

DÉBAT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2025

La présente délibération a pour objet de débattre des orientations budgétaires pour 2025, sur la base du rapport d'orientations budgétaires.

Comme chaque année, le Conseil Municipal est invité à débattre des orientations budgétaires de la Ville pour 2025, sur la base du rapport établi par le Maire (avant de voter le budget, le 10 avril 2025).

Le but est de faire un état des lieux de la situation financière de la Ville et des perspectives d'évolution de ses dépenses, de ses engagements pluriannuels le cas échéant, de la structure et de la gestion de la dette communale, et aussi de marquer les priorités municipales pour cette nouvelle année budgétaire.

① Le contexte national

La préparation du budget 2025 est particulièrement complexe, cette année, en raison de la situation rarissime de vote du budget 2025 de l'Etat, intervenu seulement le 6 février 2025, après en être passé par une loi spéciale, du 20 décembre 2024, pour au moins couvrir les premières semaines de la nouvelle année...

De cette tardive loi de finances, il convient néanmoins de retenir notamment :

- une diminution des crédits du « Fonds vert », dédié à la rénovation énergétique des bâtiments publics, à hauteur de – 1,1 Md€ par rapport à 2024...

- la réduction de l'indemnisation des agents publics en arrêt-maladie de 100 % actuellement à 90 %, tout au prévoyant un rehaussement de la cotisation employeur à la caisse de retraite CNRACL de 12 points de pourcentage supplémentaires, étalés sur quatre ans, pour passer de 31,65 % en 2024 à 43,65 % en 2028...

- l'instauration d'un nouveau « fonds de précaution » qui vise à ponctionner toutes les régions, près de la moitié des départements, plus d'une centaine d'intercommunalités et près de 1.800 communes, dont le budget annuel dépasse 40 M€ pour ...leur reverser ce prélèvement à compter de 2026...

- l'abaissement du seuil d'exonération de TVA de certaines activités, qui va alors soumettre la perception de certaines redevances ou de certains loyers au régime de la TVA en cas de cumul de recette dépassant le niveau de franchise (même si cette mesure, à peine votée, a été suspendue provisoirement en raison de la mauvaise appréciation de son impact concret)...

- le gel des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, qui verra une augmentation de la DGF de près de 150 M€ globalement, mais qui sera contrebalancé par une baisse d'autant d'autres dotations de l'Etat, dont une réduction des subventions d'équipements (DSIL) pour les programmes d'investissements menés localement...

Parallèlement, l'inflation, chiffrée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) aura baissé en un an, pour s'établir à + 1,3 % en novembre 2024 (par rapport à novembre 2023), contre + 3,5 % l'année précédente (novembre 2022 à novembre 2023). C'est cette hausse de + 1,3 % qui sera retenue pour revaloriser automatiquement les bases fiscales des impôts locaux (taxes foncières et taxes d'habitation sur les résidences secondaires) en 2025.

Pour autant, cette inflation n'est qu'une moyenne et peut varier selon les produits : les prix de l'électricité ont ainsi augmenté de près de + 9,5 % en un an, ceux du gaz de près de + 5,3 %, tandis que les autres combustibles ont, eux, baissé de – 8,3 % en 2024 ; quant à la moyenne des prix des prestations de service, elle a augmenté de + 2,2 % ; enfin, les prix des produits alimentaires ont crû en 2024 de près de + 4,5 % en moyenne.

Du point de vue de la dette, le taux fixe des crédits immobiliers a continué de baisser en 2024, passant de 4,24 % en moyenne en janvier 2024 pour finir autour de 3,37 % en moyenne en décembre 2024. Il en est allé de même pour les taux variables, avec un EURIBOR 3 mois autour de 3,9 % en janvier 2024, finissant à 2,7 % tout début janvier 2025...

En 2025, la Banque centrale européenne semble vouloir poursuivre son cycle de baisse des taux directeurs, de l'ordre de – 0,8 point de pourcentage, pour projeter d'aboutir autour de 1,9% en fin d'année 2025. Les perspectives de faire appel à l'emprunt sont donc plutôt positives, notamment pour financer des opérations de long terme.

Enfin et pour mémoire, le taux du Livret A a baissé à 2,4 % au 1^{er} février dernier. Cela va ainsi impacter très concrètement une partie de la dette de la Ville, qui ne détient dans son portefeuille d'emprunts qu'une seule dette assise sur un taux variable, sur le taux du Livret A, ce qui va donc diminuer mécaniquement les annuités d'emprunt à rembourser.

② Le projet de budget pour 2025

Rappel – Les éléments de ce rapport sont destinés à alimenter les débats du Conseil Municipal et évolueront selon les arbitrages et en fonction des nouveaux éléments connus au moment du vote du budget.

Il est rappelé que des efforts importants ont été engagés depuis le début de la mandature pour rétablir la vérité des comptes et pour tendre vers une marge d'autofinancement courant (recettes réelles – dépenses réelles, hors résultat antérieur reporté) améliorée d'année en année.

Ces efforts ont commencé à porter leurs fruits en 2024, qui ont permis de dégager d'importants excédents à la clôture des comptes, tout en ayant investi massivement en parallèle tout au long de l'année.

Pour le budget 2025, l'exigence de maîtrise des frais de fonctionnement et la poursuite d'investissements pour le long terme devraient se poursuivre.

a) **Les orientations budgétaires envisagées sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement :**

I. Pour les dépenses de fonctionnement :

Des charges incompressibles pèsent aujourd'hui sur le budget de la Ville avec l'intégration des décisions nationales de relèvement des cotisations employeurs à l'URSSAF (+ 18.000 € par an) et à la caisse de retraite CNRACL (+ 75.000 €).

C'est pourquoi et comme l'an dernier, consigne a été donnée à l'ensemble des Services municipaux de contenir les budgets 2025 au niveau de 2024, sans augmentation, ni revalorisation, voire de baisser les dépenses dans certains cas pour compenser ces hausses subies.

Les charges de fonctionnement courant devraient ainsi pouvoir être contenues autour de 2,2 M€ en 2025, soit une baisse de – 5,5 % par rapport au budget prévisionnel 2024.

En matière de frais de personnel, malgré l'augmentation de 4 points de pourcentage des cotisations employeurs (ce qui va représenter presque 100.000 € annuels de dépenses en plus), leur évolution a pu être jugulée à + 4 %, soit autour de 3,85 M€ en 2025.

Enfin, le budget des subventions apportées au tissu associatif est prévu d'être reconduit sans changement en 2025 – non-compté le coût de l'aide technique de la Ville (prise en charge des fluides, du ménage, de l'entretien ...).

- pour mémoire : évolution des dépenses réelles de fonctionnement⁽¹⁾ depuis le début du mandat -

	2020	2021	2022	2023	2024	Perspective 2025
Prévision BP ⁽²⁾	6.135.128 €	6.604.566 €	7.334.143 €	7.638.725 €	7.238.440 €	Autour de 7,26 M€
Réalisé CA ⁽²⁾	5.494.212 ⁰⁴ €	5.786.988 ⁰⁴ €	6.613.291 ⁸⁹ €	6.763.550 ⁵⁸ €	6.794.384 ¹⁸ €	

(1) – Hors résultat antérieur reporté

(2) – Budget principal + budget annexe du Rayon vert cumulés

II. Pour les recettes de fonctionnement

Comme en 2024, il n'est pas envisagé d'augmenter les impôts en 2025.

Il est néanmoins à signaler que les bases fiscales 2025 devraient être automatiquement revalorisées de + 1,3 % en raison de l'inflation (décision du Parlement). Cela devrait générer une recette supplémentaire d'à peine 26.000 €. A noter également que la mise en place du site « Gérer mes biens immobiliers » en 2023 a généré beaucoup d'erreurs dans les déclarations fiscales de patrimoines immobiliers (dont la presse nationale s'est faite l'écho), ce qui devrait aboutir à des rectifications significatives des bases fiscales. Le parti a donc été pris d'une certaine prudence dans les estimations de recettes fiscales du projet de budget 2025, avec une prévision autour de 4,1 M€ (à l'identique de 2024), d'autant que le retard pris dans l'adoption du budget 2025 de l'Etat va entraîner mécaniquement un retard dans la notification des ressources aux collectivités (dotations et impositions locales).

Concernant les dotations reçues de l'Etat, il est rappelé que la dotation forfaitaire (couramment appelée « DGF ») a encore baissé en 2024 (564.067 € contre 606.147 € en 2023). La loi de finances pour 2025 prévoyant des baisses de dotations et la Ville ayant encore perdu des habitants, le projet de budget anticipe donc à nouveau une baisse de ces dotations, pour une prévision de recettes globales autour de 2,2 M€ (stable par rapport à 2024).

Les tarifs municipaux pour leur part font actuellement l'objet d'ajustements ponctuels au fil de l'eau ; leur produit est par ailleurs aléatoire selon les années, notamment en fonction des conditions climatiques (occupation du marché, aire de camping-car) de la fréquentation touristique (Maison Henri IV), des projets pédagogiques (partenariats entre les établissements scolaires et le théâtre et la médiathèque), ou plus généralement des besoins exprimés par la population (travaux sur propriétés privées entraînant des occupations privatives du domaine public, concessions au cimetière, fréquentation du restaurant scolaire...). Il est espéré une augmentation de +12.500 € env. du produit de ces ventes de produits et services, pour une recette globale de 0,6 M€ (également identique à 2024).

- pour mémoire : évolution des recettes réelles de fonctionnement ⁽¹⁾ depuis le début du mandat -

	2020	2021	2022	2023	2024	Perspective 2025
Prévision BP ⁽²⁾	5.832.393 €	6.138.128 €	6.585.531 €	6.991.140 €	7.171.024 €	Autour de 7,4 M€
Réalisé CA ⁽²⁾	6.098.337 ⁰⁹ €	6.271.921 ²⁸ €	7.106.514 ⁸⁴ €	7.385.320 ⁹⁹ €	7.506.611 ⁸⁹ €	

(1) – Hors résultat antérieur reporté

(2) – Budget principal + budget annexe du Rayon vert cumulés

III. L'autofinancement et les taux d'épargne prévisionnels

Au regard du contexte national, le projet de budget 2025 a été bâti avec un projet d'autofinancement possible à dégager, qui devrait être peu ou prou identique à 2024, soit autour de 270.000€.

- pour mémoire : évolution de l'autofinancement depuis le début du mandat -

	2020	2021	2022	2023	2024	Perspective 2025
Prévision BP ^(*)	226.718 €	202.212 €	198.117 €	275.818 €	282.264 €	Autour de 270.000 €
% des recettes de F°	3,95 %	3,23 %	2,71 %	3,62 %	3,75 %	Autour de 3,6 %

(*) – Budget principal + budget annexe du Rayon vert cumulés

La prévision du taux d'épargne brute (recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement) devrait enfin être positive (autour de + 155.000 € sur un budget global de 7,4 M€), après plus de cinq ans de taux négatif ; quant à l'épargne nette (le taux d'épargne brute – le remboursement du capital des emprunts), estimé à ce jour autour de – 40.000 €, il aura connu, lui aussi, une dégringolade vertigineuse depuis le début de la mandature, signe d'un rétablissement encourageant des comptes de la Ville.

- pour mémoire : évolution de l'épargne prévisionnelle ⁽¹⁾ depuis le début du mandat -

	2020	2021	2022	2023	2024	Perspective 2025
Epargne brute ⁽²⁾	- 300.547 €	- 466.438 €	- 748.609 €	- 663.239 €	- 677.585 €	Autour de + 155.000 €
Epargne nette ⁽¹⁾	- 2.116.957 €	- 1.873.091 €	- 1.515.692 €	- 832.798 €	- 817.143 €	Autour de – 40.000 €

(1) – Hors résultat antérieur reporté

(2) – Budget principal + budget annexe du Rayon vert cumulés

IV. Pour les recettes d'investissement

Conformément à la loi, une dotation aux amortissements est obligatoirement constituée chaque année, dans le cadre de l'amortissement comptable de certains biens communaux (liste arrêtée par délibération). Elle constitue une dépense de fonctionnement et une recette d'investissement. Pour 2025, elle devrait s'élever autour de 270.000 €. Cette recette d'investissement peut être librement affectée, notamment pour aider à financer de nouveaux investissements.

La Ville perçoit par ailleurs le fonds de compensation sur la TVA (FCTVA) qui lui permet de récupérer une partie (16,404 %) de la TVA payée sur une grande partie des dépenses d'investissement réglée l'année précédente (hors acquisitions et aménagements de terrains et hors travaux sur le Domaine privé de la Commune). Pour 2025, ce FCTVA est estimé autour de 100.000 €

V. L'intégration des résultats 2024 au budget 2025

Pour avoir une vision plus précise et plus juste de la situation financière de la Ville, la clôture des comptes 2024 a été travaillée, comme l'an dernier, en parallèle avec l'élaboration du projet de budget 2025, afin de connaître, sans attendre, les résultats de l'exercice 2024 (et non pas au budget supplémentaire en juin prochain).

En fonctionnement, sur une prévision initiale globale de 7.520.704 € en recettes et dépenses (budget principal + budget annexe du Rayon Vert), la Ville a encaissé 7.858.952,30 € (+ 4,5%) et dépensé 7.078.001,33 € (94,1 %). Elle dégage ainsi un excédent de fonctionnement de + 780.950,97 €. Pour mémoire, l'autofinancement prévisionnel avait été estimé à 282.264 €.

En investissement, sur une prévision initiale globale de 3.071.824 € en recettes et dépenses (budget principal + budget annexe du Rayon vert), la Ville a encaissé 2.157.513,18 €, auxquels il faut ajouter 900.396 € de restes-à-réaliser en recettes (dont 223.548 € de subvention européenne FEDER pour la construction de la Maison de santé), et elle a dépensé 1.985.628,11 €, auxquels il faut ajouter 1.032.854 € de restes-à-réaliser en dépenses. Elle dégage ainsi un excédent d'investissement de + 39.427,24 €.

Ces résultats de + 780.000 € en fonctionnement et de + 40.000 € en investissement, soit + 820.000 € au total, seront inscrits en recette d'investissement au projet de budget 2025.

VI. Les principales évolutions relatives aux relations financières entre la Ville et la Communauté de Communes

Il est rappelé que la Ville ne perçoit pas d'attribution de compensation de la Communauté de Communes de la Côte d'Albâtre (CCCA), établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel elle adhère ; le transfert de compétences ayant en effet abouti à une somme nulle entre les charges et les ressources transférées.

En revanche, depuis 2024, c'est désormais la CCCA qui reverse à la Ville la compensation de la part salaire, instaurée au moment de la suppression de la part salaires dans la réforme de la taxe professionnelle en 1999, d'un montant désormais figé de 40.279 € (alors même que le versement de l'Etat à la CCCA risque d'être supprimé dans le cadre de la loi de finances 2025...).

Pour 2025, la CCCA laisse entendre qu'elle maintiendra sa dotation de solidarité communautaire au même niveau (896.923 € pour SAINT-VALERY-EN-CAUX). Il n'est toutefois pas assuré que ce maintien se poursuivra à compter de 2026, compte tenu que la CCCA fait partie des collectivités ponctionnées au titre du nouveau « fonds de précaution » créé par la loi de finances 2025 (800.000 € ponctionnés)...

b) Les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement :

Comme chaque année, le plan pluriannuel d'investissement (PPI) fait l'objet d'une évolution et d'une adaptation en fonction des besoins et des contraintes financières.

2024 a vu la réalisation de deux gros chantiers : les travaux sur la caserne de gendarmerie (logements), qui devraient s'achever en avril prochain, d'une part, et, d'autre part, les travaux pour la fusion des deux écoles élémentaires. En plus de ces deux programmes, ce ne sont pas moins de 90 opérations qui auront été engagées, pour un montant total de presque 3 M€.

En 2025, les marges de manœuvres budgétaires devraient permettre de dégager à nouveau près de 1,3 M€, pour engager une nouvelle série d'investissements (sous réserves d'obtention de subventions fléchées) :

- un peu plus de 700.000 € env. pour divers travaux dans les bâtiments communaux ;
- près de 270.000 € env. pour différentes acquisitions de matériels, véhicules, outillages et équipements nécessaires au fonctionnement des Services municipaux ;
- 225.000 € env. pour la poursuite des aménagements sur l'espace public ;
- 20.000 € env. pour lancer des études de maîtrise d'œuvre préalable, indispensables pour évaluer le coût de gros travaux à programmer en 2026 sur la toiture de plusieurs bâtiments qu'il devient urgent de rénover en raison de fuites constatées (théâtre, médiathèque et résidence autonomie) ;
- et autour de 87.000 € env. pour une multitude de petits travaux qui seront réalisés en régie municipale, dans les bâtiments comme en extérieur.

Ces prévisions (travaux de bâtiments, mobilier, équipements...) se ventilent entre les différentes thématiques suivantes : un peu plus de 100.000 € pour les écoles ; un peu plus de 150.000 € pour les équipements sportifs et les locaux associatifs ; près de 160.000 € pour la culture et le patrimoine ; près de 400.000 € pour les espaces publics et le front de mer ; plus de 50.000 € pour le cimetière ; près de 110.000 € pour la sécurité ; ou encore près de 350.000 € pour le patrimoine privé de la Ville loué ou mis à disposition (dont 296.000 € pour la gendarmerie).

En 2025 également seront inscrites au budget deux opérations d'envergure, décidées par le Conseil Municipal le 10 octobre 2025 : 1°) le regroupement des différents ateliers municipaux au sein d'un centre technique municipal unifié, estimé à ce jour à 2 M€ HT ; et 2°) la rénovation énergétique et restructuration intérieure de l'hôtel de ville, estimée, elle, à 1,5 M€ HT. Ces deux projets devraient voir, cette année, le démarrage des études de maîtrise d'œuvre.

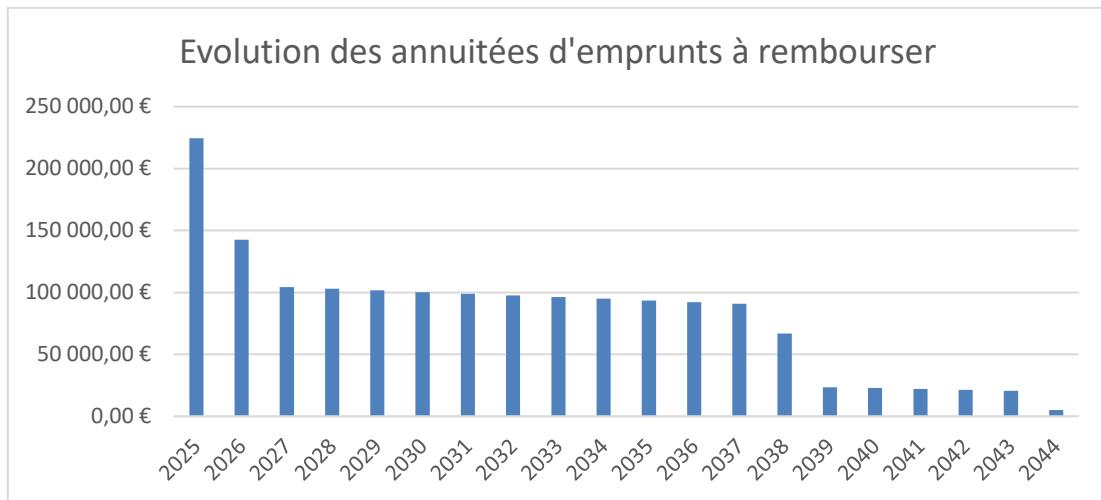
c) Les informations sur la structure et la gestion de l'encours de la dette et les perspectives pour le budget :

L'encours de la dette au 1^{er} janvier 2025 s'élève à 1.407.339,26 € de capital restant dû. A noter que 2025 verra le remboursement complet d'un premier emprunt « globalisé » souscrit en 2010 (de 524.000 €), puis, début 2026, d'un second emprunt « globalisé » également souscrit en 2010 (de 878.000 €).

Pour mémoire, la dette communale (5 emprunts en tout) est composée à 80 % d'emprunts à taux fixe (qui s'échelonnent de 0,77 à 3,10 %) et à 20 % d'emprunts à taux variable (indexé sur le taux du Livret A à 2,85 % au plus), et souscrits auprès de deux banques : le Crédit Agricole et la Caisse d'Épargne.

Le montant total de l'annuité 2025 doit s'élever autour de 225.000 €, qui se ventilent en 197.000 € env. de capital à rembourser et autour de 28.000 € env. d'intérêts à payer (rappel : une partie est à taux variable, le montant des intérêts variera donc en cours d'année au gré de l'évolution du taux du Livret A). Au 31 décembre 2025, le capital restant encore dû s'élèvera alors à 1.210.507,43 €.

La courbe de désendettement s'établit comme suit :



Deux prêts vont donc arriver à échéance en 2025 et en 2026, puis deux autres ensuite en 2039, tandis que le dernier doit courir jusqu'en 2044.

Pour 2025, il est envisagé de faire appel à l'emprunt pour équilibrer le financement des deux grosses opérations sur le centre technique municipal (2,4 M€ TTC) et l'hôtel de ville (1,8 M€ TTC). Les premières projections feraient alors état d'un besoin d'emprunt autour de 2 M€, en fonction du montant des subventions que la Ville aura pu obtenir, le moment venu (sur un montant cumulé de 4,2 M€ TTC au global).

* * *

Au vu du présent rapport, **il est proposé au Conseil Municipal de débattre de ces différentes orientations budgétaires pour 2025**, afin de pouvoir achever l'élaboration du projet de budget primitif 2025 en conséquence.

Le présent dossier a reçu un avis favorable unanime de la Commission municipale des finances du 18 février 2025.

– PROJET DE DÉLIBÉRATION –

Le Conseil Municipal, après en avoir délibéré,

- VU le code général des collectivités territoriales ;
- VU le rapport d'orientations budgétaires pour 2025 ci-annexé ;

ADOpte

Article unique : Il est débattu des orientations budgétaires pour 2025.