

### **3. Finances communales - Débat d'Orientation Budgétaire 2025**

#### **Rapporteur : Madame Virginie DE CARVALHO**

Conformément aux dispositions du code général des Collectivités territoriales, les orientations budgétaires de la Collectivité sont présentées en Conseil municipal dans les deux mois qui précèdent le vote de son budget primitif. Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) donne lieu à un vote. Il reflète les orientations politiques de la municipalité après avoir retracé l'environnement économique et les dispositions gouvernementales envisagées dans le projet de loi de finances 2025.

Le Débat d'Orientation Budgétaire doit présenter :

- Les orientations budgétaires avec des prévisions d'évolutions de dépenses et de recettes, de fonctionnement comme d'investissement, avec les hypothèses retenues pour la construction du budget ;
- La présentation du programme pluriannuel d'investissement ;
- Des informations sur la structure et la gestion de l'en-cours de dette et sa projection prévue sur l'exercice ;
- Des informations sur le personnel communal, ses effectifs, ses rémunérations, son temps de travail et ses heures supplémentaires.

#### **I- Un contexte national et international marqué par des crises généralisées**

Notre mandature est marquée par des choix gouvernementaux qui entraînent d'importantes conséquences négatives sur les finances publiques en général et les finances communales en particulier.

Ces orientations gouvernementales ont en particulier pour résultat le retour de l'inflation. Celle-ci a atteint 6,2% pour l'année 2022 et est restée élevée à 3,9% en 2023. Elle s'est réduite en août 2024 à 1,8% sur un an. La Banque de France estime que l'inflation remontera à 2% en 2025.

Cette inflation a des conséquences négatives sur les prévisions de croissance économique. Après une croissance de 2,5% en 2022 puis 1% en 2023, le gouvernement prévoyait 1,4% en 2024, misant sur un impact positif de la baisse de l'inflation sur la consommation des ménages. La réalité sera sans doute plus proche de 1%, ce qui explique l'explosion du déficit public. Les prévisions pour 2025 tournent encore autour de 1% pour 2025.

Sur le seul poste d'énergie, la crise inflationniste générée par cette orientation libérale pèse sur les budgets municipaux en 2022 à hauteur de 2 millions d'euros. Rien que pour les fluides (électricité, gaz...), l'impact a été de 1,5 million d'euros en 2022 et 1 million d'euros en 2023, ce qui représente 2,5 millions de plus en 2 ans. Cette somme s'est sensiblement réduite en 2024 et se réduira encore en 2025 mais sans revenir aux chiffres initiaux de 2021.

Le poids de l'inflation sur l'exercice 2025 sera encore sensible. Si les prix de l'énergie semblent avoir entamé une décrue relative, les prix des services ont augmenté de 3% en 2024.

L'inflation a aussi entraîné un rebond très marqué des taux d'intérêts, qui étaient depuis plusieurs années proches de zéro ont remonté à près de 4% en 2023 avant de redescendre vers 3% en raison des décisions de la Banque Centrale Européenne.

La Commune doit tenir compte des conséquences engendrées par ces orientations politiques nationales pour conduire sa réflexion budgétaire et maintenir un haut niveau de service public et un programme d'investissement ambitieux conforme à nos engagements de mandature.

## **1. Une loi de finances 2025 illisible et austéritaire**

Tout d'abord, nous devons rappeler qu'habituellement, le travail sur le budget communal s'engage dès l'été. Cette année, l'absence de toute orientation gouvernementale pendant les Jeux Olympiques suivie de l'instabilité gouvernementale ont entraîné un bouleversement dans ce travail budgétaire, avec pour conséquence flou et illisibilité.

Rappelons que Monsieur Lemaire avait annoncé un déficit de 4,4% lors du vote de la loi de finances 2024. Il avait déjà choisi de couper 10 milliards de dépenses en février 2024, 2 mois après le vote des crédits au 49.3.

Le déficit public a ensuite été calculé à 5,1% en avril, à 6,1% en novembre. Le nouveau gouvernement minoritaire de Monsieur Barnier a élaboré un projet de loi de finances (PLF) pour 2025 dont les conséquences étaient dramatiques pour les collectivités locales, accusées par Monsieur Lemaire avant de quitter le paquebot de Bercy d'être responsables de ce « dérapage ».

L'austérité imposée aux collectivités locales sous le gouvernement Barnier s'élevait à 5 milliards d'euros. André Laignel, président de l'Association des Maires de France l'évaluait plutôt à 11 milliards. Ces derniers jours, le Sénat, reprenant les discussions sur le volet dépenses interrompues par la motion de censure, et avec l'accord du gouvernement Bayrou, diminuerait cette imposition austéritaire à 2,2 milliards d'euros. Cependant, tant que le budget n'est pas définitivement adopté, rien n'est acté.

Dans la première mouture, les principales mesures susceptibles d'affecter la Commune sont les suivantes :

- Instauration d'un fonds de réserve des collectivités locales, qui n'est rien d'autre qu'un prélèvement sur leur richesse fiscale (2,5 millions d'euros pour la ville) ;
- Augmentation du taux patronal de cotisation à la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV) de 4% (impact de 1 million d'euros pour la commune) ;
- Potentiel doublement de la contribution au remboursement de la dette de l'État, pour près d'un million d'euros ;
- Suppression du Fonds de Compensation de la TVA pour les dépenses de fonctionnement (200 mille euros pour Tremblay) et réduction du taux de reversement de 16,404% à 14,850% (300 mille euros pour la ville).

Au total, l'impact de ces mesures s'élèverait donc à 5 millions d'euros pour la Commune.

Encore une fois, le flou le plus complet règle sur le contenu du prochain budget de l'État et ses conséquences pour la Commune. Même un retour d'une nouvelle forme de taxe d'habitation pour les résidences principales, n'était pas écarté en fin d'année dernière.

Le budget 2025 de la Commune ne peut donc pour le moment tenir compte du PLF 2025. Mais on retiendra malgré tout qu'une épée de Damoclès de 5 millions d'euros plane au-dessus de ce Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) soit l'équivalent de tout le budget de l'entretien de la voirie ou des écoles. C'est plus que le budget du Centre Communal d'Action Sociale (CCAS).

Le gouvernement Bayrou poursuit ses négociations à l'heure de rédaction de ce ROB, sans que l'on puisse savoir ce qui en découlera.

## **2. Une autonomie fiscale réduite**

Alors que les ressources fiscales représentaient 77% des recettes de fonctionnement de la ville de Tremblay-en-France en 1998, elles ne représentent plus que 30% en 2025.

Il est à noter que suite à un contentieux perdu avec Aéroport de Paris, cette richesse fiscale est amputée de 1 million d'euros en 2025.

La Taxe Foncière sur le Foncier Bâti (TFPB) a pris le rôle d'impôt pivot incarné jusqu'alors par la Taxe d'Habitation (TH). La TFPB a elle-même été réduite de 50% en ce qui concerne la contribution des locaux industriels, soit environ 10 millions d'euros pour la ville. Cette perte est aujourd'hui compensée à l'euro près mais là-encore nous perdons en autonomie, mais aussi en visibilité, car il n'existe aucune garantie sur le long terme. Les discussions actuelles sur le PLF 2025 font d'ailleurs craindre également de ce côté.

Les communes perdent ainsi progressivement toute marge de manœuvre pour créer de nouveaux services publics locaux et appliquer les orientations politiques exprimées lors des élections par leurs citoyens.

En plus de ces impôts locaux recentralisés, et de la suppression totale de notre Dotation Globale de Fonctionnement, l'État ponctionne désormais directement dans notre budget pour financer sa propre dette. En effet, depuis 2017, la commune de Tremblay-en-France est soumise à un prélèvement annuel de 893 mille euros au titre de la contribution à la réduction de la dette de l'État. Rappelons que la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) s'élevait à 5,3 millions d'euros en 2010.

Par ailleurs, la ville a vu son potentiel financier, mesure de sa richesse, injustement surévalué en 2017, en raison des flux financiers virtuels liés à la mise en place de la Métropole du Grand Paris. Artificiellement plus riche, la ville n'a en réalité pas perçu un centime supplémentaire, mais a vu les mécanismes de péréquation et ses dotations recalculés dans un sens très défavorable. Une entorse au principe de neutralité budgétaire affirmée par l'Etat lors de la mise en place de la Métropole. Ce nouveau mode de calcul coûte 2 millions d'euros par an à la ville de Tremblay-en-France principalement via sa contribution au Fonds de Solidarité de la Région Ile-de-France (FSRIF).

**Ce mouvement engagé depuis 2010 a donc entraîné une perte de 4 millions d'euros par an sur la DGF et de 1 à 2 millions par an sur le FSRIF. Au total, sur 14 ans, la ville a perdu 62 millions d'euros cumulés.**

## **II Un haut niveau de service public et un programme d'investissement ambitieux**

C'est dans ce contexte et avec la réaffirmation de nos objectifs de mandature que se déclinent nos perspectives budgétaires 2025. Les projections pour 2025 ont été construites sur des hypothèses de bonne gestion de nos finances locales, compte tenu de cet environnement économique et surtout politique en crise ouverte :

- Evolution des bases de taxe foncière de 2%, ce qui ferait progresser les produits fiscaux de 2,5% par rapport au réalisé 2024 ;
- Prévision des recettes de taxe de séjour à 2,7 millions d'euros contre 2,8 millions au BP 2024, année olympique ;
- Réduction de la dotation de solidarité urbaine à 322 mille euros en raison d'une recette exceptionnelle de 10 millions d'euros en 2023 ;
- Réduction de 500 mille euros dans le domaine énergétique en particulier électrique ;
- Prévision du FSRIF à la valeur de 4,5 millions d'euros.

(Annexe 1)

## 1) Recettes

### Quelques indicateurs

Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, hors nouvelle souscription de dette fin 2024, la dette communale est à 97,60% en taux fixe, le solde étant indexé au taux du livret A. Son taux moyen est de 1,03%, et sa durée de vie moyenne est de 5 ans et 3 mois.

L'en-cours de la dette s'élève à 4,5 millions d'euros, soit 122€ par habitant contre 995€ pour les communes de strate comparable. Rappelons que la ville n'a pas souscrit de nouvel emprunt depuis 2018.

L'autofinancement de 11 millions d'euros permet d'obtenir un ratio de désendettement de 1,1 an contre 6 à 8 ans pour les communes de la strate. A rappeler que ce ratio déclenche l'alerte préfectorale de surendettement quand il atteint 12 années.

Avec les évolutions prévues des dépenses et recettes et les projets d'investissement de la Commune, il est anticipé en prospective à l'horizon 2028 une dette de 33 millions d'euros et un autofinancement de 7 millions d'euros. Les ratios municipaux de dette seraient alors toujours inférieurs à la strate et très loin des seuils d'alerte, avec une dette par habitant de 741 € et une durée de désendettement légèrement supérieure à 4,5 ans.

(Annexe 2)

## 2) Dépenses de fonctionnement

### La masse salariale : premier poste de dépenses

Le travail sur les dépenses de personnel est primordial puisque ce poste représente 51% des dépenses de fonctionnement et 63% si on exclut de ces dépenses la péréquation et le fonds versé à l'EPT. Au 31 décembre 2023, les emplois pourvus en équivalent temps plein s'élèvent à 890 titulaires et 312 non titulaires. Le total des rémunérations versées hors charges patronales s'est élevé en 2023 à 47.189.555€.

Le nombre d'heures supplémentaires rémunérées s'élève à 3.943.  
Les agents effectuent 35 heures de travail par semaine.

En 2025, mise à part l'augmentation du taux de cotisation de la CNAV proposé dans le PLF 2025, aucune mesure nouvelle ne vient impacter ce budget. Afin de maintenir l'autofinancement, tout en tenant compte des départs et arrivées, il est décidé de limiter la progression de la masse salariale à 1,5 %, soit une augmentation d'un peu moins d'un million d'euros.

Ce contexte salarial nécessite plus que jamais de renforcer notre politique envers le personnel communal. Elle a pour objectif de réduire la précarité et d'offrir aux agents municipaux les meilleures conditions de travail et de rémunération possibles tout en respectant des valeurs humaines. Ils sont le socle et la garantie du service public et s'efforcent chaque jour de répondre présents et maintenir le lien avec les habitants. La formation, les déroulés de carrière et la valorisation financière via le complément indemnitaire annuel, notre exigence maintenue en direction du gouvernement d'augmentation du point d'indice et d'élargissement des promotions internes, du nombre de places aux concours... permettent d'avoir des agents impliqués, considérés et reconnus, afin d'offrir aux Tremblaysiens le meilleur service public possible.

Il a été demandé aux services de la ville de reconduire globalement crédits de dépenses propres. Cette demande globale sera adaptée au contexte spécifique de chaque secteur. Pour ce qui concerne les subventions aux associations, elles sont proposées en reconduction à l'identique.

#### Les fluides et autres dépenses

Les fluides se composent des consommations générées par les activités municipales (eau, électricité, chauffage...). Elles ne peuvent être réduites arbitrairement, même si un travail de fond permet leur maîtrise. L'inflation les a très fortement impactés en 2022 et 2023 mais cette tendance s'atténue en 2024. Ils représentaient environ 3,8 millions d'euros en 2022, puis 7,4 millions au BP 2023, 5,7 millions d'euros au BP 2024 et sont projetés à 5,2 millions sur 2025.

Les autres dépenses, qui sont pour certaines largement impactées par l'inflation (restauration scolaire, prestations de ménage, gardiennage notamment...), s'élèvent à 19 millions d'euros et augmentent de 1,5 % de BP à BP, compte tenu de la reconduction des dépenses plus adaptables.

Le Fonds de Compensation des Collectivités Territoriales (FCCT) versé à l'EPT (19,3 millions d'euros) et les contingents et participations, notamment le contingent des pompiers (922 mille euros) représentent globalement une somme de près de 23 millions d'euros sur laquelle la Ville n'a plus aucune prise.

Au total, les dépenses de fonctionnement sont évaluées à environ 130 millions d'euros, en augmentation de 0,37 % par rapport au BP 2024 (hors provisions). Les recettes de fonctionnement sont évaluées à environ 139 millions d'euros, en progression de 0,93% par rapport au BP 2024.

### **3) Les investissements**

Dans ce budget, nous maintiendrons à un niveau élevé l'autofinancement et donc l'investissement municipal au bénéfice des Tremblaysiens.

Malgré toutes les difficultés, la Commune escompte dégager un autofinancement de 4.7 millions d'euros. L'endettement programmé de 13 millions d'euros doit financer la poursuite du très vaste programme de création, extension et de rénovation des équipements scolaires qui s'élève à près de 43 millions d'euros jusqu'en 2026.

Sur 2025, le programme d'investissement de 27 millions d'euros compte notamment :

- 15 millions d'euros dans le domaine scolaire, comprenant notamment la restauration de Dossisard et l'extension de Buisson, l'extension de Balzac et le nouveau groupe scolaire du Vert-Galant ;
- 5 millions d'euros dans le domaine de la voirie, principalement pour des réfections de voirie et des trottoirs et de gros entretien de l'éclairage public ;
- Les travaux d'entretien réguliers du patrimoine immobilier communal pour 2,3 millions ;
- Et toujours des enveloppes pour les équipements des services (1,2 million euros), la vidéo-protection (350 mille euros) et le réseau informatique (215 mille euros), le renouvellement urbain (855 mille euros).

L'ensemble de ces investissements trouve sa traduction dans la PPI.

(Annexe 3)

En conclusion, la Ville, par sa bonne gestion, est en situation d'affronter les restrictions budgétaires gouvernementales en maintenant le cap de son programme et en cherchant toujours à protéger les habitants et les services publics du quotidien.

Les différentes réformes fiscales ont réduit drastiquement les dotations et désormais la Commune dépend à plus de 50 % de décisions extérieures, en particulier celles de la Métropole du Grand Paris. Les nombreux projets encore en cours de réforme des finances locales peuvent à tout moment remettre en cause les équilibres financiers et nécessitent une réactivité sans faille de la part des élus de cette Ville pour maintenir des finances saines.

En effet, la Municipalité se refuse à réduire ses services ou ses investissements et poursuit ses efforts de maîtrise budgétaire. Grâce à la gestion saine et prudente sur le long terme, les habitants de Tremblay-en-France, affectés par l'inflation, les effets du marasme économique et par les mesures gouvernementales, pourront continuer à bénéficier des actions municipales basées sur la priorité donnée à la solidarité et au progrès.

## Annexes

### Annexe 1 : Projection section de fonctionnement.

Dépenses de fonctionnement	BP 2023	BP 2024	Cadrage BP 2025	Evolution par rapport au BP 2024		Projection 2026		Projection 2027	
Dépenses de personnel	63 732 688	66 900 000	67 917 000	1 017 000	1,52%	70 217 610	3,39%	71 246 424	1,47%
Intérêts	58 759	61 790	121 956	60 166	97,37%	137 842	13,03%	325 964	136,48%
FCCT	19 380 321	19 380 382	19 380 382	0	0,00%	19 380 382	0,00%	19 380 382	0,00%
Prélèvement redressement comptes publics	893 352	893 352	893 352	0	0,00%	893 352	0,00%	893 352	0,00%
FSRIDF	4 884 119	4 937 915	4 496 836	-441 079	-8,93%	4 496 836	0,00%	4 496 836	0,00%
Prélèvement FPIC	291 058	106 122	106 122	0	0,00%	106 122	0,00%	106 122	0,00%
Provisions	0	1 400 000	0	-1 400 000	-100,00%	#DIV/0!			
Remboursement Taxe de séjour	400 000	408 000	416 000	8 000	1,96%	424 000	1,92%	432 000	1,89%
Dépenses de gestion	37 717 568	36 868 006	36 699 575	-168 431	-0,46%	36 294 009	-1,11%	37 424 076	3,11%
<b>Total</b>	<b>127 357 865</b>	<b>130 955 567</b>	<b>130 031 223</b>	<b>-924 344</b>	<b>-0,71%</b>	<b>131 950 153</b>	<b>1,48%</b>	<b>134 305 156</b>	<b>1,78%</b>

  

Recettes de fonctionnement	BP 2023	BP 2024	Cadrage BP 2025	Evolution par rapport au BP 2024		Projection 2026		Projection 2027	
Contributions directes	42 794 252	43 220 897	42 253 274	-967 623	-2,24%	43 243 575	2,34%	43 958 340	1,65%
compensations fiscalité	11 603 282	12 143 305	13 965 687	1 822 382	15,01%	13 926 679	-0,28%	14 204 828	2,00%
Attributions de compensation	68 709 090	68 709 090	68 709 090	0	0,00%	68 709 090	0,00%	68 709 090	0,00%
Taxe de séjour	2 200 000	2 800 000	2 700 000	-100 000	-3,57%	2 700 000	0,00%	2 700 000	0,00%
DSU	559 200	530 856	322 220	-208 636	-39,30%	0	-100,00%	0	#DIV/0!
FCTVA	50 000	200 000	200 000	0	0,00%	200 000	0,00%	200 000	0,00%
Taxe publicité	330 000	330 000	330 000	0	0,00%	330 000	0,00%	330 000	0,00%
Droits de mutation	1 400 000	1 200 000	1 200 000	0	0,00%	1 200 000	0,00%	1 200 000	0,00%
Reprise sur provisions	0	0	1 000 000	1 000 000	#DIV/0!	1 000 000	0,00%	1 000 000	0,00%
Produits de cession	0	0	0	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!	0	
Autres recettes de gestion	8 499 407	8 625 988	9 366 580	740 592	8,59%	9 618 150	2,69%	9 639 695	0,22%
<b>Total</b>	<b>136 145 231</b>	<b>137 760 136</b>	<b>140 046 851</b>	<b>2 286 715</b>	<b>1,66%</b>	<b>140 927 494</b>	<b>0,63%</b>	<b>141 941 953</b>	<b>0,72%</b>

  

<b>Autofinancement dégagé</b>	<b>8 787 366</b>	<b>6 804 569</b>	<b>10 015 628</b>	<b>3 211 059</b>	<b>47,19%</b>	<b>8 977 341</b>	<b>-10,37%</b>	<b>7 636 797</b>	<b>-14,93%</b>
-------------------------------	------------------	------------------	-------------------	------------------	---------------	------------------	----------------	------------------	----------------

### Annexe 2 : Projection endettement

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>Epargne brute</b>	<b>16 668 389</b>	<b>13 379 825</b>	<b>25 094 657</b>	<b>7 297 945</b>	<b>11 410 882</b>	<b>9 451 474</b>	<b>8 002 292</b>
Capital Restant au 31/12	6 056 009	5 535 661	5 017 078	4 754 868	12 559 424	20 933 723	27 256 142
<b>RATIOS ENDETTEMENT</b>							
Nombre d'habitants	36 345	36 389	36 624	36 778	36 778	36 778	36 778
Dettes par habitants	166,63	152,12	136,99	129,29	341,49	569,19	741,10
moyenne strate	1 011	999	995	995	995	995	995
Capacité de remboursement (années)	0,36	0,41	0,20	0,65	1,10	2,21	3,41
Moyenne strate	5,97	5,97	5,97	5,97	5,97	5,97	5,97

### Annexe 3 : Projection investissement

<b>Principaux investissements programmés</b>	<b>2 024</b>	<b>2 025</b>	<b>2 026</b>
équipements d'accueil	2 820 000	2 375 000	12 870 000
bâtiments scolaires et enfance	15 600 000	15 750 000	2 100 000
bâtiments sportifs	171 000	1 090 000	890 000
opérations de voirie	5 015 000	5 208 200	8 210 000
Opérations de renouvellement urbain	1 235 000	855 000	2 514 000
Autres opérations d'équipement	2 278 219	1 835 000	1 865 000
<b>Total principaux investissements programmés</b>	<b>27 119 219</b>	<b>27 113 200</b>	<b>28 449 000</b>

Il est proposé au Conseil municipal :

- De voter les orientations budgétaires 2025 telles que présentées ci-dessus ;
- D'autoriser Monsieur le Maire, ou en cas d'absence ou d'empêchement son représentant délégué, à signer tout document relatif à la présente affaire.