



2026

Rapport d'orientations budgétaires



Conseil municipal
Du 13 avril 2026

Sommaire

Chapitre 1 - Environnement économique et encadrement des finances publiques	3
1.1 L'environnement économique	3
1.1.1 Les indicateurs économiques : croissance et inflation	3
1.1.2 Le non-respect de l'encadrement des dépenses publiques des collectivités locales en 2023 (article 17 du PLFP 2023-2027)	4
1.2 Les principales mesures d'économies du bloc communal prévues dans les lois de finances	5
1.2.1 La loi de Sécurité Sociale : Hausse du taux de cotisation à la CNRAL	5
1.2.2 Les mesures de l'Etat dans sa loi de finances pour 2026	5
1.2.2.1 L'actualisation forfaitaire des bases : calcul du coefficient d'actualisation	5
1.2.2.2 Les concours financiers de l'Etat dans la LFI pour 2026 : gel ou réduction	6
1.2.2.2.1 Dotation Globale de Fonctionnement : Dotation Forfaitaire, Dotation Nationale de Péréquation (DNP), Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)	6
1.2.2.2.2 Autres concours de l'Etat	6
1.2.3 Autres dispositions réglementaires qui peuvent impacter les finances locales :	8
Chapitre 2 - Bilan et prospective du contexte local	11
2.1 La chaîne de l'épargne	11
2.1.1 Un bon niveau d'épargne de 2020 à 2025	11
2.1.2 La chaîne de l'épargne sous contrainte de 2026	11
2.2 Evolution des recettes de fonctionnement	12
2.2.1 Bilan des recettes du mandat 2020-2025	12
2.2.2 Une estimation prudente de l'évolution des recettes de fonctionnement sans augmentation des taux d'imposition pour la période 2026	13
2.3 Evolution des charges de fonctionnement	14
2.3.1 La maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement sur la période 2020-2025	14
2.3.2 Une projection de l'évolution des dépenses de fonctionnement maîtrisées à partir de 2026	15
2.4 Investissement : bilan et perspective	16
2.4.1 Des investissements massifs réalisés depuis 2021	16
2.4.2 L'investissement et son financement sur la période 2026-2031	17
2.4.3 Les investissements 2026-2031	17
2.4.4 Tableau de bords de pilotage	18
2.5 La dette	19
2.5.1 Projection de l'évolution de l'encours de la dette existant 2026-2028	19
2.5.2 Les caractéristiques de la dette en 2026	19
2.5.2.1 Synthèse de la dette au 19/02/2026	19
2.5.2.2 Dette par type de risque	19
2.5.2.3 Dette par prêteur	20
Chapitre 3 – Les budgets annexes	21
3.1 Budget du Camping	21
3.2 Budget du Centre de santé « Docteur Paul Dubois »	22
3.3 Budget des Pompes Funèbres Municipales	23
3.4 Budget de la Cathédrale	24
Chapitre 4 – Les indicateurs RH de la Collectivité	25
4.1 Effectifs	25
4.2 Répartition par genre et par statut	25

4.3	Pyramide des âges	25
4.4	Part des primes et indemnités	26
4.5	Temps de travail des agents permanents	26
4.6	Emploi de travailleurs en situation de handicap	26
CONCLUSION		27

Introduction

Ce rapport a pour objet de présenter le contexte des finances publiques afin d'alimenter le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) et de donner les orientations des budgets futurs de la collectivité, tant en termes de fonctionnement que d'investissement.

La loi de programmation 2023-2027 promulguée le 18 décembre 2023, visait à réduire le déficit public et à maîtriser les dépenses publiques. Cependant un an après son adoption, des écarts importants sont constatés entre les objectifs fixés et les résultats obtenus. C'est pourquoi la procédure de redressement de la France dans le cadre européen contraint l'Etat à des ajustements des finances publiques qui sont essentiels pour atteindre l'objectif du déficit public en dessous des 3% du PIB d'ici 2029. Aussi, la loi de finances pour 2026 **prévoit de poursuivre le redressement des comptes publics**. Les efforts des collectivités locales se déclinent en plusieurs mesures notamment pour le bloc communal et affectera la situation financière de la ville de Lisieux pour l'année à venir et les suivantes.

Chapitre 1 - Environnement économique et encadrement des finances publiques

1.1 L'environnement économique

1.1.1 Les indicateurs économiques : croissance et inflation

En 2026, l'économie française (hors événements internationaux) devrait connaître une croissance et une inflation modérées :

❖ **Croissance économique :**

- ✓ **Le PIB devrait croître modérément en 2026**, autour de $\approx +1,0\%$ – c'est une reprise modeste après une phase de croissance faible.
- ✓ Dans la **zone euro**, la croissance devrait être aussi modérée, avec des taux autour de $\approx 1,2\%$ à $1,4\%$ selon les prévisions.

Ce niveau de croissance signifie que l'économie avance, mais **lentement**, ce qui reflète un environnement international incertain (tensions commerciales, énergie, etc.).

❖ **Inflation :**

- ✓ En France, l'inflation est attendue **modérée en 2026**, autour de $\sim 1,3\%$ (selon diverses estimations).
- ✓ Dans la zone euro, l'inflation globale devrait également être **en dessous de la cible de 2%**, autour de **1,7**

❖ **Déficit public :** Selon les prévisions officielles (rapports gouvernementaux et institutions) :

- ✓ Le **déficit public français** devrait se situer autour de $\approx 4,7\%$ à $5,2\%$ du PIB en 2026.
- ✓ Selon des données récentes, en 2025, le déficit s'est nettement réduit grâce à de fortes recettes fiscales. Les prévisions pour 2026 restent autour de cette trajectoire.
- ✓ L'objectif du budget 2026 : le gouvernement a ciblé un **déficit de 5% du PIB**, un chiffre un peu plus élevé que le seuil initialement prévu mais qui reflète les

compromis politiques budgétaires. Le déficit reste **au-dessus de la limite européenne de 3 %**, ce qui reste une question centrale pour la politique budgétaire française et ses engagements à Bruxelles.

Ces hypothèses d'évolution des indicateurs économiques ont été prévus hors événements internationaux.

1.1.2 Le non-respect de l'encadrement des dépenses publiques des collectivités locales en 2023 (article 17 du LPFP 2023-2027)

L'article 17 de la loi de 2023 prévoyait la contribution des collectivités locales à la maîtrise des dépenses publiques et de réduction des déficits. L'objectif était une progression des dépenses inférieures à **l'inflation (-0,5 point)** pour contribuer à la **maîtrise des finances publiques nationales**.

A titre informatif, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement exprimé en pourcentage, en valeur et à périmètre constant, était le suivant :

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre

	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement	4,8	2,0	1,5	1,3	1,3

En 2023, les dépenses locales ont été plus élevées que la prévision. Les dépenses réelles de fonctionnement des collectivités ont augmenté en volume en 2023, alors que l'objectif de la Loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) visait une stabilisation puis une progression limitée :

- ✓ Les dépenses de fonctionnement ont **augmenté d'environ +1,2 % en volume**, alors qu'elles devaient rester stables ou diminuer légèrement dans la trajectoire pluriannuelle hors inflation.
- ✓ Les dépenses d'investissement ont été également dynamiques en 2023 (+1,7 % en volume).

En conséquence, le solde des administrations publiques locales (APL) s'est dégradé :

En 2024, plusieurs éléments montrent que, même si une lente correction s'amorce en 2024, les dépenses continuent de **dépasser l'objectif fixé** :

Selon les données, la **hausse des dépenses locales en 2024** est inférieure au pic observé en 2023 mais **reste significative et encore au-dessus de la trajectoire programmée**.

Les relations entre l'État et les collectivités ont été **tendues en 2024** en raison de **débats sur le rôle des collectivités dans la maîtrise des finances publiques**. Le gouvernement a pointé un « **dérapiage** » **des dépenses** et a cherché à les freiner, alors que certains élus locaux contestent ces critiques en défendant la rigueur de leurs comptes

L'un des points soulignés par la Cour des comptes est que la LPFP **ne prévoit pas de cadre de sanction** comparable aux anciens « contrats de Cahors », rendant difficile toute contrainte effective sur l'évolution des dépenses locales.

Le **programme de stabilité pour 2024-2027** indique que les dépenses des collectivités locales doivent croître de **+1,1 % en 2025** en valeur (hors certaines dépenses) si la trajectoire LPFP est suivie et si l'inflation continue de ralentir. L'objectif officiel inscrit dans l'article 17 pour 2025 est d'un **maximum de +1,5 %** en valeur.

En 2025, plusieurs facteurs signalent un **risque de dépassement** (Absence de mécanismes contraignants pour imposer la trajectoire, pression politique et des tensions entre l'État et les collectivités pour réduire les dépenses).

Pour conclure les facteurs bloquants au respect de la trajectoire sont :

- ✓ **Absence d'outil contraignant** : contrairement à des dispositifs antérieurs (ex. « contrats de Cahors »), l'article 17 n'impose pas de sanctions automatiques pour dépassement.
- ✓ **Dynamique réelle des dépenses** : malgré une volonté de modération budgétaire, les dépenses locales ont continué à croître plus vite que l'objectif fixé.
- ✓ **Dialogue État-collectivités difficile** : tensions politiques autour du rôle des collectivités dans le redressement des finances publiques.

Néanmoins, la demande d'un effort financier global demandé aux collectivités dans le cadre du **redressement des finances publiques** est toujours d'actualité. Initialement, il était évalué à plusieurs milliards d'euros pour 2026, mais il a été **réduit par le Parlement** lors de l'adoption du budget. Au lieu de 4,7 milliards € d'effort prévu dans le projet initial, **les efforts effectifs demandés aux collectivités sont d'environ ~2 milliards €** après amendements parlementaires.

1.2 Les principales mesures d'économies du bloc communal prévues dans les lois de finances

1.2.1 La loi de Sécurité Sociale : Hausse du taux de cotisation à la CNRAL

L'augmentation des cotisations au régime CNRACL :

La Loi de Financement de la Sécurité Sociale (LFSS) poursuit en 2026 la **hausse progressive des cotisations patronales pour la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL)**, déjà engagée les années précédentes.

En 2026, cette hausse représente **environ 1,2 milliard €** de surcoût pour les employeurs territoriaux (communes, intercommunalités, départements, régions).

Les collectivités doivent **prévoir une dépense plus importante** pour financer les cotisations de leurs agents, ce qui pèse directement sur leurs budgets de fonctionnement (moins de marge pour d'autres dépenses ou investissement).

En 2025, l'augmentation du taux de cotisation de la CNRACL était prévue sur quatre années. En 2026, une augmentation de 3 points est reconduite (soit environ une charge supplémentaire de 300 000€ par an pour la ville de Lisieux). C'est l'objectif requis pour l'équilibre du système des retraites de la Fonction Publique Territoriale selon la cour des comptes.

1.2.2 Les mesures de l'Etat dans sa loi de finances pour 2026

1.2.2.1 L'actualisation forfaitaire des bases : calcul du coefficient d'actualisation

La loi de finances 2016 pour 2017 a modifié, à partir de l'année 2018, le mode d'actualisation des valeurs locatives des locaux à l'exception des locaux commerciaux et ceux affectés à une activité libérale. Au minimum, il est égal à 1 et dépend de l'évolution de la différence de la valeur des prix à la consommation

du mois de novembre de l'année n-1 et n-2. **Pour 2026, le coefficient d'actualisation des bases est de 1,008** (IPCH calculé par INSEE).

À taux d'imposition constants, une augmentation de **+0,8 % des bases** entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une progression équivalente des recettes fiscales locales issues des impôts directs locaux (taxe foncière, taxe d'enlèvement des ordures ménagères...) avant prise en compte des éventuelles modifications de taux votées par les collectivités.

Pour mémoire

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Reval.	1,20%	2,20%	1,20%	0,20%	3,40%	7,10%	3,90%	1,71%

Une nouveauté figure au PLF 2026 « version 49-3 » (art. 12 quater). A compter de 2027, les valeurs locatives des établissements industriels seront indexées sur un coefficient égal à la moyenne nationale des coefficients d'évolutions départementaux appliqués aux locaux professionnels (évolution des loyers des locaux professionnels constatés au niveau de chaque département)

1.2.2.2 Les concours financiers de l'Etat dans la LFI pour 2026 : gel ou réduction

En 2026, les concours financiers de l'État aux collectivités locales devraient être gelés ou se réduire.

1.2.2.2.1 Dotation Globale de Fonctionnement : Dotation Forfaitaire, Dotation Nationale de Péréquation (DNP), Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)

La DGF, principale dotation de fonctionnement versée aux collectivités, est gelée en 2026 (après retraitement de certaines fractions), ce qui, dans un contexte d'inflation, équivaut à une baisse réelle de pouvoir d'achat des dotations, pour Lisieux : -0,2% soit 7 529 K€ en 2026 contre 7 417 K€ en 2025.

- ✓ **Dotation Forfaitaire** : stabilité en 2026 pour Lisieux (3 028 K€) si la population est stable, sauf pour les communes écrêtées où une minoration supérieure à 2025 doit être prévue ;
- ✓ **Dotation Solidarité Urbaine** : la progression réelle en 2026 est inférieure à 2025 (0,1% en 2026 (4 096 K€) contre 1,7% en 2025 (4 020 K€)) ;
- ✓ **Dotation nationale de péréquation** : 405 K€ en 2026 contre 368 K€ en 2025.

1.2.2.2.2 Autres concours de l'Etat

Le **Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA)**, qui rembourse aux collectivités la TVA payée sur leurs dépenses d'investissement, et certaines charges de fonctionnement (entretien des bâtiments publics, voirie, réseaux et fournitures de services informatiques) est confirmé

Le PLF 2026 « initial » prévoyait la suppression du FCTVA en « fonctionnement, il est maintenu. Aucune modification du taux (16,404%) n'est à prévoir

Les dotations dites "variables d'ajustement" verront **une réduction** en 2026, Les "variables d'ajustement" sont des dotations budgétaires que l'État peut ajuster pour maîtriser les évolutions des concours financiers aux collectivités locales. En 2026, ces variables d'ajustement incluent principalement

des compensations pour d'anciens allègements fiscaux, comme la suppression de la taxe professionnelle dont la DC RTP. A titre d'exemple, La Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DC RTP) des communes sera fortement diminuée en 2026 (-68 %). Le PLF 2026 « initial » prévoyait une baisse de « seulement » -128 M€ de la DC RTP des communes. Elle sera de -318 M€. Pour le FDPT, l'écrêtement est de 50 M€.

La réduction de compensations fiscales (ex : abattement de 50 % de la valeur locative des bases industrielles) entraînant une perte d'environ 1,2 Md€ pour le bloc communal le PLF 2026 « initial » prévoyait une baisse de -25% non plafonnée.

Le PLF 2026 version 49-3 met fin à la compensation dynamique à l'euro près promise par le gouvernement lors de la mise en place de la réduction des impôts dits de production en 2021, avec l'application d'un coefficient de 0,807 sur le montant de la compensation.

Une baisse qui pourra impacter également le produit de taxe foncière sur le bâti puisque le coefficient correcteur, issu de la réforme de la TH, s'applique également sur cette compensation fiscale.

Une diminution plafonnée à 2 % des Recettes Réelles de Fonctionnement N-2 du Budget principal retraitées des atténuations de produits, des recettes exceptionnelles, et des produits de mise à disposition de personnel avec l'EPCI.

Au final, la baisse sera de -19,3 % (en moyenne) pour les compensations de locaux industriels issu de votre état fiscal « Allocations compensatrices »

Les enveloppes de soutien à l'investissement local

2026					
Enveloppe :	DSIL	DETR	DPV	DSID	Fonds Vert
Montant :	420 M €*	1,046 Md €*	150 M €*	212 M €*	837 M € (- 27%)
Eligibilité :	Communes et EPCI à fiscalité propre en métropole ainsi que les PETR	Communes et EPCI < à 20 000 hab. + PF par hab. < à 1,3 fois PF par hab. moyen de la strate	Communes défavorisées et présentant des dysfonctionnements urbains	Départements de métropole et d'Outre Mer, métropole de Lyon et collectivités à statut particulier	Communes et EPCI à fiscalité propre en métropole ainsi que les PETR
Objet :	Rénovation thermique, transition énergétique, mise aux normes ; développement du numérique, équipements liés à la hausse du nombre d'habitants	Économique, social, environnemental et touristique, pour développer ou maintenir les services publics	Éducation, culture ; emploi, développement économique, santé ; sécurité, social...	Dépenses d'aménagement foncier et d'équipement rural	Investissements écologiques : rénovation énergétique, biodiversité... Objectif : Accélérer la transition écologique dans les territoires

Le PLF 2026 « initial » prévoyait la création d'un « FIT » regroupant DSIL, DETR et DPV. Le montant du « Fonds Vert » devait être abaissé à 650 M€.

Le Fonds vert, lancé en janvier 2023, est un dispositif destiné à accélérer la transition écologique dans les territoires français. Il finance des projets présentés par les collectivités territoriales et leurs partenaires dans trois domaines principaux : performance environnementale, adaptation au changement, amélioration du cadre de vie.

Cette diminution en 2026 pourrait limiter la capacité des collectivités locales à financer des projets environnementaux, tels que la rénovation énergétique des bâtiments publics, la modernisation de l'éclairage public, et la gestion des risques naturels.

1.2.3 Autres dispositions réglementaires qui peuvent impacter les finances locales :

Simplification de la fiscalité à partir de 2027 applicable aux logements vacants (TLV) et la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)

Nouvelle taxe sur les logements vacants dès 2027 :

À partir du 1^{er} janvier 2027, les deux anciennes taxes disparaissent :

- TLV (taxe sur les logements vacants, au profit de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH))
- THLV (taxe d'habitation sur les logements vacants, décidée par les communes)

Elles sont fusionnées en une seule taxe : la TVLH - Taxe sur la Vacance des Locaux d'Habitation

Elle est applicable aux logements vacants :

Durée de vacance requise :

- 1 an : dans les communes en déséquilibre marqué entre offre et demande de logements (un décret précisera la liste des communes concernées)
- 2 ans : dans les autres communes

Le taux de la nouvelle taxe TVLH et son évolution seront différents selon qu'il s'agit d'une commune en déséquilibre ou pas.

Ces taux sont plus élevés que ceux de l'ancienne TLV, qui ne permettait pas d'augmentation dérogatoire. Les bénéficiaires de la taxe sont uniquement les communes.

Les EPCI peuvent en bénéficier s'ils disposent d'un Programme Local de l'Habitat (PLH).

L'ANAH ne percevra plus rien (fin de la TLV).

Bien que TLV et THLV disparaissent, la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) est maintenue (5 à 60 % possibles).

Les communes en « zone tendue » peuvent donc :

- Taxer les logements vacants via la TVLH
- Taxer les résidences secondaires via la majoration THRS

Autres mesures fiscales

L'article 42 de la loi de finances pour 2026 réforme le régime des zonages urbains et fait des Quartiers Prioritaires de la Ville (QPV) le zonage unique des dispositifs fiscaux en faveur de la politique de la ville, en étendant les exonérations applicables en matière d'impôts locaux en faveur des entreprises à l'impôt sur les bénéfices.

L'article précise toutefois que **les communes et les EPCI pourront s'opposer** à l'application des **exonérations** (d'une durée de 5 ans) **de TFPB et de CFE** en faveur des *établissements créés ou repris à compter du 1er janvier 2026* ou des immeubles qui y sont rattachés, **par délibération prise dans un délai de cent vingt jours à compter de la promulgation de la loi de finances (19 février 2026)**. Si la collectivité souhaite que l'exonération de TFPB ou CFE ne s'applique pas, la délibération devra donc être prise **avant le 19 juin 2026**.

Modification de mode de calcul de certains indicateurs financiers

Plusieurs précisions et ajustement mineurs, sont apportés au calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations et péréquation du bloc communal.

Le potentiel financier des communes tient compte des valeurs de l'année précédente pour l'IFER et la contribution des eaux minérales

En l'absence d'effet redistributif encore estimé, la prise en compte de la redevance assainissement est reporté d'une année pour le calcul du CIF des communautés de communes.

Poursuite du dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités locales (DILICO)

Ce **dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales (DILICO)** introduit précédemment, est **reconduit dans le PLF 2026**. Il vise à prélever une partie des recettes fiscales des collectivités. C'est une des **mesures d'économies les plus contestées** car elle réduit directement les recettes disponibles. **La ponction totale** a été votée en baisse au final à 740 millions d'€ **en excluant de son périmètre les communes** (sous réserve de la validation du conseil constitutionnel) contre 1 milliards d'euros en 2024 et 2 milliards d'euros dans le projet initial de la loi de finances pour 2026.

Pour mémoire, sans revenir, sur les calculs techniques, il est rappelé qu'en 2025, le Dilico remplace le Fonds de réserve du budget « Barnier » : il concerne plus de collectivités (environ 2 100 collectivités, contre 450 auparavant), mais pour un montant global plus faible. Cette évolution présentée comme plus équitable (les plus gros ne sont pas forcément les plus riches) pose d'autres questions.

Selon la volonté du législateur, le dispositif n'a pas vocation à opérer de prélèvement de ressources au profit de l'État, mais uniquement à lisser dans le temps les recettes fiscales des collectivités territoriales qui sont en mesure de contribuer au redressement des comptes publics.

	DILICO « 1 » de 2025	DILICO « 2 » de 2026
Pourquoi ?	Lisser dans le temps les recettes fiscales des collectivités territoriales afin de contribuer au redressement des comptes publics	
Combien ?	1 milliards d'euros de régulation réparti entre le bloc communal, les départements et les régions	740 M€ d'euros de régulation réparti entre le bloc communal, les départements et les régions
Pour qui ?	Les collectivités en fonction d'un indice synthétique (IS)	
Et ensuite ?	90% du montant régulé reversé sur trois ans aux collectivités contributrices Abondement des 10 % restants au profit du FPIC	90 % du montant régulé reversé sur trois ans aux collectivités contributrices Abondement des 10 % restants au profit du FPIC

Révision des valeurs locatives des locaux professionnels :

- Prorogation pour un an du « planchonnement » et création d'un lissage des variations des valeurs locatives sur six ans
- Décalage à 2027 de l'effet de l'actualisation sexennale dans les bases d'imposition. L'actualisation « renforcée » aura donc lieu en 2032 et non plus en 2027.

La Révision des Valeurs Locatives des Locaux d'Habitation (RVLLH) est reportée à après 2032**Autres ajustements à la fiscalité sur l'eau :**

- Suppression de la majoration de 40% de la redevance pour pollution de l'eau des industriels non raccordés au réseau public des eaux usées.
- Clarification des modalités d'indexation sur l'inflation des tarifs de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau
- Abattement sur l'assiette de la redevance sur la consommation d'eau potable pour les agriculteurs.
- Précision de la redevance pour performance des systèmes d'assainissement collectifs dans le cadre d'une commune qui a une compétence d'épuration sans disposer de station de traitement.
- Fixation par l'Agence de l'eau des tarifs de la redevance sur la consommation d'eau potable et des redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif pour chacun des bassins hydrauliques.

Taux réduit de TVA sur la « fiscalité des déchets » :

- Taux réduit de TVA de 5,5 % sur l'ensemble des prestations de collecte et de traitement achetées par les collectivités (contre 10 % auparavant sur le traitement)
- Introduction d'une nouvelle progression des tarifs de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (environ 10 % par an jusqu'en 2030)
- Une nouvelle taxe sur les emballages plastiques due par les éco-organismes est créé.

NPNRU :

Le report d'une année de la date limite d'engagement du NPNRU de 2026 à 2027 est voté, afin de sécuriser la trajectoire financière de l'ANRU et de contribuer à la soutenabilité des contributions des collectivités en cas de tensions budgétaires.

Pour conclure, le PLF 2026 n'est pas une cure d'austérité pour les collectivités, malgré ces mesures. Cependant, de nombreux élus dénoncent ces ponctions et gels de ressources comme une pression budgétaire qui oblige les collectivités à trouver des économies internes (gel d'emplois, réduction des services, repousser des investissements). Ces mesures peuvent conduire à :

- ✓ La réduction de l'épargne locale
- ✓ Une moindre capacité d'investissement
- ✓ Une Pression interne aux collectivités accrue pour maîtriser les dépenses de fonctionnement
- ✓ Une redéfinition des périmètres des services publics locaux pour s'adapter aux nouvelles contraintes

Chapitre 2 - Bilan et prospective du contexte local

Selon les orientations de politique locale (aucune augmentation du taux des impôts locaux, maintien du niveau de l'investissement local, décisions politiques sur le niveau de service public) dans un contexte tendu des finances publiques, les premières simulations financières de la collectivité entre 2026-2031 démontrent de la nécessité d'encadrer les dépenses de la section de fonctionnement au vu de l'évolution des recettes courantes. **Conformément à la loi** de programmation des dépenses publiques, le DOB permet de présenter « **l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement exprimées en valeur, en comptabilité générale de sa section de fonctionnement**. Ces éléments sont présentés, d'une part **pour les budgets principaux et**, d'autre part, pour chacun des **budgets annexes** ».

2.1 La chaîne de l'épargne

2.1.1 Un bon niveau d'épargne de 2020 à 2025

Des niveaux d'épargne nette et brute confortables qui témoignent de la bonne capacité de la commune à s'autofinancer

Chaîne de l'épargne

KE	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Produits de fonctionnement courant	28 815	29 186	30 360	31 975	33 248	32 686
- Charges de fonctionnement courant	24 363	24 668	26 021	27 442	27 037	26 414
= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)	4 452	4 438	4 339	4 533	6 210	6 272
+ Solde exceptionnel large	-393	248	99	-279	380	-199
+ Produits exceptionnels larges*	62	495	132	123	302	103
- Charges exceptionnelles larges*	476	247	33	402	2	302
= EPARGNE DE GESTION (EG)	4 059	4 686	4 438	4 254	6 590	6 073
- Intérêts	224	182	176	228	419	319
= EPARGNE BRUTE (EB)	3 835	4 504	4 262	4 034	6 172	5 754
- Capital	832	920	946	838	1 011	1 248
= EPARGNE NETTE (EN)	3 003	3 584	3 316	3 196	5 161	4 514

* y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises)

2.1.2 La chaîne de l'épargne sous contrainte de 2026

Dans un contexte d'épargne sous contrainte et un programme d'investissements important, la collectivité doit optimiser l'usage de ses moyens pour maintenir son épargne brute.

Chaîne de l'épargne

KE	2025	2026
Produits de fonctionnement courant	32 686	32 544
- Charges de fonctionnement courant	26 414	28 151
= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)	6 272	4 392
+ Solde exceptionnel large	- 199	140
+ Produits exceptionnels larges*	103	270
- Charges exceptionnelles larges*	302	130
= EPARGNE DE GESTION (EG)	6 073	4 532

La projection de la clôture des comptes 2025 permet de constater l'utilisation de l'épargne et de financements externes pour financer la politique d'investissement sans mobilisation d'emprunt.

Pour l'année 2026, la construction du budget primitif dégage une épargne brute (estimée à 4 392 K€ contre 6 272 K€ en 2025), qui évitera la mobilisation d'emprunt.

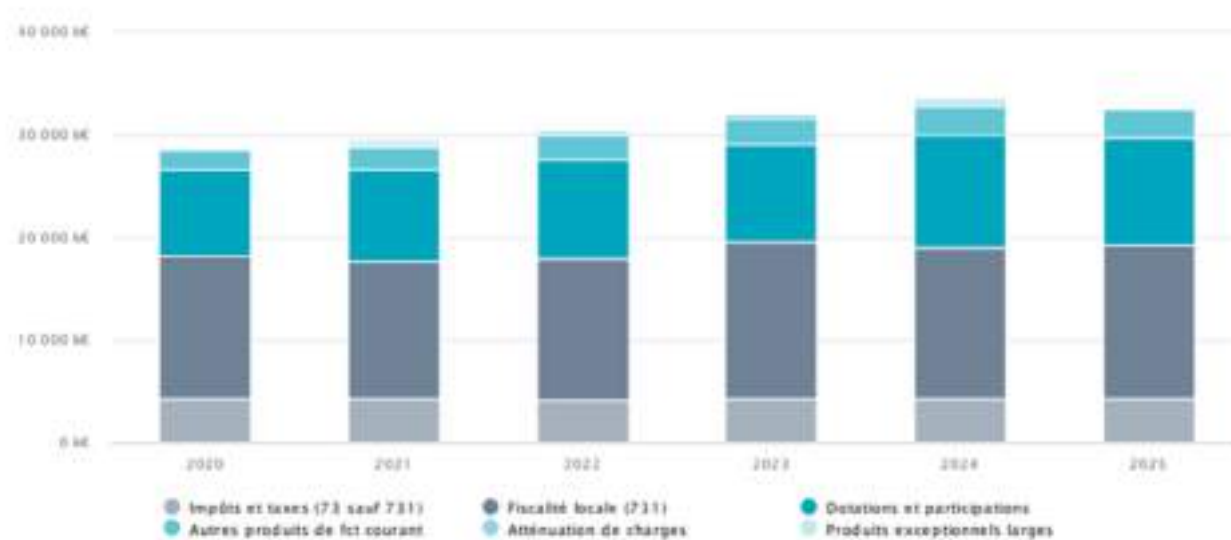
Pour les années à venir, la maîtrise de l'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement est à poursuivre.

L'objectif pour la Ville est le **maintien du taux d'épargne brute** sur les produits de fonctionnement à un taux supérieur à 10 % pour les années à venir (2023 : 12,6 %, 2024 : 18,4 %, 2025 : 17,5 %, 2026 : 12,7 %).

2.2 Evolution des recettes de fonctionnement

2.2.1 Bilan des recettes du mandat 2020-2025

Produits de fonctionnement



Les principaux postes des produits de fonctionnement sont :

- ✓ la fiscalité (chapitres 73+731) dont le poste des contributions directes représentent le premier poste (soit 2020 : **49,3 %**, 2025 : **41,3 %**). **Le poids de la fiscalité dans les produits de fonctionnement est en recul sur le mandat passé** (soit 2020 : **58,5 %**, 2025 : **54,1 %**) ;
- ✓ les dotations et participations (chapitre 74) représente en 2020 29,1 % et en 2025 31,7 % des produits de fonctionnement. Elles englobent la dotation globale de fonctionnement (premier poste de ce chapitre) à hauteur de 24,2 % et 2025 : 22,6 %. **Ces ratios de structure traduisent l'évolution de la dépendance financière de la ville aux concours financiers des partenaires.**

Suite à la réforme de la taxe d'habitation, des recettes fiscales sont très concentrées sur la taxe foncière sur le foncier bâti. Ce mandat est également marqué par la réforme des bases des établissements industriels, des contentieux fiscaux entre l'Etat et des entreprises Lexoviennes et les négociations entre la Ville et son EPCI concernant le pacte financier et fiscal, afin de préserver l'intérêt général.

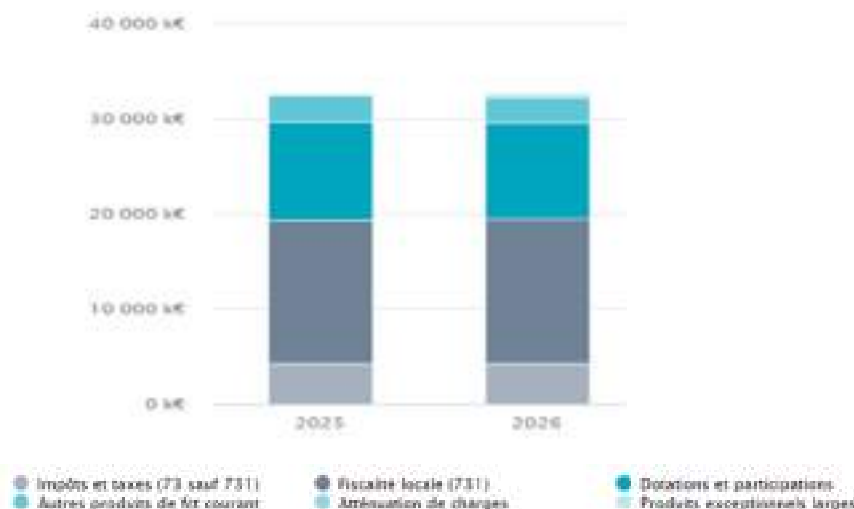
Lisieux se caractérise par une situation fiscale théorique faible, comparée à la moyenne nationale, compensée par un effort fiscal important.

Sur le mandat 2020-2025, l'évolution réelle (hors inflation) moyenne des produits de fonctionnement est stable (-0,4 %) et prudente.

Pour conclure, ce constat conduit à une évolution prudente des produits de fonctionnement pour le mandat à venir.

2.2.2 Une estimation prudente de l'évolution des recettes de fonctionnement sans augmentation des taux d'imposition pour la période 2026

Produits de fonctionnement



Globalement, l'évolution réelle des produits de fonctionnement de 2026-2028 se réduit de (-1 % en moyenne) sur le prochain mandat.

Les ratios de structure font ressortir le recul des dotations et participations (chapitre 74, hypothèse population stable) de nos différents financeurs notamment l'Etat au profit du ratio de structure du poste de la fiscalité.

k€	2025	2026
Dotation forfaitaire (DF)	3 029	3 028
+ Dotation aménagement (DSU, DSR,	4 388	4 501
dont DSU	4 020	4 096
dont DSR	0	0
dont DNP	368	405
+ DGF DOM TOM ou divers	0	0
= DGF (A)	7 417	7 529
FDTP	0	0
+ FPIC	299	299
+ Compensation perte de bases	0	0
+ DDR + DDU + Autres	0	0
= Fonds de péréquation (B)	299	299
DGF et FONDS DE PEREQUATION (A) +	7 716	7 828

Dotations élargies aux garanties et compensations

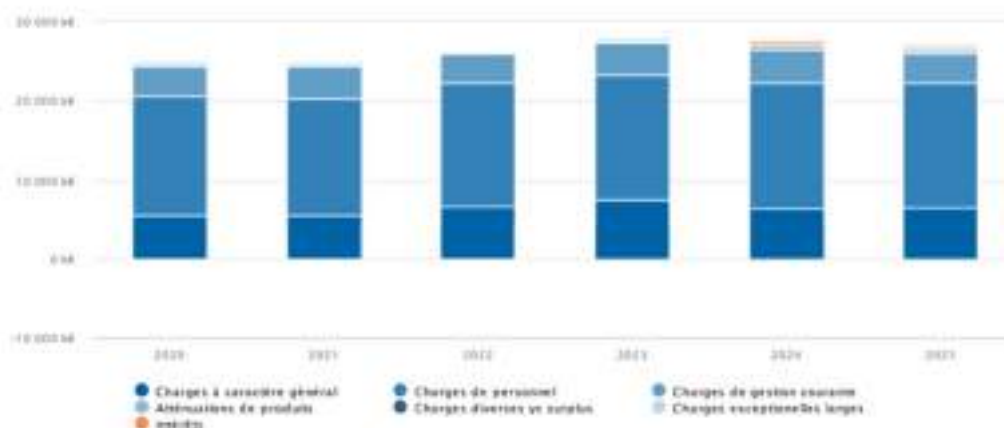
k€	2025	2026
DGF	7 417	7 529
+ Garantie communes nouvelles	0	0
+ Fonds de péréquation	299	299
+ Compensations fiscales	1 867	1 604
= DOTATIONS ELARGIES	9 583	9 432

2.3 Evolution des charges de fonctionnement

2.3.1 La maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement sur la période 2020-2025

Charges de fonctionnement 2020-2025

Le graphique fait ressortir la faiblesse des intérêts de la dette en raison du faible endettement de la collectivité.



Les trois principaux postes des charges de fonctionnement sont :

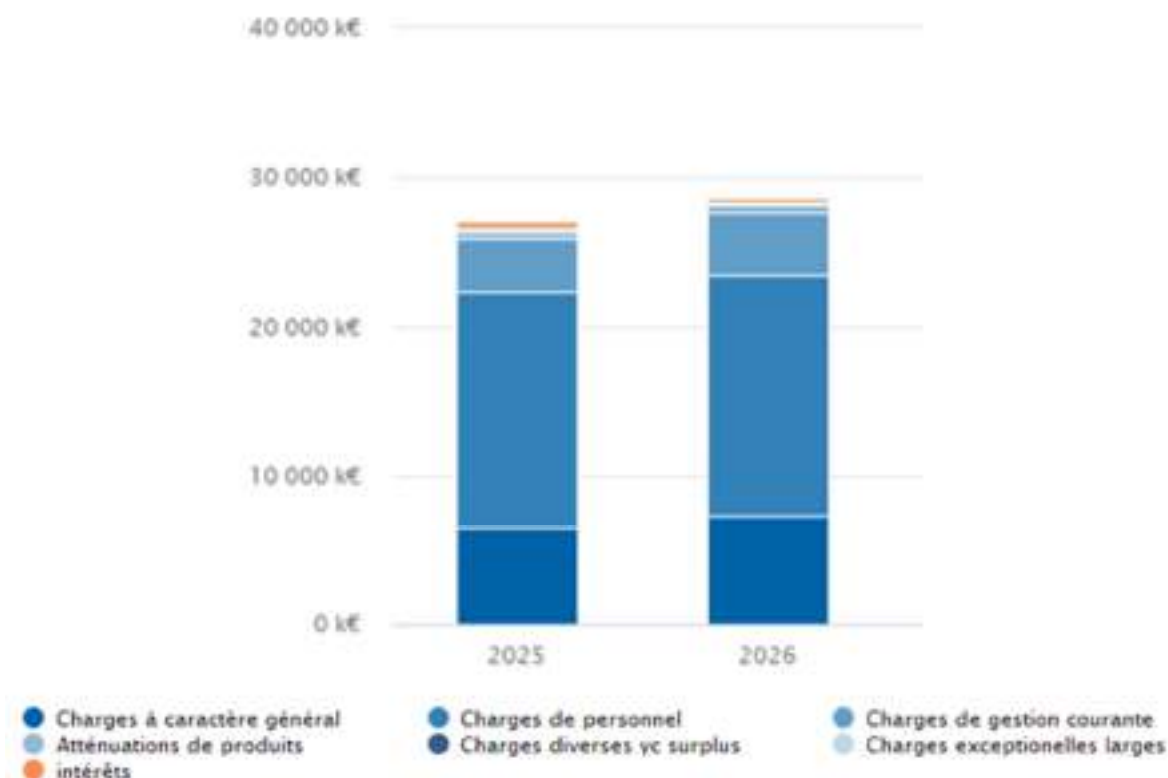
- les charges à caractère général (chapitres 011), **son poids dans les charges de fonctionnement est en progression sur le mandat passé** (soit 2020 : **22,1 %**, 2025 : **24 %**) en raison notamment de la période de la crise sanitaire qui a figé l'activité municipales sur les années 2020 et 2021, dont l'entretien des espaces publics (voiries, espaces verts, bâtiments) ;
- les charges de personnel (chapitre 012) représentent en 2020 : 60,2 % et en 2025 : 58,3 % des charges de fonctionnement. **Ces ratios de structure traduisent le recul du poids des charges de personnel dans le budget de la Ville suite au choix notamment de l'externalisation partielle de l'entretien des locaux (imputation de la dépense du contrat au chapitre 011 charges à caractère général) et malgré le développement de nouveaux services (ex : police municipale).**
- les charges de gestion courante (chapitres 65), **son poids dans les charges de fonctionnement diminue par rapport au mandat passé** (soit 2020 : **15,1 %**, 2025 : **13,6 %**)

Sur le mandat 2020-2025, l'évolution réelle (hors inflation) moyenne des charges de fonctionnement est de -1,4 % (soit une évolution moyenne nominale de 1,5 % contre une inflation budgétaire moyenne de 2,97 %).

Pour conclure, ce constat explique le maintien de l'épargne de la collectivité et sa capacité à investir sans s'endetter lourdement

2.3.2 Une projection de l'évolution des dépenses de fonctionnement maîtrisées à partir de 2026

Charges de fonctionnement



Globalement, l'évolution réelle des charges de fonctionnement devrait être stable voire légèrement négative (-0,2 % en moyenne) sur le prochain mandat.

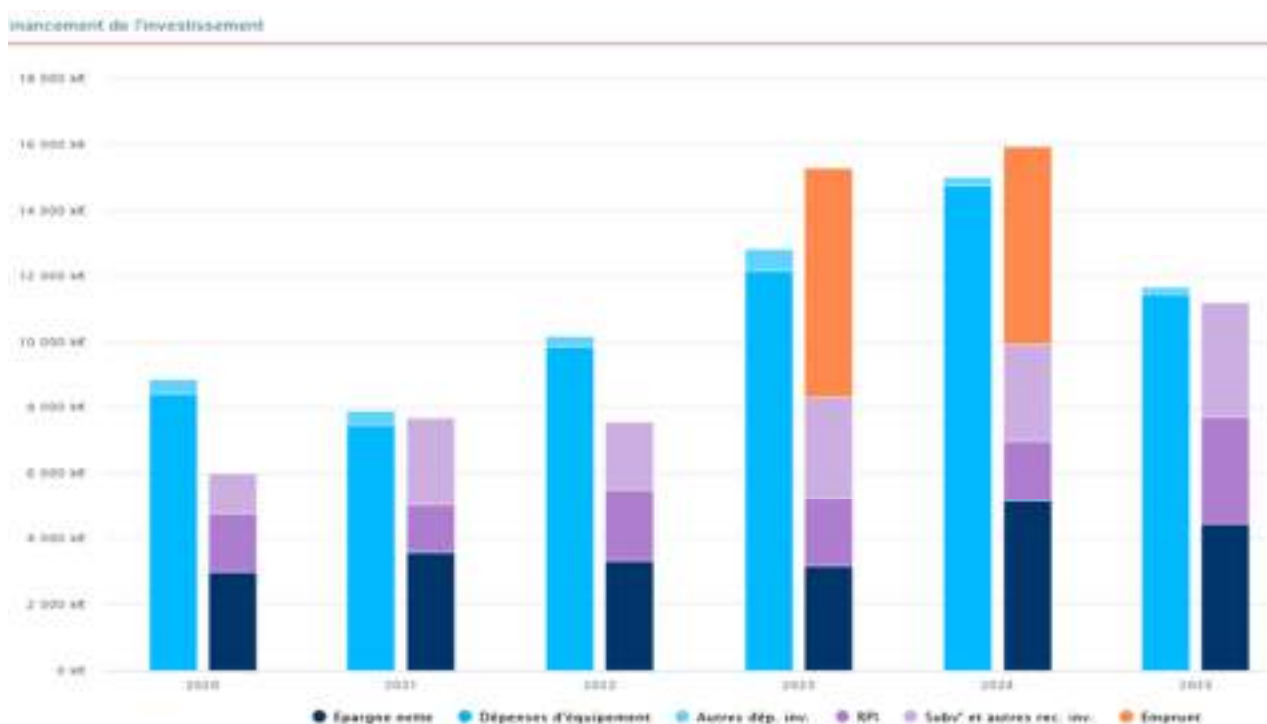
A la lecture des ratios de structure, le poids des dépenses liées à la masse salariale se réduit (2031 : 57,3 %), en raison de la rationalisation dans les services.

Au cours de ce nouveau mandat, le travail de fonds va se poursuivre et permettra d'optimiser les ressources à partir de fiches de postes actualisées, un plan de formation et de prévention mieux adaptés aux besoins de la collectivité. Le mandat passé a été consacré au recadrage du temps de travail officiel pour l'ensemble des agents de la collectivité (1 607 heures annuelles) et la généralisation de l'option du télétravail après l'expérience de la crise sanitaire pour les emplois adaptables.

Les recettes courantes de fonctionnement projetées entre 2026 et 2031 diminuent (-0,7 % en moyenne - évolution réelle), les charges de fonctionnement courantes se réduisent également (-0,3 % en moyenne - évolution réelle). Ce constat conduit à mettre en place des mesures afin d'optimiser les moyens de la collectivité pour préserver la capacité d'investissement de la collectivité.

2.4 Investissement : bilan et perspective

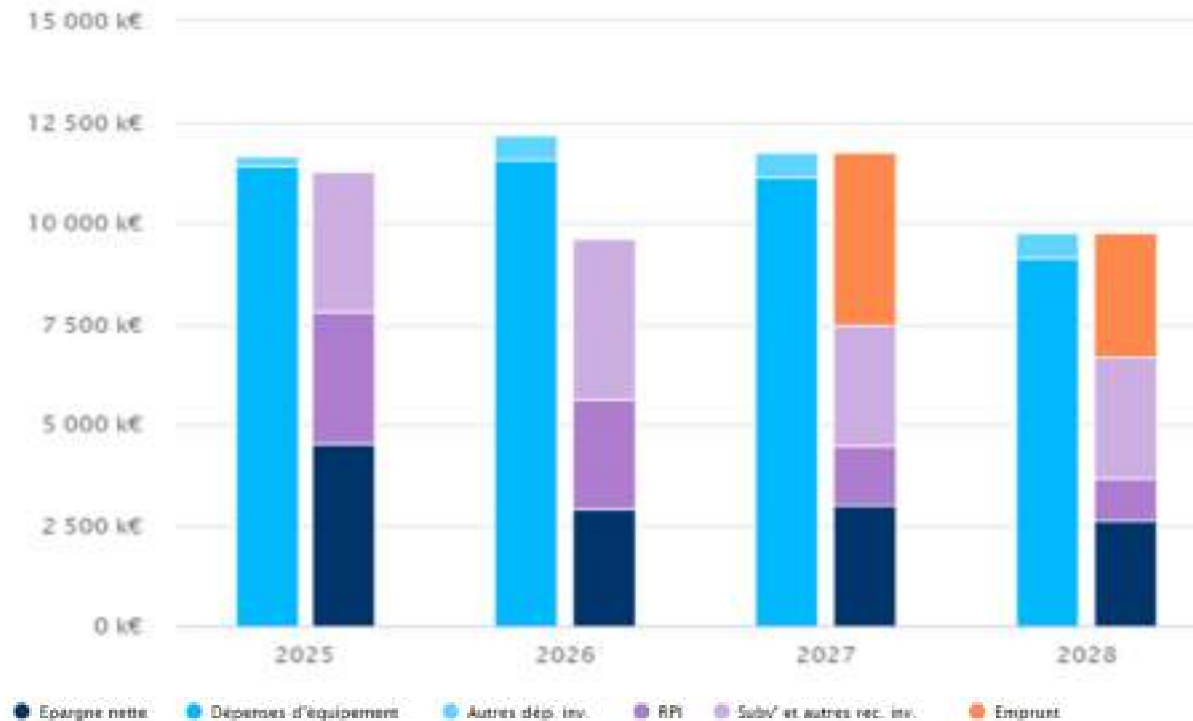
2.4.1 Des investissements massifs réalisés depuis 2021



Sur la période 2020-2025, le montant des dépenses investissement, hors dette, est d'un montant de 66 423 K€ dont des dépenses d'équipement de 63 095 K€, financées par des emprunts à hauteur de 13 000 K€ et des subventions à hauteur de 14 000 K€ (hors report). En 2025, la collectivité se caractérise par un délai de désendettement faible, dû notamment aux niveaux d'épargne brute importants de la commune bien que les fonds de roulement en croissance, dépassent le seuil de vigilance en 2025.

2.4.2 L'investissement et son financement sur la période 2026-2031

Financement de l'investissement



L'exercice 2026, année de transition, ne projette aucun besoin de financement assuré par l'emprunt en 2026.

2.4.3 Les investissements 2026-2031

Au vu des financements externes connus, des investissements ambitieux devront se réaliser sur les deux prochains mandats pour préserver les équilibres financiers de la collectivité.

PPI - Liste des Autorisations de programme - 31 décembre 2025

Code AP	Libellé de l'autorisation AP	Délibération Initiale	Dernière Autorisation votée (1)	Financé avant 01/01/2025 (2)	Réalisé Exercice 2025 (3)	Reste à financer au 01/01/2026 (1)-(2)-(3)	Arbitré 2026
AP-2019-1419-005-01	Etude NPNRU Hauteville (dernière délib. 19/02/2024)	14-mai-19	1 135 321	850 376	40 183	244 762	108 000
AP-2021-2121-001-01	Rénovation du Centre-ville - 2021-2026 (dernière délib. 18/11/2024)	15-févr.-21	18 078 036	14 579 150	2 551 906	946 980	330 000
AP-2021-2021-002-01	Cathédrale Saint Pierre (Orgue) (dernière délib. 15/04/2025)	8-nov.-21	963 500	328 036	405 960	229 504	159 978
AP-2021-2021-003-01	Travaux NPNRU Hauteville - Aménagement et équipements publics (dernière délib. 12/05/2025)	16-déc.-21	53 391 363	707 543	1 808 612	50 875 208	4 472 196
AP-2022-2022-001-1	Palais Episcopal (dernière délib. 18/11/2024)	21-févr.-22	4 416 300	186 196	1 351 371	2 878 733	2 893 732
AP-2022-2022-002-1	Externalisation des travaux d'éclairage public (MPGP)	16-mai-22	6 400 000	3 934 848	658 433	1 806 719	520 000
AP-2024-2024-001-1	Restauration Cathédrale Saint Pierre	19-févr.-24	17 118 234	0	95 940	17 022 294	287 040
AP-2024-2024-002-01	Terrains Padel	23-sept.-24	1 200 000	34 544	854 964	310 493	286 500
	Totaux AP		102 702 753	20 620 692	7 767 369	74 314 692	9 057 446

2.4.4 Tableau de bords de pilotage

Les orientations budgétaires proposées sur le mandat 2026-2031 sont :

- ✓ Aucune augmentation du taux de la taxe foncière ;
- ✓ Le maintien du niveau de l'épargne brute par rapport aux recettes de fonctionnement au de seuil de 10 % ;
- ✓ Un encours de dette et un niveau de trésorerie acceptables.

Au vu des variables de pilotage et de l'exécution des exercices 2026 et 2027, à mi-mandat, certaines opérations d'investissement seront échelonnées.

2.5 La dette

2.5.1 Projection de l'évolution de l'encours de la dette existant 2026-2028

en €	2026	2027	2028
En cours au 31/12	13 915 742,00	12 640 500,00	11 355 022,00
Remboursement en capital	1 265 483,43	1 275 242,37	1 285 477,86
Frais financiers	249 207,94	226 666,69	221 869,69
Montant total de l'annuité	1 514 691,37	1 501 909,06	1 507 347,55

2.5.2 Les caractéristiques de la dette en 2026

2.5.2.1 Synthèse de la dette au 19/02/2026

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Nombre de lignes
14 986 852 €	1,70%	21 ans et 6 mois	11 ans	11

État généré au 19/02/2026

2.5.2.2 Dette par type de risque

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)
Fixe	6 430 186 €	42,91%	0,99%
Variable	0 €	0,00%	0,00%
Livret A	8 556 667 €	57,09%	2,24%
Ensemble des risques	14 986 852 €	100,00%	1,70%

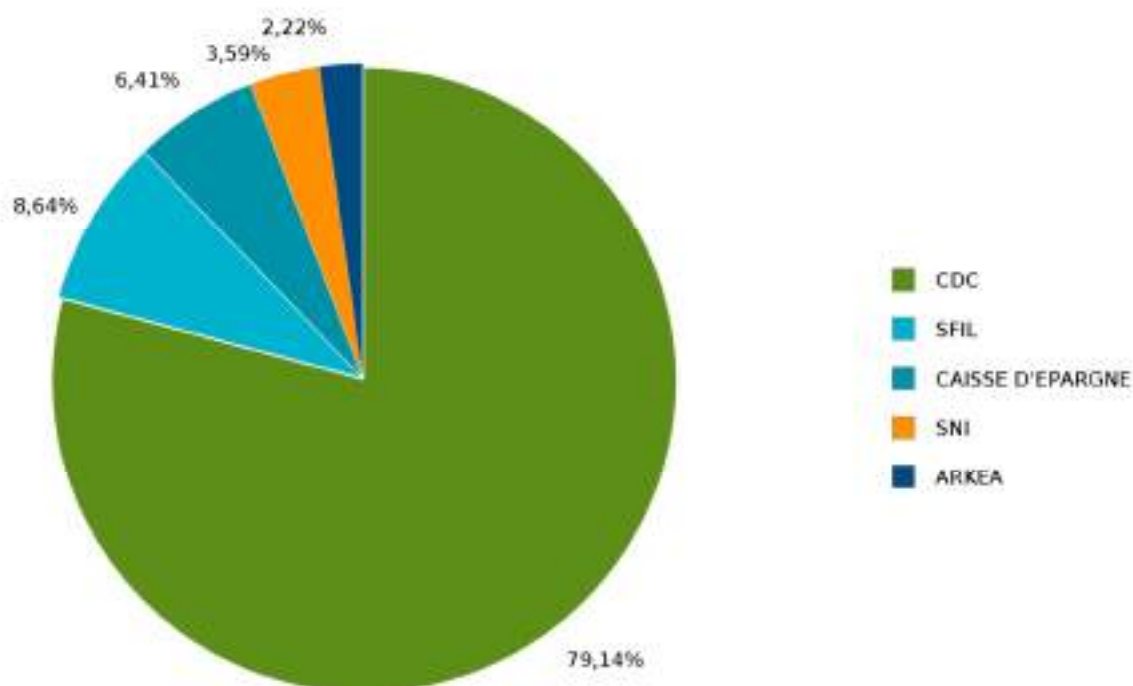
État généré au 19/02/2026

2.5.2.3 Dette par prêteur

11 emprunts répartis auprès de 5 prêteurs

Prêteur	CRD	% du CRD
CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	11 860 768 €	79,14%
SFIL CAFFIL	1 295 110 €	8,64%
CAISSE D'EPARGNE	960 000 €	6,41%
SNI Société Nationale Immobilière	537 641 €	3,59%
ARKEA	333 333 €	2,22%
Ensemble des prêteurs	14 986 852 €	100,00%

État généré au 19/02/2026



Chapitre 3 – Les budgets annexes

3.1 Budget du Camping

La compétence du Camping a été transférée à la Ville de Lisieux le 1^{er} janvier 2023, une procédure de consultation AOT (Autorisation d'Occupation Temporaire) est en cours pour l'externalisation de sa gestion.

	2025	2026	2027
Subventions du budget principal	35	60	67
Autres produits fonctionnement courant	52	60	60
Autres produits exceptionnels larges	0	0	0
Produits de fonctionnement	87	120	127
Ev^a réelle Charges fonctionnement courant	77,6%	45,6%	-1,8%
Charges fonctionnement courant	61	90	90
Charges exceptionnelles larges	4	10	10
Annuité de dette	0	0	0
Charges de fonctionnement larges	65	100	100
Epargne nette	22	20	27
Dépenses investissement hors capital	0	15	15
Emprunt	0	0	0



3.2 Budget du Centre de santé « Docteur Paul Dubois »

Le Centre de santé a été créé en 2021 afin de répondre au manque de médecins et aux attentes des Lexoviens. Au titre de l'exercice 2025, le personnel médical est composé de 9 médecins généralistes, 1 psychologue et 1 infirmière (Asalée). Il a assuré 19 585 consultations (pour 4 960 patients dont le médecin est référent au centre de santé). La file active est estimée à environ 7 000 patients.



	2025	2026	2027
Subventions du budget principal	226	270	421
Autres produits fonctionnement courant	908	1 026	1 092
Produits exceptionnels larges	0	0	0
Produits de fonctionnement	1 134	1 296	1 513
Ev^a réelle Charges fonctionnement courant	-8,2%	12,6%	14,5%
Charges fonctionnement courant	1 134	1 294	1 508
Charges exceptionnelles larges	0	2	5
Annuité de dette	0	0	0
Charges de fonctionnement larges	1 134	1 296	1 513
Epargne nette	0	0	0
Recettes investissement hors emprunt	5	0	0
Dépenses investissement hors capital	3	0	0
Dépenses investissement hors dette	3	0	0
Emprunt	0	0	0

3.3 Budget des Pompes Funèbres Municipales

Les Pompes funèbres municipales ont été créées en 1905. En 2025, il a accompagné 193 convois.



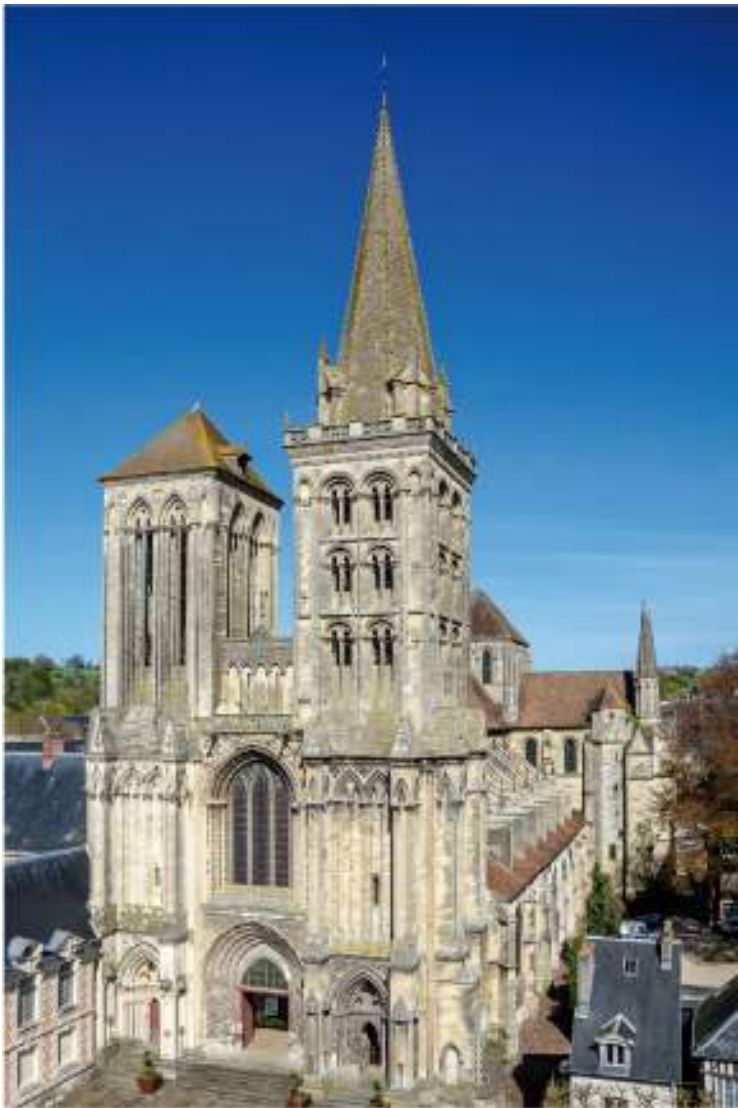
	2025	2026	2027
Subventions du budget principal	0	0	0
Autres produits fonctionnement courant	771	844	834
Autres produits exceptionnels larges	1	2	0
Produits de fonctionnement	772	846	834
Ev^e réelle Charges fonctionnement courant	7,6%	2,6%	-0,6%
Charges fonctionnement courant	731	760	769
Charges exceptionnelles larges	7	17	12
Annuité de dette	0	0	0
Charges de fonctionnement larges	738	777	781
Epargne nette	34	69	52
Recettes investissement hors emprunt	0	0	0
Dépenses investissement hors capital	10	507	33
Dépenses investissement hors dette	10	507	33

3.4 Budget de la Cathédrale

Le conseil municipal a voté en 2024 une autorisation de programme de 17 000 K€ pour une réalisation sur la période 2024-2035.

Le budget annexe de la Cathédrale a été créée au 1^{er} janvier 2026 pour retracer les programmes de restauration de l’église Saint Pierre et les financements assurés par nos partenaires habituels, le mécénat (particuliers, entreprises et mise en place, prochainement, d’une borne à dons) et la Ville Lisieux (subvention inscrite au budget principal).

	2025	2026	2027
Subventions du budget principal	0	461	647
Ev ^e réelle Charges fonctionnement courant	0,0%	0,0%	0,0%
Epargne nette	0	357	541
Dépenses investissement hors capital	0	357	1 500
Emprunt	0	0	0



Chapitre 4 – Les indicateurs RH de la Collectivité

4.1 Effectifs



4.2 Répartition par genre et par statut



4.3 Pyramide des âges



4.4 Part des primes et indemnités

- La part des primes et indemnités sur les rémunérations annuelles brutes pour l'ensemble des agents permanents est de 19,53 %

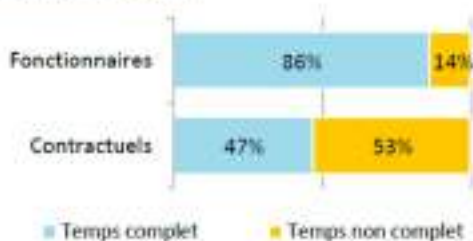
Part des primes et indemnités sur les rémunérations :	
Fonctionnaires	18,13%
Contractuels sur emplois permanents	28,11%
Ensemble	19,53%

- Le RIFSEEP a été mis en place pour les fonctionnaires
- Les primes sont maintenues en cas de congé de maladie ordinaire
- 3409,25 heures supplémentaires réalisées et rémunérées en 2024
- 249,75 heures complémentaires réalisées et rémunérées en 2024
- La collectivité a adhéré au régime général d'assurance chômage pour l'assurance chômage de ses agents contractuels

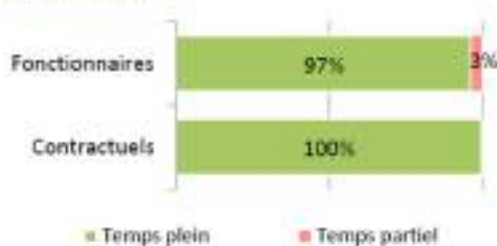
4.5 Temps de travail des agents permanents

Temps de travail des agents permanents

- Répartition des agents à temps complet ou non complet



- Répartition des agents à temps plein ou à temps partiel



- Les 4 filières les plus concernées par le temps non complet

Filière	Fonctionnaires	Contractuels
Animation	53%	78%
Médico-sociale	6%	70%
Technique	10%	40%
Administrative	10%	40%

- Part des agents permanents à temps partiel selon le genre

1% des hommes à temps partiel
5% des femmes à temps partiel

4.6 Emploi de travailleurs en situation de handicap

29 travailleurs handicapés employés sur emploi permanent

- Aucun travailleur handicapé recruté sur emploi non permanent
- 93 % sont fonctionnaires*
- 83 % sont en catégorie C*

CONCLUSION

Les projets structurants et qualifiants pour la Ville vont se réaliser dans un contexte budgétaire contraint. La poursuite de la recherche de la meilleure dépense possible par les services, tout en optimisant sans cesse la recette, doit contribuer à rendre un service public de qualité aux lexoviens.

La réalisation de ces objectifs nécessitera un niveau d'exigence et de performance pour les années à venir en termes de gestion :

- Maintenir l'effort et la qualité des services,
- Identifier et qualifier les risques financiers,
- Maîtriser l'effet ciseaux.