



**RAPPORT D'ORIENTATIONS
BUDGÉTAIRES
2025**

Conseil municipal
3 février 2025

TABLE DES MATIÈRES

1 - LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE, FINANCIER ET BUDGÉTAIRE NATIONAL	3
A - PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES	3
B - LA SITUATION FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	4
C - LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2025 (NON ADOPTE) CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS LOCALES	5
2- ÉTAT DES LIEUX FINANCIER ET RETROSPECTIVE	8
A- SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE AU 31/12/2024	8
B- STRUCTURE DE LA DETTE	11
3- LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2025	14
A- LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	14
B- LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT	18
C- ANALYSE PROSPECTIVE ET RATIOS PRUDENTIELS	22
D- LES INVESTISSEMENTS ET LE BESOIN DE FINANCEMENT 2025	24
E- LES ORIENTATIONS DU BUDGET ANNEXE « ENERGIE »	26
ANNEXES	27

1 – LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE, FINANCIER ET BUDGÉTAIRE NATIONAL

A – PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

Après une année 2024 où l'activité a légèrement progressé, tirée principalement par le commerce extérieur (la croissance annuelle étant estimée à +1,1%), la croissance resterait positive en 2025 mais à un rythme assez faible, de l'ordre de 0,9% en moyenne annuelle. La demande intérieure serait en effet affectée par les mesures de consolidation budgétaire, mais aussi par le contexte d'incertitudes qui les entoure. De ce fait, la consommation des ménages accélérerait seulement modérément.

POINTS CLÉS DE LA PROJECTION FRANCE EN MOYENNE ANNUELLE

	2023	2024	2025	2026	2027
PIB réel	1,1	1,1	0,9	1,3	1,3
IPCH	5,7	2,4	1,6	1,7	1,9
IPCH hors énergie et alimentation	4,0	2,4	2,2	1,9	1,8
Taux de chômage (BIT, France entière, % population active)	7,3	7,4	7,8	7,8	7,4

Données corrigées des jours ouvrables. Taux de croissance annuel sauf indication contraire.
Sources : Insee pour 2023 (comptes nationaux trimestriels du 30 octobre 2024), projections Banque de France sur fond bleu.

En 2024, l'inflation a reculé sensiblement par rapport à l'année précédente (5,7%²) pour s'établir en moyenne annuelle à 2,4%³. Les Jeux olympiques et paralympiques ont eu un effet haussier sur l'inflation dans certains sous-secteurs des services, mais ce dernier est resté transitoire et n'a pas remis en cause la dynamique d'ensemble baissière de l'inflation.

En 2025, l'inflation diminuerait de nouveau pour s'établir à 1,6% en moyenne annuelle. Ce recul s'expliquerait en particulier par une inflation négative des prix de l'énergie (baisse des tarifs réglementés de vente de l'électricité en début d'année, prix du baril à 68 € contre 76 € en 2024), et pourrait encore être réduite de 0,2 point si les mesures fiscales et sociales prévues initialement dans le projet de loi de finances venaient à être abandonnées⁴.

¹ BANQUE DE FRANCE, *Projections macroéconomiques pour la France*, décembre 2024, p.1.

² BANQUE DE FRANCE, *Projections macroéconomiques pour la France*, décembre 2023, p.3.

³ BANQUE DE FRANCE, *Projections macroéconomiques pour la France*, décembre 2024, p.3.

⁴ *ibid.*, p.3

B – LA SITUATION FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Sur l'**ensemble des collectivités locales**, les dépenses de fonctionnement s'inscriraient en hausse de 4,4% en 2024, portées par les charges à caractère général en hausse de 4,4% soit plus que l'inflation anticipée pour l'année (+ 2,4%), et par les dépenses de personnel, qui évolueraient de + 4,8% soit légèrement plus que l'année précédente.

Selon la Banque Postale, « *bien que ces évolutions puissent paraître relativement faibles au regard de celles constatées les dernières années, elles demeurent en réalité toujours bien au-dessus de celles observées les années d'avant-crise Covid. Les collectivités locales sont toujours impactées dans une certaine mesure par la crise inflationniste de 2022-2023 (...) et sont soumises aux décisions gouvernementales sur les traitements : elles absorbent ainsi l'effet année pleine de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de + 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 ou encore la hausse du taux forfaitaire de remboursement du transport collectif (75 % contre 50 % précédemment) depuis le 1^{er} septembre 2023, ainsi que l'attribution de 5 points d'indice supplémentaires à l'ensemble des agents publics depuis le 1^{er} janvier 2024.* »⁵

Après un rebond en 2023, la capacité de financement des **communes** devrait s'être fortement réduite en 2024 avec une épargne brute (solde de la section de fonctionnement) en repli de -7,8% en moyenne (+ 9,4% en 2023)⁶.

Selon la Banque Postale, « *les dépenses de fonctionnement des communes devraient enregistrer [en 2024] une croissance encore soutenue de 4,4 % (après 4,9 %) principalement sous l'effet d'une masse salariale qui absorberait notamment les différentes revalorisations salariales en année pleine. Les recettes de fonctionnement en revanche ralentiraient fortement (+ 2,5 %), les recettes fiscales supportant une revalorisation des bases plus faible qu'en 2023, une baisse des droits de mutation à titre onéreux et un produit de TVA peu évolutif. En conséquence, l'épargne reculerait de 7,8 %* ».⁷

Cette épargne, mais également les subventions reçues et la hausse des emprunts ne suffisant pas à financer des investissements en progression de 8,3 % dans la lignée des trois dernières années, les communes devraient puiser dans leur fonds de roulement.

⁵ LA BANQUE POSTALE, *Les Finances Locales*, Note de conjoncture, septembre 2024, p.7.

⁶ *Ibid*, p.23.

⁷ *Ibid*, p.23.

C – LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2025 (NON ADOPTÉ) CONCERNANT LES COLLECTIVITÉS LOCALES

Le débat d'orientations budgétaires 2025 s'inscrit dans un contexte exceptionnel d'absence de loi de finances, le projet de loi de finances présenté par le Gouvernement Barnier n'ayant pas été adopté.

Une loi spéciale a été adoptée en date du 20 décembre 2024, visant à garantir la continuité de la vie nationale et le fonctionnement régulier des services publics dès le 1^{er} janvier 2025. Jusqu'à l'adoption de la loi de finances en 2025, son périmètre est strictement circonscrit : elle autorise la perception des impôts et des ressources publiques nécessaires au financement des dépenses publiques essentielles.

De nouvelles discussions sur le nouveau projet de loi de finances ont été engagées par le Gouvernement Bayrou, celui-ci étant basé en grande partie sur le précédent projet.

À ce stade, les informations qui suivent sont donc issues du projet de loi de finances tel qu'il avait été présenté à l'automne 2024.

Evolution des concours financiers aux collectivités

Le projet de loi de finances pour 2025 prévoyait une stabilisation de l'enveloppe de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à hauteur de 27,245 milliards d'euros. Au sein de cette enveloppe, 320 M€ d'abondement serviraient à financer, comme en 2024, la progression de 290 M€ des dotations de péréquation verticale des communes (DSR et DSU) ainsi que celle de la dotation d'intercommunalité des EPCI à hauteur de 30 M€. Cet abondement serait financé par le mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la part « compensation part salaires » des EPCI.

Plusieurs des mesures concernant les dotations versées aux collectivités, peuvent potentiellement concerner la Ville d'Orvault.

Concernant la dotation forfaitaire, l'écrêtement classique qui a été suspendu en 2023-2024, devrait être appliqué à nouveau à compter de 2025.

Concernant le FCTVA, le projet de loi de finances prévoyait d'une part une réduction du taux concernant les dépenses d'investissement, qui passerait ainsi de 16,404% à 14,850 %, et d'autre part la fin de l'éligibilité au FCTVA pour les dépenses de fonctionnement. Le report du vote de la loi de finances pourrait décaler cette mesure d'une année, mais celle-ci pourrait être maintenue dans la future loi de finances.

Concernant les dotations en investissement, le projet de loi de finances confirmait en 2025 la diminution de l'enveloppe globale du Fonds vert à 1 milliard €, qui portera en priorité sur la rénovation des écoles et toute action renforçant la performance environnementale. Cette diminution ne vient cependant que pérenniser une diminution déjà constatée en 2024. En revanche les enveloppes financières des quatre principales dotations d'investissement (DSIL, DETR, DPV et DSID) seront maintenues à leur niveau de 2024. La DSIL, à laquelle la Ville d'Orvault est éligible, financera en priorité les opérations concernant la rénovation thermique, la transition énergétique, le développement du numérique et les équipements liés à la hausse du nombre d'habitants.

Fiscalité locale

Le projet de loi de finances pour 2025 avait fixé un nouveau calendrier de suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), que perçoit Nantes Métropole. Cette cotisation sera réduite de moitié (et non supprimée) jusqu'en 2027, avec une réduction progressive jusqu'en 2030.

Par ailleurs, la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives appliquée en janvier s'établira à 1,7% en 2025. Cette revalorisation automatique des bases fiscales est indexée sur l'inflation sur 12 mois constatée en novembre 2024. Il convient de noter que cette revalorisation forfaitaire ne porte pas sur l'ensemble des bases fiscales, les bases des locaux professionnels et commerciaux évoluant en fonction de l'évolution des loyers constatés l'année précédente, avec le constat d'une baisse en 2024 s'agissant d'Orvault.

Péréquation horizontale

Enfin, le projet de loi de finances instituait la création d'un fonds de réserve, prévoyant initialement un prélèvement sur les collectivités disposant d'un budget supérieur à 40 millions d'euros, et consistant dans un prélèvement de 2% des recettes réelles de fonctionnement. Cette mesure, qui ne concernait pas la Ville d'Orvault pour l'année 2025 (DRF = 38 M€ en 2023), avait fait l'objet d'un amendement important de la part du Sénat qui avait pour effet de répartir cet effort sur un panel plus large de collectivités mais sur des montants de prélèvement moins élevés (dans ce cas de figure, Orvault pourrait être concernée à hauteur d'environ 44 000 €). A ce stade, l'anticipation du devenir de cette mesure dans la future loi de finances s'avère complexe, mais elle reste une nouvelle charge pouvant potentiellement impacter les finances communales.

Budget vert

L'article 191 de la loi de finances pour 2024 a institué l'obligation pour les collectivités de plus de 3.500 habitants de présenter, dans leur compte administratif (CA) ou leur compte financier unique (CFU) établi pour l'exercice 2024 et les suivants, un état annexé intitulé « *Impact du budget pour la transition écologique* ». Un décret du 16 juillet 2024 en a précisé les modalités d'application.

2- ÉTAT DES LIEUX FINANCIER ET RETROSPECTIVE

A- SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE AU 31/12/2024

Comme prévu, la collectivité a été lourdement impactée par les effets de la crise ukrainienne sur l'augmentation des prix de l'énergie, en 2024, après en avoir été préservée l'année précédente. En effet, Nantes Métropole, en sa qualité de pilote du groupement d'achat de gaz et d'électricité pour plusieurs communes de l'agglomération, dont Orvault, avait pu obtenir en 2022 des conditions favorables pour l'année 2023, lesquelles ont permis de stabiliser ces coûts. Comme cela avait été annoncé en 2023, cette situation devait être considérée comme exceptionnelle, et le réalignement des prix de l'énergie avec les conditions du marché s'est confirmé pour 2024, à un niveau cependant moindre que dans les premières prévisions.

Ainsi, s'agissant du gaz, le prix du MWh est passé de 48 € en 2023 à 117 € TTC, tandis que pour l'électricité, le coût du MWh est passé de 179 € en 2023 à 320 € TTC en 2024. Au total, les dépenses énergétiques de la Ville ont augmenté de 514 000 € en 2024. A lui seul, ce facteur a eu pour effet l'augmentation des charges à caractère général de +8,7%.

Par ailleurs, la collectivité a dû financer les mesures de soutien au pouvoir d'achat des agents publics décidées par l'Etat en 2022 et 2023, et qui ont produit leurs pleins effets en 2024. Ainsi, les deux augmentations de la valeur du point d'indice appliquées en juillet 2022 puis en juillet 2023 représentent un coût cumulé pour la collectivité de 967 000 € par an, et les mesures de revalorisation des « bas de grilles indiciaires » appliquées à la même date, un coût annuel supplémentaire de 165 000 €. Ces mesures ont donc eu un impact considérable sur les charges de fonctionnement de la Ville.

En parallèle, la municipalité a décidé de financer les emplois à hauteur des attendus dans le champ de l'animation, en raison notamment d'un contexte marqué par les difficultés de recruter dans ce secteur depuis plusieurs années. À ce titre, le budget 2024 a intégré le financement d'un ensemble de mesures de nature à répondre à cette crise de l'animation.

Par ailleurs, l'année 2024 a été marquée par une renégociation coûteuse des contrats d'assurances couvrant le patrimoine immobilier municipal et la flotte automobile, les nouvelles conditions entraînant un surcoût annuel de 174 000 €, à compter du 1^{er} juillet 2024.

Enfin, la conjoncture économique a eu des effets négatifs sur le marché de l'immobilier et par voie de conséquence, sur les produits des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par la collectivité. Ces produits sont en très net recul depuis 2021, passant de 2 170 000 € à 1 700 000 € (-470 k€) en deux ans, puis 1 260 000 en 2024 (- 430 k€), en deçà encore des prévisions budgétaires 2024 (crédits inscrits à hauteur de 1 500 000 €). Au total, les recettes perçues par la Ville au titre des DMTO ont reculé de près de 900 000 € (-42%) en 3 ans seulement.

Ces différentes évolutions s'ajoutent aux autres effets de l'inflation, à laquelle les collectivités sont particulièrement sensibles (cf. supra). Elles viennent percuter une trajectoire financière de la Ville déjà fragile, parce que marquée par une capacité d'autofinancement faible (2,07 millions d'euros de capacité d'autofinancement nette en moyenne sur la période 2021-2023).

La stratégie adoptée par la municipalité depuis 2020 devait permettre de rétablir la capacité de la Ville à financer ses politiques publiques et à engager l'indispensable travail de rénovation de son patrimoine sportif, scolaire et associatif, trop longtemps remis à plus tard. Cette stratégie était axée autour de mesures d'économies énergiques, alliées à des cessions foncières et immobilières, à une augmentation régulière des tarifs et à une revalorisation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties décidée en 2022.

Depuis 2024, elle a dû être adaptée au nouveau contexte, et a abouti à de nouvelles décisions de nature à assurer le financement de nos services publics et des projets d'investissements projetés.

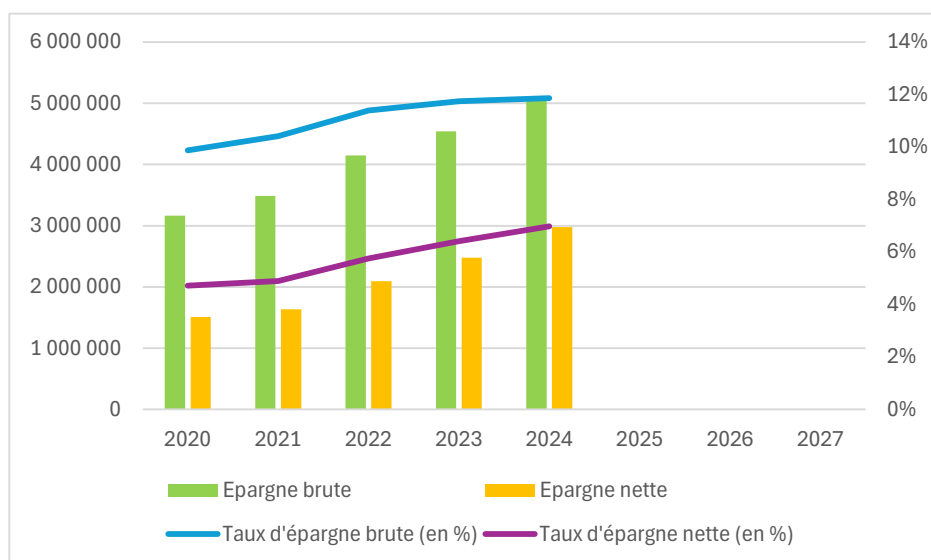
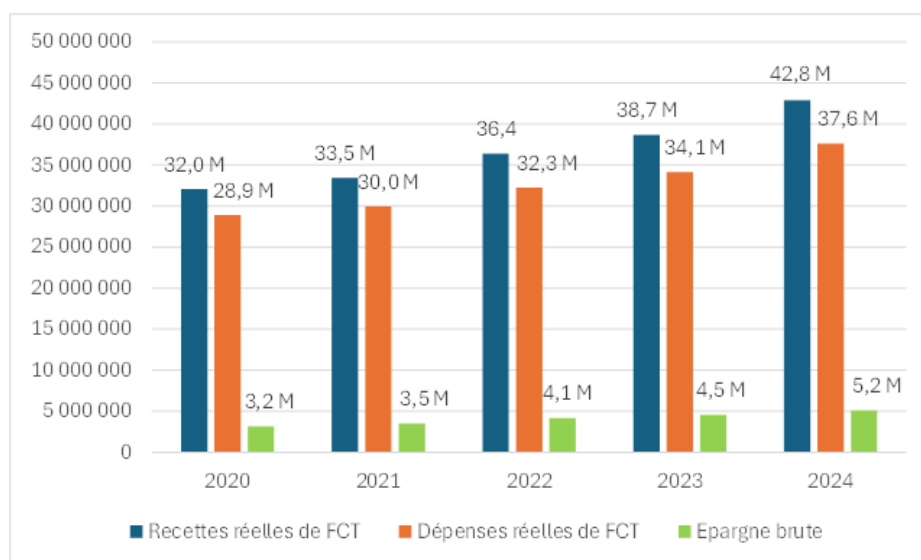
Comme évoqué lors des derniers débats d'orientations budgétaires, la conjoncture économique depuis 2022 a totalement bouleversé les prévisions établies jusqu'alors. En 2023, la municipalité a fait le choix de repousser le recours au levier fiscal, afin de protéger les Orvaltais dans un contexte d'inflation très forte et au prix d'une dégradation de la capacité d'autofinancement de la collectivité.

Cette situation n'était cependant pas tenable sur la durée, raison pour laquelle une augmentation de 7 points du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), et une augmentation à due proportion de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et

autres locaux d'habitation non affectés à la résidence principale (THRS), a été votée en 2024. Avec un taux de TFPB à 44,47%, la ville d'Orvault se situe au 5^e rang des villes de l'agglomération nantaise, derrière Rezé (49,29%) Saint-Sébastien-sur-Loire (46,81%), Nantes (46,34%), et Saint-Jean-de-Boiseau (44,51%).

Il convient de rappeler que depuis la réforme de la taxe d'habitation, la modification du taux de TFPB est sans effet sur une partie importante du produit de cette taxe, dont l'évolution est limitée à celle des bases. Cette fraction de la TFPB aura représenté plus de 23% des produits de la taxe en 2024. Ainsi et à titre d'illustration, à bases constantes, une augmentation théorique de 1,00% du taux de TFPB donne lieu à une augmentation du produit de cette taxe de 0,77%.

En 2024, l'augmentation de la fiscalité a permis d'augmenter le produit fiscal de 3 M€, et donc de préserver le niveau d'épargne nette de la Ville en 2024.



B- STRUCTURE DE LA DETTE

L'observatoire de la dette de la collectivité permet de disposer, par anticipation, d'une vision globale et comparée de la structure de la dette communale au 31/12/2024.

L'observatoire est construit sur un panel de plus de 1 200 collectivités, dont 6,4% de la strate 20.000 à 50.000 habitants, représentant un encours de plus de 100 milliards d'euros.

Evolution de la dette en 2024

Après plusieurs années de désendettement, la collectivité a réalisé un emprunt de 5 M€ en novembre 2024 pour financer ses investissements, et notamment la première phase de la construction du Groupe scolaire Simone Veil.

Le recours à l'emprunt a été effectué conformément à la volonté politique de ne pas endetter davantage la Ville d'Orvault qu'elle ne l'était en début de mandat, à savoir un encours de dette de 23,5 M€.

Synthèse de la dette au 31 décembre 2024

Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle moyenne ⁸	Durée de vie moyenne ⁹	Nombre de lignes
22 427 225,43 €	2,17 %	13 ans et 11 mois	7 ans et 2 mois	22

La dette de la ville est composée de 22 emprunts pour un capital restant dû de 22 427 225,43 €, auprès de 11 établissements prêteurs différents. Le taux moyen est en augmentation, à 2,17 % contre 2,02 % en 2023.

⁸ La durée de vie résiduelle (exprimée en années) est la durée restant avant l'extinction totale de la dette ou d'un emprunt.

⁹ La durée de vie moyenne est la durée nécessaire pour rembourser la moitié du capital restant dû d'une dette, compte tenu de son amortissement.

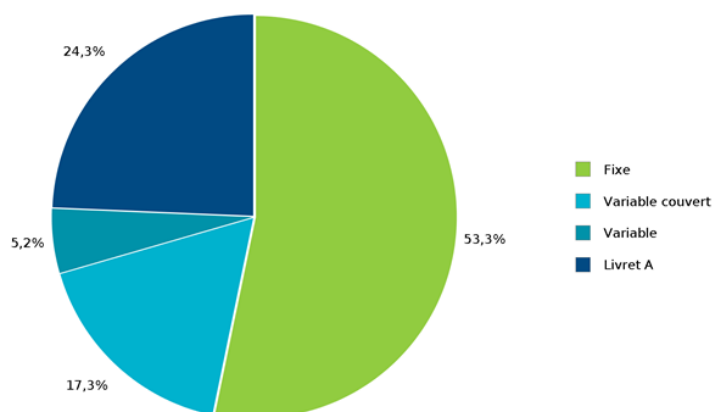
Dette par nature

La dette de la Ville d'Orvault est exclusivement constituée d'emprunts.

	Nombre de lignes	Capital Restant Dû	Taux moyen
Emprunts	22	22 427 225.43 €	2,17 %
Dette	22	22 427 225.43 €	2,17 %

Dette par type de risque

Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen
Fixe	11 945 055.15 €	53,26 %	1,59 %
Variable couvert	3 868 750.00 €	17,25 %	1,78 %
Variable	1 156 630.20 €	5,16 %	3,41 %
Livret A	5 456 790.08 €	24,33 %	3,45 %
Ensemble des risques	22 427 225.43 €	100,00 %	2,17 %



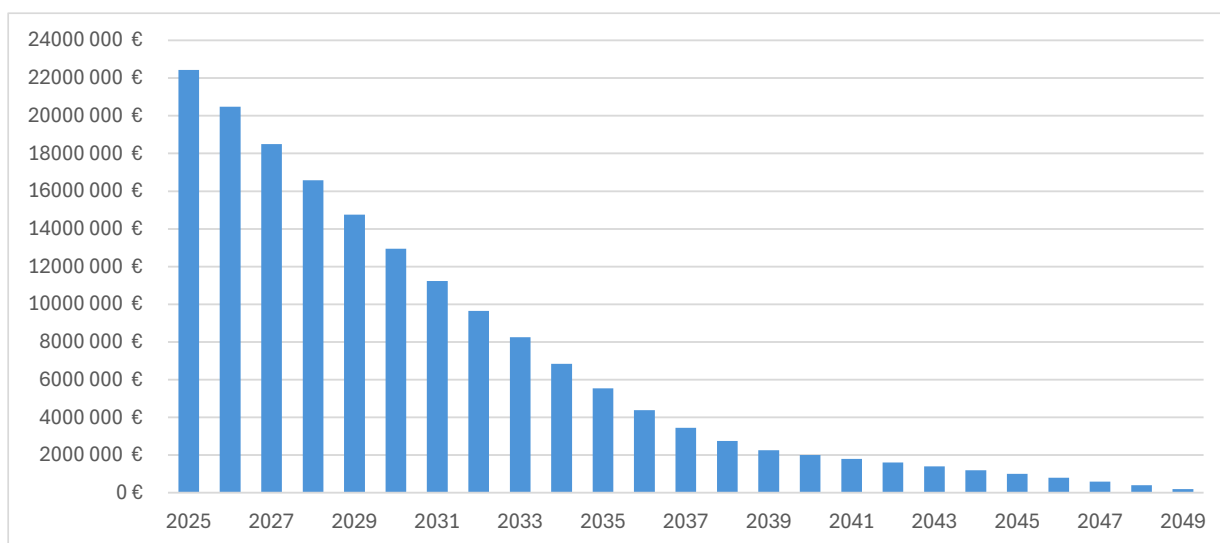
La dette de la ville est, à ce jour, bien répartie avec plus des 3/4 des emprunts à taux fixe (53,3%) ou à taux révisable indexé sur le taux du livret A (24,3%).

Le reste de la dette se répartit à 17,3% à taux variable couvert et 5,2% à taux variable classique.

En outre, la dette peut être considérée comme saine car classée 1A pour 100% sur la classification Gissler¹⁰.

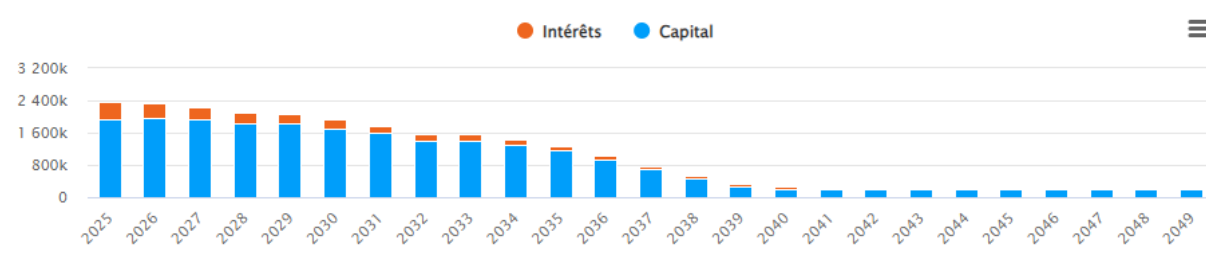
¹⁰ Destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits financiers proposés aux collectivités, la classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

Evolution du capital restant dû

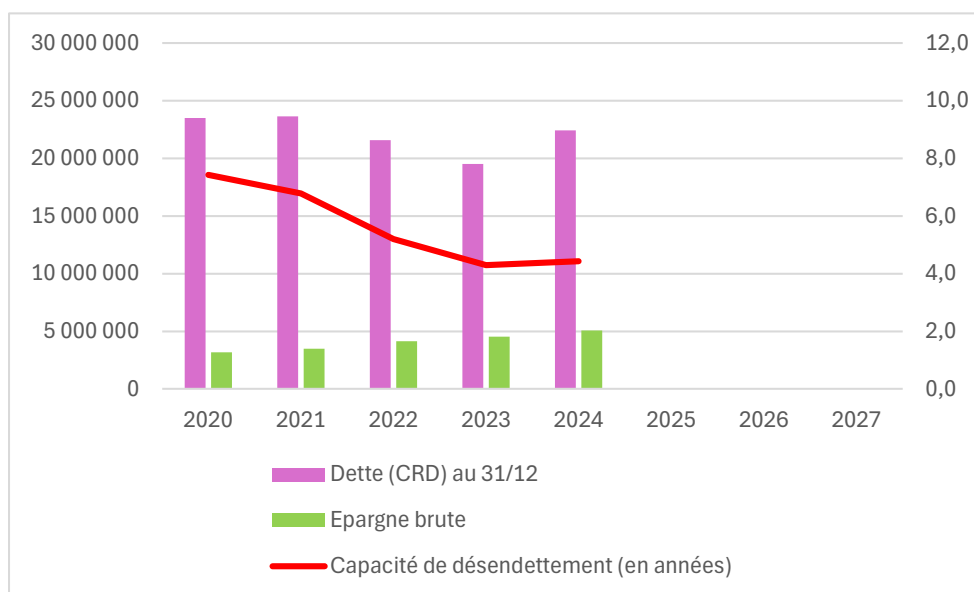


Hors nouveaux emprunts, la dette sera à moitié remboursée en 2031, et la totalité de la dette sera éteinte en 2049. Sa durée de vie moyenne sera de 7 ans et 2 mois au 31 décembre 2024.

Flux de remboursement



Capacité de désendettement



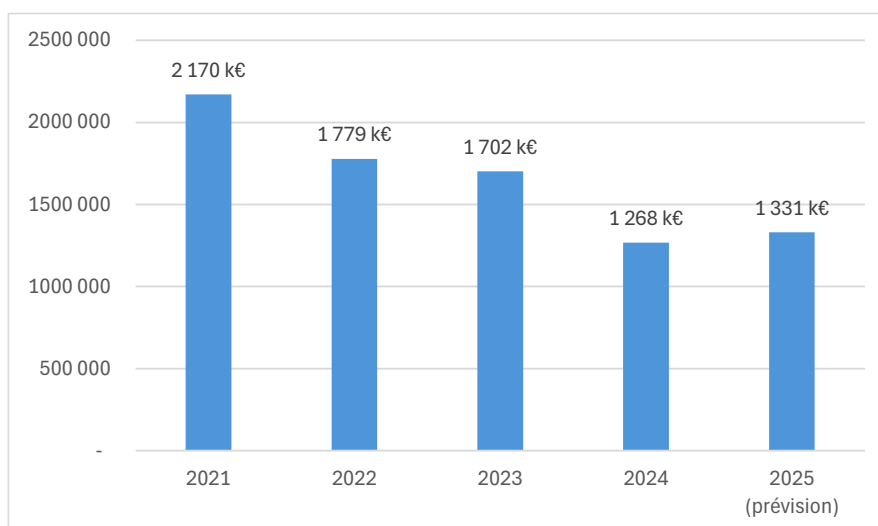
3- LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2025

A- LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

a) Les produits fiscaux

Droits de mutation à titre onéreux (DMTO) :

En raison du contexte du marché immobilier, suite au recul du produit de la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) depuis 2021, un léger rebond de + 5% est proposé pour l'année 2025, en raison de la légère reprise des ventes dans l'immobilier, sous l'effet conjugué de la baisse des prix et de la stabilisation des taux d'intérêt entre 3 et 3,5%.



Fiscalité directe :

En 2025, le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties sera majoré sous l'effet de la revalorisation automatique des valeurs locatives. Cette revalorisation sera de +1,7%, ce qui correspond à l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) calculé par l'INSEE entre novembre 2023 et novembre 2024.

Par ailleurs, le produit de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres logements non affectés à la résidence principale (THRS) devrait désormais se stabiliser au même niveau que 2024, correspondant à la situation effective des logements concernés (pour rappel, la mise en œuvre de l'outil « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI) avait occasionné l'imposition à tort de certains contribuables, lesquels ont pu obtenir le dégrèvement des sommes réclamées).

Compte tenu de l'effort demandé aux contribuables orvaltais en 2024, et malgré les nouvelles contraintes financières auxquelles doit faire face la Ville, la municipalité affirme sa volonté de ne pas recourir au levier fiscal en 2025.

Les taux de fiscalité directe locale envisagés pour 2025 seront les suivants :

Taux	2024	2025
TFPB	44,47%	44,47%
TFPNB	64,91%	64,91%
THRS	30,96%	30,96%

Au total, les crédits prévus au chapitre 73 devraient s'établir à 32 573 000 €, en progression de +3,0% par rapport au réalisé de l'exercice 2024.

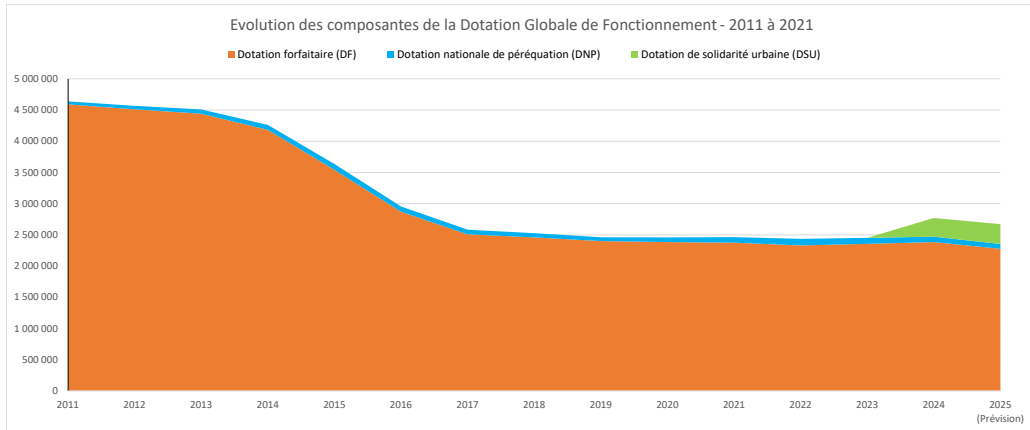
b) Les dotations, subventions et participations

Selon les hypothèses retenues, la DGF devrait diminuer sensiblement (-3,48%), sous l'effet essentiellement de la fin de la suspension du mécanisme d'écrêtement de la Dotation forfaitaire (DF) qui avait été opérée en 2023 et 2024. A titre indicatif, cet écrêtement pourrait se traduire, en 2025, par un prélèvement de 179 400 € sur le montant de cette dotation, prélèvement largement supérieur à l'évolution de la DF anticipée par ailleurs.

La Ville a pu percevoir pour la première fois en 2024 la dotation de solidarité urbaine (DSU) avec toutefois une éligibilité qui reste précaire (rang 705^e sur 706 communes éligibles). Néanmoins, compte tenu des nouvelles modalités de calcul de cette dotation, qui semblent favorables à la Ville d'Orvault, il est proposé d'anticiper un maintien de la DSU en 2025, voire une légère revalorisation.

	2022	2023	2024	2025 (prévision)
DOTATION FORFAITAIRE (DF)	2 330 260	2 357 243	2 385 081	2 278 300
DOT. NATIONALE PEREQUATION (DNP)	106 314	95 683	86 115	77 500
DOT. SOLIDARITE URBAINE (DSU)	0	0	298 584	317 700
TOTAL DGF	2 422 730	2 452 926	2 769 780	2 673 500
Evolution DF année N / N-1	-0,00%	+1,25%	+12,92%	-3,48%

Pour mémoire, sous l'effet de la contribution au redressement des comptes publics puis de la réforme du calcul de la DGF en 2015, le montant de DGF perçu par la Ville d'Orvault a été réduit de moitié, et la stagnation observée entre 2017 et 2024 ne permet pas de faire face à l'augmentation croissante des charges de fonctionnement (cf. graphique ci-dessous).

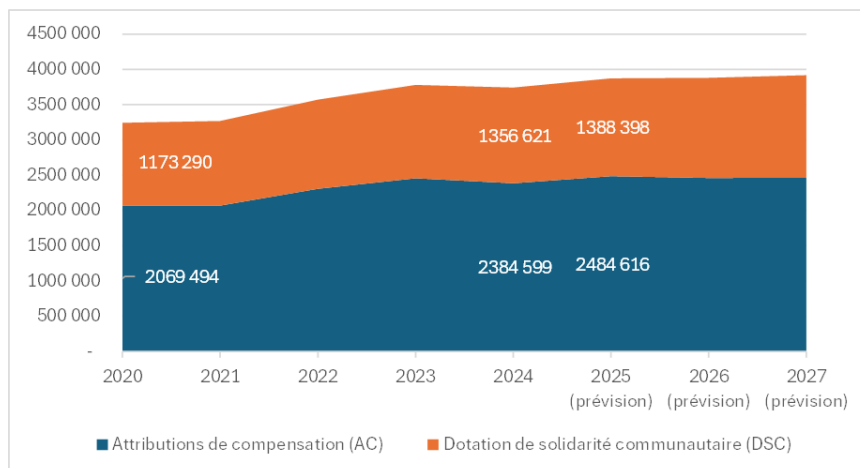


Les recettes provenant de Nantes Métropole

Ces recettes ont connu une forte augmentation en 2022 sous l'effet des mesures du nouveau Pacte métropolitain de coopération et de solidarité. En 2024, les reversements de fiscalité en provenance de Nantes Métropole sont restés au même niveau que l'année précédente.

Ces reversements sont constitués de :

- L'attribution de compensation (AC)**, dont le montant a été réévalué dans le cadre de la signature du nouveau pacte entre la Métropole et ses communes membres en 2021. Après une augmentation en 2023 qui comprenait une régularisation d'AC de l'année 2022, le montant de l'AC a diminué en 2024 malgré l'actualisation de + 1% prévue par délibération du conseil métropolitain du 24 mars 2022. En 2025, l'AC s'établira à 2 484 616 € (+ 4,2%), en tenant compte de l'actualisation prévue par délibération du conseil métropolitain des 12 et 13 décembre 2024. A noter que ce montant 2025 comprend à nouveau une régularisation d'AC et reviendra à 2 459 096 € en 2026.
- La dotation de solidarité communautaire (DSC)**, qui a progressé en 2024 de +2,3% pour s'établir à 1 356 621 €. Pour 2025, elle est estimée à 1 388 000 € (+1,7%).



Les ressources provenant de la CAF devraient être en légère progression, du fait de l'application d'un nouveau barème de la Prestation de Service Unique, à la fois dans le champ de la petite enfance et dans celui de l'animation enfance-jeunesse, mais dont l'effet est amoindri par l'extinction du fonds de soutien aux activités périscolaires (+54 k€).

c) Les produits des services

Les tarifs des différents services à la population feront l'objet d'une revalorisation fondée sur l'évolution réelle du coût de ces services.

La prévision pour 2025 s'établira à 4,360 M€, dans le cadre d'une relative stabilité par rapport au réalisé 2024.

Au total, les recettes réelles de fonctionnement devraient progresser de + 1,4% en 2025.

Cette augmentation des recettes n'étant pas suffisante et afin de ne pas recourir au levier fiscal en 2025, les efforts à mener dans le cadre des arbitrages budgétaires porteront donc :

- D'une part sur une poursuite de l'effort de maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement, pour limiter une nouvelle dégradation de la capacité d'autofinancement,
- Et d'autre part sur des arbitrages nécessaires en termes de décalages d'opérations, sur la programmation pluriannuelle des investissements (PPI).

B- LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Comme indiqué précédemment, la préparation budgétaire 2025 sera réalisée dans le double objectif de réalisation du projet politique ambitieux et de poursuite de l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Ces charges de gestion regroupent les charges de personnel, les charges à caractère général, les autres charges de gestion courante et les charges financières.

a) Les charges de personnel

Le premier poste de dépenses concerne les charges de personnel. À nouveau, ce poste devrait évoluer de façon importante compte tenu du contexte.

Avant tout, le budget de la Ville devra financer l'impact de certaines **mesures nationales et de facteurs exogènes** sur la masse salariale (+ 634 k€) :

- L'augmentation de 3 points du taux de cotisation patronale à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités territoriales (CNRACL), soit 307 000 €, une augmentation similaire et cumulative étant prévue sur les 3 années suivantes pour aboutir à une augmentation de 12 points en 2028 ;
- L'augmentation d'1 point du taux de la cotisation patronale URSSAF ;
- La mise en place d'une participation employeur à la Prévoyance obligatoire ;
- Les augmentations liées à la progression normale de carrière des agents de la Ville (avancements d'échelon, de grade et promotions internes) ;
- L'évolution du régime indemnitaire de la police municipale ;
- Une augmentation de +5% de la cotisation d'assurance risques statutaires ;
- La fin du dispositif de la Garantie individuelle de pouvoir d'achat versé à certains agents ;

À cela s'ajouteront les effets de **décisions locales** (+ 212 k€) :

- Le financement de mesures de soutien au pouvoir d'achat des agents : revalorisation de la valeur faciale du titre restaurant (+ 0,50 € au 1^{er} janvier 2025),
- L'incidence en année pleine de la participation employeur à la mutuelle santé, mise en place à compter du 1^{er} juillet 2024 (de 15 à 30 € par agent selon son niveau de traitement) ;
- La poursuite de l'augmentation de l'accueil au sein des services municipaux d'élèves en apprentissage sur l'année scolaire 2024/2025 ;

- Dans le champ de la solidarité, le renforcement des moyens humains chargés de l'accueil social et du traitement des demandes de logement social, pour répondre à l'augmentation des sollicitations ;
- Dans le secteur de l'enfance, la jeunesse et la vie scolaire, l'incidence en année complète de l'évolution à compter de la rentrée de septembre 2024, de l'organisation de l'animation périscolaire appliquée en septembre 2024, et des renforts nécessaires en restauration scolaire ;

Pour limiter l'augmentation mécanique de la masse salariale, qui pèse sur la capacité d'épargne de la Ville, des postes ne feront pas l'objet d'un remplacement systématique (départs en retraite ou de départs volontaires, arrêts de travail) et les contrats à durée déterminée qui ne correspondront plus à un besoin impératif ne seront pas renouvelés, pouvant amener la Collectivité à adapter le niveau de service apporté aux habitants.

Profil de rémunération (Moyenne ETP)	2024	2025	Évolution en %	Évolution en ETP
Titulaire CNRACL	395,33	397,82	0,6%	2,49
Titulaire IRCANTEC	29,12	27,18	-6,7%	-1,94
Titulaire détaché	1,58	1	-36,8%	-0,58
Contractuel indiciaire mensualisé	112,23	123,62	10,2%	11,39
Contractuel indiciaire horaire	33,37	34,31	2,8%	0,94
Contractuel horaire	22,49	22,49	0%	0
Agent recenseur	0,31	0,31	0%	0
Allocataire chômage	0	0	0%	0
TOTAL	594,43	606,73	2,1%	12,3

A titre indicatif, l'accueil des élèves en apprentissage se traduira par une augmentation de 7,77 ETP à 10,24 ETP.

Au total, la masse salariale pourrait évoluer de **+5,7%** en 2025 par rapport au réalisé 2024.

Les données relatives à la structuration des effectifs, à la pyramide des âges, au temps de travail des agents figurent au sein du Rapport social unique (RSU) de la collectivité pour l'année 2023 (cf. annexe 1).

b) Les charges à caractère général

Les années 2025 et suivantes seront toujours impactées par la variation des prix de l'énergie.

	2023	2024	2025 (données NM 17/10/2024)	2026 (estimations)
Gaz (en € TTC/MWh)	48,00 €	117,00 €	100,00 €	93,00 €
Electricité (en € TTC/MWh)	179,00 €	320,00 €	144,00 €	165,00 €

À court terme en 2025, le prix au MWh sera en diminution par rapport à 2024 (- 200 k€), avant de progresser à nouveau en 2026 concernant l'électricité, pour un coût global qui restera supérieur aux années 2023 et précédentes.

D'autres coûts d'entretien subiront une augmentation significative en 2025 :

- Les dépenses d'entretien des espaces verts confié à des prestataires seront en augmentation (+ 150 k€), suite au renouvellement du marché public en novembre 2025 (actualisation des tarifs à un niveau supérieur au marché précédent, surfaces supplémentaires).
- Les dépenses de maintenance de la piscine connaîtront également une augmentation, suite au renouvellement du marché public en novembre 2025 (vieillesse de l'équipement).
- Les frais en matière de sécurité seront également en augmentation, notamment en raison du renouvellement de divers équipements (défibrillateurs), précédemment pris en charge dans le cadre de garanties contractuelles, et du renouvellement des marchés de maintenance.

Par ailleurs, les dépenses de fournitures pour la restauration seront également en forte augmentation (+ 48 k€), dans le cadre d'un renouvellement en cours du marché, en raison de l'inflation qui continue de s'appliquer aux coûts alimentaires, suite à de fortes augmentations constatées depuis 2022 et, à nouveau, en 2024.

Enfin, suite à la résiliation du marché public d'assurance dommages aux biens et à l'augmentation de la cotisation d'assurance pour la flotte automobile, les assurances couvrant le patrimoine immobilier municipal et les véhicules municipaux entraîneront à nouveau un surcoût en 2025 en année pleine (+ 74 k€).

Pour compenser ces différentes augmentations, l'ensemble des postes de dépenses font l'objet d'un réexamen par les services municipaux, dans l'objectif de contenir l'évolution des charges de fonctionnement.

Au total, les crédits consacrés aux charges à caractère général devraient s'établir en progression de **+10,6%** par rapport au réalisé 2024.

c) Les charges de gestion courante

Pour mémoire, ces charges comprennent des contributions obligatoires, les subventions aux associations, les indemnités des élus et l'essentiel des dépenses informatiques correspondant aux abonnements à des solutions hébergées « sur le nuage ».

Ces dernières seront à nouveau en augmentation en 2025, du fait notamment de l'augmentation des participations aux établissements d'enseignement privés et des subventions aux associations de la commune qui assument la gestion de missions essentielles (centres socio-culturels, Cabane à Doudous).

Au total, les crédits ouverts sur le chapitre 65 devraient progresser de **2,6%** par rapport au réalisé 2024.

d) Les charges financières

L'année 2024 a vu l'extinction d'un emprunt important contracté en 2016 auprès de la SFIL, mais également la réalisation d'un nouvel emprunt de 5 millions € auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour le financement de la première phase de travaux du groupe scolaire Simone Veil. Pour cet emprunt, la Ville a pu bénéficier d'un taux bonifié au regard de la performance environnementale du projet : taux du livret A + 0,4%.

Sur la base du capital restant dû au 1^{er} janvier 2025, les charges financières devraient ainsi connaître une augmentation en 2025, de l'ordre de **+15,6%**.

Il est également proposé d'anticiper la réalisation d'un emprunt de 3 millions € pour le financement de la seconde phase de travaux du groupe scolaire Simone Veil, avec l'inscription des crédits nécessaire à charges financières sur un semestre (55 000 €), faisant porter l'augmentation à environ +30%.

Au total, les charges réelles de fonctionnement pourraient progresser de + 6,7% en 2025, par rapport au réalisé 2024.

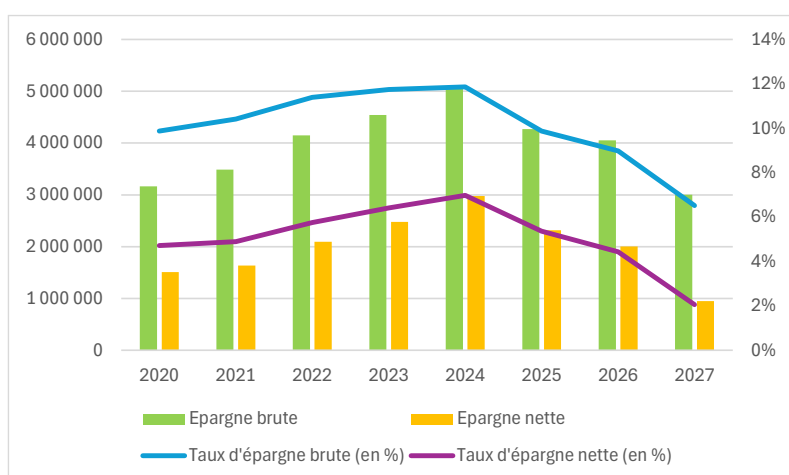
C- ANALYSE PROSPECTIVE ET RATIOS PRUDENTIELS

En tenant compte de ces orientations, il apparaît clairement que les contraintes nouvelles imposées aux collectivités locales liées aux efforts de redressement des dépenses publiques, adossées à l'inflation qui se poursuit sur des marchés publics importants de fournitures et de prestations de service, entraînent une augmentation significative des dépenses, qui n'est pas compensée par l'augmentation des produits.

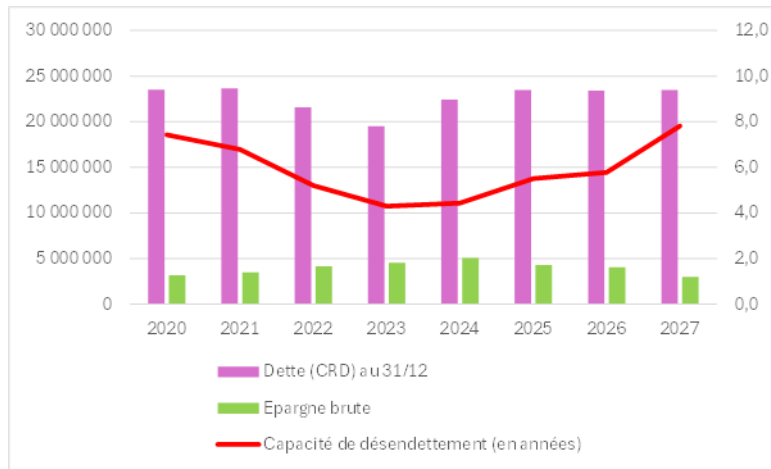
Malgré les efforts de gestion mis en œuvre, la trajectoire financière de la collectivité prévoit une dégradation des équilibres financiers, qui reste à un niveau soutenable à l'horizon 2026 (2 M€ d'épargne nette), un niveau d'endettement constant entre fin 2020 et la fin du mandat, et un ratio de capacité de désendettement contenu (de 7,4 ans en 2020 à 7,8 ans à fin 2027).

Cette trajectoire prospective s'explique par la dynamique des recettes, notamment fiscales, nettement moins porteuse que celle des charges. Elle s'explique également par une augmentation modérée des droits de mutation à titre onéreux, qui pourraient revenir à leur niveau de 2023 (1,7M€) en 2027, sans toutefois retrouver leur niveau de 2021 (2,2M€). Enfin, il convient de tenir compte des coûts induits liés à l'ouverture, en septembre 2026, du nouveau groupe scolaire Simone-Veil, anticipés à hauteur de 400 à 500 k€ par an.

Epargne et ratios d'épargne :



Capacité de désendettement :



Cette trajectoire nécessite le report dans le temps de certaines opérations d'investissement.

D- LES INVESTISSEMENTS ET LE BESOIN DE FINANCEMENT 2025

a) Investissements à financer en 2025

Outre les opérations courantes de gros entretien du patrimoine (portées à 1,0 M€ par an depuis 2022, contre 0,7 M€ avant) et de renouvellement du matériel et des équipements de la Ville, le budget 2025 prévoira notamment les crédits de paiement nécessaires à des opérations dans les secteurs :

De l'agriculture et de l'alimentation durables :

- Divers investissements pour la ferme maraîchère municipale.

De la transition écologique et énergétique :

- La rénovation énergétique partielle de l'hôtel de ville.
- L'installation de centrales de panneaux photovoltaïques.
- La végétalisation de la cour d'école de la Ferrière.
- L'acquisition de véhicules propres.

De l'enfance et de l'éducation :

- La poursuite des travaux de construction du groupe scolaire Simone-Veil et des salles associatives Maurice-Poujade à la Praudière.
- La préfiguration d'un multi-accueil dans le cadre du projet global Nouveau Plaisance (lot 2).
- La reprise d'aires de jeux existantes.
- La création de surfaces complémentaires au groupe scolaire du Vieux Chêne.

De la solidarité, de la cohésion sociale et de la politique de la ville :

- La réalisation d'un terrain d'insertion pour les personnes migrantes d'Europe de l'Est, financé à 83% par Nantes Métropole.
- La conduite d'importants travaux d'accessibilité sur différents sites municipaux, notamment scolaires.
- La contribution financière de la Ville à la réalisation d'une Résidence autonomie dans le cadre du projet global Nouveau Plaisance (lot 1).

Des équipements sportifs :

- Des travaux de réhabilitation de la piscine Cholière (reprise de charpente et remplacement du liner).
- La réalisation d'un flow-park dans le bourg.
- La couverture de la tribune du terrain B au stade de la Cholière.
- La poursuite des études de maîtrise d'œuvre du programme de salle de lutte et des vestiaires de la Cholière.

b) Financement des investissements

Les investissements seront financés par les reports d'excédents de fonctionnement de l'année 2024, par des subventions à hauteur de 680 k€ et par les reports d'excédents d'investissement 2024 (emprunt GS Simone Veil - phase 1 et cession de terrain valorisé à 4,25 M€).

L'équilibre budgétaire nécessitera le recours à l'emprunt pour un montant ne devant pas excéder 3,0 M€.

E- LES ORIENTATIONS DU BUDGET ANNEXE « ENERGIE »

La Ville d'Orvault s'est dotée d'un budget annexe dédié à la production d'électricité photovoltaïque, cette activité de la collectivité étant qualifiée de Service public industriel et commercial (SPIC). Ce budget annexe a vocation à être l'un des principaux outils de la collectivité pour la transition vers des énergies renouvelables ; il s'agit ici en l'occurrence, de maximiser l'utilisation du potentiel photovoltaïque des toitures et des parcs de stationnements propriété de la Ville.

Le modèle économique consiste à investir massivement dans l'installation de centrales photovoltaïques sur les toitures des bâtiments municipaux les mieux exposées, et sur des ombrières positionnées sur des parkings municipaux. L'électricité produite sera, en grande partie, injectée dans une boucle locale d'autoconsommation. Le reliquat sera revendu à EDF au prix de rachat de l'électricité photovoltaïque.

Le projet de budget primitif 2025 prévoira la réalisation de centrales photovoltaïques sur les toitures du groupe scolaire de la Salentine et du groupe scolaire Ferrière, et l'installation d'ombrières photovoltaïques sur le parc de stationnement de l'Odyssée.

*

* *

ANNEXES

Annexe 1 – Synthèse du rapport social unique 2023 (extraits)



SYNTHÈSE DU RAPPORT SOCIAL UNIQUE 2023



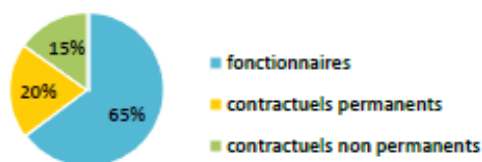
COMMUNE D'ORVAULT

Cette synthèse du Rapport sur l'État de la Collectivité reprend les principaux indicateurs du Rapport Social Unique au 31 décembre 2023. Elle a été réalisée via l'application www.bs.donnees-sociales des Centres de Gestion par extraction des données 2023 transmises en 2024 par la collectivité au Centre de Gestion de Loire-Atlantique.

Effectifs

➔ 696 agents employés par la collectivité au 31 décembre 2023

- > 451 fonctionnaires
- > 139 contractuels permanents
- > 106 contractuels non permanents



➔ 2 contractuels permanents en CDI

➔ 6 agents sur emploi fonctionnel dans la collectivité

➔ Précisions emplois non permanents

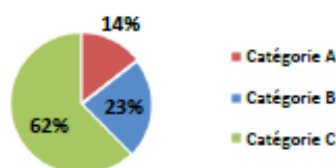
- ⇒ Aucun contractuel non permanent recruté dans le cadre d'un emploi aidé
- ⇒ 87 % des contractuels non permanents recrutés comme saisonniers ou occasionnels
- ⇒ Personnel temporaire intervenu en 2023 : aucun agent du Centre de Gestion et aucun intérimaire

Caractéristiques des agents permanents

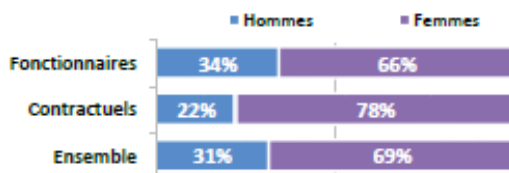
➔ Répartition par filière et par statut

Filière	Titulaire	Contractuel	Tous
Administrative	26%	17%	24%
Technique	35%	44%	37%
Culturelle	6%	4%	5%
Sportive	1%	3%	1%
Médico-sociale	18%	31%	21%
Police	2%		1%
Incendie			
Animation	13%	1%	10%
Total	100%	100%	100%

➔ Répartition des agents par catégorie



➔ Répartition par genre et par statut



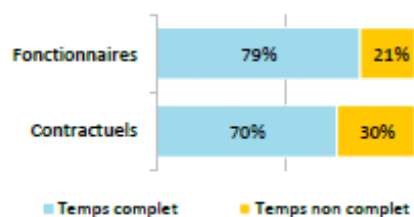
➔ Les principaux cadres d'emplois

Cadres d'emplois	% d'agents
Adjoints techniques	28%
Adjoints administratifs	13%
Adjoints d'animation	8%
ATSEM	7%
Attachés	6%

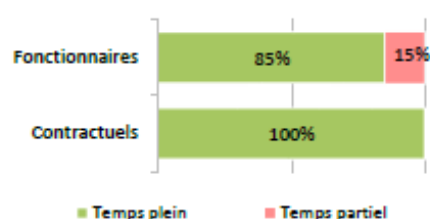
Synthèse des principaux indicateurs du Rapport Social Unique 2023

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 3 filières les plus concernées par le temps non complet

Filière	Fonctionnaires	Contractuels
Animation	48%	0%
Culturelle	32%	67%
Technique	28%	36%

➔ Part des agents permanents à temps partiel selon le genre

1% des hommes à temps partiel
18% des femmes à temps partiel

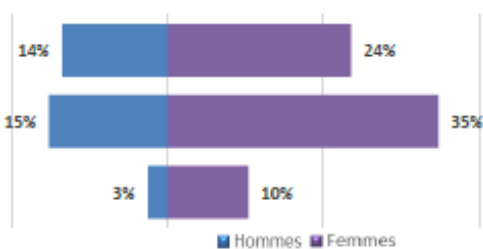
Pyramide des âges

➔ En moyenne, les agents de la collectivité ont 45 ans

Âge moyen* des agents permanents	
Fonctionnaires	47,11
Contractuels permanents	37,43
Ensemble des permanents	44,83
Age moyen* des agents non permanent	
Contractuels non permanents	27,64

de 50 ans et +
de 30 à 49 ans
de - de 30 ans

Pyramide des âges des agents sur emploi permanent



* L'âge moyen est calculé sur la base des tranches d'âge

Équivalent temps plein rémunéré

➔ 578,51 agents en Equivalent Temps Plein Rémunéré (ETPR) sur l'année 2023

- > 420,87 fonctionnaires
- > 99,60 contractuels permanents
- > 58,04 contractuels non permanents

1 052 888 heures travaillées rémunérées en 2023

Répartition des ETPR permanents par catégorie

Catégorie A	78,96 ETPR
Catégorie B	114,41...
Catégorie C	327,10 ETPR

Positions particulières

- > 2 agents mis à disposition dans une autre structure
- > 36 agents en disponibilité

- > 5 agents détachés dans la collectivité et originaires d'une autre structure
- > 8 agents détachés au sein de la collectivité
- > 7 agents détachés dans une autre structure
- > 2 agents dans d'autres situations (disponibilité d'office, congés spécial et hors cadre)

Annexe 2 - Orientations prévisionnelles en matière d'autorisations de programme

		Montant AP	CP antérieurs	CP 2024*	CP 2025**	CP 2026	CP 2027	CP 2028	CP ultérieurs
AP n°1	Transition écologique et énergétique	6 030 489 €	1 491 076 €	1 461 499 €	1 196 112 €	1 220 802 €	398 000 €	134 000 €	129 000 €
AP n°2	Equipements d'accueil du jeune enfant	3 209 143 €	147 400 €	0 €	208 810 €	0 €	834 280 €	1 668 560 €	350 093 €
AP n°3	GS Salentine (à clôturer)	4 335 460 €	4 287 923 €	27 556 €	19 981 €				
AP n°4	GS Simone-Veil	11 380 000 €	934 600 €	2 655 606 €	6 215 086 €	1 574 708 €			
AP n°5	Matériel et équipements scolaires et périscolaires	4 267 930 €	619 009 €	379 118 €	742 003 €	245 800 €	1 362 000 €	920 000 €	
AP n°6	Moyens de l'action des agents municipaux	5 406 208 €	1 393 928 €	599 410 €	1 107 871 €	790 000 €	624 000 €	590 000 €	301 000 €
AP n°7	Cohésion sociale	5 755 707 €	1 175 985 €	459 788 €	1 719 933 €	1 640 000 €	460 000 €	300 000 €	
AP n°8	Entretien et sécurité du patrimoine bâti	12 365 677 €	1 840 640 €	987 611 €	1 586 426 €	1 261 000 €	1 120 000 €	1 070 000 €	4 500 000 €
AP n°9	Quartier Plaisance	13 043 273 €	121 706 €	154 492 €	207 025 €	389 803 €	89 803 €	89 803 €	11 990 641 €
AP n°10	Fabrique de la Ville	2 170 699 €	1 445 077 €	5 822 €	389 800 €	0 €	0 €	330 000 €	
AP n°11	Culture	2 314 295 €	1 263 726 €	145 219 €	19 350 €	478 000 €	394 000 €	14 000 €	
AP n°12	Equipements sportifs	12 126 410 €	462 975 €	684 981 €	921 254 €	934 000 €	2 148 000 €	4 228 000 €	2 747 200 €
AP n°13	Piscine Peccot								
-	GS Emile-Gibier								
Total		82 405 289 €	15 184 045 €	7 561 101 €	14 333 650 €	8 534 113 €	7 430 083 €	9 344 363 €	20 017 934 €

La prospective financière de la collectivité prend l'hypothèse d'un taux de réalisation de 80% de ces crédits de paiement en 2025 puis de 70% les années suivantes.

* estimation avant CA

** Dont crédits de paiement reportés de 2024