

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES EXERCICE 2026

VILLE DE ROUEN

Sommaire

I.	Finances des collectivités locales au niveau national	6
1.	Le cadre macro économique des finances publiques	6
2.	Des Finances des collectivités locales qui résistent malgré les crises successives	7
3.	Les dispositions spécifiques aux collectivités locales du projet de loi de finances pour 2026	8
II.	Une situation financière de la ville qui reste saine malgré un contexte national instable et défavorable.....	10
1.	Les résultats.....	10
2.	Les soldes intermédiaires de gestion.....	10
a.	Les épargnes (en M€).....	10
a.	La menace d'« effet de ciseau » (en M€)	12
3.	L'endettement.....	13
a.	Encours de dette et annuité (en M€)	13
b.	La structure de la dette	14
c.	Ratio de désendettement.....	15
4.	La fiscalité	16
a.	Les taux	16
b.	Les produits fiscaux	17
III.	La pluri annualité et les orientations en matière d'investissement.....	18
1.	Les autorisations de programme récurrentes.....	19
2.	Les autorisations de programme « Projets ».....	20
IV.	Les hypothèses et prévisions retenues dans le cadre du budget primitif 2026 / éléments prévisionnels de recettes et de dépenses	22
1.	Les hypothèses retenues dans le cadre du budget primitif 2026.....	22
a.	Equilibre général du projet de budget 2026 de la Ville de Rouen	22
b.	Une optimisation des recettes pour financer les projets communaux	23
c.	Une évolution fortement contrainte des dépenses de fonctionnement.....	25
d.	Un autofinancement qui doit garantir une politique ambitieuse d'investissement.....	27
2.	Les budgets annexes	30
a.	Budget annexe de l'Etincelle	30
b.	Budget annexe de l'OMNIA.....	30
V.	Les projets du mandat 2020-2026	31
1.	Rouen ville résiliente : priorité à la transition social-écologique.....	31
2.	Rouen ville rayonnante : renforcer l'attractivité et améliorer le cadre de vie du territoire.....	31
3.	Rouen ville solidaire, de la petite enfance au grand âge	33
VI.	Moderniser les Fonctions supports pour améliorer le service rendu aux usagers	37
	Contexte général et enjeux RH	39
	Évolutions et impact budgétaire	40

Le rapport d'orientations budgétaires 2026, le dernier du mandat 2020-2026, s'inscrit dans un contexte national particulièrement difficile pour les collectivités locales.

D'abord en raison des choix budgétaires gouvernementaux : en effet, les gouvernements qui se sont succédé depuis 18 mois ont fait reposer une partie de l'effort budgétaire sur les collectivités locales, à hauteur de 7 milliards d'euros en 2025 et de 7,5 milliards d'euros prévus pour 2026, sous réserve des évolutions liées aux discussions parlementaires en cours.

Rappelons ici que les collectivités locales ne sont en rien responsables de la dégradation des finances publiques. La dette des collectivités représente 8,9% du PIB. Celle de l'Etat 90%. Elles ont par ailleurs l'obligation d'adopter un budget à l'équilibre (zéro déficit).

Ensuite, compte tenu du contexte économique de ralentissement de l'économie française : stagnation de la consommation des ménages, chute de l'investissement public et privé... L'incertitude politique nationale et la multiplication des conflits internationaux, militaires ou commerciaux, pèsent sur la confiance des ménages.

Grâce à nos finances saines et solides, Rouen peut faire face.

Notre endettement a diminué de 32% en 10 ans, notre capacité de remboursement de la dette (4,7 années au CA 2024) est très inférieure au seuil de vigilance (12 ans) et a fortiori au seuil d'alerte (15 ans). La dette de la ville n'a jamais été aussi basse. Les taux d'imposition municipaux n'ont pas augmenté depuis 2016.

Depuis le début du mandat, l'investissement a plus que doublé, en passant de 24 millions d'euros en 2020 à 57 millions d'euros en 2025. Ce choix volontariste et soutenable est pleinement assumé : l'investissement local, bénéfique pour l'activité économique locale, protège les Rouennaises et les Rouennais face aux crises. Il permet aussi de financer des projets utiles, qui préparent l'avenir : renaturation des espaces publics, des cours d'école et de crèches, rénovation énergétique de nos bâtiments, mise en accessibilité, restauration de notre patrimoine – à l'image de l'Abbatiale Saint-Ouen, rénovation de nos équipements sportifs et culturels, développement de la vidéoprotection pour garantir la tranquillité publique...

Le budget 2026 s'inscrira dans la continuité et la consolidation de ses orientations.

Comme c'est le cas depuis 2016, la Ville de Rouen n'augmentera pas ses taux d'imposition municipaux. Elle poursuivra la maîtrise des dépenses de fonctionnement, permettant ainsi de dégager des marges pour amplifier ses investissements, avec une cible à 62 millions d'euros, soit le plus haut niveau du mandat.

Ces grands choix budgétaires permettront la poursuite et l'amplification des politiques publiques municipales.

Tranquillité publique, la sécurité au quotidien : Depuis 2020, l'ensemble des projets mis en œuvre en matière de tranquillité publique se sont traduits par une augmentation d'un tiers des effectifs de police municipale (54 policiers municipaux en 2020 contre 72 policiers municipaux actuellement). Depuis avril 2023, une brigade de nuit, au sein de sa police municipale, est opérationnelle et intervient 5 nuits / semaine, de la

nuit du mardi au mercredi, à la nuit du samedi au dimanche, de 20h15 à 3h30. L'année 2024 a quant à elle été marquée par la mise en place, au sein de l'équipe de nuit de la police municipale, d'une brigade cynophile. De plus, toujours en 2024, le service de police municipale a été doté de 5 motos électriques afin d'équiper ses brigades de roulement et permettre des interventions plus rapides. En parallèle, le travail partenarial entre la police municipale et nationale s'est également intensifié durant cette période.

En 2026, dans une logique de sécurisation accrue du quartier Saint Sever, un nouveau poste de police municipale dédié à la rive gauche sera opérationnel rue Saint-Sever. La création de ce poste vient consolider ce qui est déjà mis en place en termes de présence terrain de la police municipale sur ce secteur (présence d'un équipage en continu entre 14h et 20h du lundi au samedi ainsi que la présence d'un équipage de la brigade de nuit de 20h30 à 3h30 de la nuit du mardi au mercredi à la nuit du samedi au dimanche). Ce nouveau poste de police municipale sera ainsi ouvert du lundi au samedi inclus, de 11h à 13h et de 13h30 à 19h.

Par ailleurs, comme initié en début de mandat, la Ville continuera en 2026 à développer son système de Vidéo protection. Rouen a investi depuis le début du mandat, pour atteindre désormais la moyenne haute des communes de strates comparables. Plusieurs installations pérennes vont continuer à être mises en place dans l'ensemble des quartiers de notre ville (centre-ville rive droite, Grammont, Saint Sever et au sein des Hauts de Rouen).

Transition écologique et résilience climatique : la ville de Rouen a obtenu dans le cadre de la labellisation Climat Air énergie la 4ème étoile (sur 5). Ce résultat vient attester des progrès réalisés par la Ville en matière de rénovation énergétique de ses bâtiments, d'urbanisme durable, de renaturation de ses espaces publics, des cours d'écoles et de crèches, ou encore de promotion des mobilités durables. Le plan de renaturation se poursuivra en 2026.

Attractivité et cadre de vie : Rouen attire de nouveaux habitants. Alors que la population baissait au rythme de 300 habitants par an au début de la décennie 2010, Rouen regagne en moyenne un millier d'habitants par an depuis 2016. Cette amélioration résulte pour moitié de l'arrivée de nouveaux habitants. Désormais, l'Insee place Rouen intra-muros en sixième position des dix grandes villes françaises où la démographie est la plus dynamique, championne toutes catégories, mais devant Rennes, Bordeaux et Strasbourg. Cette attractivité retrouvée se manifeste aussi dans l'évolution du nombre de touristes accueillis comme dans le nombre d'étudiants.

La ville souhaite poursuivre ses efforts pour améliorer le cadre de vie des Rouennaises et des Rouennais, qu'il s'agisse du renforcement des actions pour la propreté de la ville, du soutien à la culture, au patrimoine, aux grands événements (Fêtes Jeanne d'Ac, Rouen à table, en Roue(n) libre...), au sport et au commerce.

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) des quartiers des hauts de Rouen et de Grammont, destiné à améliorer l'attractivité résidentielle de ces secteurs, se poursuivra et s'amplifiera en 2026 avec pour les principaux postes financiers en terme opérationnel les premiers travaux liées à l'opération de recomposition urbaine de la centralité Chatelet au travers de la concession avec RNA, les premiers travaux pour le nouveau groupe scolaire Dunant, la réhabilitation du centre Malraux et la piscine. Au titre du projet Saint-Sever nouvelle gare, la Ville et la Métropole vont initier à compter de 2026 une opération de renouvellement urbain sur certains îlots du quartier Saint-Sever.

Rouen ville solidaire, de l'enfance jusqu'au grand âge : Dans le cadre de l'expérimentation d'un Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée associant Rouen et Sotteville, l'Entreprise à But d'emploi Rosalie poursuivra en 2026 le développement de son activité engagée en juin 2025. Ce dispositif a bénéficié à 13 salariés en 2025 et a vocation à intégrer 5 nouveaux salariés tous les 4 mois. Après l'élaboration en 2025 d'une feuille de route sociale du nouveau Quartier prioritaire de la Politique de la Ville de la rive gauche et le recrutement des professionnels nécessaires, l'année 2026 verra s'amplifier l'offre d'actions et de dispositifs d'insertion en faveur des habitants des quartiers prioritaires.

La Ville et son Centre Communal d'Action Sociale engageront en 2026 la fusion du Service de soins Infirmiers à Domicile et du Service d'Aide à Domicile en un Service Autonomie à Domicile, guichet unique au service des utilisateurs rouennais de ces services publics.

La Ville de Rouen poursuit la déclinaison des actions prévues au plan de lutte contre les discriminations, voté au Conseil Municipal de mai 2023. La mise en œuvre du Plan Rouen ville féministe se poursuivra en 2026. Il permet de prendre en compte, dans l'ensemble des politiques municipales de besoins spécifiques de nos concitoyennes. La Ville poursuit sa politique en faveur des personnes en situation de handicap, en associant l'ensemble des services et les associations. Le programme de mise en accessibilité de l'ensemble du patrimoine bâti communal se poursuit. Le travail sur l'accessibilité numérique de nos sites internet avance.

Plus largement, la Ville assume le choix de maintenir son soutien au monde associatif, sans baisse du volume des subventions à ce secteur.

Rouen humaine : Forte d'un Projet Educatif de Territoire élaboré en 2025 en partenariat avec l'ensemble de la communauté éducative, et d'une nouvelle organisation des Directions de la Petite Enfance et de l'Enfance et de l'Education, la Ville de Rouen poursuivra son engagement en faveur de crèches et d'écoles inclusives avec un axe fort en faveur de la formation des agents œuvrant quotidiennement à l'éducation des jeunes rouennaises et rouennais. L'éducation au goût et à la lutte contre le gaspillage sera au cœur de l'action municipale pour les accueils périscolaires du midi. Les efforts d'investissements inédits sur les crèches et écoles de la Ville engagés depuis 2020 se poursuivront en 2026 avec la poursuite du programme d'un nouveau groupe scolaire dans le quartier Flaubert, le lancement des travaux d'un nouveau groupe scolaire sur l'ancien site de "la banane" et des études de maîtrise d'œuvre pour la rénovation complète du groupe Marot-Villon sur les hauts de Rouen.

À l'aube de la dernière année du mandat 2020-2026, le rapport d'orientations budgétaires 2026 témoigne de la solidité financière de la Ville de Rouen et de la constance de ses choix : investir pour préparer l'avenir, sans alourdir la fiscalité locale. Dans un contexte national contraint et incertain, Rouen confirme sa capacité à agir, à protéger et à transformer son territoire.

Les orientations proposées s'inscrivent dans une vision claire : faire de Rouen une ville plus durable, plus attractive, plus sûre et plus solidaire, au service de toutes les Rouennaises et de tous les Rouennais. Fidèle à ses engagements, la municipalité poursuit ainsi la construction d'un modèle de développement équilibré, responsable et tourné vers l'avenir.

I. FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES AU NIVEAU NATIONAL

1. LE CADRE MACRO ECONOMIQUE DES FINANCES PUBLIQUES

Un contexte international incertain

Le premier semestre 2025 a révélé une économie mondiale plus résiliente que prévu, portée par une activité industrielle soutenue et une hausse généralisée des droits de douane. Aux États-Unis, les mesures de soutien budgétaire ont atténué les effets du ralentissement des échanges, tandis qu'en Chine, ces mêmes dispositifs ont compensé la persistance d'un marché immobilier atone. Parallèlement, les tensions commerciales se sont aggravées : depuis mai 2025, les États-Unis ont relevé leurs tarifs douaniers à l'encontre de la quasi-totalité de leurs partenaires, atteignant un taux moyen effectif de 19,5 % en août – un niveau inégalé depuis 1933.

Si les conséquences de ces hausses tarifaires ne se sont pas encore pleinement manifestées – certaines entreprises ayant d'abord absorbé les surcoûts en compressant leurs marges –, leurs effets sur la consommation commencent à émerger, notamment aux États-Unis. Dans le même temps, la demande intérieure fléchit dans de nombreuses économies, sous l'effet d'une inflation persistante et d'un climat d'incertitude accru. Sur les marchés financiers, les conditions de financement se sont légèrement améliorées ces derniers mois, tant dans les économies avancées qu'émergentes. Cette embellie reste cependant précaire, en raison d'un endettement élevé et de risques budgétaires croissants qui alimentent les craintes des investisseurs.

Perspectives de croissance et principaux risques

Les projections tablent sur un ralentissement progressif de la croissance mondiale, passant de 3,3 % en 2024 à 3,2 % en 2025, puis à 2,9 % en 2026. Cette tendance se vérifie au niveau des grandes puissances économiques comme les Etats-Unis, la zone euro ou encore la Chine.

Ces prévisions restent exposées à des risques majeurs comme une escalade des barrières douanières, susceptible de perturber les chaînes d'approvisionnement, ou encore une résurgence de l'inflation, notamment en cas de chocs géopolitiques ou de tensions sur les matières premières.

La volatilité accrue des marchés financiers observée ces derniers temps pourrait être, amplifiée par des valorisations spéculatives (crypto-actifs) et des déséquilibres macroéconomiques.

Contexte national : croissance modérée sous contraintes

Les hypothèses retenues par l'Etat pour la construction de son budget 2026 s'appuient sur les prévisions de la Banque de France et de l'OCDE concernant la croissance du PIB, estimée à + 1 % et sur un consensus des économistes pour l'inflation (intégrée à + 1,3 % dans son Projet de Loi de Finances pour 2026).

Le Gouvernement affiche dans le Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2026 la poursuite, entamée en 2025, de l'effort de consolidation des comptes publics, conformément aux engagements européens de la France.

En 2026, il est prévu une réduction du déficit public de -4,7 % du PIB, après un déficit de -5,4 % en 2025.

La poursuite de cet effort de réduction des déficits publics doit permettre de réduire le niveau d'endettement public de la France à moyen terme.

La France, afin de sortir de la procédure de déficit excessif, mise en œuvre par l'Union européenne en juillet 2024, doit respecter la trajectoire de retour à un déficit public inférieur à 3% en 2029 recommandée par le Conseil de l'Union européenne.

Les propositions présentées dans le PLF pour 2026 intègrent donc des mesures qui permettront d'atteindre les recommandations formulées par le Conseil de l'Union européenne.

Le Gouvernement propose ainsi un PLF axé, côté recettes, sur un effort supplémentaire des contribuables disposant des moyens financiers les plus importants et la poursuite de la rationalisation des niches fiscales et sociales.

Côté dépenses, chacun des sous-secteurs des administrations publiques (Etat/santé et autonomie/collectivités locales) contribuera à l'effort.

Pour les collectivités locales, le PLF 2026 prévoit une progression de leurs dépenses de fonctionnement de +2,4 Md€ par rapport à 2025, soit une évolution cohérente avec leurs recettes et tenant compte de la reconduction du mécanisme du dispositif de lissage conjoncturel des dépenses (DILICO) en 2026. Dans le même temps, les dépenses d'investissement local se replieraient modérément, en cohérence avec le cycle électoral local.

Ces défis s'inscrivent dans un paradoxe économique plus large dans lequel la France affiche une stabilité macroéconomique apparente (croissance de 0,7 %, faible chômage, inflation à 0,9 %). Pourtant, des signaux inquiétants persistent : l'épargne des ménages atteint un niveau record (18,9 %), l'investissement des entreprises recule (-1,5 %), et le coût de la dette publique s'alourdit.

2. DES FINANCES DES COLLECTIVITES LOCALES QUI RESISTENT MALGRE LES CRISES SUCCESSIVES

L'année 2025 marque une stabilisation inattendue des finances locales, contrastant avec les craintes exprimées en 2024, notamment concernant le dérapage budgétaire de 16 milliards d'euros signalé par le ministère de l'Économie.

Malgré ce contexte, l'investissement des collectivités atteint 80,6 milliards d'euros, dépassant ainsi les prévisions. Cette résistance s'explique par une légère progression de l'autofinancement (+0,5 %) et de l'épargne nette, bien que ces indicateurs restent fragiles. L'horizon 2026 s'annonce cependant plus incertain, avec une baisse anticipée de l'investissement sur le plan national, liée en partie aux effets de fin de mandat.

En 2025, les dépenses de fonctionnement des collectivités s'élèvent à 241,4 milliards d'euros, enregistrant une hausse de 2,5 %. Cette progression masque cependant des réalités disparates. Si les dépenses de personnel augmentent de 3,3 % (soit 85,8 milliards d'euros), les charges générales ralentissent significativement (+1,6 %, contre +4 % en 2024).

Avec un total de 283,7 milliards d'euros (+2,2 %), les recettes bénéficient d'une dynamique contrastée. La fiscalité locale affiche une croissance de 2,4 % (181,1 milliards d'euros), portée par les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), en hausse de 14 % dans 82 départements ayant relevé leurs taux alors que la dotation en compensation de la TVA a été gelée en 2025 et que les dotations de l'État sont restées stables à 40,5 milliards d'euros, sans ajustement notable.

L'épargne brute progresse de 0,9 %, tandis que l'épargne nette n'augmente que de 0,5 %, après une chute de 7,1 % en 2024. Ces chiffres globaux dissimulent cependant des écarts significatifs.

Ainsi, les départements enregistrent une hausse remarquable de leur épargne nette (+28,5 %), grâce aux recettes tirées des DMTO, mais leur investissement recule de 6,9 % tandis que les régions et communautés territoriales uniques (CTU) voient leur épargne nette chuter de 17,1 %, avec un investissement en baisse de 8,5 %.

Le bloc communal (communes et intercommunalités) quant à lui affiche une épargne quasi stable (+0,2 %) et un investissement en hausse de 4,9 % (58,8 milliards d'euros, soit 70 % de l'investissement total des collectivités).

Le besoin de financement des collectivités s'établit à 10 milliards d'euros, un niveau habituel en année préélectorale. Pour y répondre, celles-ci devraient mobiliser le levier de l'emprunt. Celui -ci devrait atteindre 28 milliards d'euros (+3,6 %), approchant un niveau record. Il représenterait 35 % du financement, contre 34 % pour les subventions.

L'encours de la dette locale s'élèvera alors à 221,2 milliards d'euros (+4 %), soit 7,4 % du PIB, un ratio globalement stable.

Plusieurs facteurs de vulnérabilité pèsent sur l'exercice 2026 comme la baisse prévisible des recettes, notamment celle des DMTO (moins dynamiques) et de la TVA (effet du gel en 2025).

Une aggravation de la charge de la dette, avec plusieurs milliards d'euros supplémentaires est également à prévoir.

En synthèse, l'année 2026 pourrait représenter une année déterminante, avec un risque élevé de contraction de l'investissement local, lié à la fin des mandats municipaux et à la réduction de l'autofinancement.

La dette locale, bien que maîtrisée à court terme, pourrait subir une pression accrue en raison de la hausse des taux et d'une éventuelle dégradation de la note souveraine de la France.

Un dialogue renforcé entre l'État et les collectivités apparaît indispensable pour éviter un choc budgétaire post-2025 et sécuriser les équilibres financiers à moyen terme.

3. LES DISPOSITIONS SPECIFIQUES AUX COLLECTIVITES LOCALES DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2026

Le Projet de Loi de Finances (PLF) 2026, présenté dans un climat politique incertain, impose aux collectivités territoriales des mesures contraignantes malgré une apparente stabilité de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).

Le texte, en cours d'examen parlementaire, cristallise des tensions sur son impact financier (entre 4,6 et 8 milliards d'euros de prélèvements selon les sources) et ses réformes structurelles, notamment le Dilico 2, la fiscalité des déchets, ou la refonte des dotations d'investissement.

Mesures phares affectant les ressources des collectivités :

➤ DILICO II : un prélèvement alourdi et conditionnel

Le dispositif institué en 2025 est doublé, **passant de 1 Md€ à 2 Md€** avec une répartition inégale.

Ainsi la part des communes dans le dispositif de prélèvement est fixée à 720 M€ contre 250 M€, en progression de + 188% entre les deux années.

Les critères de contribution des communes au prélèvement sont élargis. Alors qu'en 2025, seules les communes dont l'indice synthétique de ressources et de charges était supérieur à 110% de la moyenne nationale étaient prélevées, pour 2026 ce sont toutes les communes dont l'indice sera supérieur à 100 % de la moyenne nationale qui le seront.

Cet élargissement du critère fait basculer la ville de Rouen dans les contributeurs alors qu'elle en avait été exemptée en 2025.

Autre nouveauté, les versements (étalés sur 5 ans au lieu de 3) sont conditionnés à la maîtrise des dépenses (leur croissance doit être inférieur ou égale à celle du PIB + 1%). Une progression supérieure annulerait tout remboursement.

➤ Evolution de la Dotation Globale de Fonctionnement du bloc communal

L'**article 31 du PLF 2026** prévoit en apparence une **stabilité de l'enveloppe dédiée** à la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) du bloc communal.

Néanmoins, après une première baisse en 2025, la variable d'ajustement relative aux dotations de compensation de la réforme de la suppression de la taxe professionnelle (DCRTP) aux communes est à nouveau proposée à la baisse en 2026, passant de 188M€ à 60M €.

Au sein de cette enveloppe, un **abondement global de 290 M€** (contre 320 M€ en 2025) servira à financer la progression des **dotations de péréquation verticale des communes** (DSR et DSU).

Cet abondement sera notamment financé par le **mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire** des communes, mécanisme qui avait été totalement supprimé en 2023 et réintroduit de manière partielle en 2024.

➤ Recentrage de l'assiette des dépenses éligibles au FCTVA :

L'article 32 du PLF 2026 modifie les modalités d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) aux collectivités territoriales dans une logique de « retour au droit commun ». A ce titre, il recentre l'assiette des dépenses éligibles au fonds sur les seules dépenses d'investissement. Cette mesure privera les collectivités d'une recette de fonctionnement qui permettait jusqu'à présent de récupérer un montant de FCTVA sur les dépenses effectuées au titre de certaines dépenses de maintenance comptabilisées en fonctionnement.

➤ Coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales pour 2026

Depuis 2018, les valeurs locatives foncières sont revalorisées¹ chaque année en fonction de l'inflation constatée (et non plus prévisionnelle). Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2 (pour application en année N).

Le **coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales** pour 2026 ne sera donc connu qu'en fin d'année 2025.

Au vu des prévisions de la Banque de France, il semble raisonnable d'anticiper un coefficient de **revalorisation forfaitaire maximum de 1,3 %** pour 2026.

➤ Une nouvelle confirmation de la diminution du soutien à l'investissement

La principale dotation visée par la **réduction** des dépenses de l'Etat est à nouveau le « **fonds vert** ».

Après une première réduction en 2025 de près de 1,5 M€, une nouvelle ponction est envisagée pour le budget 2026 en portant l'enveloppe du fonds vert à 650 M€, soit une baisse de 500 M€.

¹ Article 1518 bis du Code Général des Impôts

➤ **Compensations fiscales réduites :**

Le PLF 2026 prévoit qu'à compter de 2026, la **compensation afférente à l'abattement de 50 % applicable aux valeurs locatives des établissements industriels**, tant pour la taxe foncière sur les propriétés bâties que pour la cotisation foncière sur les entreprises **soit réduite de 25 %**. L'économie estimée pour le budget de l'Etat est de l'ordre de 800 M€ et un manque à gagner certain pour toutes les entités du bloc communal situées sur un territoire industriel.

II. UNE SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE QUI RESTE SAINTE MALGRE UN CONTEXTE NATIONAL INSTABLE ET DÉFAVORABLE

1. LES RESULTATS

Les résultats (en M€) du budget principal de la Ville ont connu les évolutions suivantes sur la période 2014 / 2024 :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonds de roulement en début d'exercice	4,90	3,73	4,42	6,52	8,67	7,71	15,43	16,37	18,56	15,40	22,37
Résultat de l'exercice	-1,17	0,68	2,10	2,15	-0,96	7,72	0,97	2,19	-3,16	6,97	0,60
Fonds de roulement en fin d'exercice	3,73	4,42	6,52	8,67	7,71	15,43	16,37	18,56	15,40	22,37	22,97

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

Après l'impact négatif sur le fonds de roulement des aléas budgétaires (crise de l'énergie, revalorisation nationale du point d'indice de la fonction publique, inflation générale...) rencontrés au cours de l'année 2022, le résultat de l'exercice 2023 a progressé de 6,97 M€.

Cette progression s'est poursuivie en 2024 avec un fonds de roulement de fin d'exercice en progression de + 0,6 M€, alors même que les dépenses d'équipement ont à nouveau fortement augmenté par rapport à 2023 (+ 5,81 M€).

Cette progression témoigne de la bonne santé financière de la collectivité.

Comme le démontre le tableau ci-dessus, les finances de la Ville sont particulièrement saines, les ratios de gestion demeurent structurellement équilibrés et le fonds de roulement n'a jamais été aussi élevé.

2. LES SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION

a. Les épargnes (en M€)

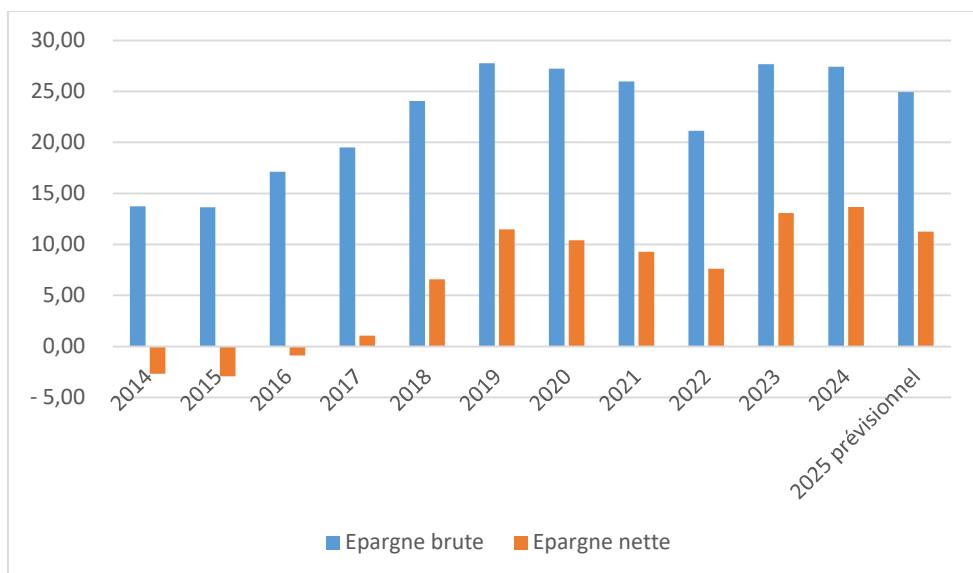
L'épargne brute correspond à la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement. L'épargne brute représente le socle de la richesse financière.

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

Sur la période, les épargnes ont évolué comme indiqué dans le tableau ci-dessous (en M€) :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Epargne brute	13,72	13,62	17,12	19,50	24,06	27,77	27,22	25,98	21,13	27,68	27,42
Taux d'épargne brute (en %)	8,00%	8,47%	11,06%	12,35%	14,90%	16,78%	16,89%	15,69%	12,16%	15,19%	14,70%
Epargne nette	-2,67	-2,94	-0,88	1,05	6,57	11,46	10,40	9,27	7,62	13,06	13,66

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



Cet autofinancement dégagé par le budget de la Ville permet ainsi de contribuer au financement des dépenses d'investissement sans recourir à un endettement trop important.

À partir de 2017, la Ville a renoué avec une épargne nette positive, grâce à une gestion rigoureuse de ses finances. Cette amélioration résulte d'une rationalisation des dépenses de fonctionnement et d'une optimisation des recettes, mettant ainsi un terme à la dynamique défavorable où les dépenses progressaient plus rapidement que les recettes.

L'année 2020 a marqué un tournant, avec un impact notable de la crise sanitaire sur les finances locales. Cette période a entraîné une légère baisse de l'épargne brute et une réduction de l'épargne nette d'un million d'euros par rapport à 2019.

Les années 2021 et 2022 ont confirmé cette tendance à la baisse, principalement en raison des pressions inflationnistes qui ont pesé sur les dépenses de personnel, les coûts des fluides et les charges d'intérêt, dans un contexte de hausse des taux. Ces facteurs ont contribué à la dégradation des niveaux d'épargne.

À la fin de l'exercice 2023, l'épargne brute de la Ville s'est établie à 27,64 millions d'euros, enregistrant une augmentation significative de 6,5 millions d'euros, soit une progression de 30,79 % par rapport à 2022. Cette amélioration s'explique par une croissance des recettes (+4,76 %) supérieure à celle des dépenses de fonctionnement (+1,16 %).

En 2024, la dynamique s'est très légèrement inversée, avec une hausse des dépenses (+3,05 %) supérieure à celle des recettes (+2,45 %), entraînant une légère diminution de l'épargne brute. Le taux d'épargne brute s'est établi à 14,70 % fin 2024, contre 15,20 % fin 2023.

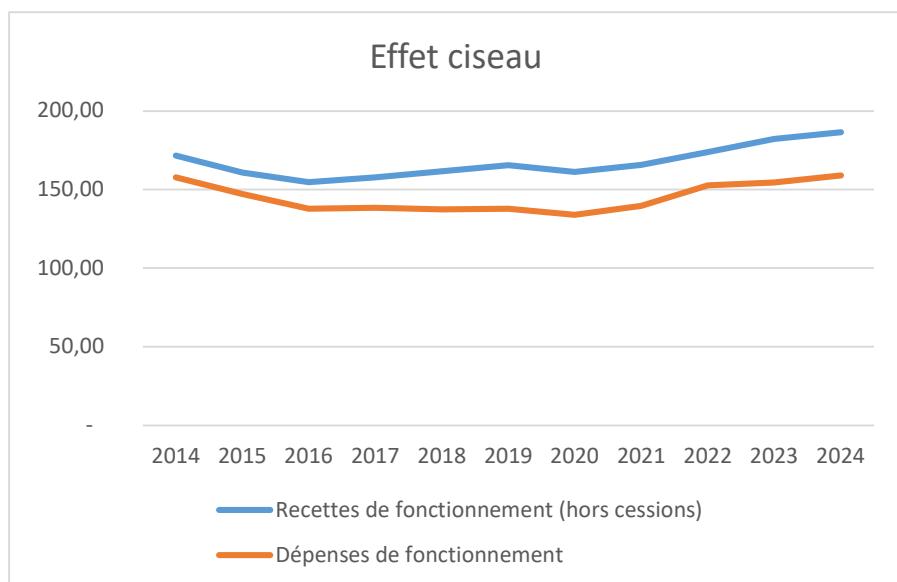
En intégrant le résultat excédentaire de 2023 (22,37 millions d'euros) et les recettes issues des cessions immobilières réalisées en 2024 (1,80 million d'euros), le niveau d'épargne brute atteint 54,61 millions d'euros, soit une augmentation de 3,41 millions d'euros par rapport à 2023 (51,20 millions d'euros).

Cet autofinancement, dégagé par le budget de la Ville, contribue au financement des dépenses d'investissement sans nécessiter un recours excessif à l'endettement.

a. La menace d'« effet de ciseau » (en M€)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recettes fonctionnement (hors cessions)	171,47	160,80	154,82	157,80	161,48	165,48	161,14	165,63	173,76	182,22	186,54
Dépenses de fonctionnement	157,75	147,18	137,70	138,30	137,42	137,71	133,92	139,65	152,63	154,40	159,12

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



Après une période de croissance plus dynamique des recettes de fonctionnement par rapport aux dépenses depuis 2016, les exercices budgétaires 2021 et 2022 ont connu un renversement de cette tendance, marqué par une progression plus rapide des dépenses.

L'année 2023 a toutefois enregistré une reprise de la croissance des recettes de fonctionnement, surpassant celle des dépenses.

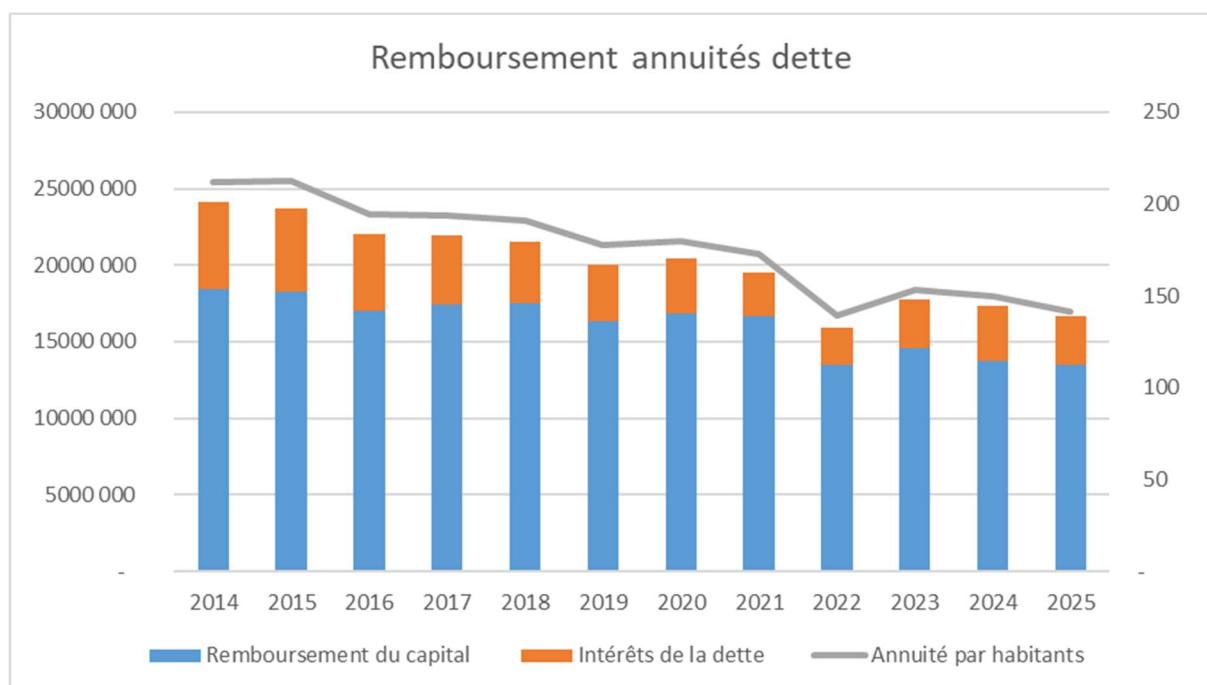
En 2024, les dépenses ont augmenté de 3,05%, tandis que les recettes ont progressé de 2,45%. La même tendance générale s'observe en 2025.

Cette situation engendre une instabilité quant à l'évolution future des dépenses de fonctionnement, notamment en raison des fortes pressions sur les dépenses de personnel, amplifiées par l'augmentation des points de cotisation à la CNRACL et d'un ralentissement possible du dynamisme des recettes fiscales.

3. L'ENDETTEMENT

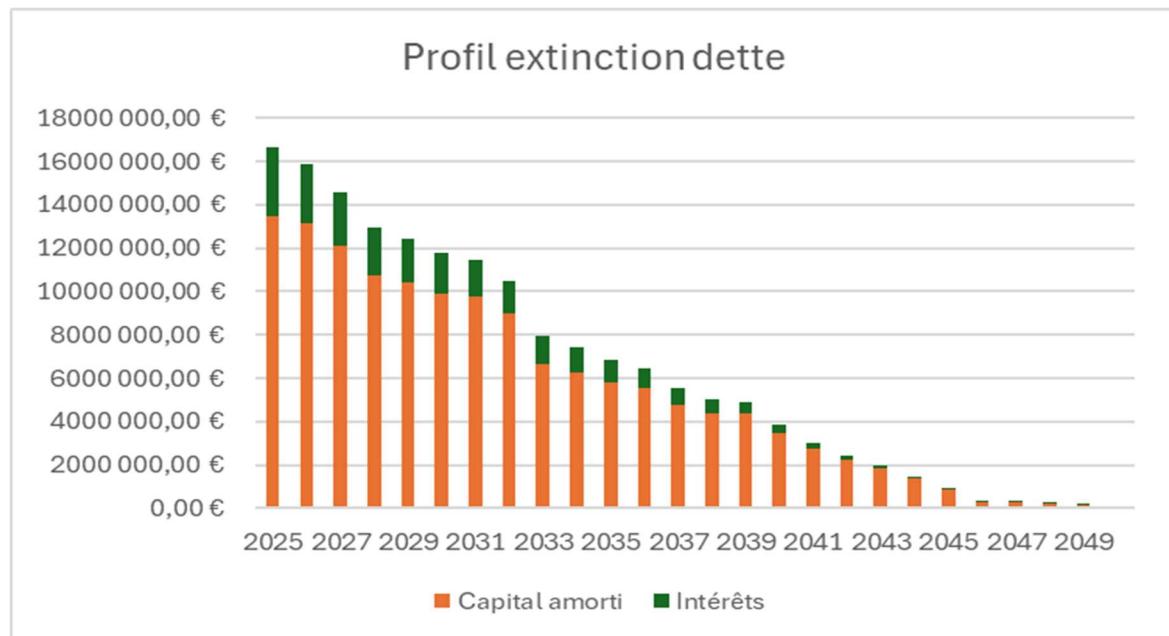
a. Encours de dette et annuité (en M€)

M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Capital restant dû au 31/12	191,45	187,47	186,52	177,59	166,22	155,84	143,98	135,78	134,71	130,95	129,38	126,40
Evolution en %		-2,08%	-0,50%	-4,79%	-6,40%	-6,24%	-7,61%	-5,69%	-0,79%	-2,80%	-1,20%	-2,30%
Annuité	24,14	23,69	22,07	21,96	21,55	20,00	20,46	19,49	15,90	17,78	17,33	16,66
Evolution en %		-1,87%	-6,86%	-0,51%	-1,85%	-7,18%	2,30%	-4,73%	-18,44%	11,81%	-2,50%	-3,90%



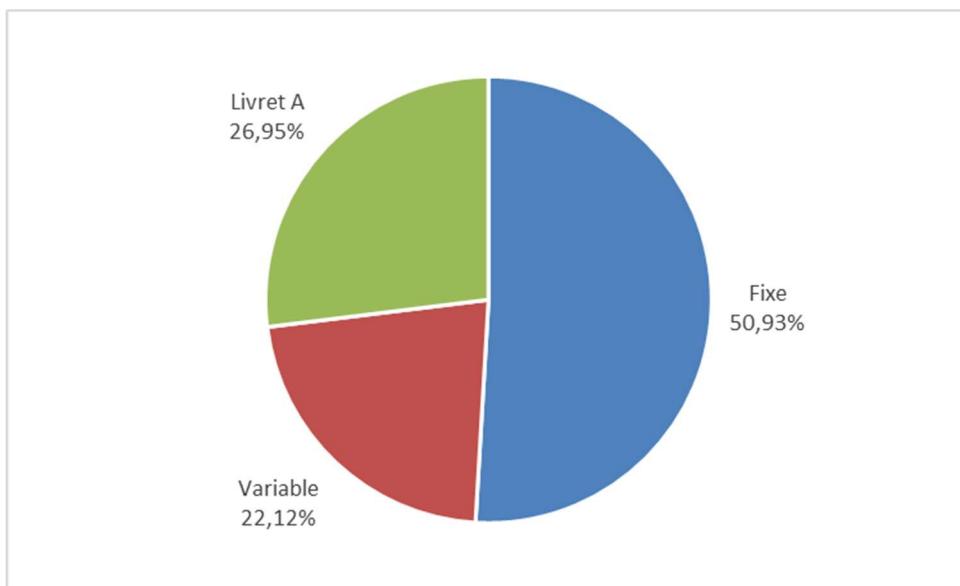
L'année 2025 devrait à nouveau se caractériser par un faible niveau de recours à l'emprunt. **A ce stade de l'année, il est envisagé de mobiliser un montant global d'emprunt de 10,5 M€ maximum, ce qui permettra à nouveau à la Ville de se désendetter de près de 3 M€.**

A l'issue de l'année 2025, le profil d'extinction de la dette du budget principal devrait être le suivant :



b. La structure de la dette

Fin 2025, l'encours de dette du budget de la Ville demeurera équilibré entre taux fixe ou assimilé fixe (50,93 %) et taux variable (49,07 %), comprenant notamment les emprunts souscrits auprès de la Banque des Territoires s'appuyant sur le livret A (26,95 %).

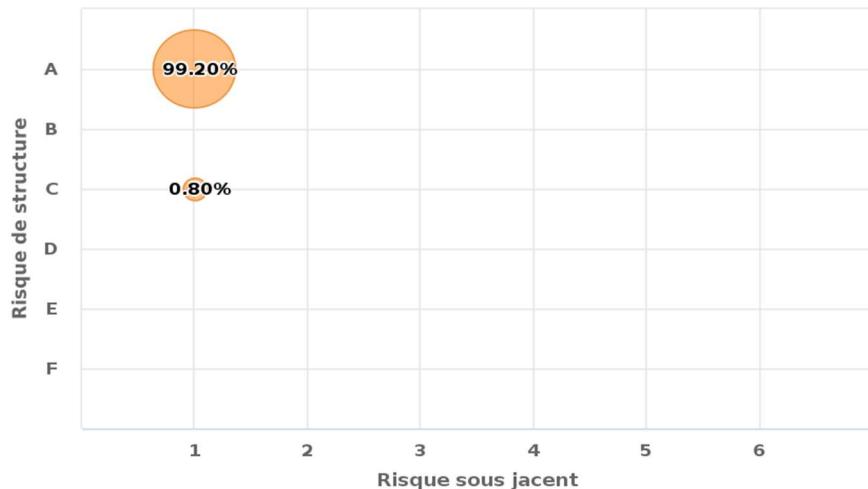


Fin 2025, la durée de vie résiduelle de la dette de la Ville s'établirait à 13 ans et 2 mois, assortie d'un taux d'intérêt moyen de 2,29 %.

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

Ainsi, plus de 99,20% de l'encours détenu en fin d'année 2025 par la Ville sera considéré comme absolument non risqué (A sur l'échelle des risques de structure), étant composé d'emprunts à taux fixe ou variables simples et/ou plafonnés.

Le reste de l'encours (soit 1,01 M€) restera classé dans des catégories représentant peu de risques, les formules de taux associées à ces emprunts étant sans effet de levier ou sans effet multiplicateur. Aucun emprunt détenu aujourd'hui par la Ville ne peut être qualifié de toxique.



c. Ratio de désendettement

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

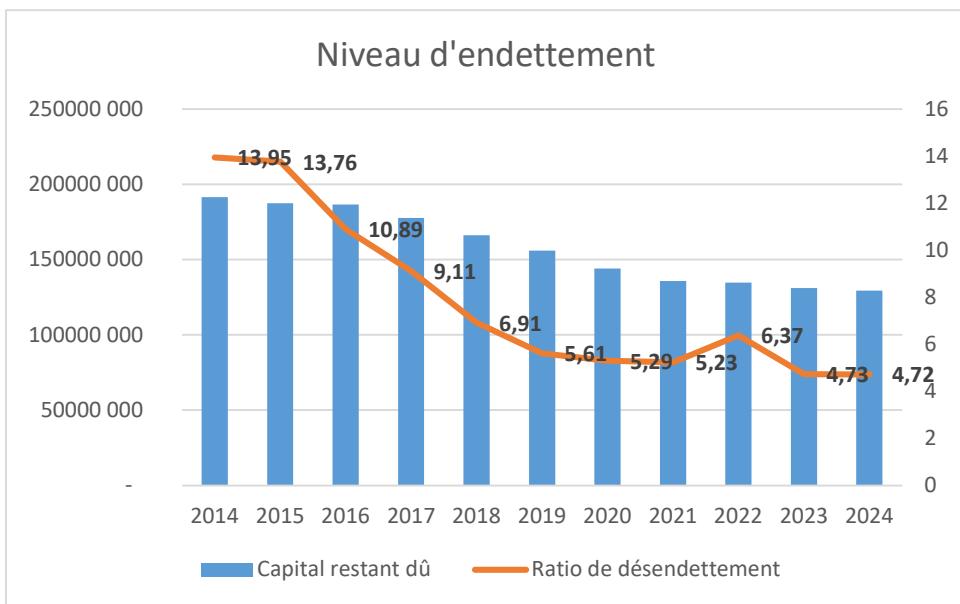
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ratio de désendettement	13,95 ans	13,76 ans	10,89 ans	9,11 ans	6,91 ans	5,61 ans	5,29 ans	5,23 ans	6,37 ans	4,73 ans	4,72 ans	5,27 ans

L'effet combiné de l'amélioration des épargnes et du désendettement global de la Ville a conduit à une nette amélioration de ce ratio sur la période 2014 – 2021 qui est passé de près de 14 ans en 2014 à moins de 6 ans en 2019.

La légère remontée de ce ratio au cours de l'exercice 2022 s'explique par un tassement du niveau d'épargne brute constaté en fin d'année 2022.

Ce ratio est passé sous la barre des 5 ans en fin d'année 2023. Il n'a jamais été aussi faible qu'en fin d'année 2024, alors que la moyenne des communes² de plus de 10 000 habitants pour 2023 est de 5,6 années.

² Source : Cabinet Finances et Stratégies Locales – publication 30 mai 2024



4. LA FISCALITE

a. Les taux

Les taux d'imposition de la Ville de Rouen évoluent de la façon suivante depuis 2014 :

	Taux taxe d'habitation	Taux taxe foncière sur les propriétés bâties	Taux taxe foncière sur les propriétés non bâties
2014	21,59 %	22,69 %	27,09 %
2015	21,59 %	22,69 %	27,09 %
2016	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2017	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2018	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2019	22,22 %	23,35 %	27,88 %
2020	22,22%	23,35%	27,88%
2021	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%
2022	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%
2023	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%
2024	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%
2025	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%
2026	22,22%	48,71% (23,35% part communale et 25,36% part départementale)	27,88%

La collectivité est déterminée malgré le contexte d'incertitude financière à ne pas faire évoluer les taux communaux des impôts pour préserver le pouvoir d'achat des rouennais.

A noter à compter de 2021 l'intégration du taux du Département pour la taxe foncière sur les propriétés bâties pour compenser la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

b. Les produits fiscaux

Le total des produits de la fiscalité directe s'est établi à 98,53 M€ en 2024, **en progression de 2,2 M€ par rapport à 2023.**

La commune ayant statué sur une stabilité des taux de fiscalité directe entre 2023 et 2024, cette évolution est liée à la variation physique des bases ainsi qu'à la décision de l'Etat de procéder à la revalorisation forfaitaire des bases.

La mise en place en 2023 de l'outil de l'Etat « Gérer Mes Biens Immobiliers » (GMBI) pour le recensement des déclarations des locaux d'habitation a néanmoins entraîné pour la Ville de Rouen de fortes variations des bases de taxe d'habitation.

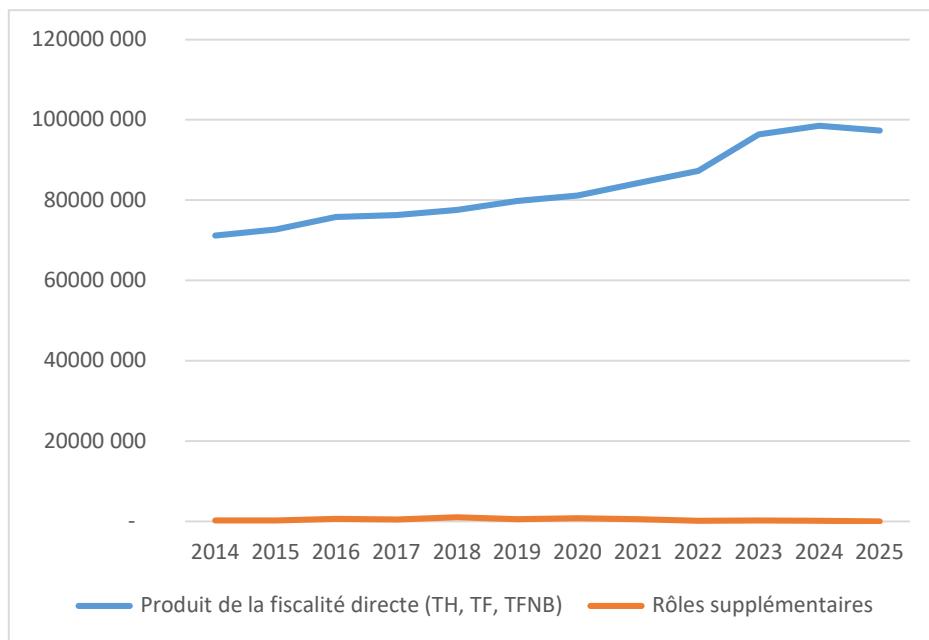
Les évolutions des bases de taxe d'habitation de la Ville pour les années 2023 et 2024 ont ainsi été déterminées à partir de données erronées.

Les progressions significatives constatées au titre des années 2023 et 2024 sont corrigées par les services fiscaux au titre de l'évaluation des bases fiscales de l'année 2025.

C'est pourquoi, le produit notifié par les services fiscaux au titre de l'exercice 2025 est moins élevé que le montant perçu en 2024.

	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	2 024	2 025
Produit de la fiscalité TH	33 418 068	34 489 532	35 896 122	35 973 719	36 699 202	38 148 826	38 811 041					
Produit de la TFB	37 675 563	38 093 204	39 753 900	40 119 087	40 698 998	41 433 111	42 118 027					
Produit de la TFNB	108 551	110 637	140 636	136 111	151 346	145 849	165 687					
Produit de la fiscalité directe (TH, TF, TFNB)	71 202 182	72 693 373	75 790 658	76 228 917	77 549 546	79 727 786	81 094 755	84 256 103	87 241 894	96 322 882	98 528 361	97 300 930
Rôles supplémentaires	240 481	209 133	589 145	473 171	1 023 376	549 981	782 705	567 060	141 469	207 901	164 166	10 066
Total des produits	71 442 663	72 902 506	76 379 803	76 702 088	78 572 922	80 277 767	81 877 460	84 823 163	87 383 363	96 530 783	98 692 527	97 310 996

Du fait de la disparition de la taxe d'habitation (TH), la Ville n'en perçoit plus le produit depuis 2021 sur les résidences principales. A compter de cette même année, la perte de cette recette a été compensée par le versement de la part départementale de la taxe foncière sur laquelle a été appliqué un coefficient correcteur (CoCo) garantissant le maintien du produit initialement perçu au titre de la TH.



III. LA PLURI ANNUALITE ET LES ORIENTATIONS EN MATERIE D'INVESTISSEMENT

Le montant global des dépenses d'équipement pour l'exercice 2026 sera décliné soit en autorisations de programme récurrentes soit en autorisations de programme « Projets ».

Les dépenses retenues à ce titre seront détaillées dans le rapport de présentation du budget primitif pour l'exercice 2026. Néanmoins, les orientations générales du mandat sont présentées en partie V de ce rapport.

1. LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME RECURRENTES

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

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

Voici les ouvertures d'autorisations de programme récurrentes envisagées à ce stade pour l'exercice 2026 :

POLITIQUE	SECTEUR	PROGRAMME	TOTAL AP 2026	CP 2026	CP ultérieurs
ROUEN VILLE RESILIENTE PRIORITE A LA TRANSITION SOCIAL - ECOLOGIQUE	RENATURATION ET VEGETALISATION	P010 - PROPRETE URBNAINE	461 000,00	521 983,00	152 000,00
		P011 - NATURE EN VILLE ET PAYSAGES	3 565 000,00	2 478 408,00	2 721 000,00
		P012 - EXPLOITATION SITES ET ESPACES PUBLICS	144 500,00	72 500,00	72 000,00
		P013 - TRANSITION ECOLOGIQUE	322 000,00	295 000,00	132 000,00
		P14 - PARC NATUREL URBAIN REPAINVILLE	40 000,00	250 000,00	20 000,00
	RENOVATION THERMIQUE	P015 - ENGINS DE MECANISATION	1 200 000,00	951 677,48	600 000,00
		P094 - ECONOMIES ENERGIE	0,00	2 922 496,43	0,00
	URBANISME	P097 - SECURITE MAINTENANCE BATIMENTS MUNICIPAUX	2 385 000,00	2 346 000,00	650 000,00
		P005 - ACQUISITIONS FONCIERES ET IMMOBILIERES	930 000,00	930 000,00	0,00
		P006 - PRE AMENAGEMENT ET AMENAGEMENT URBAIN	256 280,00	245 280,00	11 000,00
		P008 - BATIMENTS EN PERIL	30 000,00	98 300,00	0,00
		P009 - CONCESSIONS PUBLIQUES D'AMENAGEMENT	0,00	0,00	0,00
ROUEN VILLE RAYONNANTE RENFORCER L'ATTRACTIVI TE ET AMELIORER LE CADRE DE VIE	MANIFESTATIONS PUBLIQUES	P021 - FESTIVITES ET MANIFESTATIONS	200 000,00	200 863,61	0,00
		P016 - MISE EN VALEUR ECONOMIQUE DU TERRITOIRE	30 000,00	112 500,00	0,00
		P048 - BIBLIOTHEQUES	407 849,00	195 938,58	212 144,00
	CULTURE	P049 - CONSERVATOIRE	200 000,00	200 000,00	0,00
		P047 - PLAN DE RESTAURATION ET DE VALORISATION DU PATRIMOINE	0,00	185 000,00	128 750,00
		P044 - AMENAGEMENTS PATRIMOINE CULTUREL	1 400 000,00	1 092 864,48	845 000,00
		P055 - SECURITE MAINTENANCE TERRAINS DE SPORT	800 000,00	750 000,00	100 000,00
	SPORT	P056 - REMISE A NIVEAU EQUIPEMENTS SPORTIFS	370 000,00	470 279,16	100 000,00
		P058 - FONCTIONNEMENT ET SOUTIEN A L'ATTRACTIVITE SPORTIVE	160 000,00	160 000,00	0,00
		P022 - MAISONS DE QUARTIER	161 000,00	173 535,00	100 000,00
ROUEN VILLE SOLIDAIREE DE LA PETITE ENFANCE AU GRAND AGE	DEMOCRATIE PARTICIPATIVE	P054 - GESTION URBAINE DE PROXIMITE _ENTRETIEN DES ESPACES PUBLICS	120 000,00	120 000,00	0,00
		P066 - PETITE ENFANCE	947 000,00	580 000,00	532 570,06
		P067 - EDUCATION ECOLE ET ANIMATION	1 670 000,00	1 455 958,72	340 000,00
	FAMILLE	P068 - RESTAURATION COLLECTIVE	220 000,00	220 000,00	0,00
		P041 - CIMETIERES	470 000,00	510 000,00	140 000,00
		P042 - ETAT CIVIL	10 000,00	10 000,00	0,00
	RELATION CITOYENNE	P060 - SECURITE MAINTENANCE RESIDENCES AUTONOMIE ET EQUIPEMENTS COHES	160 000,00	160 000,00	100 000,00
		P061 - ACCESSIBILITE DES ERP	300 000,00	200 096,00	250 000,00
		P064 - TRANQUILLITE PUBLIQUE	573 000,00	350 000,00	263 000,00
MODERNISER LES FONCTIONS SUPPORT	MOYENS GENERAUX	P083 - MOYENS GENERAUX	1 012 000,00	742 373,51	320 000,00
		P081 - ROUEN EMPLOYEUR RESPONSABLE ET ATTRACTIF	90 000,00	98 675,37	0,00
		P086 - SYSTEMES D'INFORMATION	1 777 000,00	2 313 000,00	828 000,00
		P102 - FONCTIONNEMENT COLLECTIVITE	0,00	1 500,00	0,00

2. LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME « PROJETS »

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

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

Le tableau ci-après retrace de manière prévisionnelle les autorisations de projet ouvertes en précisant leur montant total, Les subventions d'investissement d'ores et déjà notifiées sont également précisées.

Les futures autorisations de programme qui pourraient être ouvertes dans le cadre du vote du BP 2025 sont également identifiées (année d'ouverture 2026).

programme	libellé AP PROJET	année ouverture AP	Montant AP voté + prévu	Subventions notifiées
POLITIQUE SECTORIELLE ROUEN VILLE RAYONNANTE RENFORCER L'ATTRACTIVITE ET AMELIORER LE CADRE DE VIE			227 350 977,47	71 983 459,21
	SECTEUR URBANISME		183 881 196,67	54 083 459,21
NPNRU	AMENAGEMENT QUARTIER GRAMMONT	2020	16 426 003,97	7 860 316,00
	AMENAGEMENT QUARTIER HAUTS DE ROUEN	2020	113 521 711,50	39 812 420,00
	ETUDES NPNRU	2020	17 940 879,20	
	FONCIER	2024	230 000,00	
SOUTIEN AU LOGEMENT	CAMPAGNE DE RAVALEMENT	2024	1 405 000,00	
URBANISME DES TERRITOIRES	GYMNAZIE CAMPUS SANTE	2024	11 938 700,00	6 410 723,21
	AMENAGEMENT QUARTIERS OUEST	2024	16 960 000,00	
	AMENAGEMENT QUARTIER SAINT SEVER	2026	5 458 902,00	0,00
	SECTEUR CULTURE		43 469 780,80	17 900 000,00
RESTAURATION ET VALORISATION PATRIMOINE	ROUEN ART NATURE	2022	533 359,40	
AMENAGEMENTS PATRIMOINE CULTUREL	REFECTION DU CONSERVATOIRE	2020	10 025 247,55	
	PLAN DE RENOVATION DU PATRIMOINE	2020	6 911 173,85	2 400 000,00
	ABBATIALE SAINT OUEN TRAVAUX	2021	26 000 000,00	15 500 000,00
	SECTEUR SPORT		19 903 266,30	4 133 574,00
REMISE A NIVEAU EQUIPEMENTS SPORTIFS	REFECTION COMPLEXE PETITE BOUVERIE	2020	1 985 266,30	
	PISCINE MARIE MARVINGT RENOVATION ENERGETIQUE	2020	7 468 000,00	4 133 574,00
	PISCINE BOISSIERE	2022	10 450 000,00	
POLITIQUE SECTORIELLE ROUEN VILLE RESILIENTE PRIORITE A LA TRANSITION SOCIAL -ECOLOGIQUE			43 349 465,79	0,00
	SECTEUR RENATURATION ET VEGETALISATION		18 399 465,79	0,00
EDUCATION ECOLE ET ANIMATION	RENATURATION COURS D ECOLE	2022	15 306 742,11	
NATURE EN VILLE ET PAYSAGES	PLAN OMBRAGE ET VEGETALISATION VILLE	2024	2 000 000,00	
	SECTEUR ECONOMIES ENERGIE		21 650 000,00	0,00
ECONOMIES ENERGIE	ECOLE HAMEAU DES BROUETTES	2023	3 900 000,00	
	AMENAGEMENTS LOCAUX BREVIERE	2024	3 000 000,00	
	AMENAGEMENT ECOLE ANATOLE France	2024	2 000 000,00	
	AMENAGEMENT MAISON BINET	2024	1 010 000,00	
	ECONOMIES ENERGIE	2026	7 000 000,00	
	SECTEUR PATRIMOINE BÂTI		3 300 000,00	0,00
PATRIMOINE BÂTI	DELBO RECONSRTUCTION	2025	3 300 000,00	
POLITIQUE SECTORIELLE ROUEN VILLE SOLIDAIRE DE LA PETITE ENFANCE AU GRAND AGE			58 759 563,48	597 790,72
	SECTEUR FAMILLE		57 759 563,48	597 790,72
EDUCATION ECOLE ET ANIMATION	CREATION ECOLE RIVE GAUCHE	2022	33 090 000,00	
	ECOLE HONORE DE BALZAC	2022	3 350 000,00	
	EXTENSION ECOLE PEPINIERES ST JULIEN	2023	10 000 000,00	
	ECOLE NUMERIQUE	2022	2 679 000,00	102 479,02
	SECTEUR DEMOCRATIE VIE PARTICIPATIVE		1 000 000,00	0,00
CONSEIL DE QUARTIER ET BUDGET PARTICIPATIF	BUDGET PARTICIPATIF CITOYEN	2023	1 000 000,00	

IV. LES HYPOTHESES ET PREVISIONS RETENUES DANS LE CADRE DU BUDGET PRIMITIF 2026 / ELEMENTS PREVISIONNELS DE RECETTES ET DE DEPENSES

Le travail de préparation d'un budget primitif comme celui de la ville de Rouen démarre bien en amont de la phase de présentation des orientations budgétaires soumises traditionnellement au débat lors du Conseil Municipal de novembre.

Ainsi, avant l'été, un cadrage du budget à venir est préparé se basant sur un travail d'analyse rétrospective des différents éléments (dépenses/recettes) structurants de ce budget.

Ce cadrage repose également sur des hypothèses d'évolution (masse salariale, impôts locaux...) des composantes majeures du budget communal.

Le travail technique de préparation budgétaire de la ville s'est engagé au cours de l'été pour permettre à la collectivité de tenir ses objectifs et les engagements pris auprès de ses concitoyens, habitants et partenaires.

Le contenu du PLF 2026 et ses conséquences pour les finances des collectivités n'ont été dévoilées que le 15 octobre 2025, alors même que la ville avait clôturé son premier cycle de travail de préparation de son budget 2026.

Les incidences pour 2026 des principales mesures gouvernementales impactent l'équilibre budgétaire initial du projet de BP 2026 de la ville.

Aussi, les hypothèses de construction du budget primitif 2026 qui sont exposées ci-après présentent de manière transparente les conséquences des mesures du PLF 2026 sur le budget de la ville de Rouen.

Les fondamentaux financiers de la Ville étant robustes, les hypothèses de préparation budgétaire de la ville permettent, malgré les conséquences négatives des mesures comprises dans le PLF 2026, de conserver des capacités d'autofinancement pour son programme d'investissement et de recours maîtrisé à l'emprunt pour le financement des projets d'envergure, tout en préservant un niveau élevé de services au public.

Ces objectifs toujours aussi ambitieux impliquent de stabiliser un niveau moyen de dépenses d'équipement (investissement) autour de 60M€ sur la période 2026/2028, tout en maintenant une capacité de désendettement inférieure à 10 années et un taux d'épargne brute compris entre 10 et 15%, gages de bonne santé financière pour les prêteurs et co-financeurs.

1. LES HYPOTHESES RETENUES DANS LE CADRE DU BUDGET PRIMITIF 2026

a. Equilibre général du projet de budget 2026 de la Ville de Rouen

Le tableau suivant présente l'évolution des principaux indicateurs financiers au fil des différentes étapes de préparation de ce budget 2026, du cadrage effectué à la fin du premier semestre 2025, puis intégrant les variations intervenues au cours de l'été et de la préparation du budget par les directions opérationnelles :

	PROPOSITIONS BP 26 AVANT PLF 26	PROPOSITION BP 26 AVEC INTEGRATION MESURES PLF 2026
Recettes réelles de fonctionnement	187,3	186,6
Dépenses réelles de fonctionnement	168,6	168,6
Epargne brute	18,7	18,0
Remboursement en capital de la dette	13,3	13,3
Epargne nette	5,4	4,7
Recettes réelles d'investissement hors dette	19,1	19,1
Dépenses réelles d'investissement hors dette	62,3	62,3
Emprunt d'équilibre après résultat	37,8	38,4
Flux de dette	24,5	25,1
Stock de dette au 31/12	150,9	151,5
Capacité de désendettement	8,1	8,4

b. Une optimisation des recettes pour financer les projets communaux

Toutes choses égales par ailleurs, la structure des recettes réelles de fonctionnement de la Ville ne devrait pas connaître d'autres modifications majeures au cours de l'année 2026.

Les hypothèses d'estimation des principales recettes de fonctionnement pour le budget 2026 sont les suivantes :

- **Fiscalité directe** : l'évolution des bases fiscales (et non des taux) des taxes ménages pour 2026 est anticipée de manière prudentielle à hauteur de +1% (évolution physique et évolution liée à l'inflation). Aucune augmentation des taux n'est prévue pour l'exercice 2025 (pas d'augmentation des impôts par la Ville).

La projection des recettes de fiscalité directe s'établirait à **98,14 M€**, en progression de +0,50 M€ par rapport au montant inscrit au BP 2025.

La **modification des critères de contribution** au dispositif de lissage des recettes fiscales de collectivités territoriales (DILICO) rend la **ville de Rouen contributrice pour l'année 2026**.

En effet, l'**indice synthétique de ressources et de charges** pour la commune est estimé à **103,52 %** pour l'année 2025. Si cet indice lui permettait en 2025 d'échapper à l'écrêttement, cela ne serait pas le cas en 2026 puisque l'article 76 du PLF 2026 prévoit que seront contributrices les communes dont l'indice synthétique est supérieur à 100 %.

Le **montant de cet écrêttement** est aujourd'hui estimé à 1,1 M€ et viendra en déduction du montant du produit des impôts directs revenant à la Ville.

- **Allocations compensatrices de fiscalité** : la principale allocation compensatrice versée par l'Etat au titre de la compensation des exonérations

de bases fiscales accordées au niveau national devrait être réduite de 25% et s'établir à **1,85 M€** en 2026 (contre 2,41 M€ en 2025).

Le **montant global des allocations compensatrices** pour 2026 est donc estimé à **3,32 M€**, en baisse de 0,62 M€ par rapport au montant perçu en 2025.

- **Fiscalité indirecte** : elle est composée essentiellement des **droits de mutation**, de la **taxe sur la consommation finale d'électricité** (TCFE) et de la **taxe locale sur les enseignes et publicités extérieures** (TLPE). S'il est prévu une stabilité des recettes TCFE (2,3 M€) et TLPE (0,46 M€) tenant compte des montants perçus ces dernières années, l'estimation du produit des droits de mutation est revue à la hausse (5,2 M€ soit +0,2 M€ par rapport au BP 25) pour tenir compte du relatif dynamisme du volume des transactions immobilières enregistré au cours de l'année 2025 sur le marché immobilier rouennais. L'évolution du montant global des recettes de fiscalité indirecte (**7,98 M€**) est estimée à **+2,74 % par rapport au BP 2025 (7,7 M€)**.
- **Droits de stationnement payant sur voirie et forfait post -stationnement** : au regard du niveau de recettes constaté au cours de l'exercice 2025, ces recettes dynamiques sont estimées à hauteur de 9,86 M€ pour 2026, en progression de 0,62 M€ par rapport aux estimations du BP 2025.
- **Dotations de l'Etat** : la composante « dotation forfaitaire » de la DGF de la Ville devrait rester stable. L'écrêtement de cette dotation devrait être minime. La part « dotation de solidarité urbaine » devrait enregistrer une augmentation, bénéficiant de l'abondement de l'enveloppe nationale dédiée à cette dotation de péréquation. Cette évolution est à ce stade estimée à **+6,75 %**.

Le **mécanisme de recentrage de l'assiette du FCTVA** sur les seules dépenses d'investissement **privera la ville** de Rouen d'une dotation en recette de fonctionnement de l'ordre de **100 K€**.

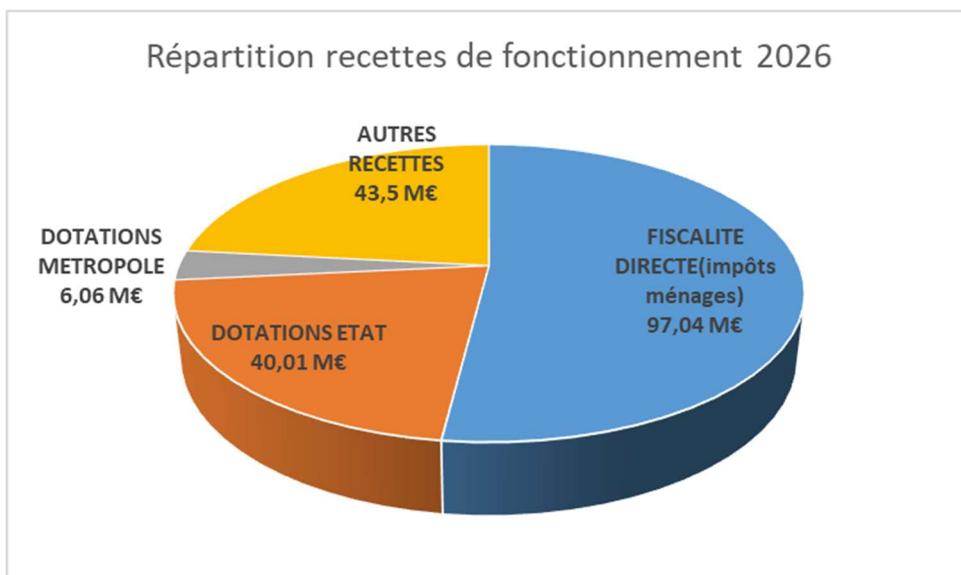
- **Dotations et transferts de la Métropole** : les deux composantes des financements en provenance de la Métropole ne devraient pas connaître d'évolution au cours de l'année 2026.
 - Attribution de compensation reversée à la Ville de Rouen pour l'année 2025 inscrite pour 3,55 M€.
 - Dotation de Solidarité Communautaire pour 2025 répartie par la Métropole en direction de ses communes membres selon des critères de péréquation, inscrite à hauteur de 2,50 M€.

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

Le territoire de la Métropole est bénéficiaire de ce dispositif de redistribution depuis 2015. Ce montant, en constante évolution depuis sa mise en place est inscrit de manière prudentielle à hauteur de 1,59 M€ pour 2026 (montant perçu en 2025 égal à 1,61 M€).

- **Produit des services** : les tarifs municipaux sont revus à hauteur de +2 %. Le volume prévisionnel des produits des services (regroupant la gestion locative, les services péri et extrascolaires, les crèches municipales, les droits d'entrée dans les équipements sportifs...) est estimé à ce stade à 8,34 M€ (par rapport à 7,81 M€ au BP 2025). Cette progression de près de 6,70% provient du réajustement des recettes des équipements sportifs (réouverture de la piscine Marvingt au cours de l'année 2026) et des recettes liées aux services périscolaires (prévision à hauteur des montants constatés les années précédentes).

La reprise du résultat de l'exercice 2025 lors du budget supplémentaire 2026 devrait permettre de réviser le besoin d'emprunt nécessaire aux nouveaux investissements de la Ville.



Au global, il est anticipé une évolution des recettes de fonctionnement de +0,68 % par rapport au BP 2025 pour la Ville (représentant une progression de +1,26 M€).

c. Une évolution fortement contrainte des dépenses de fonctionnement

L'augmentation de 3 points de la cotisation patronale à la CNRACL viendra majorer les dépenses de fonctionnement de plus de 1,4 M€ pour la Ville au titre de l'année 2026.

L'optimisation des autres dépenses de fonctionnement s'est donc à nouveau imposée pour préserver les capacités financières de la Ville à investir, sans toutefois mettre en péril le cœur de nos missions et les objectifs prioritaires que nous portons.

i. L'adaptation des dépenses de personnel

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

La masse salariale représente environ 61,8 % des dépenses récurrentes de fonctionnement de la Ville, de par la nature de ses interventions. De ce fait, la maîtrise budgétaire notamment

des dépenses de fonctionnement, implique, un pilotage fin de la masse salariale, dont le montant global s'élevait en 2025 (BP) à 100,4 M d'euros.

Compte administratif												Budget primitif	
2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
94,57	90	84,56	86,73	85,86	85,74	85,7	87,57	90,85	94,6	96,76	100,4	104,18	

En s'appuyant sur les efforts de gestion entrepris durant le précédent mandat, la stratégie en matière de dépenses de personnel consistait en une augmentation contenue à 2% lors des deux premières années du mandat, permettant un développement des moyens dédiés aux priorités stratégiques de ce nouveau mandat (transition social-écologique et ville résiliente, solidarités, sécurité et propreté, lutte contre les discriminations, rénovation notamment énergétique des bâtiments, santé, commerce...) et à une revalorisation des carrières et conditions de travail.

Toutefois, depuis l'année 2022, la forte inflation et les mesures salariales décidées au niveau national (revalorisations successives de points d'indice, revalorisation de certaines filières, augmentation du SMIC etc...) ont conduit à des augmentations plus marquées (+4,6% en 2022 par rapport à l'année 2021, 3,74% en 2023 par rapport à 2022). Le budget primitif 2024 a intégré l'impact de la nouvelle hausse de 5 points d'indice au 1^{er} janvier 2024. En 2025, est pris en compte l'impact de la hausse des cotisations CNRACL, augmentation qui a vocation à se répéter en 2026 et en 2027 à hauteur de 1,4M€ annuels pour atteindre plus de 12 points de hausse de cotisations sur quatre ans.

Le sujet de l'attractivité de métiers indispensables à un service public de qualité nécessite de poursuivre les efforts sur le régime indemnitaire. L'Etat a ainsi créé un nouveau régime indemnitaire pour la police municipale, plus favorable. Les enjeux de tranquillité publique et sécurité étant un objectif majeur de la municipalité, cette dernière souhaite se saisir de cette opportunité pour attirer et fidéliser ces agents afin de pérenniser ses engagements de service public. Il en est de même concernant le secteur de la petite enfance dont le régime indemnitaire des professionnels a été revalorisé par la Ville à hauteur de 100€ nets depuis le 1er janvier 2025, en bénéficiant d'une contrepartie financière de la CNAV.

Afin de maintenir la masse salariale dans des volumes raisonnables malgré ces nouvelles contraintes, le pilotage resserré des remplacements devra encore être intensifié, ainsi que l'optimisation des ressources.

La Ville recherche autant que de possible les cofinancements des nouvelles dépenses de personnel. Elle mise également sur les parcours professionnels, pour faciliter les deuxième, troisième carrière, favoriser la formation et lutter contre l'usure professionnelle, liée à l'allongement des carrières.

ii. Les autres dépenses de fonctionnement

Après plusieurs années de forte pression à la hausse du fait de la hausse des prix de l'énergie, de la remontée des taux d'intérêt et de l'impact de l'inflation sur le prix des matériaux et prestations, le niveau des dépenses de fonctionnement général et prestations sera fortement rationnalisé.

Il est ainsi prévu une réduction du volume budgétaire de ces dépenses de l'ordre de -4,76 % représentant près de 2,4 M€ de réduction de dépenses, hors frais de personnel, de BP 26 à BP 25.

Des dépenses plus « rigides » comme les fluides voient également leur prévision budgétaire ajustée au plus près des crédits consommés.

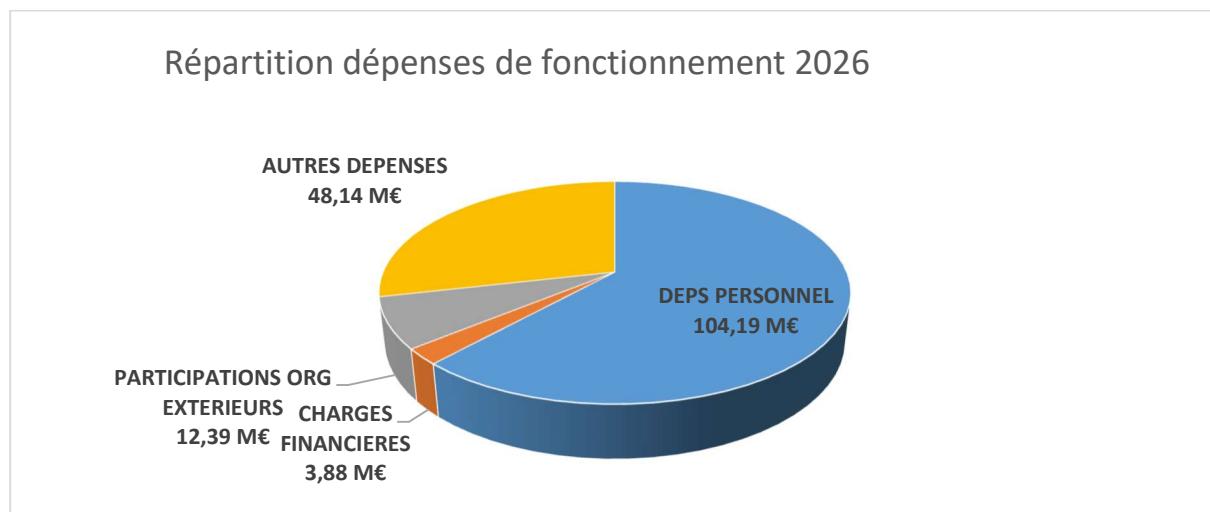
Ces efforts continus de gestion sur les dépenses de fonctionnement général permettront de présenter un niveau d'épargne nette positive égal à un peu plus de 4,7 M€ dès le projet de budget primitif 2026.

Les participations de la Ville à certains de ses partenaires, comme le Centre Communal d'Action Sociale (5,95 M€) ou le Syndicat Intercommunal de Restauration Scolaire (4,79 M€) ont été travaillées avec les structures et permettent de financer l'évolution des dépenses de personnel (notamment l'augmentation de la cotisation patronale à la CNRACL) et la progression continue du coût de certains postes budgétaires (alimentation et maintenance pour le SIREST notamment).

Concernant les subventions de fonctionnement aux associations, hors effet périmètre (disparition d'une association, manifestations exceptionnelles), le budget 2026 consacré aux subventions de fonctionnement aux associations sera maintenu (soit 6 M€).

Sera également prévu au budget le 1^{er} acompte du versement de la participation de la Ville à l'association organisatrice pour l'Armada 2027, à hauteur de 250 K€.

L'évolution globale des dépenses de fonctionnement pour l'année 2026 est donc anticipée à + 0,90 % (soit + 1,50 M€) par rapport au BP 2025, frais de personnel inclus.



d. Un autofinancement qui doit garantir une politique ambitieuse d'investissement

i. Le financement de la section d'investissement :

Les hypothèses de construction du BP 2026 concernant la section de fonctionnement permettent de dégager, dès le budget primitif, un autofinancement permettant de financer les dépenses d'investissement propres de la collectivité.

Le montant d'épargne brute dégagé par la Ville s'établirait de manière prévisionnelle à 18,00 M€ (par rapport à 18,13 M€ au BP 2025).

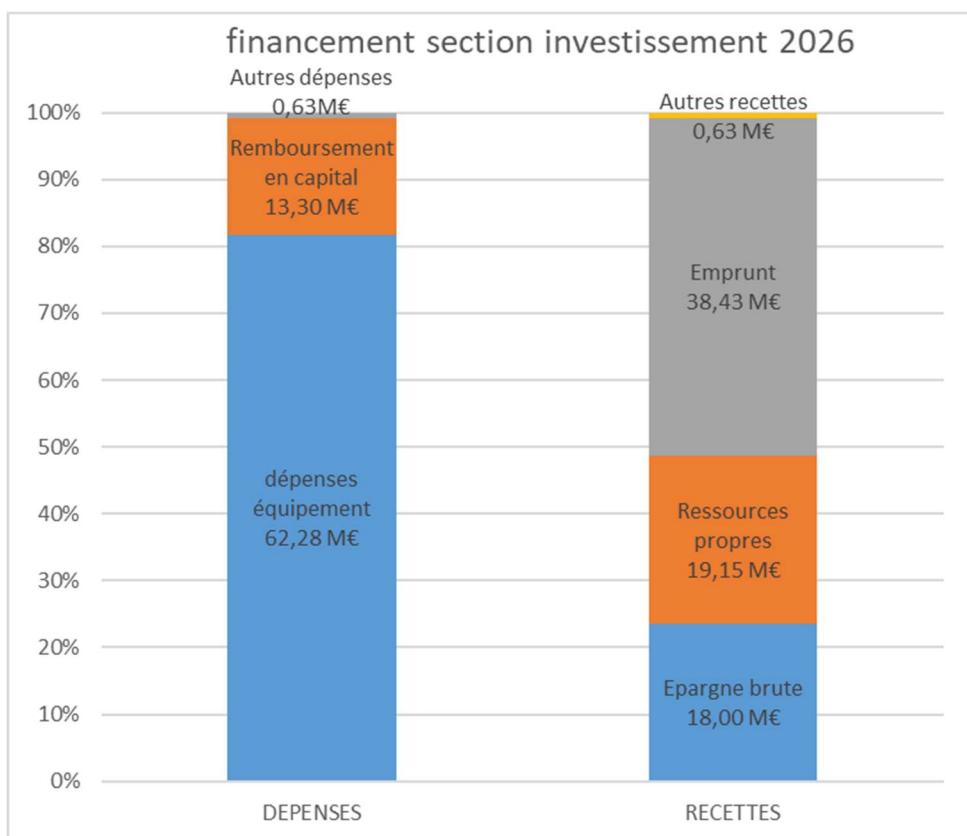
Le montant des ressources propres de la section d'investissement, comprenant outre le remboursement d'une partie de la TVA acquittée par la collectivité (FCTVA) et les subventions d'investissement, est quant à lui estimé de manière globale à 19,15 M€, en progression (+3,17 M€) par rapport au BP 2025.

L'entrée en phase opérationnelle des travaux liés au NPNRU se matérialise effectivement par des subventions versées par l'ANRU, la Métropole, la Région et le Département : une somme globale de 8,3 M€ est anticipée à ce titre.

Le solde du financement des dépenses d'investissement sera donc constitué de « l'emprunt d'équilibre », dont le **montant est estimé à ce stade de la préparation budgétaire pour l'exercice 2026 à 38,43 M€**. Pour mémoire, l'emprunt d'équilibre prévu au BP 2025 était de 37 M€. Il s'établira finalement à 10,5 M€ en fin d'année 2025.

Comme chaque année ce montant théorique est bien évidemment amené à évoluer au cours de l'année 2026, notamment lors de l'ajustement qui sera effectué grâce à la reprise des résultats d'exécution de l'exercice 2025 au moment du vote du budget supplémentaire de l'exercice 2026.

Le schéma du financement de la section d'investissement envisagée pour 2026 est donc le suivant :



Le niveau d'épargne nette prévisionnelle dégagée à partir des hypothèses révisées et retenues dans le cadre de la préparation du budget 2026 est positif pour s'établir à environ 4,70 M€.

ii. Des moyens budgétaires pour des politiques ambitieuses

La déclinaison annuelle des autorisations de programme présentées dans la partie III du présent rapport devrait se traduire par une **inscription globale de crédits de paiement d'investissement** (hors remboursement en capital de la dette et hors opérations pour compte de tiers) **de l'ordre de 62,28 M€ pour l'exercice 2026**.

Ce montant, reflétant les ambitions du programme de mandat, est à nouveau en progression par rapport aux prévisions du BP 2025 (57,41 M€).

Il se déclinera de la façon suivante :

- Financement du Nouveau Programme de Renouvellement Urbain : 21,71 M€ de dépenses et 8,31 M€ de recettes ;
- Versement de subventions d'investissement : 3,91 M€ (dont 3 M€ au titre des concessions liées au NPNRU) ;
- Dépenses d'équipement (autre que NPNRU) : 39,66 M€.

Ces dépenses sont présentées de manière thématique dans la partie V du présent rapport.

iii. Impact sur l'endettement de la collectivité

Toutes choses égales par ailleurs, ces hypothèses de financement d'investissement et notamment le montant de l'emprunt d'équilibre prévu à ce stade pour l'exercice 2026 pourraient amener aux perspectives suivantes concernant la gestion de la dette :

- Pour 2025, le recours à un nouvel emprunt de l'ordre de 10,5 M€ est anticipé, ce qui porterait l'encours de dette à la fin de l'année 2025 à 126,40 M€ (contre 129,38 M€ au 31/12/204). Ainsi la **dette de la Ville de Rouen n'aura jamais été aussi basse**.
- Pour 2026, un **montant prévisionnel** de recours à l'emprunt de 37,75 M€, qui porterait l'encours de dette en fin de période 2026 à 150,86 M€, soit une variation positive de l'endettement de la collectivité de +24,45 M€.

Les conditions financières qui seront retenues conduiront à ne pas exposer la collectivité à un risque Gissler au-delà de A (taux fixe ou taux variable simple sans effet barrière ou cliquet) et une durée d'amortissement s'établissant entre 15 et 20 ans.

Les hypothèses de construction du BP 2026 telles que retenues aujourd'hui pourraient avoir les effets suivants sur la structure de la dette :

Taux moyen de la dette au 31/12/2026	2,53 %
Durée de vie résiduelle au 31/12/2026	14 ans et 5 mois
Capacité de désendettement au 31/12/2026	8,42 années

Comme évoqué plus haut, le besoin de financement par l'emprunt des dépenses d'investissement 2026 sera revu à la baisse lors de la reprise des résultats comptables liés à l'exécution budgétaire 2025. Les éléments présentés ci-dessus (notamment la capacité de désendettement) se trouveront lors de la présentation du budget supplémentaire pour l'exercice 2026 grandement améliorés. C'est le même mécanisme chaque année.

2. LES BUDGETS ANNEXES

La Ville gère par le biais de deux budgets annexes des activités culturelles comme l'exploitation et la programmation du théâtre de la Ville (l'Etincelle) et la gestion déléguée du cinéma d'art et essai l'OMNIA.

Les hypothèses de construction budgétaire de ces deux budgets pour 2026 sont les suivantes :

a. Budget annexe de l'Etincelle

Les dépenses de fonctionnement du budget annexe de l'Etincelle, anticipées à ce stade à 1,23 M€ (par rapport à 1,26 M€ au BP 25), sont principalement composées de charges à caractère général et de charges de personnel.

Les évolutions envisagées sur ces postes budgétaires sont de – 13,62 % par rapport au BP 25 pour les charges à caractère général et de + 3,01 % pour les dépenses de personnel. Une évolution globale des dépenses de fonctionnement de -2,62 % est donc envisagée pour 2025.

Le financement des dépenses de fonctionnement de l'Etincelle provient pour partie des recettes de billetterie, anticipées de manière prudente au même montant qu'au CA 2024.

Ces dépenses sont également financées par des subventions de fonctionnement en provenance de partenaires extérieurs comme la Région et le Département.

Ces subventions sont pour le moment reconduites à l'identique entre 2025 et 2026. Néanmoins, une vigilance est à maintenir concernant ces financements, les conditions de partenariat pouvant être amenées à évoluer en fonction du climat national des finances locales.

Enfin, l'Etincelle est financée à partir d'une subvention d'équilibre en provenance du budget principal de la Ville. Cette subvention est estimée à 1.026 K€ pour 2026 (contre 1.041 K€ au BP 25).

Le montant de cette subvention d'équilibre sera ajusté lors de la constatation du résultat comptable de l'exercice 2025 et de sa reprise dans le cadre du budget supplémentaire pour 2026.

La section d'investissement s'élève à 51,18 K€ de dépenses d'équipement destinées à renouveler les différents matériels du théâtre.

b. Budget annexe de l'OMNIA

Consacré à la gestion de la délégation de service public relatif à l'exploitation du complexe cinématographique de l'OMNIA, ce budget annexe est en forte diminution après quelques années consacrées à d'importants travaux de rénovation des salles de cinéma.

Ainsi, la section de fonctionnement est principalement consacrée aux dépenses de remboursement des charges d'intérêt des emprunts contractés pour effectuer les travaux ainsi que des travaux de maintenance à la charge du propriétaire.

La section d'investissement est destinée au remboursement du capital des emprunts ainsi qu'au paiement des soldes de travaux non encore mandatés et des travaux d'aménagement nécessaires au maintien de la qualité de l'accueil.

Ce budget 2026 devrait être financé à partir d'une subvention d'équilibre du budget principal de l'ordre de 152 K€ (par rapport à près de 200 K€ au BP25).

V. LES PROJETS DU MANDAT 2020-2026

En 2026, la Ville de Rouen poursuivra les projets engagés depuis les élections de 2020.

1. ROUEN VILLE RESILIENTE : PRIORITE A LA TRANSITION SOCIAL-ECOLOGIQUE

Pour rappel, ce programme d'actions a pour objectif de réaliser la transition social-écologique du territoire à travers l'ensemble des politiques municipales.

Fin juin 2025, la Ville a été auditee pour le renouvellement de sa labellisation Climat Air Energie (label européen porté par l'ADEME) : elle vise la quatrième étoile (sur cinq) du Label. Le résultat officiel est attendu pour l'automne, mais la note obtenue à la suite de cet audit est de 69,8%, soit une nette progression, selon les termes de l'auditeur depuis 2022 (62,1%)

En outre la ville prépare depuis 2024 l'obligation pour les communes et intercommunalités de plus de 50 000 habitants de se doter au 1er janvier 2025, d'une stratégie numérique responsable qui indique notamment les objectifs de réduction de l'empreinte environnementale du numérique et les mesures mises en place pour les atteindre (Loi « REEN »). Cette démarche menée de concert avec la Métropole dans le cadre de la nouvelle Direction des Systèmes d'informations et du numérique mutualisée se poursuivra donc en 2025.

En 2025, la renaturation de la ville s'est poursuivie. De nouveaux jardins ont été aménagés ou sont en voie d'achèvement : jardin Chinois au Jardin des Plantes, jardin rue Géricault, jardin rue La Rochefoucauld, aménagement d'un espace de production de plants sur les Hauts de Rouen. En parallèle, la déminéralisation des trottoirs s'est poursuivie, de nombreux squares ont été réaménagés (Hélène Claudine, Guillaume Lion) et 320 nouveaux arbres ont été plantés dans le cadre du plan ombrage pour un total de 1230 arbres plantés depuis 2020.

Le programme de renaturation des cours d'école s'est lui aussi poursuivi au cours de l'année 2025 avec au total en fin d'année 37 cours d'écoles renaturées et 7 cours de crèches. Le programme se poursuivra sur 2026 avec l'ouverture de nouveaux chantiers et de nouvelles phases de concertation pour 7 cours d'écoles et une cour de crèche.

Enfin, forte de l'obtention de sa deuxième fleur (obtenue en 2023, la ville active les démarches afin d'obtenir la 3ème fleur. Le dossier sera déposé début 2026.

L'Economie sociale et solidaire (ESS) quant à elle se développe et conforte la volonté de soutenir la transition écologique et solidaire de notre ville. C'est pourquoi les journées, le festival de l'ESS seront renouvelées, et la mission continuera de soutenir et encourager les porteurs de projets.

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

Les efforts sur la propreté des espaces publics se sont poursuivis au cours de l'année 2025. Les moyens humains et financiers déployés ont permis de traiter beaucoup plus efficacement les espaces renaturés et d'en augmenter la propreté.

En lien avec la Métropole, se sont poursuivis le déploiement de nouvelles corbeilles solaires et le remplacement progressif des colonnes de collecte, qui se poursuivront sur l'année 2026. Parallèlement, le territoire se dote de deux nouveaux sanitaires automatiques, l'un sur les Hauts de Rouen sur le site de Marguerite Duras, prévu en février 2026, l'autre sur le cours Clémenceau. Les toilettes publiques situées place de l'Eglise Saint Sever, vieillissantes, ont quant à elles été remplacées

La ville de Rouen poursuit également son plan de rénovation des aires de jeux avec la rénovation complète de celle du parc de l'hôtel de ville. Celui-ci sera complété par un jardin paysager en proximité. L'année 2026 verra l'aire de jeux du jardin des Plantes entre autres totalement renouvelée.

Nos services culturels sont également au cœur du rayonnement de la ville. Les bibliothèques, dans le cadre du plan d'extension des horaires, ont vu leur fréquentation augmenter de 16% par rapport à 2023, avec une augmentation de 21% des inscrits et de 4% des emprunts. Une enquête auprès de la population fait remonter 82% de satisfaction sur les horaires d'ouverture. Le Conservatoire et l'Etincelle poursuivent quant à eux leurs missions d'enseignement pour l'un, de diffusion pour l'autre, avec une fréquentation en hausse et des plans d'investissements permettant le renouvellement des parcs instrumentaux et du matériel scénique. Enfin, en lien avec la Métropole Rouen Normandie, la ville soutiendra en 2026 l'édition intermédiaire de normandie Impressionniste et poursuivra sa politique d'installation d'œuvres d'art dans l'espace public, avec notamment une fresque sur Saint Marc, et des œuvres au square Verdrel et place Foch.

En matière d'évènementiel, outre les habituelles Fêtes Jeanne d'Arc, en Roue(n) libre, Rouen à Table, Rouen sur Mer et Rouen Givrée, la ville a accueilli cette année deux évènements sportifs majeurs : le Grand Départ de la Solitaire du Figaro et une étape d'arrivée du Tour de France, avec un succès populaire immense. Il faut ajouter à cela le déploiement d'une politique évènementielle sur le secteur de Saint Sever Emmurées avec de nombreuses animations sportives, culturelles, commerciales, qui jalonnent les week-ends des habitants de mars à octobre, Vide-greniers, concerts, balades en calèche, animations sportives, autant d'évènements qui rassemblent les Rouennais du quartier et d'autres.

En matière de patrimoine, le chantier de l'abbatiale Saint-Ouen s'est poursuivi en 2025 avec la rénovation du transept sud, la pose des vitraux restaurés, le nettoyage de la pierre et la reprise des joints du massif occidental. A l'occasion des journées du patrimoine en septembre 2025, l'abbatiale ayant retrouvé sa blancheur et son éclat initial a été mise à l'honneur avec une exposition sur les métiers d'art. La poursuite de travaux de restauration est programmée pour les années à venir.

Le conservatoire est l'objet d'un contrat de performance énergétique en cours de mise en place qui permettra des travaux d'économie d'énergie mais aussi de mise en conformité de ses installations.

Le nouveau programme de renouvellement urbain (NPNRU) des quartiers des hauts de Rouen et de Grammont, destiné à améliorer l'attractivité résidentielle de ces secteurs, repose sur le développement en nombre de formes d'habitat diversifié, d'équipements publics requalifiés et de recomposition d'espaces publics. Débuté en 2021, ce programme se poursuivra en 2026 avec pour les principaux postes financiers en terme opérationnel les premiers travaux liés à l'opération de recomposition urbaine de la centralité Chatelet au travers de la concession avec RNA, les premiers travaux pour le nouveau groupe scolaire Dunant, la réhabilitation du centre Malraux et la piscine. Les études de maîtrise d'œuvre se poursuivront sur les secteurs Chatelet-Lombardie, Grand Mare, Canadiens aux Sapins et Grammont, le concours et les premières études de maîtrise d'œuvre de la restructuration du groupe scolaire Marot.

Le projet lauréat à Quartiers fertiles rentrera dans sa phase active avec des travaux d'aménagement de l'activité de pépinière pédagogique avec la production de jeunes plants sur la parcelle Duras.

Au titre du projet Saint-Sever nouvelle gare, la Ville et la Métropole vont initier à compter de 2026 une opération de renouvellement urbain sur certains îlots du quartier Saint-Sever en venant traiter des rdc et certains logements. Une concession sera signée avec Rouen Normandie Aménagement.

Concernant les quartiers Ouest, les premières études de diagnostic source et réseaux seront lancées en anticipation des aménagements futurs dont la première phase du Parc des Sources.

À la suite de l'attribution du concours de l'équipement sportif de campus Santé, le déroulé du mandat passé avec RNA permettra les premiers travaux. La réalisation de cet équipement sportif, dont les travaux démarreront en 2026 vient en restitution de fonctionnalité perdue (démolition du gymnase Thuillaud).

En matière de politique sportive, outre l'accueil du Tour de France qui fut un élément majeur de l'évènementiel sportif, fédérateur aussi bien pour le public que pour les clubs, les opérations sur le domaine public (Rouen, le sport en capitale, tournée le sport est essentiel) et dans nos équipements (Gala glacé, halloween et ciné piscine, tournois, journée contre les violences faites aux femmes) marquent le dynamisme de ce secteur. De nombreux travaux de réhabilitation et de modernisation de nos équipements sont en cours, notamment au centre sportif Guy Boissière (piscine et patinoire) mais également dans nos gymnases. Les travaux structurants de la piscine Marvingt (réhabilitation et économies d'énergie) se poursuivent avec un horizon de livraison à la fin d'année 2026. Enfin, le projet de nouvel équipement aquatique des Hauts de Rouen continue à avancer à grands pas.

L'année 2025 a vu s'achever la rénovation complète de la piste d'athlétisme de Saint Exupéry, des terrains de football naturels de la Petite Bouverie, mais aussi de la création d'un terrain de football 8x8 synthétique à Salomon. En matière de politique sportive, Rouen a accueilli le parcours de la flamme olympique et celui de la flamme paralympique. Fin août 2024, c'est le grand village départ de la Solitaire du Figaro PAPREC, course mythique de monocoques, qui s'est installé sur le fleuve et les quais de Rouen. D'autres projets s'inscrivent dans la durée, comme les courses hebdomadaires « Rouen'nинг » favorisant la pratique du sport pour toutes et tous, ou bien l'Urban Trail, qui a déjà connu un fort succès.

Rouen Commerce et Artisanat poursuit ses rendez-vous réguliers, en tant que véritable organe de discussion et de concertation entre la ville de Rouen et les acteurs économiques du territoire. L'apparition de nouveaux comités commerciaux, de recherche de solutions pour étendre les illuminations, de nouvelles propositions s'agissant du dynamisme de nos commerçants en sont une parfaite illustration.

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

Dans le cadre de l'expérimentation d'un Territoire Zéro Chômeur de Longue Durée associant Rouen et Sotteville, l'Entreprise à But d'emploi Rosalie poursuivra en 2026 le développement de son activité engagée en juin 2025. Ce dispositif a bénéficié à 13 salariés en 2025 et a vocation à intégrer 5 nouveaux salariés tous les 4 mois.

Après l'élaboration en 2025 d'une feuille de route sociale du nouveau Quartier prioritaire de la Politique de la Ville de la rive gauche et le recrutement des professionnels nécessaires, l'année 2026 verra s'amplifier l'offre d'actions et de dispositifs d'insertion en faveur des habitants du quartier.

La Ville et son Centre Communal d'Action Sociale engageront en 2026 la fusion du Service de soins Infirmiers à Domicile et du Service d'Aide à Domicile en un Service Autonomie à Domicile, guichet unique au service des utilisateurs rouennais de ces services publics.

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

La Ville de Rouen poursuit la déclinaison des actions prévues au plan de lutte contre les discriminations, voté au Conseil Municipal de mai 2023.

L'étude MELODI (mesure locale des discriminations) menée avec l'Université Gustave Eiffel a montré l'existence, sur notre territoire, d'une discrimination significative et forte à l'encontre des candidatures spontanées des personnes dont le nom suggère une origine maghrébine, conformément à ce qui est mesuré au plan national et sur d'autres territoires : de l'ordre de 30 à 40% de pénalités négatives. La Ville a lancé une campagne de communication pour réaffirmer son engagement contre les discriminations, qui sont illégales. D'autres mesures ciblées seront prises.

La Ville a engagé depuis deux ans un programme spécifique d'accueil dans ses services de stagiaires de 3e issus des quartiers prioritaires de la Ville, qui peinent souvent à trouver des terrains de stage. Entre 50 et 100 jeunes sont ainsi accueillis chaque année.

La mise en œuvre du Plan Rouen ville féministe se poursuit en 2026. Elle permet de prendre en compte, dans l'ensemble des politiques municipales de besoins spécifiques de nos concitoyennes.

La Ville poursuit sa politique en faveur des personnes en situation de handicap, en associant l'ensemble des services et les associations. Le programme de mise en accessibilité de l'ensemble du patrimoine bâti communal se poursuit. Le travail sur l'accessibilité numérique de nos sites internet avance et portera sur le déploiement des audits et des corrections à tous les sites web et démarches portail en ligne de la Ville (Site de L'Etincelle, Archives portail (Avenio web), Inscriptions du CRR (Rhapsodie), Petite enfance Portail Famille (CONCERTO), Portail des piscines (HORANET), Portail du Conservatoire, Prêts d'ouvrage des bibliothèques (Horizon), Relation citoyenne (GRC))

En 2026, la Ville met en œuvre tous les projets issus du vote du budget participatif citoyen 2024 et 2025. Elle lance, en parallèle, l'édition 2026 du Budget participatif citoyen avec la collecte des idées en mai et le vote en septembre 2026.

La deuxième promotion de l'Assemblée Citoyenne poursuit ses travaux : elle se penche depuis l'automne 2025 sur les questions posées par l'Intelligence Artificielle et produira un avis qui sera présenté en Conseil Municipal.

Les travaux des débats des mémoires portent leurs fruits : le travail réalisé avec l'ensemble des acteurs concernés (historiens, archivistes, universitaires, associations, citoyens et citoyennes), afin d'enrichir notre corpus historique local pour prendre en compte toutes les mémoires, et redonner toute leur place à l'ensemble des citoyennes et citoyens permet de disposer en 2026 :

- D'un livret recensant 160 rouennaises inspirantes – un jeu de cartes, façon jeu des 7 familles sera mis à disposition auprès des enseignants pour faire connaître ces femmes remarquables aux enfants et jeunes rouennais

- De 80 plaques en mémoire de 80 rouennaises et rouennais engagés dans la Résistance, installées sur le Belvédère de la Résistance, sur la Seine. Un livret reprenant leurs notices biographiques accompagnera ce travail, inédit en France.

Plus largement, la Ville assume le choix de maintenir son soutien au monde associatif, sans baisse du volume des subventions à ce secteur.

4. ROUEN HUMAINE

Forte d'un Projet Educatif de Territoire élaboré en 2025 en partenariat avec l'ensemble de la communauté éducative, et d'une nouvelle organisation des Directions de la Petite Enfance, de l'Enfance et de l'Education, la Ville de Rouen poursuivra son engagement en faveur de crèches et d'écoles inclusives avec un axe fort en faveur de la formation des agents œuvrant quotidiennement à l'éducation des jeunes rouennaises et rouennais. L'éducation au goût et à la lutte contre le gaspillage sera au cœur de l'action municipale pour les accueils périscolaires du midi.

Une ville à hauteur d'enfants

Les efforts d'investissements inédits sur les crèches et écoles de la Ville engagés depuis 2020 se poursuivront en 2026 avec la poursuite du programme d'un nouveau groupe scolaire dans le quartier Flaubert, le lancement des travaux d'un nouveau groupe scolaire sur l'ancien site de "la banane" et des études de maîtrise d'œuvre pour la rénovation complète du groupe Marot-Villon sur les hauts de Rouen.

L'accessibilité des écoles, accueils de loisirs et crèches mais aussi de la piscine Marvingt sera poursuivie dans le cadre des travaux programmés dans l'AdAP.

Une ville qui s'adapte

Dans un contexte de tension budgétaire, les services éducatifs, sociaux et citoyens de proximité de la Ville concentreront leurs forces sur les actions les plus utiles et efficaces pour les rouennais, avec notamment la maison France services dont le travail a été reconnu comme un modèle par l'Etat. Les équipes de proximité des centres sociaux municipaux, renforcées fin 2025, seront pleinement opérationnelles au cours de l'année 2026.

Tranquillité publique, la sécurité au quotidien

Dans une logique de sécurisation de l'espace public, 2025 a été marquée par la mise en œuvre de la vidéoverbalisation afin de lutter contre les incivilités et infractions liées au code de la route, particulièrement au stationnement, qui rendent la voie publique dangereuse pour les plus vulnérables des usagers, adeptes des modes de transport doux, à savoir les piétons et les cyclistes. Les infractions relevées par vidéoverbalisation concernent le stationnement sur piste cyclable, sur trottoir, sur passage protégé, dans les aires piétonnes, sur les voies TEOR, en double file, etc. La vidéoverbalisation est mise en place sur certains axes de circulation particulièrement touchés par ces infractions (rue Jeanne d'Arc, rue Lecanuet, rue de la République, rue Saint Vivien, quais rive droite (quai de Paris/quai Pierre Corneille/quai de la Bourse/quai du Havre/quai Gaston Boulet/Avenue du Mont Riboudet) et enfin rue Lafayette.

En 2026, dans une logique de sécurisation accrue du quartier Saint Sever, un nouveau poste de police municipale dédié à la rive gauche sera opérationnel rue Saint-Sever. La création de ce poste vient consolider ce qui est déjà mis en place en termes de présence terrain de la police municipale sur ce secteur (présence d'un équipage en continu entre 14h et 20h du lundi au samedi ainsi que la présence d'un équipage de la brigade de nuit de 20h30 à 3h30 de la nuit du mardi au mercredi à la nuit du samedi au dimanche). Ce nouveau poste de police municipale sera ainsi ouvert du lundi au samedi inclus, de 11h à 13h et de 13h30 à 19h.

Il permettra de délivrer des prestations PM aux usagers de la Rive Gauche et par ce service supplémentaire leur éviter le déplacement jusqu'aux locaux de la police municipale situés rue Orbe.

Il permettra également aux commerçants, riverains, usagers de passages et/ou touristes, de trouver un lieu refuge tout autant qu'un point de contact de proximité pour toute demande de renseignements. Enfin, dans le cadre du partenariat entre la police municipale et la police nationale, un Agent de Police Judiciaire de la Direction Interdépartementale de la Police Nationale (DIPN) sera présent deux après-midis par semaine afin de pouvoir procéder à l'enregistrement des plaintes.

Dans le cadre des objectifs fixés par la Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (STSPD), le Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) va poursuivre les actions déjà existantes tout en élaborant de nouveaux projets. La lutte contre les violences faites aux femmes reste une priorité (financement de l'accompagnement social dans un logement dédié aux femmes victimes, campagnes de communication...) avec le développement d'actions à destination d'un public plus jeune. Le partenariat innovant avec l'application UMAP, qui vise à lutter contre le harcèlement de rue et les violences sexistes et sexuelles, est pérennisé. La création d'un nouveau QPV sur la rive gauche tend également à développer des actions sur secteur. Ainsi, plusieurs actions de rapprochement police-population ont été menées avec l'association RAID aventure au printemps 2025 sur la dalle de la grand Mare, place des emmurées et dans le parc Grammont. Ces actions seront maintenues en 2026.

Par ailleurs, comme initié en début de mandat, la Ville continuera en 2026 à développer son système de Vidéo protection. Rouen a investi depuis le début du mandat, pour atteindre désormais la moyenne haute des communes de strates comparables. Plusieurs installations pérennes vont continuer à être mises en place dans l'ensemble des quartiers de notre ville (centre-ville rive droite, Grammont, Saint Sever et au sein des Hauts de Rouen).

Enfin, la police municipale continuera d'investir le champ de la prévention routière en intervenant notamment dans les écoles et les collèges de la Ville. A cet égard, ce sont en moyenne 3 000 élèves / an qui sont sensibilisés à la sécurité routière par notre policier municipal, moniteur de prévention routière. Ce dernier fait passer aux élèves les Attestations Scolaires de Sécurité Routière (ASSR 1 et 2). Il intervient également dans les EPHAD pour effectuer de la prévention, en lien avec la maison des ainés. Les autres policiers municipaux sont mobilisés tout au long de l'année pour des actions sur le terrain en direction de tous les usagers de la route. Des actions particulières seront menées en direction des utilisateurs d'Engins de Déplacement Personnel Motorisés (EDPM), en alternant pédagogie et sanction, lors d'opérations menées conjointement avec la police nationale.

Depuis 2020, l'ensemble des projets mis en œuvre en matière de tranquillité publique se sont traduits par une augmentation d'un tiers des effectifs de police municipale (54 policiers municipaux en 2020 contre 72 policiers municipaux actuellement). Depuis avril 2023, une brigade de nuit, au sein de la police municipale, est opérationnelle et intervient 5 nuits / semaine, de la nuit du mardi au mercredi, à la nuit du samedi au dimanche, de 20h15 à 3h30.

L'année 2024 a quant à elle été marquée par la mise en place, au sein de l'équipe de nuit de la police municipale, d'une brigade cynophile. De plus, toujours en 2024, le service de police municipale a été doté de 5 motos électriques (équivalent 125 CC) afin d'équiper ses brigades de roulement et permettre des interventions plus rapides. En parallèle, le travail partenarial entre la police municipale et nationale s'est également intensifié durant cette période.

VI. MODERNISER LES FONCTIONS SUPPORTS POUR AMELIORER LE SERVICE RENDU AUX USAGERS

Outre les dépenses de personnel et la politique patrimoniale précitées (ADAP, NPNRU, travaux d'économie d'énergie, ...), l'ensemble des fonctions supports des politiques publiques municipales poursuivent leur amélioration continue. La simplification administrative et l'optimisation de nos moyens nécessitent la mobilisation de l'ensemble des fonctions ressources. Ainsi, les axes d'amélioration suivants sont poursuivis.

Stratégie achats :

La stratégie achats de la Ville s'appuie sur deux piliers : le premier vise l'amélioration de la performance des achats dès l'élaboration des procédures, notamment par l'intégration systématique des critères de durabilité, la massification et la mutualisation des expertises, par le recours aux groupements de commande. Le second pilier agit sur l'amélioration de la qualité des achats, grâce aux contrôles et évaluations continus des prestataires, aux enquêtes de satisfaction des usagers et à l'évaluation régulière de l'adéquation entre les besoins de la ville et les solutions mises en place par les fonctions supports.

En outre, la computation des seuils de commande publique, grâce à des procédures testées en 2025, sera pérennisée en 2026 par la consolidation de la nomenclature des achats et la mise en oeuvre de procédures internes engageant la chaîne comptable, les services juridiques et la direction générale des services.

Conseil juridique : outre la sécurisation des plus de 260 délibérations annuelles produites pour le Conseil Municipal et la réalisation de plus de 250 études, la Ville développe sa stratégie de prévention du risque juridique et de sécurisation des actes par la conduite d'un système de management de la qualité. L'enjeu en la matière conduira la Ville à poursuivre un accompagnement juridique des directions opérationnelles, notamment à l'occasion des projets structurants, au moyen d'un dialogue de gestion soutenu. Cet accompagnement donnera lieu en 2026 à la poursuite de la création d'outils de formation et de sensibilisation internes au risque juridique, destinés aux différents services opérationnels, particulièrement dans les domaines de la commande publique et de la fiabilité des actes émis par la Collectivité.

Systèmes d'information : outre la fourniture de moyens, la transformation numérique de l'administration nécessite un accompagnement en profondeur des nouveaux usages. A ce titre, le 1er mai 2024, l'organisation et la gouvernance unifiées de la nouvelle Direction des Système d'Information et du Numérique (DSIN) ont été mises en œuvre. Le service commun « Numérique au service de l'action publique », incluant, en plus de la DSIN, les compétences RGPD et Sécurité des Systèmes d'Information rattachées à l'adjoint au DGA, est régi par une convention service commun qui pose les équilibres en termes ressources. A ce titre, la DSIN profite de la clause de revoyure du schéma directeur des systèmes d'information SDSI 2022-2026 qui était dès le départ prévu mi-2024 pour inclure les projets de la Ville et du CCAS dans le Schéma Directeur et adopter une gouvernance identique de part et d'autre. Cette gouvernance s'appuie essentiellement sur la feuille de route Numérique Responsable délibérée fin 2024 et sur le plan de progrès lié à l'obtention du label Numérique Responsable Niveau 2 (Institut du Numérique Responsable), obtenu le 13 juin 2025.

Les principaux projets identifiés sont pour 2026 :

- La sécurité des systèmes d'information : Redotées à partir de décembre 2025, d'un Responsable de la Sécurité des Système d'Information (SI) mutualisé et d'une politique de sécurité des SI (PSSI) formalisée, la ville et la métropole déclineront une gouvernance et des campagnes de sensibilisation auprès de tous les utilisateurs. Les enjeux de cybersécurité, en particulier, sont extrêmement prégnants ;

- La stratégie de convergence des infrastructures Ville et Métropole sera définie à l'issue d'une étude débutée en septembre 2025 et dont le livrable, une feuille de route de convergence, est attendue au 2e trimestre 2026. Il en résultera des conditions de travail plus aisées entre les agents de la Ville de Rouen et ceux de la Métropole, en particulier les agents des services communs. De même, une fois l'investissement réalisé, les économies liées à la rationalisation et/ou à des optimisations de volume, pourront être mesurées.

- La mise en place du nouveau mandat avec des outils permettant la dématérialisation (la DSIN aura en charge le déploiement de la solution dédiée aux élus métropolitains également) ;

- Les élections professionnelles dématérialisées avec un accompagnement fort des agents ;

- Enfin, un certain nombre de processus métiers seront dématérialisés sur la base des outils de gestion documentaires préexistants avec un effort particulier sur l'intégration plus forte entre les outils : production du document, signature, retour vers l'usager, stockage sécurité (Gestion Electronique de Documents), archivage électronique.

Sur le domaine strictement municipal que représente les écoles, la DSIN terminera le déploiement du plan « école numérique » en finalisant le déploiement des VPI (Vidéoprojecteurs interactifs) et l'accès haut-débits. Le déploiement du Wifi, industrialisé à partir de 2025, se poursuivra en fonction de la capacité financière ;

Un nouveau plan “école numérique V2” sera défini en fonction des ambitions du nouvel exécutif, et proposé le cas échéant dans un PPI 2027-2032 ;

Enfin, l'année 2026 sera l'année de l'élaboration du nouveau Schéma Directeur des Systèmes d'Information 2027-2030, piloté par les engagements numériques responsables pris dans le cadre du label NR niveau 2, et les nouvelles opportunités d'optimisation et de simplification par de meilleurs outils de pilotage, l'automatisation et la simplification, et le recours à une IA utile, frugale et éthique.

Moyens logistiques : La Ville poursuivra le renouvellement ciblé de son parc roulant par des véhicules électriques ou faiblement polluants (crit'air 0 et 1) s'inscrivant dans les préconisations du Plan de transition écologique de la Ville, et de la loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019.

Aussi, les proportions de véhicules en engins propres des parcs de la ville, prévues pour 2026 sont :

- 53 % du parc de véhicules légers et utilitaires.
- 65 % du parc de véhicules poids lourds.
- 33 % du parc des engins mécanisés : laveuses, balayeuses, aspirateurs à feuilles...

Par ailleurs, grâce à l'évolution technique des véhicules engins, notamment dans le domaine de la télématique embarquée, la ville mènera en 2026 des études et tests visant à optimiser l'emploi des engins de nettoyage opérant sur la voie publique et de toutes les ressources qui y concourent.

De l'importance des montants engagés pour le verdissement de la flotte des engins dédiés à la propriété de la ville, 2025 sera marquée par l'innovation en termes de solutions opérationnelles, visant à optimiser l'offre de services publics aux rouennais, notamment par la recherche et la mise en place de solutions alternatives plus avantageuse que l'acquisition en propre de la totalité de la flotte.

Ressources humaines : structure des effectifs et évolution des dépenses de personnel de la Ville

Contexte général et enjeux RH

Les ressources humaines demeurent au cœur des grands enjeux de la collectivité pour les années à venir.

Dans un contexte de tension croissante sur le marché de l'emploi public, entre collectivité et entre secteur privé et public, l'attractivité des métiers municipaux devient un facteur déterminant pour garantir la continuité et la qualité du service public local.

La raréfaction des candidatures, conjuguée à la complexification des missions nécessaires au déploiement des politiques publiques, impose à la Ville d'adapter en profondeur sa stratégie RH. Celle-ci s'articule autour de plusieurs leviers :

- Un régime indemnitaire plus favorable et modulable, mieux ajusté aux profils recherchés ;
- Des avantages sociaux renforcés et des conditions de travail modernisées, notamment à travers la diversification des cycles de travail ;
- Un développement actif de la marque employeur, appuyé par une communication plus ciblée, l'élargissement de l'offre d'apprentissage et de stages longs ;
- Et une politique de fidélisation fondée sur la qualité de vie au travail et la reconnaissance professionnelle.

La lutte contre l'absentéisme constitue un autre axe prioritaire. Elle repose sur une approche systémique combinant l'amélioration continue des conditions de travail, l'accompagnement individualisé des agents confrontés à des situations de fragilité professionnelle ou personnelle, et le développement de dispositifs adaptés pour les agents en reconversion ou en reclassement.

Ces actions s'inscrivent dans une démarche globale de prévention des risques psychosociaux (RPS) et notamment un diagnostic complet mené fin 2023 et début 2024 qui a permis d'identifier les principaux facteurs de risque à l'échelle de l'ensemble de la collectivité. Le plan d'action RPS, déployé à partir de 2024, vise à renforcer la cohésion interne, le sentiment d'appartenance et l'engagement des agents.

Par ailleurs, le recul de l'âge de départ à la retraite et les évolutions rapides des métiers de la fonction publique rendent indispensable un accompagnement renforcé des parcours professionnels. Le développement des compétences, la formation continue et la mobilité interne sont désormais au cœur de la politique RH, afin d'assurer la montée en compétences et la polyvalence des équipes.

Enfin, l'année 2025 a vu l'essor d'une initiative forte et innovante en termes de santé au travail, en lien étroit avec la Métropole, permettant de mieux prendre en compte le cancer et les pathologies chroniques invalidantes dans le milieu professionnel (sensibilisation et outillage des managers, accompagnement et adaptations du travail pour les personnes concernées par la maladie etc...)

L'année 2026 marquera une étape charnière dans la transformation de l'offre de service RH, amorcée depuis 2024. Le projet de direction de la DRH vise à repositionner cette fonction support comme un véritable partenaire stratégique de l'ensemble des directions opérationnelles, en intégrant pleinement les enjeux d'attractivité, de formation et de qualité de vie au travail.

Évolutions et impact budgétaire

Les besoins de recrutement demeurent importants pour accompagner le développement et la réorganisation des services :

- Ouverture du nouveau poste de Police municipale de Saint-Sever prévue pour fin 2025 et création de 10 postes en 2025, pour ce projet,
- Internalisation de missions d'animation de proximité pour la Jeunesse (notamment les animateurs du Centre social Gramont),
- Réappropriation en régie de certaines missions techniques,
- Et, au sein de la Direction de l'Éducation et de l'Enfance (DEE), créations de postes d'ATSEM, de responsables d'office et d'agents d'entretien, en lien avec les ouvertures de classes chaque année ainsi que la réorganisation d'ampleur de la DEE qui a atteint sa pleine maturité en 2025.

En parallèle, plusieurs mesures d'ordre indemnitaire et réglementaire nécessaires vont peser sur la masse salariale :

- La revalorisation du régime indemnitaire de l'ensemble des agents de la Ville et du CCAS et des revalorisations ciblées pour les filières Police municipale et Petite Enfance au 1er janvier 2026 (pour un montant global d'environ 1,2 M€) ;
- La hausse de 3 points de la cotisation CNRACL (après les 4 points déjà appliqués en 2025).

Ces mesures s'ajoutent à celles déjà mises en œuvre les années précédentes :

- L'augmentation du remboursement des frais de transport (de 50 % à 75 % en 2024) ;
- La revalorisation du point d'indice en 2022 et 2023, puis l'attribution de 5 points d'indice supplémentaires au 1er janvier 2024 ;
- La refonte des échelles indiciaires de catégorie C, qui concerne environ 75 % des effectifs municipaux.

Au total, ces différents ajustements ont entraîné une hausse moyenne de la masse salariale de 4 % par an environ entre 2023 et 2025 (source Observatoire Adelyce) pour l'ensemble des communes (bloc communal : communes et intercommunalités), malgré les efforts de maîtrise permettant de contenir la hausse constatée de masse salariale à 2,4 % en moyenne par an pour la Ville sur cette même période.

Cependant, l'effet mécanique de ces revalorisations, conjugué au glissement vieillesse technicité (GVT) et aux mesures d'attractivité nouvelles, continuera à exercer une pression significative sur l'évolution des dépenses de personnel en 2026.

1°) Structure et évolution des dépenses de personnel et effectifs

Le budget du personnel reflète la volonté d'un pilotage fin des dépenses de la collectivité pour concilier un service public adapté et de qualité, tout en préservant la capacité d'investissement de la Ville.

Pour rappel, compte tenu du contexte macroéconomique, le cadrage vise à une progression de la masse salariale centrée sur la prise en compte des mesures législatives et règlementaires et des évolutions structurelles de celle-ci (glissement vieillesse technicité), ainsi qu'aux mesures résiduelles de mise en œuvre des orientations du mandat.

Pour réaliser l'ensemble de ses compétences, la ville emploie des agents permanents et des agents non permanents en fonction de la nature de leurs missions.

Effectifs	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Equivalent temps plein	1884	1927	1949	1952	1990	1938

• Le personnel permanent

Il s'agit des agents fonctionnaires, stagiaires et contractuels sur emploi permanent inscrits au tableau des effectifs.

L'effectif des agents permanents a connu une évolution à la hausse ces trois dernières années afin de mettre en œuvre les orientations du mandat et notamment : nouveau centre social, brigade de nuit à la police municipale, extension de l'ouverture des bibliothèques, renaturation.

En 2026 seront pourvus les postes créés permettant de porter les politiques de sécurité et éducative.

• Le personnel non permanent

Cette partie regroupe :

- Les agents temporaires en renfort saisonnier ou remplacement d'agents absents
- Les agents horaires intervenant principalement dans les écoles, services culturels, sportifs, ou événementiels ;
- Les apprentis ;
- Les stagiaires école rémunérés ;

Les enveloppes dédiées pour ces personnels sont notamment impactées par l'absentéisme qui reste important et par l'augmentation démographique de la Ville avec des ouvertures de classe, une hausse de la fréquentation du périscolaire et des centres de loisirs de près de 5%, ainsi que par les mesures de revalorisation nationales, notamment SMIC et en particulier depuis 2021 par la mise en place des indemnités de fin de contrat.

- Evolution de la masse salariale**

Ainsi, au regard des éléments présentés ci-dessus, la masse salariale 2026 se portera autour de 104,18 millions d'euros. Cela équivaut à une augmentation de +3,5% par rapport au total budgétaire pour 2025 (BP +DM1). Ce montant final n'intègre dans sa grande majorité que les évolutions législatives et réglementaires sur lesquelles la collectivité n'a pas de marge de manœuvre et correspond ainsi aux effets reports des mesures nationales décrites ci-dessus intervenues depuis 2022.

Evolution du chapitre 012** depuis 2021 : tous les chiffres donnés sont tous 012 confondus

CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 *	BP 2025 tout 012 confondu **	CA 2025 Projété***	BP 26
87 571 222	90 845 993	94 647 566	96 761 271	100 399 390	99 255 078	104 187 119

* avec service commun DSF

** 012 global = DRH + GUSO

***Dépenses de GUSO comptabilisées à partir de 2025 (environ 50K€/an)

Pour les années à venir, les charges s'accroissant (augmentation de la CNRACL et GVT a minima), l'enjeu reste de maîtriser la masse salariale tout en maintenant un service de qualité au bénéfice des usagers.

Ceci passe par un travail déjà entamé de suivi fin de la masse salariale, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et l'accompagnement des agents devant se réorienter notamment pour raison de santé.

Le projet de direction de la DRH sera un point d'appui pour travailler à ces sujets avec les directions métiers.

- Les lignes directrices de gestion**

La Ville de Rouen a présenté aux membres du Comité Technique, le 7 décembre 2020, un document cadre en deux volets, reprenant les règles qui s'appliquent actuellement à la Ville et au CCAS, en matière de ressources humaines :

- 1- La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines
 - Le cadre général de la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines
 - La stratégie pluriannuelle de gestion des effectifs
 - La stratégie RH en faveur de la santé et du bien-être au travail.

- 2- La promotion et la valorisation des parcours
 - Critères internes d'avancement et de promotion des agents
 - Valorisation des parcours et des compétences

Les Lignes Directrices de Gestion, instrument juridique de gestion des Ressources Humaines a été introduit par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, dans le but de transformer et simplifier la gestion publique des ressources humaines. Elles définissent les enjeux et objectifs des collectivités en matière de politique de ressources humaines et portent sur l'emploi et les compétences (partie « Stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines ») et sur la carrière (partie « Promotion et valorisation des parcours »).

Elles doivent tenir compte des politiques publiques mises en œuvre par la collectivité, et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences. Définies par l'autorité territoriale et prise après avis du Comité Technique, les LDG sont prises pour une durée de 6 ans maximum et peuvent faire l'objet de révision à tout moment après avis du CT.

Elles ont pour objectif de :

- Renouveler l'organisation du dialogue social en passant d'une approche individuelle à une approche collective
- Garantir plus de transparence
- Se doter d'un document de référence consultable par tous les agents

Les LDG de la Ville et du CCAS ont vocation à évoluer, elles pourront être développées au gré des dispositifs RH qui sont construits en lien étroit avec les organisations syndicales.

2°) Les avantages en nature

- **Logement de fonction**

Conformément à l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, il appartient au conseil municipal d'autoriser le Maire à fixer la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué.

Les emplois bénéficiaires d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service au sein de la Ville sont au nombre de 21 dont 4 ne sont pas occupés/ en voie de réaffectation d'usages et concernent des postes comportant des missions de gardiennage et requérant une proximité d'intervention.

- **Agents bénéficiant d'un véhicule**

Les véhicules de fonction font l'objet d'une déclaration d'avantage en nature pour les agents concernés. Ils sont attribués aux personnes y ayant droit selon la législation en vigueur (direction générale, cabinet). Les véhicules de service avec remise à domicile sont eux attribués aux agents qui sont susceptibles de les utiliser dans le cadre de leurs missions quotidiennes et/ou des astreintes, dans le cadre exclusif des missions de l'agent bénéficiaire. Le règlement d'attribution et d'utilisation de ces véhicules est précisé dans la délibération du conseil municipal du 7 novembre 2022.

- **Augmentation de la valeur faciale des titres repas**

La collectivité a fait le choix de faire bénéficier de tickets restaurant à son personnel. Depuis le 1^{er} mars 2023, la valeur faciale des titres repas est passée de 7,50€ à 8€. La participation employeur est maintenue au plafond réglementaire de 60 %. Les tickets restaurant bénéficient au plus grand nombre et notamment aux apprentis, services civiques et stagiaires gratifiés. Pour 2026, l'impact de loi de finance actuellement débattue sur une mesure de taxation de 8% pourrait avoir un impact significatif pour la collectivité.

4°) Le temps de travail

La Loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a imposé la mise en application des 1607H dans toutes les collectivités avec d'une part, un vote avant la date anniversaire de renouvellement des assemblées délibérantes, soit le 3 juillet pour la ville de Rouen, et d'autre part, une mise en œuvre au plus tard le 1er janvier 2022.

Après plusieurs mois de concertation avec les organisations syndicales le Conseil Municipal du 30 juin 2021 a voté un nouveau règlement du temps de travail, également entériné au Conseil d'Administration du CCAS le 2 juillet 2021.

Ce règlement appliqué depuis le 1^{er} janvier 2022 garantit :

- Une équité de traitement entre les agents,
- Le maintien de la rémunération des agents en poste, par une compensation à 100% des heures supplémentaires dès lors qu'elles entrent dans les nouveaux cycles de travail (pas de perte de rémunération).
- L'amélioration des conditions de vie au travail et de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie personnelle,
- La qualité du service public, en adaptant l'organisation du temps de travail aux attentes des agents et des usagers.

Avec ce règlement du temps de travail les agents ont la possibilité sous réserve des nécessités de service :

- De travailler sur 5, 4.5 ou 4 jours par semaine. Cela permet à des agents à temps partiel à 80% de passer à 90%, voire 100% et ainsi, gagner en pouvoir d'achat.
- D'opter pour une alternance entre une semaine à 4 jours et 5 jours, afin de faciliter l'organisation des agents, notamment pour ceux ayant des contraintes de garde alternée.
- De choisir parmi 20 cycles réguliers : plusieurs cycles proposés aux agents, les agents peuvent choisir, dans le respect des nécessités de service et des contraintes d'ouverture au public : soit individuellement lorsque l'organisation le permet, soit par équipe par vote à la majorité.
- De poser des jours de RTT de manière annualisée pour tous les agents.
- De travailler sur des cycles spécifiques qui s'imposent par nécessités de service, permettant de bénéficier d'une réduction de la durée annuelle de travail, pour tenir compte de sujétions particulières liées aux rythmes de travail (comme le travail de nuit, du dimanche et jour férié, des horaires décalés ou avancés, le travail en équipe par roulement) ou liées à des fonctions exposées à la salissure et aux aléas climatiques, ou à l'accueil de publics en grande précarité, ou à l'exposition à des substances potentiellement toxiques. 1000 agents sont ainsi concernés.

A noter, ce règlement continue d'évoluer, ainsi depuis la rentrée scolaire de 2024, un nouveau cycle sur des semaines principalement de 4 jours a été mis en place à titre d'expérimentation au sein de la direction de l'enfance et de l'éducation sur le territoire de la Cité Educative pour les ATSEM, agents d'entretien et responsables d'office. L'expérience s'étant avérée concluante, ce nouveau cycle a été étendu à l'ensemble des écoles de QPV. Enfin, des évolutions dans le cadre de la "revoyure" programmée dès la mise en œuvre des 1607 heures ont été travaillées en lien étroit avec les organisations syndicales pour ajuster le règlement du temps de travail. Ces évolutions sont présentées au vote de l'assemblée délibérante du 20 novembre 2025 et marqueront de nouvelles avancées pour les agents.

* * *