

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2025

VILLE D'ORLEANS

Conseil Municipal du 12 Décembre 2024

SOMMAIRE

Partie 1 – Le contexte économique et financier	4
1. Le contexte international et national d'élaboration du budget 2025	4
2. Le projet de loi de finances 2025 (PLF 25).....	5
2.1. Les concours financiers de l'Etat	6
2.2. Les autres mesures	6
Partie 2 – Les orientations budgétaires 2025 et les hypothèses de construction du budget principal.....	8
1. Les orientations en matière de fonctionnement (budget principal).....	9
1.1. Les recettes de fonctionnement.....	9
1.2. Les dépenses de fonctionnement	13
1.3. La charge de la dette.....	15
1.4. Un effort d'autofinancement maintenu	16
2. Les orientations en matière d'investissement	16
2.1. Les dépenses d'investissement hors attribution de compensation	16
2.2. Attribution de compensation d'investissement	18
2.3. Les recettes d'investissement.....	18
3. Les orientations en matière d'endettement.....	19
3.1. Encours de dette au 31/12/23.....	19
3.2. Encours au 30/09/2024.....	20
3.3. Encours estimé au 31/12/2024	20
3.4. Stratégie pour 2025	20
Partie 3 – Les orientations budgétaires 2025 et les hypothèses de construction des budgets annexes	21
1. Budget annexe des activités spécifiques.....	21
2. Budget annexe animation sociale.....	21

INTRODUCTION

Le débat sur les orientations budgétaires constitue une obligation réglementaire conformément à l'article L 2312-1 du CGCT. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une étape importante.

Les orientations budgétaires traduisent les grandes lignes de l'action politique et surtout les équilibres financiers retenus pour l'année à venir. C'est un exercice qui permet de définir les contours du prochain budget. Comme le veut la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle II), la Ville d'Orléans a présenté un rapport sur le développement durable, préalablement à l'organisation du débat sur ces orientations budgétaires.

Dans un contexte où les collectivités ont déjà subi de plein fouet, depuis 2020, la crise sanitaire, la crise économique, la forte hausse des taux d'intérêts et des coûts de l'énergie ainsi que les mesures réglementaires impactant la masse salariale, le projet de loi de finances pour 2025 vient mettre à mal l'ensemble des équilibres financiers.

La construction du budget 2025 se réalise donc dans un environnement très incertain compte tenu des potentiels amendements qui seront intégrés à la loi de finances 2025. A ce stade de l'élaboration les différents impacts pour la collectivité sont détaillés dans ce rapport et un objectif de mesures à mettre en place est chiffré pour préserver les indicateurs de la Ville.

Si rien n'était fait, l'épargne nette se dégraderait très fortement, de manière insoutenable. Par conséquent, il est impératif de décider de mesures fortes notamment sur les dépenses de fonctionnement.

Pour le Maire
Le Maire Adjoint



Michel MARTIN

Partie 1 – Le contexte économique et financier

1. Le contexte international et national d'élaboration du budget 2025

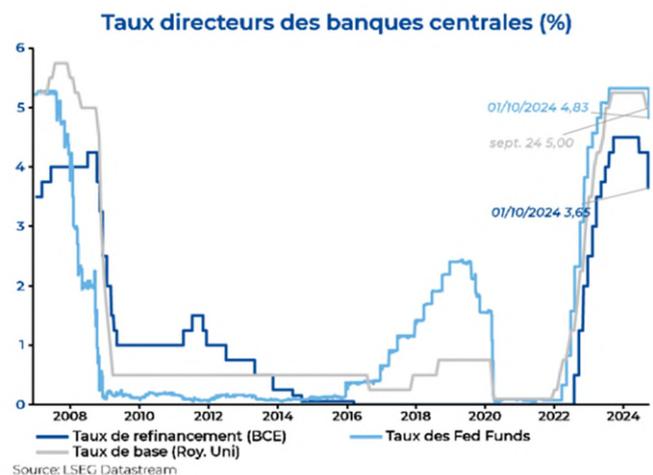
Afin d'apprécier le contexte financier dans lequel se prépare le budget primitif de la Ville d'Orléans, il est d'usage de dresser un portrait des principaux indicateurs économiques et sociaux. Ces indicateurs permettent d'évaluer la robustesse financière et la situation des comptes publics internationaux et nationaux. Observés dans la durée et rapprochés des événements récents, ils offrent une première lecture de la conjoncture économique. Ils servent également de référence à la mesure de l'évolution des finances publiques à moyen terme.

Dans une période où l'enchaînement tragique des crises, conflits et bouleversements géopolitiques constituent autant de menaces concrètes sur l'économie mondiale, les conséquences sont multiples et impactent chacun dans sa vie quotidienne. Les collectivités locales ne sont pas épargnées avec notamment, l'envolée des coûts de l'énergie, la hausse des carburants, l'inflation globalisée, le renchérissement de l'accès au crédit, le ralentissement du marché immobilier...

L'économie mondiale traverse une phase de ralentissement après un rebond post-pandémie en 2021.

Le taux de croissance mondiale, qui avait atteint 6,1 % en 2021, a progressivement diminué pour s'établir à environ 3 % en 2023 et devrait atteindre 2,7 % en 2024, selon les estimations du Fonds Monétaire International (FMI).

Ce ralentissement s'explique par plusieurs facteurs : la persistance des perturbations des chaînes d'approvisionnement, la guerre en Ukraine, l'incertitude géopolitique et les hausses rapides des taux d'intérêt décidées par les principales banques centrales pour lutter contre l'inflation.



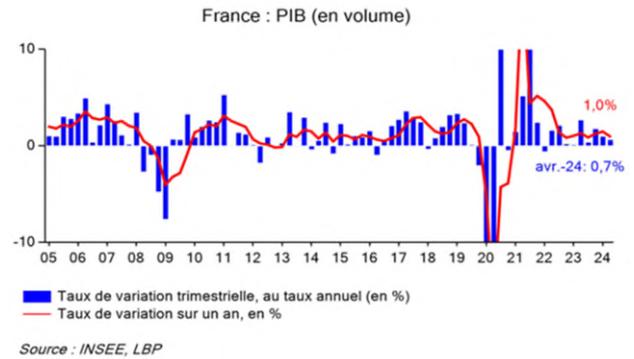
L'inflation mondiale, après avoir atteint environ 8 % en 2022, est redescendue à 6 % en 2023 et devrait se stabiliser à 5 % en 2024. Cette réduction s'explique par la stabilisation progressive des prix de l'énergie et des matières premières, bien que les tensions sur ces marchés demeurent présentes.

En Europe, la reprise économique a été freinée par la guerre en Ukraine, et la croissance du PIB de la zone euro, qui s'élevait à 5,2 % en 2021, a fortement ralenti à environ 0,5 % en 2023. Pour 2024, la Commission européenne prévoit une légère reprise à 0,9 %, portée par une atténuation des effets de la crise énergétique. L'inflation, qui avait atteint près de 9 % en 2022, a baissé à environ 5 % en 2023 et devrait continuer à baisser à 3,5 % en 2024.

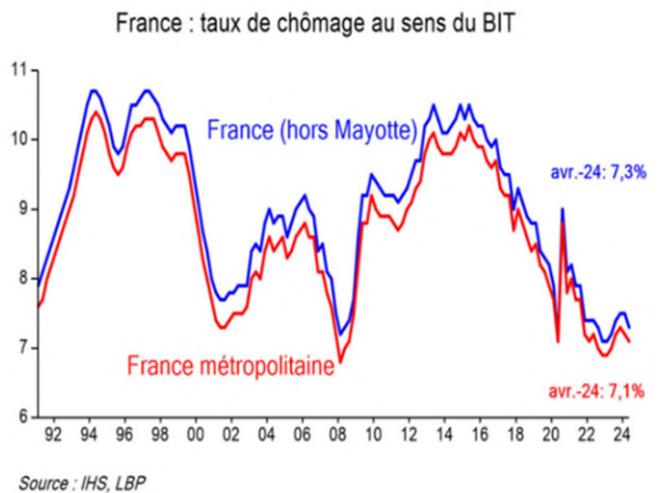
Le marché du travail européen reste stable avec des taux de chômage faibles dans certains pays (3-4 % en Allemagne et aux Pays-Bas) et plus élevés dans d'autres comme l'Espagne ou l'Italie (au-dessus de 10 %). En 2024, la situation sur le marché du travail devrait peu évoluer, avec un chômage européen moyen de 6,5 %.

En France, la croissance, qui était de 0,8 % en 2023, devrait légèrement augmenter à 1 % en 2024, soutenue par une reprise modérée de la consommation des ménages.

L'inflation, après avoir atteint 4,5 % en 2023, devrait baisser à 1,5 % en 2024, en raison d'une stabilisation des prix de l'énergie et des produits alimentaires.



Le taux de chômage, qui s'était maintenu à 7,2 % en 2023, est resté stable sur le premier semestre 2024 grâce à la poursuite des réformes structurelles du marché du travail. Le 3ème trimestre 2024 subit une hausse pour se porter à 7,4 % liée principalement au taux de chômage des jeunes.



Les déficits publics resteront élevés en 2024. Initialement prévus à 4,6 % du PIB, ils devraient s'élever à 6,1 % du PIB.

L'environnement économique reste marqué par des incertitudes importantes. Les perspectives de croissance sont faibles à court terme, et l'inflation demeure élevée malgré les politiques monétaires restrictives mises en place par les banques centrales. En France, la gestion des finances publiques devient de plus en plus cruciale, notamment dans un contexte où la charge de la dette pourrait augmenter significativement avec la hausse des taux d'intérêt. Les collectivités territoriales devront naviguer dans ce contexte pour maintenir un équilibre budgétaire tout en continuant à répondre aux besoins croissants des habitants.

2. Le projet de loi de finances 2025 (PLF 25)

La loi de finances pour 2025 (LFI 25) sera promulguée en fin d'année 2024. Son projet actuellement en discussion à l'Assemblée nationale et au Sénat contient plusieurs articles impactant la gestion des communes.

L'analyse du PLF 25 est arrêtée au 18 novembre 2024 et contiendra certainement des évolutions d'ici son adoption. Les effets pour la Ville d'Orléans sont spécifiés dans une police différenciée (*italique bleu*). Au global, les estimations réalisées par les différentes associations d'élus aboutissent à un impact pour les collectivités de l'ordre de 9 à 11 Mds€, et non pas seulement les 5 Mds€ évoquées par le Gouvernement lors de la présentation du PLF en octobre.

2.1. Les concours financiers de l'Etat

Les principales évolutions des concours financiers de l'État vers les communes concernent notamment :

- La suppression de l'enveloppe dédiée à la compensation d'une part de l'évolution des coûts de l'énergie (vs 2 Md€ en 2023 et 0,4 Md€ en 2024).
 - *Malgré le coût de l'énergie restant très élevé pour les collectivités locales, aucune aide ne sera perçue sur l'année 2025.*
- Les dotations et variables d'ajustement sont ajustées avec :
 - une stabilisation de la dotation forfaitaire, malgré l'inflation générale ;
 - une poursuite de la revalorisation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) de 150 M€ ;
 - une forte diminution des variables d'ajustement liées à la compensation de la réforme de la taxe professionnelle de l'ordre de 20 %.

La DSU est revalorisée à la même hauteur que l'année précédente permettant une augmentation générale de la dotation globale de fonctionnement de la Ville.

Les variables d'ajustement impacteront fortement la Métropole d'Orléans.

- Les dotations d'investissement (DSIL et DPV) sont stabilisées, tandis que l'enveloppe dédiée au Fonds vert est diminuée de 1,5 Md€, soit 1 Md€ au total.

La forte diminution du fonds vert va impacter les projets pouvant faire l'objet de financements de l'Etat et ainsi augmenter la part restant à la charge de la Ville.

2.2. Les autres mesures

Article 15 - Gel de la diminution de la CVAE (sans effet sur les ressources des collectivités)

La CVAE a été supprimée de moitié en loi de finances 2023 et il était prévu une suppression progressive d'ici 2027. Cette suppression progressive est décalée de 3 ans. Le taux 2024 (0,28 %) s'appliquera donc encore pour les entreprises jusqu'à 2027.

Article 30 - Modification du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)

Le fonds de compensation de la TVA a été créé en 1978 pour permettre aux collectivités locales la compensation d'une part de la TVA acquittée sur les dépenses d'investissement. Depuis 2016 son taux est de 16,404 % et permet également la compensation de quelques dépenses de fonctionnement.

Le PLF 2025 prévoit de supprimer le FCTVA sur les dépenses de fonctionnement et d'abaisser le taux de compensation à 14,850 % pour les dépenses d'investissement.

Pour l'année 2025, il s'agit d'une perte de recettes de 0,3 M€ en section de fonctionnement et de 0,5 M€ en section d'investissement pour la Ville venant grever le financement de projets déjà réalisés (le FCTVA s'applique sur les dépenses de l'année précédente).

Article 31 - Confiscation de la dynamique de TVA

Les collectivités bénéficiant d'une quote-part du produit de la TVA pour compenser la suppression de la taxe d'habitation et de la CVAE ne bénéficieront pas de la dynamique de cette recette pour l'année 2025.

Cette mesure impactera la croissance des recettes de la Métropole.

Article 62 - Fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC)

Les modalités dérogatoires de répartition du FPIC au sein d'un territoire sont abrogées. A compter de 2025, la répartition de droit commun tenant compte du potentiel financier par habitant et de la population des communes sera appliquée.

Article 64 - Ponction de 2 % des recettes de fonctionnement

Un « Fonds de réserve » est créé pour « faire participer les collectivités territoriales à l'effort de redressement des finances publiques » à hauteur de 3 Md€.

Afin d'alimenter ce fonds, les collectivités ayant des dépenses réelles de fonctionnement supérieures à 40 M€ feront l'objet d'un prélèvement de 2 % de leurs recettes de fonctionnement. Certaines collectivités ont été exclues du champ d'application selon des critères basés sur leurs indices financiers.

Ce prélèvement sera opéré par douzièmes sur la fiscalité des collectivités si le solde de financement des établissements publics dépasse - 0,7 % du PIB en 2024.

A compter de 2026, les sommes constituées du fonds de réserve seront reversées par tiers en 2026, 2027 et 2028 via le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

La contribution de la Ville pour l'année 2025 est estimée à 3,8 M€.

La Métropole sera également concernée par cette mesure.

Article 11 du projet de loi de finances de la sécurité sociale (PLFSS 25) - Augmentation des cotisations employeur à la CNRACL

Afin d'assurer le retour à l'équilibre de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) une hausse progressive de la cotisation employeur sera mise en œuvre de 2025 à 2028, avec une hausse de 3 points chaque année. S'ajoute pour 2025 la fin de la compensation par l'Etat de la hausse d'un point instaurée en 2024. La première hausse est donc de 4 points pour l'année 2025 avec un taux passant de 31,65 % à 35,65 %, soit + 12,6 %.

Une première hausse de la cotisation de 1,5 M€ est donc à prévoir pour la Ville en 2025.

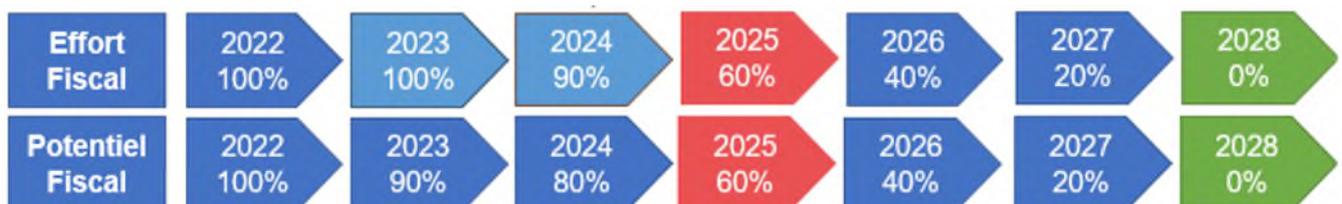
De manière plus générale, les budgets des ministères et des opérateurs de l'Etat sont proposés en forte diminution pour l'année 2025. Cette baisse aura des impacts, non quantifiables, sur les budgets des collectivités locales à court ou moyen terme.

Rappel : Modalités de calcul des indicateurs financiers

Les lois de finances 2021 et 2022 ont apporté de profondes modifications au calcul du potentiel fiscal, du potentiel financier et de l'effort fiscal des collectivités qui sont les principaux indicateurs financiers des collectivités. En intégrant notamment les recettes de TVA, des droits de mutation et de taxe locale sur la publicité extérieure dans les bases de calcul de ces indicateurs, les impacts sur les dotations et mécanismes de péréquation peuvent être importants.

En effet, les disparités de dynamique de ces recettes en fonction des territoires ont un impact sur la considération de leur « richesse ». Ainsi, par exemple, les collectivités ayant de fortes recettes de DMTO seront plus impactées par une diminution de leurs dotations que les autres.

Les premiers effets de la réforme ont débuté avec une neutralisation progressive des impacts tel qui suit :



Partie 2 – Les orientations budgétaires 2025 et les hypothèses de construction du budget principal

Au vu du contexte économique et des premiers éléments du projet de loi de finances 2025, le budget 2025 de la Ville d'Orléans sera élaboré conformément aux priorités municipales tout en intégrant les contraintes exposées.

L'objectif initial traduit dans le cadrage budgétaire était de maintenir l'épargne nette de la Ville autour de 10 M€ tout en contenant l'encours de la dette autour de 100 M€ afin de garantir la santé financière de la Ville en maintenant des investissements importants.

Les effets des mesures contenues dans le projet de loi de finances 2025 impactent l'épargne nette de la Ville de 5,6 M€ et la section d'investissement de 0,4 M€. Ces nouvelles contraintes financières s'ajoutent à la forte inflation subie ces derniers mois et impliquent de revoir les objectifs initiaux pour limiter autant que possible les impacts sur les équilibres financiers de la Ville, et en particulier son niveau d'endettement.

Ainsi, plusieurs mesures sont envisagées, dans le cas où le projet de loi de finances serait appliqué en l'état, notamment :

- une stabilisation de la masse salariale par rapport au niveau de réalisation 2024 ;
- une réduction des évènements ;
- une réduction des subventions versées ;
- une limitation des dépenses d'investissement.

Ces mesures fortes impacteront donc l'ensemble des acteurs de la vie locale (agents, partenaires, associations, entreprises et administrés).

Le levier fiscal comme solution à toutes les contraintes économiques ne correspond pas au souhait de la municipalité, car elle impliquerait une hausse bien trop importante pour les administrés (+ 5,4 % s'ajoutant à la hausse annuelle des bases fiscales fixée par l'Etat, anticipée à + 1,6% pour 2025).

Les orientations budgétaires suivantes sont donc présentées avec un objectif d'économies de 6 M€ en section de fonctionnement couplé à une réduction de l'enveloppe de dépenses d'investissement afin d'anticiper les incertitudes financières sur les années à venir, tout en maintenant les priorités du mandat :

- **renforcer la politique de proximité ;**
- **conduire la transition écologique du territoire ;**
- **conforter l'attractivité d'Orléans.**

1. Les orientations en matière de fonctionnement (budget principal)

BUDGET PRINCIPAL	CFU 2023	BP 2024	Projet BP 2025 Avant PLF	Impact PLF	Projet de BP 2025
Recettes de gestion (1)	186,5 M€	183,0 M€	187,7 M€	-4,1 M€	183,6 M€
Dépenses de gestion (2)	151,4 M€	155,2 M€	162,7 M€	1,5 M€	164,2 M€
Épargne de gestion (3) = (1) - (2)	35,1 M€	27,7 M€	25,0 M€	-5,6 M€	19,5 M€
Produits exceptionnels et financiers (4)	0,284 M€	0,002 M€	0,01 M€		0,0 M€
Charges exceptionnelles (5)	0,55 M€	0,1 M€	0,1 M€		0,1 M€
Frais financiers //PPP (6)	2,4 M€	2,6 M€	2,8 M€		2,8 M€
Épargne brute (8) = (3) - (4) - (5) + (6)	32,4 M€	25,0 M€	22,1 M€	-5,6 M€	16,6 M€
Attribution de compensation investissement (9)	3,6 M€	3,0 M€	3,0 M€		3,0 M€
Épargne brute corrigée AC inv (10) = (8) - (9)	28,8 M€	22,0 M€	19,2 M€	-5,6 M€	13,6 M€
Remboursement de capital (11)	9,8 M€	9,6 M€	10,2 M€		10,2 M€
Épargne disponible (12) = (10) - (11)	18,9 M€	12,5 M€	9,0 M€	-5,6 M€	3,4 M€
Objectif d'économie (13)					6,0 M€
Objectif Epargne disponible (14) = (12) + (13)					9,4 M€

Initialement avant le PLF, le projet de budget 2025 affichait une épargne disponible de 9 M€ avec des recherches d'économies pour atteindre 10 M€ d'épargne. L'impact des décisions prévues par le PLF 2025 entraîne une dégradation de l'épargne de 5,6 M€ soit une épargne disponible de 3,4 M€. Il conviendrait de reconstituer une épargne minimale de 10 M€ avec un objectif d'économie de 6M€.

Les impacts du PLF 25 sont :

- une diminution des recettes de - 4,1 M€ (évoquées au point 1A) ;
- une hausse de 4 points de la cotisation employeur au titre de la CNRACL, évaluée à + 1,5 M€ ;
- une perte de FCTVA d'investissement de 0,4 M€ ;

soit, au total une perte de capacité de financement de 6 M€ pour la Ville.

De ce fait, afin de préserver une épargne disponible suffisante, il est nécessaire d'identifier de proposer des économies de fonctionnement de l'ordre de 6 M€.

Le processus d'identification des postes d'économies nécessite un travail fin d'analyse et de concertation, actuellement en cours, et qui conduira à leur présentation détaillée dans le projet de budget.

1.1. Les recettes de fonctionnement

Avant l'impact du projet de loi de finances 2025, les recettes de fonctionnement du budget principal sont présentées en évolution de 4,7 M€ (dont 0,5 M€ au titre du Festival de Loire 2025).

L'évolution des recettes est principalement liée au reversement du FPIC et aux recettes fiscales. Ces dernières sont anticipées à + 1,6 % (sans augmentation des taux et par le seul effet de l'évolution indiciaire des bases fiscales) par rapport aux recettes notifiées 2024.

Le projet de loi de finances 2025 prévoit le prélèvement de 5 Mds€ sur les recettes des collectivités afin de redresser les comptes publics.

Cela pourrait se traduire pour la Ville d'Orléans par une perte de recettes de fonctionnement de 4,1 M€ décomposée comme suit :

- prélèvement de 2 % des recettes de fonctionnement : - 3,8 M€ ;
- suppression du FCTVA de fonctionnement : - 0,3 M€.

Une fois ces éléments pris en compte, les recettes de fonctionnement sont présentées en évolution de + 0,6 M€ par rapport au budget primitif 2024 dont 0,5 M€ de recettes Festival de Loire : elles s'élèveront à 183,6 M€.

	Budget primitif 2024	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 Initial /	Impact PLF 2025	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 / BP24	
Impôts ménages (yc rôles)	98,8 M€	102,1 M€	3,3 M€		102,1 M€	3,3 M€	3,3%
Attributions de compensations reçues	18,2 M€	18,5 M€	0,2 M€		18,5 M€	0,2 M€	1,3%
Dotation de solidarité communautaire	1,7 M€	1,7 M€	0,0 M€		1,7 M€	0,0 M€	0,0%
Dotation Globale de Fonctionnement	26,5 M€	26,9 M€	0,4 M€		26,9 M€	0,4 M€	1,7%
Compensations (ménages, économiques)	3,3 M€	3,0 M€	-0,3 M€		3,0 M€	-0,3 M€	-8,8%
Droits de mutation	5,0 M€	4,0 M€	-1,0 M€		4,0 M€	-1,0 M€	-20,0%
Reversement FPIC		1,5 M€	1,5 M€		1,5 M€	1,5 M€	
Autres recettes	29,5 M€	29,6 M€	0,1 M€	-0,3 M€	29,3 M€	-0,2 M€	-0,8%
Prélèvement Etat 2% des recettes de fonctionnement				-3,8 M€	-3,8 M€	-3,8 M€	
Recettes de fonctionnement à périmètre constant	183,0 M€	187,2 M€	4,2 M€	-4,1 M€	183,1 M€	0,2 M€	0,1%
Festival de Loire	0,0 M€	0,5 M€	0,5 M€		0,5 M€	0,5 M€	0,5 M€
Recettes réelles de fonctionnement	183,0 M€	187,7 M€	4,7 M€	-4,1 M€	183,6 M€	0,6 M€	0,4%

1.1.1. La fiscalité

1.1.1.1. Le produit des contributions directes

Conformément aux engagements pris, **les taux de fiscalité directe locale d'Orléans demeureront inchangés en 2025**. L'évolution du produit fiscal 2025 résultera de la seule évolution indiciaire des bases fiscales.

A noter : Depuis 2021, dans le cadre de la réforme fiscale conduisant à la suppression progressive de la taxe d'habitation, la commune d'Orléans perçoit désormais la part de taxe foncière sur le foncier bâti auparavant perçue par le Département.

Les taux de fiscalité directe locale demeureront inchangés en 2025

En matière de taxe foncière : le taux de 48,37 % (29,81 % taux communal historique + 18,56 % taux hérité du Département) est inchangé depuis 1996 et il restera inchangé en 2024.

Il est rappelé également que les constructions neuves de logements sociaux, financées par des prêts aidés de l'Etat, bénéficient d'une exonération de taxe sur le foncier bâti pouvant aller jusqu'à 25 ans.

En matière de taxe d'habitation : la recette attendue correspond à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires au taux de 20,99 % inchangé depuis 1996. Compte tenu de son entrée dans la liste arrêtée par Décret, des zones dites « tendues », la Ville d'Orléans ne percevra plus la THLV, qui est remplacée par la Taxe sur les Logements Vacants perçue par l'Etat. La recette correspondante est compensée à hauteur des recettes perçues en 2023.

L'évolution du produit fiscal sera donc liée à la seule progression des bases d'imposition, anticipée pour 2025 à + 1,6 %.

Pour mémoire, et conformément à l'article 1518 bis du code général des impôts, les valeurs locatives qui servent de bases fiscales, sont indexées chaque année par rapport à l'évolution des prix à la consommation observée entre novembre n-2 et novembre n-1.

Selon ces hypothèses et avant potentiel prélèvement de l'Etat le produit fiscal attendu en 2025 est estimé à 101,926 M€ :

- taxe foncier bâti : 98,542 M€ ;
- taxe d'habitation sur les résidences secondaires : 3,287 M€ ;
- taxe foncier non bâti : 0,097 M€.

Les rôles supplémentaires, destinés à rectifier, en matière de taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe d'habitation, les insuffisances d'évaluation résultant du défaut ou de l'inexactitude des déclarations incombant aux contribuables sont anticipés à 0,140 M€.

1.1.1.2. Les compensations fiscales

Les compensations fiscales sont proposées en baisse par rapport au montant notifié en 2024, pour s'établir à 3 M€. En effet, à la suite de la suppression de la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV), 0,6 M€ sont inscrits de manière prudente au titre des compensations pour 2025 contre 0,8 M€ en 2024.

En 2025, les compensations fiscales correspondront à une compensation sur le foncier bâti de 2,4 M€ ainsi qu'à une compensation sur la taxe d'habitation sur les logements vacants.

Au total, le produit fiscal élargi (impôts, compensations, rôles supplémentaires et complémentaires) est attendu en évolution de 1,3 % soit + 1,301 M€ par rapport au produit estimé 2024 (**103,8 M€**).

En K€	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CFU 2023	Estimé 2024	BP 2025	Evol° BP 25 / estimé 24
Impôts locaux (TH/TF)	78 404	80 515	80 427	80 972	82 365	83 879	85 170	87 665	90 120	99 389	100 427	101 926	1,5%
Compensations	2 848	2 852	2 586	2 977	2 967	3 234	3 433	2 136	2 498	2 297	3 199	3 010	-5,9%
Rôles supplémentaires	556	311	376	365	758	565	451	319	87	107	150	140	-6,7%
Prod. Fiscal élargi	81 807	83 679	83 389	84 314	86 090	87 678	89 053	90 120	92 705	101 793	103 775	105 076	1,3%

A ce stade de connaissance du PLF 25, le mécanisme de Fonds de réserve viendrait ponctionner par douzième les produits de la fiscalité locale. Ainsi, 3,8 M€ seraient déduits du montant prévisionnel d'impôts locaux, soit 3,6 % du produit fiscal.

La Ville d'Orléans a été éligible au reversement du FPIC (Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales) en 2024 et perçoit une recette de fonctionnement. La loi de finances 2023 précise qu'en cas de sortie du dispositif de la collectivité, celle-ci percevra en N+1 une recette égale à 90% du montant perçu en N-1.

Compte tenu du fait que l'éligibilité au FPIC pour l'année 2025 n'est pas garantie à l'échelle de la Métropole, une prévision budgétaire à hauteur de 90 % du FPIC 2024 a été privilégiée pour un montant de reversement de 1,5 M€.

1.1.2. Les dotations de l'Etat : la dotation globale de fonctionnement

Depuis 2011, avec une accélération notable à partir de 2014, la contribution au redressement des comptes publics et le désengagement de l'Etat au travers de la dotation globale de fonctionnement a représenté une baisse très importante de recettes pour la Ville.

Par rapport à 2013, la Ville d'Orléans enregistre une perte de recette annuelle d'environ 9 M€, soit une perte cumulée de 105 M€ entre 2013 et 2025.

Dotation globale de fonctionnement	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CFU 2023	CFU 2024	BP 2025
Dotation forfaitaire	32,3 M€	30,8 M€	27,1 M€	23,1 M€	21,2 M€	20,9 M€	20,7 M€	20,6 M€	20,4 M€				
DSU	3,3 M€	3,4 M€	3,4 M€	3,5 M€	4,1 M€	4,4 M€	4,7 M€	5,1 M€	5,4 M€	5,7 M€	6,0 M€	6,6 M€	6,5 M€
DNP	0,3 M€	0,2 M€							0,1 M€	0,1 M€	0,1 M€	0,1 M€	
Total	35,9 M€	34,4 M€	30,5 M€	26,6 M€	25,3 M€	25,3 M€	25,4 M€	25,7 M€	25,9 M€	26,1 M€	26,6 M€	27,1 M€	26,9 M€
Evolution		-4%	-15%	-26%	-30%	-29%	-29%	-28%	-28%	-27%	-26%	-24%	-25%
Perte de recette / an / N-1	-	-1,5 M€	-3,9 M€	-3,9 M€	-1,3 M€	0,0 M€	0,1 M€	0,3 M€	0,2 M€	0,2 M€	0,4 M€	0,5 M€	-0,2 M€
Perte recette cumulée	-	-1,5 M€	-6,9 M€	-16,3 M€	-26,9 M€	-37,5 M€	-48,0 M€	-58,1 M€	-68,1 M€	-77,9 M€	-87,3 M€	-96,1 M€	-105,1 M€

En 2024, la dotation globale de fonctionnement a légèrement augmenté (+ 0,5 M€) du fait de la hausse nationale de l'enveloppe de dotation de solidarité urbaine (DSU).

A ce stade d'avance du PLF 25, l'enveloppe nationale de la DGF doit être stabilisée. Compte tenu des incertitudes et par prudence, la DGF 2025 est anticipée à 26,9 M€, en légère baisse de - 0,2 M€.

1.1.3. Les dotations communautaires

Le montant de l'attribution de compensation pour les transferts de compétences à la Métropole s'établit à 18,455 M€ en évolution de + 0,231 M€. Cette évolution est liée au retour dans le giron de la ville d'Orléans des musées, du complexe du Baron (patinoire) et du Parc Floral à l'ajustement réalisé en cours d'année (Cf. Commission Locale d'évaluation des charges transférées - CLECT- qui s'est réunie en 2024 afin de fixer définitivement le montant des attributions de compensation).

En parallèle, et pour compenser les charges d'investissement transférées à la Métropole, la Ville versera à Orléans Métropole une attribution de compensation d'investissement de 2,957 M€ en baisse de 0,052 M€ pour les mêmes raisons que rappelées ci-dessus.

A ce stade de la préparation du budget 2024, la dotation de solidarité communautaire s'établira, quant à elle à 1,7 M€, somme identique à 2024 et inchangée depuis 2008.

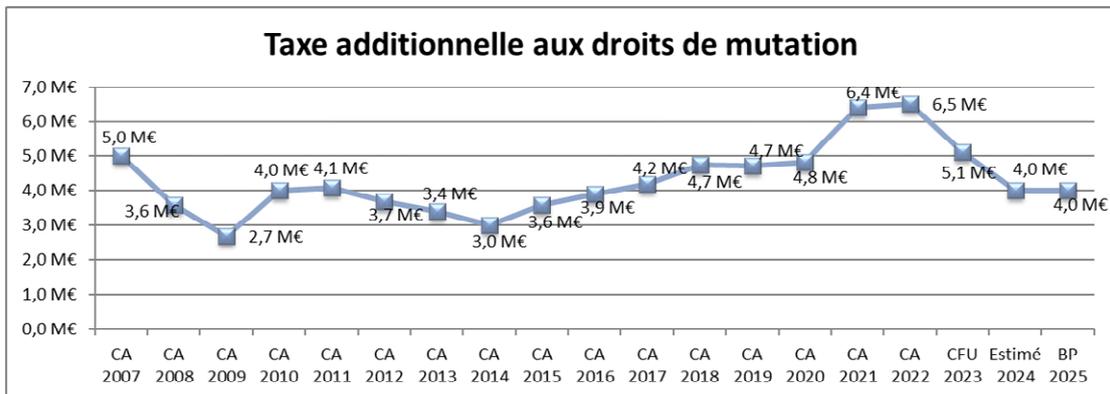
1.1.4. Les autres recettes

1.1.4.1. Les droits de mutation (DMTO)

Grâce à un marché de l'immobilier favorable (progression du nombre de ventes, modération du prix du m²), la Ville d'Orléans a bénéficié jusqu'en 2011 de recettes de droits de mutation dynamiques. Après une période de décline (2011-2015), le marché de l'immobilier était reparti à la hausse et les recettes constatées revenues à leur meilleur niveau en 2022.

La forte remontée des taux d'intérêts à la suite de la crise sanitaire et économique a entraîné une forte diminution des ventes et une diminution de la valeur des biens immobiliers au niveau national. La Ville d'Orléans a donc également subi ce ralentissement des ventes avec une estimation de DMTO autour de 4 M€ pour l'année 2024.

Dans ce contexte incertain du marché immobilier, les recettes de droits de mutation 2025 seront proposées en stabilité pour 4 M€.



1.1.4.2. Les autres recettes de fonctionnement

A périmètre constant, les autres recettes de fonctionnement sont attendues en diminution (- 0,2 M€) par rapport au budget primitif 2024. Cette évolution s'explique essentiellement par :

- la baisse des recettes du Service Archéologique Municipal d'Orléans : - 0,7 M€ ;
- la perte de recette de redevance du délégataire liée à la chaufferie biomasse désormais perçue par Orléans Métropole à la suite du nouveau contrat de DSP et qui devrait faire l'objet d'une CLECT au cours de l'exercice 2025 : - 0,6 M€ ;
- des recettes de stationnement en diminution en conformité avec les anticipations de recettes pour 2024 qui seront probablement inférieures aux prévisions : - 0,5 M€ ;
- la suppression dans le PLF 25 du FCTVA de fonctionnement : - 0,3 M€ ;
- l'augmentation des subventions de fonctionnement : + 1,4 M€ comprenant essentiellement + 0,8 M€ de subvention CAF au titre de la petite enfance, + 0,3 M€ de subvention adulte relais, + 0,3 M€ de versement CAF au titre de l'éducation ainsi que + 0,1 M€ dans le cadre du projet NEFLE ;
- l'augmentation des recettes de refacturation du personnel mis à disposition du CCAS principalement liée à la refacturation à partir de 2025 des travailleurs sociaux : + 0,4 M€.

Les évolutions de recettes issues des tarifs et redevances sont étudiées au cas par cas.

Le respect des engagements pris en matière de stabilité des taux des impôts locaux et les marges limitées sur les autres recettes nécessitent d'accentuer l'effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement afin de maintenir la capacité d'autofinancement de la Ville.

1.2. Les dépenses de fonctionnement

Le budget 2025 se prépare dans un contexte de tensions économiques et d'incertitudes sur l'avenir des finances publiques avec des contraintes fortes telles que :

- l'impact des décisions prévues dans le PLF 25 tant en recettes qu'en dépenses ;
- des taux d'intérêt toujours élevés ;
- un coût de l'énergie très important.

Pour 2025 les dépenses réelles de fonctionnement progressent globalement de + 9,1 M€ (comprenant 1,5 M€ d'impact du PLF). A périmètre constant (hors Parc Floral en année pleine et hors Festival de Loire), les dépenses réelles de fonctionnement évoluent de + 5,9 M€ (hors impact du PLF 25), par rapport au budget primitif 2024.

De ce fait, afin de préserver une épargne disponible suffisante, il est indispensable de proposer des recherches d'économies de fonctionnement de l'ordre de 6 M€. Le processus d'identification des postes d'économies nécessite un travail fin d'analyse et de concertation, actuellement en cours, et qui conduira à leur présentation détaillée dans le projet de budget.

Les économies porteront essentiellement sur :

- une maîtrise des dépenses de personnel ;
- le niveau de subventions versées ;
- une analyse de la programmation de l'événementiel ;
- un effort supplémentaire sur les charges courantes de la collectivité.

Après impact du PLF 2025 (1,5 M€) et en tenant compte de l'objectif de recherches d'économies, les dépenses de fonctionnement seraient de 161,1 M€ en évolution de 3,1 M€ par rapport au budget 2024.

A périmètre constant (hors Festival de Loire et Parc Floral en année pleine et hors PLF) et en tenant compte des économies potentielles de 6 M€, les dépenses de fonctionnement s'élèveraient à 155,7 M€ contre 155,8 M€ au budget 2024 soit en quasi-stabilité.

Le détail des évolutions est présenté dans la suite du rapport.

	Budget primitif 2024	Projet de budget primitif 2025 Initial	Evol BP25 Initial / BP24	Impact PLF 2025	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 / BP24	
Charges à caractère général	40,5 M€	43,8 M€	3,3 M€		43,8 M€	3,3 M€	8,1%
Autres charges de gestion courantes	21,2 M€	22,1 M€	1,0 M€		22,1 M€	1,0 M€	4,6%
Charges de personnel (hors Parc Floral)	90,3 M€	91,8 M€	1,6 M€	1,5 M€	93,3 M€	3,0 M€	3,4%
Dt services communs	9,5 M€	9,2 M€	-0,2 M€		9,2 M€	-0,2 M€	-2,6%
Frais financiers	2,6 M€	2,8 M€	0,2 M€		2,8 M€	0,2 M€	6,7%
FPIC	0,9 M€	0,8 M€	-0,1 M€		0,8 M€	-0,1 M€	-11,1%
Autres dépenses	0,4 M€	0,4 M€	0,0 M€		0,4 M€	0,0 M€	-11,1%
Dépenses de fonctionnement à périmètre constant	155,8 M€	161,7 M€	5,9 M€	1,5 M€	163,2 M€	7,3 M€	4,7%
Parc Floral (année pleine)	1,5 M€	1,9 M€	0,4 M€		1,9 M€	0,4 M€	24,3%
Festival de Loire	0,6 M€	1,9 M€	1,4 M€		1,9 M€	1,4 M€	254,4%
Dépenses réelles de fonctionnement	157,9 M€	165,6 M€	7,6 M€	1,5 M€	167,1 M€	9,1 M€	5,8%
Objectif économies de fonctionnement					-6,0 M€		
Objectif Dépenses Réelles de fonctionnement	157,9 M€	165,6 M€	7,6 M€	1,5 M€	161,1 M€	3,1 M€	2,0%

Les principales évolutions de dépenses de budget à budget correspondent essentiellement à l'évolution de la masse salariale, aux charges à caractère général et aux autres charges de gestion courantes.

1.2.1. Les charges de personnel

Pour 2024, la hausse représente 3,2 % du BP 2024. Elle est essentiellement liée aux augmentations réglementaires. La revalorisation du régime indemnitaire des agents se poursuit avec la mise en œuvre du dispositif national pour l'attractivité de la petite enfance (0,4%) et la poursuite de l'évolution du régime indemnitaire (0,4%).

Une vigilance accrue dans le pilotage de la masse salariale sera de nouveau exigée en 2025 avec une attention particulière sur le recours aux heures supplémentaires.

Autre élément notable, le Parc Floral a été transféré à la Ville à compter du 1er avril 2024. Pour 2025 l'année complète est donc budgétée, expliquant la hausse de + 0,2 M€.

	BP 2024	ATTERRISSAGE 2024	Projet de BP 2025 initial	Impact PLF 25	Objectif BP 2025	EVOL BP25/BP24
B.Principal (hors Parc Floral)	90,252 M€	91,536 M€	91,835 M€	1,466 M€	91,536 M€	1,284 M€
B.Principal (Parc Floral)	1,065 M€	1,029 M€	1,303 M€		1,303 M€	0,238 M€
TOTAL Budget principal	91,317 M€	92,565 M€	93,138 M€	1,466 M€	92,839 M€	1,522 M€

Au 30 juin 2024, les effectifs de la collectivité se répartissaient de la façon suivante :

	Agents permanents		Agents non permanents		Autres		Total agents payés	
	Nbre	ETC	Nbre	ETC	Nbre	ETC	Nbre	ETC
TOTAL JUIN 2024	1 918	1 648,36	137	130,75	19	17,2	2 074	1 796,31

S'agissant plus précisément des informations relatives à la rémunération brute (hors charges patronales), les principaux éléments de rémunération s'élèvent aux montants suivants (données 2023) :

- Traitement de base : 40 305 258 €
- Nouvelle Bonification Indiciaire (NBI) : 458 100 €
- Régime Indemnitaire (RI) : 5 765 318 €
- Avantages en nature : 74 290 €
- Heures supplémentaires : 1 186 573 €
- Vacances : 2 590 130 €
- Prime de fin d'année : 1 567 680€

Hors mesures exogènes, la collectivité entend contenir l'évolution de la masse salariale sur le niveau de 2024.

L'annualité du temps de travail par agent respecte les 1 607 heures minimales.

1.2.2. Les charges de gestion

La construction du budget 2025 poursuit l'objectif de contenir les charges à caractère général par rapport au budget 2024 en dehors des évolutions subies.

Ainsi, avant prise en compte de nouvelles économies, les charges de gestion évoluent globalement de + 5,8 M€ par rapport au budget primitif 2024. A périmètre constant (hors fonctionnement du Parc Floral en année pleine et Festival de Loire), les charges de gestion évoluent de + 4,3 M€ dont + 3,3 M€ au titre des charges à caractère général et + 1 M€ au titre des autres charges de gestion.

	Budget primitif 2024	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 Initial /	Impact PLF 2025	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 / BP24
Charges à caractère général	41,5 M€	46,3 M€	4,8 M€	0,0 M€	46,3 M€	4,8 M€
<i>Dont Festival de Loire</i>	0,5 M€	1,9 M€	1,4 M€		1,9 M€	1,4 M€
<i>Dont Parc Floral (année pleine)</i>	0,5 M€	0,6 M€	0,1 M€		0,6 M€	0,1 M€
<i>Dont périmètre constant</i>	40,5 M€	43,8 M€	3,3 M€		43,8 M€	3,3 M€
Autres charges de gestion courantes	21,2 M€	22,2 M€	1,0 M€	0,0 M€	22,2 M€	1,0 M€
<i>Dont Festival de Loire</i>	0,004 M€	0,02 M€	0,0 M€		0,0 M€	0,0 M€
<i>Dont Parc Floral (année pleine)</i>	0,001 M€	0,01 M€	0,0 M€		0,0 M€	0,0 M€
<i>Dont périmètre constant</i>	21,2 M€	22,1 M€	1,0 M€		22,1 M€	1,0 M€
Charges de gestion	62,7 M€	68,5 M€	5,8 M€	0,0 M€	68,5 M€	5,8 M€

L'évolution des charges à caractère général à périmètre constant (+ 3,3 M€) s'explique principalement par :

- le coût de l'énergie : + 1 M€ ;
- l'évolution des acquisitions des Halles Chatelet (charges locatives, taxes foncières, ...) : + 0,9 M€ ;
- le coût de la restauration scolaire : + 0,7 M€.

L'évolution des autres charges de gestion courante à périmètre constant (+ 1 M€) s'explique principalement par :

- la contribution pour la DSP du complexe du Baron : + 0,3 M€ ;
- des subventions versées au titre de la santé avec notamment des subventions aux maisons de santé pluridisciplinaires ainsi que pour l'aide à l'installation de médecins : + 0,2 M€.

De manière générale, s'agissant des subventions au secteur associatif, elles sont, à ce stade, proposées en stabilité.

Etant donné les mesures prévues dans le PLF 25, il convient de réétudier chaque situation.

1.2.3. La contribution au Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC)

Le montant global du fonds de péréquation, instauré en 2012, est proposé à 0,8 M€ pour 2025, en diminution de 0,1 M€ par rapport au budget 2024.

1.3. La charge de la dette

Malgré la forte hausse des taux d'intérêts, l'endettement raisonné de la Ville et la stratégie de gestion de dette mise en œuvre depuis plusieurs années permettent à la Mairie d'Orléans de conserver un poste de frais financiers limité à moins de 2% de ses dépenses de fonctionnement.

Pour le budget 2025, les frais financiers sont évalués à 2,8 M€ en légère hausse par rapport au budget 2024 (+ 0,2 M€).

	Budget primitif 2024	Projet de budget primitif 2025	Evol BP25 / BP24	
Frais financiers	2,6 M€	2,8 M€	0,2 M€	6,7%
Frais financiers	2,6 M€	2,8 M€	0,2 M€	6,7%

1.4. Un effort d'autofinancement maintenu

La stratégie de maîtrise des dépenses de fonctionnement a pour objectif de garantir un bon niveau d'autofinancement permettant de limiter le recours à la dette.

Dans les conditions exposées supra et notamment sous réserve que 6 M€ de nouvelles économies soient trouvés, l'épargne brute corrigée du budget principal serait de de 19,6 M€ et l'épargne disponible autour de 10 M€. Hors Festival de Loire, l'épargne disponible serait de l'ordre de 10,9 M€ en 2025 (contre 13 M€ en 2024).

Le tableau suivant retrace l'évolution de l'autofinancement depuis 2017 :

	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	BP 2021	BP 2022	BP 2023	BP 2024	Projet de budget 2025***
Autofinancement brut corrigé*	19,2	24,4	21,4	23,4	23,0	21,9	23,1	22,0	19,6
Autofinancement net	6,6**	11,2	10,5	12,8	11,8	11,1	12,5	12,5	9,4

* y compris recettes exceptionnelles et AC d'investissement

** 2017 est une année atypique en raison des transferts de compétence et des conventions transitoires de gestion

*** sous réserve de réalisation des économies souhaitées (6M€)

2. Les orientations en matière d'investissement

2.1. Les dépenses d'investissement hors attribution de compensation

La politique d'investissement de la Mairie d'Orléans doit permettre de répondre aux objectifs de proximité et de développement durable tout en soutenant l'économie locale, l'emploi et préservant les marges de manœuvre pour le futur.

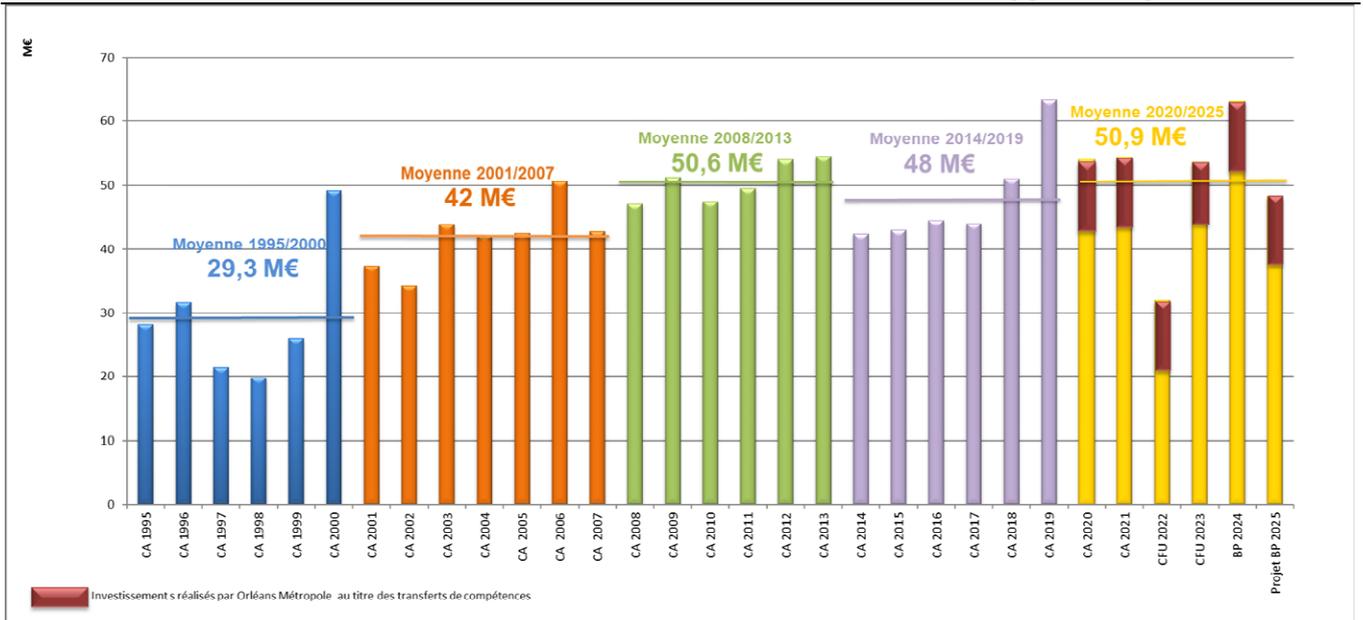
En 2025, les besoins en dépenses d'équipement de la Ville ont été identifiés à hauteur de 58 M€ (y compris PPP). Compte tenu des mesures du PLF 25 et des incertitudes majeures qui pèsent sur les finances nationales et locales dans les années à venir, l'ambition doit être réduite de 10 M€ minimum afin de préserver le niveau d'endettement de la Ville.

Ainsi, sont proposées 42,9 M€ de dépenses d'équipement (dont 0,8 M€ de PPP et 4,7 M€ de fonds de concours voiries).

A ces dépenses d'équipement s'ajoutent 5,4 M€ comprenant :

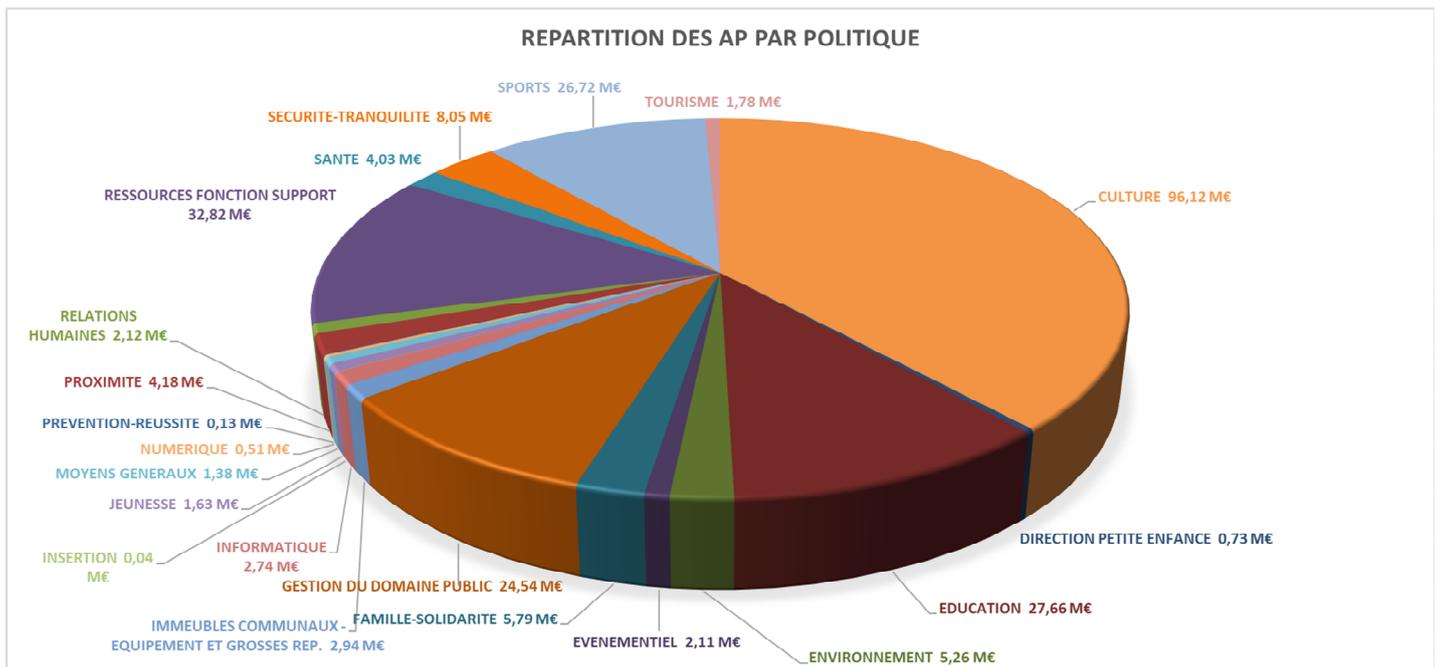
- les dépenses d'investissements nettes qui seront réalisés par Orléans Métropole au titre de la politique espace public : 5,3 M€ (10 M€ d'investissements réalisés financés à hauteur de 4,7 M€ par la Ville d'Orléans via fonds de concours) ;
- d'autres immobilisations financières : 0,1 M€.

Soit, un effort d'investissement global pour les Orléanais de plus de 48 M€.



Les dépenses d'équipement sont désormais gérées en autorisation de programme - crédits de paiement (AP-CP) qui permettent une lecture pluriannuelle des investissements.

101 AP ont été ouvertes en 2024 couvrant l'ensemble des politiques de la Ville :



Les crédits prévus pour 2025 étaient de 51,3 M€. Comme cela est prévu dans ce nouveau système de gestion des investissements, les montants de CP 2025 seront revus lors du vote du BP 2025 en tenant compte des mandatements 2024 et du décaissement prévisionnel 2025. Il n'y aura donc pas de restes à réaliser inscrits lors du budget supplémentaire 2025.

Le vote des autorisations de programme permet à la Ville d'engager les crédits à hauteur des AP votées et ainsi ne pas ralentir les projets en cas de décalage du vote du budget, par exemple.

2.2. Attribution de compensation d'investissement

Sur la base des montants arrêtés en 2019 par la CLECT, l'attribution de compensation d'investissement s'établissait à 3,603 M€.

A la suite du transfert de compétences (Musées, Parc Floral et Complexe du Baron), et du calcul définitif en CLECT réalisé en 2024, l'attribution de compensation est ajustée à hauteur de 2,957 M€ soit – 0,052 M€ par rapport au budget 2024.

2.3. Les recettes d'investissement

La stratégie de financement des investissements intègre la recherche permanente de cofinancement permettant de dégager un effet de levier optimal.

2.3.1. Le Fonds de Compensation de la TVA

Pour 2025, la recette attendue au titre du F.C.T.V.A. est calculée sur la base des dépenses d'équipement réalisées lors de l'exercice 2024, le produit est évalué à environ 3,6 M€.

Le projet de loi de finances 2025 prévoit une diminution du taux de FCTVA passant de **16,404 % à 14,850 %** soit une **perte de recette estimée à 0,4 M€**. Cette mesure aura un impact sur tous les investissements futurs, nécessitant d'améliorer notre autofinancement ou de recourir à la dette d'autant.

2.3.2. Les subventions d'équipement attendues

Les subventions d'équipement obtenues par la Mairie d'Orléans sont le résultat de partenariats renforcés et de la recherche assidue de sources pérennes de financement. Elles sont attendues à hauteur de 1,1 M€ et concernent principalement des subventions au titre :

- des travaux pour la salle d'escrime d'Oriola (0,4 M€) ;
- des travaux de restauration de l'Eglise Notre Dame de Recouvrance (0,2 M€) ;
- du Parc Floral (0,1 M€) ;
- de la CAF (0,1 M€).

2.3.3. Les amendes de police

Depuis 2018, le produit des amendes de police est perçu par Orléans Métropole et compensé par une diminution de l'attribution de compensation d'investissement versée à Orléans Métropole.

0,528 M€ restent inscrits au budget de la Mairie au titre du forfait post stationnement (FPS), recouvré par la Mairie et reversé à Orléans Métropole pour le financement de la compétence mobilité. Orléans Métropole, rembourse réciproquement les frais de gestion et de personnel induit par le recouvrement du FPS.

2.3.4. Les taxes d'urbanisme

Depuis 2019, la taxe d'aménagement est perçue par Orléans Métropole et reversée aux communes membres.

Pour 2025, la recette de Taxe d'aménagement est estimée à 0,650 M€ et repose sur les permis de construire attribués en 2023 et 2024.

2.3.5. Les cessions d'actifs

La Ville d'Orléans possède de nombreux équipements mis à disposition des Orléanais, dont les obligations d'entretien, de gardiennage et de mise aux normes génèrent chaque année des coûts de fonctionnement. Dans ce contexte, et depuis plusieurs années, la mairie veille à maintenir durablement en bon état son patrimoine et procède parallèlement à la cession des actifs non stratégiques du domaine privé de la Ville.

Un plan de cession des immeubles est progressivement mis en œuvre, avec des recettes réalisées chaque année. Pour 2025, les recettes de cessions sont évaluées à 3,1 M€ dont 2,8 M€ pour la cession du centre de santé.

3. Les orientations en matière d'endettement

3.1. Encours de dette au 31/12/23

A la fin de l'année 2023, la dette de la Ville d'Orléans (bancaire et PPP) s'élève à 80 M€.

	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CFU 2022	CFU 2023
Dette bancaire au 31/12/N	97,8 M€	90,2 M€	91,4 M€	90,7 M€	68,7 M€	69,4 M€	72,0 M€	76,2 M€	76,7 M€	67,6 M€
Dette non bancaire (PPP)		11,2 M€	17,5 M€	16,9 M€	16,2 M€	15,4 M€	14,7 M€	14,0 M€	13,2 M€	12,4 M€
Encours de dette au 31/12	97,8 M€	101,4 M€	109,0 M€	107,6 M€	84,9 M€	84,9 M€	86,7 M€	90,2 M€	89,9 M€	80,0 M€
Dette par habitant en €	828 €	859 €	923 €	907 €	719 €	719 €	728 €	760 €	758 €	670 €
Dette/hbt de la strate (+100 000 hab hors paris) en €	1 176 €	1 191 €	1 175 €	1 151 €	1 112 €	1 093 €	1 082 €	1 088 €	1 080 €	NC
% Encours / RRF - Orléans	51,2%	51,0%	59,2%	59,2%	49,6%	48,9%	52,2%	52,1%	51,4%	42,7%
% Encours / RRF Strate	85,6%	81,6%	83,5%	82,80%	81,70%	80,40%	81,90%	80,00%	76,60%	NC

Avec une dette de 670 € par habitant, la Ville d'Orléans présente un endettement inférieur à l'endettement moyen des villes Françaises de plus de 100 000 habitants (1 074 € / habitant - Cabinet FSL 2023).

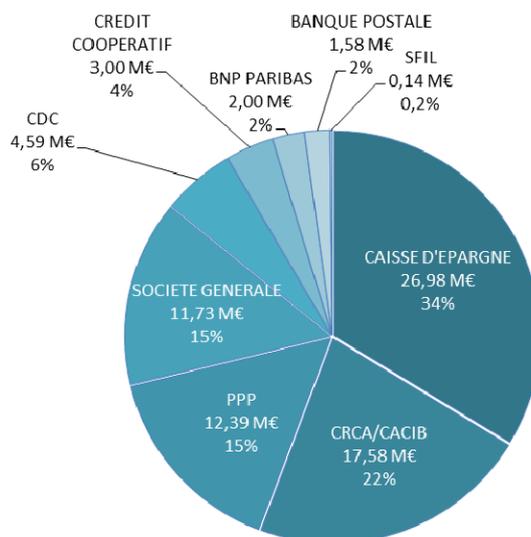
Fin 2023, l'encours de dette bancaire hors PPP de la Ville d'Orléans s'établit à 67,6 M€. A cette même date, la dette est constituée de 47,9 % de prêts à taux fixe et de 52,1 % de prêts à taux variable.

Pour Orléans, le ratio encours de dette / recettes réelles de fonctionnement s'établit à 42,7 % et reste à un niveau très inférieur à la moyenne des villes de plus de 100 000 habitants (71,2 % - Cabinet FSL 2023).

La dette PPP liée au financement de la construction du nouveau groupe scolaire Bénédicte Maréchal et du gymnase Georges Chardon, dans le quartier Saint-Marceau, s'élève à 12,4 M€ fin 2023.

Le taux moyen payé en 2023 s'est établi à 3,33 % contre 2,38 % en 2022 du fait de la hausse des taux ayant impacté les emprunts à taux variables.

Répartition de l'encours de dette bancaire par prêteur au 31/12/2023



Toutes choses égales par ailleurs, en consacrant la totalité de l'autofinancement brut au remboursement anticipé de sa dette, la Ville d'Orléans pourrait rembourser sa dette (bancaire et non bancaire) en 2,8 ans, pour une valeur de 8 à 10 ans habituellement admise pour les villes comparables.

3.2. Encours au 30/09/2024

Au 30 septembre 2024, la dette de la Ville d'Orléans se compose de 27 emprunts souscrits auprès de neuf établissements bancaires.

Le taux moyen d'intérêt payé s'établit à 3,05 % et la durée de vie moyenne de la dette est de 5 ans et 1 mois.

3.3. Encours estimé au 31/12/2024

La dette liée au PPP Chardon s'établira fin 2024 à 11,6 M€. L'encours de dette bancaire de la Ville d'Orléans (hors PPP) s'établirait fin 2024 autour de 78 M€ avec un besoin d'emprunt à souscrire fin 2024, estimé à 20 M€.

Ainsi, la dette globale s'établirait autour de 90 M€ au 31/12/2024.

3.4. Stratégie pour 2025

Chaque année, les emprunts nécessaires au financement des investissements sont souscrits après mise en concurrence des différents établissements financiers en présence. La mairie d'Orléans veille à diversifier autant que possible ses sources de financement et sollicite systématiquement l'avis de la société Finance Active, conseil spécialisé, avant la réalisation de toute opération de dette.

Les emprunts seront souscrits avec des modalités de remboursement (amortissement constant) et une durée de remboursement (15 ans), en cohérence avec les investissements financés ; la stratégie de la Mairie étant de conserver une dette répartie, de façon équilibrée, entre taux fixe et taux révisable.

La stratégie d'endettement proposée pour 2025 est semblable à celle mise en œuvre ces dernières années : elle consiste à privilégier les emprunts classiques à risque faible ou moyen, à diversifier les sources de financement et les catégories d'emprunts et à optimiser les frais financiers en continu.

La matrice des risques, définie dans le cadre de la charte de bonne conduite « charte GISSLER » classe les emprunts proposés par les établissements financiers aux collectivités locales selon deux dimensions : le « risque d'indice » coté de 1 (risque minimum) à 5 (risque maximum) et le « risque de structure » coté de A (risque minimum) à E (risque maximum). Les produits dont les indices ou les structures ne rentrent pas dans ce cadre (notamment les produits indexés sur les cours de change) sont hors charte (cotations supérieures à E et/ou à 5). La dette de la ville ne présente aucun emprunt hors charte.

Compte tenu des prévisions budgétaires et de l'impact du PLF 25 la dette pourrait s'établir autour de 110 M€ fin 2025.

Partie 3 – Les orientations budgétaires 2025 et les hypothèses de construction des budgets annexes

1. Budget annexe des activités spécifiques

Ce budget regroupe les activités dont la réglementation impose l'individualisation :

- le magazine municipal,
- la gestion des locaux du Centre Chorégraphique National, de la salle Pierre Aymé Touchard et de la salle des musiques actuelles,
- les locaux loués à des entreprises,
- le service mutualisé d'instruction des documents d'urbanisme.

La participation de la Ville au budget annexe s'élève à 0,239 M€ (équilibre du magazine municipal).

2. Budget annexe animation sociale

Le conseil municipal a approuvé par délibération du 13 mars 2023, la reprise en régie des activités des centres sociaux et des accueils de loisirs sans hébergement de proximité auparavant gérées par l'association Anim'Orléans.

L'activité est composée de centres sociaux d'animation qui mettent en œuvre des actions d'animation urbaine et participent à la mise en place d'une politique d'insertion dans les quartiers.

BUDGET ANNEXE ANIMATION SOCIALE	BP 2024	Projet de BP 2025
Recettes de gestion (1)	4,799 M€	4,840 M€
Dépenses de gestion (2)	4,784 M€	4,825 M€
Epargne de gestion (3) = (1) - (2)	0,015 M€	0,015 M€
Produits exceptionnels et financiers (4)		
Charges exceptionnelles (5)		
Frais financiers //PPP (6)		
Epargne brute (8) = (3) - (4) - (5) + (6)	0,015 M€	0,015 M€
Remboursement de capital (11)		
Epargne disponible (12) = (10) - (11)	0,015 M€	0,015 M€

Les recettes de fonctionnement du budget 2025 s'élèveraient à 4,799 M€ et comprennent notamment :

- la subvention d'équilibre du budget principal : 2,923 M€ ;
- les recettes de CAF avec la Prestation de Service Ordinaire (PSO) et la Mutualité Sociale Agricole (MSA) : 1,468 M€ ;
- la participation des familles : 0,320 M€ ;

Les dépenses de fonctionnement du budget 2025 sont proposés à hauteur de 4,784 M€ et se composent notamment :

- de la de masse salariale : 3,696 M€ ;
- de charges à caractère général : 1,081 M€ ;

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 0,237 M€ et concernent des travaux d'étanchéité sur le centre Saint Beuve ainsi que de l'investissement courant financées par une subvention d'équipement versée par le budget principal (0,222 M€).

Etant donné le PLF 2025, une réflexion d'optimisation des dépenses et des recettes est en cours afin de réduire la subvention de la ville qui représente 60 % des recettes vers ce budget annexe.