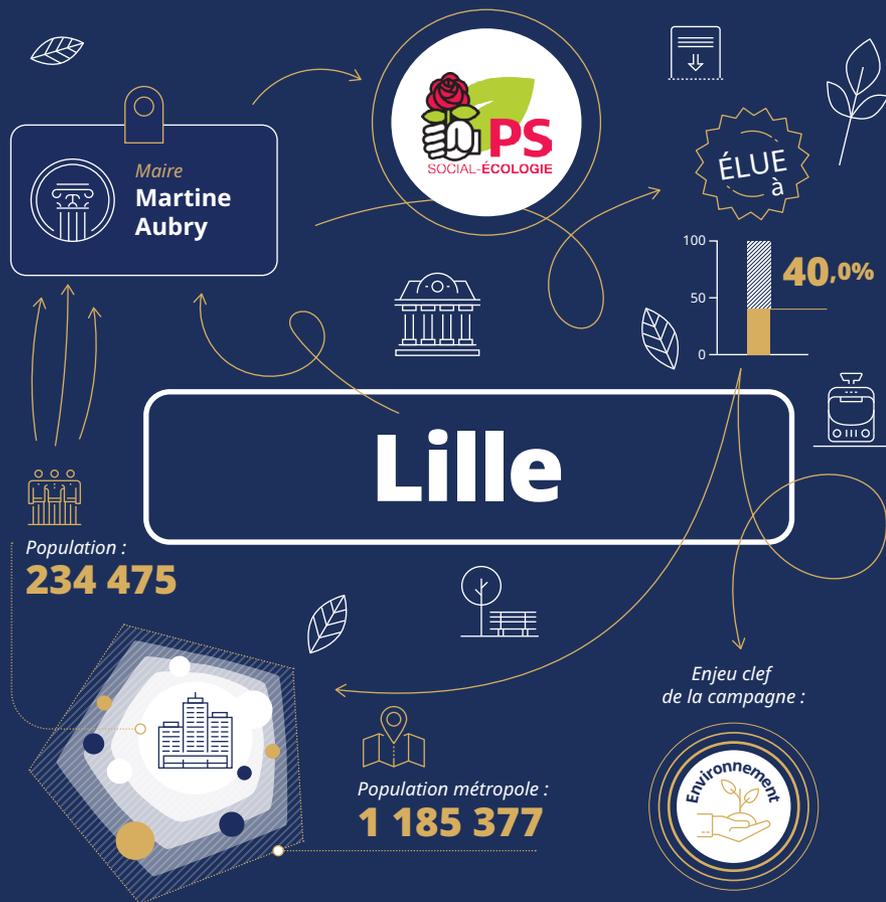
La Ville se montre très ambitieuse sur sa politique de réduction d'énergie, en se fixant des objectifs sur de longues périodes, et en prévoyant la rénovation de quelques bâtiments.

Bilan et perspectives

Sur le volet environnemental, la politique de la Ville de Grenoble se situe dans la droite lignée du précédent mandat d'Eric Piolle, avec en prime une situation financière qui tend à s'améliorer. Les efforts de la Ville ont d'ailleurs été récompensés en 2022 par son élection en tant que « capitale européenne verte ». La progression de certains objectifs ambitieux du programme, particulièrement en matière de végétalisation des rues aux abords des écoles et de plantation d'arbres, devront toutefois faire l'objet d'un suivi attentif d'ici à la fin du mandat.

Sur le plan social, les transports demeurent payants le week-end et les publics les plus précaires n'ont bénéficié que d'une tarification solidaire plutôt que de la gratuité promise au cours de la campagne. Le chèque alimentation ainsi que la mutuelle communale n'ont pas non plus été mis en place. Si la tarification de la cantine a été abaissée pour les familles les plus vulnérables, le niveau moyen demeure très supérieur aux autres villes de notre opération.

En matière de sécurité enfin, la Ville n'a pas fait d'annonces majeures (sans que cela eut été promis dans la campagne du maire), alors qu'elle demeure une préoccupation pour de nombreux grenoblois.



Contexte économique et politique de la Ville de Lille

L'élection municipale lilloise voit s'opposer le parti socialiste, mené par la maire historique de Lille, Martine Aubry, et EELV, avec à sa tête l'écologiste Stéphane Baly, ancien conseiller municipal. Alliés historiques, le parti socialiste et le parti écologiste s'affrontent lors du deuxième tour pour la première fois en 40 ans, suite à un désaccord relatif à la répartition des postes et à quelques tensions remontant au précédent mandat. Lille est donc la seule grande ville, avec Strasbourg, où la gauche ne se rassemble pas pour le second tour. **La maire sortante est finalement élue avec 40 % des voix, ne devançant son opposant que d'à peine 200 voix.**

La maire a donc entamé en 2020 son quatrième mandat à la tête de la municipalité après avoir été élue pour la première fois en 2001. Les Lillois la créditent de plusieurs réussites, notamment économiques, avec une amélioration de l'attractivité de la ville, via la création de l'incubateur pour start-up EuraTechnologies et la réhabilitation de nombreux quartiers populaires. L'élection de la ville en tant que capitale européenne de la culture en 2004 demeure également ancrée dans la mémoire collective lilloise.

Sur le volet environnemental, la mairie a aménagé depuis 2014 douze hectares d'espaces verts et planté près de 12 000 arbres et arbustes. Elle avait enfin affiché de fortes ambitions en matière de logement, annonçant la construction de 10 000 logements neufs dont 3 000 HLM, objectif qu'elle n'est cependant pas parvenue à atteindre.

Martine Aubry a présenté 20 priorités pour son nouveau mandat. Parmi celles-ci figurent, en tête, des ambitions écologiques. La maire-candidate proposait ainsi « d'engager la métamorphose paysagère de la ville » (première priorité), de « végétaliser et accroître la place de la nature » (deuxième priorité). Parmi les autres propositions, une « gestion des finances publiques saine et efficace sans augmenter les impôts », des mesures locales (aides aux commerces locaux, agriculture et production locale) et sociales (soutien à la jeunesse et aux générations).

Au coeur de la campagne - la question environnementale

La campagne s'est en partie jouée sur la question environnementale. A cet égard, la décision d'EELV de ne pas s'allier au PS pour les municipales a participé à ancrer la thématique écologique dans le débat public. La question environnementale à Lille est d'autant plus importante que son passé industriel, et les nombreuses friches urbaines qui en résultent, la place très en retard sur la végétalisation et la désartificialisation des sols. Malgré un effort en la matière (la mairie a planté près de 20 000 arbres et arbustes lors du précédent mandat), la ville a connu 36 pics de pollution en 2018. Ainsi, presque l'ensemble des candidats en lice ont intégré à leur programme des mesures environnementales ambitieuses : la maire-candidate s'est particulièrement démarquée en dédiant près d'un quart de ses priorités à la cause environnementale. Paradoxalement, le programme de Martine Aubry ne s'est que peu attardé sur la sécurité, alors que celle-ci, comme partout ailleurs, demeurait une importante préoccupation pour ses habitants.

Et maintenant ?

La Ville de Lille a fait des efforts en matière de sobriété énergétique. Comme de nombreuses villes analysées dans notre opération, elle a mis en place un plan de sobriété énergétique pour ses bâtiments, qui relève d'une démarche de long terme. Ainsi, 45% du chauffage municipal est déjà assuré par le réseau de chaleur, chiffre qui monte à 61% pour l'ensemble de la ville. 100% de l'électricité utilisée pour les services municipaux est d'origine renouvelable et Lille a déjà largement réduit sa consommation d'énergie grâce à la rénovation de ses installations, notamment plusieurs écoles.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Une dynamique de finances publiques confrontée à l'inflation et la crise énergétique**

— Budget total de la Ville par habitant : **1 874€**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	441 M€	-1,4%	1,8%
Dépenses de fonctionnement	327 M€	1,2%	-0,9%
Dépenses d'investissement	113 M€	-8%	10,3%
↳ Dont dépenses d'équipement	66 M€	-9,4%	24,5%
Capacité d'auto-financement	66 M€	3,1%	23,7%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





+4,4 %
Évolution de la fiscalité
locale, sur 2020/2021
(par habitant)



1485 €
Encours de la dette
(par habitant)



5,3 ans
Capacité de
désendetttement

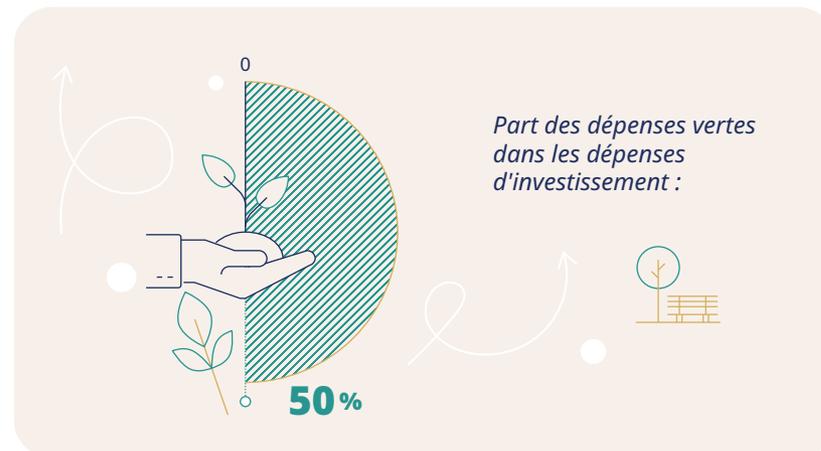
Après avoir baissé entre 2016 et 2019, le budget total par habitant n'augmente que très légèrement en 2020-21, par rapport aux autres métropoles et au contexte inflationniste de fin 2021. Il s'établit aujourd'hui à 441 M€ soit 1874 € par habitant. La situation devrait toutefois se dégrader en 2023 avec des dépenses de fonctionnement en hausse de 9% par rapport au budget 2022. Les dépenses d'investissement sont également particulièrement à la hausse (+10% sur la période 2020-2021). Cette hausse générale des dépenses s'explique principalement par l'augmentation des prix de l'énergie, la revalorisation des salaires et l'inflation élevée. Une part importante des investissements (120 M€) est consacrée à la transition écologique, avec la rénovation de nombreux groupes scolaires, et la création et requalification de nouveaux espaces verts.

La Ville affiche un bilan relativement sain en matière de finances publiques, comportant notamment une diminution de la dette entamée lors du dernier mandat de Martine Aubry et une capacité d'autofinancement assez robuste. Pour autant, le poids de la dette municipale demeure relativement élevé, atteignant 1485€ par habitant, un niveau similaire à Nice, mais trois fois plus élevé que Toulouse. D'autre part, la capacité de désendetttement de la Ville (5,3 années en 2021) devrait se dégrader en 2023 (11 ans) et dépasser le seuil de vigilance, avec une prévision de CAF brute à peine suffisante pour couvrir le remboursement des emprunts, entravant dès lors sa capacité à s'auto-financer pour de nouveaux investissements (CAF nette).

Commentaires de l'équipe municipale

S'agissant du rythme d'évolution des dépenses de fonctionnement, l'équipe municipale a souhaité rappeler que l'objectif du gouvernement de +1,2% n'a plus été appliqué depuis 2019 et que les conditions liées à l'inflation rendent désormais caduque cette référence.

Indicateurs verts



Pour la Ville de Lille, comme pour l'ensemble des collectivités, il est très difficile de mesurer la progression des dépenses « vertes », à défaut de disposer d'un budget vert, établi selon une méthodologie commune à celle des autres collectivités. Au niveau global, la Ville de Lille a identifié que 29% de son budget relevait de l'environnement au sens large dont 50% des dépenses d'investissement classées sous thème « métamorphose paysagère et urbaine et performance énergétique et de la rénovation environnementale ». Ces chiffres font de Lille la ville avec la part de budget consacrée à l'écologie la plus importante. En matière d'investissement, en 2023, la Ville entend poursuivre son programme en faveur de la transition écologique et l'amélioration du cadre de vie, avec 120 M€ inscrits au Budget 2023, contre 115 M€ au budget 2022, soit toutefois une augmentation moindre que celle du budget global.

Commentaires de l'équipe municipale

L'équipe municipale a souhaité rappeler que la Ville s'est engagée dès 2020 dans la construction d'un budget climatique, avec un objectif principal : piloter l'ensemble de ses dépenses à l'aune des grands objectifs de son Plan lillois pour le climat, qui sont l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, l'adaptation aux conséquences du changement climatique et l'amélioration de la qualité de l'air. Après la co-construction d'un cadre méthodologique dédié aux collectivités avec le think-tank I4CE, la démarche s'est déployée en interne avec une première analyse réalisée sur le budget primitif 2021. L'exercice est depuis réalisé systématiquement sur chaque compte administratif et budget primitif, et met en évidence une montée en puissance de la prise en compte de l'urgence climatique dans la construction budgétaire.

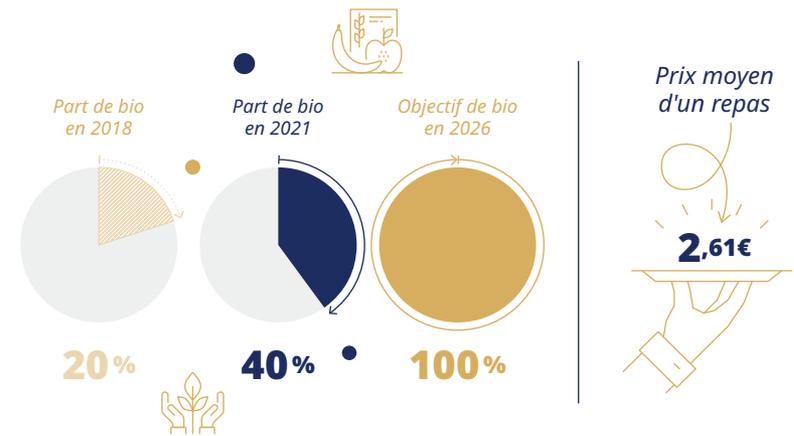
A titre d'illustration, sur la section fonctionnement, les dépenses favorables au climat se sont amplifiées, passant de 18 % du budget (20 M€) en 2021 à 25 % du budget (29 M€) en 2023, notamment par la décarbonation de la chaleur consommée par les bâtiments ou encore la massification de repas bio et/ou locaux dans les cantines scolaires.

Côté investissement, les projets favorables à la transition écologique font état d'une réelle massification ; de 36 % du budget (31 M€) en 2021 à 43 % du budget (51 M€) en 2023. Ces progrès sont dus notamment au verdissement de la flotte municipale avec une part croissante d'achats de véhicules faibles émissions, à l'accélération des projets de rénovation énergétique du patrimoine ainsi que des multiples projets de verdissement de la ville.

Un effort est également poursuivi pour couvrir l'ensemble des dépenses et politiques publiques dans l'analyse ; ainsi les dépenses dites « indéfinies », par manque de méthode, ont été minimisées ; 30 % du budget 2021 contre 14 % du budget 2023.

• • Alimentation et politiques sociales

— Part du bio dans les cantines scolaires :



Pendant sa campagne, Martine Aubry déclarait vouloir atteindre 100 % de produits bio et locaux d'ici la fin de son mandat. Cet objectif était ambitieux, au regard de la part de produits bios dans les cantines d'alors (20 %), l'un des moins élevés de l'époque parmi les villes de cette analyse. Les efforts en la matière fournis en début de mandat sont toutefois notables, avec une part à hauteur de 40 % en 2021.

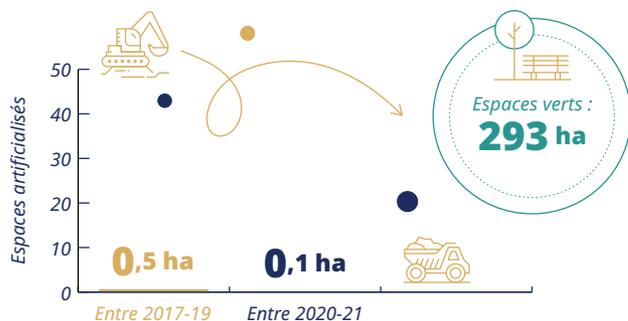
Hormis la part du bio dans les repas, la mairie de Lille subventionne largement les cantines, afin de les rendre accessibles au plus grand nombre. Ainsi, des 12 villes étudiées pour ce bilan à mi-mandat, c'est à Lille que l'on trouve le repas le moins cher : 2,61 € pour un repas d'un enfant dans une configuration familiale classique. En comparaison, une même famille aurait payé 3,62 € à Paris et 5,13 € à Nantes, deux villes pourtant de même couleur politique. Malgré l'inflation galopante, la mairie a maintenu en 2022 les repas à 50 centimes ou à 1 € pour les familles les plus modestes, qui avait été mis en place en 2008, lors du deuxième mandat de la maire PS. À Lille, ce sont près de 45 % des familles qui bénéficient d'un repas à 1 € ou moins.

Cette politique sociale pour les familles les plus modestes est particulièrement bienvenue dans un département plus durement touché par le chômage et la pauvreté : dans le département du Nord (59), près de 19,3% de la population vit sous le seuil de pauvreté, contre 14,6% en moyenne dans le reste de la France. Cette démarche s'inscrit dans une politique sociale plus large. La municipalité a ainsi mis en place depuis deux ans une distribution gratuite des fournitures scolaires pour les enfants d'écoles maternelles et primaires, laquelle représente un budget annuel de près de 600 000€ pour la mairie.

• Végétalisation et lutte contre l'artificialisation



— Artificialisation moyenne annuelle :



Lille compte très peu de parcs et un nombre d'arbres par habitant relativement faible (en excluant le parc de la Citadelle, éloigné du centre). Pour y remédier, la maire sortante avait promis de planter près de 20 000 arbres sur le mandat, objectif déjà atteint avec près de 21 324 arbres plantés entre 2020 et 2023. Cette politique de reboisement s'accompagne d'un taux d'artificialisation net particulièrement bas sur la période 2020-2021, proche de 0. En comparaison, la ville avait artificialisé près de 0,5 hectares par an entre 2017 et 2019.

• Rénovation des bâtiments et exemplarité

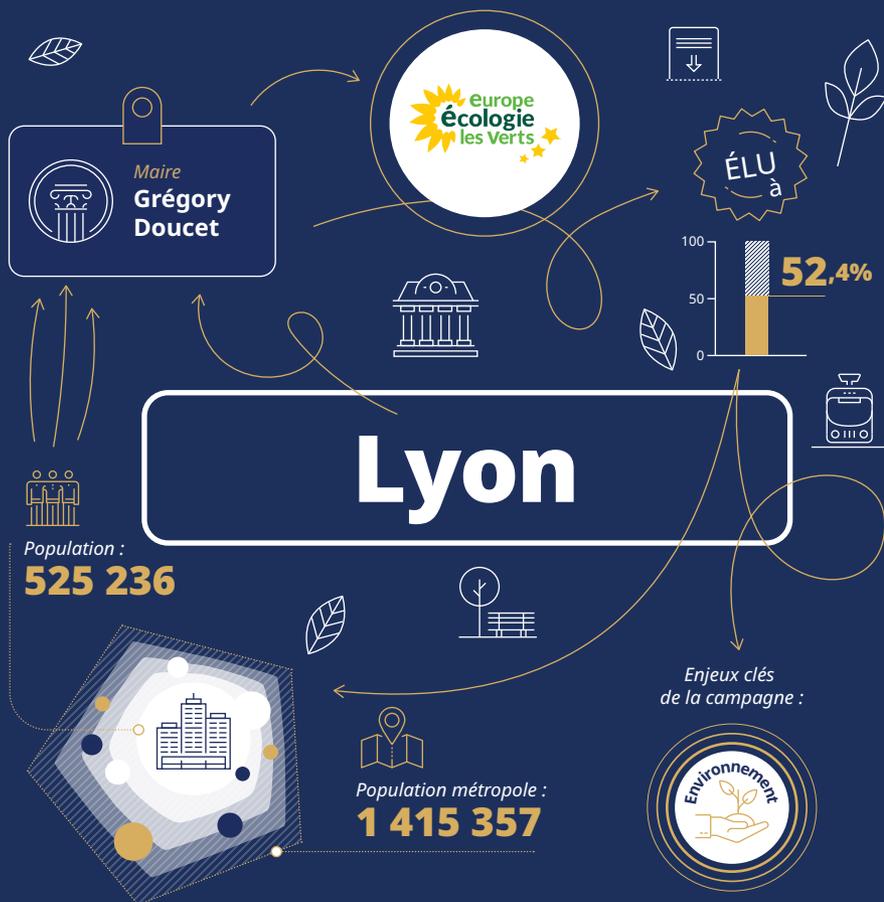
- L'augmentation des coûts de l'énergie représente 10 M€ de dépenses supplémentaires en 2023.
- La Ville a inscrit **17 M€** au budget 2023 pour la rénovation bas carbone des bâtiments municipaux.
- **La Ville a déjà réduit sa consommation d'énergie de près de 39% depuis 2004**, et 100% de l'électricité utilisée pour les services municipaux est d'origine renouvelable.

La Ville de Lille bénéficie déjà largement des mesures passées au cours des précédents mandats de Martine Aubry. La Ville a ainsi réduit sa consommation d'énergie de près de 39% depuis 2004, et 100% de l'électricité utilisée pour les services municipaux est d'origine renouvelable. Les dernières mesures de la Ville vont dans ce sens : depuis 2021, le réseau de chaleur urbain fonctionne exclusivement au biogaz et la mairie a mis en place en octobre 2022 un plan de sobriété énergétique ambitieux. Une partie importante des investissements (près de 17 M€) est consacrée à la rénovation bas carbone de bâtiments municipaux, afin de notamment les équiper de panneaux solaires.

Ces efforts, malgré l'amélioration des performances énergétiques et le plan de sobriété, n'ont pas empêché la mairie de fortement subir l'augmentation des prix du gaz et de l'électricité, avec une hausse de près de 10 M€ en 2022.

Bilan et perspectives

Le quatrième mandat de Martine Aubry se déploie dans la continuité des précédents : la politique sociale demeure au cœur de l'action municipale, le soutien à la culture (premier volet de dépenses de la mairie) et l'engagement en faveur de la transition écologique s'amplifie. Lille est ainsi la ville de notre opération qui annonce le plus d'investissements verts, un résultat encourageant, bien qu'il n'existe pas de méthodologie commune aux municipalités pour évaluer les budgets verts. Seule la dégradation des finances publiques marque une réelle rupture avec les précédentes mandatures, et constitue à ce titre, un point d'attention.



Contexte économique et politique de la ville de Lyon

Les élections municipales de la mairie de Lyon ont été marquées par la victoire des écologistes. Grégory Doucet, maire nouvellement élu, est venu succéder à Gérard Collomb, ex-PS et membre de la majorité présidentielle depuis 2017, à la tête de la municipalité pendant près de 18 ans. L'ancien maire n'a pas souhaité se représenter, laissant le champ libre à Yann Cucherat, son adjoint depuis 2014. Malgré l'alliance de ce dernier avec diverses listes de droite lors l'entre-deux-tours, il n'obtient finalement que 30,8% des voix, contre 52,4% des voix pour Grégory Doucet qui s'est allié avec le PS, le PCF, Génération-s, et LFI. Ces élections sont marquées par une forte abstention, à hauteur de 62,3% au deuxième tour, contre 43,4% en 2014.

L'élection de Grégory Doucet est marquante à plus d'un titre : jamais une ville de l'importance de Lyon n'avait été remportée par les verts ni par un nouvel entrant en politique.

La campagne de Grégory Doucet s'est particulièrement cristallisée autour de l'écologie, avec des propositions ambitieuses en matière de logement (270 000 logements rénovés d'ici 2050), de transports (création d'un Réseau Vélo) et d'alimentation (100% d'alimentation bio d'ici la fin du mandat). En tout état de cause, Grégory Doucet a pu compter sur l'élection de Bruno Bernard (EELV), à la présidence de la Métropole de Lyon pour accélérer la mise en œuvre de son agenda politique à un échelon supérieur.

Au coeur de la mandature - Écologie et sécurité

La campagne, au-delà des sujets écologiques, s'est arrêtée sur les thématiques de sécurité, de logement, et les initiatives de démocratie locale.

Et maintenant ?

Sur le volet sécuritaire, le maire a respecté une partie de ses engagements en mettant en place la vidéo-verbalisation et en doublant les effectifs de brigade à vélo. Il s'est toutefois opposé à l'installation de caméras surveillance et a plaidé pour un renfort de policiers nationaux. Ces mesures, promises lors de la campagne, restent pour une majorité de Lyonnais insuffisantes (75 % des Lyonnais en sont insatisfaits)¹⁴.

Les promesses de campagne concernant la réduction de la place de la voiture en ville ont été mises en place, avec la généralisation du 30km/h en ville, la piétonnisation temporaire de rues sur plusieurs week-ends (Opération « La Voie est Libre ! ») et le lancement du plan vélo au niveau de la métropole pour créer 400 pistes de vélo supplémentaires d'ici 2030. Le plan mobilité de la Métropole en faveur du vélo s'accélère en 2023, avec l'inauguration du premier tronçon du réseau « voies Lyonnaises » en février. La municipalité indique d'ailleurs que l'utilisation de vélo à Lyon a augmenté de 12 % entre 2021 et 2022. D'autre part, la mairie a récemment annoncé vouloir piétonniser et végétaliser une large partie de la Presqu'île d'ici 2025. Toutefois, ces nombreux aménagements urbains perturbent la circulation : à mi-mandat, 80 % des automobilistes se disent insatisfaits du stationnement et 78 % de la circulation.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

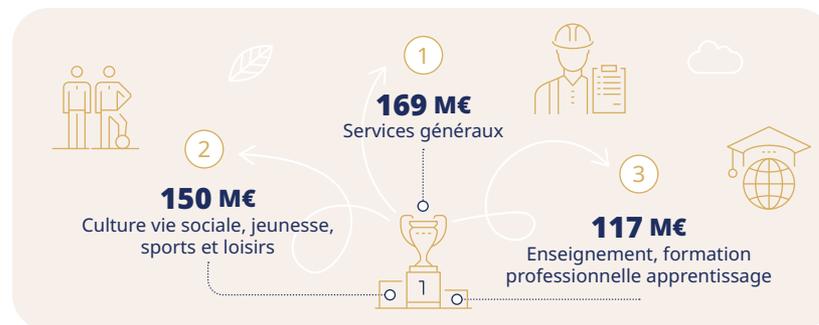
Les élections municipales de 2020 marquent une alternance politique significative pour la ville de Lyon. A cet égard, certains éléments de notre bilan à mi-mandat sont susceptibles d'être attribués aux mesures initiées lors de la précédente mandature. Les chiffres relatifs à 2021 sont donc à apprécier à la lumière de cette nouvelle réalité politique.

• La ville de Lyon hérite de finances publiques saines

— Budget total de la Ville par habitant : **1 486 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	780 M€	2,5 %	2,4 %
Dépenses de fonctionnement	645 M€	-1,1 %	5,5 %
Dépenses d'investissement	135 M€	16,3 %	-10,2 %
↳ Dont dépenses d'équipement	91 M€	8,8 %	-17,9 %
Capacité d'auto-financement	92 M€	14,5 %	21,4 %

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :



+3,9 %
Évolution de la fiscalité locale, sur 2020/2021
(par habitant)



725 €
Encours de la dette
(par habitant)



4,1 ans
Capacité de désendettement

En 2021, le budget total de la Ville de Lyon s'élève à 780 M€. Il progresse de façon stable entre 2016 et 2021 (2,5% en moyenne). En revanche, l'augmentation est plus conséquente pour 2022 (+14%) et 2023 (+13%). Pour 2023, la progression de la dépense s'explique, en fonctionnement, par la forte hausse des dépenses liées aux fluides - eau, électricité, gaz, carburant - (+30 M€ soit +160%), l'augmentation de la masse salariale (+5%, alors qu'elle était stable sur les périodes précédentes), et, en investissement, par l'augmentation des dépenses d'équipement (152 M€ en 2022, contre 91 M€ en 2021). Cette augmentation est la bienvenue, puisque la Ville possède un budget par habitant inférieur aux villes de même strate géographique : 1486€ par habitant à Lyon, contre 2028€ pour Nice ou 2014€ pour Marseille par exemple. Enfin, si les prévisions de dépenses de fonctionnement et d'investissement, pour la ville de Lyon, progressent nettement depuis 2022, cette augmentation s'opère dans un cadre maîtrisé. Elles sont notamment couvertes par l'augmentation des recettes fiscales : en 2023, le produit fiscal augmente de 15%, suivant principalement la dynamique de la taxe foncière (taux de 31,89% en 2023, contre 29,26% auparavant).

La progression des dépenses d'investissement s'inscrit dans le cadre du développement du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) 2021 – 2026. Ce Plan s'élève à 1,25 Md€, soit +20% par rapport au PPI 2015 – 2020. Environ 1/3 du PPI serait consacré à la transition écologique à travers les différentes actions thématiques, qui reprennent la ventilation classique, dont notamment : Éducation (354 M€, soit 28%), Espaces publics / végétalisation (152 M€, soit 12%), Culture et patrimoine (137 M€, soit 11%), Aménagement urbain et Habitat (116 M€, soit 9%) ou encore Éclairage public (43 M€, soit 3%).

Une dynamique comparable existe pour la Métropole du Grand Lyon. Le budget total diminue légèrement sur la période 2016 – 2019 puis 2020 – 2021, avant de progresser nettement en 2022 (budget prévisionnel 2022 = +8% / CA 2021) et 2023 (budget prévisionnel 2023 = +6% / budget prévisionnel 2022). Cette augmentation s'explique principalement, en fonctionnement, par l'augmentation des dépenses sociales – la Métropole dispose des compétences du département conformément à son statut spécifique, depuis la loi MAPTAM – et, en investissement, par le déploiement de la Programmation pluriannuelle des investissements 2021 – 2026. Cette PPI, de l'ordre de 3,6 Md€ (contre 3,5 Md€ entre 2015 et 2020), érige également en priorité la transition écologique.

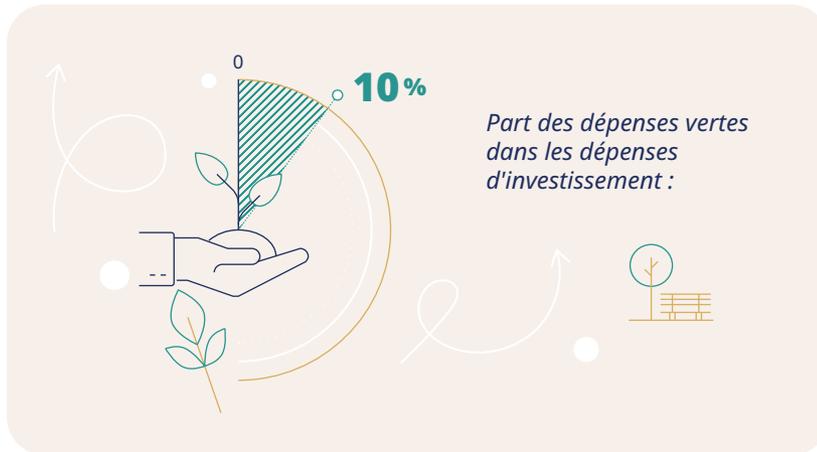
Enfin, les niveaux de dette par habitant de la Ville de Lyon et de sa Métropole sont en diminution depuis 2016 et restent inférieurs aux moyennes de celles des communes de la même strate démographique. De la même manière, la capacité de désendettement demeure bien en-deçà des seuils d'alerte. Ainsi, le délai de désendettement de la Ville est estimé à 4,1 années en 2021, soit le troisième meilleur score parmi les villes étudiées. En comparaison, ce chiffre monte à 5,1 années pour Bordeaux et 7,1 années pour Strasbourg. Les prévisions pour l'année 2023 laissent également entrevoir une stagnation de ce chiffre (4,5), pour des prévisions nettement à la hausse chez la majorité des villes étudiées.

Commentaires de l'équipe municipale

L'équipe municipale de la Ville de Lyon a souhaité préciser quelques éléments d'analyse financière. Selon elle, sur la période 2016-2021, les dépenses de fonctionnement ont diminué très légèrement, en moyenne de 0,52% par an et par habitant. Parallèlement, les recettes auraient augmenté, notamment grâce aux impôts locaux (+1,76% en moyenne par an et par habitant). La capacité d'autofinancement de la Ville aurait ainsi augmenté.

S'agissant du budget 2022 - qui ne figure pas dans notre analyse car les comptes ne sont pas consolidés - la municipalité confirme une augmentation conséquente des dépenses de la collectivité (+14%), principalement due à l'investissement. Enfin, la hausse des dépenses du budget 2023 s'explique selon l'équipe municipale par une hausse des dépenses de fonctionnement (augmentation des dépenses de fluides de 30 M€ et de personnel de 16 M€).

• Indicateurs verts



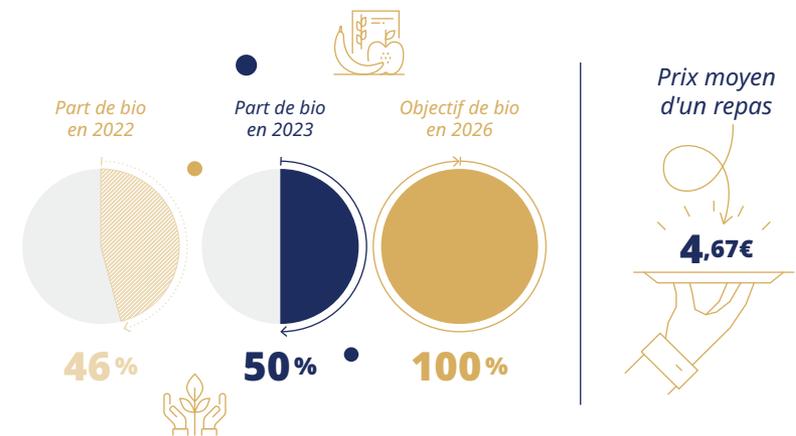
La Ville de Lyon ne présente pas de budget ou d'indicateurs « verts ». Seul un secteur de dépenses en investissement, intitulé « *Espaces publics / végétalisation* », peut directement être assimilé à des dépenses dites vertes. Ainsi, si la part des dépenses facilement identifiables comme vertes dans le budget municipal est faible (10% en 2023), la part réellement consacrée aux enjeux écologiques est bien plus élevée : le rapport de présentation du Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) 2021 – 2026 indique ainsi qu'un tiers des dépenses totales seront consacrées à la transition écologique. Sur le mandat, ce sont 152 M€ qui seraient dévolus à la nature en ville et 131 M€ à la transition écologique du patrimoine municipal. Nous pouvons à ce stade déplorer le fait qu'aucun indicateur propre ne soit mis en place à ce propos au sein du budget municipal.

Avec 10% de ses dépenses identifiables comme « vertes » (soit 19 M€), la Ville n'arrive que septième de notre classement des villes dont la part des investissements verts est la plus élevée. Lyon se place ainsi derrière Bordeaux (18%) ou Grenoble (20%).

La Métropole de Lyon présente un constat analogue à la ville de Lyon. Elle s'est également engagée dans une « Programmation Pluriannuelle des Investissements », pour un montant de 3,6 Md€ pour la période 2021-2026. Cette PPI érige en priorité la transition écologique, avec notamment des axes et enveloppes budgétaires dédiés : Urbanisme et aménagement (945 M€ sur la mandature, soit 26% du PPI), Mobilités et voiries (580 M€, soit 16%), Habitat et logement (520 M€, soit 14%) et Environnement, énergie, agriculture, eau et déchets (520 M€, soit 14%).

• Alimentation et politiques sociales

— Part du bio dans les cantines scolaires :



Grégory Doucet proposait d'atteindre 100% d'alimentation biologique en 2026. Pour la période 2022/2023, 50% des produits étaient issus de l'agriculture biologique, soit une légère augmentation par rapport à la période précédente (4 points supplémentaires). Mais la Ville de Lyon innove particulièrement en proposant un menu végétal, 100% végétarien, tous les jours à la cantine depuis 2023 (contre deux à quatre par semaine entre 2020 et 2022). La mairie annonce également avoir atteint 50% d'approvisionnement local.

Toutefois, les prix de la cantine de Lyon demeurent relativement chers, et atteignent 4,67 € par repas et par enfant dans une configuration familiale « moyenne », alors que la moyenne des villes de cette opération se situe à 4,16 €. Une même famille paierait 3,32 € par repas à Bordeaux par exemple. À noter toutefois que la Ville propose une tarification indexée au quotient familial, donc généralement plus inclusive qu'une tarification par paliers par exemple.

• **Végétalisation et lutte contre l'artificialisation**



— Artificialisation moyenne annuelle :



Les promesses en matière de végétalisation et de lutte contre l'artificialisation se sont multipliées depuis les élections municipales, aussi bien du côté de la municipalité que de la Métropole. Grégory Doucet annonçait lors de la campagne son intention de planter au moins 3000 arbres par an à Lyon, soit 18 000 sur la mandature. Le Plan Pluriannuel des investissements (PPI) de la Ville voté en début de mandat confirme cette ambition, avec pour objectif d'atteindre 10 000 arbres dans la ville d'ici 2026. Les derniers chiffres communiqués par l'équipe municipale annoncent 5 251 arbres plantés depuis le début de la mandature, soit un rythme un peu en deçà des

annonces initiales. Concernant la Métropole, celle-ci a annoncé après les élections son ambition de planter 300 000 arbres d'ici 2026¹⁵. Elle a, à ce jour, planté plus de 120 000 arbres, atteignant près de 40 % de l'objectif initial à mi-mandat. Au total, la Métropole dispose d'un budget de 35 M€ pour réaliser toutes les plantations.

Autre promesse de Grégory Doucet, la fin de l'artificialisation des sols a été respectée. Aucun espace n'a été artificialisé entre 2020 et 2021, alors qu'en moyenne, la Ville avait artificialisé 1 hectare par an entre 2017 et 2019. En parallèle, la Ville continue à végétaliser les cours d'écoles (travaux engagés pour 40 cours d'écoles), à végétaliser les rues (19 voiries concernées) et à créer des vergers dans la ville (20 à ce jour). La Ville annonce également avoir végétalisé 19 000 mètres carrés de surface.

• **Résilience et exemplarité face au changement climatique**

- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique fin 2022 pour l'automne et l'hiver 2022/2023. **Ce plan a permis une baisse de -15% de la consommation de chauffage et -14% des consommations d'électricité.**
- Face aux canicules, la Métropole, en lien avec la Ville de Lyon, a lancé une « *carte des lieux frais* ».
- La Ville achète du biogaz **100 % renouvelable et français pour 25 % du volume consommé.**

Comme la plupart des villes de l'opération, la Ville de Lyon a mis en place un plan de sobriété visant à réduire la consommation d'énergie des bâtiments municipaux. Ce plan de sobriété aurait permis une baisse de 15 % de la consommation de chauffage pour l'ensemble des activités de la Ville et de 14 % des consommations d'électricité. Pour faire face aux canicules, la mairie, en association avec la Métropole, a mis en place une « *carte des lieux frais* » comme l'a par exemple fait Paris. Par ailleurs, la Ville de Lyon avait ouvert des piscines éphémères (Gerland et Tête d'Or) entre 2020 et 2022. L'opération ne sera pas reconduite en 2023. À la place, la municipalité prévoit d'ouvrir des « piscines d'hiver », traditionnellement fermées en période estivale.

Sans publier précisément les montants engagés, la Ville accélère ses investissements en matière de rénovation énergétique des bâtiments et s'engage dans une politique d'achat plus responsable. C'est le cas notamment pour le gaz : 25 % du volume consommé par la Ville est d'origine renouvelable (biogaz).

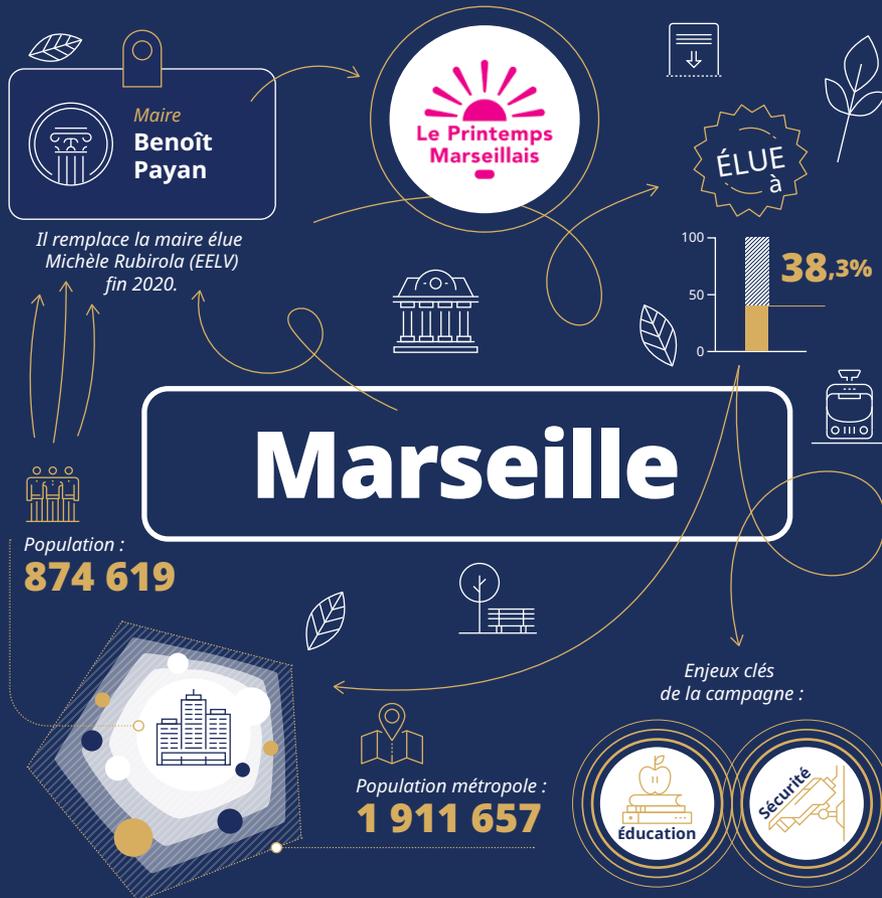
En général, sur le volet résilience et exemplarité, on peut considérer que la Ville est en retard par rapport aux autres villes de l'opération : contrairement à de nombreuses mairies, elle n'a pas précisé ses engagements en matière de rénovation des bâtiments municipaux.

Commentaires de l'équipe municipale

Une exposition « *Mesurons le chemin parcouru* » est actuellement proposée à l'Hôtel de Ville de Lyon, et ce jusqu'à l'automne 2023. Elle vise à rendre des comptes des transformations depuis la prise de fonction de Grégory Doucet sur un large spectre de thématiques.

Bilan et perspectives

L'arrivée de Grégory Doucet à la mairie de Lyon a permis de réelles avancées sur le plan environnemental. Les budgets en faveur de la transition climatique ont été sensiblement augmentés, la végétalisation et la lutte contre l'artificialisation sont en nette progression, et les repas servis dans les cantines municipales ont évolué vers davantage de bio. Ces résultats sont à nuancer toutefois car la Ville ne communique que de manière partielle sur ses efforts en matière environnementale. On notera à ce titre l'absence de budget vert ou de cadre d'évaluation des dépenses environnementales, alors que d'autres villes telles que Nice, Bordeaux ou Marseille ont publié des rapports pour rendre compte de leurs actions en la matière.



Contexte économique et politique de la Ville de Marseille

Jean-Claude Gaudin, maire de la ville depuis 1995, a décidé de ne pas se représenter en 2020. Pour lui succéder, sept listes s'affrontent au premier tour : une opportunité d'alternance pour la gauche locale, après vingt-cinq années de gestion municipale à droite. **La candidate écologiste Michèle Rubirola a suscité un fort engouement citoyen et a su convaincre autour de sa liste « Printemps Marseillais » (qui regroupe PS, PC et EELV) en remportant 38,3% des voix au second tour.**

Invoquant des raisons médicales, Michèle Rubirola démissionne six mois après sa prise de fonction, laissant la voie à son premier adjoint Benoît Payan, issu du Parti Socialiste, qui n'est toutefois plus adhérent.

Les chantiers pour la deuxième ville de France sont nombreux, alors que se conjuguent crise sociale, financière et d'importants défis en matière de sécurité publique. Le premier volet du programme du Printemps Marseillais porte sur l'école publique, et promet la mise en place d'un plan d'urgence de rénovation, de construction et de réorganisation des écoles. Le logement occupe également une place majeure, sur fond de crise aiguë. La liste élue s'est engagée à rendre davantage de logements disponibles, à rénover une partie du parc et à accélérer la rénovation énergétique. Enfin, s'agissant de la sécurité, la liste a promis un renforcement des effectifs de policiers municipaux.

Au coeur de la mandature : éducation et sécurité

Quelques mois après sa prise de fonction, Benoît Payan a mis en cause des finances locales dégradées, pointant notamment du doigt la mauvaise gestion au cours de la précédente mandature. La ville pourra toutefois bénéficier d'un vaste plan de soutien de l'État d'environ 1,5 Md€ fléchés sur les transports et la rénovation des écoles publiques de la Ville (Marseille en Grand). Le maire a également regretté les complexités administratives de la ville, et la rigidité des institutions, qui expliquent selon lui certains retards pris dans la réalisation du programme.

Et maintenant ?

Sur le plan de la sécurité d'abord, le recrutement de la police municipale a quelque peu tardé à se matérialiser. Alors que le programme électoral prévoyait de créer 70 postes par an, seule une centaine d'agents a été effectivement recrutée. Sur le plan social, la revue de la tarification du transport public, avec la mise en place de la gratuité pour les jeunes et bénéficiaires des minimas sociaux, n'a pas encore vu le jour. Pour rappel, le taux de pauvreté à Marseille atteint près de 25%, l'un des plus élevés parmi les grandes villes.

Les annonces de l'État pour la rénovation des écoles et le soutien au développement de transport public répondent ainsi à de réels besoins : pour les écoles par exemple, près de 300 écoles nécessiteraient des travaux sur les 470 établissements que compte la ville selon le maire. Le désenclavement des quartiers nord apparaît également comme une priorité, alors que ces derniers demeurent très mal desservis.

Sur le volet écologique, la Ville de Marseille a été lauréate en 2022 de la Mission européenne des 100 villes vers la neutralité carbone en 2030, avec plusieurs grands objectifs identifiés pour 2030, comme : la rénovation énergétique de 30% du parc immobilier, le raccordement de 50 000 logements aux réseaux de chaleur et de froid, la plantation de 380 000 arbres et plants forestiers.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

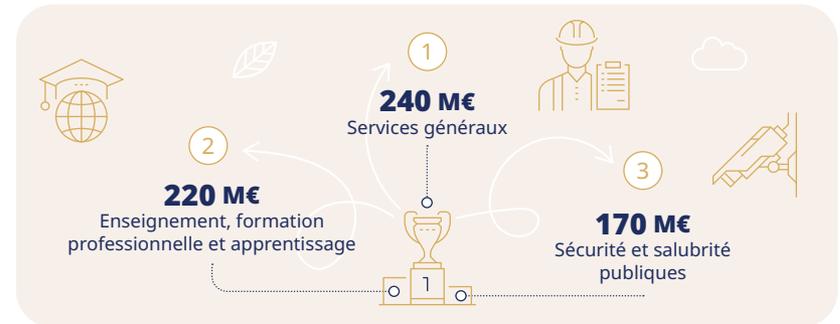
Les élections municipales de 2020 marquent une alternance politique significative pour la Ville de Marseille. A cet égard, certains éléments de notre bilan à mi-mandat sont susceptibles d'être attribués aux mesures initiées lors de la précédente mandature. Les chiffres relatifs à 2021 sont donc à apprécier à la lumière de cette nouvelle réalité politique.

Des finances publiques qui ne permettent pas des investissements conséquents

Budget total de la Ville par habitant : **2 014 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	1760 M€	-3,0%	20,0%
Dépenses de fonctionnement	1150 M€	-3,0%	6,6%
Dépenses d'investissement	610 M€	-0,5%	55,0%
↳ Dont dépenses d'équipement	177 M€	0,3%	-15,0%
Capacité d'auto-financement	184 M€	6,5%	29,0%

Top 3 des dépenses de fonctionnement :



+8 %
Évolution de la fiscalité locale, sur 2020/2021
(par habitant)



1 710 €
Encours de la dette
(par habitant)



8,1 ans
Capacité de désendettement

Le budget total de la Ville de Marseille a connu une baisse entre 2017 et 2020, avant d'augmenter considérablement en 2021, atteignant 1 760 M€ (2014€ par habitant). Cette tendance s'est poursuivie en 2022 et 2023. Ce constat traduit toutefois plusieurs dynamiques : d'une part, les dépenses de fonctionnement progressent nettement en 2021 (+ 6,6% par rapport à 2020), puis en 2022 et 2023 ; d'autre part, les dépenses d'investissement connaissent une hausse considérable en 2021 (+ 57% par rapport à 2020), suivie d'une baisse en 2022 et 2023. L'évolution du budget d'investissement montre en réalité la stabilité des dépenses d'équipement entre 2016 et 2021, avant une nette augmentation en 2022 et 2023. Ces fluctuations en investissement dépendent plutôt de l'évolution des dépenses financières, à travers le remboursement du capital de la dette. Ainsi, pour 2021, si les dépenses d'investissement par habitant (700€) sont supérieures à celles des communes de la même strate démographique (465€), les dépenses d'équipement sont en réalité inférieures (200€ contre 270€), alors que les dépenses financières sont quasiment deux fois plus élevées (200€ contre 110€). Dès lors, la Ville de Marseille consacre autant de moyens en investissement à faire face à ses dépenses financières qu'à financer des équipements.

Pour la période 2022 – 2026, les dépenses d'équipement s'inscriront dans le Plan pluriannuel d'investissement, doté d'1,7 Md€. Dans ce cadre, la transition écologique et le retour de la nature en ville sont érigés en priorités, avec 350 M€ de dépenses, soit 20% du montant total inscrit dans le PPI (dont 100 M€ pour la rénovation environnementale et énergétique de 450 bâtiments communaux, dont 250 écoles, entre 2022 et 2026 ; et 60 M€ pour la rénovation ou la renaturation d'espaces de proximité et de parcs). En budget prévisionnel 2023, l'autorisation de programme « *Environnement et espace urbain* » (41 M€, soit 17% du budget et +5% par rapport à 2022) constitue, par ailleurs, le deuxième poste des dépenses d'investissement.

La Métropole Aix-Marseille-Provence présente quant à elle un budget total supérieur à 3 Md€, comprenant près de 35% de dépenses d'investissement. Néanmoins, malgré son importance et son ambition de mise en cohérence d'un espace économique et politique jusqu'ici très fragmenté, les informations budgétaires ayant trait à la Métropole AMP sont difficilement accessibles (le budget prévisionnel 2023 n'a pas pu être trouvé en ligne).

Si le niveau de la dette par habitant de la Ville de Marseille diminue depuis 2016, elle demeure durablement élevée et limite fortement la capacité d'investissement de la collectivité. Par habitant (1 700€ en 2021), elle est largement supérieure à celle des communes de la même strate démographique (1 100€). Selon la Ville, au compte administratif 2022, le niveau de dette par habitant baisserait à 1 589€. La Ville de Marseille dégage toutefois une épargne brute importante, en raison notamment du dynamisme des produits financiers. Cette épargne brute lui permet de maintenir une capacité de désendettement (8 ans) sous les seuils d'alerte et de vigilance. Pour le budget prévisionnel de 2023, l'épargne brute est estimée à 165 M€, soit le même montant que le remboursement en capital de la dette. La capacité financière de la Ville de Marseille demeure donc limitée, tandis qu'elle fait face à d'importants besoins en investissements.

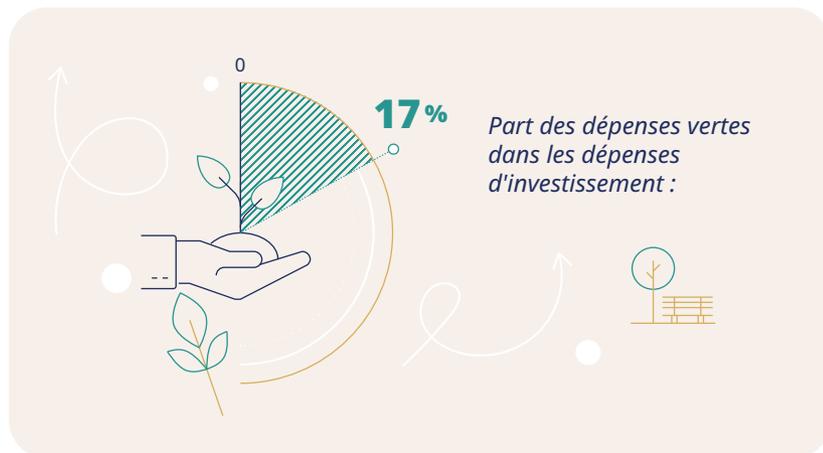
Au niveau de la Métropole, la dette par habitant est en progression depuis 2016 mais demeure sous le seuil de vigilance en matière de capacité de désendettement (7 ans). À l'instar de Marseille, il convient d'être prudent et vigilant sur l'évolution de la dette, dans le double contexte actuel marqué par l'inflation et la hausse des taux d'intérêt.

Commentaires de l'équipe municipale

S'agissant de l'analyse des finances publiques locales, l'équipe municipale a souhaité apporter plusieurs précisions :

- les chiffres (encore non consolidés par la DGFIP) de 2022 révèlent une diminution du niveau de dette par habitant de 1700€ en 2021 à 1589€ en 2022 ;
- afin de résorber le retard manifeste de la Ville en matière d'investissement depuis des années, la Ville de Marseille a adopté en 2022 le Plan d'Investissement pour Marseille (PIM). Ce dernier traduit l'ambition portée par la mandature en termes d'urgence écologique et sociale, de rénovation des écoles et de cadre de vie.

• Indicateurs verts



La Ville de Marseille ne présente pas de budget « climat » ou d'indicateurs « verts » dans son budget municipal. Seul un secteur de dépenses en investissement, intitulé « *Environnement et espace urbain* », peut directement être apparenté à des dépenses dites vertes.

Pour la période 2022 – 2026, les dépenses d'équipement s'inscriront dans le Plan pluriannuel d'investissement, doté d'1,7 milliards d'euros. Dans ce cadre, la transition écologique et le retour de la nature en ville sont érigés en priorité, avec 350 M€ de dépenses, soit 20 % du montant total inscrit dans le PPI. En particulier, 100 M€ de dépenses sont prévues pour la rénovation environnementale et énergétique de 450 bâtiments communaux, dont 250 écoles et 60 M€ pour la rénovation ou la renaturation d'espaces de proximité et de parcs.

Ainsi, si la part des dépenses facilement identifiables comme vertes dans le budget municipal est modeste (41 M€ soit 17 % des dépenses d'investissement en 2023), la part réelle effectivement consacrée à l'environnement est bien plus élevée. Pour 2023, 17 M€ sont notamment ouverts en investissement pour le secteur « *Aménagement durable et urbanisme* ». Nous pouvons néanmoins déplorer le fait qu'aucun indicateur propre ne soit mis en place à ce propos au sein du budget municipal, ce qui permettrait d'inclure davantage de crédits. En l'état la totalité

des crédits d'urbanisme ne peut être ajoutée sans évaluation de leur impact. Selon la Ville de Marseille, d'autres crédits pourraient y être ajoutés - détails en commentaires de l'équipe municipale - relevant notamment de la rénovation des écoles et autres bâtiments municipaux (26,5M€)¹⁷, ce qui porterait le total à 84.5, soit 30 % des crédits d'investissement en 2023, mais à condition que la totalité de ces enveloppes budgétaires présente une incidence positive sur l'environnement, ce qui n'est pas formellement démontré.

La Métropole Aix-Marseille-Provence présente un constat analogue à la Ville de Marseille. En 2023, sa programmation d'investissement¹⁸ prévoit 900 M€, répartis notamment pour les Transports (300 M€, soit 30 % des dépenses totales d'investissement), Habitat et inclusion (100 M€, soit 11 %), Aménagement de l'espace (45 M€, soit 5%) ou encore Environnement, énergie, agriculture et préservation des espaces (35 M€, soit 4 %).

Commentaires de l'équipe municipale

Selon la Ville, les 41 M€ de dépenses présentées par l'Institut Montaigne comme celles relevant des dépenses vertes d'investissement, correspondent à un périmètre très restreint (en l'occurrence, les crédits de paiement ouverts sur l'année 2023 correspondant aux différentes autorisations de paiement antérieures à 2023 libellées « *Environnement et espace urbain* »). L'équipe municipale propose ainsi d'ajouter :

- les crédits écoles modernes et dignes pour Marseille (22 M€ CP 2023) ;
- BPM - Travaux de rénovation des CIS et remplacement des véhicules : 22 M€ CP 23 ;
- construction et entretien, dont les crédits affectés pour le décret tertiaire : 4.5 M€ CP 2023 ;
- rénovation des monuments historiques et églises : 11.6 M€ CP 2023 ;
- les opérations annuelles de rénovation bâtementaire et d'entretien des espaces naturels. Au BP 2023 sur les OPA DAVEU 18M€ sont provisionnés pour des opérations de « grosses réparations » qui selon l'acceptation du budget vert peuvent être incluses.

L'équipe municipale obtiendrait ainsi une hypothèse de 136 M€ de dépenses vertes, soit 49 % des dépenses d'équipement inscrites au BP 23 (278 M€).

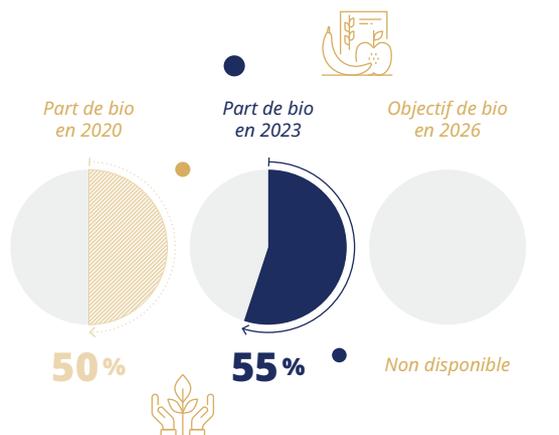
Commentaires de l'équipe municipale

Par ailleurs, la Ville souligne que Marseille a été lauréate en 2022 de la Mission européenne des 100 villes vers la neutralité carbone en 2030, avec plusieurs grands objectifs identifiés à 2030, tels que :

- rénover énergétiquement 30 % du parc immobilier ;
- raccorder 50 000 logements aux réseaux de chaleur et de froid ;
- reconquérir 120 hectares de friches agricoles ;
- planter 308 000 arbres et plants forestiers ;
- réaliser les extensions de lignes de tramways vers le Nord de la Ville ;
- construire 130 km de voies cyclables d'ici 2030.

• **Prix des cantines et alimentation biologique.**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



Le programme initial de Michèle Rubirola prévoyait de remunicipaliser la cantine, gérée depuis 2018 par la Société marseillaise de restauration et services, une filiale de Sodexo. Cette délégation de service public devrait prendre fin en 2025, date à laquelle la Ville de Marseille aimerait repenser l'organisation de la restauration scolaire et potentiellement en refaire un service municipal.

À ce jour, 55 % des produits servis dans les écoles sont issus de l'agriculture biologique, et un menu végétarien est proposé chaque semaine à tous, conformément à la loi. Cette proportion d'aliments issus de l'agriculture biologique a très peu évolué avec la nouvelle mandature, puisqu'elle était déjà à 50 % au début du contrat avec Sodexo. Toutefois, ce chiffre reste au-dessus de la moyenne observée dans les villes de l'opération (43 %).

Les prix des repas sont particulièrement bas à Marseille, s'établissant à seulement 3,67€ pour un enfant avec une configuration familiale classique - la moyenne se situe, pour les villes analysées, à 4,16€. Contrairement à la majorité des villes socialistes de ce classement, la Ville de Marseille n'applique pas de tarif progressif pour ses repas, mais seulement deux tarifs : 3,67€, le tarif normal, et 1,83€ le tarif réduit. Cette fourchette est très basse en comparaison des autres villes étudiées, se situant plutôt en moyenne entre 3 et 6€ selon les revenus. D'autre part, la Ville annonce que près de 15 000 familles bénéficient de tarifs réduits, sur un total de 50 000 repas servis en moyenne par jour.

• **Lutte contre l'artificialisation et végétalisation**



— Artificialisation moyenne annuelle :



Aucun objectif chiffré n'avait été formulé dans le programme de la liste Printemps Marseillais concernant la plantation d'arbres. Seule une promesse s'y approche en déclarant vouloir « créer des îlots de fraîcheur avec végétalisation des rues ». La mairie a cependant explicité son ambition lors d'un conseil municipal du 4 novembre en promettant de planter 200 000 arbres d'ici la fin de mandat. Un objectif particulièrement ambitieux, puisque la mairie annonce avoir planté seulement 2282 arbres entre 2020 et 2023. Ce sont également 37 314 plants forestiers qui ont été plantés sur la période, dont la moitié qui deviendront des arbres à terme. Même en prenant en compte ces plantations, la mairie reste loin d'un rythme suffisant pour atteindre ses objectifs. À noter que la Ville n'a pas la compétence de la voirie, et que ces chiffres n'incluent pas les arbres plantés dans les rues et les espaces publics.

Commentaires de l'équipe municipale

Les services de la Ville soulignent que :

- sur la période 2020-2023, 39 596 arbres et plants forestiers ont été plantés dont 2282 arbres et 37314 plants forestiers. Parmi ces plants forestiers, 50 % deviendront des arbres, 50 % resteront des arbustes et buissons ;
- les plantations, par année, sont de 59 arbres en 2020, 550 arbres en 2021 et 356 arbres en 2022. Au printemps 2023, sont prévus 617 arbres et 700 arbres supplémentaires à l'automne et hiver 2023 ;
- l'objectif du Plan Arbres de la Ville est la plantation de 308 000 arbres et plants forestiers d'ici 2028.

Contre l'artificialisation, là aussi aucune promesse précise n'avait été faite mis à part de « stopper la bétonisation des terres agricoles et des espaces naturels ». La Ville a ainsi artificialisé 18,3 hectares entre 2020 et 2021, ce qui correspond peu ou prou à la moyenne annuelle d'espaces artificialisés entre 2011 et 2021 (20 hectares par an). La nouvelle municipalité annonce avoir pour objectif de préserver son foncier agricole et naturel tel que le Vallon des Douces qui représente 10 hectares de terres agricoles préservés de l'urbanisation en 2022. Il est par contre difficile de vérifier si les espaces artificialisés se situent sur des terres agricoles et espaces naturels. Ceci étant dit, ce taux d'artificialisation est largement supérieur à la médiane observée qui se situe seulement à 1,75 hectares. À noter toutefois que la situation des logements à Marseille est particulièrement tendue, ce qui explique une partie du besoin d'artificialisation pour construire de nouveaux logements. Un rapport de 2015 indiquait par ailleurs que près de 13 % des résidences principales, soit 40 000 logements, relevaient potentiellement de l'habitat indigne.

• Résilience et exemplarité

- La Ville a mis en place un « Plan d'efficacité et de sobriété énergétique » fin 2022 avec pour objectif de réduire de 10 % la consommation globale d'énergie de la collectivité en 2023.
- Lorsque l'alerte canicule de niveau 3 est déclenchée, les piscines municipales deviennent gratuites et la plage des Catalans est ouverte au public la nuit.
- La municipalité a mis en place un vaste plan de rénovation des écoles de 55 M€ pour la période 2022-2026, afin de mener à bien la réhabilitation de 135 établissements scolaires. Cette rénovation permettra de réduire de 60 % la consommation d'énergie des écoles municipales d'ici 2030.

Sur le volet de la résilience, la Ville a mis en place un « *plan d'efficacité et de sobriété énergétique* » fin 2022 pour atteindre un objectif de 10% de réduction de la consommation d'énergie de la collectivité en 2023, puis 40% avant 2030 et 60% avant 2050. La rénovation des écoles, priorité de la liste Printemps Marseillais, devrait également permettre une baisse de la consommation de la Ville. À cet égard le programme de Michèle Rubirola prévoyait « un grand plan de rénovation des écoles d'un milliard d'euros ». In fine, seulement 55 M€ sont prévus sur la période 2022-2026 pour réhabiliter 135 établissements scolaires, ce qui devrait toutefois permettre de réduire de 60% leur consommation d'énergie d'ici 2030. Au total, le PPI de Marseille prévoit 100 M€ à la rénovation énergétique des bâtiments sur la période 2021-2027. À ce jour, plusieurs autres chantiers sont lancés à hauteur de 110 M€ pour les bâtiments les plus énergivores afin de réduire leur consommation de 40% d'ici 2030, soit une enveloppe parmi les plus hautes observées dans cette opération, mais qui n'est pas sans lien avec l'état dégradé du patrimoine marseillais.

En parallèle, la mairie a pour ambition de transformer 60% du parc lumineux en LED en 2026 et 100% en 2030 (en 2021, 24% du parc est en LED). La mairie prévoit également de remplacer 50% des véhicules à terme par des véhicules électriques et/ou hybrides, l'autre moitié n'étant pas remplacée pour réduire l'empreinte carbone de la Ville. Ces deux ambitions n'avaient pas fait l'objet de promesses électorales mais apparaissent désormais dans le rapport développement durable de 2022-2023 comme des objectifs à atteindre.

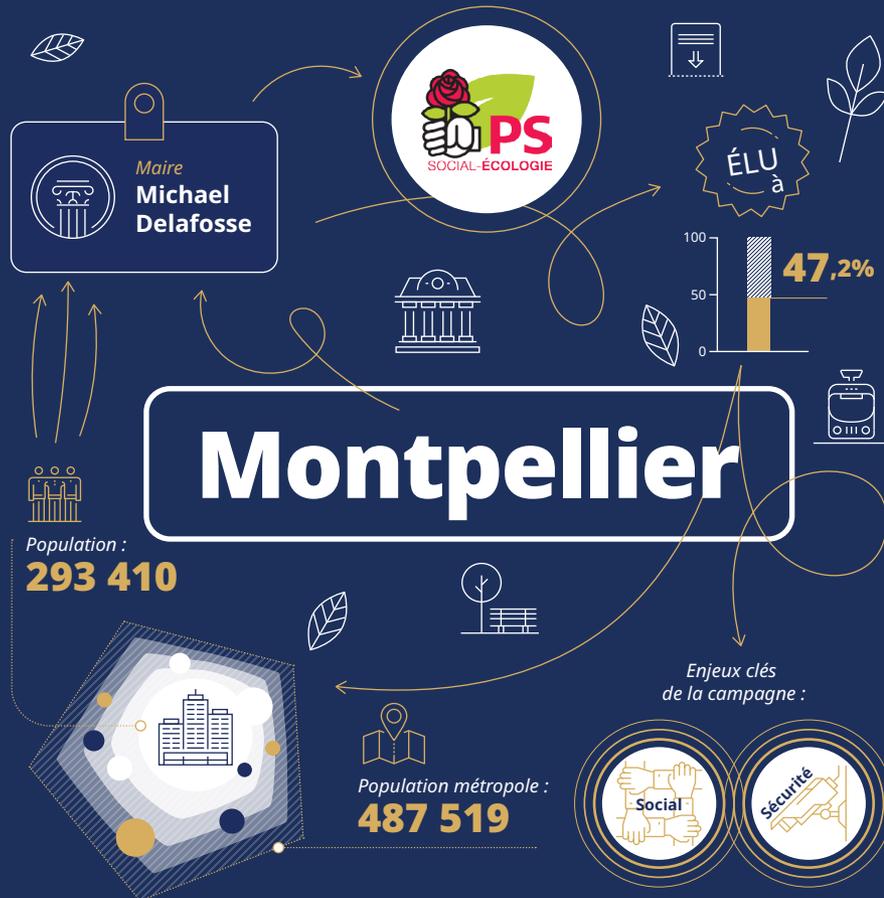
Sur le volet résilience, la nouvelle équipe municipale a mis en place un plan canicule ambitieux pour protéger sa population. D'abord, comme d'autres villes de cette analyse, elle a lancé une carte des zones de fraîcheur. De plus, dès le passage à l'alerte canicule de niveau 3, les piscines municipales deviennent gratuites et la plage des Catalans devient ouverte en permanence et la mairie propose des tickets à la journée pour les transports en commun.

Bilan et perspectives

Benoît Payan devra déployer des efforts importants pour réaliser les promesses de campagne du Printemps Marseillais. Alors que la Ville doit faire face aux difficultés structurelles locales que sont la précarité, les fractures sociales et territoriales, elle hérite de finances locales assez dégradées, qui compliquent le déploiement de certaines dépenses nécessaires. On notera toutefois les bons résultats de Marseille s'agissant de son épargne brute et de sa capacité de désendettement, laquelle devrait résister à la hausse des taux en 2023.

Le plan « *Marseille en Grand* », porté par le chef de l'Etat et annoncé au mois de septembre 2021, devrait néanmoins permettre d'assurer les investissements les plus essentiels, dans les transports et la rénovation des écoles notamment.

Enfin, l'on notera les efforts de la mairie dans ses économies d'énergie et son offre cantine, dont la part d'alimentation biologique est sensiblement plus élevée que les autres villes du classement. De la même manière, les dépenses prévues dans le cadre du plan pluriannuel de financement prévoient une large enveloppe pour l'environnement, ce qui témoigne d'une réelle volonté politique pour la transition écologique.



Contexte économique et politique de la Ville de Montpellier

Les élections municipales de Montpellier sont marquées par une succession d'imprévus. Elles débutent par la désunification de tous les partis en amont du premier tour : la gauche présente deux candidats, les partis écologistes ont trois têtes d'affiche tandis que la droite se divise en deux listes. S'ajoutent aux partis politiques traditionnels deux candidatures inattendues : Rémi Gaillard, humoriste et vidéaste français, et Mohed Altrad, milliardaire particulièrement investi dans la vie locale et dirigeant du Montpellier Hérault rugby, club de Top 14. *In fine*, ce sont 14 listes qui s'affrontent au premier tour.

C'est Michaël Delafosse, candidat du Parti Socialiste, qui remporte la mairie par une large majorité de 47,2% des voix au second tour, grâce à une alliance avec le parti EELV. Le maire sortant Philippe Saurel, pourtant arrivé en tête au premier tour, ne comptabilise que 19,1% des suffrages quand Mohed Altrad, également présent au second tour, récupère 18,0% des voix.

Michaël Delafosse est une figure importante de la gauche locale : il a été conseiller municipal et conseiller départemental pendant une dizaine d'années. Il s'est également présenté sur la liste de Jean-Pierre Moure, candidat PS défait aux élections municipales de 2014. Peu de temps après son élection à la mairie, il est élu président de Montpellier Méditerranée Métropole.

Michaël Delafosse proposait dans son programme la gratuité des transports publics pour les habitants de la ville, un plan de mobilités zéro-carbone et la mise en place de l'expérimentation de sécurité sociale de l'alimentation (un revenu alimentaire minimum pour chaque ménage).

Au coeur de la mandature : Sécurité et action sociale

Les thématiques sociales se sont retrouvées au cœur des débats, et ont abouti à de nombreuses promesses, parmi lesquelles la gratuité des transports, un système de tarification solidaire de l'eau, une mutuelle santé communale, une cantine à prix réduit etc. La sécurité s'est également imposée comme un thème prégnant.

Une Ville plus sûre et socialement responsable ?

La gratuité des transports a été instaurée de manière progressive, d'abord le week-end puis pour les mineurs et personnes de plus de 65 ans. Le maire prévoit d'étendre la gratuité à l'ensemble des habitants d'ici la fin d'année 2023. Au niveau municipal, les infrastructures de transports sont continuellement améliorées avec notamment la construction de la ligne 5 du tramway. Dans le même temps, la promesse de ne pas augmenter les impôts locaux est tenue à date.

S'agissant de la sécurité, le candidat avait promis un renforcement des effectifs et la création d'une police métropolitaine des transports, mesure phare du volet sécurité de son programme. Elle devrait voir le jour en septembre 2023. À ce titre, Michaël Delafosse vient d'annoncer la création de 58 postes de policiers municipaux. En parallèle, la sécurité sociale de l'alimentation est actuellement testée pour une application à l'échelle de la ville dans les prochains mois. Enfin, la tarification solidaire de l'eau a été mise en place tandis que la mutuelle santé communale n'a pas encore vu le jour.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Des finances publiques saines, mais qui risquent de se dégrader à l'avenir**

— Budget total de la Ville par habitant : **1 536 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	451 M€	5,1 %	12,6 %
Dépenses de fonctionnement	307 M€	1,3 %	6,0 %
Dépenses d'investissement	144 M€	14,9 %	30,0 %
↳ Dont dépenses d'équipement	92 M€	14,8 %	17,9 %
Capacité d'auto-financement	56 M€	8,9 %	0,3 %

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





A Montpellier, le budget total de la Ville est de 451 M€. Le budget par habitant augmente beaucoup plus fortement en 2020-2021 qu'entre 2016 et 2019 en moyenne. Cette augmentation tient principalement dans la hausse des dépenses d'investissement (+30%), plutôt qu'à la hausse des dépenses de fonctionnement : le niveau de rigidité des dépenses dans le budget n'a donc pas augmenté. Cette situation pourrait néanmoins évoluer défavorablement, la hausse des dépenses de personnel prévue par les budgets 2022 (+5,5%) et 2023 (+6,1%) restant élevée.

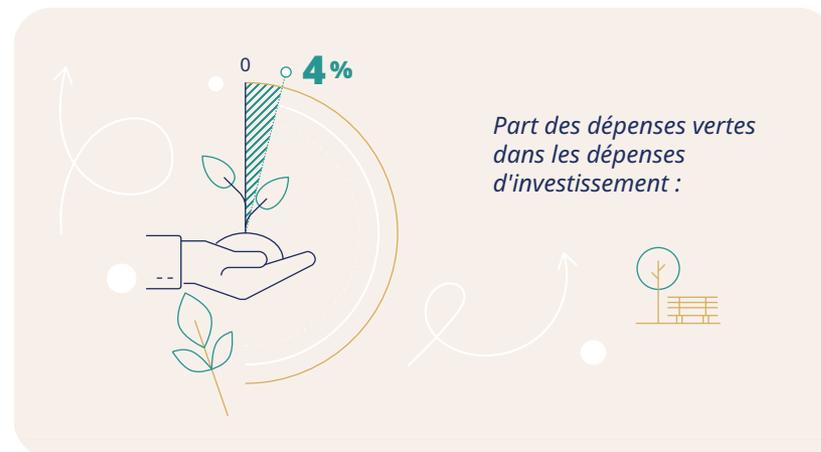
Le rythme de l'évolution des dépenses de fonctionnement constitue un point d'attention, le rythme 2020-21 étant plus du double de la variation moyenne annuelle 2016-19. Le rythme 2020-21 (+7,7%) est très largement supérieur à la cible globale pour les collectivités territoriales prévue par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (+1,2%), mais cette évolution tient surtout du contexte inflationniste qui a poussé le gouvernement à assouplir son dispositif de suivi des dépenses de fonctionnement des collectivités. Au niveau de la ventilation des dépenses d'investissement, on peut noter un doublement de dépenses d'aménagement des territoires et habitat entre 2021 et le budget 2022, compensé par une division par deux des investissements en matière d'enseignement, formation professionnelle et apprentissage. La remontée des taux d'intérêt en cours constitue également un facteur de risque pour la commune, dont l'endettement a progressé et qui ne pourra plus compter sur la baisse de ses charges financières, marquée entre 2016 et 2019 (-2%), puis en 2020-21 (-6,3%). La Ville devra aussi prendre en compte la hausse des coûts de l'énergie (+121% projeté en 2023), qui pourrait se poursuivre.

Le niveau de la dette par habitant (714€) est faible jusqu'en 2022, largement inférieur aux communes de la même strate démographique. En comparaison, la médiane de la dette par habitant des Villes de cette analyse se situe à 1128€. Entre 2016 et 2021,

la capacité de désendettement de la Ville de Montpellier s'est améliorée. Sa capacité d'auto-financement brute a toutefois moins progressé par an en 2020-21 qu'entre 2016-19. La capacité d'auto-financement nette annuelle diminue plus fortement en 2020-21 qu'en 2016-19, conséquence de la hausse des remboursements d'emprunts. Le niveau de la dette de Montpellier Métropole est en revanche très élevé, avec une capacité de désendettement qui atteint le seuil de vigilance (10 ans).

Dans le budget 2023, les nouvelles conditions de taux d'intérêt conduisent à une augmentation de la charge de la dette : +4,5 M€ par rapport au budget 2022. Malgré cette hausse, amenée à se maintenir, la stratégie de la commune en matière de dette¹⁹ est une hausse importante de celle-ci, conduisant à faire passer la capacité de désendettement de 4,3 années en 2022 à 11 ans en 2026. Cette cible se situerait certes sous le niveau d'alerte fixé par la loi de programmation des finances publiques 2018-22 mais au-dessus du seuil de vigilance usuel (10 ans). En outre, une telle évolution est à consolider avec la situation, déjà dégradée, de la Métropole en matière d'endettement.

• Indicateurs verts



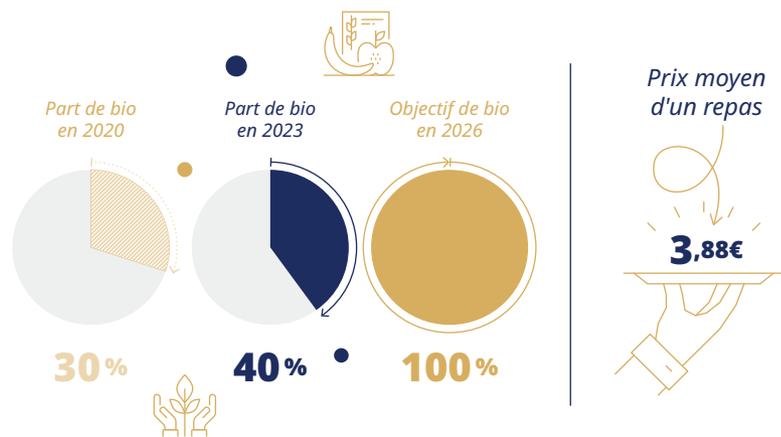
En 2023, dans le cadre de leur Plan Climat Air Énergie Territorial et de la labellisation « Territoire engagé pour la Transition Écologique - Climat Air Énergie », la Ville de Montpellier et Montpellier Méditerranée Métropole souhaitent élaborer leur budget vert, outil visant à identifier et à évaluer les éléments du budget impactant une ou plusieurs dimensions de l'action environnementale. Le premier livrable attendu est

la production d'une première version des budgets verts de la Ville et de la Métropole relatifs aux comptes administratifs 2022, à l'horizon de septembre 2023.

La Ville identifie 31 M€ de dépenses du ressort de la transition écologique dont 6,4 M€ de dépenses de fonctionnement (hors personnel), 13 M€ de dépenses de personnel et 11,3 M€ d'investissement. Par rapport à l'année 2020, on peut noter une multiplication par 2,5 des dépenses d'investissement dans ce domaine, les autres types de dépense connaissant une évolution plus modérée. Au total, malgré une hausse, la part des dépenses de transition écologique reste stable, à environ 4% du budget total entre 2020 et 2023. De même, les dépenses d'investissement classées par la municipalité dans un thème environnemental ne représentent également que 4% des dépenses totales (pour un montant de 11 M€ en 2023), soit un des plus bas scores observés parmi les villes de l'opération.

• **Montpellier propose une cantine plus chère mais plus biologique.**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



Michaël Delafosse proposait de réformer la tarification des cantines afin de les rendre plus abordables pour les familles les plus modestes. C'est chose faite à partir de 2023, et la mairie annonce avoir réduit les tarifs pour 2/3 des familles. Pour autant, dans une configuration familiale classique, les prix des repas sont passés de 2,88€ par enfant à 3,88€ par enfant avec la réforme, ce qui reste à un prix légèrement inférieur à la

moyenne des villes étudiées dans cette opération (4,16€). La même réforme a été opérée pour l'accueil périscolaire. À noter également que la mairie propose des repas à 50 centimes pour les familles monoparentales ou les publics en grande difficulté.

Une telle mesure s'inscrit dans un contexte social difficile à Montpellier, avec un taux de pauvreté très élevé (26%), largement au-dessus de la moyenne des villes étudiées (21%). Même si l'on observe une augmentation des prix pour une famille classique, les prix sont à la baisse pour les familles modestes, avec notamment la baisse du tarif minimal du repas à la cantine (1,35€ contre 1,75€ avant la réforme).

Les plats proposés par la mairie sont davantage issus de l'agriculture biologique : près de 40% des repas sont bios en 2022, contre seulement 30% en 2020, mais encore loin de l'objectif annoncé pendant la campagne de 100% d'ici 2026.

• **Montpellier freine largement l'artificialisation et végétalise massivement**



— **Artificialisation moyenne annuelle :**



« *Stop à la bétonisation et à l'étalement urbain* » figurait parmi les promesses de campagne du candidat Michaël Delafosse, un défi de taille sachant que la ville connaît une croissance démographique particulièrement importante (+8,6% entre 2013 et 2019). L'aire urbaine de Montpellier a ainsi gagné 10 000 habitants par an entre 2010 et 2015. Pour autant, la promesse est plutôt tenue, puisque la Ville n'a artificialisé que 1,8 hectares de sols entre 2020 et 2021, soit un ralentissement net en comparaison avec la précédente mandature, au cours de laquelle 13 hectares avaient été artificialisés entre 2017 et 2019.

En parallèle, la Ville a massivement planté dans la perspective d'atteindre 50 000 arbres supplémentaires d'ici 2030, en cohérence avec la promesse de campagne. Entre 2020 et 2022, ce sont plus de 12 500 arbres qui sont plantés par la commune. Si ce rythme paraît toutefois insuffisant pour tenir l'engagement de Michaël Delafosse, Montpellier figure déjà parmi les villes les plus arborées de notre opération, avec 0,44 arbres par habitant en moyenne, contre 0,2 à Grenoble ou 0,14 à Bordeaux par exemple.

• **Capacité de résilience et d'exemplarité**

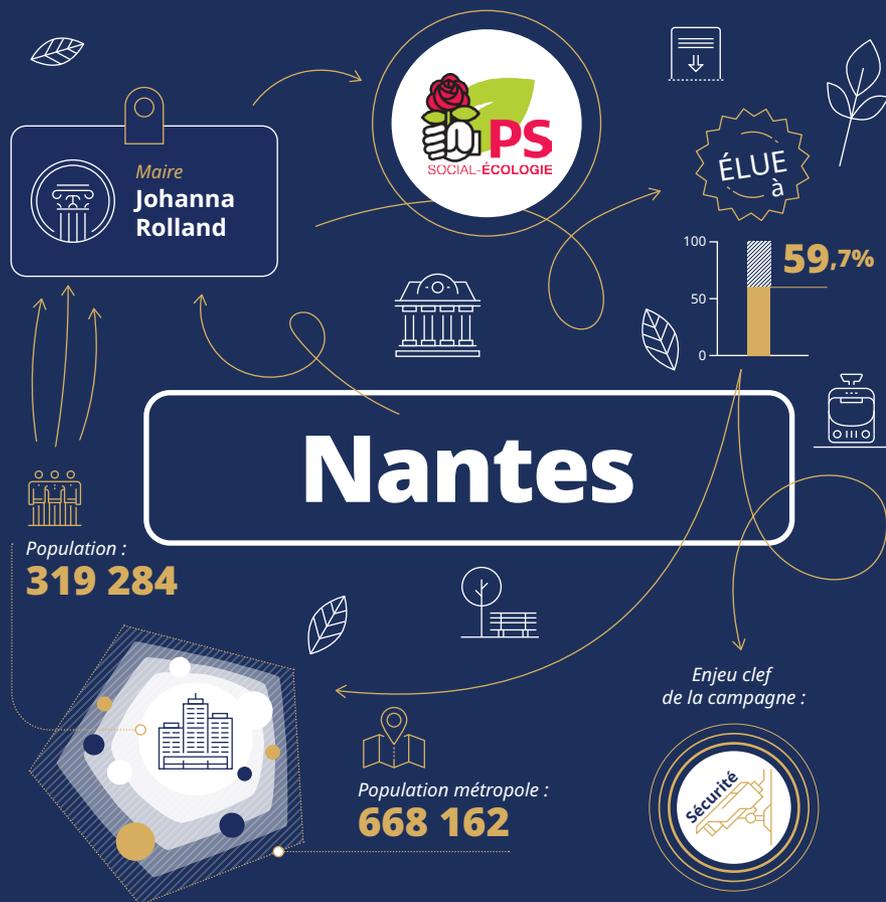
- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique et continue ses efforts en matière de rénovation des bâtiments municipaux : **en 2023, la municipalité a voté une hausse de 150% du budget consacré à la rénovation thermique des écoles.**
- La Ville a également mis en place une enveloppe budgétaire de 1,6 M€/an pour remplacer le chauffage des bâtiments communaux et de 1,7 M€/an pour le développement du photovoltaïque sur la toiture des bâtiments municipaux.
- Enfin, Montpellier s'est doté d'un **plan de verdissement de la flotte de véhicules de 6,2M€** entre 2020 et 2025.

La Ville de Montpellier se montre particulièrement exemplaire dans la lutte contre le dérèglement climatique. Elle a mis en place un plan de sobriété énergétique et a massivement renouvelé l'éclairage public pour atteindre 50% d'éclairage LED en 2023. Elle a d'autre part augmenté de 150% son budget pour la rénovation thermique des écoles. Dans son plan pluriannuel d'investissement, la Ville prévoit 1,6 M€ par an pour remplacer le chauffage des bâtiments municipaux (objectif de 20 à 25% d'économie de consommation) ; 1,7 M€ par an pour le développement du photovoltaïque ; et un plan de verdissement de la flotte de véhicules de 6,2 M€ par an.

La mairie est engagée depuis 25 ans dans cette démarche de réduction de la consommation des bâtiments municipaux, c'est donc une vision de long terme pour la mairie qui a déjà réduit sa facture d'énergie par deux, soit une économie de 45 M€ par an.

Bilan et perspectives

Sur l'ensemble des promesses de campagne de Michael Delafosse que nous analysons, une grande partie a été tenue ou est en passe de l'être. Les efforts ont été particulièrement marqués sur le volet social notamment, avec la mise en place de la tarification solidaire de l'eau, des cantines et la gratuité des transports pour la majorité des Montpelliérains. La municipalité affiche également un bilan satisfaisant s'agissant de l'action environnementale, en témoignent la lutte contre l'artificialisation, la végétalisation et la rénovation des bâtiments municipaux. Sur le volet sécuritaire, le recrutement des policiers municipaux progresse. La mairie pourra par ailleurs compter sur des finances locales saines et dynamiques pour poursuivre cette dynamique.



Contexte économique et politique de la Ville de Nantes

L'élection municipale de 2020 à Nantes voit s'affronter 9 listes au premier tour, et 3 au second : le parti socialiste avec la maire sortante, Johanna Rolland, les Républicains et le parti présidentiel. Finalement, c'est **Johanna Rolland (PS), forte du ralliement de l'écologiste Julie Laernos, qui remporte le deuxième tour, avec 59,7 % des voix**. La maire de Nantes, en poste depuis 2014 et première femme maire de la ville à 34 ans, avait également occupé le poste de directrice de la campagne d'Anne Hidalgo pour les élections présidentielles de 2022.

Sa réélection est obtenue avec un meilleur score qu'en 2014 (où elle avait totalisé 56,2% des voix). La maire sortante a tenu une grande partie de ses engagements pris en 2014, s'agissant notamment du logement, de la culture, et des transports, amenant l'intéressée à considérer que près de 90% de son programme avait été appliqué. Par ailleurs, son mandat connaît une dynamique économique positive : le taux de chômage de la ville s'établit à 5,4% (4ème trimestre 2022²⁰), bien en-deçà de la moyenne nationale, tandis que la démographie affiche une croissance de 9% entre 2013 et 2019.

Le scrutin de 2020 est toutefois marqué par un important taux d'abstention : près de 70% des inscrits ne se sont pas déplacés aux urnes (contre 58% pour la moyenne nationale), un chiffre en augmentation de 25 points par rapport à 2014.

Avec un programme fort de 323 propositions, la maire-candidate a choisi de miser sur 6 chantiers clés :

- 1. La santé** : une meilleure alimentation, un meilleur accès aux soins, la lutte contre la pollution, le développement de pratiques sportives...
- 2. L'écologie** : la lutte contre les passoires énergétiques, la priorité aux mobilités douces, le développement des énergies renouvelables...
- 3. La sécurité** : doubler les effectifs municipaux, un plan de « sécurité nocturne », renforcer la prévention...
- 4. Le social** : construire de nouvelles écoles, soutenir la vie associative et culturelle, créer de nouveaux logements sociaux, garantir la dignité des migrants...
- 5. L'innovation** : une économie en faveur de l'environnement, accompagnement de l'Enseignement supérieur, développer la culture...
- 6. Le dialogue citoyen** : faire participer davantage les citoyens à la vie de la Cité,

meilleure transparence et exemplarité de la collectivité...

Au coeur de la mandature : la sécurité

La campagne municipale s'est cristallisée autour des enjeux de sécurité. Johanna Rolland a ainsi inscrit à ses promesses de campagne le doublement des effectifs de la police municipale. Sur les 120 postes supplémentaires prévus, seule une trentaine a été créée à date. En outre, la mairie avait annoncé l'ouverture d'un centre d'accueil ouvert 7j/7 pour les personnes en difficulté mais aucune annonce officielle n'est encore venue confirmer la réalisation de cette promesse de campagne.

Pendant le premier mandat de Johanna Rolland, la Ville de Nantes a connu une importante montée du niveau d'insécurité. En octobre 2022, plusieurs milliers de personnes ont protesté dans les rues après une succession d'épisodes de violence. En réaction, la maire a promis de réhausser le nombre de caméras de 146 à 250 sur le mandat (il y en avait aucune en 2014) et a récemment obtenu du Ministère de l'Intérieur le renfort d'une soixantaine de CRS.

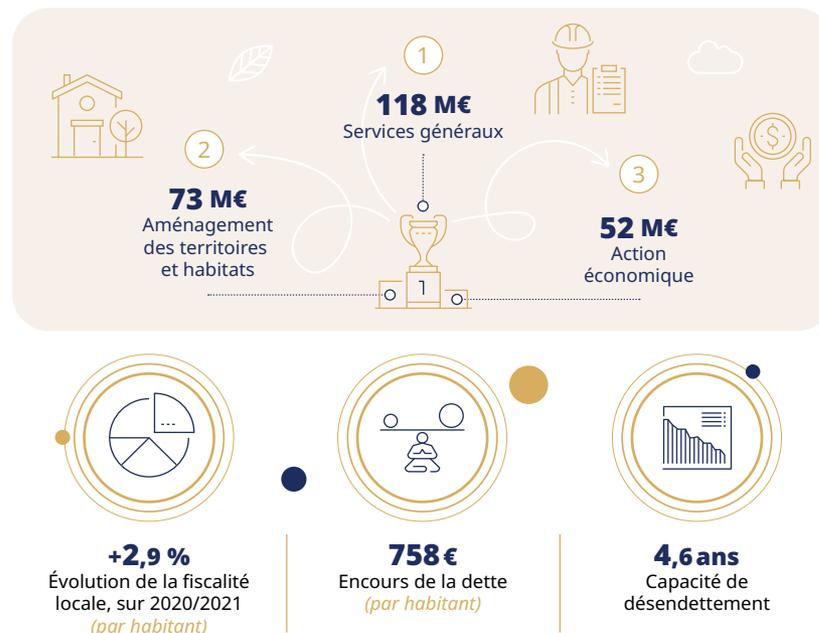
Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Des finances publiques relativement saines avec toutefois des points de vigilance**

— Budget total de la Ville par habitant : **1 664 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	532 M€	1,8%	2,8%
Dépenses de fonctionnement	402 M€	1,4%	1,6%
Dépenses d'investissement	130 M€	3,9%	6,6%
↳ Dont dépenses d'équipement	102 M€	15,5%	25,0%
Capacité d'auto-financement	52 M€	0,0%	6,6%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :



Les finances de la Ville de Nantes sont relativement saines, avec un taux d'endettement inférieur à celui des communes de la même strate démographique. Les dépenses de fonctionnement augmentent de manière constante depuis 2016, mais à un rythme proche de celui de l'évolution des recettes de fonctionnement. Le taux d'épargne brut est stable à environ 8% sur cette période, ce qui traduit une maîtrise du budget de fonctionnement de la Ville.

Le budget total de la Ville de Nantes s'élève à 532 M€ en 2021. Par habitant, il progresse plus fortement en 2020-21 qu'entre 2016 et 2019. Cette évolution s'explique principalement par l'accélération des dépenses d'investissement (+ 6,6% en 2020-21 contre + 3,9% par an entre 2016 et 2019), ainsi que la progression des dépenses de personnel (+ 1% en 2020-21 alors qu'elles étaient stables entre 2016 et 2019). Cette dynamique devrait se poursuivre en 2023, alors que le budget pour l'année annonce une forte accélération des dépenses de personnel (+

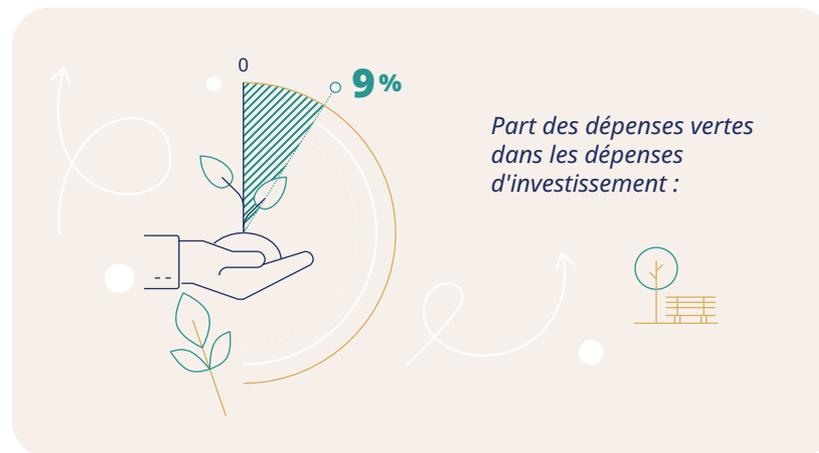
10%), notamment du fait de l'évolution du point d'indice et la revalorisation du régime indemnitaire dans un contexte inflationniste. Depuis 2016, les dépenses de fonctionnement augmentent de manière constante, au même rythme que les recettes de fonctionnement. Le taux d'épargne brut est stable à environ 8% sur cette période, ce qui traduit une maîtrise du budget du fonctionnement de la Ville de Nantes.

Au niveau de la ventilation des dépenses d'investissement, la Ville de Nantes poursuit en 2023 sa politique en faveur de l'entretien durable des bâtiments municipaux, notamment les écoles et les espaces culturels et de patrimoine. Pour la Métropole, nous pouvons noter des actions fortes envers l'aménagement des territoires et habitats, ainsi que les transports. Les montants consacrés à ces politiques augmentent encore également en 2023, et traduisent l'ambition municipale en matière de transition écologique. Cette réalité se vérifie dans les chiffres, qui donnent à voir 320€ de dépenses d'équipement par habitant sur les 406€ qui forment le total d'investissements, soit un taux de près de 79%, le deuxième le plus élevé de notre analyse derrière Toulouse (84%).

À noter toutefois quelques points de vigilance : le niveau de la dette par habitant de la Ville de Nantes, en baisse sur la période 2016-2019, a augmenté de 2020 à 2021, non sans lien avec la trajectoire haussière de l'investissement. Par ailleurs, avec les emprunts projetés pour 2022, la capacité de désendettement pourrait se trouver proche de 5.9 ans fin 2022, contre 4.6 ans en 2021. Cette dynamique mérite d'être surveillée, dans un contexte de hausse des taux d'intérêts, quand bien même Nantes reste en-deçà du seuil de vigilance (10 ans).

S'agissant de la Métropole, la dette par habitant a augmenté de 2016 à 2019, en lien avec les transferts de compétence de la Ville vers la Métropole, prévus par la loi MAPTAM au 1er janvier 2016. La hausse de la dette s'est poursuivie de 2020 à 2021 mais demeure sous les seuils d'alerte (12 ans) en matière de capacité de désendettement (4,2 ans). Par ailleurs, son taux d'épargne brute diminue sur la période (20% en moyenne entre 2016 et 2020, contre 12% en 2021) et cette dynamique, qui se poursuit depuis 2021, devra constituer un point d'attention.

• Indicateurs verts



En 2023, la Ville de Nantes a présenté son premier « budget climat » (ou « budget vert »). Il ne s'agit pas d'enveloppes budgétaires spécifiques dédiées qui viendraient compléter le budget traditionnel, mais plutôt d'une grille de lecture qui permet de s'assurer que les choix financiers de la Ville soient conformes aux objectifs fixés en matière de transition écologique. À noter que les dépenses d'investissement vert représentent environ 9% des dépenses d'investissement (classification « *Natures et Jardins* »), soit une proportion légèrement inférieure à la médiane observée dans l'opération (11,8%).

Pour 2023, l'évaluation des dépenses indique que le budget de fonctionnement est « plutôt bon », notamment grâce aux repas bios et végétariens dans les cantines scolaires et aux rénovations énergétiques des bâtiments. En revanche, elle est davantage réservée s'agissant du budget d'investissement, en raison notamment de nouvelles constructions qui supposent une artificialisation des sols.

Ce budget climat devrait permettre de mesurer la progression des dépenses « vertes » dans les prochaines années. Néanmoins, l'accélération des dépenses d'investissement depuis 2020, en raison principalement de l'entretien durable des bâtiments municipaux, traduit déjà l'engagement financier de la Ville en faveur de la transition écologique.

En outre, l'essentiel des dépenses relevant de la classification fonctionnelle « environnement » appartiennent au champ de compétences de la Métropole. À l'instar de la Ville, la Métropole de Nantes augmente ses politiques vertes en 2023, en témoignent ses investissements dans les transports en commun, les pistes cyclables, la création d'écopoints, l'entretien durable des équipements métropolitains, etc...

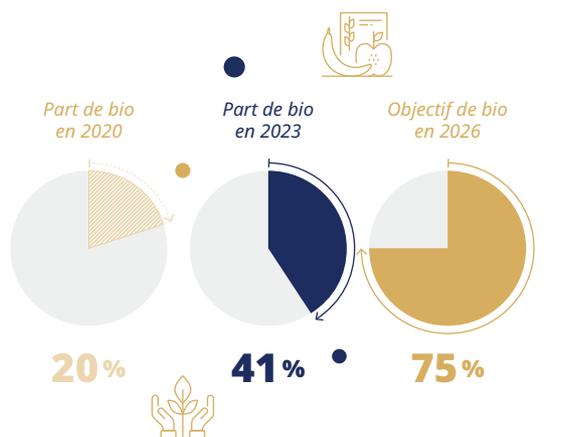
Pour la Ville et la Métropole, la croissance des dépenses « vertes » est supérieure à celle du budget global, notamment en investissement. La hausse des dépenses « vertes » permet donc d'expliquer en partie l'accélération du rythme de la dépense dans ces deux collectivités de 2020 à 2023.

Commentaires de l'équipe municipale

L'équipe municipale a souhaité souligner qu'au-delà de cet aspect budgétaire la Ville de Nantes et la Métropole ont fait le choix volontariste de passer au filtre de la transition écologique et de l'égalité 100% de leurs politiques publiques. La Ville de Nantes proposera également dès 2024 un budget sensible au genre.

• L'alimentation.

— Part du bio dans les cantines scolaires :



La maire sortante avait promis de porter à 75% la part des produits biologiques servis dans les cantines scolaires. Bien que cet objectif ne soit pas encore atteint, les efforts de la municipalité peuvent être appréciés : la part des repas biologiques servis à la cantine a augmenté d'environ 20 points entre 2020 et 2022 (passant de 20 à 41%). Toutefois, ces repas demeurent peu accessibles : le prix pour un quotient familial moyen est de 5,13€, un prix largement supérieur à d'autres communes comme Bordeaux (3,32€) ou Montpellier (3,88€). Une récente réforme de la tarification scolaire a fait légèrement augmenter les tarifs, puisqu'ils se situaient à 5,09€ fin 2022 pour la même famille. Une même augmentation est à noter pour l'accueil du matin et l'accueil périscolaire.

Nantes propose toutefois une tarification indexée au quotient familial, généralement plus juste qu'une tarification par palier.

Commentaires de l'équipe municipale

L'équipe municipale a souhaité souligner que depuis 2023 une alternative végétarienne est proposée les jours où de la viande est au menu. Par ailleurs, la Ville a fait le choix de supprimer progressivement les barquettes en plastique, et s'oriente vers des contenants en inox pour la réchauffe sur place, dans les restaurants scolaires. Ce système est déployé dans une vingtaine de restaurants et progressivement l'ensemble des restaurants. Des serviettes en tissu sont également mises à disposition, depuis 2021 dans les maternelles, dispositif qui se déploie progressivement pour l'ensemble des écoles élémentaires.

• Végétalisation et lutte contre l'artificialisation



— Artificialisation moyenne annuelle :



La maire avait promis de poursuivre ses efforts en matière de végétalisation de la ville : sur son premier mandat, la couverture du territoire par la végétation arborée avait déjà augmenté de 25 %. Et pour cause, la ville figure parmi les moins végétalisées de notre analyse, avec seulement 0,08 arbre par habitant (contre 0,44 à Montpellier par exemple). La mairie prévoit ainsi de planter 25 000 arbres supplémentaires d'ici 2026, mais il n'existe pas de données publiques pour attester de la bonne tenue de cette promesse.

En matière d'artificialisation des sols, la Ville de Nantes affiche des résultats nuancés et n'atteint pas encore le « Zéro Artificialisation Nette » que la Ville prévoit en 2030 bien qu'elle s'en approche : 3 hectares ont été artificialisés entre 2020 et 2021, contre 5 en moyenne sur les trois années précédentes.

Commentaires de l'équipe municipale

La ville de Nantes s'est organisée pour mener une véritable politique de l'arbre, avec un chef de projet dédié, des outils, une charte de l'arbre participative à la Ville et à la Métropole, lui permettant d'assurer un suivi qualitatif et quantitatif. Par ailleurs, la Ville tient à rappeler que 27 oasis de biodiversité ont été créés depuis 2020 sur un objectif de 50 d'ici la fin du mandat et des nouveaux îlots de fraîcheur avec 6500 jeunes arbres plantés dans les parcs et jardins. Un travail qualitatif sur le système d'arrosage des jeunes plantations a également été mené tout comme une sélection de futurs arbres résistants collectés dans la nature adaptés au réchauffement climatique. Enfin, la Ville a pour objectif de réinventer 31 cours d'écoles d'ici 2026, qui seront climatiquement adaptées, inclusives et disposant de « crèches nature ».

S'agissant de l'artificialisation, la Ville de Nantes s'est engagée sur le « *Plan Pleine Terre* », à la désimperméabilisation de 10 000m² (1 ha) supplémentaires en centre-ville (en plus des 70 000 m² annoncés comme objectif sur le mandat dont 1,6 ha a déjà été réalisé. Un « *coefficient de nature en ville* » (coefficient de biotope par surface - PLUm) impose désormais de préserver une part de vert dans tout nouveau projet : pleine terre, toiture végétalisée, etc. En plus des habituels espaces boisés classés (EBC), le PLUm protège aussi les cœurs d'îlots verts, zones humides, boisements et haies (14 000 hectares au total). Un plus pour le cadre de vie. Et un moyen de favoriser la biodiversité, éviter les inondations et lutter contre les îlots de chaleur.

• Rénovation des bâtiments et exemplarité

- La Métropole a défini fin 2022 un plan de sobriété énergétique qui prévoit notamment la baisse de la température dans les services publics et la réduction de la publicité lumineuse.
- La hausse du budget investissement, +6,6% entre 2021 et 2022, résulte en grande partie de l'augmentation des dépenses liées à la rénovation énergétique.
- **La Ville a mis en place une enveloppe d'aides supplémentaires de 4,5 M€ par an pour la rénovation.** Nantes a pour objectif d'atteindre un territoire « *0 passoire énergétique* » et de rénover 10 000 logements d'ici 2030.

La mairie a également augmenté son budget d'aide à la rénovation de 4,5 M€ par an, en complément des aides nationales. Cette mesure s'inscrit dans l'objectif de faire de Nantes un territoire « *0 passoire énergétique* ». Elle a également augmenté ses dépenses d'investissement pour accélérer la rénovation énergétique des bâtiments municipaux : son budget d'investissement augmente de 6,6% entre 2020 et 2021 et conserve une dynamique équivalente en 2022 et 2023.

Commentaires de l'équipe municipale

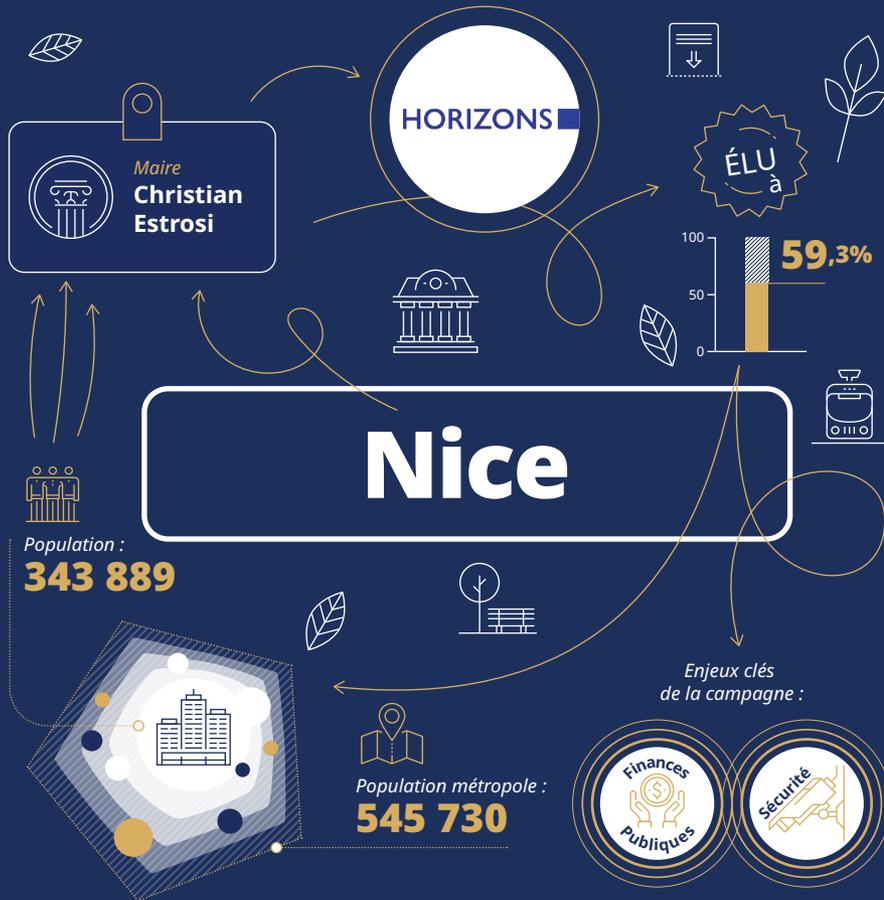
L'équipe de la Ville tient à souligner que Nantes a été sélectionnée par l'Union européenne parmi les villes pionnières en Europe vers la neutralité carbone (pilote des « *NetZeroCities* »). D'autres éléments ont été soulignés par l'équipe municipale :

- une gouvernance avec des cellules de veille mises en place en continue (sécheresse, énergie...) a été mise en œuvre ;
- la Ville a pour objectif le remplacement des luminaires de l'éclairage public par des LEDs des équipements publics pour atteindre 100% d'ici 2026 ;
- en décembre 2021, elle a ainsi revu ses objectifs à la hausse à horizon 2050 en prévoyant d'atteindre une consommation énergétique entièrement renouvelable et décarbonée grâce au développement des ENR dans l'ensemble de ses politiques publiques métropolitaines ;
- l'effort de développement des réseaux de chaleur et du photovoltaïque engagé il y a plusieurs années se poursuit massivement ;
- le développement de défis citoyens, pour multiplier par 4 le nombre de participants afin d'engager 1000 foyers « *climatiqument neutres* » chaque année à partir de 2024.

Bilan et perspectives

Nos indicateurs révèlent un bilan à mi-mandat encourageant pour la Ville de Nantes, sauf quelques points négatifs comme le prix élevé des repas scolaires ou une capacité de remboursement de la dette sensiblement plus dégradée que pour d'autres communes.

Sur le volet environnemental, la municipalité a mené une politique ambitieuse : mise en place d'un budget vert, réduction de l'artificialisation, rénovation thermique des bâtiments, plan de résilience... Ces efforts pourraient faire l'objet d'un renforcement des dépenses d'investissement décidé par la Ville qui devrait ainsi poursuivre la revégétalisation du territoire pour atteindre l'objectif de 26 000 arbres plantés d'ici à 2026.



Contexte économique et politique de la Ville de Nice

Maire de Nice depuis 2008, Christian Estrosi (Horizons)²¹ est réélu le 28 juin 2020 avec 59,3 % des voix. Il manque de peu une réélection dès le premier tour des municipales, alors qu'il récolte 47,6 % des voix face aux listes RN et union de gauche (PS-EELV-MRC). Il est également réélu à la tête de la Métropole avec une large majorité. Pour convaincre, le candidat-maire s'est notamment appuyé sur quelques mesures phares de son précédent mandat comme l'extension des lignes de Tramway ou la mise en place de la première cuisine 0 plastique de France pour la restauration scolaire. Il a également mis en avant le renforcement de la sécurité de la ville (mise en place de la vidéo-surveillance et recrutement de policiers municipaux) ainsi que sa politique de végétalisation, avec comme ambition de faire de Nice « *la ville verte de Méditerranée* ».

Les débats de la campagne municipale de Nice se sont concentrés sur le bilan de Christian Estrosi, notamment sur le volet des finances publiques, lequel a suscité de nombreuses critiques de la part de l'opposition. Et pour cause, les grands travaux d'aménagement engagés et les baisses successives de taxe foncière ont significativement pesé sur les comptes de la Ville. Le maire a ainsi largement eu recours à l'endettement pour financer les nouvelles lignes de tramway, coût estimé à un milliard d'euros d'investissement. Pour autant, lors de sa campagne, Christian Estrosi a confirmé son ambition de maintenir des investissements importants pour la Ville de Nice, avec toutefois quelques reports de grands projets.

L'écologie a également constitué un important thème de campagne et l'une des priorités du candidat-maire alors que la Ville de Nice - très boisée (risque incendie) et en bord de mer (risque montée des eaux) - est particulièrement vulnérable aux aléas du changement climatique. Ainsi se sont multipliées les promesses de campagne en faveur de l'atténuation du dérèglement climatique : planter 300 000 arbres, végétaliser près de 50 hectares, rendre l'ensemble des transports publics neutres en carbone, favoriser le déplacement en vélo et à pied.

Au coeur de la mandature : finances publiques et sécurité

La sécurité s'est imposée comme un thème majeur de la campagne. Les efforts ont été importants : 230 agents ont été recrutés depuis 2008 et la Ville s'est dotée d'un réseau de caméras efficace (3200 caméras installées). Christian Estrosi a promis lors de sa campagne de poursuivre ses efforts en matière de sécurité, en créant notamment une brigade de protection de l'environnement et de lutte contre les incivilités.

Sur le plan social, Christian Estrosi promettait des mesures fortes, avec la mise en place de la gratuité des transports en commun pour les 18-25 ans le week-end par exemple. Le maire voulait également créer un « *pass logement* » pour les jeunes actifs et les entrepreneurs, afin de face aux difficultés à se loger dans la Ville.

Et maintenant ?

Sur le plan des finances publiques, alors que la dette avait été plutôt maîtrisée sur la fin de mandature de Christian Estrosi, celle-ci est largement repartie à la hausse depuis 2020, constituant un véritable point de vigilance.

Sur le plan sécuritaire, les actions de Christian Estrosi apportent certains résultats. La Ville observe une baisse de la délinquance de 7% entre 2017 et 2021, avec une baisse du nombre de contraventions et des atteintes aux biens. Le maire avait promis de renforcer les effectifs de la brigade de protection de l'environnement et de la lutte contre les incivilités, chose faite.

Sur le plan social, la gratuité des transports en commun avait été accordée pour les 18-25 ans mais a été retirée en 2023, faute de résultats satisfaisants. Le « *pass logement* » promis durant la campagne n'a pas été mis en place, et les difficultés de logement persistent.

Par ailleurs, la Ville développe son réseau de transport public. Lors des deux mandats précédents du maire, Nice s'est dotée de deux nouvelles lignes de tramway (lignes 2 et 3) et ce nouveau mandat doit voir la construction de deux lignes de tramway supplémentaires, financées en partie par la Métropole (pour rappel, Christian Estrosi est également président de la Métropole). La ligne 4 du tramway devrait ouvrir partiellement d'ici 2026.

Dans le même temps, la Ville a mis en place un plan d'action vélo avec la Métropole doté d'une enveloppe de 20 M€ pour créer 160 kilomètres d'aménagements supplémentaires et atteindre 10% de part modale en vélo d'ici 2026.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Les finances publiques de la Ville de Nice sont particulièrement dégradées**

— Budget total de la Ville par habitant : **2 028 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	697 M€	4,2%	1,3%
Dépenses de fonctionnement	561 M€	1,3%	3,2%
Dépenses d'investissement	136 M€	13,4%	-5,0%
↳ Dont dépenses d'équipement	75 M€	18,7%	29,5%
Capacité d'auto-financement	10 M€	7,2%	-69,3%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





Le budget total de Nice s'élève à 697 M€ (2028 € par habitant) en 2021. La progression du budget total par habitant a ralenti en 2020-21, avant de repartir à la hausse en 2022-23. Les charges de personnel sont restées stables en 2020-21, ce qui a permis de ne pas accroître le niveau de rigidité des dépenses du budget de la Ville. Les charges de personnel par habitant (834 € en 2021) sont toutefois plus élevées que la moyenne des communes de la même strate démographique (699 € en 2021). En 2022-23, les dépenses de personnel sont réparties à la hausse, notamment du fait de la hausse du point d'indice et du relèvement du SMIC. Aucune activité n'étant gérée en délégation de service public, le taux de dépense de personnel de 55 % des dépenses réelles de fonctionnement ne traduit pas une rigidité excessive du budget. Au niveau des dépenses d'investissement, la Ville de Nice affiche parmi les plus basses de notre analyse, avec 396 € par habitant dont 218 € consacrés aux dépenses d'équipement (55 %, troisième taux le plus faible derrière Grenoble et Marseille).

Le niveau de la dette par habitant (1 499 € en 2021) est largement supérieur à la moyenne des communes de la même strate démographique (1 111 € en 2021)²². Ce ratio pourrait encore augmenter, d'environ 11 % fin 2023, selon les données du budget 2023. Début 2023, la dette est composée d'emprunts bancaires pour 427 M€ et non-bancaires pour 96,5 M€, dont notamment les 86,5 M€ du contrat de partenariat du stade « Allianz Riviera ». Cette situation fait peser un niveau de charges financières par habitant supérieur à celui de la moyenne des communes de la même strate démographique.

Entre 2016 et 2019, la capacité de désendettement de la Ville de Nice s'est améliorée, passant de 13,4 à 11 années d'épargne brute (CAF). En revanche, elle

s'est très fortement dégradée en 2020-21, passant à 15,5 puis 52,9 années de CAF. Le budget 2023 prévoit un repli à 19 années, ce qui reste au-delà du seuil d'alerte de 12 ans fixé par la loi de programmation pour les finances publiques (LPFP) 2018-2022. Dans le contexte actuel de hausse des taux, la composition de la dette est un élément supplémentaire d'alerte avec 28 % des encours à taux variable début 2023.

L'importance du passif de la Ville peut être, en partie, relativisée par le niveau de ses actifs, notamment immobiliers, qui lui offrent un potentiel de cession.

La capacité d'auto-financement brute de la Ville a augmenté entre 2016 et 2019, atteignant 46 M€, avant de chuter à 32 M€ en 2020 puis 10 M€ en 2021. La CAF par habitant poursuit sa chute au-dessous de la moyenne des communes de la même strate démographique, avec un point bas en 2021 (28 € par habitant à Nice contre 189 € par habitant en moyenne dans la strate). Le taux d'épargne brute (CAF/recettes de fonctionnement) - indicateur usuel de performance financière - se situe en deçà (il passe de 7 % en 2016 à 2 % en 2021) de la fourchette usuellement recommandée (de 8 à 15 %). La capacité d'auto-financement nette est négative tous les ans sauf en 2019, ce qui traduit une situation d'épargne brute insuffisante, celle-ci devant couvrir au moins le remboursement du capital des emprunts. Le niveau de CAF nette négative est très important en 2021 (-35 M€), soit -100 € par habitant contre +78 € par habitant en moyenne dans la strate).

La Ville de Nice a baissé ses taux de taxe foncière en 2019 (-9 %) et en 2020. En 2022, avec un taux de 29,6 %, elle se situe parmi les grandes villes au taux le plus bas. Par conséquent, malgré sa capacité d'autofinancement très faible au regard de sa dette, sa trajectoire pourrait ne pas être insoutenable, compte tenu de son potentiel fiscal faiblement exploité. Ce dernier pourrait cependant devoir être mobilisé effectivement, la durée de vie moyenne des emprunts de la Ville étant de 8 ans alors que sa capacité de désendettement est de 19 ans. Cela signifie qu'en maintenant le ratio dette/CAF actuel, la Ville de Nice se trouverait dans l'obligation, dans 8 ans, de baisser fortement ses dépenses – ce qui pourrait se révéler complexe compte tenu de leur rigidité – ou d'augmenter fortement ses recettes, le levier fiscal étant le plus adapté en matière de rendement. De façon générale, peu de villes de cette taille admettent un écart aussi important entre leur capacité de désendettement et la durée de vie moyenne de leur dette, l'objectif devant être de faire converger les deux.

Commentaires de l'équipe municipale

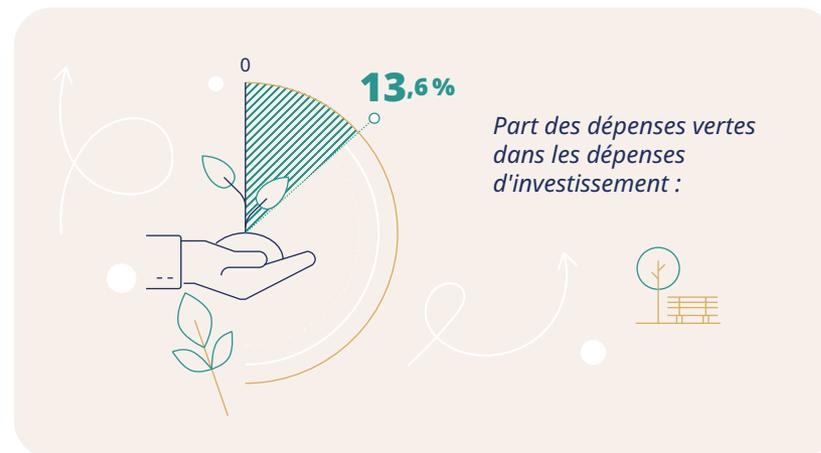
La mairie tient à rappeler que s'agissant du budget prévisionnel de 2023, le choix est fait de ne pas surestimer les recettes, mais aussi de ne pas sous-estimer les dépenses. Ces prévisions prudentes peuvent ainsi conduire à des résultats de clôture dans les comptes administratifs en général meilleurs que ceux qui figurent dans les prévisions faites dans les budgets primitifs. Le pilotage des dépenses réalisé en cours d'année permet souvent de réaliser d'importantes économies qui ne figurent pas au budget.

Elle rappelle également les pertes de recettes assumées par la Ville pendant la crise sanitaire (exonérations de loyers, des droits de terrasses, la baisse des recettes de produits des jeux). Plus généralement, la crise sanitaire a très négativement affecté les finances de la Ville, d'autant que la reprise s'est accompagnée d'une hausse de l'inflation. S'agissant des dépenses de personnel, la municipalité souligne que l'augmentation de ces dernières sur la partie 2022-2023 est notamment liée à des dispositions destinées à maintenir le pouvoir d'achat des agents municipaux en raison de l'inflation.

Au regard du compte administratif 2022 - non consolidé encore par la DGFIP - la municipalité souligne que son niveau de dette par habitant est passé de 1499€ à 1517€ par habitant, soit une hausse de 1,2%. Pour 2023, la dette par habitant serait de 1655€, soit une augmentation de 9% par rapport à 2022. De même, la Ville de Nice aurait amélioré son autofinancement sur cet exercice.

Enfin, la Ville de Nice entend fixer des objectifs plus ambitieux dans le cadre de son plan de réduction des dépenses de fonctionnement. Il convient de rappeler que les services communs entre la Ville de Nice, le Centre Communal d'Action Sociale et la Métropole ont permis de générer des économies d'échelle dans la gestion des services supports. De même, les groupements de commande ont été développés de manière à générer des économies d'achat sur le long terme.

Indicateurs verts



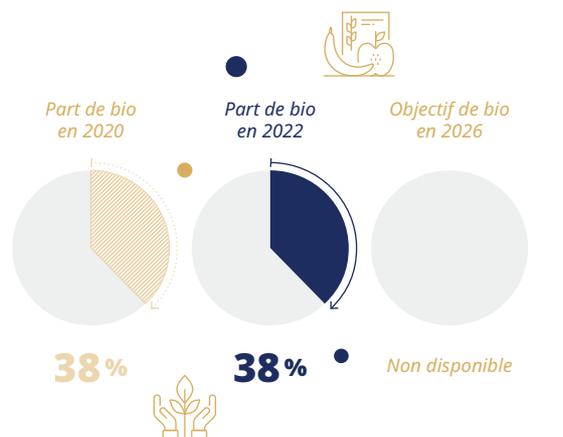
La Ville de Nice est la seule ville, avec Nantes (depuis l'exercice 2023) à avoir mis en place un budget vert, selon la méthodologie développée par I4CE. Chaque dépense est ainsi classée selon son impact pour l'environnement, allant de « favorable » à « défavorable ». Au total, 43,6% des dépenses d'investissement ont un impact favorable ou favorable sous condition (43% des dépenses sont neutres). Les dépenses d'investissement prévues au budget primitif en 2023 ont été classées de « très favorables » à « défavorables à l'environnement » selon la méthodologie I4CE. Aucune variante n'a été établie pour cette première année d'analyse et toutes les dépenses d'équipement du budget global de la Ville de Nice ont été analysées, sans limitation de seuil. La méthodologie I4CE appliquée à l'analyse environnementale du budget primitif 2023 se limite aujourd'hui aux enjeux d'atténuation de l'impact des émissions de gaz à effet de serre des investissements planifiés en 2023 et non pas d'adaptation au changement climatique.

D'autre part, le score de la Métropole au label territoire en transition écologique climat air énergie de l'ADEME est passé de 54,3% en 2015 à 52,4% en 2020 puis 54,9 en 2022.²³

En parallèle, l'enveloppe budgétaire « verdissement de la ville » est passée de 23 M€ en 2020 à 27,4 M€ en 2023. En matière d'investissement, 13,6% des dépenses d'équipement sont classées dans cette catégorie. Rapportée au budget total, cette enveloppe passe de 3,4% en 2020 à 3,6% en 2023. Si les dépenses en faveur de l'environnement ont augmenté de 2020 à 2023, c'est dans une proportion nettement inférieure à la dégradation des équilibres financiers (baisse de l'autofinancement, hausse de la dette). Les efforts en faveur de l'environnement (part de bio en restauration scolaire et arbre par habitant supérieurs à la moyenne des communes comparables) ne peuvent donc expliquer totalement l'évolution défavorable des critères financiers.

• **Alimentation : petite part de repas biologiques mais petits prix**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



Sur l'alimentation, aucune promesse n'avait été faite durant la campagne pour proposer une nourriture plus locale et de meilleure qualité. La Ville se situe légèrement en dessous de la moyenne concernant la part d'aliments biologiques dans les assiettes (38% contre 43% sur les villes observées). La part d'alimentation biologique est par ailleurs stable depuis 2016, contrairement à la plupart des autres mairies, même si elle reste bien au-delà de l'objectif de 20% fixé par la loi Égalim. À noter toutefois que la part l'alimentation locale est relativement haute (50%).

La mairie propose cependant des repas à des prix très abordables pour les parents, à 3,15€ en moyenne pour une configuration familiale classique. Ses prix sont par ailleurs inférieurs à la plupart des villes telles que Paris (3,62€), Nantes (5,18€) ou Rennes (5,2€).

Commentaires de l'équipe municipale

Sur la part de bio servi dans les cantines municipales, la Ville indique que la cantine sert 50% de produits de qualité dont 26,5% de bio. D'autre part, la fréquence d'apparition du bio dans les menus serait de 43%, contre 10% en 2011.

• **Végétalisation et lutte contre l'artificialisation : l'ambivalence niçoise**



— **Artificialisation moyenne annuelle :**



La mairie de Nice s'était fixé l'objectif de plantation d'arbres le plus ambitieux des villes de notre opération. Elle prévoyait en effet de planter 300 000 arbres pour atteindre, en fin de mandat, un arbre par habitant. À titre de comparaison, la mairie de Nantes avait promis d'en planter 25 000 et Montpellier 50 000. Au total, ce sont près de 77 0000 arbres qui ont été plantés par la municipalité entre 2021 et 2023 : même si cela représente un peu moins du quart de l'objectif fixé par la municipalité, ce chiffre reste largement au-dessus des autres villes de l'opération (la médiane est à 5200). Nice est même la Ville ayant planté le plus d'arbres entre 2020 et 2023 parmi les 12 villes étudiées. Cet effort s'inscrit dans le cadre de son Plan Climat 2025 qui prévoit notamment la création de trames vertes (plantations dans les grandes rues) et la végétalisation des cours d'écoles.

Malgré ces réalisations louables en matière de plantation d'arbres, la Ville présente un gain d'artificialisation net de 11 hectares sur la période 2020-2021, soit largement au-dessus de la médiane des villes de l'opération (1,75 hectares). Notons toutefois que la Ville de Nice dispose d'un taux d'artificialisation (62%) des sols en moyenne inférieur aux autres villes, dont celles qui ont beaucoup artificialisé sur la période (le taux d'occupation des sols à Toulouse est de 80%). De fait, ce faible taux d'artificialisation initial donne plus de capacité pour la mairie de proposer de nouveaux projets de construction, en s'éloignant certes des objectifs de zéro artificialisation nette. Cette hausse de l'artificialisation ne peut en revanche s'expliquer par la construction de logements pour l'habitant : la population niçoise et le nombre de logements sont restés stables entre 2008 et 2019. Contrairement à la majorité des mairies socialistes et écologistes, la Ville n'avait pas promis de réduire la bétonisation ni l'étalement urbain lors de la campagne municipale. La mairie annonce toutefois qu'elle aimerait désormais atteindre le Zéro artificialisation nette à l'horizon 2035.

Commentaires de l'équipe municipale

La Ville de Nice souhaite attirer l'attention sur l'ambitieuse politique de végétalisation des cours d'école qui a été initiée en 2021. Elle mobilise à cet effet 500 000 €/an, pour réaliser les travaux sur 10 à 15 écoles par an.

• **Capacité de résilience et d'exemplarité de Nice**

- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique en 2022 qui prévoit 10% d'économies d'énergie sur l'éclairage public et **de 10 à 15% d'économies d'énergie dans les bâtiments municipaux.**
- En 2021, 3,8 M€ ont été consacrés à la rénovation énergétique des bâtiments municipaux.
- **D'ici 2026, la Ville de Nice allouera 20M€ à la rénovation de 3 musées et 12M€ pour la rénovation de 8 piscines.**

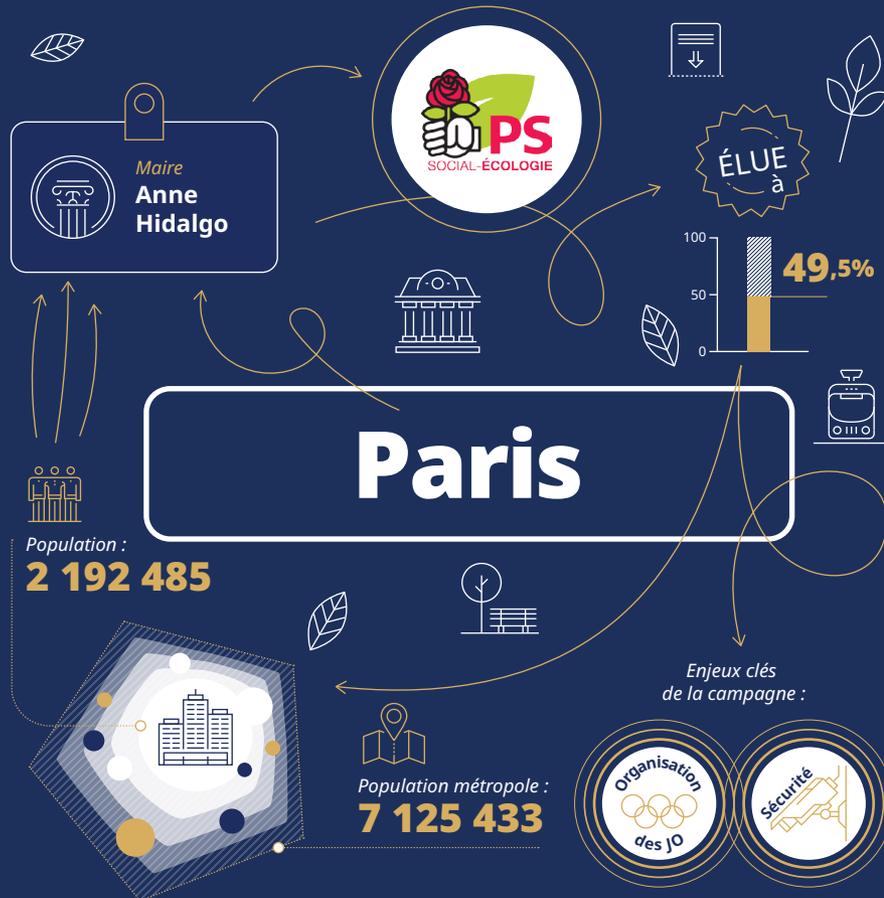
La Ville de Nice a fixé d'importants objectifs de réduction de la consommation, avec notamment un plan de sobriété énergétique (fixé en 2022) qui prévoit 10% d'économies sur l'éclairage public et de 10 à 15% d'économie d'énergie dans les bâtiments municipaux. Cette politique s'accompagne d'un effort pour la rénovation énergétique des bâtiments, avec près de 3,8 M€ consacrés à cette fin en 2021. Cet investissement sert d'une part au remplacement des chaudières au fioul et à la rénovation des couvertures et de l'étanchéité. Dans le même temps, la municipalité prévoit d'allouer 12 M€ pour la rénovation de huit piscines d'ici 2026. Le maire avait également prévu de remplacer 100% du parc de bus par des véhicules à énergie propre, objectif très ambitieux, puisqu'en juillet 2022 seuls sept bus avaient été commandés.

Habitué des périodes de fortes chaleurs, la Ville met en place depuis 2004 un plan canicule qui permet de sensibiliser les citoyens aux risques des chaleurs élevées. Aucun changement majeur n'est à noter depuis les élections, alors que certaines villes comme Marseille ont par exemple proposé la gratuité de l'accès aux piscines municipales lors des épisodes de forte chaleur.

Bilan et perspectives

Le contexte budgétaire dégradé empêche la mairie de Nice de tenir toutes ses promesses de campagne, en témoigne la fin de la gratuité des transports pour les 18-25 ans lors des week-ends.

La Ville de Nice ne se distingue pas non plus par ses actions environnementales. Mis à part la tenue d'un budget vert et la forte plantation d'arbres, la Ville poursuit l'artificialisation de son territoire, ne consacre qu'une maigre partie de son budget d'investissement aux dépenses vertes et propose une part d'alimentation biologique en dessous de la médiane des villes étudiées.



Contexte économique et politique de la Ville de Paris

A l'instar de Lyon et Marseille, le maire de Paris est élu au suffrage indirect : les habitants choisissent des maires d'arrondissement, qui soutiennent obligatoirement le candidat de leur bord politique à la mairie. Les listes avec le plus de voix dans les arrondissements forment le Conseil de Paris (à raison de 3 à 17 conseillers par arrondissement)²⁴, lequel, une fois constitué, vote pour élire le maire. À Paris, c'est le parti socialiste, allié avec EELV au second tour, qui a remporté la majorité absolue au Conseil de Paris (96 places sur 163) en arrivant en tête dans 8 des 17 secteurs électoraux²⁵.

Anne Hidalgo est réélue avec 49,5% des voix au deuxième tour, loin devant Rachida Dati sous l'étiquette LR (34,3% des voix) et Agnès Buzyn de LREM (13,0% des voix). Le bilan de la maire sortante était jugé assez mitigé par les Parisiens, qui se montraient pour 55% d'entre eux mécontents de l'action municipale depuis 2014. Anne Hidalgo s'est ainsi vue reprocher la méthode avec laquelle ont été mises en oeuvre certaines décisions importantes en matière de mobilité mais aussi la forte hausse de la délinquance dans toute la capitale, qu'elle avait attribuée à la mobilisation policière lors du mouvement des Gilets jaunes. D'importantes critiques se sont également déployées sur le front financier, à l'endroit notamment des dépenses élevées et de l'endettement de la Ville, qui est passé d'un milliard d'euros en 2001 à plus de six milliards en 2020. A cela s'ajoutent des critiques récurrentes sur l'état de propreté de la capitale.

Anne Hidalgo a néanmoins pu défendre son bilan. Sur le volet du logement, priorité de sa précédente campagne, elle a sensiblement augmenté le nombre de logements sociaux dans la capitale, ratant de peu son objectif d'en créer 7500 par an. En matière de mobilités, la ville a connu d'importants changements, à commencer par le développement du vélo, et ce bien que seulement 55% du linéaire d'aménagements cyclables ait été réalisé. Autre point fort de son mandat, les budgets participatifs ont été largement utilisés, permettant de financer plus de 2000 projets.

C'est donc sur un programme en continuité avec ses précédentes mandatures qu'Anne Hidalgo a été élue :

- Sur le volet des mobilités, la maire sortante proposait d'aller plus loin dans la piétonnisation de la ville, en limitant l'accès du centre de Paris aux voitures. Elle promettait aussi de prolonger le plan vélo, en visant la couverture de 100 % des rues par une piste cyclable, et de rendre gratuits les transports en commun pour les moins de 18 ans.
- Pour l'éducation, elle prévoyait de créer 4000 places de crèche supplémentaires et de parvenir à une alimentation 100 % bio avec des tarifs solidaires pour les plus démunis.
- Pour les logements, Hidalgo voulait continuer à créer des places de logements sociaux afin d'atteindre 25 % du parc en 2025 et dans un même temps rénover massivement les logements de la ville.
- Pour l'écologie, la maire sortante promettait de planter massivement, près de 170 000 arbres sur le mandat, par la création de forêts urbaines et la végétalisation de grandes places.
- En matière de sécurité, la maire annonçait un renforcement des effectifs de sécurité de Paris pour les porter à 5000 d'ici la fin du mandat et la création d'une police municipale. Jusqu'en 2021 la Ville de Paris ne possédait pas de police municipale mais des inspecteurs de sécurité et des agents de surveillance.

La campagne de la maire s'est également attardée sur la gestion budgétaire de la Ville. Elle a promis un maintien des investissements nécessaires, et n'a pas fait mention de la soutenabilité financière des comptes de la Ville dans son programme. Un autre sujet d'importance est l'organisation des Jeux Olympiques qui se tiendront dans un an dans la capitale.

Au coeur de la Mandature : les enjeux de sécurité

La Ville de Paris a créé sa police municipale en 2021. Elle comptait déjà 555 agents en octobre 2022 et devrait atteindre 3400 agents d'ici la fin du mandat. Pour autant, ces chiffres ne correspondent pas toujours à une augmentation nette des effectifs de sécurité puisqu'une partie de ces policiers municipaux a été recrutée parmi les effectifs des inspecteurs de sécurité et des agents de surveillance. Dans les faits, il est difficile de quantifier la hausse des effectifs, d'autant plus que la différence entre les policiers municipaux et les autres équipes de sécurité demeure très poreuse. En effet, les policiers municipaux de Paris ne portent pas d'arme létale et sont équipés d'une caméra piéton. Par ailleurs, la municipalité est confrontée, comme la majorité des villes en France, à des difficultés de recrutement.

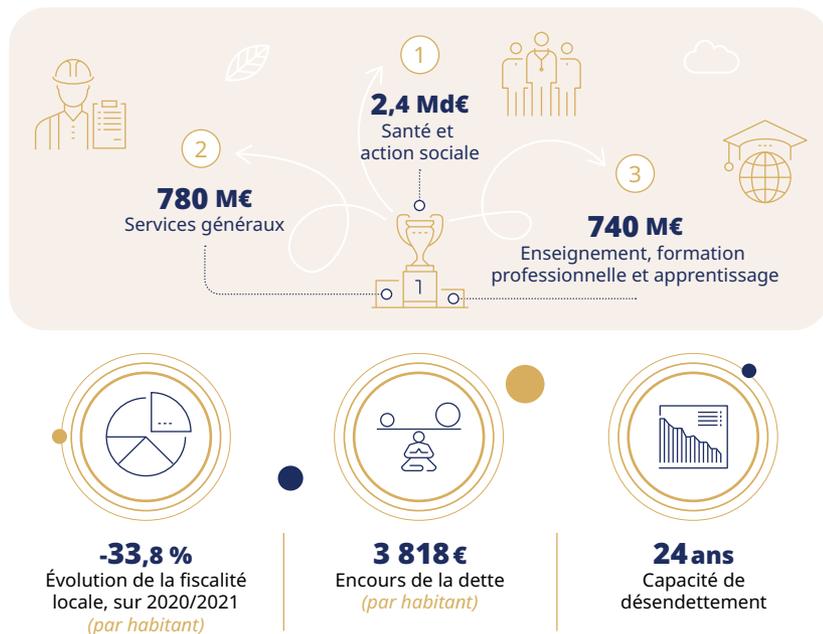
Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Paris présente des finances publiques dégradées qui mettent en péril la soutenabilité de ses investissements**

— Budget total de la Ville par habitant : **4 210 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	9045 M€	9,0 %	-1,6 %
Dépenses de fonctionnement	7045 M€	14,0 %	-0,4 %
Dépenses d'investissement	2000 M€	-2,0 %	-5,4 %
↳ Dont dépenses d'équipement	1330 M€	3,3 %	-1,6 %
Capacité d'auto-financement	344 M€	4,0 %	100 %

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :



Depuis le 1er janvier 2019, Paris est une collectivité territoriale à statut unique, dénommée Ville de Paris : elle exerce les compétences de la commune et du département. Son budget total est en progression depuis 2016. Si l'année 2020, marquée par la crise sanitaire liée au Covid, a bouleversé les équilibres du budget de la Ville de Paris – en raison notamment de l'effet sur ses compétences départementales, tant en dépenses (notamment sociales), qu'en recettes (baisse des DMTO) –, la tendance est à une augmentation des recettes et des dépenses sur la période.

Le budget 2023 suit cette évolution : il devrait atteindre 10 480 M€, contre 9 045 M€ en 2021. Les recettes augmentent nettement : si la Ville de Paris ne perçoit désormais plus de DGF, ses recettes de fonctionnement s'établissent néanmoins à 9 600 M€, en hausse de 835 M€, soit +9,5 % par rapport au budget prévisionnel 2022. Cette hausse s'explique principalement par la hausse des taux de taxe foncière (de 13,5 % à 20,5 % en 2023) et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (de 13,38 % à 20,32 %). Elle permet de couvrir la progression des dépenses (+ 361 M€ par rapport au budget prévisionnel 2022 en fonctionnement et + 100 M€

en investissement) et d'assurer une épargne brute importante (876 M€ en 2023, contre 400 M€ en budget prévisionnel 2022 et 344 M€ en CA 2021).

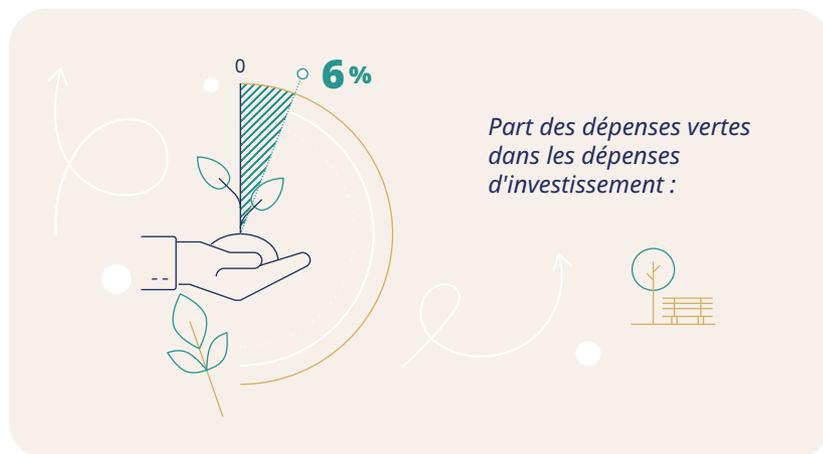
Les dépenses de fonctionnement augmentent notamment en raison de la hausse de la masse salariale générée par les mesures successives de revalorisations salariales des agents publics décidées par l'Etat (+ 4,6 % par rapport au budget prévisionnel 2022) ainsi que de la hausse de la péréquation en 2023 (+5,7 %). Dans son rapport de février 2022²⁶, la Chambre régionale des comptes indique que si la Ville de Paris a maîtrisé l'évolution de ses charges de fonctionnement (3,2 % de 2014 à 2019), celles-ci demeurent élevées surtout à cause des dépenses de personnel. Ce constat perdure aujourd'hui, même si les dépenses de personnel de la Ville de Paris représentent 29 % des dépenses réelles de fonctionnement au BP 2023, contre 59 % en moyenne pour les communes de plus de 100 000 habitants.

Les dépenses d'investissement diminuent légèrement sur la période, mais demeurent élevées, à environ 2 Md€ par an. Rapportées au nombre d'habitants, ces dépenses équivalent à 906 € par habitant, de loin le chiffre le plus élevé de notre analyse. Sur ce total, les dépenses d'équipement atteignent 606 € par habitant, soit un taux de 67 %. Elles ne s'inscrivent toutefois pas dans un plan d'investissement de la mandature (PIM), contrairement à la période 2015 – 2020 et contrairement aux autres métropoles françaises, faute de « visibilité budgétaire »²⁷. Enfin, la Métropole du Grand Paris (MGP) n'a pas de capacité budgétaire significative, comme le décrit la Cour des comptes dans son rapport de janvier 2023²⁸.

Si la dette de la Ville de Paris très élevée et en constante progression (+ 40 % de 2014 à 2019, + 22 % entre 2019 et 2021, période marquée toutefois par la crise sanitaire), à environ 8 Md€, soit près de 4 000 €/habitant, l'épargne brute est en nette augmentation aux budgets prévisionnels 2022 et 2023. La capacité de désendettement (9 ans en budget prévisionnel 2023) s'améliore ainsi mais demeure un point d'attention, au regard du seuil d'alerte de 12 ans. L'organisation particulière de la Ville de Paris, qui exerce des compétences à la fois de ville et de département, explique en partie le niveau de dette élevé, mais pas son augmentation.

Pour poursuivre l'amélioration de sa situation financière et pour garantir la soutenabilité de ses investissements, la Ville de Paris, en plus de la hausse de ses recettes fiscales, entend produire de nouveaux efforts de maîtrise de ses dépenses de gestion, indispensables pour assurer un niveau suffisant d'épargne brute.

• Indicateurs verts



Si la Ville de Paris ne présente pas de budget « climat » ou d'indicateurs réellement « verts » dans son budget, elle s'attache à classer certaines dépenses sous l'axe « *Environnement* » et elle décrit, depuis le CA 2021, l'évaluation climat du budget parisien.

L'axe « *Environnement* », défini comme une politique publique depuis 2018 dans les rapports budgétaires de la Ville de Paris, donne à voir une progression des dépenses liées à l'environnement sur cette période, tant en fonctionnement qu'en investissement.

Par ailleurs, à l'instar de nombreuses métropoles, si la part des dépenses facilement identifiables comme vertes dans le budget municipal est faible, la part réellement consacrée aux enjeux écologiques est bien plus élevée. Ainsi, d'après le CA 2021 et le budget prévisionnel 2023, plus de 40 % des investissements annuels de la Ville de Paris sont consacrés à l'« *aménagement des territoires et habitat* » et 13 % pour les transports, autant de politiques qui agissent pour la transition écologique (Programme Éco-Rénovons, plan vélo, zone apaisée dans le centre-ville, Plan Arbre, Remboursement des transports et du Vélib' pour les jeunes Parisiens, rénovation et végétalisation des Champs-Élysées, etc.). À noter toutefois que seulement 6 % des dépenses d'investissements sont classées par la municipalité sous l'axe « *Environnement* » dans le rapport budget prévisionnel 2023.

La Ville de Paris s'est également dotée d'un Plan Climat en 2007, qu'elle a repris et modernisé en 2017, afin de mettre en œuvre, à son échelle, les engagements pris par la France lors de la COP 21.

Enfin, à l'occasion du rapport du CA 2021, la Ville de Paris a présenté pour la première fois les résultats détaillés de l'évaluation climat du budget parisien. Elle a été réalisée sur un périmètre d'analyse de près de 4 Md€, qui correspond aux dépenses dites « opérationnelles ». Sur ce périmètre, l'impact carbone de 86 % des dépenses a ainsi pu être évalué. Il en ressort que 58,4 % des dépenses dudit périmètre ont un impact « neutre », alors que 20 % sont évaluées en « très favorable » (21,1 % en 2021), 5,2 % en « plutôt favorable » (2,1 % en 2019), 3 % en « défavorable » (1,8 % en 2019) et 13,9 % demeurent indéfinies. Entre 2019 et 2021, le total des dépenses favorables passe de 23,2 % à 24,7 % et celles défavorables de 1,8 % à 3 %.

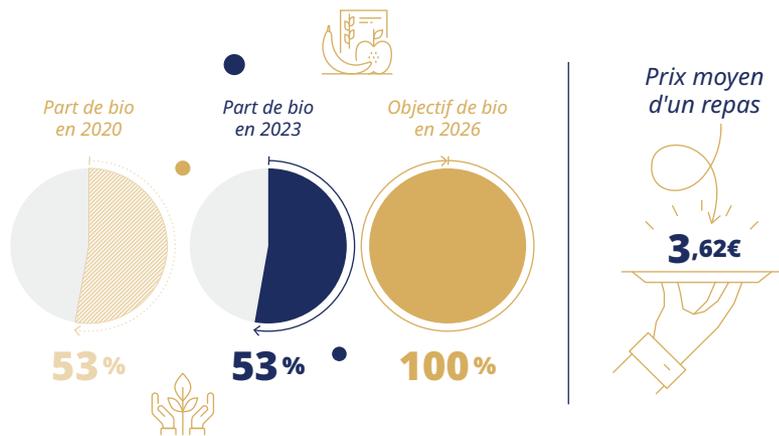
La méthodologie développée par l'Institut d'économie pour le climat (I4CE) devrait permettre une analyse plus complète des dépenses de la Ville de Paris à partir du CA 2022.

Commentaires de l'équipe municipale

La mairie de Paris tient à rappeler que l'axe « *environnement* », utilisé par nos équipes pour la part des dépenses d'investissement consacrée à l'investissement, est une fonction comptable issue du référentiel de comptabilité publique qu'appliquent les collectivités. Elle ne correspond ainsi pas automatiquement à des dépenses « vertes » ni ne regroupe la totalité des dépenses de la collectivité en faveur de la transition écologique.

• **Alimentation : vers une cantine davantage biologique**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



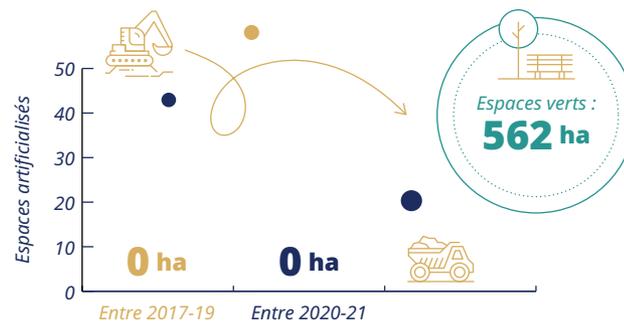
La part d'alimentation biologique a peu évolué depuis le début du deuxième mandat d'Anne Hidalgo et est restée de l'ordre de 50% (53% en 2023). Pourtant, Anne Hidalgo avait promis lors de la campagne de porter ce chiffre à 100% d'ici à 2027 et d'atteindre 50% de circuit court, ambition par ailleurs réaffirmée lors des États Généraux de l'Agriculture et de l'Alimentation Durables. Cette initiative de concertation citoyenne avait réuni citoyens et professionnels pour réfléchir à la future alimentation dans les cantines scolaires parisiennes, au sortir de laquelle 32 propositions ont été formulées. En parallèle, la Ville a adopté en mai 2022 son troisième Plan Alimentation durable qui détaille la temporalité et les objectifs discutés lors de la consultation. Suite à ce travail préliminaire, les cantines parisiennes servent depuis janvier 2023 un menu végétarien deux fois par semaine et la Ville vient d'annoncer la création d'AgriParis Seine, qui devrait permettre une accélération des engagements pris par la mairie. Dans cette optique, une alternative végétarienne quotidienne sera proposée dès 2025 dans l'ensemble des cantines scolaires.

Le prix de la cantine parisienne se situe à 3,62€ pour un enfant d'une configuration familiale classique, soit un prix nettement inférieur à la moyenne des villes de l'opération (4,16€). Malgré le contexte inflationniste, les prix n'ont pas été augmentés. À noter toutefois que les cantines scolaires continuent à proposer des prix particulièrement bas pour les familles les plus modestes, conformément aux engagements pris lors de la campagne. Le prix de la cantine est calculé par tranches, avec un tarif minimum de 13 centimes et allant jusqu'à 7€ par repas pour les familles les plus aisées.

• **Lutte contre l'artificialisation et végétalisation**



— **Artificialisation moyenne annuelle :**



La Ville de Paris a une politique ambitieuse en matière de réduction de l'artificialisation depuis l'entrée en fonction d'Anne Hidalgo : dès son premier mandat, la maire avait promis de débitumiser la ville. Si ces données sont difficiles à vérifier, la Ville n'a en effet artificialisé aucun espace entre 2017 et 2019. Le début du deuxième mandat d'Anne Hidalgo continue sur cette lancée puisqu'aucun espace n'a été artificialisé entre 2020 et 2021. Outre la fin de la bitumisation, la maire-candidate avait proposé

lors de la campagne une végétalisation massive de la ville, via la création de potagers, de forêts urbaines et de grands parcs. A cette fin, la mairie a adopté en juin 2023 un nouveau PLU (Plan local d'urbanisme) qui prévoit 300 hectares supplémentaires d'ici 15 ans. Cet objectif est particulièrement ambitieux puisque la Ville, en comparaison, n'avait augmenté que de 77 hectares ses espaces végétalisés entre 2006 et 2023.

En parallèle, la Ville prévoit de planter près de 170 000 arbres d'ici la fin de mandat, un des objectifs les plus ambitieux de cette opération. La trajectoire semble positive, avec 64 000 arbres plantés à date (avril 2023), soit le deuxième meilleur résultat des villes étudiées. La plupart de ces plantations interviennent dans les parcs attenants à la ville, comme les bois de Vincennes ou de Boulogne, pour une proportion d'environ un tiers des arbres plantés jusqu'ici. Il est en effet moins coûteux d'ajouter des arbres dans un parc plutôt qu'en pleine ville, opération complexe qui nécessite souvent de déplacer des câbles électriques et de la tuyauterie.

• **Exemplarité et capacité de résilience**

- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique fin 2022 dans l'objectif de réaliser 10% d'économies sur la facture énergétique durant l'hiver. La Ville indique que les dépenses de chauffage ont enregistré une baisse de 8,5%.
- **Face aux canicules, la Ville de Paris a lancé une « carte des îlots de fraîcheur ».** Elle aménagera également des ombrières à différents endroits exposés de la ville.

Paris a mis en place un plan de sobriété énergétique fin 2022 avec pour objectif de réaliser 10% d'économies durant l'hiver. Celui-ci prévoyait notamment la diminution de la température des bâtiments administratifs, et l'ajustement des éclairages (extinction des bâtiments municipaux à 22h, fin de l'illumination de la Tour Eiffel à 23h45...) La Ville continue également de rénover les bâtiments municipaux et les logements du parc social, et la Ville indique que les dépenses de chauffage ont enregistré une baisse de 8,5%. Aucun autre bilan n'a été fait pour

évaluer les économies réalisées grâce à ce plan de sobriété. On peut conjecturer toutefois que l'augmentation des dépenses dans le cadre du plan pluriannuel d'investissement présage d'une augmentation des budgets liés à la rénovation. Par ailleurs, la Ville déploie des unités de production d'électricité photovoltaïque sur ses bâtiments municipaux. La première saison du programme, déployée en 2022, concerne 15 bâtiments publics pour 12 000 m² de surface et une dépense de 2,2 M€.

Pour lutter contre les canicules, la Ville a mis en place un important dispositif de protection, avec l'installation de fontaines publiques et d'ombrières. Elle a également créé une « carte des îlots de fraîcheur » qui indique les points où il est possible de se rafraîchir. Il est à noter que la création d'espaces verts supplémentaires est également une mesure qui permettra de créer davantage de lieux à l'abri des fortes chaleurs. Dans cette optique, la Ville a lancé en 2019 le projet des « cours Oasis » qui consiste à végétaliser les cours d'écoles. En 2022, ce sont 100 cours d'écoles qui ont été déjà transformés.

Commentaires de l'équipe municipale

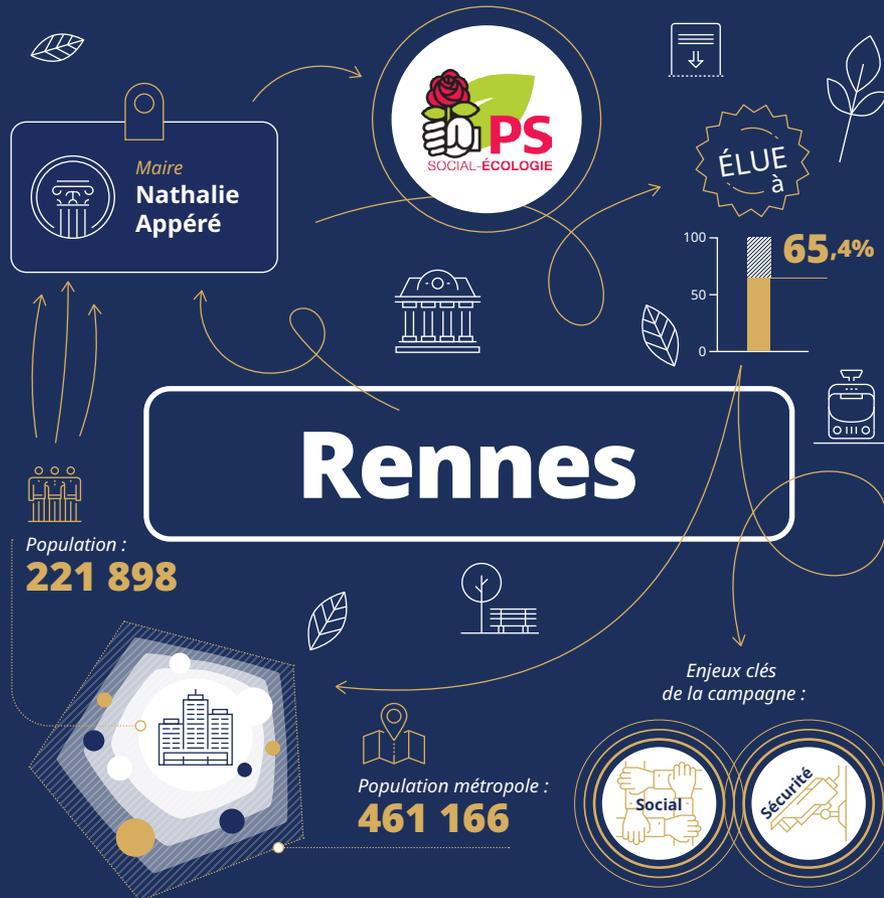
Sur le budget vert, la municipalité indique que dans l'évaluation climat des comptes 2021, la part de dépenses favorables est de 24,7%.

Sur les repas, la Ville indique qu'en moyenne, une famille parisienne paie 3,80€ par repas et par enfant alors que le coût total pour la ville est de 10,49€.

Bilan et perspectives

La Ville de Paris possède de solides capacités d'investissement qui lui ont permis de financer sa transition environnementale. Ainsi, les indicateurs verts de la ville sont plutôt positifs, et dans la droite lignée des engagements pris au cours de la campagne. La Ville s'illustre particulièrement par son nombre d'arbres plantés et la place qu'elle accorde au bio dans les cantines scolaires, tout en garantissant des prix responsables.

La gestion des finances publiques demeure toutefois un point de surveillance majeur qui pourrait venir contraindre les objectifs ambitieux que s'est fixée la Ville pour se transformer.



Contexte économique et politique de la Ville de Rennes

À Rennes, les municipales de 2020 aboutissent à la réélection de la maire sortante Nathalie Appéré (PS). **Elle récolte 65,4 % des voix, devançant largement Carole Gandon (LREM) ainsi que Charles Compagnon (Divers Droites).**

Avant de succéder à Daniel Delaveau en 2014, Nathalie Appéré était déjà une figure de la politique locale. De 2008 à 2012, elle est vice-présidente de Rennes Métropole déléguée à la cohésion sociale et a occupé également le poste de députée de la 2ème circonscription d'Ille-et-Vilaine de 2012 à 2017. Son élection en 2014 est venue prolonger l'assise socialiste de la Ville, qui remonte à 1977.

Le score élevé de la maire sortante à sa réélection a témoigné d'une satisfaction des Rennais quant à son bilan. Un grand nombre de ses engagements ont été tenus, avec des succès dans le domaine de l'emploi (le taux de chômage le plus bas des grandes villes et qui s'établit à 6,4%), ainsi que du logement (1 500 logements construits par an, conformément à ses engagements). La Ville a par ailleurs été élue en 2022 deuxième métropole la plus attractive de France, notamment grâce à sa bonne qualité de vie et aux infrastructures publiques. Malgré ce bilan positif, l'insécurité croissante dans le centre-ville, le taux d'incivilité élevé et la bétonisation de la ville lui ont été reprochés.

Nathalie Appéré a fait de l'écologie et du social des thèmes majeurs de sa campagne. Elle proposait notamment de planter 30 000 arbres, de transformer le parking Vilaine en grande promenade verte, et d'installer des îlots de biodiversité. Elle promettait également que 100% des repas servis dans les cantines soient bio ou locaux d'ici 2025. Sur le plan social, la maire a souhaité mettre en place une diminution des tarifs des abonnements STAR (service des transports en commun de l'agglomération rennaise) et de renforcer les gratuités sociales et tarifications solidaires. Enfin, elle s'est fixée un objectif de plein-emploi, au travers notamment d'un plan de mobilisation « *emploi-formation* ».

Au coeur de la mandature : Insécurité et action sociale

La sécurité s'est imposée comme un thème majeur de la campagne. Les adversaires d'Appéré se sont montrés critiques à la lumière du sentiment croissant d'insécurité chez nombre de ses habitants. Afin d'y répondre, la maire socialiste proposait dans son programme de recruter 40 policiers municipaux et de créer une brigade anti-incivilité. Elle s'est également dite favorable à un renforcement des équipements de protection des policiers (comme les pistolets à propulsion électrique) mais est demeurée néanmoins opposée au port d'armes létales.

Et maintenant ?

Trois ans plus tard, l'insécurité demeure un problème de taille pour la capitale bretonne. Les chiffres illustrent une situation qui se dégrade. Entre 2021 et 2022, le nombre de crimes et de délits commis a augmenté de 33%. Sur les 10 premiers mois de 2022, les faits de délinquance dans le centre ville ont crû de 57%. Durant cette même période et dans cette même zone, les atteintes à l'intégrité physique (coups et blessures) ont augmenté de 40% et les atteintes aux biens ont bondi de 72%. Pour autant, la Ville a, comme promis, recruté 40 policiers municipaux depuis deux ans et la brigade anti-civilité verra le jour en septembre 2023.

La maire peut tout de même s'appuyer sur un bilan social positif. Pour les tarifs des abonnements STAR, des réductions allant de 15% à 33% sont maintenant valables pour les moins de 26 ans, tandis que la gratuité des transports a été mise en place pour les moins de 12 ans. Son taux de chômage reste par ailleurs l'un des plus bas de France (5,5% au premier trimestre 2023). À noter tout de même une crise du logement qui persiste (66% des Rennais recherchent un logement hors de la ville) en raison d'une forte augmentation des prix de l'immobilier.

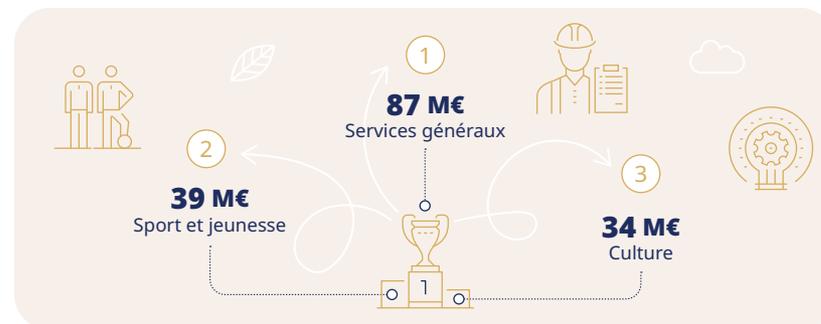
Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Paris présente des finances publiques dégradées qui mettent en péril la soutenabilité de ses investissements**

— Budget total de la Ville par habitant : **1 823 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	405 M€	0,6 %	6,9 %
Dépenses de fonctionnement	295 M€	-0,1 %	6,8 %
Dépenses d'investissement	109 M€	2,3 %	7,2 %
↳ Dont dépenses d'équipement	81 M€	14,9 %	0,6 %
Capacité d'auto-financement	42 M€	4,9 %	16,7 %

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





À Rennes, le budget total s'élève à 405 M€ en 2021. Par habitant, il stagne entre 2016 et 2019 puis augmente en 2021-22 et la hausse s'accélère dans les budgets 2022-23. Les dépenses d'équipement ont fortement augmenté entre 2016 et 2019, puis se sont stabilisées en 2020-21, permettant à la Ville de Rennes de se positionner au-dessus de la moyenne des communes de sa strate démographique alors qu'elle se situait en dessous en 2016.

Le niveau de la dette par habitant était nettement en dessous de la moyenne des communes de sa strate démographique entre 2016 et 2020, mais est devenu légèrement supérieur en 2021. La dette atteint ainsi 1167 euros par habitant, pour un montant brut de 259 millions d'euros en 2021. En 2023, l'encours de dette devrait continuer de progresser, tant au niveau de la Ville que de la Métropole : +4% à la Ville par rapport à 2021 et +3,4% à la Métropole par rapport à 2021. Cela s'explique notamment par la hausse des dépenses d'équipement (+16% entre 2021 et 2023) qui composent désormais près 75% des investissements, l'un des chiffres les plus élevés de notre analyse.

Les recettes de la fiscalité locale ont augmenté entre l'exécution de 2021 et le budget 2023 (+10%). Cette dynamique n'est pas due à une hausse des taux mais s'explique par la revalorisation des bases et par le dynamisme de la métropole.

Entre 2016 et 2021, la capacité de désendettement de la Ville de Rennes s'est dégradée, passant de 4,5 à 6,1 années. Si le niveau de 2021 demeure en deçà du seuil recommandé (10 ans), le budget primitif prévoyait qu'il pourrait s'élever à 13 ans fin 2023, ce qui dépasserait le niveau de 12 ans fixé par la LPPF 2018-22. Au stade du budget supplémentaire, l'actualisation de la prospective financière de la Ville prévoit une épargne brute de 30 M€, ce qui ferait redescendre la durée de désendettement fin 2023 à 9,9 ans. La différence entre le budget primitif et le budget supplémentaire réside principalement dans la prise en compte par ce dernier de mécanismes exceptionnels d'aide de l'Etat au titre de l'inflation, notamment en matière d'énergie.

Sa capacité d'auto-financement (CAF) brute a progressé en pourcentage des recettes de fonctionnement entre 2016 et 2021, passant de 11 à 13%. Le budget primitif prévoyait une forte chute fin 2023 à 6%, soit en deçà du seuil de 8% recommandé. Le budget supplémentaire rehausse à 30 M€ la prévision de CAF brute. La capacité d'auto-financement nette a fortement progressé entre 2016 et 2019, redescendant en 2020-21 mais restant au-dessus de la moyenne de la strate. Le besoin de financement a augmenté entre 2016-19 et 2021-22. Dans le budget 2023, la CAF nette prévue est négative (-4,4M€), ce qui traduit une dégradation marquée des finances, la CAF brute devant normalement couvrir l'annuité de dette en capital. Le budget supplémentaire rehausse à 6 M€ la prévision de CAF nette.

Le rythme de l'évolution des dépenses de fonctionnement était faible de 2016 à 2019 (+0,7%), conformément à l'objectif global des collectivités locales fixé en LPPF 2018-22. Ce rythme s'est fortement accéléré en 2020-21 (+7,3%) et en 2022-2023 (+6% par an), notamment sous l'effet de facteurs externes : la progression rapide des prix de l'énergie, la reprise de l'inflation et l'effet en année pleine de la revalorisation de la valeur du point d'indice de la rémunération des fonctionnaires, actée en juillet 2022.

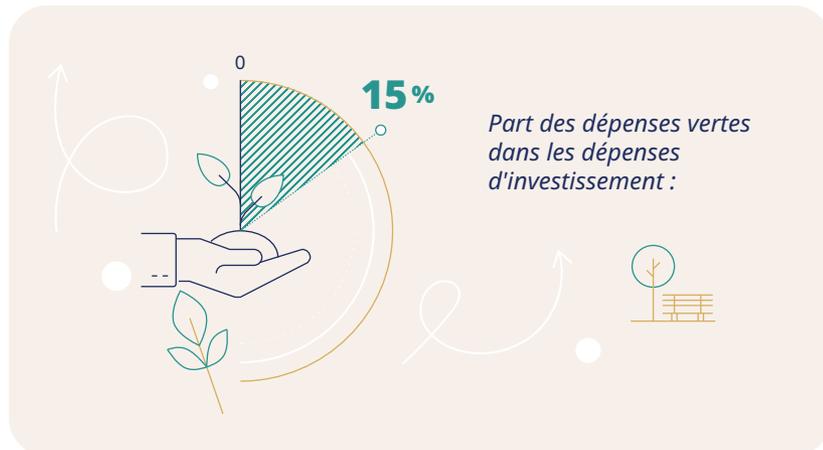
Si les dépenses réelles de fonctionnement progressent de 7,7% en 2023, les recettes progressent aussi à un niveau plus élevé que les années précédentes (+6,7%), notamment du fait de la revalorisation des bases de taxes foncières (5,2%), indexée sur l'inflation.

Commentaires de l'équipe municipale

Selon l'équipe municipale, la progression des dépenses d'équipement correspond à la mise en œuvre d'un programme ambitieux de rénovation thermique du patrimoine communal qui a été formalisé dans un schéma directeur des équipements publics, lequel devrait permettre à la collectivité d'atteindre les objectifs de réduction des gaz à effets de serre définis dans la stratégie nationale bas carbone (réduction de 40% des GES d'ici à 2030) et le décret tertiaire. Cet effort devrait également, selon l'équipe municipale, se traduire, à terme, par des économies sur les dépenses de fonctionnement (impact sur le poste fluides).

La mairie de Rennes a également tenu à rappeler que son travail d'élaboration budgétaire s'était fait dans un contexte très incertain, qui a pu conduire à des modifications significatives lors des étapes budgétaires intermédiaires (budget supplémentaire, décisions modificatives) aussi bien en dépenses qu'en recettes.

Indicateurs verts



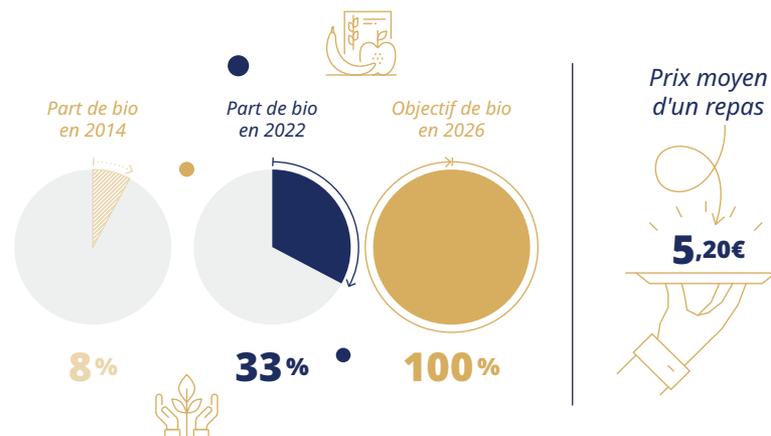
Pour la Ville de Rennes, en 2023, notre analyse identifie 29 M€ de dépenses relevant de la transition écologique (jardins et biodiversité). Ce volet budgétaire s'était vu doté de 19 M€ dans le budget 2019. Au total, 15% des dépenses d'investissement sont classées

par la municipalité sous un thème environnemental. Au niveau de la Métropole, en 2023 on recense 273M€ de dépenses de transport collectif et 27 M€ de dépenses de qualité environnementale, soit au total 30,7% du budget total, contre 31,2% en 2019.

À ce stade, la Ville de Rennes n'a pas mis en place de budget vert. Néanmoins, les fiches politiques publiques annexées au budget mentionnent des indicateurs climatiques clés et une réflexion est en cours sur l'évaluation environnementale du budget de la Ville. Le plan air climat énergie de Rennes Métropole 2019-2024 fait référence à une enveloppe budgétaire de 350 M€.

Un rapport prix du repas / produits biologiques défavorable

Part du bio dans les cantines scolaires :



À Rennes, le prix du repas pour un enfant sous une configuration familiale classique est de 5,2€, soit un montant particulièrement élevé au regard des autres villes de ce classement. Il s'agit par ailleurs du prix le plus élevé parmi toutes les villes socialistes de ce classement : en comparaison, le prix de la cantine se situe à 2,61€ à Lille ou 3,67€ à Marseille. De plus, la part de bio demeure assez faible, avec seulement 33% en 2022 (et 51% de produits durables), quand bien même l'on note une nette amélioration depuis 2014 où le taux ne s'établissait qu'à 8%. Dès lors, l'objectif de repas 100% bio ou locaux d'ici 2025 semble difficilement

atteignable. .

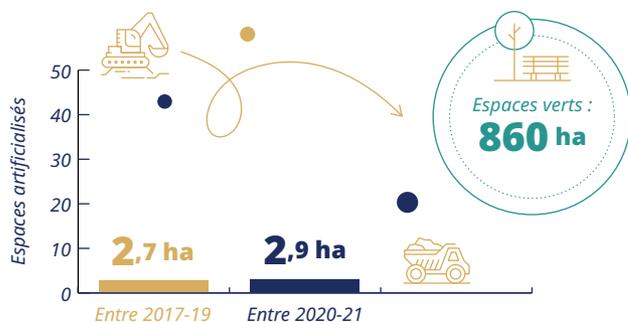
Commentaires de l'équipe municipale

La Ville tient à souligner qu'elle est en cours de réflexion pour mettre en place à partir de janvier 2024 un nouveau système de tarification plus équilibré de manière à lutter contre les effets de seuil, à assurer une meilleure répartition des familles sur l'ensemble de la grille tarifaire et à favoriser l'accessibilité à la restauration scolaire, le tout à recettes constantes.

• Artificialisation et végétalisation



— Artificialisation moyenne annuelle :



L'écologie s'est trouvée être le premier volet du programme de Nathalie Appéré, avec la volonté affichée de faire de Rennes une ville « exemplaire ». La candidate promettait notamment d'aménager des rues-jardin dans le centre-ville, d'étendre des parcs, de mettre en place un plan de biodiversité, de limiter l'artificialisation

des sols et d'aménager des cours d'écoles en îlots de fraîcheur. Malgré ces objectifs louables, seulement 1300 arbres ont été plantés entre 2020 et 2022, sur les 30 000 que la mairie prévoit de planter sur l'ensemble du mandat. De la même façon, la Ville a continué d'artificialiser les sols, avec 2,9 hectares supplémentaires entre 2020 et 2021 contre 2,7 en moyenne entre 2017 et 2019. Cette artificialisation s'explique en partie par une politique de logement ambitieuse : la candidate promettait de construire 1500 à 2000 logements par an. À noter toutefois que la destruction de plusieurs parkings a été actée et les travaux de végétalisation devraient bientôt commencer. Dans un geste plus symbolique, la mairie a tenu à végétaliser la place devant l'Hôtel de Ville. Elle y a ainsi planté 18 arbres, pour un budget proche des 200 000 euros.

Ces difficultés gagnent cependant à être remises en perspective, alors que la ville de Rennes est déjà très arborée, et compte près de 0,58 arbres par habitant. La ville est par ailleurs largement reconnue pour sa qualité de vie et la qualité de son environnement.

• Exemplarité et résilience de la Ville

- Grâce au plan de sobriété énergétique, **la mairie envisage un gain de 1,5 millions d'euros en 2023** soit une baisse de la consommation municipale de 14 %.
- La hausse des dépenses de gaz et d'électricité en 2023 liée à la hausse du prix de l'énergie représente près de 7,5 millions d'euros.
- **La Ville prévoit 2,8 millions d'euros au budget 2023 pour la rénovation énergétique des bâtiments communaux.**

Avant même la crise énergétique de l'automne 2022, la Ville de Rennes avait déjà largement agi en faveur de la transition énergétique. Entre 2010 et 2019, l'utilisation des énergies renouvelables par la mairie avait augmenté de 47 %. La Ville a également installé des réseaux de chaleur urbain qui ont desservi près de 100 000 usagers en 2020. Les engagements de Nathalie Appéré vont dans le même sens : la candidate proposait ainsi de baisser les émissions de la flotte de véhicules de 30 % d'ici 2030, de réduire de 40 % la consommation de l'éclairage public et

d'augmenter le nombre d'usagers du réseau de chaleur.

Pour réaliser ses promesses, la mairie a mis en place un plan de sobriété énergétique, qui prévoit une baisse de consommation municipale de 14 %, soit une économie de 1,5 M€. D'autre part, elle a créé un fonds d'aide supplémentaire à l'investissement communal d'un montant de 7,5 M€ sur le mandat, soit une augmentation de 50 % par rapport au mandat précédent. Sur la seule année 2023, 2,8 M€ sont prévus au budget pour la rénovation énergétique des bâtiments communaux. Pour l'éclairage public, 27 M€ seront investis sur la période 2023-2025 pour réduire la consommation électrique et déjà 3000 points lumineux LED ont été installés ces deux dernières années.

Commentaires de l'équipe municipale

La Ville indique avoir planté 4378 arbres entre avril 2022 et avril 2023.

Bilan et perspectives

Sur le volet social, Nathalie Appéré a tenu quelques engagements forts de son programme, à commencer par la réduction des tarifs pour les transports. La Ville a par ailleurs maintenu son système de tarification solidaire de l'eau, mis en place au cours du précédent mandat, et qui permet aux utilisateurs de bénéficier des 10 premiers mètres cubes d'eau gratuitement. L'alimentation reste toutefois le point noir de notre analyse, avec un prix par repas très élevé par rapport aux autres villes de cette opération sous étiquette socialiste.

Les promesses sur l'écologie peinent à se concrétiser, avec un retard conséquent sur la plantation d'arbres dans la ville, très inférieure aux autres villes de l'opération. On observe toutefois une accélération des dépenses d'investissement en faveur de l'environnement, laquelle devrait favoriser la tenue de certains objectifs de campagne d'ici la fin de mandat. Enfin, la Ville s'est montrée plutôt exemplaire dans ses efforts de transition, avec un effort marqué et chiffré de réduction de ses émissions.



Contexte économique et politique de la Ville de Strasbourg

En 2020, le second tour de l'élection municipale à Strasbourg voit s'affronter trois candidats : Alain Fontanel (LREM-LR), Catherine Trautmann (PS) et Jeanne Barseghian (EELV). **C'est cette dernière qui l'emporte avec 41,7% des voix, devenant la première maire écologiste de la capitale européenne.** Ce résultat, qui témoigne lui aussi de l'ampleur de la « vague verte », s'obtient aux dépens du candidat de la majorité présidentielle, donné favori après son alliance avec Les Républicains lors de l'entre-deux-tours. Celui-ci ne récolte finalement que 34,9% des voix.

La maire élue a axé une large partie de sa campagne sur la transition écologique de la ville. Ses propositions comprenaient notamment un plan de déminéralisation et de végétalisation de la ville, l'extension du réseau de pistes cyclables, la mise en place d'une Zone à Faible Émission (ZFE) ainsi qu'une alimentation biologique locale portée à 100% dans les cantines. Comme à Bordeaux, la maire a déclaré la ville en « état d'urgence climatique ».

À sa prise de fonction, Jeanne Barseghian hérite d'une ville en bonne dynamique. À l'automne 2020, Strasbourg est alors classée quatrième métropole la plus attractive de France : elle est première en matière de mobilité sociale, grâce à un réseau de transports publics efficace. Elle est par ailleurs deuxième s'agissant de la qualité de vie et près de 2000 emplois y ont été créés en moyenne depuis 2010, malgré un sentiment d'insécurité persistant.

Au coeur de la mandature : Environnement et social

Jeanne Barseghian avait fait de l'écologie, du lien social et de la solidarité ses priorités de campagne.

La transformation écologique de la ville de Strasbourg avait été initiée avant l'élection des verts. À l'hiver 2019, la Ville se classait troisième grande ville la plus active pour lutter contre la pollution de l'air en France. Elle figurait également première parmi les villes à plus de 200 000 habitants pour ses aménagements cyclables. Cela étant, la Ville disposait encore de beaucoup de marges d'amélioration. Le mauvais bilan en matière de désartificialisation de la précédente mandature s'est ainsi vu régulièrement dénoncé, la faute, entre autres, à la construction de 3 000 logements par an en moyenne sur la période.

Sur le plan social, Jeanne Barseghian promettait dans son programme la gratuité des transports en commun pour les moins de 18 ans et moins de 25 ans sans revenus. Elle proposait également de mettre en place une tarification solidaire et progressive sur la consommation d'eau. Enfin, elle avait fait part de sa volonté de faire adhérer Strasbourg au dispositif « zéro chômeur de longue durée ».

Et maintenant ?

Après trois ans en poste, Jeanne Barseghian affiche un bilan en demi-teinte. Certaines actions sont en effet parfois difficilement perceptibles. À ce stade, la gratuité des transports pour les jeunes et le lancement de la Zone à Faible Émission apparaissent comme les seules mesures majeures de son programme effectivement mises en place. Ce manque de visibilité à mi-mandat s'explique par le caractère structurel et long-termiste des projets de la municipalité comme la construction d'un grand contournement cyclable du centre-ville, prévu pour 2026.

Certaines avancées environnementales sont à mettre en avant : plus de 3000 arbres ont été plantés et de nombreuses cours d'écoles ont été végétalisées. Cependant, de nombreux élus regrettent la persistance de plusieurs projets d'artificialisation. Par ailleurs, de nombreux chiffres témoignent d'une dégradation sociale. Sur le plan social, la ville affiche également le troisième taux de chômage le plus élevé parmi les grandes métropoles de France, avec 12,1%. L'insécurité demeure enfin un enjeu majeur : de 2020 à 2021, les vols et violences dans les transports en commun ont augmenté de 8% (deux fois plus que la moyenne nationale).

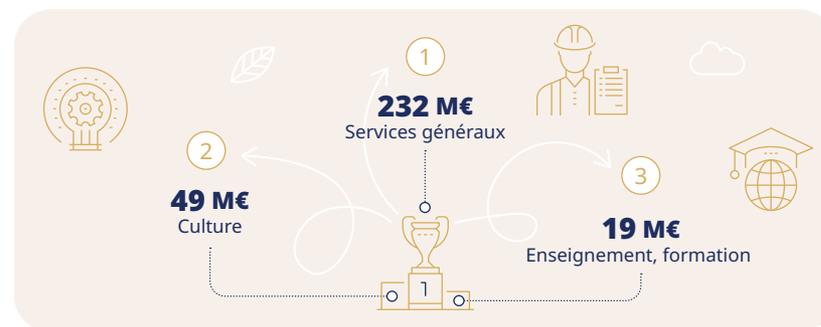
Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

• Finances Publiques

— Budget total de la Ville par habitant : **1 782 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	512 M€	2,8%	1,0%
Dépenses de fonctionnement	393 M€	0,7%	3,5%
Dépenses d'investissement	119 M€	10,0%	-6,5%
↳ Dont dépenses d'équipement	91 M€	20,4%	-3,0%
Capacité d'auto-financement	39 M€	0,0%	-11,7%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





Strasbourg affiche un budget total de 512M€, soit 1782€ par habitant. Ce dernier progresse moins vite en rythme annuel sur la période 2020-21 que de 2016 à 2019 (1,0% contre 2,8%). Néanmoins, de 2020 à 2021, les dépenses de personnel augmentent plus vite que le budget total, accroissant sa rigidité. Le rythme de l'évolution des dépenses de fonctionnement s'est accéléré en 2020-21 (4%) contre 1,1% par an entre 2016 et 2019, ce qui respectait l'objectif du Gouvernement (1,2%). Le rythme d'évolution des dépenses reste un sujet d'attention en 2023 avec un budget en hausse d'environ 7% du fait de l'inflation²⁹, après 9% en hausse estimée en 2022³⁰. Après une forte hausse de 2016 à 2019 (+10%), les dépenses d'investissement connaissent quant à elle une baisse marquée en 2020-21 (-6,5%), mais restent au-dessus de celles des autres communes de la strate démographique. Au niveau de la ventilation des dépenses, en 2021, l'éducation est une des principales fonctions tant en fonctionnement (3e) qu'en investissement (1ère). Cette thématique reste importante dans le budget 2023, restant le deuxième poste de dépense de fonctionnement et le troisième en investissement.

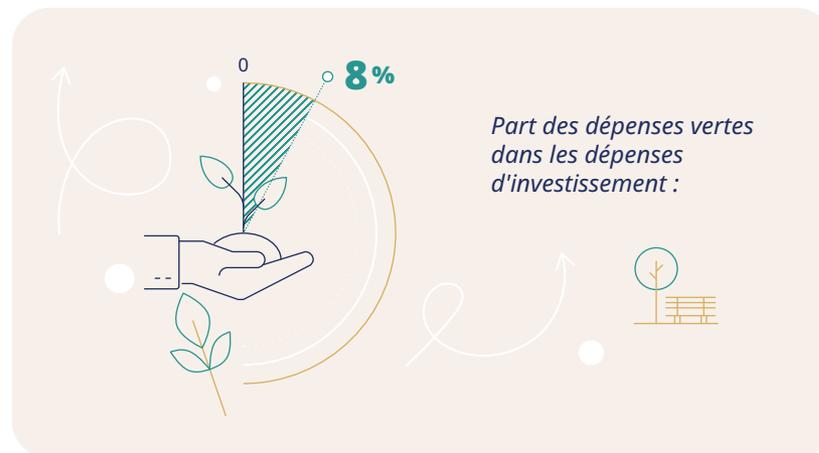
Le niveau de la dette par habitant en 2021 est nettement en dessous de celui des autres communes de la strate démographique, mais il a augmenté de 11,7% entre 2020 et 2021 contre une baisse en moyenne de 5,6% par an entre 2016 et 2019. Ces importantes dépenses s'expliquent notamment par la construction de nouvelles écoles et de structures d'accueil pour la petite enfance, la rénovation thermique des établissements scolaires, la restauration scolaire et des investissements liés au numérique. Avec 414€ de dépenses d'équipement par habitant, la Ville de Strasbourg est l'une des villes de notre étude pour lesquelles la part de dépenses d'équipement dans les dépenses d'investissement est la plus élevée (près de 77%).

Entre 2016 et 2019, la capacité de désendettement de la Ville s'est améliorée, passant de 6 à 5 ans avant de se dégrader de 2020 à 2021, remontant à 7 ans, ce qui

reste toutefois en dessous du seuil de vigilance (10 ans). Cependant, les prévisions budgétaires pour 2023 pourraient rapprocher la Ville du seuil d'alerte de 12 ans, fixé par la LPFP 2018-22. Sa capacité d'auto-financement brute est restée stable de 2016 à 2020, avant de baisser de 2020 à 2021. Se situant en dessous de la moyenne de la strate, par habitant, elle constitue un point d'attention, d'autant plus qu'elle pourrait encore baisser suivant les prévisions du budget 2023. La capacité d'auto-financement nette a également diminué de 2020 à 2021 alors qu'elle avait augmenté entre 2016 et 2019.

Les perspectives de la Ville de Strasbourg invitent donc à la prudence. La trajectoire de plusieurs de ses indicateurs témoignent en effet d'un début de dégradation de la maîtrise des comptes, et les budgets prévisionnels pour 2023 laissent augurer d'une persistance voire d'une aggravation de ces trajectoires, en matière de capacité d'auto-financement, de montant brut de sa dette et donc, de capacité de désendettement.

• Indicateurs verts

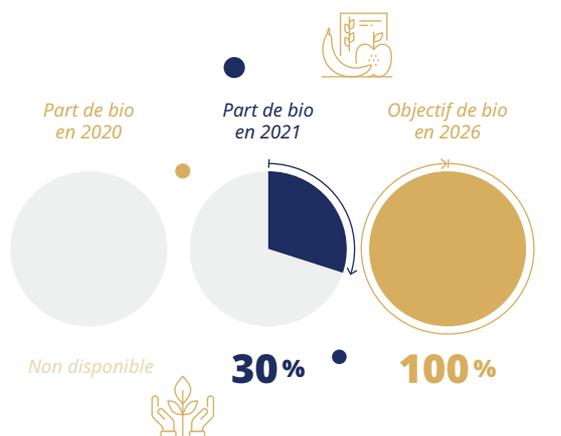


Pour Strasbourg, la difficulté d'analyse est la même que pour les autres villes : la mairie ne possède pas de « budget vert » officiel, établi selon une méthodologie commune à celle des autres collectivités. Cependant, elle dispose d'une méthode d'analyse de son budget en fonction des objectifs de développement durable et, depuis 2021, en fonction du climat (méthodologie I4CE). En 2023, la mairie identifie officiellement 48 M€ des dépenses liées au domaine de la transition énergétique :

31 M€ de dépenses de fonctionnement et 17 M€ d'investissement. Au total, près 8% des dépenses d'investissement de la Ville peuvent être considérées comme « vertes ». Ainsi, la Ville se classe huitième sur ce critère, avec le pourcentage le plus faible parmi les mairies vertes de notre analyse (20% pour Grenoble, 15% pour Bordeaux et 10% pour Lyon).

• **Une alimentation coûteuse et peu biologique**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



Sur ce point, Strasbourg se classe dernière, loin derrière les autres villes. Jeanne Barseghian promettait dans son programme une alimentation 100% biologique et locale dans les cantines scolaires. En 2021, la part de bio servi s'élevait à 30%, soit le plus faible ratio des villes de notre analyse.

Pour une famille moyenne, le prix d'un repas en cantine s'élève à 5,80€, avec une possible réduction de 35 centimes pour l'achat d'un plat végétarien. Si ce prix est exactement le même qu'en 2020, au moment de l'élection, il n'en reste pas moins le plus cher de toutes les villes analysées. Un coût près de deux fois plus élevé que pour les meilleurs élèves de notre analyse, parmi lesquelles Lille (2.61 €), Nice (3.15 €) ou Bordeaux (3.32 €). Une situation complexe compte tenu de la précarité montante qui touche Strasbourg.

• **Artificialisation et végétalisation**



— **Artificialisation moyenne annuelle :**



Lors de sa campagne, Jeanne Barseghian affichait l'ambition de transformer la ville au travers d'un plan massif de végétalisation et de déminéralisation. Depuis, ce projet a été la cible de critiques, que ce soient de la part des élus locaux ou des habitants, qui ont reproché à la mairie de ne pas avoir cessé l'artificialisation. Il est vrai qu'entre 2020 et 2021, 1,7 hectares ont été artificialisés. Si ce chiffre est plus important que pour toutes les autres mairies EELV, il est en nette amélioration : une moyenne de 12,7 hectares avaient été artificialisés entre 2017 et 2019. La mairie rappelle également le nécessaire équilibre entre son projet écologique et le besoin croissant de logements dans la ville. À noter également que de nombreuses cours d'écoles ont été végétalisées, ainsi que le promettait le programme de campagne.

Élément principal du projet de désartificialisation, la mairie annonçait un « *plan Canopée* », avec pour cible la plantation de 10,000 arbres d'ici 2030. De 2020 à 2022, c'est un total de 3319 arbres qui ont été plantés, un rythme conforme à l'objectif annoncé, même une partie importante des arbres ont été plantés dans des parcs déjà existants. La Ville affiche *in fine* un ratio de 0,29 arbre par habitant en 2022, un chiffre stable par rapport à 2019, et plus élevé que Grenoble (0,20) et Bordeaux (0,14), deux autres villes écologistes.

- **Capacité de résilience et d'exemplarité**

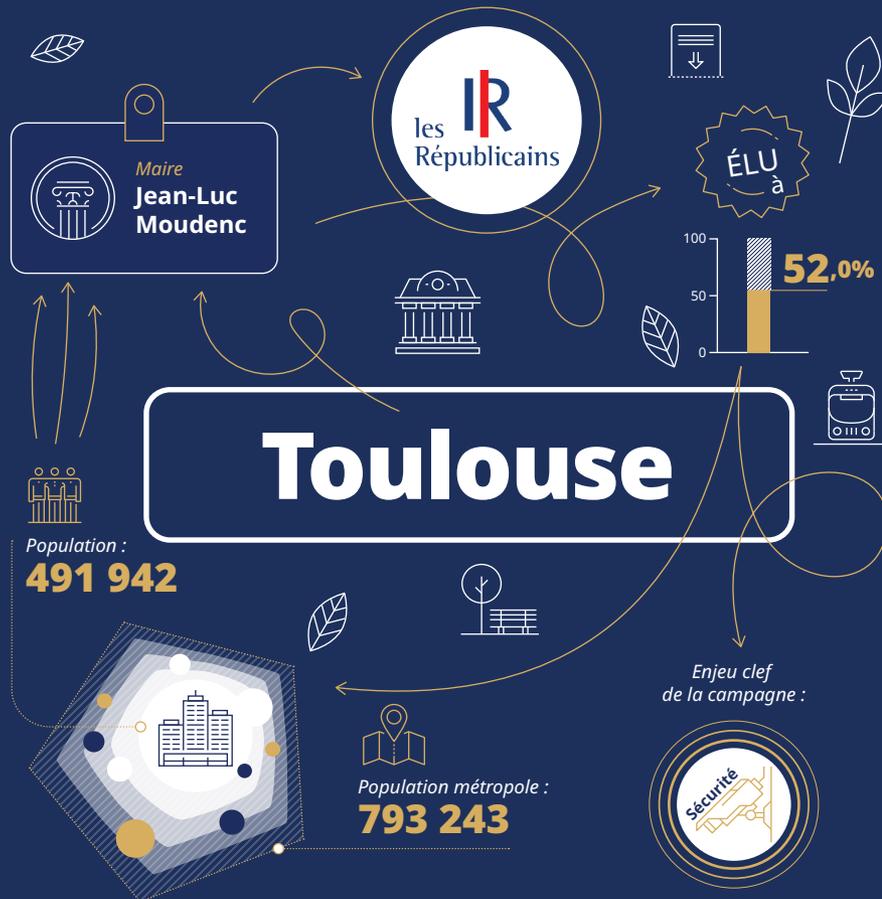
- La Ville a mis en place **un plan de sobriété énergétique qui prévoit 10 % d'économies des consommations annuelles en 2023.**
- Les économies du plan de sobriété doivent permettre **une réduction de 40 % de la consommation en 2030.**
- La Ville prévoit que sa consommation d'électricité soit à 40% d'origine renouvelable d'ici 2030 et de faire progresser cette part à 100 % en 2050.

Strasbourg affiche une capacité de résilience importante face aux conséquences du dérèglement climatique. La ville a notamment mis en place un plan d'accompagnement des citoyens face aux canicules, qui comprend entre autres, une cartographie indiquant points d'eau et îlots de fraîcheur. Pour l'année 2023, la mairie propose un plan de sobriété énergétique, visant à réduire de 10% la consommation. Ce plan prévoit une extinction progressive de l'éclairage public la nuit ainsi qu'une baisse de chauffage dans les établissements municipaux (gymnases, écoles, crèches, bureaux...). Dans le cadre de son Plan Climat, la Métropole s'est également imposée un objectif de 40% de réduction de consommation énergétique à horizon 2030. Elle vise également en 2050 une énergie 100% d'origine renouvelable.

Bilan et perspectives

Après trois années de mandat, la transformation écologique de la ville se poursuit. Des projets structurants et de long-terme ont été lancés, comme le Plan Canopée et l'extension du réseau cyclable. Le ralentissement de l'artificialisation progresse sans encore atteindre les niveaux de Lyon et Paris, et la Ville entend se doter d'une politique énergétique prometteuse. Quelques points d'attention demeurent tout de même : le niveau de produits biologiques à la cantine est significativement bas en comparaison des autres villes, notamment écologistes, et ce alors que le prix moyen d'un repas est comparativement très élevé.

En matière de finances publiques, on constate un début de dégradation, alors que la Ville se portait relativement bien à l'issue du précédent mandat. Ce sont notamment les dégradations de capacité de financement et la hausse prévue de l'encours de dette qui forgent notre analyse, et constituent au-delà, un important point négatif du mandat de Jeanne Barseghian.



Contexte économique et politique de la Ville de Toulouse

Alors que les sondages le donnaient perdant quelques semaines avant les élections, **c'est finalement le maire sortant Jean-Luc Moudenc (LR)³¹ qui remporte la mairie de Toulouse avec 52,0% des voix.** Il y avait accédé une première fois en 2004, après la démission du maire de l'époque et avait ensuite été défait en 2008, avant d'être élu une nouvelle fois en 2014. Sous étiquette LR et fort du soutien de la majorité présidentielle, le maire sortant remporte son duel face à l'écologiste Antoine Maurice (48% des voix). Il a notamment su convaincre une partie des écologistes avec un bilan positif sur le volet environnemental : la mairie a planté 18 000 arbres, augmenté de 30% les investissements pour les transports en commun et doublé la production d'énergie photovoltaïque, de 2014 à 2020.

Lors de son précédent mandat, Jean-Luc Moudenc avait tenu une importante partie de ses promesses. Il avait ainsi doublé le nombre de policiers municipaux, et rétabli les finances publiques. Il avait également entrepris de construire une troisième ligne de métro, pour un coût estimé à 2,7 Md€, laquelle permettra, selon lui, de supprimer près de 90 000 véhicules de la circulation par jour. Il avait cependant été critiqué après avoir augmenté la taxe foncière et la taxe d'habitation de plus de trois points.

En 2020, son nouveau programme s'est concentré autour de deux valeurs fortes : l'ordre et le progrès. Le maire élu a ainsi proposé de doubler les patrouilles de la police municipale et d'installer cent nouvelles caméras, de continuer à soutenir la création de la troisième ligne de métro, le tout en assurant l'équilibre des finances locales. L'écologie a conservé une place importante dans le programme de Jean-Luc Moudenc, avec l'objectif de planter 100 000 arbres d'ici 2030, le doublement de la production d'énergie solaire et la pérennisation des 30km/h dans 80% des rues toulousaines.

Au coeur de la mandature : sécurité et transports

Jean-Luc Moudenc assure déployer progressivement son programme malgré les difficultés sanitaires, économiques et climatiques. Le soutien aux mobilités douces reste ainsi parmi ses premières priorités avec la création 92 km de pistes cyclables. Le maire continue également son travail sur la thématique sociale et sur la sécurité en ville : il a promis d'installer près de 1400 caméras en 2023 et 2024, notamment dans les rames de métro, et de tripler le montant du budget participatif.

Il lui est parfois reproché de cumuler son mandat de maire et une activité professionnelle puisqu'il est également président de Toulouse Métropole et contrôleur général économique et financier.

Et maintenant ?

Les efforts en matière de sécurité de la mairie se sont poursuivis avec le recrutement de près de 40 officiers supplémentaires. En matière fiscale le maire a promis une stabilité pour ses habitants, promesse tenue à date, alors même qu'une majorité des villes relève leur taxe foncière. Par ailleurs, quatre des dix écoles promises dans le programme de Jean-Luc Moudenc sont en cours de construction.

Un volet important du programme concernait la mise en place de la troisième ligne de métro à Toulouse, la ligne C. En tant que président de la Métropole, Jean-Luc Moudenc peut légiférer sur les compétences de celle-ci en matière de transports, et donc sur la mise en place de la ligne C. Les travaux ont été lancés fin 2022, pour une ouverture prévue en 2028, initialement prévue pour 2025. Le projet a par ailleurs subi une hausse de ses coûts de 20%. Pour autant, la mise en place de la ligne devrait permettre de transporter 200 000 voyageurs par jour et éviter ainsi la circulation de 90 000 voitures.

Bilan à mi-mandat : grands enseignements de l'analyse

- **Des finances publiques saines qui permettent des investissements durables**

— Budget total de la Ville par habitant : **1 462 €**

	Montant brut 2021	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2016 et 2019	Évolution annuelle moyenne par habitant entre 2020 et 2021
Budget total	719 M€	-3,5%	-1,0%
Dépenses de fonctionnement	591 M€	-1,7%	-1,4%
Dépenses d'investissement	128 M€	-6,4%	0,8%
↳ Dont dépenses d'équipement	108 M€	-6,5%	-1,3%
Capacité d'auto-financement	75 M€	5,5%	25,0%

— Top 3 des dépenses de fonctionnement :





On observe à Toulouse une diminution du budget total par habitant depuis 2016 (-3,5% entre 2016 et 2019, et -1% entre 2020 et 2021). Celle-ci s'explique, d'une part, par l'augmentation de la population à Toulouse (+ 30 000 habitants entre 2016 et 2021, soit 5,5% sur la période) et d'autre part, par la stabilité des dépenses totales de la Ville, notamment due aux transferts de compétences à la Métropole. Il s'établit en 2021 à 719 M€ (1462€ par habitant). Si les dépenses de fonctionnement (y compris les charges de personnel) par habitant diminuent depuis 2016, les dépenses d'investissement, après avoir suivi le « cycle électoral » (accélération en fin de mandature et diminution ensuite), repartent à la hausse depuis le début de mandat, en 2020 : 128 M€ (CA 2021), 202 M€ (budget prévisionnel 2022) et 222 M€ (budget prévisionnel 2023).

Ces dépenses d'investissement s'inscrivent dans la « Programmation pluriannuelle d'investissement » (PPI) 2021 – 2026, qui prévoit 944 M€, contre 751 M€ lors du précédent mandat. Ce plan se décline en quatre axes principaux : **(1)** « l'amélioration de la vie de quartier », avec plus de la moitié des crédits d'investissement dédiés (494 M€), **(2)** le « rayonnement municipal et la modernisation de l'offre de service public » (281 M€), **(3)** « le développement durable et la nature en ville » (96 M€), pour assurer la végétalisation de la ville (objectif de 10 000 arbres plantés par an jusqu'en 2026), le renouvellement de l'éclairage public ainsi que la transformation de la flotte automobile publique avec des véhicules propres, et **(4)** « la sécurité et tranquillité » (73 M€). Cette ambition fait que Toulouse consacre ainsi 84.3% de ses dépenses d'investissement à de l'équipement, le chiffre le plus élevé de notre analyse, et par ailleurs témoin de la bonne gestion des finances publiques, dont il sera question plus bas.

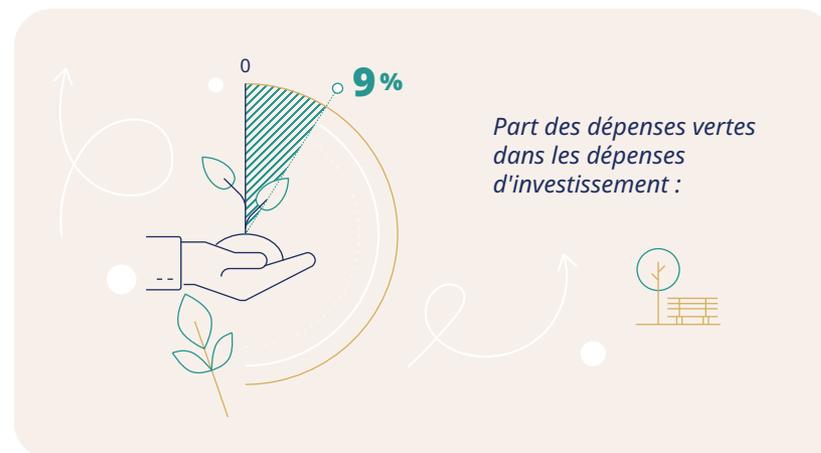
Un dynamique similaire existe au niveau de la Métropole. La « Programmation Pluriannuelle des Investissements » de Toulouse Métropole a été votée en juin 2021,

pour un montant de 2,15 Md€ pour la période 2021-2026. Elle fixe ses priorités sur les « mobilités et infrastructures » (755 M€), « l'habitat et cadre de vie » (440 M€) et les « grands projets » (370 M€), tels l'opération d'aménagement de Grand Matabiau, liée à l'arrivée de la ligne à grande vitesse, l'opération « Grand Parc Garonne » et des investissements liés à la troisième ligne de métro.

Si le niveau de la dette par habitant de la Ville de Toulouse a augmenté de 2016 à 2019, il a ensuite diminué de 2020 à 2021. La dette par habitant demeure sur l'ensemble de la période inférieure à celle des communes de la même strate démographique (450€ par habitant contre 1 110€ en moyenne). Par ailleurs, si les exercices 2022 et 2023 projettent un plus fort recours à l'emprunt par rapport à 2021, dans le cadre des projets inscrits dans la PPI, la capacité de désendettement (3 ans) demeure bien en-deçà des seuils d'alerte.

Au niveau de la métropole, la dette par habitant a augmenté de 2016 à 2019, en lien avec les transferts de compétence de la Ville vers la Métropole, prévus par la loi MAPTAM au 1er janvier 2016. Si la dette s'est stabilisée entre 2020 à 2021 et demeure sous les seuils d'alerte (12 ans) en matière de capacité de désendettement (7 ans), la mise en place de la PPI de Toulouse Métropole implique une augmentation de la dette qui, dans un contexte de remontée des taux d'intérêt, est à contrôler.

• Indicateurs verts

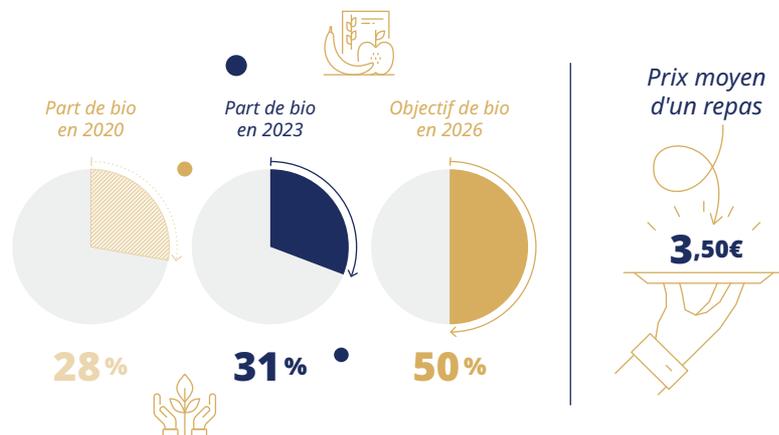


La Ville de Toulouse ne présente pas de budget « climat » ou d'indicateurs « verts » dans son budget municipal. Elle distingue toutefois un axe « *Développement durable et la nature en ville* » au sein de sa PPI 2021 – 2026, qui représente 96 M€ sur les 944 M€ prévus. Ainsi, si la part des dépenses d'investissement facilement identifiables comme vertes dans le budget municipal est faible (9 % soit 20 M€ en 2023), la part effectivement consacrée aux enjeux écologiques est bien plus élevée.

La Métropole, à l'instar de la Ville de Toulouse, ne valorise toutefois pas ses engagements verts, étant donné que l'axe « *politique environnementale* » ne représente que 30 M€ de son budget prévisionnel 2023 (+ 10 M€ par rapport au budget prévisionnel 2022), soit 6 % de ses dépenses d'investissement. En réalité, ses actions vertes s'inscrivent évidemment dans l'ensemble des programmes d'investissement (aides pour la rénovation énergétique des logements, d'installation de panneaux photovoltaïques et d'acquisition de véhicules, réseaux cyclables, Grand Parc Garonne, etc.).

- **Des repas très abordables mais avec une alimentation d'origine peu biologique**

— **Part du bio dans les cantines scolaires :**



L'alimentation dans les cantines scolaires était un volet important du programme de

Jean-Luc Moudenc. Son programme prévoyait à ce titre un objectif d'alimentation 50 % bio et 60 % locale ou labellisée d'ici la fin de mandat. Or la part d'alimentation biologique et locale dans les cantines scolaires atteint 31 % en septembre 2022. Par « alimentation locale » la municipalité entend une denrée alimentaire produite ou fabriquée en Occitanie et ou en Nouvelle Aquitaine. Cette part de bio est parmi les plus faibles observées dans cette opération, avec seulement un point au-dessus de Strasbourg, qui clôt le classement. En moyenne, la Ville avait augmenté sa part de bio d'environ 1,5 % par an, un rythme toutefois insuffisant pour parvenir aux objectifs fixés par la mairie.

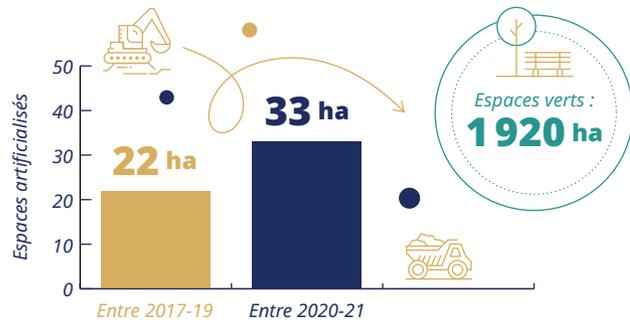
La mairie propose toutefois des repas à des prix abordables : 3,5€ pour un repas d'un enfant d'une famille dite « classique ». Les tarifications sont progressives et socialement responsables, puisque les prix commencent à 1 € pour les familles les plus modestes et atteignent 6,6€ pour les ménages les plus aisés.

En calculant le rapport prix/part du bio par ville, Toulouse se situe pile dans la moyenne en proposant une alimentation certes peu biologique par rapport à d'autres villes de l'opération, mais bien plus abordable que certaines pourtant socialistes (5,2€ à Rennes et 5,18 à Nantes par exemple).

- **Artificialisation et végétalisation**



— **Artificialisation moyenne annuelle :**



Le candidat Jean-Luc Moudenc a consacré un important volet de son programme à la végétalisation de la ville. Il prévoit à ce titre une « *mobilisation générale pour planter 100 000 arbres en dix ans* », « *15 nouveaux jardins partagés partout dans la ville* ». Cela représente une réelle accélération de l'action environnementale de la Ville déjà planté près de 18 000 arbres entre 2014 et 2020 et créé dix jardins partagés. Contrairement à la majorité des villes de l'opération, aucune promesse n'a été faite sur l'artificialisation des sols.

Au total, ce sont déjà 35 000 arbres plantés par la nouvelle mandature, soit un tiers de l'objectif fixé. Elle se place parmi celles qui ont le plus replanté de notre opération. En comparaison, Lyon n'a planté que 5321 arbres et Strasbourg 3300. Dans le même temps, au moins douze places publiques devraient être végétalisées d'ici fin 2023, et plusieurs rues ont déjà été transformées en « coulées vertes » à l'instar de la rue Arnaud-Bernard.

La Ville a par contre artificialisé 33 hectares entre 2020-2021, un chiffre largement au-dessus de la médiane des villes de l'opération (1,75 hectares). La Ville est même celle qui a le plus artificialisé, bien au-delà de Marseille (18,3 hectares) et Nice (10,9). Ce constat est d'autant plus marqué que la ville est déjà très bétonnée : en 2012, les zones urbaines et industrielles représentaient 80 % de sa surface contre 60 % à Strasbourg par exemple.

• Capacité de résilience et exemplarité des villes

- La Ville a mis en place un plan de sobriété énergétique fin 2022 pour l'automne et hiver 2022/2023. Il prévoit une baisse de la température dans les bâtiments publics, l'ajustement de l'éclairage public et de la fréquence des lignes A et B du métro.
- **Au niveau résilience, Toulouse met en place un plan fraîcheur en 2023, et prévoit notamment la mise en place d'ombrières dans les grandes artères et les places.**
- Le budget toulousain prévoit 1 M€ supplémentaire par an pour la rénovation énergétique des bâtiments publics et notamment des écoles.

La mairie de Toulouse a mis en place un plan de sobriété énergétique fin 2022 pour baisser sa consommation. Celui-ci comprend la baisse des températures dans les bâtiments publics, et l'ajustement de l'éclairage public et des fréquences des lignes de métro. Il prévoit notamment de baisser la consommation des bâtiments municipaux de 40 % d'ici 2030. En matière de rénovation énergétique des bâtiments publics, la mairie investit 1 M€ supplémentaire par an pour rénover les écoles et équiper en LED les stades et gymnases (la Ville voudrait atteindre le 100 % LED en 2026 - c'est 60 % en 2022). Cet effort, qu'il faut souligner, reste inférieur à celui fourni par de nombreuses autres villes de l'opération, comme à Marseille (où près de 55 M€ sont engagés sur 2022-2026)³² ou à Nantes (enveloppe de 4,5 M€ par an supplémentaires).

L'exemplarité de la Ville s'est également illustrée par sa volonté de construire 19 bâtiments à énergie positive entre 2020 et 2026, c'est-à-dire des bâtiments qui produisent plus d'énergie qu'ils n'en consomment. La mairie promet également que l'ensemble des bâtiments construits intégreront la production d'énergie renouvelable. Selon elle, indique que la rénovation des bâtiments municipaux a permis une baisse de 25 % d'énergie entre 2015 et 2021.

Enfin, la Ville a mis en place un plan de fraîcheur en mai 2023 pour faire face aux grandes chaleurs. Celui-ci comprend notamment la mise en place d'ombrières dans les larges artères et les places, l'installation de brasseurs d'airs dans les écoles et la création de points de fraîcheur avec l'extension des horaires municipaux, des parcs municipaux et des bases de loisir.

Bilan et perspectives

Dans l'ensemble, un certain nombre de promesses ont été tenues, à commencer par celles relevant de la double thématique « ordre et progrès ». La sécurité s'est ainsi vue renforcée grâce à l'installation de nombreuses caméras et au recrutement de policiers municipaux. Les finances locales sont quant à elles maîtrisées, au point d'en faire la collectivité la plus saine de notre opération.

Sur le plan écologique, la plantation d'arbres progresse à un rythme satisfaisant au regard des objectifs fixés pendant la campagne. La mairie a cependant largement artificialisé durant la première année du mandat de Jean-Luc Moudenc. Or la déminéralisation des sols est un levier important pour la transition écologique. On note également une proportion d'aliments biologiques dans les cantines assez faible par rapport aux autres villes de ce classement. À noter toutefois qu'aucun de ces deux volets n'apparaissait dans les promesses de campagne de Jean-Luc Moudenc.

Enfin, le chantier de la troisième ligne de métro de la ville est en bonne voie et devrait aboutir d'ici 2028, malgré un retard de lancement d'un an imputable aux retards accumulés pendant la crise sanitaire. Cette mesure phare, largement soutenue par la Métropole, devrait permettre de sensiblement réduire la congestion routière et la pollution de l'air.

Calcul du prix d'un repas à la cantine

Pour mesurer l'accessibilité des prix des repas dans les cantines, nous avons calculé un prix moyen d'un plat servi dans une cantine scolaire pour une famille de configuration classique. Pour l'immense majorité des communes, ce prix est fixé selon le quotient familial des familles, calculé d'une part par le revenu annuel moyen et le nombre de parts du ménage. Le nombre de parts dépend du nombre d'enfants et d'adultes présents dans le foyer.

Pour obtenir un quotient familial moyen représentatif, nous avons donc tenu compte du revenu annuel moyen des ménages français et un nombre de parts moyen, selon la configuration des ménages (nombre de parents, nombre d'enfants)³³, deux statistiques fournies par l'INSEE. Les calculs ci-dessous indiquent en détail les chiffres et proportions utilisées pour la calcul. Le résultat final a été ensuite divisé par douze, pour obtenir un quotient familial municipal moyen de 1134€.

Composition des ménages en France ⁽¹⁾			Nbre de personnes dans le foyer	Nbre de parts ⁽²⁾
Proportion des ménages français qui sont une famille avec enfants...	34%	Proportion (type de ménage avec enfant)		
<i>dont couple avec un enfant</i>	10 %	29,4 %	3	2,5
<i>dont couple avec deux enfants</i>	10 %	29,4 %	4	3
<i>dont couple avec trois enfants ou plus</i>	5 %	14,7 %	5,3	4,3
<i>dont famille monoparentale</i>	9 %	26,4 %	2,9	1,95
Traduit en quotient familial municipal (QFM) : 1134			Nbre de parts moyen par ménage de famille avec enfants :	2,766176471
Source 1 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039855?sommaire=5040030			Revenu disponible	37670
Source 2 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/4277630?sommaire=4318291			moyen par ménage ⁽⁴⁾	
Source 3 : https://www.economie.gouv.fr/particuliers/quotient-familial			Quotient familial moyen	13618
Source 4 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/5371205?sommaire=5371304				

Éléments pédagogiques

Que fait le maire ?

Les trois rôles du maire

- Le maire est chargé de l'exécution des délibérations du conseil municipal ;
- Le maire est l'autorité de police municipale et à ce titre, il est le premier responsable de l'ordre public dans sa commune. Les pouvoirs qu'il a dans ce domaine sont des pouvoirs propres qu'il exerce au nom de la commune qu'il administre ;
- Le maire est le représentant de l'État dans la commune. À ce titre, il est chargé de la publication et de l'exécution des lois et règlements, de l'exécution des mesures de sûreté générale, et de diverses fonctions spéciales, comme celles d'officier de l'état civil et d'officier de police judiciaire.

Quelles sont les compétences des conseils municipaux ?

De nombreuses compétences spéciales sont attribuées par la loi aux conseils municipaux. Les différents Codes (Code de l'éducation, Code de l'action sociale et des familles, Code de l'urbanisme, Code de la voirie routière, Code général des collectivités territoriales) énumèrent ces compétences.

- En matière d'enseignement, la commune est compétente pour l'implantation des écoles maternelles et primaires et pour leur entretien ;
- En matière culturelle, la commune à la charge des musées et des bibliothèques municipales ;
- En matière de sports et de loisirs, la commune finance et gère les équipements sportifs. Elle peut subventionner des clubs sportifs ;
- En matière d'action sociale, la commune gère les centres communaux d'action sociale et les infrastructures destinées à la petite enfance (crèches, centres de loisirs) ;
- En matière environnementale, la commune entretient les espaces verts ;
- En matière d'urbanisme, la commune délivre les permis de construire ;
- En matière de voirie, la commune gère l'entretien des voies communales.

Les transferts de compétences

La commune exerce des compétences essentielles pour la cohésion sociale et la qualité de vie de nos concitoyens. Au fil des années, des communes ont fait le choix de transférer des compétences aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) afin de mutualiser leurs moyens avec d'autres communes et d'agir à une échelle plus large que le seul espace communal. Cependant, le

législateur a considéré pour nombre de compétences, qu'une commune n'était pas dans l'obligation de les transférer à l'EPCI et de nombreuses communes continuent de les exercer elles-mêmes. Par ailleurs, le législateur a maintenu pour les communes le principe de la clause de la compétence générale.

La clause de compétence générale

L'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales dispose que « le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ». Cela signifie que les communes bénéficient de la clause de compétence générale leur permettant d'exercer, dans l'intérêt public communal, toute compétence qui n'est pas exclusivement attribuée par la loi à une autre personne publique.

Par le maintien de la clause de compétence générale (les départements et les régions ont, depuis la loi n° du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, perdu le bénéfice de cette clause) le législateur a souhaité permettre aux communes de jouer pleinement leur rôle de proximité avec les citoyens.

Tout savoir sur le budget d'une commune

Le principe de libre administration et d'autonomie financière des collectivités territoriales

L'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que « les collectivités s'administrent librement par des conseils élus ». Une des principales déclinaisons de ce principe est le vote du budget par un conseil élu : le choix du montant des dépenses et de leur destination relève uniquement, dans le cas des communes, du conseil municipal et, dans le cas des intercommunalités, du conseil communautaire. En outre, depuis 2003, la Constitution garantit formellement aux collectivités territoriales une autonomie financière qui se traduit principalement en matière fiscale : « Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi ».

Les conseils municipaux et communautaires peuvent ainsi voter les taux des impôts qui alimentent leur budget (taxes foncières, etc.) ainsi que des exonérations, des abattements... Bien sûr, ces importantes prérogatives sont encadrées par la loi afin de maintenir une certaine égalité sur le territoire et entre les citoyens.

Mais, en réalité, les collectivités locales dépendent très largement de l'État pour leur financement.

Les concours de l'État

L'État verse aux collectivités locales, à partir de son propre budget, des dotations et des subventions. Il existe trois catégories de dotations :

- les dotations de fonctionnement, dont l'essentiel est constitué de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui est utilisée librement par les collectivités locales pour leurs dépenses courantes ;
- les dotations d'équipement, qui sont versées pour financer les équipements et les infrastructures de certaines collectivités (par exemple : la dotation globale d'équipement) ;
- les dotations de compensation qui servent à compenser les transferts de compétences que l'État effectue au profit des collectivités territoriales (par exemple : dotation générale de décentralisation).

À travers ses concours financiers, l'État joue aussi un rôle de correcteur des inégalités locales. La « péréquation » consiste ainsi à répartir équitablement les dotations versées aux collectivités territoriales.

L'État, premier contribuable local

Aussi étrange que cela puisse paraître, l'État est également le « premier contribuable local ». Lorsque le Parlement vote des exonérations (exemptions d'impôts) ou des dégrèvements (réductions d'impôts) qui valent pour l'ensemble du territoire national, c'est l'État qui se substitue au contribuable local en versant à la collectivité l'équivalent du montant « perdu ». L'État prend également à sa charge les « créances irrécouvrables », c'est-à-dire les impôts qui n'ont pas été payés par leurs redevables.

La contrainte globale sur les finances publiques

Les finances locales constituent un enjeu important pour l'ensemble des finances publiques. Les dépenses des administrations publiques locales, qui s'élèvent à 280 Md€ (régions, départements, communes, intercommunalités), représentent près de 20% de la dépense publique totale en 2021. Les communes et les intercommunalités représentent plus de la moitié de ces montants. À ce titre, elles participent aussi aux engagements européens de la France en matière de finances publiques (retour à l'équilibre structurel des finances publiques).

Avec près de 53 Md€ d'investissement, les collectivités locales sont également les premiers investisseurs publics dans notre pays. Les communes et les structures intercommunales représentent une part majeure de ces dépenses.

En raison du principe de libre administration, il existe peu d'instruments pour encadrer les finances locales, contrairement aux règles très strictes que l'État doit théoriquement s'appliquer à lui-même. Cependant, les collectivités locales participent plus que par le passé à la maîtrise des dépenses publiques. Par ailleurs, un certain nombre d'outils sont désormais mis en place pour limiter les dépenses à l'échelle locale.

Notamment, la baisse de la dotation globale de fonctionnement supportée majoritairement par le bloc communal a été motivée par le fait d'une part, de participer au redressement des finances de l'Etat et d'autre part, de ralentir le processus d'accroissement des finances publiques locales. En 2023, la dotation globale de fonctionnement s'élèverait à 26,6 Md€, contre 38 Md€ en 2006.

Compte tenu de la contrainte générale qui s'exerce sur les finances publiques nationales et des engagements de la France auprès de ses partenaires européens, la maîtrise des dépenses locales constitue un enjeu politique majeur des prochaines élections municipales et communautaires. Depuis 2018, la contribution des collectivités locales se fait par la fixation d'un plafond de dépenses.

Les ressources des communes

Les communes bénéficient de ressources de différentes natures. Elles sont constituées, par ordre d'importance, des ressources fiscales de la commune (les impôts locaux), des transferts financiers de l'État (les dotations), des ressources diverses et enfin des ressources d'emprunt, qui doivent bien sûr faire l'objet d'un remboursement de la commune. Le niveau des ressources varie considérablement suivant la taille de la ville et la richesse relative de son tissu fiscal.

Les ressources fiscales communales, qui représentent plus de la moitié des ressources totales, se composent pour l'essentiel des quatre taxes directes locales votées par les collectivités, parfois désignées comme les « quatre vieilles », et qui sont applicables aux ménages ou aux entreprises. Elles comprennent :

- La taxe d'habitation pour les résidences secondaires. Suite à une réforme débutée en 2018, la taxe d'habitation pour les résidences principales³⁴ a été supprimée le 1er Janvier 2023.
- la taxe foncière sur les propriétés bâties due par toute personne propriétaire d'immeubles bâtis dans la commune ;
- la taxe foncière sur les propriétés non bâties due par toute personne propriétaire de terres et terrains non recouverts de constructions sur le territoire de la commune ;

- la contribution économique territoriale, qui recouvre notamment la cotisation foncière des entreprises et qui a remplacé la taxe professionnelle ; elle est due par les entreprises et les professions libérales. Cette imposition économique est fréquemment perçue par le groupement de communes (communauté urbaine ou d'agglomération).

Les règles relatives au régime de ces taxes sont déterminées par le Parlement. La base de ces impositions dépend pour l'essentiel de la valeur théorique des locaux. Le taux d'imposition est fixé par la commune qui peut aussi voter des abattements et des exonérations. Une même taxe peut être partagée entre plusieurs niveaux de collectivités. C'est le cas de la taxe foncière sur les propriétés bâties, perçue par les communes et les départements.

Cette situation très complexe rend difficile la reconstitution pour un contribuable des impôts locaux, en particulier de la taxe d'habitation et de la taxe foncière si le ménage est propriétaire de son logement. Ils dépendent de l'évolution de la valeur théorique du logement (valeur locative brute), autrement dit de la base de l'imposition, des modifications des taux d'imposition décidées par les différentes collectivités concernées et des éventuels abattements ou exonérations mis en place.

Notons qu'il existe aussi d'autres taxes moins importantes, telles que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), perçue avec la taxe foncière. Toutes ces taxes sont recouvrées par l'État (par la direction générale des finances publiques précisément) pour le compte de la commune.

Les communes bénéficient d'autres ressources, telles que les produits du domaine communal (loyers sur des biens du domaine privé, rémunération d'une convention d'occupation du domaine public, etc.), les revenus des services publics locaux, etc.

Les communes ont enfin accès à des ressources d'emprunt, qui doivent bien entendu être remboursées (capital et intérêts). Toutefois, à la différence de l'État, l'emprunt ne peut financer que les dépenses d'investissement de la commune, ce qui est un gage d'autogestion.

Les dépenses des communes

Compte tenu de l'étendue et de la variété de leurs compétences, les dépenses des communes peuvent être élevées (plusieurs centaines de millions d'euros pour les plus importantes). Elles sont inscrites au budget de la commune, qui est voté par le conseil municipal. À la fin de l'exercice budgétaire, le maire doit rendre compte des dépenses faites au cours de l'année écoulée.

Pour les communes, il existe trois grandes « familles » de dépenses : les dépenses de fonctionnement, les dépenses d'investissement et le remboursement des emprunts.

Les dépenses de fonctionnement permettent d'assurer le fonctionnement courant de la commune. Il s'agit en particulier :

- des salaires des agents municipaux et des charges employeur qui y sont liées. C'est le premier poste budgétaire d'une commune ;
- des achats destinés à couvrir les besoins de fonctionnement de l'administration (papeterie, mobilier, etc.) ;
- des charges d'entretien des bâtiments et de gestion courante (électricité, téléphone) ; des rémunérations des prestataires.

Les dépenses de fonctionnement intègrent également les dépenses d'intervention, c'est-à-dire les subventions à des associations, à des clubs sportifs, etc., mais aussi les indemnités versées aux élus au titre de leur mandat. Des dépenses de fonctionnement peuvent aussi être exceptionnelles, comme le versement de dommages et intérêts à un administré si la responsabilité de la commune est engagée.

Les communes paient également des impôts, tels que la TVA pour certaines activités « commerciales » (les pompes funèbres municipales ou les cantines scolaires) ou la taxe générale sur les activités polluantes.

Les dépenses d'investissement permettent d'accroître le patrimoine de la commune. Il s'agit en particulier :

- de la construction de nouveaux bâtiments (centres de loisirs, stades, etc.) ou de nouvelles infrastructures (ronds-points, parkings) ;
- de l'acquisition de terrains ou de locaux ;
- de la participation au capital d'entreprises locales, telles que les sociétés d'économie mixte.

Les dépenses d'investissement peuvent être financées par l'emprunt, ce qui n'est pas le cas des dépenses de fonctionnement.

Enfin, les remboursements d'emprunt portent à la fois sur le capital (le montant emprunté) et sur les intérêts qui y sont associés.

La dette des communes

Le principe de décentralisation permet aux villes de disposer de la liberté d'emprunt pour compléter leurs ressources et financer leurs investissements : avant 1982, elles devaient obtenir une autorisation préfectorale. En 2021, l'encours de la dette des communes représentait 70,6 Md€ (contre 65,2 milliards en 2017) soit 1034€ par habitant. Ce chiffre est néanmoins à comparer à la dette de l'État seul, qui s'élevait à 2 798 Md€ en 2021 (près de 115 % du PIB de la France).

Le recours à l'emprunt local est encadré par plusieurs principes beaucoup plus restrictifs que ceux auxquels est soumis l'Etat.

- L'emprunt est exclusivement affecté au financement de nouveaux investissements des collectivités ; il ne peut donc pas financer les dépenses de fonctionnement, ni refinancer des emprunts déjà souscrits (il s'agit de la règle d'or des budgets locaux, aussi appelée règle du petit équilibre) ;
- Les intérêts de l'emprunt constituent des dépenses de fonctionnement, qui ne peuvent pas être financées par des emprunts ;
- Le remboursement du principal (capital de la dette) doit être inscrit au budget de la commune et couvert par des recettes correspondantes préalablement à de nouveaux investissements.

L'analyse de la situation de la dette et de sa solvabilité doit être appréciée au regard de sa capacité de désendettement. Il s'agit d'évaluer la durée, en années, nécessaire à la Ville pour rembourser complètement sa dette si elle y consacrait la totalité de l'épargne dégagée par sa gestion (épargne brute ou capacité d'autofinancement) sans nouvel investissement. Si cette durée dépasse 10 ans, la situation financière de la Ville devient plus risquée et le maintien de sa solvabilité suppose de prendre des mesures d'assainissement (hausse des recettes fiscales, baisses des dépenses de fonctionnement, reconfiguration de la dette).

1. En 2014, le taux de participation était de 63,5% au 1er tour (23 mars 2014) et de 62,1% au 2nd tour (30 mars 2014). Sources : Ministère de l'intérieur.
2. Les lois EGALIM 1 et 2, promulguées respectivement en 2018 et 2022, entendent rétablir certains équilibres dans les négociations commerciales au regard de deux objectifs : payer le juste prix aux producteurs pour leur permettre de vivre dignement de leur travail et favoriser une alimentation saine, sûre et durable pour tous..
3. Consacrée en 2018 par le Plan Biodiversité, puis en 2020 par la Convention citoyenne sur le climat, la démarche ZAN consiste à réduire au maximum l'extension des villes en limitant les constructions sur des espaces naturels ou agricoles et en compensant l'urbanisation par une plus grande place accordée à la nature dans la ville.
4. DGFIP pour 2016-21 (comptes individuels des collectivités). Pour la ventilation par fonction, le compte administratif 2021 et pour 2023, le budget primitif ont été utilisés.
5. Structure de l'impôt et cycle électoral au plan municipal – Marie-Estelle Binet, Jean-Sébastien Pentecôté, La Documentation Française (2006)
6. Fixé à 12 années en LPPF 2018-2022
7. Lorsque le montant est positif, on parle de capacité de financement, lorsqu'il est négatif, on parle de besoin de financement (voir glossaire).
8. Le remboursement de la dette compte notamment dans les dépenses de fonctionnement
9. Villes de plus de 100 000 habitants.
10. La méthodologie I4CE appliquée à l'analyse environnementale du budget primitif 2023 se limite aujourd'hui aux enjeux d'atténuation de l'impact des émissions de gaz à effet de serre des investissements planifiés en 2023 et d'adaptation au changement climatique, mais ne couvre pas les quatre autres objectifs environnementaux utilisés dans le budget vert de l'État pour classer les dépenses (gestion de la ressource en eau, réduction des déchets, lutte contre les autres pollutions, protection de la biodiversité et des espaces naturels).
11. Revenu annuel disponible du ménage de 37 670 € pour 2,76 parts, soit traduit en quotient familial municipal : 1 134.
12. En matière d'arbres plantés, les chiffres communiqués par les mairies ne font pas la distinction entre les arbres de plain-pied et ceux en pot. Pourtant cette différenciation est majeure puisque les arbres de plain-pied ont des capacités climatiques et environnementales supérieures aux autres (absorption de CO₂, infiltration de l'eau...) mais coûtent comparativement plus chers.
13. Rapport d'orientations budgétaires 2021.
14. Sondage Ipsos février 2023 pour Lyon Le mag.
15. https://www.lyon.fr/sites/lyonfr/files/content/documents/2022-05/Lyon_Plan_Nature_21-22_A4.pdf
16. À noter que la ville de Lyon et Paris sont également lauréate de cette mission.
17. D'autres dépenses sont proposées en complément par la ville, mais dont le lien direct de la totalité des dépenses avec un impact environnemental positif n'est pas aussi évident.
18. https://ampmetropole.fr/wp-content/uploads/2023/03/2023-03_15_CP_Vote-Budget-2023.pdf
19. https://www.montpellier.fr/include/viewFile.php?idtf=45011&path=5e%2F45011_460_Rapport-d-Orientations-Budgétaires-2023-Ville-de-Montpellier-VF.pdf
20. Selon les chiffres de Pôle emploi.
21. Christian Estrosi est élu sous l'étiquette LR en 2020 qu'il quitte en 2021 pour rejoindre le parti d'Edouard Philippe, Horizons.
22. DGFIP (comptes individuels des collectivités)
23. Métropole Nice Côte d'Azur - Territoire Engagé Transition Ecologique (ademe.fr)
24. Dans chaque arrondissement, la liste qui réunit une majorité absolue (+50% des suffrages exprimés) au premier tour ou qui arrive en tête au deuxième tour (même avec une majorité relative) obtient la moitié des sièges de conseillers de Paris. Les sièges restants sont répartis à la proportionnelle entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5%, y compris celle arrivée en tête.
25. La loi sur la statut de Paris en 2017 crée 17 secteurs électoraux qui se superposent aux 20 arrondissements existants.
26. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/situation-financiere-de-la-ville-de-paris>
27. Paul Simonдон, l'adjoint aux finances, 1er juillet 2021.
28. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lorganisation-territoriale-de-la-metropole-du-grand-paris>
29. <https://www.strasbourg.eu/documents/976405/1084762/0/c7de709b-eea3-4938-b90c-8a05256b3d43>
30. <https://www.strasbourg.eu/documents/976405/1084762/0/ebf56dbc-6741-20c4-cba7-d6b862fd149c>
31. Jean-Luc Moudenc quitte les Républicains en novembre 2022.
32. Avec toutefois une situation bien plus dégradée à Marseille qui justifie des montants d'investissement plus conséquents.
33. Aucune donnée n'existe concernant le nombre d'enfants moyen pour les familles qui comptent plus de 3 enfants. Il a été fait arbitrairement le choix qu'en moyenne un couple avec plus de 3 enfants en compte 3,3.

AE - Autorisations d'engagement : en finances publiques, elles constituent «la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées». Elles sont entièrement consommées dès l'origine de la dépense.

Budget primitif : le premier budget d'une collectivité, voté par l'assemblée locale. Il est décidé en début d'exercice et peut par la suite être modifié.

Capacité / besoin de financement : différence entre les dépenses des collectivités locales, en y incluant les investissements non financiers, et leurs recettes. Lorsque celle-ci est positive, on parle de « capacité de financement » et lorsqu'elle est négative on parle de « besoin de financement ».

Capacité de désendettement : ratio d'analyse financière qui mesure le rapport entre l'épargne nette et la dette, la première finançant la seconde.

CAF - Capacité d'autofinancement ou Épargne brute : elle correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement. Elle est notamment affectée à la couverture d'une partie des dépenses d'investissement (en priorité, le remboursement de la dette, et pour le surplus, les dépenses d'équipement).

CP - Crédits de paiement : en finances publiques, ils constituent la « limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année dans le cadre des autorisations d'engagement ». Ils sont ainsi le support de règlement de la dépense engagée au préalable.

Dépenses d'investissement : il s'agit principalement de l'achat de biens et de matériels durables, de la construction ou l'aménagement de bâtiments, de travaux d'infrastructure, de remboursement en capital des emprunts, etc..

Dépenses de fonctionnement : il s'agit des dépenses nécessaires au fonctionnement des services de la collectivité, c'est-à-dire des dépenses qui reviennent régulièrement chaque année (charges de personnel par exemple)..

DGF - Dotation globale de fonctionnement : la dotation versée par l'Etat aux collectivités territoriales. Globale et libre d'emploi, elle est déterminée tous les ans par la loi de finances.

EELV : Europe Écologie-Les Verts

LFI : La France Insoumise

Loi MAPTAM - la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 1er janvier 2016 : elle crée 9 métropoles en France et leur confère une nouvelle répartition des compétences, notamment sur le volet des transports.

LPFP - loi de programmation des finances publiques : les lois planifiant l'évolution de l'ensemble des finances publiques françaises. Elles couvrent au minimum une période de trois ans.

LR : Les Républicains-

LREM : La République en Marche

Méthode budget climat I4CE : méthodologie commune et partagée pour évaluer un budget local sous le prisme des enjeux climatiques réalisée par I4CE (Institute for Climate Economics).

MRC : Mouvement Républicain et Citoyen

PCF : Parti Communiste Français

PPI - Plan Pluriannuel d'Investissement : Un outil de pilotage financier et politique, indiquant les projets d'investissement programmés par une municipalité sur les cinq prochaines années.

PS : Parti Socialiste

ZFE : Zone à faible émission. Espaces dans lesquels la circulation est limitée pour réduire la pollution. Les véhicules les plus polluants y sont interdits à certaines périodes voire à l'année.

Les auteurs de cette opération spéciale remercient particulièrement **l'Alliance des collectivités pour la qualité de l'air** ainsi que **la Fondation européenne pour le climat** pour avoir participé à la réflexion sur le choix des indicateurs verts.

En cohérence avec la philosophie de cette opération spéciale, les auteurs souhaitent également remercier **les municipalités et leurs équipes** pour leurs retours qui ont pu enrichir la présente analyse.

Enfin, les auteurs tiennent à remercier **les experts des finances publiques locales** mobilisés sur cette opération ainsi que **Baptiste Larseneur**, responsable de projets et expert résident à l'Institut Montaigne, pour sa relecture avisée.

Les opinions exprimées dans ce travail n'engagent ni les personnes précédemment citées ni les institutions qu'elles représentent.

ABB France Abbvie	Amir-aslani Compagnie	Kantar Public	RATP
Accenture Accuracy Adeo	Plastic Omnium	Katalyse	RELX Group
ADIT	Conseil supérieur du notariat	Kearney	Renault
Aéma		Kea & Partners	Rexel
Air France - KLM	Crédit Agricole D'angelin & Co.Ltd Dassault	Kedge Business School	Ricol Lasteyrie
Air Liquide		KKR	Rivolier
Airbus	Systèmes	KPMG S.A.	Roche
Allen & Overy	De Pardieu Brocas Maffei	Kyndryl	Rokos Capital
Allianz	DIOT SIACI	La Banque Postale	Management
Amazon	Doctolib	La Compagnie Fruitière	Roland Berger
Amber Capital	ECL Group	Linedata Services Lloyds	Rothschild & Co
Amundi	Edenred	Europe	RTE
Antidox	EDF	L'Oréal	Safran
Antin Infrastructure	EDHEC Business School	Loxam	Sanofi
Partners	Egis	LVMH - Moët-Hennessy -	SAP France
Archery Strategy	Ekimetrics France Enedis	Louis Vuitton M.Charraire	Schneider Electric
Consulting	Engie	MACSF	Servier
Archimed	EQT	MAIF	SGS
Arqian	ESL & Network	Malakoff Humanis Mazars	SIER Constructeur
Arquus	Ethique & Développement	Média-Participations	SNCF
Astrazeneca	Eurogroup Consulting	Mediobanca	SNCF Réseau
August Debouzy	FGS Global Europe	Mercer	SNEF
Avril	Fives	Meridiam	Sodexo
AXA	Getlink	Michelin	SPVIE
Bain & Company France	Gide Loyrette Nouel	MicroPort CRM Microsoft	SUEZ
Baker & Mckenzie	Google	France Mitsubishi France	Taste
Bearingpoint	Groupama	S.A.S Moelis & Company	Tecnet Participations
Bessé	Groupe Bel	Moody's France	SARL Teneo
BG Group	Groupe M6	Morgan Stanley	The Boston Consulting
BNP Paribas	Groupe Orange	Natixis	Group
Bolloré	Hameur Et Cie	Natural Grass	Tilder
Bona Fidé	Henner	Naval Group	Tofane
Bouygues	Hitachi Energy France	Nestlé	TotalEnergies
Brousse Vergez Brunswick	HSBC Continental Europe	OCIRP	UBS France Unibail-
Capgemini	IBM France	ODDO BHF	Rodamco
Capital Group	IFPASS	Oliver Wyman	Veolia
CAREIT	Inkarn	Ondra Partners onepoint	Verlingue
Carrefour	Institut Mérieux	Onet	VINCI
Casino	International SOS	Optigestion	Vivendi
Chubb	Interparfums	Orano	Wakam
CIS	Intuitive Surgical	Ortec Group	Wavestone
Cisco Systems France	Ionis Education Group	PAI Partners	Wendel
Clifford Chance	iQo	Pelham Media Pergamon	White & Case
Club Top 20	ISR	Prodware	Willis Towers Watson
CMA CGM	Jeantet Associés	PwC France & Maghreb	France
CNP Assurances Cohen	Jolt Capital	Raise	Zurich

*L'Institut Montaigne vous propose de contribuer
à la réflexion sur ces enjeux afin d'élaborer
collégalement des propositions
au service de l'intérêt général.*



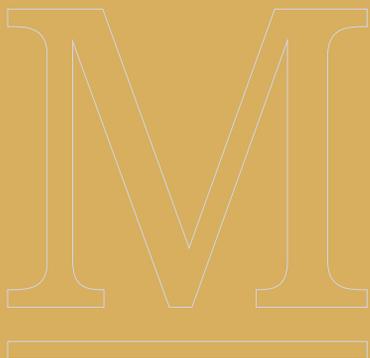
Institut Montaigne
59 rue La Boétie, 75008 Paris
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60
institutmontaigne.org

Imprimé en France
Dépôt légal : avril 2023
ISSN : 2999-3067

Dans la continuité des décryptages électoraux réalisés par l'Institut Montaigne ces dernières années – élections municipales 2020, élections présidentielle et législatives 2022 – cette opération vise à dresser un premier bilan, à mi-mandat, de l'action municipale, dans douze des plus grandes villes françaises : Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Strasbourg et Toulouse.

À mi-parcours, les équipes municipales disposent encore de trois années pour mettre en œuvre le programme qui les a fait élire. Il n'est donc ici pas question de dresser un bilan définitif de leur action. L'analyse de certains indicateurs en matière de finances publiques et d'action environnementale permet toutefois d'esquisser quelques dynamiques saillantes et d'évaluer les moyens d'ores et déjà déployés pour atteindre ces objectifs de fin de mandat.

Cette opération spéciale confirme ainsi que la bonne gestion financière des villes n'est pas une affaire de couleur politique. Les mairies « vertes », socialistes ou « de droite » sont tout aussi exposées au risque de mauvaise gestion financière. Enfin, s'agissant du volet environnemental, les résultats de nos analyses révèlent des moyens accrus en faveur de la transition écologique généralisés à l'ensemble des municipalités sous l'impulsion des « verts » aux bilans relativement plus favorables.



10 €
ISSN : 2999-3067
OPS2307-02