

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2025

Conseil Municipal du 24 Février 2025

PREAMBULE

Le débat d'Orientation Budgétaire (DOB) a pour vocation de présenter les grandes lignes de la politique budgétaire pour l'année d'exercice du budget à venir.

Il doit faire l'objet d'une délibération du Conseil Municipal dans les dix semaines maximum précédant le vote du budget, conformément à l'article 107 de la loi 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe).

Le débat d'orientation budgétaire s'appuie sur le présent Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) en précisant certains points particuliers comme la gestion de la dette, la politique fiscale, l'évolution des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement.

Le ROB doit être transmis au Président de l'EPCI dont la commune est membre dans un délai de 15 jours suivant la tenue du DOB (décret n°2016-841 du 24/06/2016).

Afin de permettre aux citoyens de disposer d'informations financières claires et lisibles, le ROB doit être mis en ligne sur le site internet de la collectivité dans un délai d'un mois après son adoption et doit être mis à disposition du public au siège de la commune. Le public doit être avisé de cette mise à disposition par tout moyen (site internet, publication ...).

ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

➤ Contexte National

Après un parcours législatif très compliqué, une loi de finances 2025 a pu être mise en place en dotant la France d'un budget.

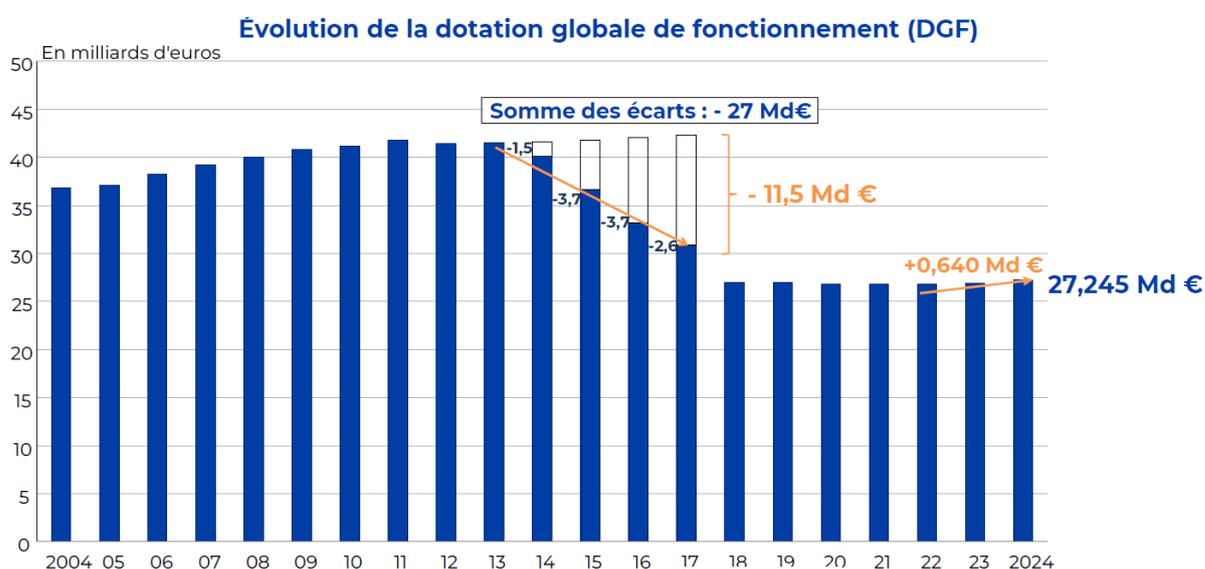
Ce budget 2025 prévoit 30 milliards d'euros d'économies et 20 milliards d'euros de hausse d'impôts.

Parmi les économies, les communes, EPCI, départements et régions devront endurer une ponction de 2.2 milliards d'euros.

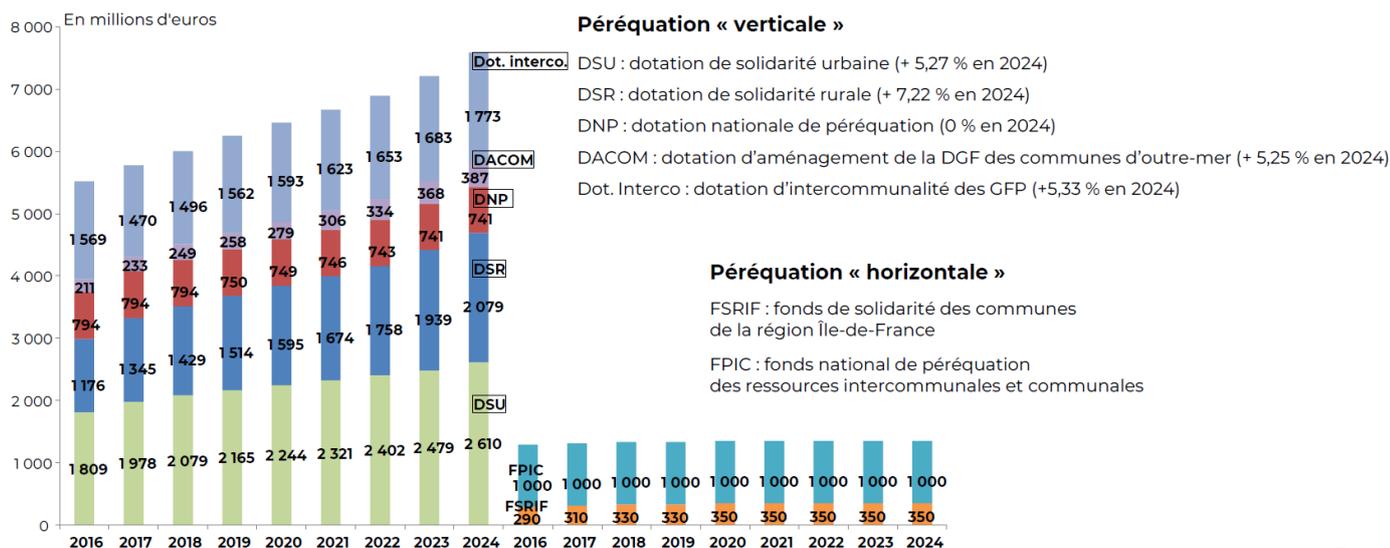
Un dispositif de lissage conjoncturel (Dilico) prévoit d'opérer une ponction sur les recettes de plus de 2 000 collectivités pour un montant d'un milliard d'euros. Cette ponction constituera un fonds de réserve pour le budget de l'Etat et les collectivités ponctionnées se verront reverser 90% de cette contribution par tiers sur trois ans. Les 10% restant seront versés à divers fonds de péréquation.

Poursuivant les mêmes lignes directrices que celles des années précédentes, la principale dotation de l'Etat aux collectivités territoriales, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est abondée de 150 millions d'euros soit 0.55 % (contre 320 millions d'euros l'an dernier).

La stabilité de la DGF ne signifie pas que toutes les communes bénéficieront en 2025 du même montant de DGF qu'en 2024 en raison des différents critères de répartition (population, niveau de richesse, etc...).



La péréquation au sein du bloc communal :

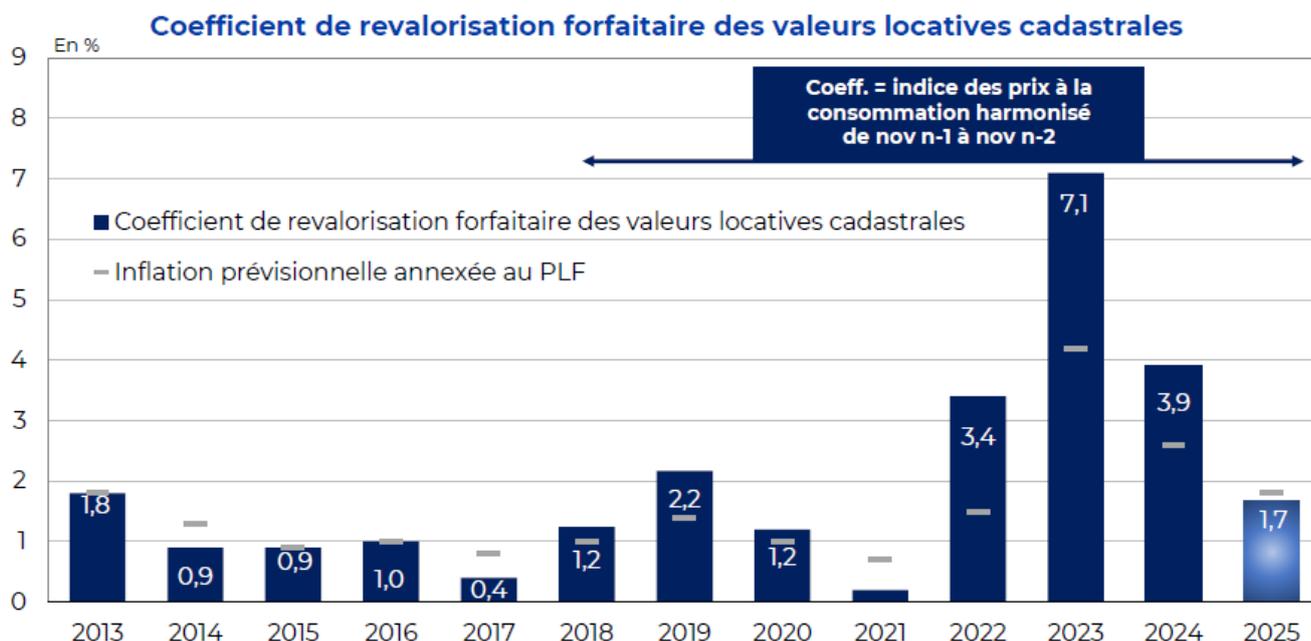


Le soutien de l'Etat à l'investissement local est maintenu, dont un milliard au titre de la DETR (Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux) tout en revoyant à la baisse la DSIL (Dotation de Soutien à l'Investissement Local).

L'Etat pérennise le fonds d'accélération pour la transition écologique des territoires appelé « fonds vert » qui était doté de 2.5 milliards d'euros et se voit réduit de moitié à 1.15 milliards d'euros.

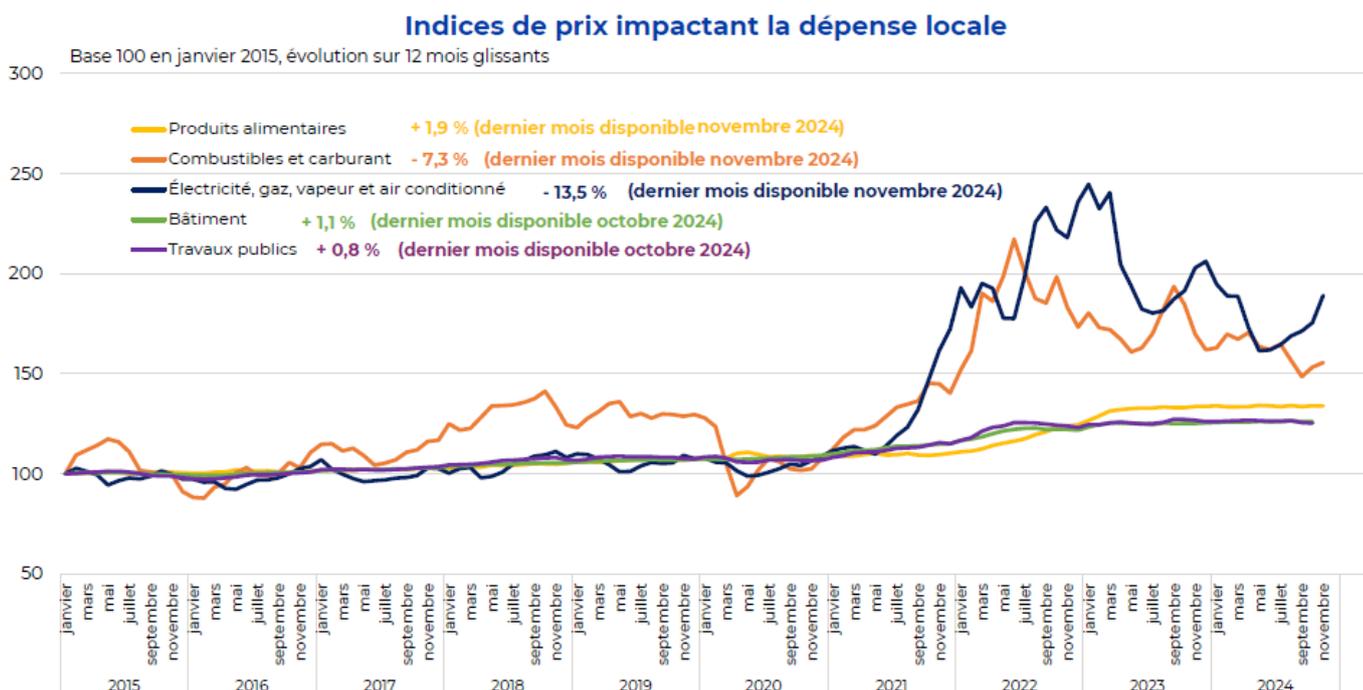
Ce fonds, complémentaire aux dotations d'investissement, répond à trois objectifs : renforcer la performance environnementale, adapter les territoires aux changements climatiques, et améliorer le cadre de vie.

Le taux de revalorisation des bases de fiscalité locale a été fixé à 1.70 % pour 2025.



Le gouvernement a par ailleurs, publié le 31 janvier 2025 un décret officialisant la hausse de 12% des cotisations employeurs à la CNRACL sur quatre ans, dont 3% dès 2025.

Très présente en 2023 et 2024, l'inflation résultant de diverses tensions économiques et politiques mondiales devrait impacter à nouveau les budgets des collectivités territoriales qui risquent de voir leurs dépenses augmenter plus vite que les produits, aboutissant ainsi à une réduction de leurs marges de manœuvre en 2025.



A cette difficulté s'ajoute celle de constater une hausse significative des coûts en matière de travaux d'investissements que ce soit à l'occasion de la conclusion des marchés mais aussi par l'effet des clauses de révisions de prix.

Le budget vert des collectivités territoriales est un document budgétaire intitulé « Impact du budget sur la transition écologique » qui présente l'impact environnemental des dépenses d'investissement à partir d'une démarche de cotation (favorable, défavorable, mixte, neutre et non-côté). Ce document devra être annexé au compte administratif.

➤ Contexte Local

L'année 2024 a été à nouveau marquée par une progression des charges réelles de fonctionnement (soit + 10%) nettement plus forte que l'évolution des produits réels de fonctionnement (soit + 3.40%).

Les augmentations de charges les plus significatives concernent les charges externes, les charges de personnel ainsi que les autres charges de gestion.

Les recettes de fonctionnement ont connu une progression modérée des produits fiscaux (évolution des bases de taxe foncière) et à nouveau une baisse des dotations d'Etat.

La capacité d'autofinancement (épargne brute) a chuté de façon significative, passant de 951 978 € à 783 111 € (soit 20% des recettes réelles contre 25 % en 2023).

Ce phénomène, qui est dû à une évolution plus rapide des charges de fonctionnement que celle des produits, est récurrent depuis plusieurs années.

L'exercice se solde par un résultat positif de fonctionnement de 289 968 € contre 530 592 € l'an passé.

La section d'investissement connaît un résultat négatif de – 1 528 780 €. Des reports importants existent (377 852 €) dans la mesure où la réalisation de certains projets a été différée sur l'année 2025, de telle sorte que cette section s'équilibre à – 1 906 632 €.

Ce déficit est financé par l'épargne antérieure qui s'élève désormais à 1 218 652 €.

La conclusion en 2023 d'un Pacte Financier et Fiscal régit désormais les relations financières entre la Communauté de Communes Loire Layon Aubance et les communes membres.

En ce qui concerne la commune des Garennes sur Loire, les incidences budgétaires de ce pacte sont les suivantes :

- Possibilité de bénéficier d'un fonds de concours pour réaliser des investissements compatibles avec le projet de territoire communautaire dans la limite de 90 695 € sur la période 2024/2029, ; Celui-ci pourrait être affecté au financement de la future rénovation de l'école des Deux Moulins,
- Reversement par la commune des taxes d'aménagement perçues à partir de 2024, sur les zones d'activités économiques,
- Partage de la taxe foncière sur les futures constructions en zones d'activités économiques par un reversement de 75 % au profit de la CCLLA,
- Mise en place d'une méthode dérogatoire de répartition du FPIC afin d'aider les communes les plus fragiles, ce qui réduit la part revenant à notre commune d'environ 5 000 € par an.

La Communauté de Communes Loire Layon Aubance met en œuvre les études préalables à un éventuel transfert de la compétence à l'horizon 2026 concernant la gestion des eaux pluviales actuellement exercée par les communes. Cette démarche va également permettre aux communes de se doter d'un schéma directeur dont le cout pour notre collectivité devrait avoisiner 100 000 €.

La commune est tenue à une obligation de production de logements sociaux en vertu de la loi SRU. A ce titre, le budget 2025 tiendra compte de dépenses destinées à favoriser l'implantation de logements sociaux et notamment de la contribution financière annuelle de 70 000 €.

EVOLUTION COMPTES ADMINISTRATIFS

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|--|------|------|------|------|------|
|--|------|------|------|------|------|

RECETTES DE FONCTIONNEMENT

| | | | | | |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Produits des services | 189 781 | 241 245 | 269 230 | 292 967 | 310 314 |
| Impôts et taxes | 2 010 455 | 2 091 683 | 2 253 380 | 2 409 645 | 2 499 630 |
| Dotations | 1 101 441 | 1 037 351 | 1 026 001 | 980 198 | 960 204 |
| Autres produits gestion | 80 509 | 76 668 | 81 284 | 104 080 | 162 000 |
| Atténuations de charges | 76 675 | 48 754 | 45 698 | 32 342 | 17 810 |

| | | | | | |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| PRODUITS REELS | 3 458 861 | 3 495 701 | 3 675 593 | 3 819 232 | 3 949 958 |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|

| | | | | | |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Produits financiers | 24 | 80 | - | 168 | 284 |
| Produits exceptionnels | 2 400 | 34 193 | 39 589 | 17 174 | 22 388 |
| Opérations d'ordre | 66 000 | 47 172 | 61 842 | 82 544 | 78 755 |

| | | | | | |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| TOTAL RECETTES | 3 527 285 | 3 577 146 | 3 777 024 | 3 919 118 | 4 051 385 |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

| | | | | | |
|--------------------------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Charges à caract général | 630 078 | 761 350 | 933 254 | 964 159 | 1 038 630 |
| Charges de personnel | 840 251 | 854 517 | 919 295 | 969 914 | 1 036 705 |
| Autres charges gestion | 543 373 | 571 473 | 573 055 | 644 574 | 742 480 |
| Atténuation de produits | 227 902 | 212 494 | 260 915 | 261 441 | 327 073 |
| Charges financières | 36 912 | 33 140 | 29 520 | 27 166 | 21 959 |

| | | | | | |
|------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| CHARGES REELLES | 2 278 516 | 2 432 974 | 2 716 039 | 2 867 254 | 3 166 847 |
|------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|

| | | | | | |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Opération d'ordre | 516 540 | 652 334 | 555 258 | 520 064 | 594 447 |
| Charges exceptionnelles | 1 004 | 6 105 | 4 212 | 1 208 | 123 |

| | | | | | |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| TOTAL DEPENSES | 2 796 060 | 3 091 413 | 3 275 509 | 3 388 526 | 3 761 417 |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|

| | | | | | |
|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| RESULTAT DE L'EXERCICE | 731 225 | 485 733 | 501 515 | 530 592 | 289 968 |
|-------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|

CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT

| | | | | | |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| PRODUITS REELS | 3 458 861 | 3 495 701 | 3 675 593 | 3 819 232 | 3 949 958 |
|-----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|

| | | | | | |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| CHARGES REELLES | 2 278 516 | 2 432 974 | 2 716 039 | 2 867 254 | 3 166 847 |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|

| | | | | | |
|------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| CAF | 1 180 345 | 1 062 727 | 959 554 | 951 978 | 783 111 |
|------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|

| | | | | | |
|-------------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| Ratio % des recettes réelles | 34% | 30% | 26% | 25% | 20% |
|-------------------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|

EVOLUTION CHARGES DE PERSONNEL

| | | | | | |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Charges de personnel | 840 251 | 854 517 | 919 295 | 969 914 | 1 036 705 |
| atténuation de charges | 76 675 | 48 754 | 45 698 | 32 342 | 17 810 |

| | | | | | |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|
| NET | 763 576 | 805 763 | 873 597 | 937 572 | 1 018 895 |
|------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|

| | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2,62% | 5,52% | 8,40% | 7,32% | 8,70% |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|

Commentaires sur les écarts

La Capacité d'Auto-Financement (CAF) de 2024 s'est dégradée.

Elle représente désormais 20 % des recettes réelles de fonctionnement (contre 34 % en 2020).

| | | 2024/2023 | 2024/2020 |
|-----------------|---------------------------|-----------|-----------|
| PRODUITS | Impôts & Taxes | +3,70 % | +24,00 % |
| | Dotations | -2,00 % | -12,80 % |
| CHARGES | Charges à caract. général | +7,70 % | +64,80 % |
| | Charges de personnel | +6,90 % | +23,30 % |
| | Autres charges de gestion | +15,20 % | +36,60 % |

Analyse des écarts 2024/ 2023 :

Recettes de Fonctionnement :

- **Chap. 70 – Produits des services : + 17 000 €**

Augmentation des recettes de restauration scolaire.

- **Chap. 73 - Impôts et taxes : + 90 000 €**

Evolution des bases fiscales de + 5.44 % (Révision loi de finances : + 3.90 % et augmentation du volume des constructions : + 1.54 %)

Baisse des produits de droits de mutation : - 28 000 € (-15%)

- **Chap. 74 – Dotations, subventions : - 20 000 €**

Reclassement des participations ALSH (voir ci-dessous)

- **Chap. 75 – Autres produits de gestion : + 58 000 €**

Participations des communes au fonctionnement de l'ALSH : 41 000 €
(Figurant au chapitre 74 les années antérieures)

Dépenses de Fonctionnement :

- **Chap. 11 – Charges à caractère général : + 74 000 €**

Augmentation du cout de l'énergie : + 23 000 €

Hausse des dépenses d'entretien, de maintenance, et de nettoyage des locaux

Revalorisation des contrats de services

Locations de modulaires pendant travaux

Honoraires RGPD

Évolution des frais de télécommunications

- **Chap. 12 – Charges de personnel : + 67 000 €**

- Evolutions de carrières individuelles

- Intégration des agents « initiatives emplois », avec coûts collatéraux

- Ménage en régie sur nouveaux bâtiments

- Prime pouvoir d'achat

- **Chap. 65 – Charges de gestion : + 98 000 €**

- Augmentation des subventions : + 54 000 €

- Versement de fonds de concours aux bailleurs sociaux : + 18 000 €

- **Chap. 014 – Atténuations de produits : + 66 000 €**

Prélèvement au titre de l'article 55 de la loi SRU,

Régularisation de versement de l'attribution de compensation à la CCLLA.

LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES

La construction du budget primitif 2025 obéit à plusieurs principes :

- Le respect des engagements électoraux,
- Le principe de prudence,
- Une réflexion à mener sur l'évolution des taux de fiscalité,
- La volonté de maintenir un endettement mesuré.

➤ Respect des engagements électoraux

Des engagements pris lors des élections de 2020 figureront au budget primitif 2025 à l'image des travaux de rénovation et modernisation des équipements sportifs, ainsi que les travaux concernant le réaménagement du quartier des Places/La Limousine.

Les études menées pour la modernisation du bâtiment de la Tilleulaie ont démontré que la construction d'un nouveau bâtiment à usage de restaurant scolaire, garderie périscolaire et centre de loisirs, s'avère préférable à la réhabilitation du local actuel.

Les présentes perspectives budgétaires intègrent ce nouveau projet qui devra trouver sa place dans le prochain mandat ainsi que la rénovation de l'école des 2 Moulins pour laquelle des études seront réalisées en 2025.

➤ Principe de prudence

Compte tenu des incertitudes concernant certaines recettes budgétaires (dotations d'Etat, FPIC, droits de mutation, taxes d'aménagements, etc....), celles-ci seront estimées avec prudence.

Les subventions d'investissements non encore notifiées seront mentionnées pour les valeurs probables les plus faibles.

Les dépenses seront inscrites avec la plus grande précision possible et en prenant en compte l'effet de l'inflation prévisible.

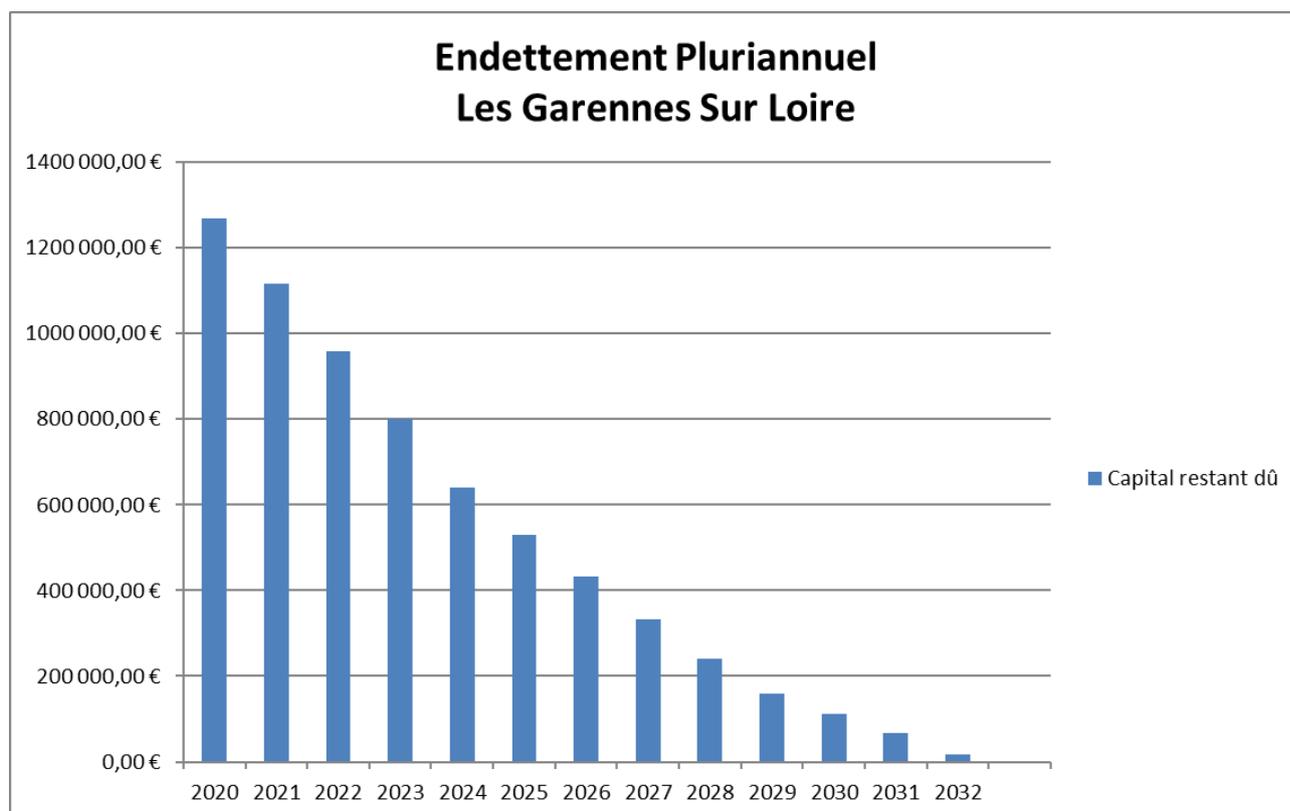
➤ Taux de fiscalité

Compte tenu de l'évolution plus rapide des charges que celle des produits de fonctionnement, et pour freiner l'érosion de la capacité d'autofinancement qui résulte de ce phénomène depuis plusieurs années, la volonté municipale de maintenir les taux de fiscalité à leur niveau actuel n'est plus envisageable.

L'objectif étant de retrouver une capacité d'autofinancement proche de 1 million d'euros. Il apparaît nécessaire d'augmenter les produits fiscaux d'environ 200 000 €.

➤ Emprunt

La commune des GARENNES SUR LOIRE se désendettera de 98 000 € en 2025. Le capital restant dû au 1/01/2025 s'élève à 530 461 €, soit un montant par habitant d'environ 115 €.



Compte tenu de la politique municipale ambitieuse en matière d'investissements, il est envisagé la souscription d'un emprunt pour un capital de 700 000 € destiné à financer la rénovation des équipements sportifs.

Celui-ci pourrait être mis en place en deux phases :

- En 2025 : 500 000 € destinés à financer les travaux de la salle A. MORON et les vestiaires du stade des Garennes,
- En 2026 : un complément de 200 000 € pour la rénovation de la salle de la Limousine

Dans ces conditions, l'endettement au 31/12/2025 se situerait à 932 000 €, soit 198 € par habitant.

LES PROSPECTIVES BUDGETAIRES

SECTION DE FONCTIONNEMENT BUDGET

| | CA 2024 | BP 2025 | BP 2026 | BP 2027 | BP 2028 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Dépenses | | | | | |
| 011 - Charges à caractère général | 1 038 000 | 1 079 520 | 1 122 701 | 1 167 609 | 1 214 313 |
| 012 - Charges de personnel et frais assimilés | 1 036 000 | 1 077 440 | 1 120 538 | 1 165 359 | 1 211 973 |
| 014 - Atténuations de produits | 257 000 | 257 000 | 257 000 | 257 000 | 257 000 |
| 014 - Prélèvement SRU | 70 000 | 70 000 | 70 000 | 70 000 | 70 000 |
| 65 - Autres charges de gestion courante | 742 000 | 710 000 | 738 400 | 767 936 | 798 653 |
| 66 - Charges financières | 22 000 | 19 000 | 15 000 | 11 000 | 8 000 |
| | 3 165 000 | 3 212 960 | 3 323 638 | 3 438 904 | 3 559 940 |
| Recettes | | | | | |
| 013 - Atténuations de charges | 18 000 | 10 000 | 10 000 | 10 000 | 10 000 |
| 70 - Produits des services, du domaine et ventes divers | 310 000 | 322 400 | 335 296 | 348 708 | 362 656 |
| 73 - Impôts et taxes | 40 000 | 40 000 | 40 000 | 40 000 | 40 000 |
| 731 - Fiscalité locale | 2 460 000 | 2 733 800 | 2 815 814 | 2 900 288 | 2 987 297 |
| 74 - Dotations, subventions et participations | 960 000 | 950 000 | 950 000 | 950 000 | 950 000 |
| 75 - Autres produits de gestion | 162 000 | 130 000 | 130 000 | 130 000 | 130 000 |
| | 3 950 000 | 4 186 200 | 4 281 110 | 4 378 996 | 4 479 953 |
| RESSOURCES BRUTES | 785 000 | 973 240 | 957 472 | 940 092 | 920 013 |

La capacité d'autofinancement brute attendue pour l'année 2025 se situe à 970 000 €.

Celle-ci permet de rembourser le capital restant dû sur les emprunts sur une durée de 0.54 an, ce qui constitue un ratio de très bonne santé financière.

Les résultats 2024 reportés s'élèvent à 1 218 652 €.

Tous ces éléments permettent d'envisager en 2025 la réalisation d'investissements pour environ 3 600 000 €.

Les perspectives budgétaires sont présentées en pièces annexes (Cf plan pluriannuel). Elles démontrent une stabilité attendue de la capacité d'autofinancement au fil des années.

Ceci est dû à une revalorisation des produits fiscaux qui permet de compenser la tendance inflationniste des charges de fonctionnement.

La capacité à engager de nouveaux projets à partir de l'année 2025 dont certaines valeurs ne sont, à ce stade, qu'estimatives reste donc intacte.

Cependant, il apparaît clairement que des arbitrages seront nécessaires pour présenter des budgets laissant à la collectivité une marge de manœuvre financière. En ce sens, il est impératif que chaque budget soit arrêté en préservant un fonds de roulement minimum de 200 000 €.

CONCLUSION

La situation financière de la commune des GARENNES SUR LOIRE est saine et permet, compte tenu des réserves existantes, d'un endettement faible et d'une bonne capacité d'autofinancement, d'envisager des projets à court terme.

Néanmoins, plusieurs paramètres doivent inciter les élus à la plus grande prudence afin de mieux préparer l'avenir :

- ✓ Incertitude sur les recettes de dotations d'Etat,
- ✓ Contexte général inflationniste, avec le risque d'une évolution des charges plus rapide que celle des recettes,
- ✓ Volonté de maintenir un taux d'endettement raisonnable,
- ✓ Besoins d'équipements nouveaux pour faire face à la croissance démographique.

Une attention toute particulière doit donc être apportée à la recherche d'une optimisation des recettes et d'une réduction des coûts afin d'améliorer les résultats de fonctionnement et de préserver ainsi l'aptitude de la commune à envisager de nouveaux projets tout en préservant un fonds de roulement minimum.