



Ville de Draguignan

**RAPPORT SUR LES
ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES
EXERCICE 2025**

SOMMAIRE

PRÉAMBULE

I - PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES ET PROJET DE LOI DE FINANCES 2025 (PLF 2025)

- A. L'environnement macroéconomique
- B. Le budget de l'État et le Projet de Loi de Programmation des Finances Publiques
- C. Les conséquences du PLF 2025 pour les collectivités territoriales et pour l'aménagement du territoire
- D. La situation des finances locales 2024 sur l'ensemble des territoires

II - SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE DE DRAGUIGNAN À FIN 2024

- A. LA PROJECTION SUR LA FIN DE L'EXERCICE 2024
- B. CONCLUSIONS PROVISOIRES SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE EN FIN D'EXERCICE 2024

III – PROSPECTIVE BUDGÉTAIRE 2024-2027

- A. LES GRANDES TENDANCES EN FONCTIONNEMENT
- B. LES GRANDES TENDANCES EN INVESTISSEMENT
- C. LES ORIENTATIONS DES INDICATEURS FINANCIERS
- D. FOCUS SUR LES CHARGES DE PERSONNEL

IV - LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR L'EXERCICE 2025

- A. LA MAITRISE DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT
- B. LA POURSUITE DE L'INVESTISSEMENT COMMUNAL
- C. LE MAINTIEN DES GRANDS ÉQUILIBRES FINANCIERS DANS UN CONTEXTE CONTRAINT

V - LE BUDGET ANNEXE DE LA RÉGIE MUNICIPALE DES PARKINGS DRACÉNOIS

ANNEXES

- Annexe 1 - Rapport sur l'évolution des effectifs et de la rémunération du Budget Principal
- Annexe 2 - Prévision de l'annuité de la dette pour l'exercice 2025 du Budget Principal



PRÉAMBULE

Le rapport sur les orientations budgétaires, prévu à l'article L. 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), a pour objet de **préparer l'examen du Budget Primitif** en donnant aux membres du Conseil Municipal les informations qui leur permettront d'exercer, de façon effective, leur pouvoir de décision à l'occasion du vote de ce budget.

Ce rapport fournit les éléments sur les **orientations budgétaires** en **dépenses** comme en **recettes**, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Il comprend également une synthèse de l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs.

Dans les dix semaines précédant l'examen du budget, il donne lieu à **un débat au Conseil Municipal**, dont il est pris acte par une délibération spécifique. Le rapport est également mis à disposition du public.

Pour éclairer le débat, les projections économiques début 2025 sont utilisées. Elles demeurent encore **provisoires**, car elles s'appuient sur des **hypothèses** notamment en matière d'inflation.

Les services opèrent les dernières **consolidations** sur le **projet de budget**.

I - PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES ET PROJET DE LOI DE FINANCES 2025 (PLF 2025)

A- L'environnement macroéconomique

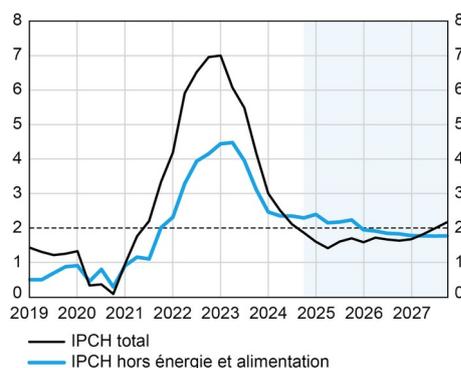
La **croissance mondiale** est attendue sans véritable élan en 2024 et en 2025, autour de **+3 %**, avec des dynamiques régionales très différentes. Les États-Unis continuent de performer et de surprendre à la hausse avec une croissance attendue proche de 3 %, mais avec une inflation qui s'accélère ces derniers mois, tandis que la **zone Euro** peine à se redresser avec une croissance qui serait **inférieure à 1 %** en 2024, et une économie allemande toujours à l'arrêt. La croissance de la Chine ralentit légèrement puisqu'elle serait inférieure à 5 %.

S'agissant de la France, les diverses projections estiment **une croissance du PIB** de **+ 1,1 % en 2024** et de **+ 0,9 % en 2025**.

Dans un contexte d'incertitude et de restrictions budgétaires, les prévisions sont effectivement orientées à la baisse. Dans le cadre de la reprise de l'examen du PLF, le Gouvernement Bayrou anticipe également une croissance de 0,9%, mais certains prévisionnistes sont plus pessimistes.

Comme projetée, **l'inflation** se normalise depuis 2023. En effet, en 2024, l'inflation totale a reculé sensiblement et devrait retomber à une moyenne annuelle de **2,4 %**. **En 2025**, l'inflation diminuerait de nouveau pour s'établir autour de **1,5%**. 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 et prix du baril de pétrole à 68 euros).

Projection inflation (Source banque de France)



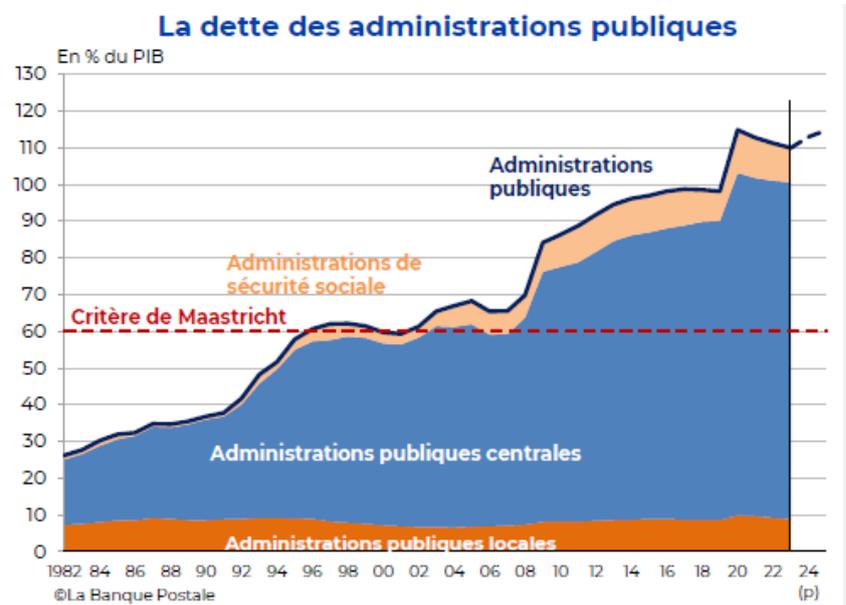
La Banque de France envisage, elle, un **scénario de sortie de l'inflation sans récession**, avec une reprise économique décalée à 2026 et 2027.

Par ailleurs, comme anticipé, le **marché du travail** commence à entrer dans une phase transitoire de ralentissement, concentrée sur l'année 2025. **Le taux de chômage se dégrade**, il atteindrait un pic **proche de 8 %** en 2025 et en 2026, avant de repartir à la baisse dans le sillage de la reprise de l'activité.

B- Le budget de l'État et le Projet de Loi de Programmation des Finances Publiques

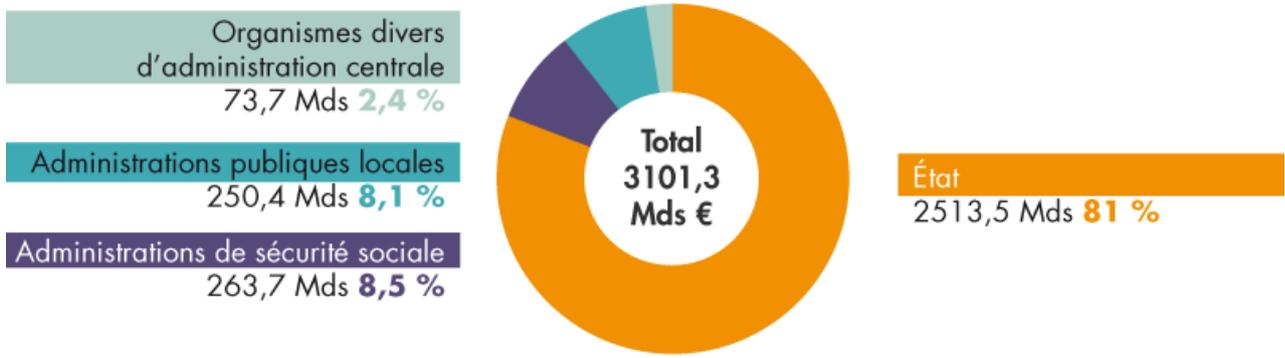
En 2023, le **déficit public a atteint 5,6% du PIB au lieu des 4,9%** prévus dans le cadre de la **Loi de Finances Initiale 2024**.

Pour la même année, **l'endettement national a augmenté de 148 Md€**, dont 6 Md€ pour les Administrations Publiques Locales (APUL), pour atteindre 3 101 Md€ (soit une dette représentant 109,9 % du PIB en 2023, qui devrait atteindre les 112,9 % en 2024). Les APUL ne représentent qu'environ **8% de la dette publique en 2023, proportion qui reste inférieure à 9% depuis 15 ans**.



RÉPARTITION DE LA DETTE PAR ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

AU QUATRIÈME TRIMESTRE 2023



Source : lafinancepourtous.com d'après INSEE



Alors que la Loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) 2023-2027 adoptée en décembre 2023 prévoyait une **trajectoire de retour vers les 3% de déficit public** à horizon 2027, une nette dérive est intervenue dès le début de l'année 2024 notamment lors de l'intégration du niveau de déficit 2023. Puis, début septembre 2024, le gouvernement Barnier avait alerté sur un niveau de déficit plus important annoncé à 5,6% du PIB pour 2024 avec une trajectoire qui, sans action correctrice, resterait durablement supérieure à 6% du PIB.

Le Projet de Loi de Finances du gouvernement Bayrou (PLF) 2025 a, depuis, confirmé :

- Une **prévision dégradée pour 2024** avec un **déficit** qui atteindrait **6,1% du PIB**,
- Un **effort de redressement du PIB à +0,9% pour ramener le déficit à 5,3% dès 2025**,
- Une évaluation du **déficit public** pour 2024 à, désormais, **179 Md€** contre une prévision **initiale** de 139 Md€ soit un **écart de +40 Md€**.

C- Les conséquences du PLF 2025 sur les collectivités territoriales et pour l'aménagement du territoire

Dans sa **version initiale**, le **PLF** présenté par le **gouvernement Barnier** comprenait des mesures ayant un impact de **60 Md€ dont environ 40 Md€** sur les **dépenses** au sein desquelles plusieurs d'entre elles auront un **poids important sur les collectivités locales**. En effet, les mesures proposées ont pour objectif de **baiss**er les **concours financiers** de l'État en faveur des collectivités.

Dans la dernière version du PLF 2025, **Le gouvernement Bayrou** a annoncé **ramener** l'effort des collectivités locales au titre de 2025 de **5 milliards prévus par le gouvernement Barnier à 2,2 milliards d'euros**.

- **Remplacement du prélèvement au profit d'un fonds de réserve par un dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales (Dilico) ramené de 3 à 1 Md€**

Ce dernier ciblera quelque **2 000 collectivités** en ponctionnant les recettes des **communes** et des EPCI à hauteur de 500 millions d'euros, celles des **départements** à hauteur de 220 millions et celles des **régions** à hauteur de 280 millions d'euros.

La répartition du prélèvement entre catégories de collectivités est calculée pour moitié au prorata des **recettes réelles de fonctionnement** et l'autre moitié selon le poids du **taux d'épargne brute**.

Pour les **communes**, la contribution est calculée selon un indice composé pour 75% du **potentiel financier** par habitant et pour 25% du **revenu par habitant**.

Seules les communes dont l'indice est **supérieur** de **+10%** de la moyenne sont **contributrices**.

- **L'augmentation des cotisations à la CNRACL**

Le Projet de Loi de Finances pour la Sécurité Sociale (PLFSS) 2025 a institué également une augmentation de **3 points** de la **cotisation employeurs à la Caisse Nationale de Retraite des agents des Collectivités Locales**

(CNRACL).

Cette hausse sera **reconduite** en 2026, 2027 et 2028 pour contribuer à une **trajectoire de retour à l'équilibre** de cette Caisse.

- **La réduction du FCTVA a été supprimée dans le dernier PLF 2025**

Elle comprenait la **suppression** du FCTVA afférent aux **dépenses de fonctionnement et l'abaissement** d u **taux** de compensation du FCTVA en investissement de **16,404% à 14,850%**.

- **Les autres mesures de l'État**

Les concours financiers de l'État augmenteraient de près de 1 Md€ par rapport à la version initiale du PLF.

L'enveloppe de la **DGF** est **stabilisée grâce à une augmentation de l'enveloppe de péréquation de +150 M€**.

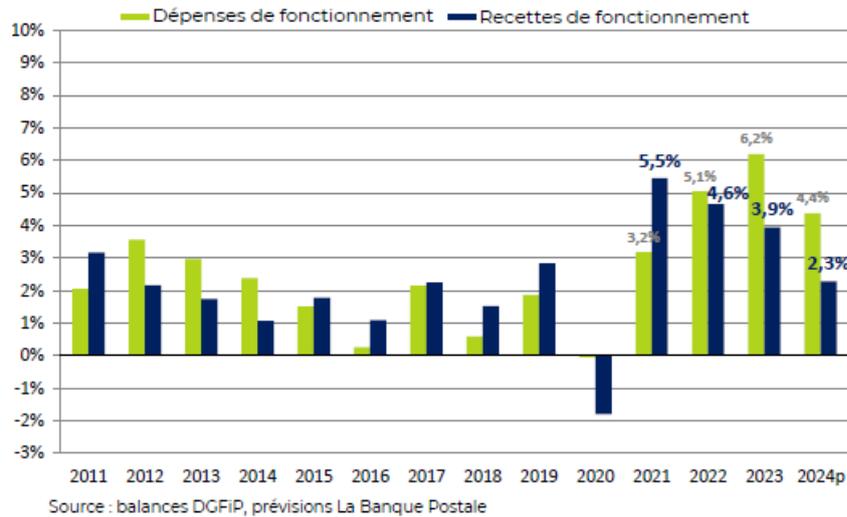
Il convient, par ailleurs, d'ajouter la **baisse** du **Fonds Vert** qui va passer de 2,5 Md€ à **1,15 Md€**.

D- La situation des finances locales 2024 sur l'ensemble des territoires

L'année **2024** ressemblera vraisemblablement à la précédente, avec un **autofinancement en baisse** (- 8,7 %) pour tous les niveaux de collectivités.

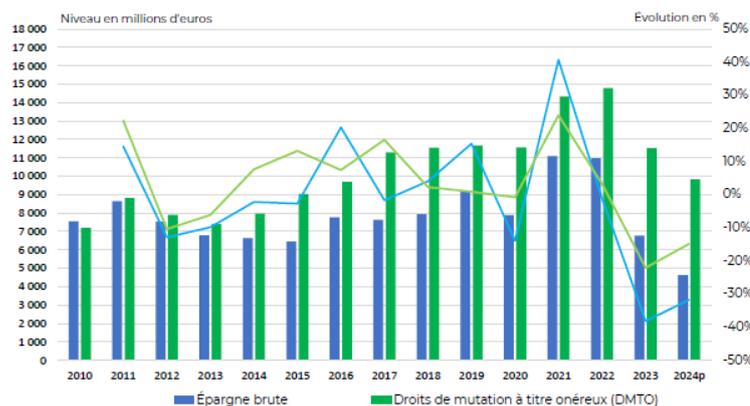
La dynamique des dépenses demeurerait relativement forte en fonctionnement. Avec des recettes qui marqueraient une décélération, **l'effet ciseaux perdure**.

Évolution des recettes et dépenses de fonctionnement des collectivités locales



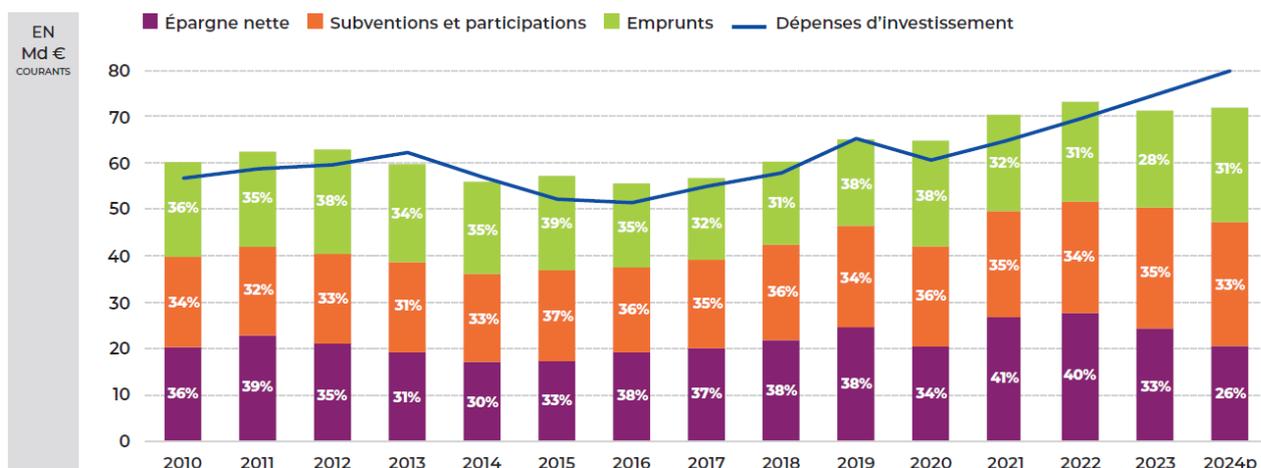
Du côté des transferts de l'État, la **fin des dispositifs de soutien** face à l'inflation et en particulier aux **prix élevés de l'énergie**, si elle est la conséquence d'une stabilisation du marché, vient renforcer le ralentissement attendu des recettes fiscales, **avec, en plus, des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de nouveau attendus en forte baisse** (- 17 %).

Une nouvelle baisse des droits de mutation à titre onéreux



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 comme l'année précédente (+ 7,0 %) **financé en partie** comme en 2023 par les **excédents antérieurs** (fonds de roulement).

Financement des investissements locaux © La Banque Postale



Source : Balances comptables DGFIP. Lorsque l'ensemble des financements est supérieur à 100 %, il y a un abondement du fonds de roulement, quand il est inférieur (comme en 2023), il y a un prélèvement sur le fonds de roulement.

II - SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE DE DRAGUIGNAN À FIN 2024

A- La Projection sur la fin de l'exercice 2024

a) Concernant la section de fonctionnement

1. Au niveau des dépenses réelles de fonctionnement

Les **dépenses réelles de fonctionnement** se sont élevées à 42,2 M€ en 2023. Pour 2024, la projection s'établirait à **44,8 M€** soit une progression de **6,3%**.

Cela provient d'une part de l'**augmentation** de la **masse salariale** impactée notamment par l'effet en année pleine de la dernière revalorisation du point d'indice de 1,5% en juillet 2023 et du Glissement Vieillesse Technicité. Le chapitre 012, à **27,7 M€**, augmenterait **ainsi de 5,9%**.

Par ailleurs, principalement en raison, d'une part d'un **taux moyen d'inflation** à près de +2,5% en fin d'exercice avec des **prix de l'énergie encore élevés** et d'autre part des **revalorisations contractuelles**, les **dépenses à caractère général (chapitre 011)** progresseraient de près de **1,6 M€** pour s'élever à **12,9 M€**.

2. Au niveau des recettes réelles de fonctionnement

Établies à 49,8 M€ en 2023, les **recettes de fonctionnement** sont estimées à environ **50 M€** pour la fin de l'exercice 2024. Cette **progression de 1,2 %** proviendrait principalement des **recettes fiscales**. En effet, malgré une projection des **droits de mutation** qui afficherait une **forte baisse de l'ordre de -28%** (-0,6 M€), avec la revalorisation des **bases indexées sur l'inflation de +3,9%**, le **produit des impôts et taxes** tendrait vers une **progression de 3,8%** (+ 1 M€).

3. En synthèse sur la section de fonctionnement

L'exécution budgétaire devrait se clôturer par un **résultat de fonctionnement de l'exercice en hausse** par rapport à celui de 2023 **de près de +1,5 M€** pour tendre ainsi vers **8 M€** (comprenant les opérations d'ordre). Ces **projections** restent des **estimations**, l'exercice **est terminé mais le pointage des résultats** avec le Comptable n'est pas réalisé.

b) Concernant la section d'investissement

• Au niveau des dépenses d'équipement

Les **dépenses d'équipement brut** ne comptabilisent pas le **remboursement du capital** de la dette ni les restes à réaliser. Une **première projection provisoire** permet d'estimer ces dépenses d'équipement brut à un total proche de **12,7 M€**.

Avec le remboursement du **capital** de la **dette**, ces **dépenses réelles** devraient, donc atteindre **les 16,5 M€** (comprenant les dépenses pour les compte de tiers).

• **Au niveau des recettes d'investissement**

La **prévision** des **recettes réelles** est plus délicate à établir car elle dépend notamment du versement des subventions par les différents financeurs. À ce stade, on peut noter **une baisse des subventions qui ont été encaissées** pour un total de **1,7 M€** à fin décembre **sur 2024** contre **2,3 M€** à fin **2023**. Toutefois, les **reports des subventions notifiées mais non versées** restent possibles.

S'agissant du **FCTVA**, il est en **progression** pour s'établir à près de **2 M€** (contre 1,3 M€ en 2023).

Enfin, ces recettes d'investissement 2024 intégreront un **excédent antérieur prévisionnel** de près de **5 M€**, **sans recours à l'emprunt, diminuant ainsi l'endettement** de la Ville.

B- Conclusions provisoires sur la situation financière de la commune en fin d'exercice 2024

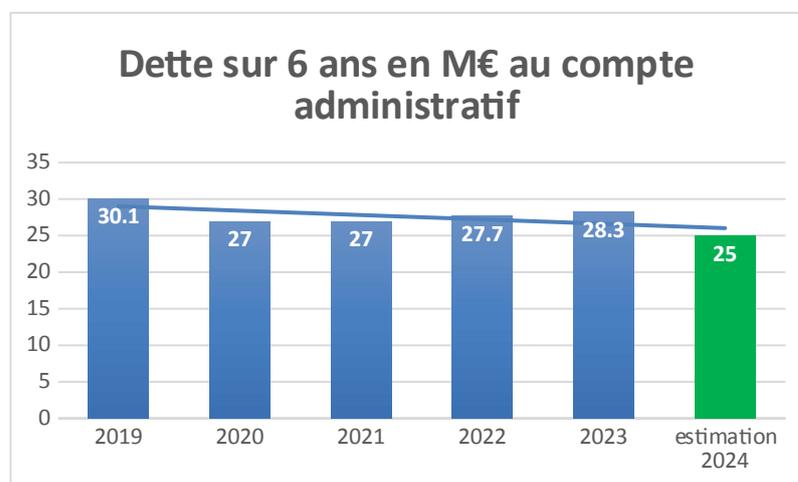
Les estimations de réalisations en fonctionnement permettent d'envisager une première projection provisoire de **l'épargne brute** autour de **5,2 M€** et une **épargne nette positive** proche de **1,9 M€**, après déduction du remboursement 2024 du capital de la dette.

Rapporté aux recettes réelles de fonctionnement (50 M€), la première estimation provisoire du **taux d'épargne brute** s'établirait à près de **10%**.

Avec une **dette en baisse** à 25 M€ contre 28,3 M€ fin 2023 **l'endettement de la Ville fin 2024 reste encore une fois largement maîtrisé**. La **capacité de désendettement** stabilisée à **moins de 5 années** reflète, à ce niveau, une **situation très satisfaisante** qui permet à la collectivité de **préserver des marges de manœuvres et d'afficher de bons indicateurs financiers aux prêteurs**.

Caractéristiques de la dette projetée fin 2024

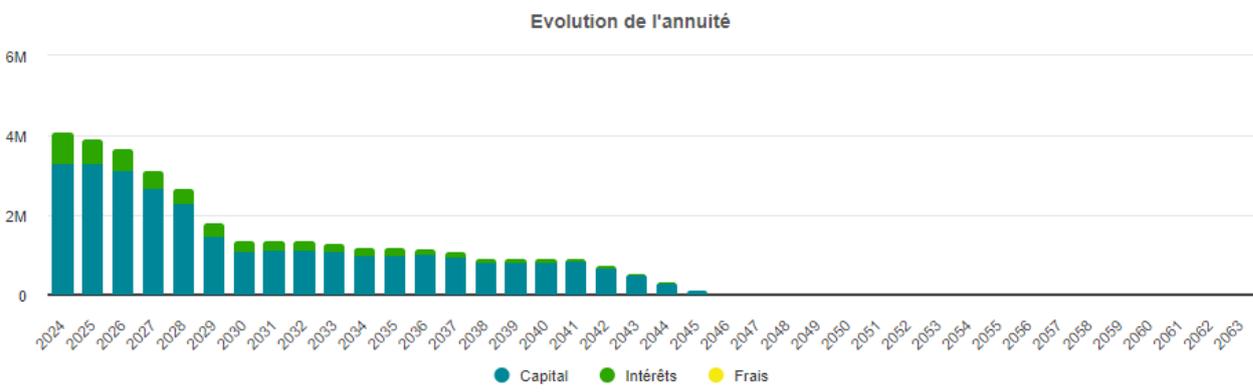
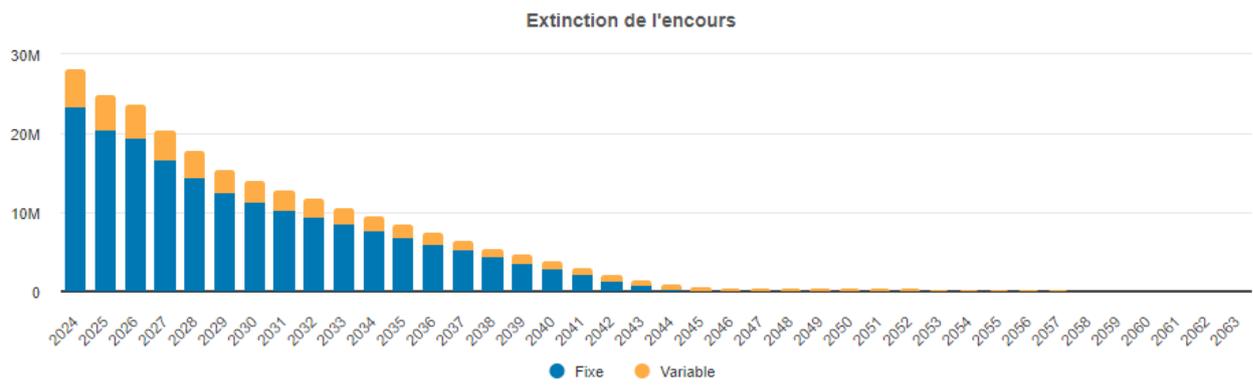
L'endettement total est en baisse depuis 2019. **Il atteint, à 25 M€ fin 2024**, son plus bas niveau depuis 2014.



Entre extinction de l'encours de dette actuelle et évolution de l'annuité majoritairement linéaire, les perspectives sont stables.

Ainsi, il y a lieu de noter :

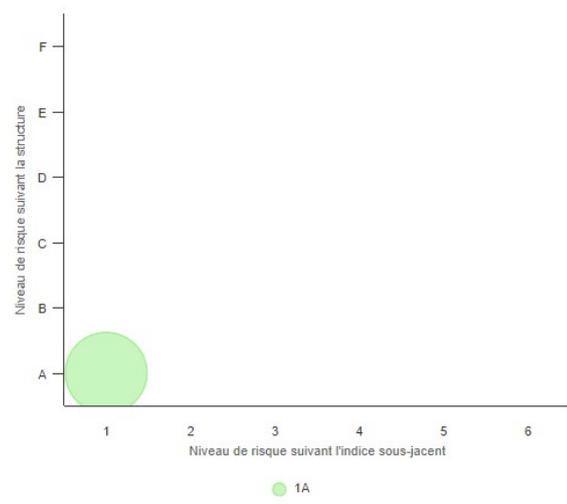
- Une **baisse sensible** de l'annuité à compter de 2029,
- Un impact favorable des **taux compétitifs** obtenus par la Ville pour ses derniers contrats,
- L'**absence de prêts toxiques**.



Il est intéressant de constater :

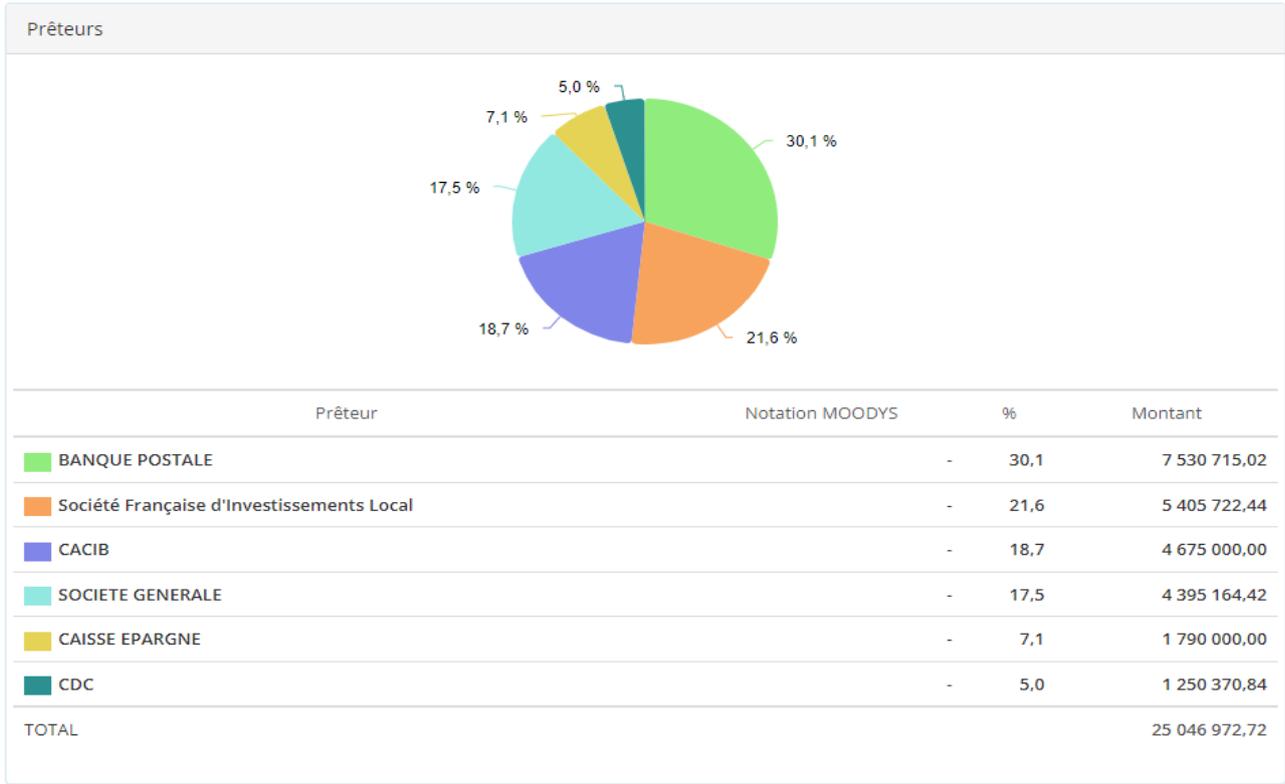
- D'une part qu'au regard des normes de la Classification de la Charte Gissler, la dette est considérée **sécurisée**. La **totalité** des **emprunts** sont effectivement, soit classés **1A**, soit dans la catégorie la **moins risquée de la charte**.

Classification de l'encours au 31/12/2024 en début de journée selon la charte Gissler

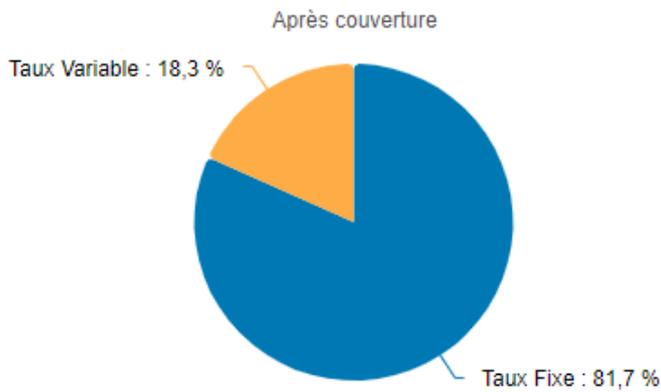


- Et que d'autre part, la répartition auprès de différents prêteurs et le fait d'avoir des **emprunts majoritairement remboursés à taux fixe** (81,7%), renforcent la **sécurité** de notre dette actuelle.

Structure de la dette



Swaps transformant du taux variable en taux fixe



Par ailleurs, le **taux moyen** d'intérêt est **stable**. Il passe de 2,87% à fin 2023 à **2,90% à fin 2024**. Cela **stabilise** les **frais financiers** payés par la Ville sur son budget de fonctionnement et améliore les résultats des analyses prévisionnelles.

III – PROSPECTIVE BUDGÉTAIRE 2024-2027

L'analyse prospective vise à identifier une **trajectoire** centrale idéale qui permet de **maintenir les grands équilibres** jusqu'à la fin de la période 2024-2027. La **période** de la prospective financière **débute en 2024**, le compte administratif 2024 est **en cours de pointage**. Les **résultats définitifs** devraient être présentés au **Conseil municipal de juin 2025**.

A- Les grandes tendances en fonctionnement

Les recettes de la **fiscalité directe, principales recettes de fonctionnement**, ont bénéficié **en 2024**, de par l'inflation, d'une revalorisation des bases à +3,9%.

La **prospective** de 2024 à 2027, doit s'appuyer d'une part **sur un taux d'inflation dont les prévisions actuelles de la Banque de France indiquent +1,5% en 2025, +1,7% en 2026 et +1,9% 2027** et d'autre part sur **l'objectif de la non-augmentation du taux communal** de la taxe foncière.

En ce qui concerne les **dotations de l'État**, l'analyse repose sur la **stabilisation du soutien de l'État** à travers notamment la Dotation Globale de Fonctionnement, de la Dotation de Solidarité Urbaine et de la Dotation de Péréquation.

La prospective comprend **également** une poursuite de la **baisse des droits de mutation**. Ils s'élevaient à 2,83 M€ en 2022 et à 2,21 M€ en 2023. **La tendance baissière s'accroît. Ils sont estimés à 1,6 M€ pour 2024.**

À partir de 2025, **les prévisions intègrent une hypothèse favorable de légère reprise de croissance** et de baisse des taux d'emprunts.

La prospective financière est établie, **pour l'instant, sans revalorisation de la politique tarifaire** (cantine, droits de place, horodateurs etc...).

En ce qui concerne les dépenses, **la projection des charges à caractère général** inclut une **évolution** suivant le rythme de **l'inflation**.

S'agissant de la **masse salariale**, les **mesures gouvernementales** avec + 3% pour la hausse de la cotisation à la CNRACL, +2% pour le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) et +1% pour l'augmentation URSSAF, la participation obligatoire de l'employeur à la protection sociale des agents, conduisent à une **augmentation** des dépenses de personnel pour la période **2025-2027**.

L'enveloppe des autres charges courantes serait **stable**, à **3,4 M€** à partir de 2025 (dont subventions aux associations et CCAS comprises).

Les frais financiers sont à la **baisse** grâce aux **taux très compétitifs** obtenus avec les derniers emprunts ainsi qu'à la **forte démarche de désendettement**.

Enfin, la prospective intègre **l'hypothèse de la fin du paiement de la pénalité SRU** à partir de 2025 (-200 K€), grâce aux versements de la participation au déficit prévisionnel de la concession d'aménagement à la SAIEM.

B- Les grandes tendances en investissement

Concernant les **principales recettes** :

- Le **FCTVA** est estimé à **16,404% des dépenses n-1** ;
- **La tendance des subventions reçues** est projetée à près de **2,4 M€ au CA 2024** au vu des prévisions des réalisations des dépenses d'équipement et des notifications. À partir de 2025, elles sont stabilisées au même niveau ;
- La prospective comprend les **amendes de police** pour une recette reconduite de **0,3 M€** ;



- S'agissant de la **taxe d'aménagement**, elle est en nette baisse à **0,4 M€ en 2024** (0,9 M€ en 2023) en raison du changement des modalités de déclaration et serait progressivement en augmentation pour atteindre à nouveau 0,75 M€ en 2027.

Pour les dépenses, la trajectoire repose sur :

- Une **hypothèse globale de stabilisation entre 11 et 12 M€** en réalisation par an, hors remboursement de l'emprunt. Ces dépenses évaluées au vu du **Programme Pluriannuel d'Investissement (PPI)** comprennent principalement les études, les travaux, les subventions versées et les opérations pour le compte de tiers ;
- Un **remboursement en capital** des emprunts **autour de 3 M€ en moyenne**, sur la période 2024-2027.

C- Les orientations des indicateurs financiers

Les hypothèses retenues pour les grandes tendances en fonctionnement visent à maîtriser **la progression des dépenses réelles pour la période 2024-2027** principalement en raison :

- De l'**inflation** qui redescendrait **sous 2%** ;
- D'une **stabilisation** des **effectifs** mais d'une **hausse contrainte** des rémunérations du personnel sous l'effet de la hausse de la **CNRA**, de l'**URSSAF** et du **GVT** comme exposé ci-avant ;
- Des conditions de financement marquées par des **taux variables** qui restent légèrement **élevés** mais qui ne touchent qu'environ **20%** de notre **dette**.

Même si la recette de la taxe foncière peut progresser par la revalorisation des valeurs locatives indexée sur l'inflation, **une part importante des recettes de fonctionnement comme les dotations de l'État pourraient rester à minima stables voire diminuer**.

À noter également que le **produit des droits de mutation qui est à nouveau en diminution** en 2024, pourrait, cependant, connaître une inversion de tendance à moyen terme.

Il y a lieu de noter que grâce aux **efforts de gestion menés jusqu'à aujourd'hui**, la Ville a produit un autofinancement brut fort (7,2 M€ en 2023 **avec un taux d'épargne brute à 14%**), générant une épargne nette de 3,8 M€ permettant de maintenir un **investissement conséquent** (de 13 à 14 M€ en 2023 et 2024).

Au compte administratif 2023, la dette restait tout à fait maîtrisée avec un total de 28,3 M€ **permettant** de constater une capacité de désendettement inférieure à 4 années.

Pour la période 2024-2027, la Ville avait déjà anticipé **une possible baisse de l'Épargne Brute** tout en ayant pour objectif de tenter de **préserver l'intégralité des services** et des actions actuelles sur son territoire.

La **stabilisation des investissements**, le recours à l'**emprunt maîtrisé** et le maintien du niveau de la capacité de désendettement restent nos **objectifs** jusqu'à la fin de cette période.

Pour autant, compte tenu des éventuelles **prospectives gouvernementales pouvant impacter de plein fouet les territoires**, les **indicateurs d'épargne nette et d'épargne brute**, sans atteindre des seuils inférieurs aux recommandations (avant ceux d'alerte), **pourraient ne pas être à l'abri d'une diminution**.

D- Focus sur les charges de personnel

Les dépenses de personnel continuent de faire l'objet d'une attention particulière de notre part. **Nous veillons à maintenir des objectifs** :

- **Qualitatifs**, car il s'agit de rendre un **service de qualité** aux citoyens, à l'heure où la commune constitue l'échelon de base de la démocratie locale, vers lequel se tourne toujours davantage la population ;
- **Quantitatifs**, compte tenu du **poids et de la rigidité des charges de personnel** dans les dépenses réelles de fonctionnement.



Notre municipalité **s'attache donc** à trouver un équilibre permanent entre ces deux **missions de gestion budgétaire** : **garantir le service public** aux habitants sans **plonger la ville dans une situation financière à risques**.

Le compte administratif 2023 illustre ces objectifs concernant la masse salariale :

- Certes, son **poids dans les charges réelles de fonctionnement est de 61 %**, contre 59 % pour les villes de notre strate démographique (moyenne nationale),
- Mais **par habitant**, elle représente **619 €, contre 823 €** pour ces mêmes villes. Le constat est donc un chapitre 012 moins élevé pour Draguignan (près de 25% de moins) et de plus, pour 40 000 habitants, des **charges réelles de fonctionnement à 1 010 € par habitant** inférieures également à la moyenne de la strate (1 396 € soit 37% de moins).

Il est également rappelé que, malgré la **stabilité des effectifs**, la masse salariale a **continué à augmenter** inexorablement sous l'effet du **Glissement Vieillesse Technicité** (le fameux **GVT** représenté par l'avancement automatique de la carrière des fonctionnaires) mais surtout des décisions gouvernementales intervenant pratiquement chaque année : **hausse de la cotisation employeur** à la **CNRACL** (Caisse de retraites des agents territoriaux), hausse de la Garantie Individuelle de Pouvoir d'Achat (**GIPA**), revalorisations catégorielles, hausse du point d'indice, etc.... Ainsi, **50 à 60 % de la hausse des dépenses de personnel** proviennent de **décisions exogènes** à la collectivité.

A ce stade de la préparation pour **2025**, la progression du **chapitre 012** serait de près de **+ 3,6%**. Cette augmentation encore élevée provient donc **essentiellement** :

- **De la hausse des cotisations CNRACL** porté par le **Projet de Loi de Finances pour la Sécurité Sociale 2025, soit + 380 K€** en année pleine ;
- **De la hausse de 1% de la cotisation à l'URSSAF soit 120 K€ ;**
- De l'impact du **GVT** et de l'impact en année pleine des **recrutements** intervenus en **2024**.

Dans ces conditions, nous allons ainsi limiter les **recrutements** à ce qui est **strictement indispensable** pour assurer un service public de qualité. Une synthèse de **l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs** avec des informations relatives aux effectifs et à la rémunération est d'ailleurs, présentée **en annexe**. Elle permet de présenter une **première prévision** pour **l'exercice 2025**.

IV - LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR L'EXERCICE 2025

Les orientations budgétaires ont été marquées cette année par les mesures figurant dans les différentes versions du PLF 2025 et du PLFSS 2025 exposées ci-avant.

L'impact pour la commune estimé à ce jour génère un surcoût provenant de :

- **Une augmentation de 3 points** de la **cotisation employeur** à la **CNRACL**, représentant un surcoût en année pleine de **380 K€**. Le PLFSS 2025 prévoit en outre une hausse similaire en 2026, 2027 et 2028 pour porter le taux de ladite cotisation à 43,65 %, soit, in fine, une charge totale supplémentaire d'environ **1,65 M€** ;
- La **hausse de + 1%** de la cotisation **URSSAF** soit **120 K€** ;
- **Une perte du FPIC en 2025**, soit une diminution de recettes de 50 000 € en 2025 puis de 550 000 € les années suivantes ;
- Sans comptabiliser à ce stade la **baisse nationale des subventions de l'État** à travers le **Fonds Vert** (-1,35 Md€) et la **DSIL** (-150 M€).

Il est rappelé que **Monsieur le Maire** avait adressé le 4 novembre dernier un **courrier** à **Monsieur Laurent SAINT-MARTIN, Ministre chargé du budget et des comptes publics** auprès du Premier Ministre, pour l'alerter sur les risques des mesures initialement prévues sur notre situation financière et pour lui demander **d'exonérer la commune du prélèvement initialement estimé à 959 000 €**.

Ce courrier, s'inscrivant dans une **démarche collective**, portée par des **associations d'élus et des collectivités concernées** par ce prélèvement totalement **injuste**, puisqu'il ne **tenait pas compte** de la situation socioéconomique et financière des collectivités, **a porté ses fruits**, puisque le Gouvernement en a modifié les critères, nous permettant de **ne plus subir cette ponction**.

Au vu de tous ces éléments la Ville doit toutefois **renforcer sa démarche d'optimisation de son budget de fonctionnement** en visant la **stabilisation des investissements** en faveur des équipements communaux, tout en poursuivant la trajectoire **de la maîtrise de sa dette**.

A- La maîtrise de la section de fonctionnement

a) Les dépenses de fonctionnement

L'ensemble des services poursuivent à nouveau l'objectif de **limiter la progression des charges à caractère général**. Les budgets restent toutefois impactés par l'augmentation encore présente des prix des fournitures et des services et par les **clauses de révision** inscrites dans les **contrats, les marchés publics** ou les **délégations**.

Dans les secteurs principalement de la **restauration scolaire**, des **transports**, de la **propreté** ou des **assurances**, les consultations passées ont conduit à la mise en place de **nouveaux contrats** intégrant parfois une **assez forte progression des tarifs**.

La prévision des dépenses en matière de **fluides** est en diminution notamment pour la fourniture de **gaz**. Son nouveau contrat est en cours de mise en place et devrait intégrer une **forte baisse du prix du KWh**. Avec les **prix stabilisés** du marché **pour l'électricité**, le budget total des fluides présenterait une baisse de **400 K€** de BP à BP.

Le budget comprend également un objectif de **maîtrise des moyens** mis à disposition **pour le musée** qui a connu en 2024 sa première année complète d'activité. Ce nouvel espace culturel **fonctionne avec des moyens récurrents** notamment en matière de **communication**, de **fournitures**, de **nettoyage**, de **assurances**, de **personnel** et de **surveillance** et **maintenance** du bâtiment.

Les services ont recherché collectivement à **limiter la progression des dépenses de fonctionnement** à celle du **niveau de l'inflation**.

À ce stade de la préparation budgétaire non encore finalisée, il apparaît que :

- L'enveloppe du chapitre 011 est évaluée provisoirement à un niveau proche de **13 M€**, soit une **diminution** de **-2%** par rapport au budget primitif 2024 grâce à de **nombreux arbitrages ciblés** sur les différents budgets des services ;
- **Les dépenses de personnel** progressent en 2025 pour près de **+3,6%** avec :
 - ✓ **La hausse** des cotisations patronales **CNRACL** de **+3%** ;
 - ✓ **La hausse** de la cotisation **URSSAF** de **+1%** ;
 - ✓ L'impact en année pleine des **recrutements** intervenus en **2024** ;
 - ✓ L'impact des **recrutements prévus en 2025 limités** à 2 recrutements liés aux obligations règlementaires ERP (Établissements Recevant du Public) et au renfort des effectifs de la police municipale (+ 2 agents)

Au total, la **masse salariale** encore en cours de consolidation, est projetée à **près de 28,8 M€**.

S'agissant des **subventions de fonctionnement**, la Ville souhaite **stabiliser** son **soutien financier** aux **associations** dont celui apporté au **CCAS**. La préparation budgétaire prévoit une **enveloppe globale proche** sensiblement du **même montant que celle** allouée au **budget primitif 2024**.

Ainsi, compte tenu de l'ensemble des composantes (subventions versées et indemnités des élus) du **chapitre 65**, **le total des charges de gestion courante** est projeté à environ **3 M€**.

Les frais financiers du chapitre 66 représentent les **intérêts** finançant la **dette**. Pour rappel, le remboursement du capital emprunté est, lui, inscrit, en section d'investissement au **chapitre 16** de la **section d'investissement**.

Les estimations de ces charges financières pour l'exercice **2025** sont établies avec une prévision d'intérêts évaluée à la baisse à **700 K€**. La **diminution** par rapport à l'exercice précédent s'explique principalement par la diminution de l'endettement à **25 M€**, fin 2024 **mais également** par la **diminution des taux d'intérêts** n'impactant que nos emprunts contractés à taux variables (moins de 20% de nos emprunts).

À titre d'exemple, l'Euribor 3M est passé de 3,95% en octobre 2023 à 3,14% en octobre 2024.



Grâce aux efforts de maîtrise de la dette, **le remboursement de son capital** est ainsi **également stabilisé**. Il est projeté à **3,3 M€** comme en 2024 (cf. les dépenses d'investissement).

Malgré l'ensemble de **ces actions**, **les efforts de maîtrise** des dépenses de fonctionnement seraient en très grande partie **neutralisés** notamment par la **survenance de la nouvelle charge** correspondant à **l'augmentation de la cotisation CNRACL** et la **perte de recette concernant le FPIC**.

b) Les recettes de fonctionnement

- **Les atténuations de charges** (chap. 013) sont stabilisées autour de **1 M€**, elles concernent les remboursements d'assurances sur le personnel ;
- Les **produits des services** (chap. 70) sont en légère hausse et **estimés**, à ce stade, à près **2,4 M€**. Il s'agit de diverses **redevances** et des **participations des usagers** notamment dans les secteurs des affaires scolaires, de l'enfance ou la petite enfance ;
- Les prévisions pour les **dotations de l'État** et les participations (chap. 74) devraient être en légère progression pour un total **d'environ 9,7 M€**. Elles comprennent principalement la Dotation Globale de Fonctionnement, la Dotation de Solidarité Urbaine et la Dotation de Péréquation, ainsi que les participations de la CAF en soutien à notre politique en matière d'enfance et petite enfance. La progression correspond à la nouvelle subvention CITEO obtenue dans le cadre de la propreté urbaine (+166 K€) ;
- Le **FCTVA en fonctionnement** initialement supprimé serait **rétabli pour 60K€** ;
- Concernant les **impôts et taxes** (chap. 73), il est proposé de retenir une projection globale de **31,3 M€** basée sur la **revalorisation globale** de **+1,8%** dont **+1,7%** assurés par l'évolution de l'indice des prix constatée en novembre 2024 pour la **revalorisation des bases locatives** ;

Malgré un contexte contraint renforcé par les contributions des collectivités locales prévues dans le PLF 2025, il n'est **pas prévu** à ce stade de **recourir à l'augmentation des taux** sur le foncier bâti et non bâti.

Par ailleurs, les effets de baisse des taux d'intérêts et de sortie de crise immobilière, devraient connaître leur traduction en termes de **Droits de Mutation** à Titre Onéreux (DMTO) avec une **légère reprise** de l'activité. Une **hypothèse de prévision** pour 2025 pourrait, ainsi, s'établir à **1,8 M€**.

- **L'attribution de compensation** versée par **DPVa** est également stable pour **1,4 M€**. Mais la prévision du **Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC)** est en **légère baisse pour 0,5 M€** anticipant l'hypothèse que **DPVa** en perde le bénéfice et que la dotation pour la ville diminue, en conséquence, de -10%.



B- La poursuite de l'investissement communal

a) Les dépenses d'investissement

Le travail collectif, mené par les élus avec les services, a visé à **optimiser à nouveau les choix des différents investissements** pour **améliorer** un peu plus les **réalisations** et la planification des travaux.

La priorité est encore donnée aux **projets contribuant notamment à la transition écologique**, avec des investissements qui permettent d'agir à la fois contre le dérèglement climatique et **favorisent la diminution des consommations** d'énergie. Ce travail s'est appuyé sur **la Programmation Pluriannuelle des Investissements** de la Ville qui comprend **notamment** :

1. Le programme **Action cœur de Ville** ;
2. La **rénovation thermique** des écoles ;
3. La réfection des **voiries** communales ;
4. Le programme de lutte contre **l'inondabilité** ;
5. La réalisation **d'équipements sportifs et de loisirs**.

Au global, la Ville souhaite se fixer une fourchette de **cible** entre **11 M€ et 12 M€** de **dépenses d'équipement** au stade du Budget Primitif.

Le **remboursement du capital de la dette** devrait représenter une enveloppe stable d'environ **3,3 M€**.

b) Les recettes d'investissement

Le **FCTVA** est stabilisé à **2 M€** pour tenir compte de la suppression de la mesure inscrite au PLF 2025 initial, avec un taux qui resterait de **16,404%**.

S'agissant des **subventions d'investissement**, les services prévoient pour 2025 une estimation proche de **20%** des dépenses prévues, soit **2,4 M€**. Elle correspond aux **subventions** dont une part est parfois versée en décalage, notamment pour les travaux en matière d'équipements, bâtiments, voirie ou réhabilitation de l'habitat dans le projet Cœur de ville.

C- L'objectif du maintien des grands équilibres financiers dans un contexte contraint

Les **choix dans les différentes** composantes du **prochain Budget Primitif 2025**, visent prioritairement à **limiter l'impact** des **mesures** prévues dans le cadre du **Projet de Loi de Finances 2025** au titre de la réduction du déficit budgétaire de l'État, telles qu'énoncées ci-dessus.

L'ensemble des élus et des services se sont donc mobilisés pour **baisser, stabiliser ou limiter** la progression des différentes **dépenses de fonctionnement** avec parfois la **suppression** de certaines actions **ou la diminution de certains volumes d'actions**.

Après une **nouvelle phase de désendettement en 2024**, **tout recours éventuel à un emprunt nouveau ne devra pas mettre en péril notre ratio de désendettement**. Toutes les voies qui contribueront à éviter l'emprunt courant 2025 seront explorées, notamment **l'optimisation des prochains reports** et **l'affectation des résultats 2024**.

Le principal objectif reste, in fine, de **maintenir le niveau des principales interventions** communales **sans augmenter la contribution des usagers** et ne **pas recourir à l'augmentation des taux** d'imposition. Pour cela, la Ville souhaite, effectivement, disposer d'un autofinancement suffisant pour dégager une épargne nette positive après remboursement annuel des capitaux d'emprunts déjà contractés.

Grâce à cet autofinancement, la Ville pourra **financer le maintien d'un niveau d'investissement stabilisé** en gardant une **maitrise de l'endettement** et **sans participer à un alourdissement de la pression fiscale sur les contribuables**.

Ceci étant exposé, il est demandé au Conseil Municipal de bien vouloir prendre acte du rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice 2025, tel que présenté ci-dessus.

V - LE BUDGET ANNEXE DE LA RÉGIE MUNICIPALE DES PARKINGS DRACÉNOIS

Outre le budget principal de la Commune, ce rapport traitera du budget de la Régie Municipale des Parkings Dracénois dans les termes suivants :

« Le service public du stationnement payant hors voirie de la commune de Draguignan, service public industriel et commercial géré par la Régie Municipale des Parkings Dracénois, fait l'objet d'une individualisation budgétaire selon le principe du financement du service par l'utilisateur et non par le contribuable, conformément à la réglementation en vigueur. Les produits et charges de ce service public sont retracés dans un budget annexe ».

1 - Section d'exploitation

Pour 2025, il est prévu une légère diminution des dépenses de gestion des services par rapport au budget 2024 compte-tenu notamment d'une baisse probable des frais d'électricité et de maintenance.

Les frais de personnel devraient augmenter d'environ + 2,3 % sous l'effet de la hausse de 3 points de la cotisation employeur (31,65 % à 34,65 %) décidée par l'État, alors que l'effectif sera identique à 2024.

Les recettes d'exploitation sont prévues à la même hauteur que 2024, en considérant une fréquentation stable par rapport à cette année.

Avec une baisse des frais généraux absorbant la variation des charges des personnel, il est prévu une stabilité de l'excédent prévisionnel de la section d'exploitation, suffisant pour financer la dotation aux amortissements.

2 - Section d'investissement

Une enveloppe sera prévue en dépenses pour les acquisitions et travaux sur l'ensemble des parkings ainsi qu'une enveloppe pour la maîtrise d'œuvre concernant les travaux à envisager au parking des Musées.

En recettes, la dotation aux amortissements restera stable par rapport à 2024 dans le prolongement des amortissements des travaux liés au parking de l'ilot de l'horloge.

Les orientations budgétaires 2025 de la Régie Municipale des Parkings Dracénois proposées sont donc les suivantes :

- Poursuite de la rigueur de gestion au niveau des dépenses d'exploitation ;
- Affectation des marges de manœuvre ainsi dégagées à l'investissement ;
- Réflexion sur les travaux à réaliser au parking des Musées.

Ceci étant exposé, il est demandé au Conseil Municipal de bien vouloir prendre acte du rapport sur les orientations budgétaires de l'exercice 2025, tel que présenté ci-dessus.

Le Conseil d'Exploitation de la Régie Municipale des Parkings Dracénois a émis un avis favorable lors de sa séance du 25 février 2025.

Annexe n°1

Rapport sur l'évolution des effectifs et de la rémunération du Budget Principal

1°) Exercice 2024

a) les effectifs

Les **effectifs rémunérés** sur le budget principal, en décembre 2024, étaient de 480 fonctionnaires et 206 contractuels (dont 5 apprentis, 10 contrats Parcours Emploi Compétences, 8 vacataires pour la sécurisation et traversée des écoles et 1 cumul d'activités), soit un total de **686 agents** tous statuts confondus.

En janvier 2024, il y avait **685 agents**, répartis en 472 fonctionnaires et 213 contractuels (dont 7 apprentis, 9 contrats Parcours Emplois Compétences, 2 Service civique 14 vacataires pour la sécurisation et traversée des écoles et l'accompagnement d'élèves en situation de handicap et 1 cumul d'activité).

L'année 2024 aura vu la **poursuite des mesures sociales** en faveur des agents et de la réduction des inégalités hommes/femmes, avec la prise en compte des réussites aux concours et examens professionnel dès que possible (13 fonctionnaires concernés en 2024), mise en stage de contractuels lauréats de concours (7 en 2024) et mise en stage de 16 anciens CDD ou contrats aidés pour pérenniser leur emploi, notamment des animateurs à temps non complet. Ces mesures ont concerné 21 femmes et 15 hommes.

b) la rémunération

La rémunération brute versée en 2024, s'est élevée à **19 127 844 €**, dont notamment :

- 15 598 452 € de traitement indiciaire ;
- 193 413 € de NBI ;
- 2 494 560 € de régime indemnitaire (ensemble des primes dont prime de fin d'année) ;
- 62 201 € d'astreintes ;
- 205 206 € d'heures supplémentaires ;
- 47 873 € au titre des avantages en nature.

2°) l'évolution prévue en 2025

a) les effectifs

Le **nombre de fonctionnaires** demeurera stable à 478 agents au 01.01.2025.

Le nombre de contractuels au 01.01.2025 s'élevait à 198 agents (dont 5 apprentis, 9 PEC, 8 vacataires et 1 cumul d'activité)

Le nombre total d'agents était au 01.01.2025 de **676** et devrait évoluer autour de **680 en 2025**, soit une diminution par rapport au total observé en décembre 2024.

Parmi les effectifs prévus pour 2025 : 2 agents de service de sécurité incendie et d'assistance aux personnes (SSIAP) doivent être recrutés pour répondre à la réglementation en matière de prévention-sécurité pour les établissements sportifs. Le renfort de la Police Municipale continuera avec le recrutement de 2 policiers municipaux supplémentaires.

b) la rémunération

Le montant de la **rémunération brute** prévu au BP devrait s'élever à **19 397 338 €**, dont 171 540 € de GVT (avancements d'échelon, de grade et régime indemnitaire) notamment pour continuer à réduire les inégalités hommes/femmes et améliorer la situation des agents de catégorie C.

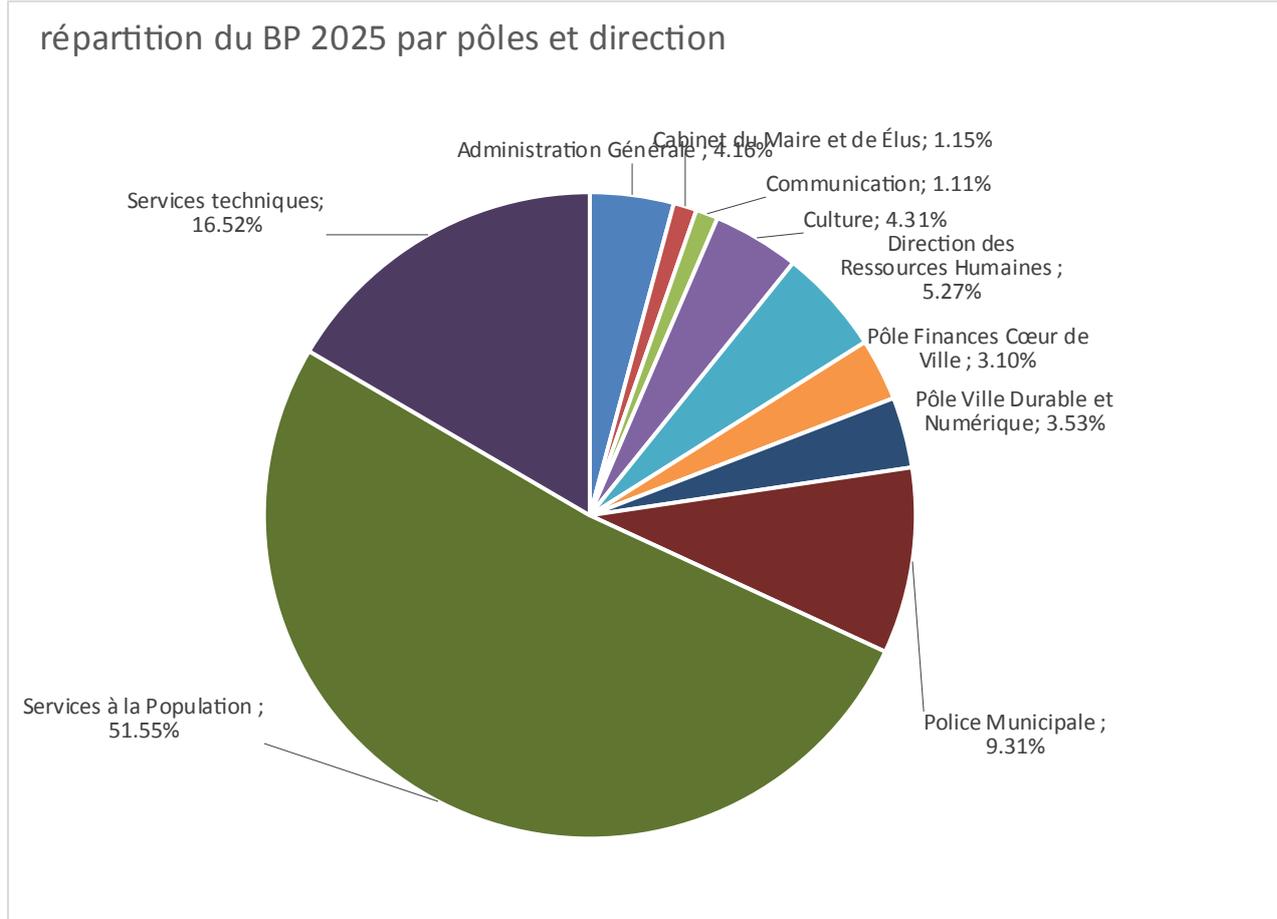
Comme en 2024, le budget des services à la Population représente près de 52% des dépenses de personnel, avec notamment plus de 16 % pour le personnel des écoles, et environ 10% chacun pour le service enfance et le personnel des structures d'accueil de la petite enfance.

Les autres dépenses liées au personnel sont :

- Les **titres restaurant**, dont le budget prévisionnel reste stable à 484.000 euros ;
- À compter du 1er janvier 2025, les employeurs territoriaux devront obligatoirement participer aux **cotisations Prévoyance des agents**. Le coût estimé pour la collectivité, avec une participation à 7 €, est de 12 500 € pour 2025 (149 agents concernés au 9 janvier 2025) ;
- 376 000 € dus à la **hausse de la cotisation CNRACL** avec effet rétroactif au 1er janvier 2025 (décret 2025-86 du 30/01/2025 : +3 points en 2025) ;
- 120 000 € dus à la **hausse de la cotisation URSSAF** Maladie des fonctionnaires, qui passe de 8,88% à 9,88% au 01/01/2025. En 2024, elle avait diminué d'1 point pour compenser la hausse de la cotisation CNRACL de 30,65% à 31,65%. Pour cette année, cette compensation n'a pas été reconduite.

Les recettes

Les **recettes**, constituées de la **participation des agents** aux titres restaurant, des remboursements effectués par la CPAM ou au titre de l'assurance statutaire, de la participation de l'État aux emplois aidés, aux financements de certains postes (CAF, gestionnaire de flux, ...) sont estimées à 1 032 000 € pour 2025.



Annexe n°2

Prévision de l'annuité de la dette pour l'exercice 2025 du Budget Principal

Exercice 2025	Contrats			Swap		Total
	N éch	Amortissement	Intérêts	Gain	Perte	
Janvier	8	922 357,62 €	164 160,06 €	0,00 €	0,00 €	1 086 517,68 €
Février	4	71 739,00 €	26 305,05 €	0,00 €	0,00 €	98 044,05 €
Mars	12	265 283,09 €	57 216,19 €	1 786,76 €	0,00 €	320 712,52 €
Avril	5	204 314,31 €	27 613,07 €	0,00 €	0,00 €	231 927,38 €
Mai	6	358 303,02 €	35 666,67 €	3 680,19 €	0,00 €	390 289,50 €
Juin	12	266 044,94 €	55 871,49 €	1 200,73 €	0,00 €	320 715,70 €
Juillet	6	246 198,04 €	32 094,04 €	0,00 €	0,00 €	278 292,08 €
Août	5	146 572,02 €	111 556,87 €	0,00 €	0,00 €	258 128,89 €
Septembre	12	266 910,77 €	52 210,92 €	637,68 €	0,00 €	318 484,01 €
Octobre	5	208 010,59 €	24 123,08 €	0,00 €	0,00 €	232 133,67 €
Novembre	4	71 975,89 €	19 789,74 €	0,00 €	0,00 €	91 765,63 €
Décembre	12	267 833,47 €	48 706,40 €	400,76 €	0,00 €	316 139,11 €
TOTAL	91	3 295 542,76 €	655 313,58 €	7 706,12 €	0,00 €	3 943 150,22 €

