

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2025

Rapport présenté par Monsieur Simon PLENET, Maire d'Annonay

Conseil Municipal du 28 novembre 2024

Le budget primitif 2025 de la ville d'Annonay sera soumis au vote du Conseil Municipal début 2025. Conformément à l'article 5217-10-4 du code général des collectivités territoriales, un débat d'orientation budgétaire a lieu en Conseil Municipal dans les dix semaines qui précèdent la séance lors de laquelle se tiendra le vote du budget.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a précisé le contenu du document support des débats. Le présent rapport d'orientation budgétaire transmis aux conseillers municipaux s'articule ainsi autour de quatre points :

1. Des éléments d'actualité sur le contexte macro-économique et des indications sur la situation financière des collectivités locales.
2. Des éléments d'information sur le projet de loi de finances 2025 en cours de discussion au Parlement.
3. Une présentation de la situation budgétaire de la commune.
4. Les éléments de prospective et de stratégie financières guidant l'élaboration du budget 2025.

1. LE CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE ET LES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

1.1 LE CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE

En 2025, quatre ans après le début des crises sanitaire et énergétique, la croissance mondiale devrait se stabiliser à un rythme modéré et l'inflation devrait poursuivre son repli malgré la persistance de tensions géopolitiques et commerciales.

Economie mondiale

Source : OCDE – Perspectives économiques – Rapport intermédiaire – Septembre 2024.

- La croissance (PIB)

L'économie mondiale fait preuve de résilience au premier semestre de 2024 avec une croissance estimée à 3,2% en taux annualisé et ce malgré les incertitudes liées à la guerre en cours en Ukraine, et l'évolution des conflits au Moyen-Orient. Elle devrait se stabiliser à ce niveau pour 2025.

Aux Etats-Unis, la croissance annuelle du PIB devrait ralentir mais bénéficiera de l'assouplissement de la politique monétaire et devrait selon les projections s'établir à 2,6 % en 2024 et 1,6% en 2025. Dans la zone euro, la croissance du PIB devrait atteindre 0,7% en 2024 et 1,3% en 2025, l'activité

étant soutenue par le redressement des revenus réels et une amélioration de la disponibilité du crédit.

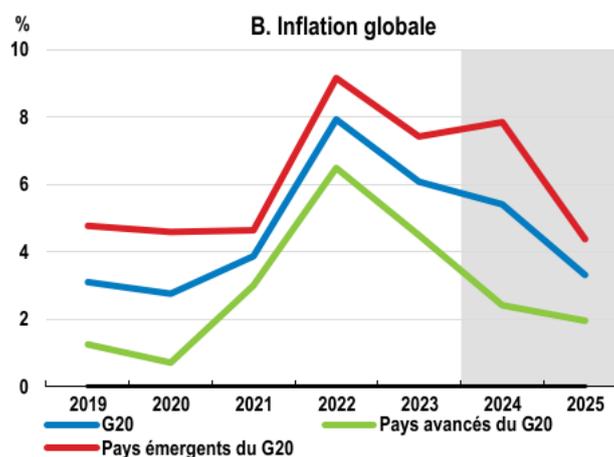
Tableau 2. Croissance du PIB mondial

En %	PIB en volume		
	2023	2024	2025
DEU	-0,1	-0,2	1,4
FRA	0,9	0,5	1,2
ITA	0,9	0,4	0,9
ESP	2,5	1,7	1,9
EUZ	0,5	0,5	1,5
GBR	0,1	0,3	1,4
USA	2,5	1,8	2,1
JPN	1,9	0,4	0,9
Pays industrialisés	1,5	1,1	1,7
CHN	5,2	4,7	4,6
Reste du monde	4,0	3,7	3,8
Monde	2,9	2,6	2,8

FMI, OCDE, sources nationales, calculs et prévision OFCE avril 2024.
Pondération selon le PIB et les PPA de 2014 estimés par le FMI.

➤ L'inflation

L'inflation mesurée par les prix à la consommation dans les pays du G20 devrait diminuer sensiblement grâce à la baisse des prix des matières premières et à la modération de l'inflation dans le secteur des services. Elle devrait passer de 6,1% en 2023 à 5,4 % en 2024 puis 3,3% en 2025.



Source : Base de données des Perspectives économiques intermédiaires de l'OCDE, n° 116 ; et calculs de l'OCDE.

Economie nationale

Source : Banque de France – Projections macroéconomiques – France – 17 septembre 2024

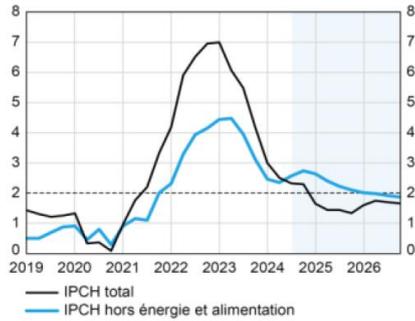
➤ L'inflation IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé)

Le recul de l'inflation se confirme et serait amplifié en 2025 par la baisse annoncée de -15% des tarifs réglementés de vente de l'électricité en février.

Ainsi, l'indice IPCH reculerait nettement : après + 5,7 % en 2023, il s'établirait à + 2,5 % en 2024 puis à + 1,5 % en 2025 et resterait modérée jusqu'en 2026 (+ 1,7%). Cette prévision à la baisse est en partie atténuée par une révision haussière des prix des biens manufacturés lié à la situation en mer Rouge.

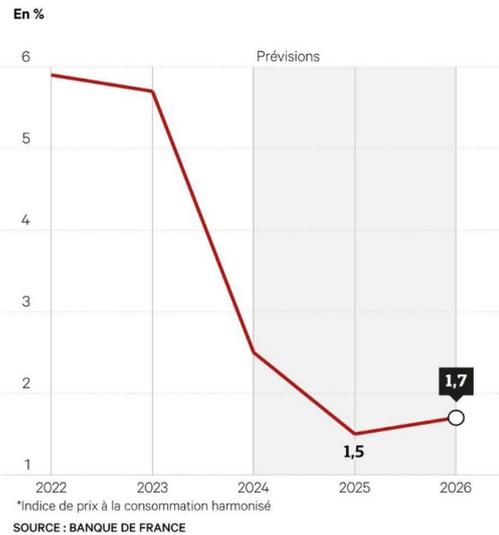
Graphique 3 : IPCH et IPCH hors énergie et alimentation

(glissement annuel de séries trimestrielles, en %)



Note : IPCH, indice des prix à la consommation harmonisé.
Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2024, projections Banque de France sur fond bleu.

Le taux d'inflation*



LesEchos

➤ La croissance (PIB)

D'après la dernière enquête de conjoncture de la Banque de France à début septembre 2024, la croissance du PIB serait transitoirement plus élevée au troisième trimestre, en lien avec impact positif des jeux olympiques et paralympiques de Paris (de l'ordre d'un quart de point), avant de diminuer au quatrième trimestre.

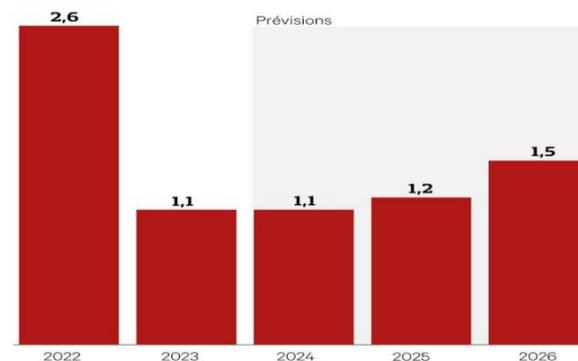
En 2024, la croissance atteindrait ainsi + 1,1% en moyenne annuelle et serait surtout tirée par le commerce extérieur.

En 2025, la hausse du PIB se maintiendrait à un rythme similaire en moyenne à +1,2% mais la consommation des ménages prendrait le relais.

En 2026, elle serait renforcée par la reprise de l'investissement privé sous l'effet de la détente passée des taux d'intérêt pour atteindre +1,5%.

La croissance de la France

En % du PIB réel



SOURCE : BANQUE DE FRANCE

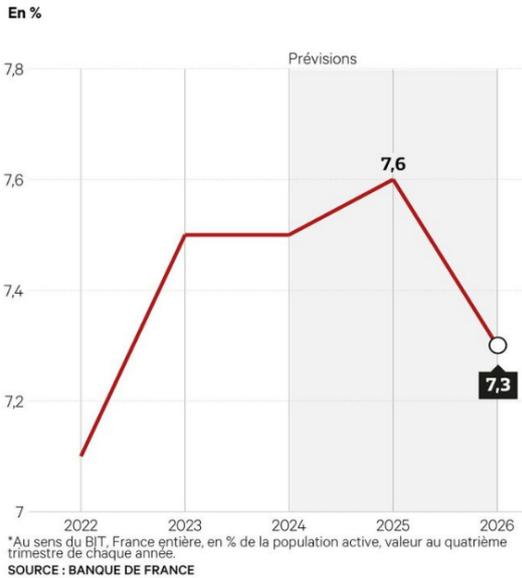
LesEchos

➤ Taux de chômage

Le taux de chômage dans l'hexagone se maintiendrait à 7,5% en 2024 puis passerait à 7,6% fin 2025.

Cette année, les créations d'emplois seraient un peu plus dynamiques qu'anticipé et l'économie française ne détruirait quasiment plus d'emplois l'an prochain.

Le taux de chômage*



LesEchos

➤ Le taux d'endettement public (dette publique en % du PIB)

Au sein de l'Union européenne, la dette publique des Etats a de nouveau augmenté au 1^{er} trimestre 2024. Elle atteint désormais 82 % du PIB en moyenne pour l'Union européenne, et 110,8 % en France. A la fin du deuxième trimestre 2024, elle s'établit à 112,0%.



Dette publique des Etats membres en pourcentage du PIB, au 1er trimestre 2024 (derniers chiffres disponibles)
Données : Eurostat

Pour mémoire, le programme de stabilité budgétaire pour la période 2023-2027, présenté par le gouvernement le 26 avril 2023, visait à ramener la dette publique à 108,3% du PIB.

1.2 LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

1.2.1 Aperçu général pour l'ensemble des collectivités

Source : Ministère de l'intérieur – DGCL – Les finances des collectivités locales en 2023 – Bulletin d'information statistique n°185 – août 2024

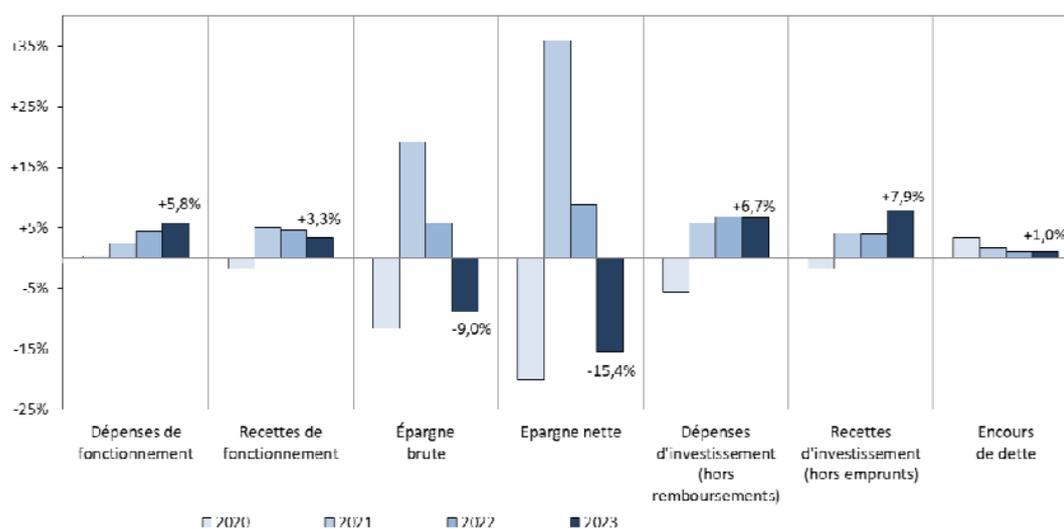
La situation des finances locales a été plus difficile en 2023 que les deux années précédentes. Elle est marquée par :

- Une progression vive des dépenses de fonctionnement : +5,8% portées par les achats et charges externe et les frais de personnel.
- Dans le même temps les recettes de fonctionnement n'augmentent que de + 3,3 %.
- Compte tenu de ces évolutions, l'épargne brute des collectivités locales recule de -9 %.

L'investissement (hors remboursement de la dette) s'est accéléré (+6,7 %), profitant de recettes d'investissement dynamique (+7,9%).

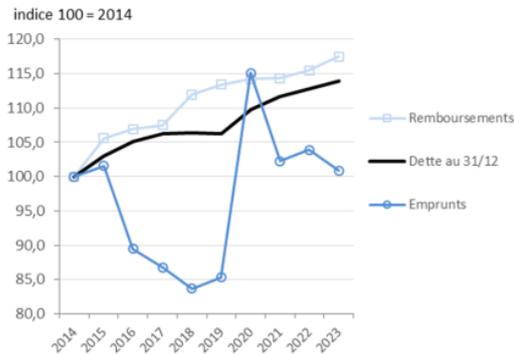
La dette progresse de +1 %, comme les années précédentes, portant le délai de désendettement à 4,6 ans, en augmentation de 0,5 an.

Graphique 1 – Taux de croissance annuels des principaux agrégats comptables des collectivités (hors syndicats)

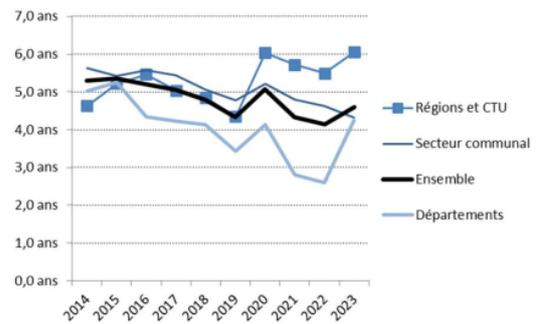


Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

Graphique 15
Évolution des éléments de la dette



Graphique 16
Délai de désendettement (dette/EB)



Source : DGCL. Données DGFIP. Budgets principaux.

1.2.2 Les finances des communes en 2023

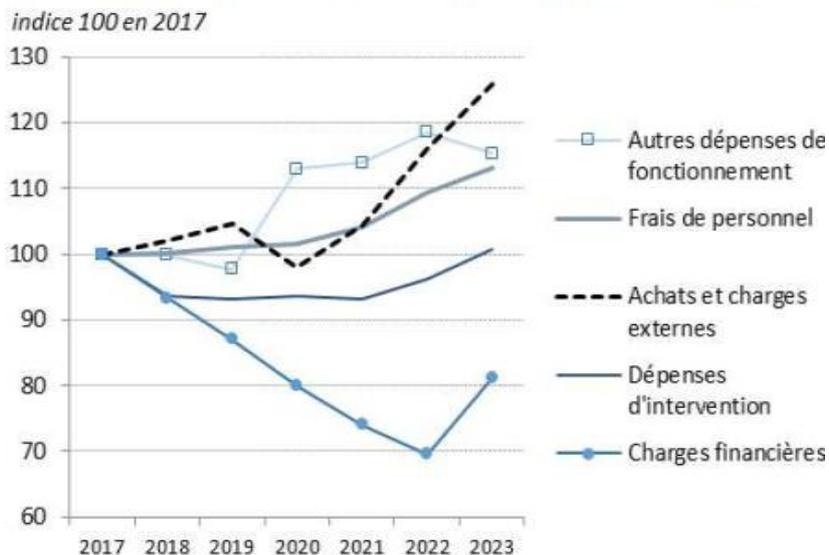
Source : Rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGEL) – Juillet 2024

Les indications générales sur l'état des finances locales (point précédent) masquent toutefois de fortes disparités entre niveaux et strates de collectivités.

Comme en 2022, mais dans une moindre mesure, l'augmentation des dépenses de fonctionnement a surtout touché en 2023 les communes de taille intermédiaire, alors qu'elles avaient subi le plus fort recul en 2020, année de crise sanitaire.

En 2023, les recettes de fonctionnement des communes augmentent de + 5,6 % et les dépenses de fonctionnement de + 4,9 %. Les dépenses de fonctionnement des communes sont toujours tirées vers le haut par la croissance des achats et charges externes (*gaz, électricité, combustibles et carburants*) et des frais de personnel (*revalorisation du point d'indice, (+ 1,5 % au 1^{er} juillet 2023)*). Les autres dépenses de fonctionnement (hors charges financières) sont en baisse avec -2,6% alors qu'elles avaient sensiblement augmenté en 2022.

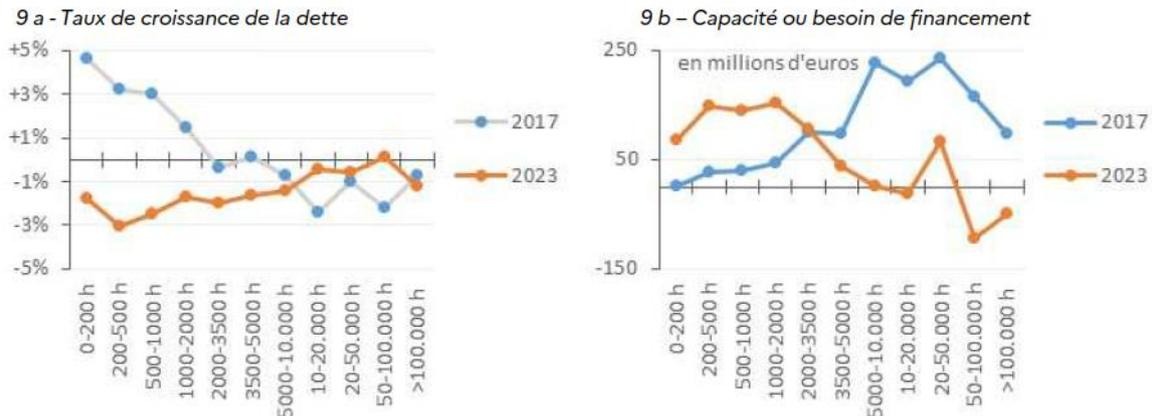
2 a - Évolution depuis 2017 (à champ constant)



Source : DGCL. Données : DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux, montants en opérations réelles.

En 2023, les dépenses d'investissement des communes sont en hausse de + 9,4% après + 10,7 % en 2022 et + 6,0 % en 2021. L'OFGL note toutefois que ces évolutions doivent tenir compte d'un contexte inflationniste, si bien qu'en volume, l'accroissement serait d'un niveau moindre. L'encours de la dette reste globalement stable en 2023 avec une faible baisse de -0,1% après un accroissement de +1,3% en 2022.

GRAPHIQUE 9 – TAUX DE CROISSANCE DE LA DETTE ET CAPACITE OU BESOIN DE FINANCEMENT SELON LA TAILLE DES COMMUNES (hors Paris)



Source : DGCL. Données DGFIP, Comptes de gestion - budgets principaux.

1.2.3 Les finances des communes en 2024

Source : La Banque Postale – Etude sur les finances locales – Note de conjoncture – Septembre 2024

Selon la dernière étude de la Banque Postale publiée en septembre 2024, l'année 2024 ressemblera beaucoup à 2023 avec un autofinancement en baisse (-8,7%) pour tous les niveaux de collectivités. La dynamique des dépenses demeurerait forte tant en fonctionnement qu'en investissement, tandis que les recettes marqueraient une décélération.

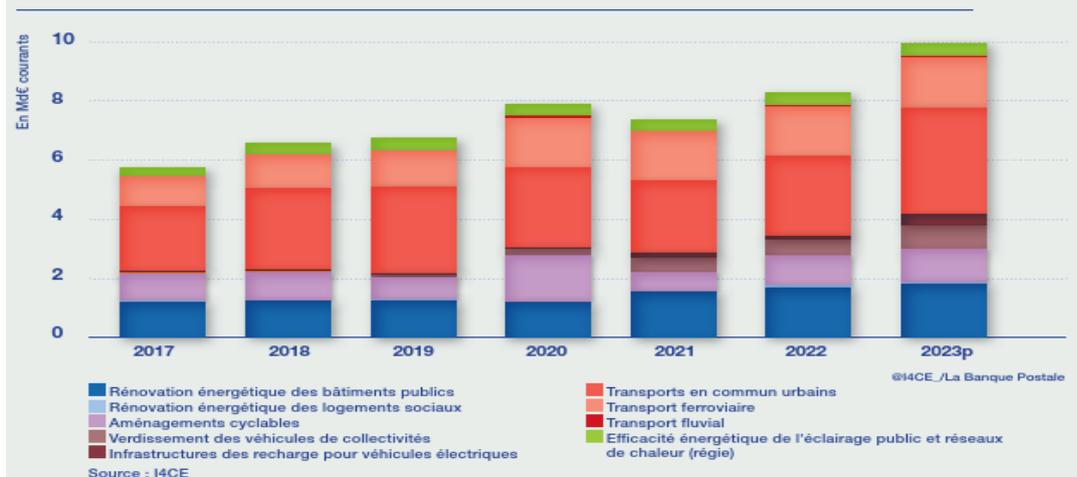
Du côté des transferts de l'Etat, la fin des dispositifs de soutien face à l'inflation et en particulier aux prix élevés de l'énergie, si elle est la conséquence d'une stabilisation du marché, vient renforcer le ralentissement attendu des recettes fiscales, les droits de mutation à titre onéreux étant de nouveau attendus en forte baisse (-17%), comme la dynamique de la TVA (et donc des reversements aux collectivités, notamment les EPCI), qui devrait nettement marquer le pas.

La revalorisation des valeurs locatives cadastrales, bien que toujours relativement importante (+3,9%), ne suffirait pas à compenser la hausse des dépenses.

Pour autant, l'investissement resterait particulièrement dynamique et progresserait de + 7%. Il serait financé par un net recours à l'emprunt, mais aussi par un prélèvement important sur le fonds de roulement (-8 Mds d'€ en perspective).

On note également une nette évolution des dépenses d'investissement des collectivités en faveur du climat sur les dernières années, tendance qui devrait s'accroître encore en 2024.

FIGURE 1 : ÉVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES COLLECTIVITÉS EN FAVEUR DU CLIMAT, PAR SECTEUR



En effet, depuis 2024 les communes de plus de 3 500 habitants ont l'obligation de produire une annexe environnementale dénommée parfois « budget vert » à leur compte administratif ou financier unique. Cette annexe évalue l'impact des dépenses sur différents axes environnementaux, comme l'atténuation du changement climatique, la gestion des ressources en eau, ou encore la préservation de la biodiversité.

La mise en place du « budget vert » dans les communes vise à intégrer les considérations environnementales dans les décisions financières locales. En identifiant les dépenses favorables et défavorables à l'environnement, les communes peuvent prioriser les projets qui contribuent positivement à la transition écologique. Cela peut inclure des investissements dans les énergies renouvelables, la rénovation énergétique des bâtiments publics, ou encore le développement des transports en commun.

En investissant dans des projets durables, les communes peuvent réduire leurs coûts opérationnels à long terme, par exemple en diminuant les dépenses énergétiques grâce à des bâtiments plus efficaces. De nombreux financements de partenaires (banques, subvention de l'Etat ou d'autres collectivités) sont par ailleurs dorénavant préfléchés sur ce type d'investissement.

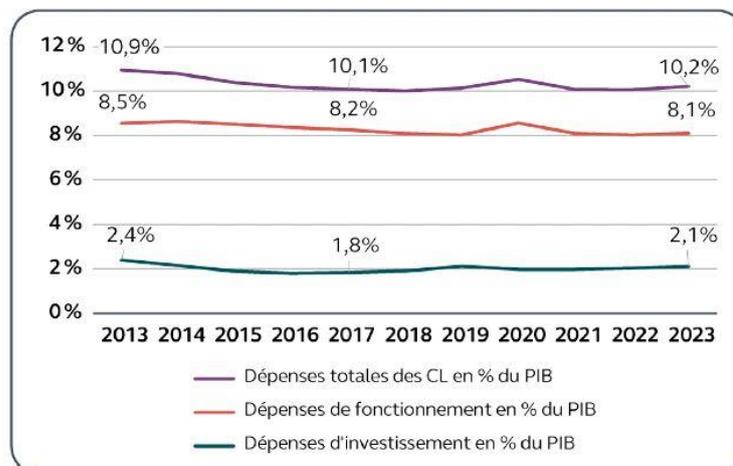
1.2.4 Le rapport de la Cour des comptes

Source : Cour des comptes – Les finances publiques locales 2024 – Fascicule 2 – octobre 2024

Dans son rapport sur les perspectives financières des collectivités en 2024, la Cour des comptes fait apparaître une accélération des dépenses des collectivités ainsi que la permanence de situations divergentes par catégories de collectivités.

Elle évoque également les modalités possibles d'une participation des collectivités au redressement des finances publiques, par une possible maîtrise accrue des dépenses.

Part des dépenses des collectivités dans le PIB



Source : Cour des comptes, d'après des données de l'Insee en comptabilité nationale

La Cour des comptes mentionne que les dépenses de fonctionnement des collectivités ont augmenté pour trois raisons:

- ☞ Une raison liée aux rémunérations du personnel, avec les impacts des mesures indiciaires prises par l'Etat;
- ☞ Une raison liée à l'inflation, qui a évidemment pesé sur les dépenses d'achat de biens et de services;
- ☞ Une raison liée aux dépenses sociales, qui ont progressé en raison de la hausse du nombre de bénéficiaires.

De cette analyse d'ensemble, à laquelle s'ajoutent « la place des dépenses locales dans l'ensemble des dépenses publiques » et « le constat de possibilité d'amélioration de la qualité des dépenses locales », la Cour voit une « participation justifiée » au redressement des finances publiques.

La Cour des comptes avance ainsi plusieurs préconisations :

- *Une maîtrise de l'évolution des effectifs, une plus large application de la durée légale du travail, une hausse non compensée des taux de cotisation sociale à la charge des employeurs territoriaux,*
- *La mutualisation pourrait s'accroître dans les services et les équipements des collectivités,*
- *Concernant les achats et charges externes, massifier les achats et mutualiser les circuits d'achats entre collectivités,*
- *Concernant les dépenses d'investissement, la Cour préconise de maintenir l'enveloppe financière constante des concours de l'Etat à l'investissement local, de réduire le FCTVA, et de regrouper les dotations à l'investissement et les orienter prioritairement vers la transition écologique.*

Enfin, plusieurs pistes de réduction des recettes des collectivités locales sont évoquées, comme la fin de l'indexation automatique des valeurs locatives cadastrales des taxes foncières sur l'inflation, ou encore un réexamen de l'affectation aux collectivités de la totalité de la dynamique positive des fractions de TVA.

1.2.5 Perspectives

Dans ce contexte d'incertitude économique et de recherches de marges de manœuvre, de participation des collectivités au redressement des finances publiques, deux rapports « Ravignon » et « Woerth » ont été commandés début 2024 pour répondre à des préoccupations spécifiques concernant l'organisation territoriale et l'efficacité de l'action publique locale en France. Ils visent à analyser et proposer des solutions pour améliorer l'efficacité de l'organisation territoriale.

Le rapport de Boris Ravignon a été commandé par les ministres Thomas Cazenave et Dominique Faure, tandis que le rapport porté par Éric Woerth a été commandé par le Président de la République. Le rapport Ravignon vise à analyser le coût du "millefeuille administratif" en France. Il met en lumière l'enchevêtrement des responsabilités et des compétences entre l'État et les collectivités locales, ainsi qu'entre les différentes strates de collectivités, pour un coût global estimé à 7,5 milliards d'euros par an. Ce rapport cherche à identifier des solutions pour simplifier cette organisation complexe, et réduire les coûts associés. Il recommande ainsi de renforcer les compétences des collectivités, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'urbanisme et de la voirie, pour une gestion plus efficace et cohérente.

Le rapport Woerth s'inscrit dans une réflexion plus large sur l'amélioration de l'efficacité de l'action publique locale. Il propose des mesures pour clarifier la répartition des responsabilités et améliorer la coordination entre les différents acteurs territoriaux

Il propose également des réformes pour renforcer la décentralisation, notamment en transférant certaines compétences aux intercommunalités et en recentralisant d'autres, comme l'aide sociale à l'enfance. Certaines propositions, comme la création d'un conseiller territorial, ont suscité des oppositions, notamment de la part des Régions de France, qui craignent une confusion des compétences et une remise en cause de la parité au sein des assemblées régionales.

2. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2025

Sources principales : Ministère de l'Économie et des Finances – Projet de loi de finances pour 2025

Nota : les développements qui suivent concernent le projet de loi de finances pour 2025 (PLF 2025), tel qu'il a été déposé de l'Assemblée Nationale le 10 octobre 2024

Observation liminaire : Le PLF 2025 est susceptible d'être amendé lors des différentes étapes de discussion et de vote devant le Parlement.

Dans un contexte économique et politique tendu, le PLF 2025 est guidé par un grand objectif principal, le redressement des comptes publics, et ce afin de ramener le déficit sous le seuil des 3 % du PIB à l'horizon 2029.

2.1 LE CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE

Prévisions pour la croissance : + 1,1 %

Le PLF 2025 a été établi sur des hypothèses de croissance de + 1,1 % en 2024 et identique en 2025. Elle serait essentiellement tirée par la demande intérieure privée, dans un contexte d'efforts marqués sur les finances publiques. L'activité profiterait de l'accélération de la consommation des ménages, grâce au reflux confirmé de l'inflation et aux gains de pouvoir d'achat, du léger redressement de l'investissement permis par l'assouplissement monétaire, et d'une demande mondiale mieux orientée.

Prévisions pour l'inflation : + 1,8 %

(Indice IPC « indice des prix à la consommation »)

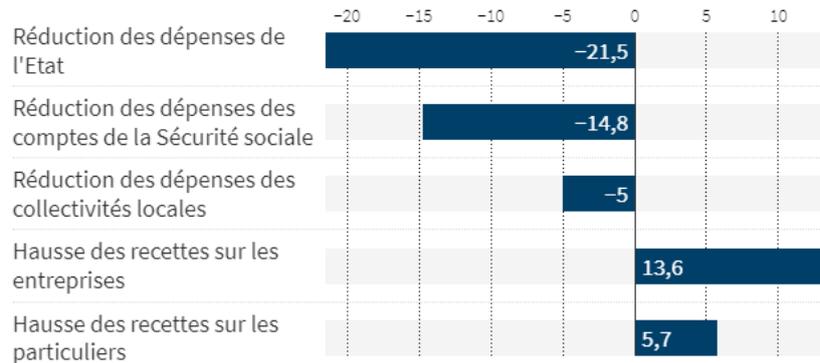
Le PLF 2025 a été établi avec un scénario d'inflation de + 2,1 % en 2024, et de + 1,8 % en 2025. L'inflation serait tirée par les prix des services. Les prix alimentaires demeureraient stables et les prix de l'énergie seraient orientés à la baisse. En revanche, le prix des produits manufacturés connaîtrait un léger rebond lié au renchérissement des coûts de transport maritime en raison des tensions au Proche et au Moyen Orient.

2.2 LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES

Le PLF 2025 s'inscrit dans une trajectoire de redressement des comptes publics, avec un retour du déficit sous les 3% du PIB à l'horizon 2029. En 2024, le déficit est estimé à 6,1% du PIB, soit un niveau nettement supérieur à la limite des 3% en vigueur au sein de l'Union Européenne.

D'une manière générale le rétablissement des comptes publics passera par une maîtrise de la dépense, qui sera partagée par l'ensemble des administrations publiques, y compris les administrations de sécurité sociale et les collectivités locales. Concrètement, le projet de loi de finances présenté le 10 octobre propose un ensemble de mesures visant à trouver 60,6 milliards d'euros. La majeure partie portera sur une réduction massive des dépenses, de l'ordre de 41,3 milliards d'euros. Le reste sera apporté par de nouvelles recettes, pour 19,3 milliards d'euros

Décomposition générale de l'effort proposé dans le PLF 2025 (en milliards d'euros)



Graphique: Le Figaro • Source: Bercy



Les collectivités seront également mises à contribution pour 5 milliards d'euros :

Les collectivités territoriales également mises à contribution (en milliards d'euros)



Graphique: Le Figaro • Source: Bercy



Le PLF propose ainsi la mise en place de nouveaux dispositifs qui ont en commun de restreindre les recettes des collectivités, et non plus leurs dépenses (comme ce fut le cas avec les contrats dits de Cahors avant la crise sanitaire). Il s'agit d'associer "la sphère locale" à l'effort de redressement des comptes publics" et de "renforcer à terme les mécanismes locaux de précaution et de péréquation".

Le principal dispositif prévu est donc un fonds d'épargne, ou fonds de précaution, imposé aux 450 « plus grosses » collectivités, c'est-à-dire celles ayant un budget de fonctionnement supérieur à 40 millions d'euros. Un critère de santé financière serait également ajouté. Vingt départements « sensibles » en seront épargnés. Dans le cadre de ce dispositif assimilé à de l'auto-assurance, 3 milliards d'euros seraient directement prélevés en 2025 sur les recettes fiscales des 450 budgets locaux les plus élevés, soit 2% de leurs recettes réelles de fonctionnement. Ce prélèvement alimenterait en 2026 les principaux fonds de péréquation des trois catégories de collectivités.

2.3 LES MESURES INTERESSANT PLUS PARTICULIEREMENT LE BLOC COMMUNAL

La Dotation Globale de Fonctionnement

L'article 29 du PLF 2025 fixe le montant de la DGF allouée aux collectivités locales à 27,24 milliards d'euros, un niveau stable en euros courants pour 2025, donc en baisse par rapport à l'inflation qui atteindrait 2,5 % sur un an selon les prévisions de la Banque de France.

La progression des dotations de péréquation se poursuit à l'instar de 2024, financées par redéploiement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des intercommunalités :

- DSU : +140 M€ (+5%)
- DSR : +150 M€ (+6,7%).

Le PLF 2025 prévoit des modalités de répartition de la hausse de la DSR : celle-ci bénéficierait au minimum à 60 % à la fraction dite « péréquation ». En 2022, 33 064 communes avaient été éligibles à cette part.

- Dotation d'intercommunalité : + 90 M€, financée par un « écrêtement » de la dotation de compensation.

Revalorisation forfaitaire des valeurs locatives

Pour mémoire, depuis la loi de finances pour 2018, le coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives est fonction de l'évolution entre novembre de N-2 et N-1 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) tel que publié par l'INSEE.
L'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) est utilisé pour les comparaisons entre membres de l'Union européenne. Il est calculé pour tous les ménages, en France hors Mayotte. La principale différence entre l'IPCH et l'IPC (indice des prix à la consommation) porte sur les dépenses de santé : l'IPCH suit des prix nets des remboursements de la sécurité sociale tandis que l'IPC suit des prix bruts.

Source : Association des Maires de France – Note du 14/10/2022 sur le PLF 2023 – pour mémoire

Les dernières données publiées par l'INSEE à la date de rédaction de ces lignes indiquent que l'IPCH a évolué de +1,4 % entre septembre 2023 et septembre 2024 (*INSEE – informations rapides n°255 – 15 octobre 2024*). Dans ce contexte, la revalorisation forfaitaire des bases fiscales pourrait se situer entre 1,5 % et 1,8%.

Les variables d'ajustement :

Ces concours de l'État (près de 3,6 milliards d'euros en 2024), qui ont notamment pour objet de compenser d'anciens allègements de taxe professionnelle (supprimée en 2010) doivent permettre, par leur réduction, de maîtriser les évolutions à la hausse de certains des concours financiers de l'État au bénéfice des collectivités territoriales. Leur diminution atteindrait 487 millions d'euros l'an prochain. Dans le détail, en 2025 seraient réduites les parts communale, intercommunale, régionale et départementale de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (**DCRTP**), ainsi que le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (**FDPTP**).

Les fractions de TVA :

L'article 31 du PLF 2025 vise à supprimer l'indexation de la TVA. Les montants 2025 seraient ainsi figés au montant 2024 après régularisation, puis indexés sur la base de l'année n-1 et non plus en année N.

Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) :

Aujourd'hui fixé à 16,404%, le taux du FCTVA passerait à 14,850% à partir du 1er janvier prochain. En outre, le dispositif – qui a vocation à compenser la TVA acquittée par les collectivités principalement sur leurs dépenses d'investissement – serait "recentré".

Ainsi, des dépenses (entretien des bâtiments publics, de la voirie, des réseaux et prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage) qui avaient été intégrées il y a quelques années à l'assiette du FCTVA, en seraient exclues. La réforme doit permettre à l'État de faire une économie de 800 millions d'euros en 2025. Mais compte tenu de la progression des investissements locaux ces deux dernières années, le FCTVA serait en baisse de "seulement" 285 millions d'euros en 2025 (6,84 milliards d'euros, contre 7,1 milliards dans la loi de finances pour 2024).

Les dotations de soutien à l'investissement

Le "fonds vert" est affiché en recul de 60% (passage de 2,5 à 1 milliard d'euros) ; les dotations de soutien à l'investissement local (DSIL, DETR, DPV et DSID) sont elles maintenues.

CNRACL – taux de cotisation employeur :

Pour terminer sur les mesures impactant les communes en dehors du PLF 2025 mais ayant un impact direct sur les collectivités territoriales, il faut noter que dans son projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) de 2025, l'Etat annonce une hausse de 4 point du taux de cotisation dû par les employeurs à la Caisse nationale de retraite des collectivités locales (CNRACL). L'impact serait considérable sur l'ensemble des budgets locaux (à titre d'exemple, a minima 150.000 euros pour le seul budget principal de la ville, à isopérimètre).

3. BUDGET COMMUNAL – PRESENTATION DE LA SITUATION BUDGETAIRE :

Cette 3^{ème} partie a pour vocation d'actualiser, par rapport aux débats des années précédentes, un certain nombre de repères et d'éléments d'information sur la situation budgétaire et financière de la commune. Ces informations sont centrées sur les ordres de grandeur qui permettent d'apprécier la formation de la capacité d'épargne, et de mesurer ainsi les marges de manœuvre pour les investissements futurs. Ceci dans un contexte incertain, tant du fait des débats encore en cours sur le projet de loi de finances pour 2025, et les effets financiers de la crue et des inondations d'octobre. Il convient également de se référer à la présentation faite lors de l'adoption du compte financier unique 2023, présentation qui apportait notamment un certain nombre d'éléments d'appréciation sur l'évolution des grands équilibres sur la période récente.

3.1 LES RECETTES DE GESTION

Nota : les recettes de gestion correspondent aux recettes réelles de fonctionnement, hors produits exceptionnels.

3.1.1 LA STRUCTURE DES RECETTES DE GESTION

LA STRUCTURE DES RECETTES DE GESTION					
	<u>CA2019</u>	<u>CA2020</u>	<u>CA2021</u>	<u>CA2022</u>	<u>CA2023</u>
Atténuation de charges	298 251,01 €	368 061,22 €	480 859,64 €	324 598,88 €	335 190,37 €
Produits des services	2 254 541,49 €	2 193 678,80 €	2 245 666,94 €	2 209 009,65 €	2 437 238,02 €
Impôts & taxes	15 066 885,31 €	15 072 613,32 €	14 870 491,80 €	15 021 596,67 €	15 636 049,30 €
Dotations & participations	3 903 023,28 €	3 925 747,61 €	4 937 558,61 €	5 930 588,79 €	5 234 698,41 €
Autres prod de gest cour	374 604,40 €	260 546,35 €	432 886,26 €	372 416,49 €	402 746,45 €
dont fiscalité + AC + DGF + Alloc fisc (1)	18 039 673,69 €	18 253 193,22 €	18 539 738,27 €	18 936 833,80 €	19 719 626,47 €
Montant des recettes de gestion	21 897 305,49 €	21 820 647,30 €	22 967 463,25 €	23 858 210,48 €	24 045 922,55 €
<i>Evolution / n-1</i>		<i>-0,35%</i>	<i>5,26%</i>	<i>3,88%</i>	<i>0,79%</i>

*(1) fiscalité directe (TH et foncier / hors rôles supplémentaires) + DGF (dotation forfaitaire / DSU et DNP)
+ attribution de compensation + allocations fiscales compensatrices*

Les recettes de fonctionnement, constituées quasi-exclusivement de recettes de gestion, peuvent être considérées comme relativement rigides dans la mesure où elles sont avant tout tirées des produits fiscaux, de l'attribution de compensation versée par l'Agglomération, de la DGF et des allocations fiscales compensatrices.

Cet ensemble, qui représente pour la période susvisée environ 82 % des recettes de gestion, correspond à des catégories de produits sur lesquelles les marges d'action sont réputées peu importantes.

Après un léger « tassement » en 2020 (- 0,35 %), les recettes de gestion progressent de manière non-négligeable en 2021 (+ 5,26 %), en 2022 (+3,88 %) et se stabilisent en 2023. Il convient cependant de noter qu'en 2022, la commune a comptabilisé dans ses recettes une enveloppe exceptionnelle et estimative de 882.000 €, correspondant au « filet de sécurité » alloué sous conditions par l'Etat en compensation partielle des charges supportées par les collectivités. Ceci en raison des coûts supplémentaires qu'elles ont supporté du fait du renchérissement des énergies et de la revalorisation du point d'indice servant au calcul de la rémunération des agents de la fonction publique. Cette aide est restée ponctuelle, uniquement sur 2022, avant de disparaître en 2023, laissant à la charge pleine et entière des collectivités les effets de cette croissance des dépenses.

3.1.2 LE PANIER FISCAL (FISCALITE DIRECTE ET ALLOCATIONS FISCALES COMPENSATRICES)

Les produits fiscaux

La structure des recettes « fiscales » des communes a été profondément modifiée depuis 2021 en raison de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) et de la réduction des bases d'imposition des établissements industriels.

En contrepartie de cette diminution de ressources, les communes ont bénéficié du transfert de la part départementale du foncier bâti pour compenser la perte de recette de taxe d'habitation, ainsi que d'une nouvelle allocation fiscale compensatrice pour compenser la perte de recette de foncier bâti sur les établissements industriels.

L'Etat a par ailleurs mis en place un mécanisme de coefficient correcteur pour assurer l'équilibre financier des ressources communales avant et après réforme.

EVOLUTION PANIER FISCAL (suppression THRP & diminution de 50 % des bases des Ets industriels)	Ex2019	Ex2020	Ex2021	Ex2022	Ex2023
	définif	définif	définif	définif	définif
Produit TH	3 547 751,28 €	3 595 190,28 €	310 121,23 €	223 045,58 €	413 512,76 €
Produit TH (Lissage)	91,00 €	78,00 €	-150,00 €	-188,00 €	-141,00 €
Produit FB	5 787 502,91 €	5 889 777,85 €	8 867 048,04 €	9 265 344,77 €	9 874 706,69 €
Produit FB (Lissage)	5 474,00 €	2 226,00 €	28 090,00 €	23 396,00 €	18 414,00 €
Produit FNB	53 076,77 €	50 989,94 €	50 921,04 €	51 999,93 €	55 777,61 €
Coefficient correcteur	0,00 €	0,00 €	-380 955,94 €	-397 749,49 €	-424 683,65 €
Allocation Fiscal Comp TH	396 466,00 €	418 829,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Allocation Fiscal Comp FB (hors locaux indus.)	30 976,00 €	30 613,00 €	29 631,00 €	48 186,00 €	51 078,00 €
Allocation Fiscal Comp FB (locaux indus.)	0,00 €	0,00 €	1 333 240,00 €	1 390 531,00 €	1 502 090,00 €
Allocation Fiscal Comp FNB	3 816,00 €	3 801,00 €	3 790,00 €	3 784,00 €	3 764,00 €
Allocation Fiscal Comp CFE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
TOTAL	9 825 153,96 €	9 991 505,07 €	10 241 735,37 €	10 608 349,80 €	11 494 518,41 €
<i>Hors rôles supplémentaires</i>	2,28%	1,69%	2,50%	3,58%	8,35%
	219 172,28 €	166 351,11 €	250 230,30 €	366 614,43 €	886 168,61 €
<i>En proportion des recettes de gestion</i>	44,87%	45,79%	44,59%	44,46%	47,80%

Les ressources tirées du panier fiscal proprement dit représentent entre 44 % et 48 % des recettes de gestion. Elles sont en constante progression, avec des dynamiques plus ou moins marquées selon les années : sur la période, les recettes du panier fiscal progressent de 1 888 536,73 €.

Du fait des réformes fiscales récentes, les composantes du panier fiscal connaissent des modifications significatives, la proportion de la fiscalité directe (TH, FB et FNB) diminuant au profit des allocations fiscales compensatrices versées par l'Etat.

En outre, par l'application du mécanisme du coefficient correcteur, une partie du produit fiscal prélevé sur le contribuable Annonéen est dirigée vers des communes « sous-compensées ». Cette enveloppe représente 380.956 € en 2021, 397.749,49 € en 2022, et 424 683,65 € en 2023.

Les taux d'imposition et les bases fiscales

La disparition progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales a abaissé le pouvoir de taux de la collectivité, en le portant désormais quasi-exclusivement sur le foncier bâti (TFPB).

	Année 2018	Année 2019	Année 2020	Nouveau panier fiscal (*)		
				Année 2021	Année 2022	Année 2023
TH	21,95%	21,95%	21,95%	21,95%	21,95%	21,95%
Evolution / n-1						
FB	26,71%	26,18%	25,90%	44,68%	44,68%	44,68%
Evolution / n-1	-1,0%	-2,0%	-1,1%			
FNB	102,85%	102,85%	102,85%	102,85%	102,85%	102,85%
Evolution / n-1						

(*) Avec la réforme de la THRP, le taux communal du foncier bâti correspond, depuis 2021, à l'addition du taux départemental et du taux communal constaté en 2020

Les taux d'imposition demeurent plus élevés à Annonay qu'ailleurs, même si les choix d'augmentation des taux de fiscalité pris par les exécutifs des autres communes de plus de 10.000 habitants en Ardèche conduisent à un effet de rattrapage significatif. Il faut noter que corrélativement, les bases d'imposition de la commune sont, en moyenne par habitant, plus faibles que celles observées dans les collectivités de même strate.

Taux d'imposition	Annonay Taux 2023	Moyennes - gestion 2023		
		Département	Région	National
THRS	21,95%	15,07%	15,58%	17,62%
FB	44,68%	42,80%	36,56%	40,94%
FNB	102,85%	97,76%	58,87%	54,50%

Source: données DGFIP

BASES NETTES "MÉNAGES" TAXÉES AU PROFIT DE LA COMMUNE	Bases en € par habitant				
	Bases en €	Pour la commune	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taxe d'habitation résidences secondaires (THRS)	1 883 885	111	125	125	179
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)	22 100 955	1 303	1 413	1 585	1 462
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)	54 232	3	5	7	12
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB)	0	0	0	0	0

Source : données DGFIP – Gestion 2023

Produit de TFPB en € par habitant	Annonay	Moyennes - gestion 2023		
		Département	Région	National
	583 €	605 €	580 €	599 €

Source: données DGFIP - gestion 2023 - Valeurs avant application du coefficient correcteur

3.1.3 LES DOTATIONS DE L'ETAT – LA DGF

La DGF de la commune a retrouvé un certain dynamisme, avec une progression proche de 122 000 € sur l'intervalle 2019-2023. Cette progression demeure très nettement en-deçà de la croissance de l'inflation.

DGF	Ex2019	Ex2020	Ex2021	Ex2022	Ex2023
Dotation forfaitaire	2 410 923,00 €	2 355 300,00 €	2 321 472,00 €	2 294 951,00 €	2 300 496,00 €
Dotation de Solidarité Urbaine	811 453,00 €	861 860,00 €	905 728,00 €	950 418,00 €	997 708,00 €
Dotation Nationale de Péréquation	63 228,00 €	75 874,00 €	91 049,00 €	98 629,00 €	109 076,00 €
Total DGF	3 285 604,00 €	3 293 034,00 €	3 318 249,00 €	3 343 998,00 €	3 407 280,00 €
		0,23%	0,77%	0,78%	1,89%
<i>Evolution / n-1</i>		7 430,00 €	25 215,00 €	25 749,00 €	63 282,00 €
<i>Evolution cumulée</i>		7 430,00 €	32 645,00 €	58 394,00 €	121 676,00 €

Au sein de la DGF, la dotation de solidarité urbaine (DSU) connaît, sur la même période, une progression annuelle moyenne de l'ordre de 5,3 %. La dotation nationale de péréquation progresse elle sur la même période en moyenne de 14,7%.

FOCUS DSU	Ex2019	Ex2020	Ex2021	Ex2022	Ex2023
Dotation de Solidarité Urbaine	811 453,00 €	861 860,00 €	905 728,00 €	950 418,00 €	997 708,00 €
	6,56%	6,21%	5,09%	4,93%	4,98%

FOCUS DNP	Ex2019	Ex2020	Ex2021	Ex2022	Ex2023
Dotation Nationale de Péréquation	63 228,00 €	75 874,00 €	91 049,00 €	98 629,00 €	109 076,00 €
		20,00%	20,00%	8,33%	10,59%

3.2 LES DEPENSES DE GESTION

Nota : les dépenses de gestion correspondent aux dépenses réelles de fonctionnement, hors charges financières (intérêts des emprunts) et charges exceptionnelles.

Les dépenses de gestion progressent régulièrement. Si l'évolution est modérée sur la première partie de la période, elle enregistre en 2022 une progression notable sous l'effet de l'inflation, du renchérissement des énergies et de la revalorisation des rémunérations.

Pour mémoire, l'Etat a partiellement compensé en 2022 ces coûts supplémentaires. L'effet de l'inflation se fait encore sentir en 2023 mais de façon plus modérée. L'année 2023 n'a elle donné lieu à aucun mécanisme de compensation par l'Etat.

LA STRUCTURE DES DEPENSES DE GESTION

	CA2019	CA2020	CA2021	CA2022	CA2023
Charges à caractère général	3 063 834,17 €	3 120 824,69 €	3 086 707,76 €	4 179 055,73 €	4 374 949,42 €
Charges de personnel	12 943 273,76 €	13 230 345,17 €	13 341 699,64 €	14 413 333,65 €	14 818 291,50 €
Atténuation de produits	40 022,00 €	56 550,00 €	37 874,00 €	45 722,00 €	33 383,00 €
Autres charges gest cour.	2 459 226,03 €	2 468 510,76 €	2 566 003,99 €	2 782 721,51 €	2 865 222,50 €
Total dépenses de gestion	18 506 355,96 €	18 876 230,62 €	19 032 285,39 €	21 420 832,89 €	22 091 846,42 €
<i>Evolution / n-1</i>		2,00%	0,83%	12,55%	3,13%

3.2.1 LES CHARGES DE PERSONNEL

3.2.1.1 LES MASSES BUDGETAIRES

Décomposition de la masse salariale

La masse salariale - c'est-à-dire la rémunération des agents, les charges salariales et patronales, la médecine du travail, ainsi que l'assurance statutaire – représente le premier poste de dépenses dans les budgets communaux.

Cependant la mesure du « poids » de cette charge budgétaire doit être appréciée au regard des spécificités de chaque collectivité, notamment en fonction des choix qui ont été faits en matière de mode de gestion des services publics locaux. Pour Annonay, sont également comprises dans la masse salariale les sommes versées à Annonay Rhône Agglo pour les agents de l'EPCI mis à disposition de la Commune en vertu notamment de la convention de mutualisation, du service commun d'instruction des droits des sols (service ADS) ainsi que du service commun « intervention en milieu scolaire » dans le cadre de l'enseignement musical.

Le chapitre 012, qui retrace les dépenses de charges de personnel, a connu au début de la période observée une évolution modérée. En 2022, la charge salariale enregistre une évolution nettement plus sensible, notamment sous l'effet de diverses mesures de soutien aux rémunérations (*prime inflation, revalorisation du point d'indice*) et des décisions prises en matière de régime indemnitaire (*RIFSEEP*).

Décomposition de la masse salariale (chapitre 012)					
	CA2019	CA2020	CA2021	CFU2022	CFU2023
Rémunérations et charges	11 767 780,10 €	11 902 421,33 €	12 153 082,06 €	13 126 290,42 €	13 358 794,91 €
Agents EPCI mis à dispo	674 432,42 €	795 288,24 €	730 772,84 €	791 954,44 €	993 448,29 €
Autres mis à dispo					37 514,61 €
Service commun ADS	68 843,88 €	50 406,94 €	92 749,18 €	85 122,32 €	98 404,76 €
Assurance statutaire	414 879,41 €	425 144,27 €	316 614,65 €	304 966,09 €	281 940,03 €
Medecine du travail et pharmacie	17 337,95 €	44 591,39 €	37 176,95 €	36 753,51 €	38 013,77 €
Autres charges de personnel	0,00 €	12 493,00 €	11 303,96 €	68 246,87 €	10 175,13 €
Total	12 943 273,76 €	13 230 345,17 €	13 341 699,64 €	14 413 333,65 €	14 818 291,50 €
Evolution / n-1		2,22%	0,84%	8,03%	2,81%

Le ratio par habitant

Les ratios calculés par la Direction Générale des Finances Publiques ne tiennent compte que de certaines recettes venant en atténuation de la charge salariale, comme les remboursements versés par l'assurance statutaire (chapitre 013), mais en écarte d'autres qui sont significatives dans notre budget, telles celles tirées de la convention de mutualisation ou de mises à dispositions individuelles.

La mutualisation des services se caractérise à Annonay, c'est d'ailleurs l'une de ses spécificités, par une importante mise à disposition d'agents communaux au profit de l'EPCI ; ne pas tenir compte des flux financiers qui en découlent rendrait l'analyse défailante. En se basant sur un mode de calcul qui rend plus objectivement compte de la masse salariale nette, on obtient un ratio par habitant en 2023 s'élevant 743 €.

Masse salariale nette - Budget principal - CFU2023

		Dépenses	Recettes
C/012	charges de personnel	14 818 291,50 €	
C/013	remb. Sur remunerations		335 190,37 €
C/70846	convention mutualisation		1 745 034,07 €
C/70846	Autres mises à dispo		139 975,03 €
C/70841	remb. budget annexe		
Total		14 818 291,50 €	2 220 199,47 €
Charge nette		12 598 092,03 €	
Montant par habitant (*)		742,72 €	

(*) population légale en vigueur au 01/01/N

3.2.1.2 LES OUTILS DE GESTION DE LA MASSE SALARIALE

Depuis 2018, la structure mutualisée s'est engagée dans une refonte de sa politique de ressources humaines qui a permis d'améliorer le suivi de la masse salariale des effectifs. Cinq outils ou dispositifs RH illustrent particulièrement cette volonté.

La réforme du règlement du temps de travail

Ce premier chantier RH, mené tout au long de l'année 2018, a permis d'aligner le temps de travail sur l'obligation légale (1607 heures annuelles pour un agent à temps complet, avec la possibilité de jours de sujétions). En parallèle, des règlements de services ont été mis en place pour cadrer les fonctionnements horaires, et donc in fine, les effectifs nécessaires pour le bon fonctionnement des services.

Par ailleurs, ce chantier a permis de clarifier les situations dans lesquelles les heures supplémentaires donnaient lieu à récupération et celles dans lesquelles elles donnaient lieu à paiement.

Le RIFSEEP

Il s'agit d'un second chantier RH, qui a été mené courant 2019. Il a permis d'harmoniser les régimes indemnitaires différents entre les quatre entités de la structure mutualisée.

En parallèle, un travail a été mené pour harmoniser le versement des NBI.

Le RIFSEEP est basé sur une logique d'emploi et non de grade ; ainsi, contrairement à l'ancien régime indemnitaire, les évolutions indemnitaires se font en fonction de l'évolution sur les métiers et non plus suite à des avancements de grades ou des promotions internes, ce qui entraînait un double gain pour les agents.

La révision effectuée en 2022 a eu pour objectif d'augmenter la part annuelle de l'IFSE (Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise) pour l'ensemble des agents, et de revaloriser la part mensuelle d'IFSE pour les catégories sujettes aux régimes indemnitaires les moins élevés.

Les lignes directrices de gestion

Celles-ci ont pour vocation de clarifier les orientations stratégiques en matière de ressources humaines. Durant l'année 2021, un travail de fond a été mené pour définir les critères d'avancement de grade, et, toujours dans la logique d'emploi impulsé par le RIFSEEP, les grades minimum et maximum de chaque emploi de structure mutualisée.

Le tableau de gestion des postes permet de clarifier les possibilités de carrière au sein de la structure mutualisée et d'éviter les logiques inflationnistes d'avancement sans mobilité interne sur des postes ayant un plus haut niveau de technicité ou des responsabilités supplémentaires.

Les arbitrages de postes

Depuis début 2021, le suivi de la masse salariale fait l'objet d'un suivi renforcé par la DRH. Ainsi, dans le cadre du comité de direction, les renouvellements d'emplois permanents (mutation, retraite, fin de contrat sur emploi permanent...) font l'objet d'un examen pour vérifier le besoin et analyser si une évolution des postes est nécessaire. Lors de ces arbitrages (un tous les deux mois environ) sont également étudiés les demandes de créations de postes et d'accroissement temporaire d'activité.

Le suivi de la masse salariale

Un suivi mensuel de la masse salariale a été mis en place pour déterminer les marges de manœuvre et s'assurer que les renouvellements et les demandes supplémentaires de moyens humains se font dans le respect de la trajectoire financière prévue en matière de dépenses de personnel.

Une projection au 31 décembre est ainsi actualisée chaque mois en fonction des événements RH « locaux » (impact financier des entrées et sorties de personnel par exemple) ou nationaux (dégel du point d'indice par exemple).

L'étude des effectifs

Des études précises sur les effectifs sont effectuées régulièrement. Il s'agit de déterminer le niveau d'effectif pertinent au regard du niveau de service attendu. Des pistes sont étudiées en parallèle pour vérifier si des mouvements internes sont possibles sur certains créneaux, pour limiter le recours au personnel extérieur en cas de besoin de remplacement. A noter que cette étude s'accompagne d'un travail de déprécarisation des emplois, puisque la Mairie ne recourt désormais plus aux contrats horaires et travaille plutôt sur une logique d'équipe de remplacement avec des contrats au moins égaux au mi-temps.

3.2.2 LES ACHATS ET CHARGES EXTERNES

(Charges à caractère général - hors impôts et taxes payés par la commune et enregistrés aux comptes 63)

Les achats et charges externes enregistrent en 2022 une progression assez importante, dans un contexte de rebond généralisé de l'inflation et plus particulièrement un renchérissement des énergies. En 2023, l'inflation se fait encore nettement ressentir.

Achats et charges externes (chapitre 011 hors comptes 63)				
CA2019	CA2020	CA2021	CFU2022	CFU2023
2 941 625,88 €	2 995 339,45 €	2 964 662,17 €	4 054 762,24 €	4 223 378,22 €
<i>Evolution / n-1</i>	1,83%	-1,02%	36,77%	4,16%

Compte 60612 - énergies, électricité (Chapitre 011)				
CA2019	CA2020	CA2021	CFU2022	CFU2023
753 374,58 €	788 108,88 €	754 027,11 €	1 266 026,44 €	1 290 301,52 €
<i>Evolution / n-1</i>	4,61%	-4,32%	67,90%	1,92%

Toutefois, ces dépenses demeurent en deçà des moyennes observées ailleurs.

Achats et charges externes / Moyennes / € par habitant

	Annonay	Moyennes		
		Département	Région	National
Exercice 2019	170 €	205 €	251 €	273 €
Exercice 2020	177 €	194 €	227 €	248 €
Exercice 2021	175 €	202 €	242 €	265 €
Exercice 2022	240 €	246 €	268 €	296 €
Exercice 2023	249 €	265 €	297 €	317 €

Source: DGFIP - gestion 2019 à 2023

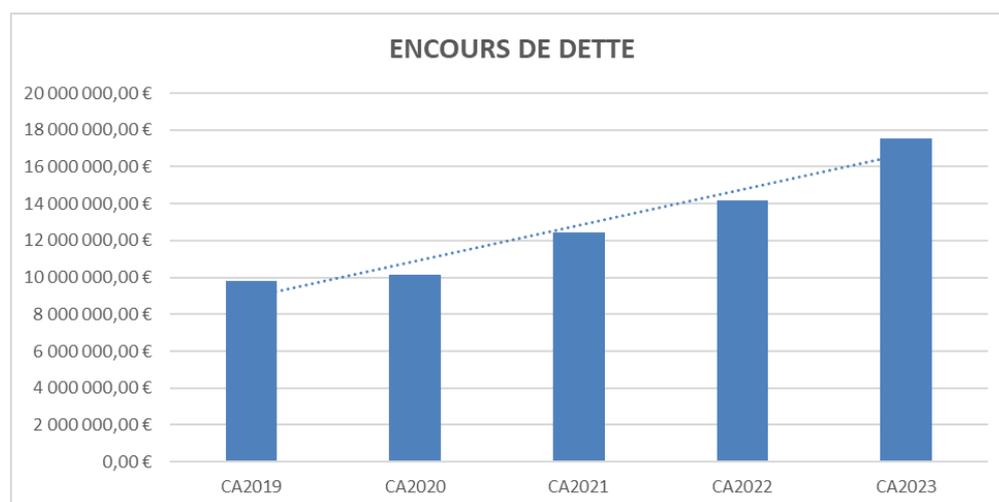
3.3 LA GESTION DE LA DETTE

3.3.1 ENCOURS DE LA DETTE EN VOLUME

Sur la période récente, l'encours de dette augmente en lien avec la mise en œuvre d'un programme d'investissement plus conséquent que par le passé.

En 2023, des emprunts ont été souscrits à hauteur de 4,5 M €, entraînant corrélativement une progression de l'encours de dette de l'ordre de 3,39 M € (compte tenu du capital remboursé par ailleurs).

ENCOURS DE LA DETTE	CA2019	CA2020	CA2021	CA2022	CA2023
	9 819 553,12 €	10 157 990,67 €	12 456 318,28 €	14 168 980,84 €	17 561 620,76 €
<i>Evolution / n-1</i>		338 437,55 €	2 298 327,61 €	1 712 662,56 €	3 392 639,92 €



3.3.2 ENCOURS DE LA DETTE PAR HABITANT

En marge des variations de l'encours en volume, le ratio de l'encours de dette par habitant, calculé pour Annonay, demeure en 2023 inférieur à la moyenne départementale :

Encours dette par habitant / moyennes au 31/12				
	Annonay	Départementale	Régionale	Nationale
Gestion 2019	567 €	1 566 €	766 €	839 €
Gestion 2020	599 €	1 632 €	792 €	830 €
Gestion 2021	737 €	1 659 €	789 €	803 €
Gestion 2022	837 €	1 568 €	735 €	790 €
Gestion 2023	1 035 €	1 562 €	774 €	791 €

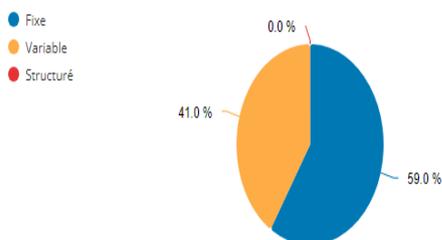
Source : DGFIP – gestion 2019 à 2023

3.3.3 STRUCTURE DE LA DETTE

L'encours de la dette est relativement sécurisé avec une prépondérance de taux fixe. La totalité de l'encours se situe sur l'échelle 1A de la charte dite « GISSLER », strate qui présente le moins de risques (indices de la zone euro, taux fixes ou variables simples).

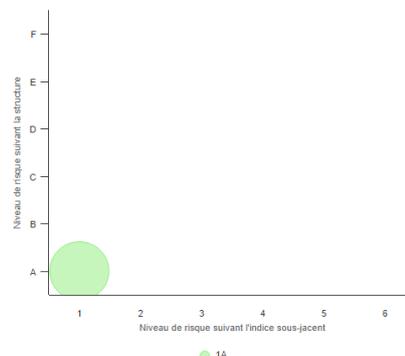
Structure de l'encours de dette au 31/12/N						
	Exercice 2021		Exercice 2022		Exercice 2023	
Taux fixes	10 861 666,69 €	87%	10 229 052,67 €	72%	11 335 576,88 €	65%
Taux variables	1 594 651,59 €	13%	3 939 928,17 €	28%	6 226 043,88 €	35%
Taux structurés	0,00 €	0%	0,00 €	0%	0,00 €	0%
Total	12 456 318,28 €		14 168 980,84 €		17 561 620,76 €	

REPARTITION DE L'ENCOURS



Charte Gissler

Classification de l'encours au 31/12/2023 en début de journée selon la charte Gissler



Catégorie	Encours au 31/12/2023	%
1-A	17 561 620,76	100,00 %
Total	17 561 620,76	100,00 %

3.3.4 EVOLUTION DE L'ANNUITE (INTERETS ET CAPITAL)

Globalement, sur la période observée, l'annuité d'emprunt a suivi une trajectoire à la baisse jusqu'en 2020 ; stabilisée en 2021, elle progresse légèrement en 2022. Elle baisse nettement en 2023.

	Annuité de la dette				
	CA2019	CA2020	CA2021	CA2022	CA2023
Intérêts	268 088,35 €	238 821,23 €	210 646,95 €	190 920,45 €	220 443,39 €
Capital	1 337 821,88 €	1 161 562,45 €	1 201 672,39 €	1 287 337,44 €	1 107 360,08 €
Annuité	1 605 910,23 €	1 400 383,68 €	1 412 319,34 €	1 478 257,89 €	1 327 803,47 €
<i>Evolution / n-1</i>		-205 526,55 €	11 935,66 €	65 938,55 €	-150 454,42 €

3.4 CAPACITE D'EPARGNE ET MARGES DE MANŒUVRE

Avertissement : Pour comparer des données comparables, l'exercice 2019 a été expurgé des flux financiers relatifs au provisionnement et au transfert des excédents de la régie de l'eau dont il est rappelé qu'ils sont techniquement neutres sur l'exercice 2019.

La capacité d'épargne

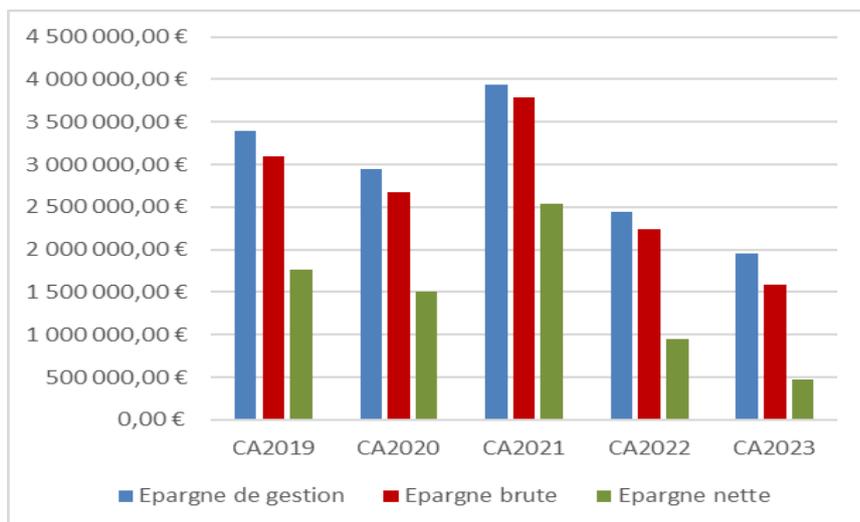
Sur la période observée (2019 à 2023), l'épargne enregistre des évolutions contrastées :

- Les exercices comptables 2019 à 2021 présentent des résultats assez favorables, même si l'exercice 2020 enregistre une première érosion de sa capacité d'épargne avec des charges budgétaires exceptionnelles pour faire face à la crise sanitaire (COVID-19).
- En 2021 on observe un rétablissement assez significatif de l'autofinancement.
- L'exercice 2022 se caractérise, quant à lui, par un recul de la capacité d'épargne dû à un effet ciseau assez « rude » sur la section de fonctionnement dans un contexte de tensions inédites sur les finances locales (rebond de l'inflation, renchérissement des énergies, mesures salariales). L'épargne brute diminue ainsi en 2022 de 1 500 126,87 €, malgré la prise en compte du filet de sécurité alloué par l'Etat (comptabilisée en 2022 pour 882 000,00 €).
- L'exercice 2023 reste sous forte contrainte en lien notamment avec la disparition du filet de sécurité alloué par l'Etat et la poursuite des tensions sur les prix de l'énergie ainsi que le poids des mesures salariales décidées par l'Etat.

DONNEES SYNTHETIQUES DE GESTION

	CA2019	CA2020	CA2021	CA2022	CA2023
Epargne de gestion	3 390 949,53 €	2 944 416,68 €	3 935 177,86 €	2 437 377,59 €	1 954 076,13 €
Epargne brute	3 095 467,63 €	2 673 415,77 €	3 783 167,46 €	2 238 040,59 €	1 584 396,41 €
Epargne nette	1 757 645,75 €	1 511 853,32 €	2 536 495,07 €	950 703,15 €	477 036,33 €
Taux d'épargne brute	14,12%	12,22%	16,28%	9,38%	6,59%
capacité de désendettement	3,17	3,80	3,33	6,33	11,08

Sur la période, l'épargne brute s'est dégradée de 1 511 071,22 € passant de 3 095 467,63 € au CA 2019 à 1 584 396,41 € au CFU 2023. En 2024, les efforts de gestion engagés en 2023 devraient donner lieu à une restauration significative de l'épargne brute, avec une augmentation de l'ordre de 25%.



Les ratios

Pour mémoire : les 2 ratios communément observés en matière de finances locales sont d'une part le taux d'épargne brute et d'autre part la capacité de désendettement.

Le fléchissement de la capacité d'épargne en 2022 se poursuit en 2023, dans le contexte qui a été rappelé. Le taux d'épargne brute se situe sous le seuil d'alerte à 6,59 %.

L'érosion du volume d'épargne brute avec parallèlement une augmentation de l'encours de dette, entraîne également une détérioration de la capacité de désendettement. Le ratio, à 11,08 ans, se rapproche désormais du premier niveau d'alerte (12 ans).

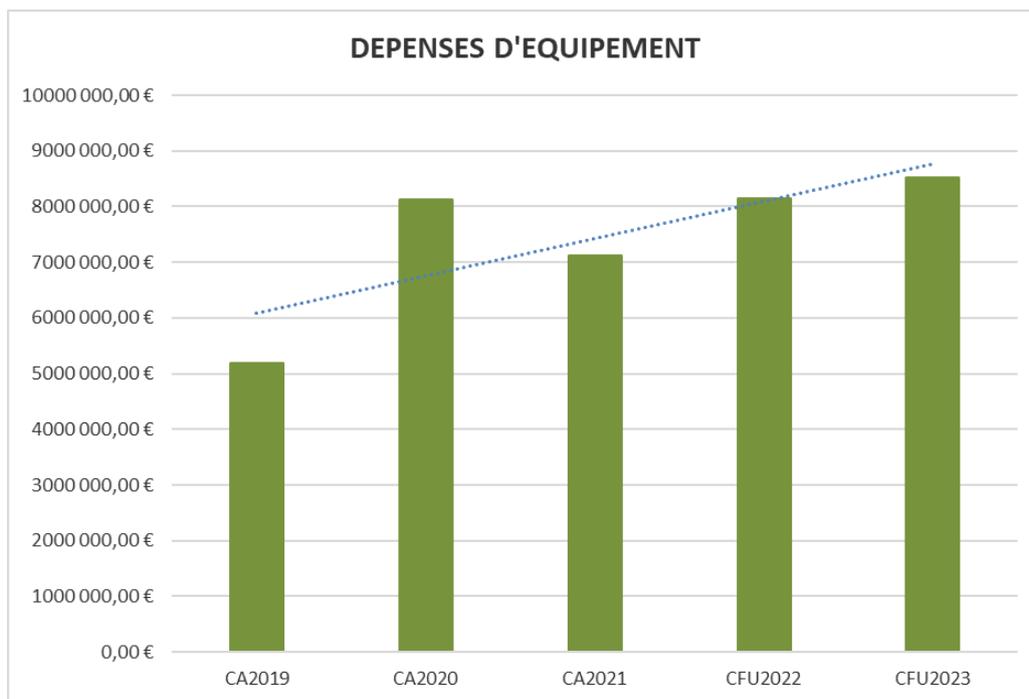
Entre les exercices 2019 à 2022, la Ville d'Annonay obtient un ratio de désendettement plus favorable que les moyennes observées au niveau départemental dans les collectivités de même strate. En 2023, la tendance s'inverse pour la première fois, en lien avec le contexte précité.

L'année 2024, avec les effets des choix de gestion opérés en 2023 (réduction des dépenses de fonctionnement, révision du programme d'investissement), devrait donner lieu à une amélioration notable des différents ratios financiers : amélioration des niveaux d'épargne brute et d'épargne nette, taux d'épargne brute (passage au-dessus de 8%), et de la capacité de désendettement (qui devrait atteindre un niveau de l'ordre de 9 ans).

3.5 L'EFFORT D'INVESTISSEMENT

En lien avec la mise en œuvre du programme pluriannuel d'investissement, les dépenses d'équipement sont sur une trajectoire dynamique, avec des niveaux inédits atteints sur les 3 derniers exercices clos : 7,97 M € en moyenne annuelle sur la période 2020 – 2023.

Dépenses d'équipement (chapitres 20, 204, 21 et 23)	CA2019	CA2020	CA2021	CA2022	CA2023
	5 191 775,65 €	8 122 000,67 €	7 116 125,37 €	8 142 731,43 €	8 525 966,73 €



4. LES LIGNES DIRECTRICES DU PROJET DE BUDGET 2025

En préambule, il convient de préciser que la trajectoire financière décrite ici a été construite avant l'épisode cévenol et les inondations du 17 octobre 2024, et les importants dégâts auxquels la commune devra faire face dans les prochains mois. D'ores et déjà, cette catastrophe a entraîné des coûts non indemnisables sur l'année 2024, pleinement à charge de la collectivité (interventions techniques de nettoyage et de curage, mobilisation des équipes, dépenses en lien avec le matériel et la logistique, Protection civile), pour un montant de l'ordre de 200.000 euros.

L'état des dégâts, encore en cours d'établissement, devrait s'établir à un niveau de l'ordre de 5 millions d'euros, notamment sur les pans suivants (montants qui demeurent estimatifs) :

- Dégâts sur les voiries (avenue S.Veil, avenue de l'Europe et espaces attenants, centre-ville, passerelles, aires de jeux, mobilier urbain) : 2 millions d'euros ;
- Dégâts sur les berges, notamment en amont et en aval de la couverture de la Deûme : 2 millions d'euros ;
- Autres dégâts (patrimoine bâti, besoin de démolitions / réaménagements lourds, etc...) : de l'ordre de 1,5 million d'euros.

L'élaboration du projet de budget 2025 s'inscrira dans dans une double perspective :

- la poursuite de la stratégie financière établie en 2023, en vue de garantir une trajectoire financière robuste jusqu'à la fin du mandat, de nature à assurer la solvabilité financière de moyen et long termes de la collectivité ;
- la prise en compte des dégâts occasionnés par les inondations du 17 octobre 2024, sur la base des études actuellement diligentées auprès du CEREMA, et des compensations financières qui seront attribuées par les assurances, l'Etat (mécanisme de DESC et de complément annoncé par la DETR/DSIL 2025).

Dans un contexte de tensions inédites qui perdurent sur les finances locales en lien avec le contexte national de recherche de réduction des déficits publics, la trajectoire financière présentée se veut prudente sur les hypothèses retenues, mais aussi volontariste sur le rétablissement et la

consolidation des équilibres budgétaires après une période qui a vu les marges de manœuvre budgétaire se contracter de manière significative (cf. point 3.4 du présent rapport) même si l'exercice 2024 semble s'annoncer sous de meilleurs auspices en lien avec les efforts consentis afin de redresser l'épargne.

4.1 LA TRAJECTOIRE FINANCIERE PROJETEE JUSQU'A LA FIN DU MANDAT

La trajectoire financière a été projetée jusqu'à la fin du mandat vise à atteindre 4 objectifs principaux :

- ✓ La nécessité de rétablir progressivement le niveau du taux d'épargne brute
 - Avec la mise en œuvre d'une politique d'économies sur la section de fonctionnement, le taux d'épargne brute devrait s'améliorer nettement dès 2024, et s'éloigner du 1^{er} niveau d'alerte.
 - Ce rétablissement devrait se confirmer en 2025 pour atteindre en fin de période les 10%.

- ✓ La révision du plan pluriannuel d'investissement, hors prise en compte des travaux nécessaires suite aux inondations du 17 octobre.

- ✓ Une limitation de l'encours de dette sous les 20 M € en 2027

- ✓ La préservation de la solvabilité de la commune
 - La capacité de désendettement sera maintenue éloignée du premier seuil d'alerte (12 ans)
 - Ce ratio s'améliorera progressivement avec une projection à 7,6 ans en fin de mandat.

	Estimation		Projection	
	CFU 2024	CFU 2025	CFU 2026	CFU 2027
Recettes de fonctionnement hors C775	23 871 979,00 €	24 202 766,89 €	24 683 046,68 €	25 177 749,66 €
Dépenses de fonctionnement	21 821 885,61 €	22 052 633,96 €	22 344 951,46 €	22 617 707,02 €
Dépenses d'équipement	7 100 000,00 €	8 068 000,00 €	5 578 000,00 €	2 972 000,00 €
Dette au 31/12/n	19 249 049,29 €	20 510 850,02 €	20 666 789,99 €	19 351 955,59 €
Epargne brute	2 050 093,39 €	2 150 132,93 €	2 338 095,22 €	2 560 042,64 €
Taux d'épargne brute	8,59%	8,88%	9,47%	10,17%
Capacité de désendettement	9,39	9,5	8,8	7,6

Il faut noter toutefois que les dépenses de fonctionnement pourraient être sujettes à évolution au regard des inondations du 17 octobre dernier et de la nécessité de faire face à des imprévus importants.

4.2 ORIENTATIONS EN MATIERE DE POLITIQUE FISCALE

Afin de préserver les recettes budgétaires et donc la capacité d'autofinancement, les taux d'imposition communaux seront maintenus à leur niveau actuel.

Afin d'améliorer le rendement de la fiscalité, en partenariat avec les services de l'Etat (DGFiP) la Commission Communale des Impôts Directs continuera à travailler à l'optimisation des bases fiscales.

4.3 ORIENTATIONS DANS LE DOMAINE DE LA MAITRISE DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Principales données de cadrage des dépenses de fonctionnement

- Charges à caractère général (chapitre 011) :
 - La maîtrise des charges à caractère général constitue un impératif majeur dans le contexte inflationniste persistant que nous traversons.
 - Les crédits budgétaires 2025 seront dans la mesure du possible gelés au niveau des réalisations observées en 2023 ou 2024 selon les cas.
 - Certains postes de dépenses pourront être revus à la baisse de façon ciblée, en lien avec le redimensionnement de certains pans de l'action publique, et des points de rationalisation de l'organisation, démarche entamée en 2024.
 - Une attention toute particulière sera portée à la maîtrise des dépenses d'énergie, en mettant en œuvre le plan énergie.
- Charges de personnel (chapitre 012) : l'évolution des dépenses de personnel sera en premier lieu impacté par plusieurs facteurs qui devrait en limiter la dynamique : le pilotage resserré de l'évolution des effectifs en questionnant les dimensionnements de service et/ou l'opportunité des remplacements suite à des fins de contrat, des mutations ou des départs en retraite.
- Concours aux associations : le soutien aux associations est confirmé, avec une enveloppe globale qui sera cependant maintenue en valeur au niveau de 2024 (hors dispositif conventionnel prévoyant une revalorisation annuelle).
- Dotation au CCAS : la dotation d'équilibre sera évaluée au plus près des besoins.

4.4 ORIENTATIONS EN MATIERE D'INVESTISSEMENT

Le programme d'investissement avait été actualisé en cohérence avec les objectifs de la trajectoire financière, préalablement aux inondations du 17 octobre 2024. Une partie des dégâts occasionnés seront absorbés sur un périmètre de dépenses d'investissement à ajuster sur 2025 ; pour les années suivantes, cela dépendra de la définition de la maîtrise d'ouvrage des travaux à conduire, et de leur niveau de financement (assurances, DESC, compléments DETR/DSIL).

Hors dépenses liées aux inondations, le plan pluriannuel d'investissement (PPI) prévoit, sur la période 2025-2027, un volume d'investissement de 16,6 M€, soit une moyenne annuelle de l'ordre de 5,5 M€ de dépenses d'équipement mandatées, en léger retrait par rapport à ce qui a été observé ces dernières années.

La trajectoire prévoit un niveau de réalisation encore élevé en 2025 (8 M€), notamment dû aux dépenses d'ores et déjà engagées (rénovation de l'école des Cordeliers, solde PNRQAD), qui diminuera sur la fin du mandat avec 5,5 M€ en 2026 puis 2,97 M€ en 2027 afin de terminer les opérations déjà engagées.

Ce PPI s'articule autour de grands programmes thématiques :

PPI agrégé - rapport d'orientation budgétaire 2025 - 16/10/2025	2025	2026	2027
Acquisitions / études / subventions d'équipement	400 000 €	600 000 €	400 000 €
Rénovation - extension poste de police municipale	350 000 €		
Investissement courant dans les bâtiments	1 070 000 €	370 000 €	370 000 €
Opération de rénovation de l'école des Cordeliers	3 200 000 €	2 000 000 €	400 000 €
Quartier de Cance - espaces publics et ascenseur	440 000 €	280 000 €	
Opérations sur voirie et espaces publics	1 008 000 €	1 238 000 €	1 522 000 €
Rénovation éclairage public	70 000 €	70 000 €	240 000 €
Plan de végétalisation	150 000 €	150 000 €	150 000 €
PNRQAD	700 000 €	810 000 €	
Vidéoprotection / Sécurisation des bâtiments	10 000 €	10 000 €	10 000 €
Autre	100 000 €	50 000 €	50 000 €
TOTAL	7 498 000 €	5 578 000 €	3 142 000 €

Les opérations intégrées dans cette programmation les plus significatives sont les suivantes :

- La rénovation de l'école des Cordeliers, pour un montant total estimé à 6,4 millions d'euros ;
- La finalisation de l'opération PNRQAD avec en particulier le rachat des tènements concernés à l'Epora, pour 1,5 million d'euros ;
- Des opérations de voiries et d'espace public pour 4,17 millions d'euros ;
- Des travaux de maintenance courants dans nos différents bâtiments pour 1,8 million d'euros.
- La reprise des espaces publics au quartier de Cance pour 720.000 euros.
- L'aménagement des locaux de la Police Municipale pour 350 000 € ;
- Le plan de végétalisation, pour 450 000 euros au total ;
- La fin du plan de rénovation de l'éclairage public, pour 240.000 euros en 2025 puis son entretien régulier à hauteur de 70 000 € par an ;

Compte tenu des évènements récents, le plan pluriannuel d'investissement sera revu dans les semaines à venir, afin de prendre en compte les travaux qui devront être réalisés pour remettre en état les voiries et bâtiments communaux touchés par les inondations mais également pour soutenir nos commerces et entreprises locaux durement touchés.

Ce programme requiert parallèlement un travail important de prospection des financements auprès de nos partenaires avec une projection de 6,5 M € de subventions d'investissement jusqu'à la fin du mandat). L'Etat et l'ensemble de nos collectivités partenaires seront également attendus sur des efforts de soutien exceptionnels en lien avec la catastrophe naturelle du 17 octobre 2024 subie par la ville. L'Etat sera notamment sollicité par le biais de la « dotation de solidarité en faveur de l'équipement des collectivités territoriales et de leurs groupements touchés par un évènement climatique ou géologique grave ».

HISTORIQUE DES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT RECUES SUR 2019-2023

ANNONAY - BUDGET PRINCIPAL						
INVESTISSEMENT RECETTES - CHAPITRE 13 SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT						
C/13 SUBVENTIONS	CA2019	CA2020	CA2021	CFU2022	CFU2023	Total
Etat (1)	1 356 232,11 €	1 313 430,22 €	925 300,59 €	1 219 694,70 €	1 079 130,44 €	4 814 657,62 €
Région	256 200,00 €	28 000,00 €	779 984,72 €	88 254,68 €	62 789,60 €	1 152 439,40 €
Département	414 267,00 €	245 412,00 €	165 676,39 €	331 114,00 €	102 500,00 €	1 156 469,39 €
Autres	54 306,69 €	6 584,98 €	24 186,74 €	73 787,30 €	177 226,00 €	158 865,71 €
Total	2 081 005,80 €	1 593 427,20 €	1 895 148,44 €	1 712 850,68 €	1 421 646,04 €	7 282 432,12 €
<i>Source : comptes administratifs 2019 à 2021, compte financier unique 2022 à 2023</i>						
<i>(1) y compris DETR, DSIL et amendes de police</i>						

Ce tableau montre le poids des différents financeurs dans l'investissement assumé par la commune en maîtrise d'ouvrage.

Les différences d'une année sur l'autre dans les niveaux d'encaissement correspondent aux demandes de soldes liées à des opérations finalisées.

Pour les investissements à venir, il est important de pouvoir compter sur des financements assurés par les différentes strates de collectivités, et par l'Etat. Les incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur le fonds vert malgré la nécessité de favoriser les investissements en matière de transition écologique font redouter une baisse des soutiens de l'Etat.

4.5 ORIENTATIONS EN MATIERE D'ENDETTEMENT

La mise en œuvre du PPI s'accompagnera d'une mobilisation d'emprunts nouveaux de l'ordre de 4,3 M€ jusqu'à la fin du mandat (période 2025-2026).

Compte tenu du capital parallèlement remboursé chaque année, la trajectoire budgétaire prévoit un maintien de l'encours sous les 20 M€ en 2027.

L'objectif demeure de mobiliser chaque année des emprunts à hauteur de l'état d'avancement des programmes d'investissement et sur des conditions financières sécurisées (à minima emprunts classée 1A dans la charte « Gissler »).

La gestion de la dette demeure adossée au suivi attentif de la solvabilité de la commune et la projection financière fixe un objectif qui maintient la capacité de désendettement de la collectivité éloignée du seuil d'alerte.

4.6 SYNTHÈSE SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR LA PÉRIODE 2025 - 2027

- La trajectoire financière envisagée pour la fin du mandat vise à reconstituer des marges de manœuvre budgétaire qui ont été malmenées dans la période récente.
- Le choix de ne pas augmenter les taux d'imposition communaux requiert un pilotage serré des dépenses de fonctionnement dans un contexte tendu, avec une inflation encore soutenue.
- L'investissement reste soutenu, avec un PPI toutefois révisé, compatible avec la préservation des indicateurs de solvabilité financière de la commune. La fin des opérations engagées dans le mandat est intégrée à la prospective.
- Mais, lorsqu'une commune est touchée par une catastrophe naturelle, elle doit faire face à des défis financiers importants pour réparer les dégâts et reconstruire les infrastructures. L'imprévisible étant survenu le 17 octobre, il va falloir répondre maintenant à de nouvelles urgences afin notamment de réparer les dégâts subis par la commune.

Rapport finalisé le 13 novembre 2024