



Rapport d'orientation budgétaire 2025

SOMMAIRE

I) <u>LE CONTEXTE GLOBAL DE LA PREPARATION BUDGETAIRE</u>	4
A) LES PRINCIPAUX INDICATEURS DE CONJONCTURE ECONOMIQUE	4
B) TENDANCES GLOBALES SUR LES FINANCES LOCALES 2024 ET PERSPECTIVES	5
II) <u>LA SITUATION FINANCIERE DE LA VILLE DE COUËRON</u>	7
A) LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	7
B) LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT	11
C) L'EPARGNE : UNE TENDANCE A LA DEGRADATION	15
D) DES INVESTISSEMENTS CONFORTES	17
E) UN ENDETTEMENT MAITRISE	19
III) <u>LES ORIENTATIONS POLITIQUES ET BUDGETAIRES</u>	22
A) LES ORIENTATIONS FINANCIERES	22
B) UN BUDGET 2025 QUI SE TRADUIT DANS LES FEUILLES DE ROUTE DES POLITIQUES PUBLIQUES	28

Préambule :

Depuis maintenant quatre ans nous faisons face à un enchaînement de crises. Sanitaire, géopolitique, sociale et économique, écologique et climatique, la crise est désormais politique et presque institutionnelle.

Le présent rapport d'orientation budgétaire a le rôle ardu de venir préciser et éclairer les débats quant à la situation financière de la Ville, au travers des indicateurs d'analyse financière et leur trajectoire pour les années à venir. Ardu, car la croissance économique atone et le manque de visibilité sans précédent pour les finances publiques locales rend particulièrement complexe l'exercice des prévisions budgétaires à 2 mois du vote du budget. Jamais cet exercice n'aura été aussi incertain, tant le Projet de Loi de Finances en cours de discussion est contesté et changeant !

Au cours des dernières années, l'Etat a déjà supprimé la plupart des marges de manœuvre et leviers fiscaux des collectivités locales, renforcé le fléchage des ressources locales sur des priorités définies unilatéralement par lui, diminué les dotations en imposant dans le même temps de nouvelles dépenses significatives. A travers des Projets de Loi de Finances et Loi de financement de la sécurité sociale pour 2025, l'effort demandé aux collectivités locales s'élève aujourd'hui à plus de 5 milliards d'euros selon le Premier ministre, 11 milliards selon l'examen attentif de l'Association des Maires de France.

Dans ce contexte de crises, la Commune, échelon de proximité pour les habitants, démontre la force du service public. Couëron sait pouvoir s'appuyer sur une gestion financière saine depuis plusieurs années pour franchir ce nouveau budget. 2025 constitue la dernière année pleine du mandat avec la concrétisation de nombreux projets inscrits dans le cadre du projet de territoire. Les orientations budgétaires pour 2025 ancrent les enjeux de cohésion sociale, de proximité et de transition écologique dans une réalité de territoire pour garantir aux Couëronnaises et aux Couëronnais une qualité de vie actuelle et quotidienne, mais également future.

I) Le contexte global de la préparation budgétaire

A) Les principaux indicateurs de conjoncture économique

Après une croissance encore élevée en 2022 (+ 2,6 %) et plus limitée en 2023 (+ 0,9 %), l'économie française a enregistré une croissance proche de son potentiel de moyen terme sur la première moitié de 2024 (environ 1 % en moyenne en rythme annualisé).

La croissance prévue en moyenne annuelle pour 2024 par la banque de France est de + 1,1 %. Au second semestre, l'effet défavorable de l'incertitude accrue serait transitoirement compensé par l'effet favorable des Jeux olympiques. Au-delà, la projection de croissance est de + 1,2 % en 2025 et de +1,5% en 2026. Ces projections sont entourées d'aléas importants. En premier lieu, l'incertitude de la politique actuelle en France fait peser un aléa sur les hypothèses de finances publiques et sur le comportement plus ou moins attentiste des entreprises et des ménages. En second lieu s'ajoutent les risques géopolitiques (guerre en Ukraine, situation au Proche-Orient, tensions commerciales, etc.) et leurs effets sur les prix des matières premières et le commerce international.

L'inflation (Indice des Prix à la Consommation Harmonisé) reculerait nettement : après + 5,7 % en 2023, elle s'établirait à + 2,5 % en 2024 puis à + 1,5 % en 2025 en raison notamment de la baisse annoncée des prix de l'électricité, et resterait modérée en 2026 (+ 1,7 %).

Du fait de cette désinflation, les salaires progressent désormais plus rapidement que les prix à la consommation, un mouvement qui pourrait s'accroître en 2025. Cette progression des salaires réels soutiendrait les gains de pouvoir d'achat, puis la consommation l'an prochain selon la Banque de France. Le taux de chômage remonterait légèrement en 2025, avant de reprendre sa décrue grâce à la reprise de l'activité pour s'établir à 7,3 % fin 2026.

Après plus de dix années de taux directeurs très faibles, la forte hausse de l'inflation a conduit les banques centrales à augmenter leurs taux courant 2022. Ces hausses se sont poursuivies en 2023, le principal taux de refinancement, taux d'intérêt pour les prêts accordés par la Banque centrale européenne aux banques commerciales, a atteint un point haut de 4,5 % en septembre 2023. Depuis juin 2024, ce taux a diminué progressivement pour atteindre 3,40 % en octobre 2024.

De plus, le marché de l'immobilier a connu un nouveau repli au cours du premier semestre 2024, dans la continuité de 2023, avec une baisse importante du nombre de transactions et des prix légèrement orientés à la baisse, à relier au contexte inflationniste et à la hausse des taux d'intérêt. Le second semestre connaît une légère reprise, qui sera à confirmer.

Enfin, le déficit public, largement creusé en 2020 et 2021 en réponse à la crise sanitaire, atteint un niveau historiquement élevé en 2024. A ce jour, le projet de loi de finances 2025 table sur un déficit à - 5,2 % du PIB, ainsi qu'une dette publique globale à + 114,7 % du PIB (alors même qu'à la fin de l'année le déficit public est envisagé à 6,1 %).

Trajectoire des finances publiques (projection du projet de loi de finances pour 2025)

En % de PIB	2021	2022	2023	2024	2025
Déficit public	-6,5	-4,8	-5,5	-6,1	-5,2
Croissance volume de la dépense publique	2,6	-1,1	-1,0	2,1	0,7
Taux de prélèvements obligatoires	43,7	45,4	43,2	42,8	43,6
Taux de dépenses publiques	59,9	57,7	56,4	56,8	56,5
Dette publique	112,9	111,8	109,9	112,9	114,7

B) Tendances globales sur les finances locales 2024 et perspectives

Après une amélioration de la situation financière en 2021 et 2022, l'année 2023 est marquée par une forte disparité de situations entre les différents blocs. Les Régions, et plus encore les Départements, connaissent des difficultés financières majeures. Le bloc communal quant à lui (tant les communes que leurs groupements et les syndicats) a vu son autofinancement s'améliorer, malgré l'inflation record observée en 2022 et 2023.

Au global pour 2023, les dépenses de fonctionnement ont progressé de 6,2 %, soit plus que l'inflation constatée pour l'année (+ 4,9 %), portées par la revalorisation de la masse salariale, le dynamisme des achats ou encore celui des dépenses d'action sociale. En parallèle, les recettes (+ 3,9 %) ont bénéficié de la forte revalorisation des bases fiscales (+ 7,1 %) en lien avec l'inflation constatée en novembre de l'année précédente, mais ont pâti de la forte chute des droits de mutation à titre onéreux (- 22,3 %). Ainsi, les dépenses progressant plus vite que les recettes, l'épargne brute a marqué un net recul (- 6,4 %). La résistance du bloc communal (+ 5,4 %) n'a pu compenser la forte baisse de l'épargne des Régions (- 5,0 %) et surtout la chute de l'autofinancement des Départements (- 38,2 %). L'investissement est resté toutefois dynamique, puisque les dépenses d'investissement (hors dette) ont poursuivi leur progression (+ 7,5 %) bien qu'en partie liée aux coûts. Le recours à l'endettement est resté modéré (- 2,6 % d'emprunts nouveaux, progression de + 1,2 % de l'encours de dette), et pour la première fois en 10 ans, les Collectivités ont prélevé sur leur trésorerie (- 3,4 milliards d'euros, dont - 2,9 milliards d'euros pour les seuls Départements et - 0,5 milliard d'euros pour les Régions).

L'année 2024 ressemblera vraisemblablement beaucoup à la précédente, mais de façon nettement plus homogène avec un autofinancement en baisse de - 8,7 %, cette fois pour tous les niveaux de collectivités confondus. La dynamique des dépenses demeurerait relativement forte, tant en fonctionnement qu'en investissement, tandis que les recettes marqueraient une décélération. Du côté des transferts de l'Etat, la fin des dispositifs de soutien face à l'inflation et en particulier aux prix élevés de l'énergie, si elle est la conséquence d'une stabilisation du marché, vient renforcer le

ralentissement attendu des recettes fiscales, les Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO) étant de nouveau attendus en forte baisse (- 17 %), comme la dynamique de la TVA, qui devrait nettement marquer le pas. De plus, 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 %). Il serait financé par un net recours à l'emprunt, mais aussi par un prélèvement important sur le fonds de roulement (- 8,0 milliards d'euros), qui ne serait plus le seul fait des Départements (- 3,7 milliards d'euros) et des Régions (- 0,8 milliard d'euros).

C) Le projet de loi de finances 2025

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) pour les collectivités territoriales sera maintenue en termes nominaux, sans réduction directe. Cela signifie que le montant de la DGF en euros courants restera stable. La Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) augmenteront respectivement de 140 millions d'euros (+ 5%) et 150 millions d'euros (+ 6,7%). Ces revalorisations seront compensées par un écrêtement de la dotation forfaitaire. Le montant global de la DGF sera donc identique à celui de l'exercice 2024, à savoir 27,24 milliards d'euros. Le souhait légitime des élus locaux de voir le montant de la DGF indexé sur l'évolution de l'inflation ne sera, en toute vraisemblance, pas exaucé cette année encore.

Concernant les dotations de soutien à l'investissement local, le gouvernement prévoit une réduction significative du Fonds vert, alors même que celui-ci devrait soutenir la transition écologique des collectivités locales. Le budget alloué à cette enveloppe sera abaissé de 1,5 milliard d'euros (passant ainsi de 2,5 milliards à 1 milliard d'euros), ce qui pourrait impacter de nombreux projets écologiques locaux, notamment ceux liés à la rénovation énergétique des bâtiments et à l'amélioration de l'isolation.

Le projet de loi de finances nous indique également que la suppression de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) serait de nouveau reportée. Initialement prévue pour 2027, cette suppression est désormais programmée progressivement entre 2028 et 2030.

Une réduction du taux du Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA) est aussi prévue dans le projet de loi de finances. Ce taux, actuellement fixé à 16,404 %, serait abaissé à 14,850 % à partir du 1er janvier 2025, (soit - 14 % par rapport au taux actuel). De plus, certaines dépenses, comme l'entretien des bâtiments publics, la voirie, les réseaux, ou encore les prestations de cloud computing, seraient exclues de l'assiette du FCTVA.

Enfin, le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2025 prévoit le relèvement de 4 points par an jusqu'en 2027 du taux de cotisation des employeurs territoriaux et hospitaliers à la Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales (CNRACL), venant grever à hauteur de 1,3 milliard d'euros le budget des collectivités locales.

II) La situation financière de la Ville de Couëron

Les réalisations budgétaires de la période 2020-2023 ont été marquées par un contexte inédit de crise sanitaire. La reprise économique soudaine fin 2021 de certains secteurs économiques ainsi que les tensions géopolitiques actuelles ont entraîné un pic d'inflation en 2022, qui a diminué en 2023 mais s'est maintenu à un niveau élevé, venant à nouveau menacer les équilibres financiers des collectivités à moyen terme. Malgré des marges de manœuvre retrouvées, ce nouveau contexte économique incertain amène à la prudence.

Les éléments de rétrospective financière présentés ci-dessous permettent d'identifier la situation financière de la collectivité, ses atouts et ses fragilités, ainsi que les leviers et marges de manœuvre dont elle dispose dans la définition de ses orientations budgétaires.

A) Les dépenses de fonctionnement

Chapitres budgétaires		CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 projeté (prévision)	Variation annuelle moyenne
011	Charges à caractère général	3 862 K€	3 957 K€	4 316 K€	4 703 K€	5 377 K€	8,62%
012	Frais de personnel et charges assimilées	15 242 K€	15 399 K€	16 664 K€	17 760 K€	19 324 K€	6,70%
014	Atténuations de produits	258 K€	73 K€	76 K€	68 K€	162 K€	-11,08%
65	Autres charges de gestion courante	2 505 K€	2 643 K€	2 756 K€	2 593 K€	2 829 K€	3,09%
66	Charges financières	212 K€	172 K€	159 K€	119 K€	92 K€	- 18,90%
67	Charges exceptionnelles	58 K€	34 K€	23 K€	71 K€	20 K€	-23,50%
68	Provisions	20 K€	10 K€	10 K€	82 K€	5 K€	-29,29%
Dépenses réelles		22 159 K€	22 289 K€	24 004 K€	25 396 K€	27 717 K€	6,27%

Les dépenses réelles de fonctionnement de la ville de Couëron sur la période 2020-2024 connaissent une **progression annuelle moyenne de + 6,27 %**. Cette évolution significative prend comme point de départ l'année 2020 et une période de crise sanitaire avec un brutal ralentissement de l'activité. L'année 2021 a connu une faible reprise avant un exercice 2022 marqué par une forte reprise des dépenses et de l'inflation. L'exercice 2023 est quant à lui tout particulièrement marqué par l'évolution des charges de personnel (+ 8,8 %) et des charges à caractère général (+ 9,0 %). Enfin, l'exercice 2024 devrait s'inscrire sur les mêmes tendances, avec une inflation encore importante et les effets année pleine des augmentations de charges de personnel anticipées autour de + 8,3 % et des charges à caractère général autour de + 14,3 % (impact coût des fluides notamment).

Avec des dépenses réelles par habitant de 1 079 euros en 2023, Couëron se situe globalement dans la frange basse des dépenses par habitant des communes métropolitaines de strate comparable (1 089 euros ¹), ainsi qu'assez nettement en dessous de la moyenne des dépenses par habitant de la strate nationale (1 270 euros)².

¹ Communes de Nantes Métropole population entre 15 000 et 30 000 habitants

² Strate INSEE 15 000 – 30 000 habitants, Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL)

1) Les dépenses de personnel

Premier poste budgétaire de la Collectivité, les dépenses de personnel s'élevaient en 2023 à 17,8 millions d'euros.

Ces dépenses sont principalement composées de la rémunération des 488 agents de la Collectivité (31 décembre 2023) qui collaborent à la mise en œuvre des politiques publiques déployées par la Collectivité.

Ces rémunérations varient selon les évolutions professionnelles des agents et selon le fonctionnement et l'organisation des services, telles les créations de poste, les déroulements de carrière avec les avancements d'échelon automatiques, mais également de grade au choix de l'employeur. Elles intègrent également des variations exogènes telles que les mesures gouvernementales de revalorisation (hausse des cotisations sociales, revalorisation de l'indice, refonte des grilles, ...) ou d'organisation interne (développement de nouveaux services, etc.).

Parallèlement aux rémunérations, les dépenses de personnel sont composées de l'assurance du risque statutaire (274 000,2 euros en 2023) et de l'action sociale (194 000 euros en 2023) ainsi que des rémunérations des personnels externes.

Dès 2023, la mise en œuvre de mesures gouvernementales concernant les rémunérations dans la fonction publique a conduit à une augmentation significative de la masse par rapport à 2022 :

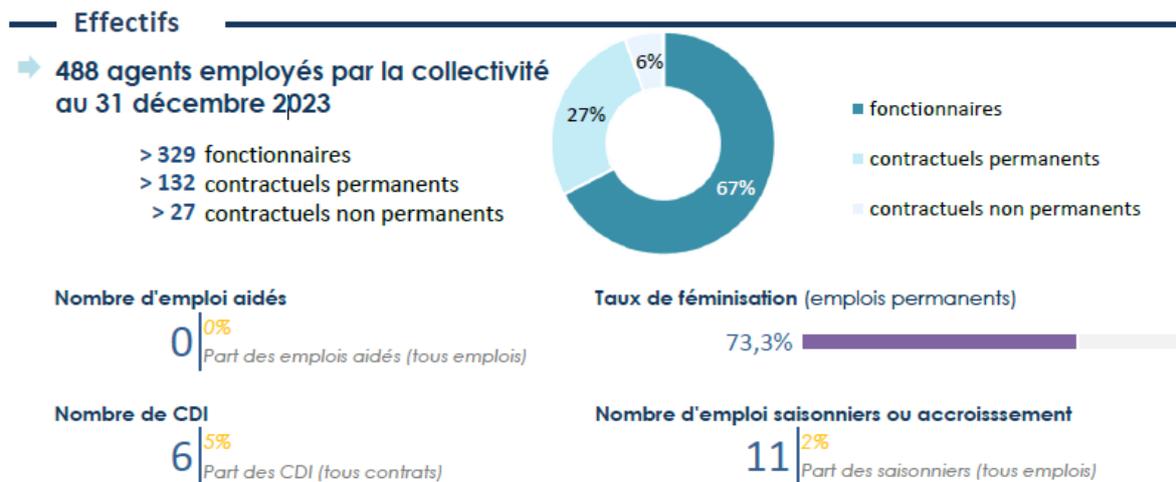
- l'augmentation du point d'indice de + 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 (107 000 euros),
- la révision des bas de grille indiciaire au 1^{er} juillet 2023 (+ 10 000 euros),
- la hausse de la valeur du SMIC qui a évolué 2 fois dans l'année au 1^{er} janvier 2023 et au 1^{er} mai, impactant les échelons de catégorie C et B inférieurs au montant plancher,
- la mise en œuvre de la prime exceptionnelle pouvoir d'achat, visant à soutenir les agents publics face à l'inflation.

En 2024, les dépenses de personnel continuent d'augmenter et devraient s'élever à 19 324 000 euros, soit une progression de + 8,81 % par rapport au CA 2023 représentant plus des deux tiers du budget total (68,18 %). On note ainsi que la part des dépenses de personnel dans le budget continue de se renforcer du fait notamment de l'intégration en année pleine des contraintes réglementaires décidées courant 2023 :

- la revalorisation de la valeur du point d'indice de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 augmente la masse salariale de + 210 000 euros en année pleine,
- les mesures spécifiques de revalorisation des bas de grille appliquées en juillet 2023 conduisent à une évolution de + 20 000 euros,
- les avancements d'échelon et l'augmentation réglementaire de 5 points d'indice supplémentaires au 1^{er} janvier 2024 représente + 160 000 euros pour les agents titulaires et + 40 000 euros pour les agents contractuels,
- l'augmentation de 1 point de la part patronale de la CNRACL impacte le budget 2024 de + 65 000 euros ;

Enfin, l'augmentation de 20 % de l'assurance statutaire estimée à environ 55 000 euros.

Structure des effectifs



Avec 488 agents au sein de la collectivité au 1^{er} janvier 2024, les effectifs sont en forte évolution : + 14 agents employés par la collectivité par rapport à 2022 (474 et 465 agents en 2021).



On note sur 2023, 154 arrivées (contre 118 l'année précédente) et 125 départs (contre 100 en 2022). Les fins de contrat remplaçants restent stables (42 % contre 43 % en 2022). De manière générale, on constate pour la deuxième année consécutive une variation positive des effectifs par rapport à l'année précédente avec 6,7 % (contre + 4,2 % en 2022 et – 6,9 % en 2021).

Équivalent temps plein rémunéré

➔ 387,4 agents en Equivalent Temps Plein Rémunéré (ETPR) sur l'année

> Fonctionnaires	296,0
> Contractuels sur emploi permanent	79,4
> Contractuels sur emploi non permanent	12,0

Répartition des ETPR permanents par catégorie

Catégorie A	36,5
Catégorie B	57,7
Catégorie C	281,2

Les équivalents temps plein rémunérés de la Collectivité ont fortement augmenté avec 387,4 contre 374,54 soit 12.86 ETPR supplémentaires en 1 an alors que 2022 présentait une diminution de 2,54 ETPR par rapport à 2021.

Coût mensuel moyen

Le coût moyen d'un agent pour la période de janvier à décembre 2023 à évolué de 3,70 % par rapport à l'année précédente. Il est de 2 859 euros (contre 2 757 euros et 2 584 euros en 2020) décomposé comme suit :

- le traitement de base indiciaire : 1 963 euros en moyenne par agent (soit un budget global de 9 000 000 euros) contre 1 793 euros en 2022,
- l'Urssaf : 386 euros en moyenne par agent (soit 1 482 000 euros) contre 376 euros pour l'année 2022,
- L'Indemnité Fonction Sujétion Emploi : 335 euros en moyenne par agent (soit 1 292 euros) contre 248 euros en 2022,
- la retraite CNRACL : 622 euros (contre 603 euros en 2022) en moyenne par agent, soit 1 889 000 euros,
- la prime annuelle : 130 euros en moyenne (contre 126 euros en 2022), soit 608 000 euros,
- les autres coûts (CNFPT, SFT, etc.).

2) Les charges à caractère général

Les charges à caractère général constituent le 2^{ème} poste de dépenses de fonctionnement de la Collectivité. Elles s'élèvent à 4,70 millions d'euros en 2023 et représentent 18,5 % des dépenses réelles de fonctionnement.

Sur la période 2020-2023, ce chapitre était en augmentation moyenne annuelle de 8,62 %. Cette évolution significative prend comme point de départ l'année 2020 et une période de crise sanitaire avec un brutal ralentissement de l'activité. Dans la poursuite de l'année 2022, l'exercice 2023 connaît une forte reprise des dépenses liée à la reprise de l'activité et la forte inflation.

L'exercice 2024 devrait s'inscrire sur les mêmes tendances, avec une inflation encore importante, notamment sur les coûts des fluides.

De fait, les dépenses par habitant en 2023 sur ce chapitre progressent par rapport à 2022, avec un montant de 202 euros. La ville de Couëron se situe en-dessous de la moyenne des communes métropolitaines de strate comparable, pour lesquelles le montant s'élève à 217 euros par habitant.

3) Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante s'élevaient à 2,59 millions d'euros en 2022. Elles sont composées pour 77 % des subventions de fonctionnement versées aux associations et au CCAS, le reste étant dédié à un certain nombre de contributions obligatoires (participation versée à l'OGEC Saint Symphorien, indemnités et formation des élus, ...).

B) Les recettes de fonctionnement

Chapitres		CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 projeté (prévisionnel)	Evolution annuelle moyenne
013	Atténuation de charges	456 K€	381 K€	425 K€	470 K€	502 K€	0,79%
70	Ventes de produits, prestations de services	1 169 K€	1 520 K€	1 696 K€	1 800 K€	1 829 K€	11,40%
73	Impôts et taxes	18 666 K€	18 968 K€	20 380 K€	21 500 K€	21 482 K€	3,60%
74	Dotations, subventions et participations	4 719 K€	4 786 K€	5 200 K€	5 389 K€	5 183 K€	3,38%
75	Autres produits de gestion courante	190 K€	199 K€	190 K€	235 K€	241 K€	5,46%
77	Produits exceptionnels	39 K€	152 K€	68 K€	38 K€	50 K€	-0,58%
78	Reprises sur provisions			22 K€		20 K€	
Recettes réelles		25 239 K€	26 008 K€	27 979 K€	29 433 K€	29 307 K€	3,92%

Sur la période 2020-2023, les recettes réelles de fonctionnement progressent en moyenne de près de 3,92 % par an. Cette dynamique est principalement portée par la fiscalité.

Le montant moyen des recettes par habitant en 2022 atteint 1 251 euros (contre 1 216 euros en 2021). La ville de Couëron se situe très légèrement en dessous de la moyenne des communes métropolitaines de strate comparable (1 295 euros)³, ainsi que largement en dessous du montant moyen par habitant des communes de même strate à l'échelle nationale (1 571 euros)⁴.

Du fait d'une quasi-stabilité des recettes fiscales et des dotations d'Etat, et d'une forte baisse des droits de mutation, les recettes de fonctionnement sont anticipées pour 2024 en repli d'environ -0,4 %. Ces éléments sont détaillés ci-après.

³ (*) Communes de Nantes Métropole population entre 15 000 et 30 000 habitants

⁴ Strate INSEE 15 000 – 30 000 habitants, Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL)

1) Les produits de la fiscalité locale directe (bases notifiées – Etat fiscal 1259 COM)

La ville de Couëron bénéficie d'une bonne dynamique de ses bases impactées par la revalorisation cadastrale des valeurs locatives, indexée sur l'indice des prix (+ 7,1% en 2023) et par une augmentation physique des bases importante, liée aux constructions nouvelles/extensions.

En 2021, la réforme de la taxe d'habitation a entraîné une correction des bases fiscales à la baisse, pour tenir compte des politiques d'abattement et d'exonération différentes entre les communes et le Département, cela afin de neutraliser l'impact de la réforme pour le contribuable. Ainsi, les bases fiscales ont connu en 2021 une nette décruce, et sont incomparables à celles des années précédentes.

	2020	2021	2022	2023	2024	Evolution annuelle moyenne 2020-2023
Taxe d'habitation						
Taux	21,43%					
Base	30 662 832					
Produit	6 571 045	61 348	66 171	264 984	182 789	-55,19%
Taxe foncière bâti						
Taux	23,31%	38,31% (*)	40,23%	40,23%	40,23%	14,62%
Base	24 892 891	23 235 843	24 501 000	26 560 277	27 286 000	1,63%
Produit	5 802 533	8 901 651	9 856 752	10 685 199	10 977 158	16,49%
Coefficient correcteur		3 417 527	3 602 732	3 891 574	3 913 260	
Taxe foncière non bâti						
Taux	78,70%	78,70%	82,64%	82,64%	82,64%	1,23%
Base	253 130	249 519	252 000	266 657	276 400	1,31%
Produit	199 213	196 371	208 253	220 448	228 417	2,56%
Total des contributions directes	12 572 791	12 576 898	13 733 908	15 062 206	15 301 624	4,62%

(*) Dans le cadre du transfert de la part départementale de taxe foncière à la Commune (visant à compenser partiellement la suppression de la taxe d'habitation à compter du budget 2021), le taux de taxe foncière 2021 correspond à l'agrégation du taux communal (23,31 %) et du taux départemental (15 %) jusque-là en vigueur.

À compter du 1^{er} janvier 2021, la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales a été remplacée par un coefficient correcteur visant la compensation à l'euro près de la perte du produit de TH sur la base des taux arrêtés en 2017.

En 2022, le Conseil Municipal a décidé d'augmenter ses taux de fiscalité : le taux de la taxe foncière sur le bâti passe de 38,31 % à 40,23 % et celui de la taxe foncière sur le non bâti passe de 78,70 % à 82,64 %. Ainsi le montant des contributions directes progresse fortement en 2022 (+ 9 %).

En 2023, les taux de fiscalité sont restés stables, la progression importante des contributions directes (+ 9,2 %) s'expliquant principalement par la revalorisation cadastrale des valeurs locatives, indexée sur l'indice des prix (+ 7,1 %).

En 2024, les taux de fiscalité sont également restés stables. **La progression des contributions directes est limitée à + 1,6 %, soit une évolution inférieure à la revalorisation cadastrale des valeurs locatives de + 3,9 %** (indexation sur l'indice des prix). Cette évolution sensiblement inférieure aux tendances historiques connues par la Commune s'explique par la requalification des bases foncières du site Arc-en-Ciel, modification opérée techniquement par la Direction Régionale des Finances Publiques. La baisse structurelle de taxe foncière qui en résulte est de - 228 000 euros. Suite à cette requalification, la baisse de recettes subie par la commune représente une perte totale de 599 786 euros. Etant intégrée au nouveau socle de bases fiscales de la Commune, cette perte n'est malheureusement pas exceptionnelle et sera subie année après année, devenant structurante pour la Commune. En parallèle, les bénéficiaires de cette modification sont l'Etat et l'entreprise concernée, délégataire de Nantes Métropole.

2) Les Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)

La contraction du marché immobilier et la baisse des prix des biens a conduit à une diminution de près de 27 % du produit des DMTO en 2023, soit - 362 000 euros par rapport à 2022. Cette tendance se poursuit en 2024 où les DMTO sont anticipés à - 30 %, soit - 296 000 euros.

3) Les dotations de l'Etat

Même si 2023 a connu une légère augmentation du montant des dotations (+ 1,5 % par rapport à 2022), celles-ci restent sensiblement inférieures à l'inflation. La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) principale dotation de l'Etat, d'un montant de 2,6 millions d'euros est quasiment stable, l'effet gain de population parvenant presque à compenser l'écrêtement destiné à financer les mécanismes de péréquation. Pour 2024 l'évolution est prévue à seulement + 0,7 %, une nouvelle fois sensiblement inférieure à l'inflation et décorrélée de l'évolution des dépenses.

En raison de la disparition de la taxe d'habitation et sa compensation par l'Etat, les allocations compensatrices d'exonération d'impôts ont connu en 2021 une très forte progression, la structure du « panier » de ressources a évolué vers une substitution progressive de la fiscalité propre de la commune vers des dotations/allocations, impliquant une dépendance accrue aux décisions de l'Etat et une moindre autonomie fiscale des collectivités locales, avec une possibilité d'utilisation du levier fiscal plus limitée que par le passé.

Libellé	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 (prévision)	Variation annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	2 578 894 €	2 577 240 €	2 563 751 €	2 604 754 €	2 632 000 €	0,25%
Dotation Nationale de Péréquation	69 008 €	76 222 €	89 380 €	88 323 €	79 500 €	6,36%
Dotation de compensation pour exonération fiscale taxe foncière	31 019 €	779 947 €	820 368 €	870 281 €	640 000 €	130,15%
Dotation de compensation pour exonération fiscale taxe d'habitation	417 888,00	0 €	0 €	0 €	0 €	-100,00%
TOTAL Dotations	3 096 809 €	3 433 409 €	3 473 499 €	3 563 358 €	3 351 500 €	3,57%

Pour 2024, l'évolution globale est prévue en diminution de - 5,9 % compte tenu de la requalification des bases foncières du site Arc-en-Ciel impliquant en complément du point vu plus haut une perte d'allocations compensatrices de - 275 000 euros.

4) Les dotations Métropolitaines

L'approbation par le Conseil Métropolitain en décembre 2021 d'un nouveau Pacte financier de solidarité sur la période 2022-2026 répond à la volonté de soutien fort de la Métropole vers ses 24 communes. Pour mémoire, la Pacte prévoit, à compter de 2022, une majoration de 1,3 millions d'euros de la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC), ainsi que de la mise en place de nouveaux dispositifs d'aides aux communes (fonds de soutien à l'apprentissage de la nage, fonds d'investissement pour la valorisation du patrimoine industriel et fluvial, ...).

Les participations de Nantes Métropole pour l'exercice 2023 se traduisent par les deux anciens dispositifs définis dans le cadre du précédent Pacte financier approuvé en décembre 2014 :

- **L'Attribution de Compensation (AC) : 3 321 745 euros.** Dans le cadre des conventions de gestion concernant l'entretien des espaces verts, le montant de l'AC 2023 progresse de 4,26 % par rapport à 2022 (en partie du fait d'une rétroactivité exceptionnelle sur 2023).

- **La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) : 1 174 292 euros.** Ce montant a été calculé au regard des critères d'effort fiscal, d'insuffisance de potentiel fiscal, et d'insuffisance de revenu moyen par habitant. Les montants reversés aux communes sont par ailleurs indexés sur l'évolution annuelle des produits fiscaux métropolitains, ainsi que des dotations et autres allocations perçues par Nantes Métropole. En 2023, la DSC progresse de 5,97 % par rapport à 2022.

5) La CAF

En 2023, les recettes issues du partenariat avec la CAF connaissent un fort dynamisme, elles s'élèvent à 1 497 569 euros soit une progression de + 11,8 % par rapport à 2022. Les montants s'établissent comme suit :

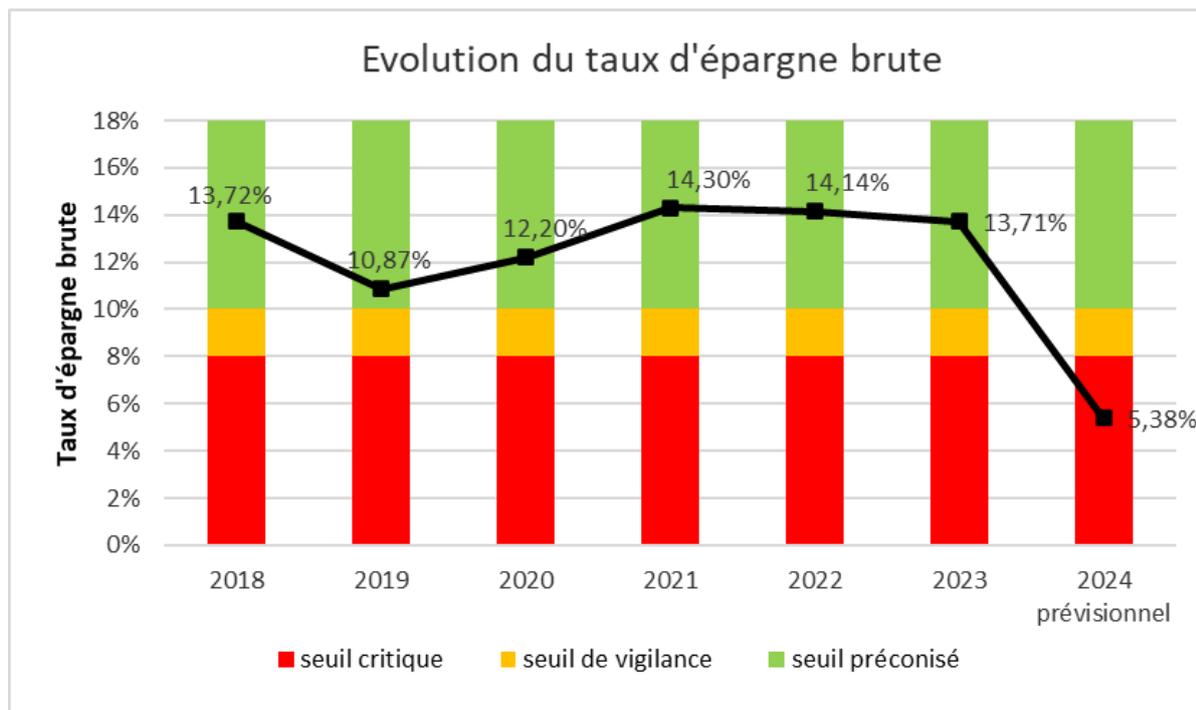
- Contrat Enfance Jeunesse (CEJ) : 380 026 euros,
- Prestation de Service Ordinaire (PSO) pour les activités péri-éducatives et ALSH : 687 094 euros,
- Prestation de Service Unique (PSU) pour les structures d'accueil de jeunes enfants : 430 448 euros.

C) L'épargne : une tendance à la dégradation

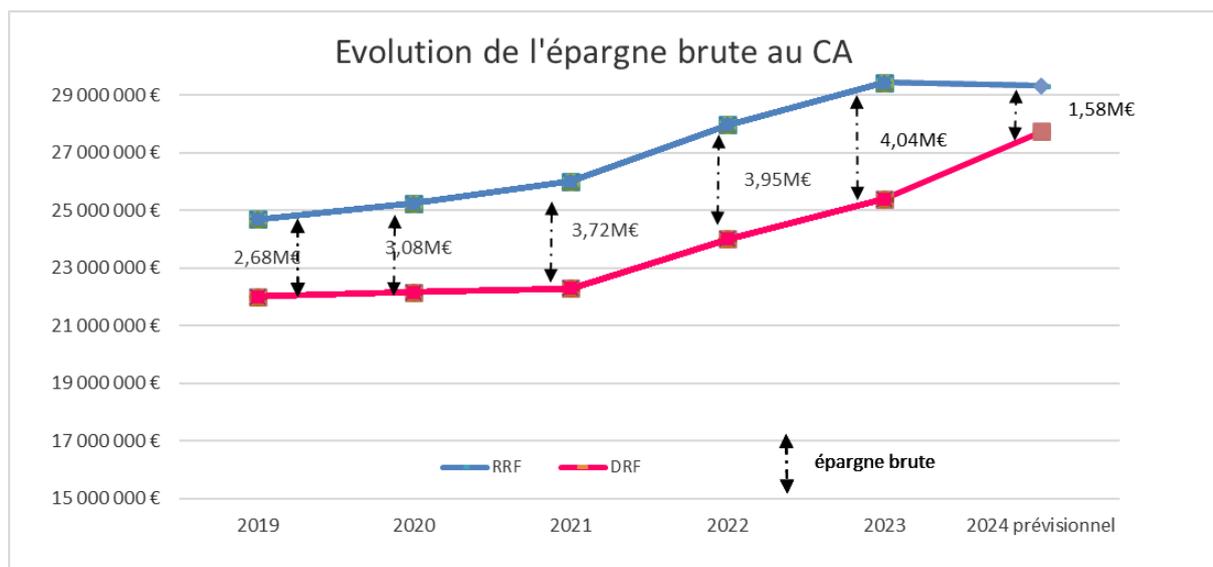
La stratégie financière de la Ville vise en premier lieu à préserver son niveau d'autofinancement afin de conserver sa capacité d'investissement. La faible croissance des dépenses de fonctionnement en 2020 et 2021, conjuguée au dynamisme des recettes de fonctionnement des années 2020 à 2023 ont permis une reconsolidation importante des épargnes. Fin 2023, la situation financière de la Ville est parfaitement saine avec des ratios financiers confortés : l'épargne brute atteint **4 millions d'euros** fin 2023 contre 3,975 millions d'euros en 2022 soit une progression de 1,5 %.

Ainsi, au 31 décembre 2023, le taux d'épargne brute, qui indique la part des recettes de fonctionnement pouvant être consacrée à l'investissement ou au remboursement de la dette, est égal à **13,7 %**. Ce ratio bien au-dessus du seuil plancher critique pour les collectivités locales (traditionnellement estimé autour de 8 %), témoigne d'une situation financière saine.

L'assise financière certaine de la Ville ne permet toutefois pas d'octroyer des marges de manœuvre importantes. La mise en œuvre du programme pluriannuel d'investissement, et une tension forte sur les budgets de fonctionnement des services et sur les dépenses de personnel, ont nécessité une optimisation maximale des recettes de la Collectivité. D'autant que l'exercice 2024 se traduira par un effet ciseau très important. En effet, suite à l'impact de la requalification foncière du site Arc-en-Ciel et au regard du Projet de loi de Finances pour 2025, les recettes de fonctionnement ne progresseront pas ou peu alors que les dépenses de fonctionnement continueront d'évoluer sensiblement, par l'effet année pleine des postes pourvus en 2023 et par une inflation restant élevée sur le premier semestre, notamment sur les fluides. Ainsi, l'épargne brute est anticipée à un niveau de 1,6 millions d'euros, soit une division de plus de deux par rapport à 2023.

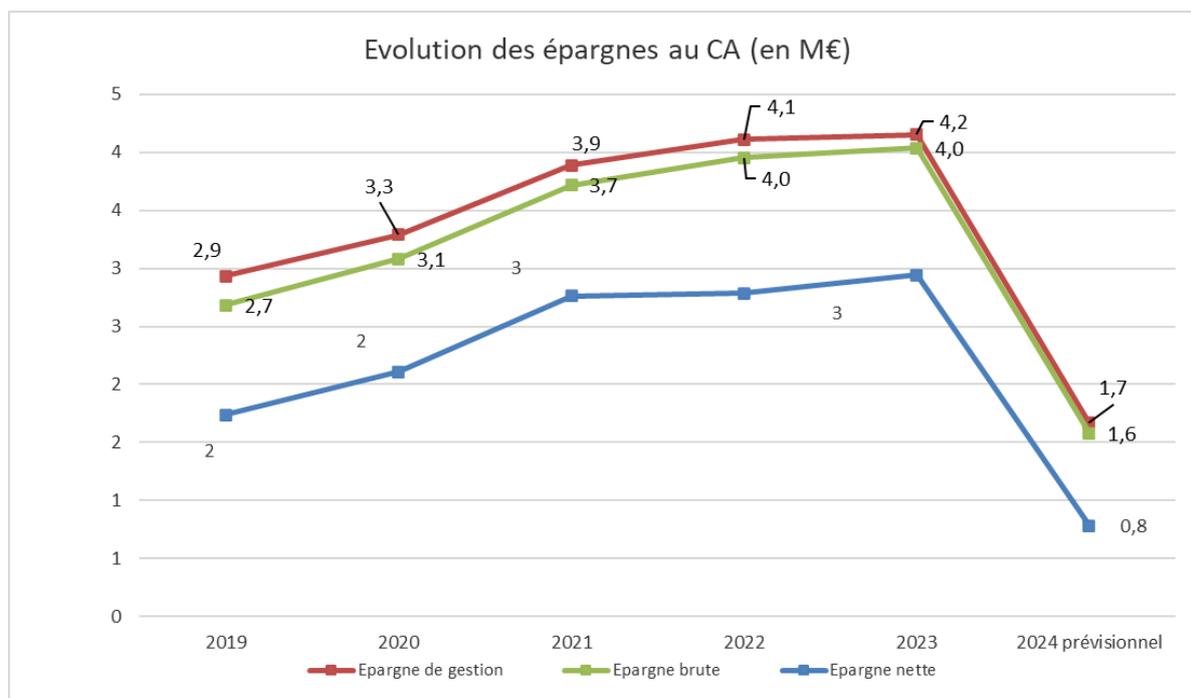


L'épargne brute constitue la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement effectivement constatées.



L'épargne nette correspond ainsi à l'épargne qui reste disponible pour financer les dépenses d'équipement, une fois le remboursement en capital de la dette effectué.

L'épargne de gestion correspond à l'épargne brute hors intérêts de la dette.



D) Des investissements confortés

Chapitres	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA 2023	CA 2024 prévisionnel
Dépenses d'équipement	3 422 906 €	3 284 508 €	6 263 547 €	5 212 420 €	4 200 000 €

Sur la période 2020-2023, la ville de Couëron aura investi plus de 18 millions d'euros, soit une moyenne annuelle de 4,5 millions d'euros de dépenses d'équipement.

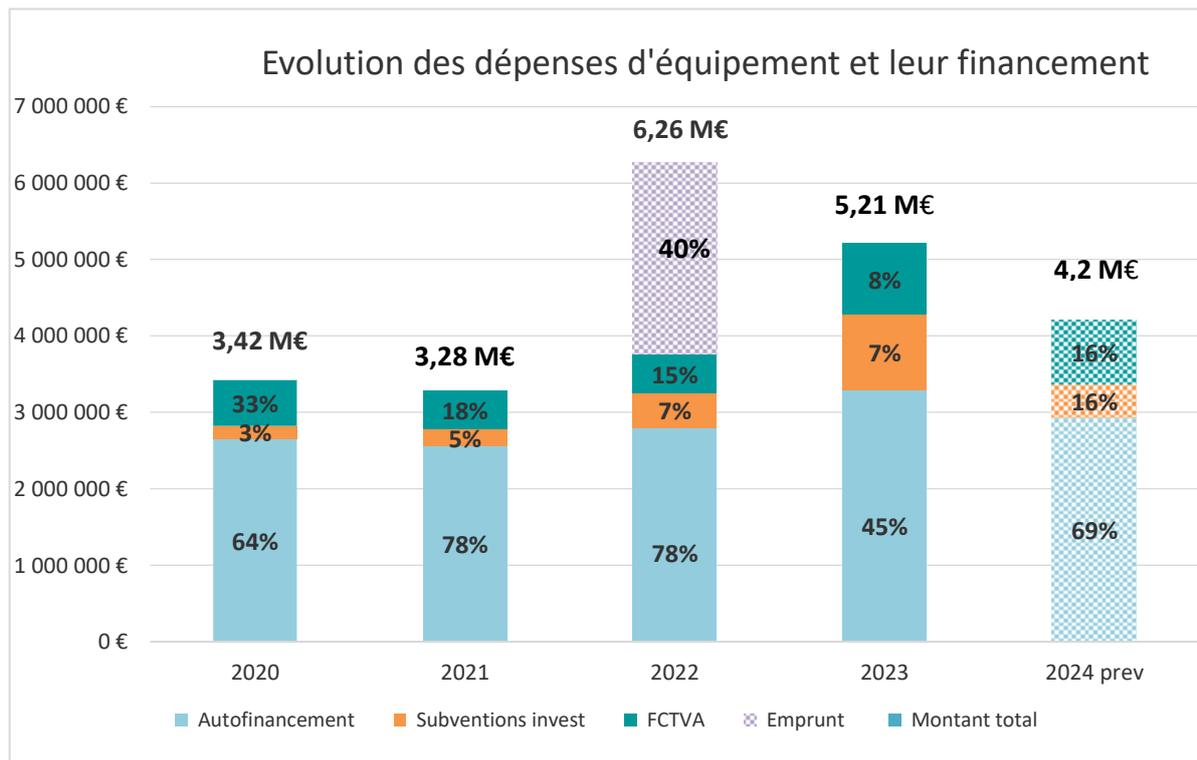
L'année 2022 a été marquée par une reprise importante du niveau d'investissement, en cohérence avec l'avancée opérationnelle d'un certain nombre d'opérations structurantes. En 2023 on peut relever la livraison de la halle de tennis padel Claudette-Fontenay (2 351 777 euros), la réalisation de travaux de performance énergétique sur les bâtiments municipaux (792 583 euros), l'installation du périscolaire de l'école Paul-Bert (433 664 euros).

En 2023, les dépenses d'équipement brutes par habitant atteignaient 229 euros, montant légèrement supérieur à la moyenne métropolitaine des communes de même strate (211 euros). Ce montant devrait être inférieur en 2024 en raison de la moindre réalisation des dépenses d'équipement.

En 2024, le montant des dépenses d'équipement connaît une diminution, de nombreux projets étant en phase d'étude. L'année sera notamment marquée par les projets suivants :

- démarrage des travaux de réhabilitation de l'école Aristide Briand pour 420 000 euros,

- réaménagement des locaux des services à hauteur de 63 283,67 euros en 2024,
- étude pour la Restauration de la Tour à Plomb → crédits de paiement à fin 2024 : 22 186,16 euros,
- études en vue de la construction d'une nouvelle cuisine centrale → crédits de paiement à fin 2024 : 50 490 euros,
- études pour la réhabilitation du dojo Jean-Claude Le-Quintrec → crédits de paiement à fin 2024 : 2 652 euros,
- acquisition de véhicules de service → crédits de paiement à fin 2024 : 655 569,82 euros.



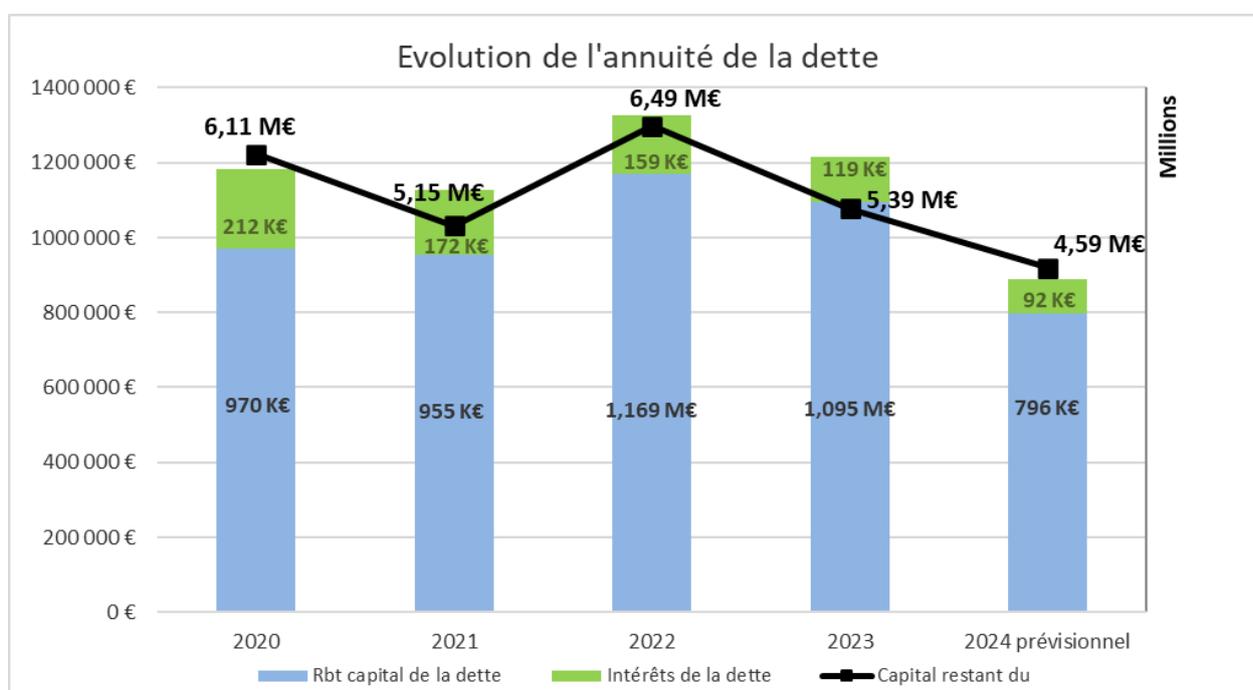
Côté recettes, les dépenses d'investissement de la Ville sont couvertes de la manière suivante :

- le Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) : en 2024, la Ville a perçu 827 000 euros de FCTVA contre 937 000 euros en 2023,
- les dotations et subventions d'investissement : le montant des subventions d'investissement perçues sur l'exercice 2024 est estimé à 436 000 euros, ce montant comprend une subvention CAF pour le cofinancement du périscolaire Paul Bert et une subvention FEDER pour la halle de tennis padel. La part des subventions dans le financement des investissements est très variable d'une année sur l'autre. Dans un contexte de réduction du déficit public, les co-financements institutionnels notamment de l'Etat (fond vert en recul de 60 %) et du Département, sont amenés à nettement se restreindre les années à venir,

- l'autofinancement dégagé par la section de fonctionnement est la principale source de financement du programme d'investissement (69 % en 2024),
- l'emprunt bancaire : le dernier emprunt a été souscrit en 2022 à hauteur de 2 500 000 euros.

E) Un endettement maîtrisé

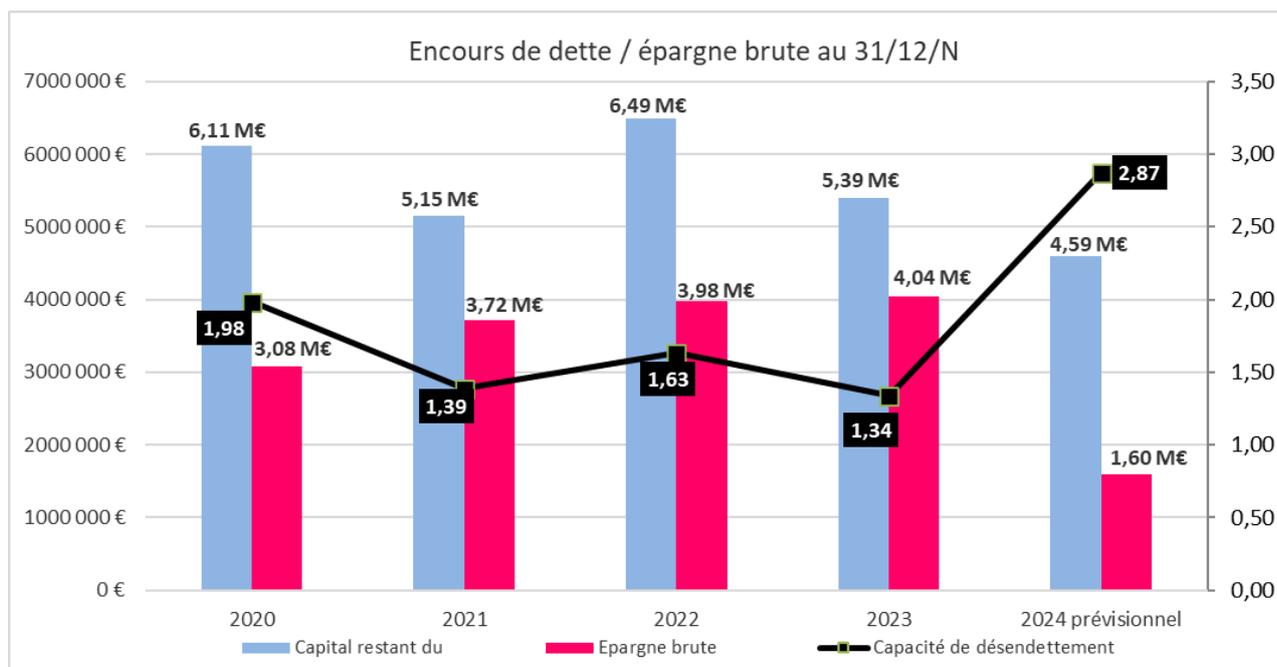
L'encours de dette au 31/12/2024 s'élèvera à 4,6 millions d'euros soit une baisse de 15 % par rapport à 2023. Le remboursement du capital de la dette est de 796 000 euros en 2024, en forte diminution par rapport à 2023 (-27%), en raison de l'extinction de deux emprunts en 2023. La majorité des prêts ont un profil d'amortissement progressif à échéances constantes, ainsi le montant du remboursement en capital est croissant sur la durée du prêt, ce qui implique un désendettement plus rapide et une baisse des frais financiers dans le temps. En 2024, le montant des intérêts de la dette atteint 92 000 euros. L'exercice 2025 sera marqué par un ré-endettement de la Ville avec la souscription d'un nouvel emprunt.



1) Une capacité de désendettement préservée

En dépit d'une chute de l'épargne brute en 2024, la capacité de désendettement (nombre d'années nécessaires au remboursement intégral de la dette si la Ville y consacre la totalité de son autofinancement), devrait atteindre 2,87 années. Il demeure largement inférieur au seuil critique estimé à 8 années pour les communes.

La baisse de l'épargne brute et le ré-endettement de la Ville devrait néanmoins dégrader les ratios de solvabilité de la Ville.



2) Caractéristique des emprunts de la Collectivité

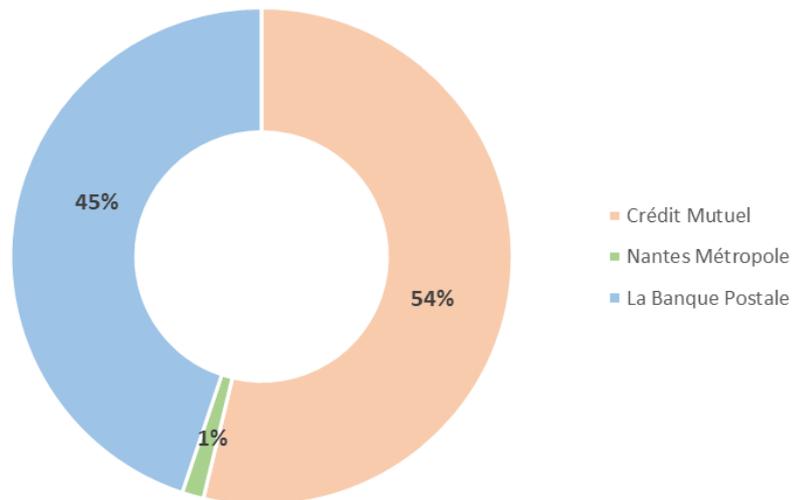
La structure de la dette est indexée à 100 % sur taux fixe, l'encours est classé intégralement 1A sur la Charte Gissler ce qui reflète un encours de dette entièrement sécurisé. Les intérêts de la dette ne représentent qu'une part marginale des dépenses globales de fonctionnement (0,47 % en 2023). La charge de la dette devrait progresser les prochaines années.

Depuis 2022, une forte hausse des taux d'intérêts est constatée sur les marchés financiers. A fin d'année 2024, le taux moyen se situe autour de 3,50 % sur 15 ans.

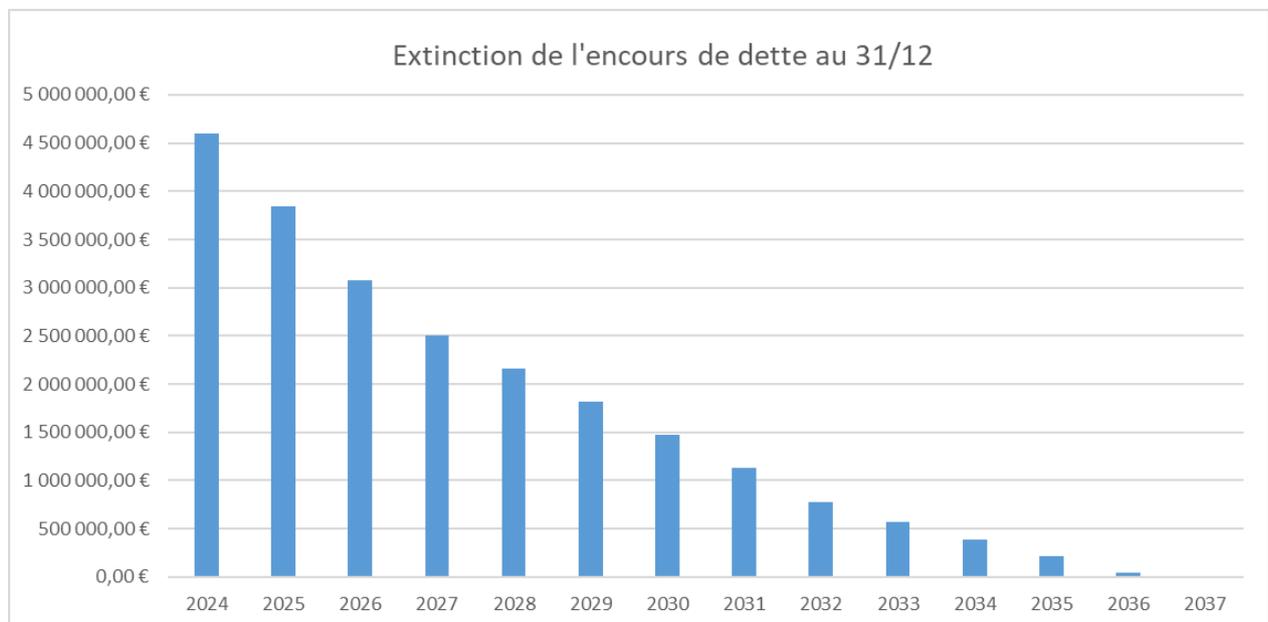
Année emprunt	Libellé de l'emprunt	Organisme prêteur	Capital initial	Capital restant dû au 31/12/2024	Taux fixe	Année d'extinction
2011	Programme d'investissements 2011	Crédit Mutuel	4 805 564,22 €	1 038 066,39 €	4,46 %	2027
2017	PAF Habitat NM Acquisition, 8 Bd des Martyrs de la Résistance	Nantes Métropole	213 353,55 €	64 006,03 €	0 %	2028
2017	Groupe scolaire ZAC ouest centre-ville	Crédit Mutuel	2 500 000,00 €	1 430 400,63 €	1,20 %	2033
2022	Investissements 2021/2022 – Multi accueil Chabossière et Halle de tennis Padel	La Banque Postale	2 500 000,00 €	2 061 628,12 €	0,72 %	2037
TOTAL				4 594 101,17 €		

3) Répartition de l'encours par prêteur (au 31 décembre 2024)

L'encours de dette est réparti entre deux principaux prêteurs, la Banque Postale qui détient 45 % de l'encours total (2,1 millions d'euros) et le Crédit Mutuel détenant 54 % de la dette de la Ville, soit 2,5 millions d'euros de l'encours.



En 2023, la dette par habitant de la commune de Couëron atteint 235 euros/an (contre 287 euros en 2022), un niveau sensiblement inférieur à la moyenne des communes métropolitaine de strate comparable (333 euros) et très en dessous de la moyenne nationale de la strate (976 euros).



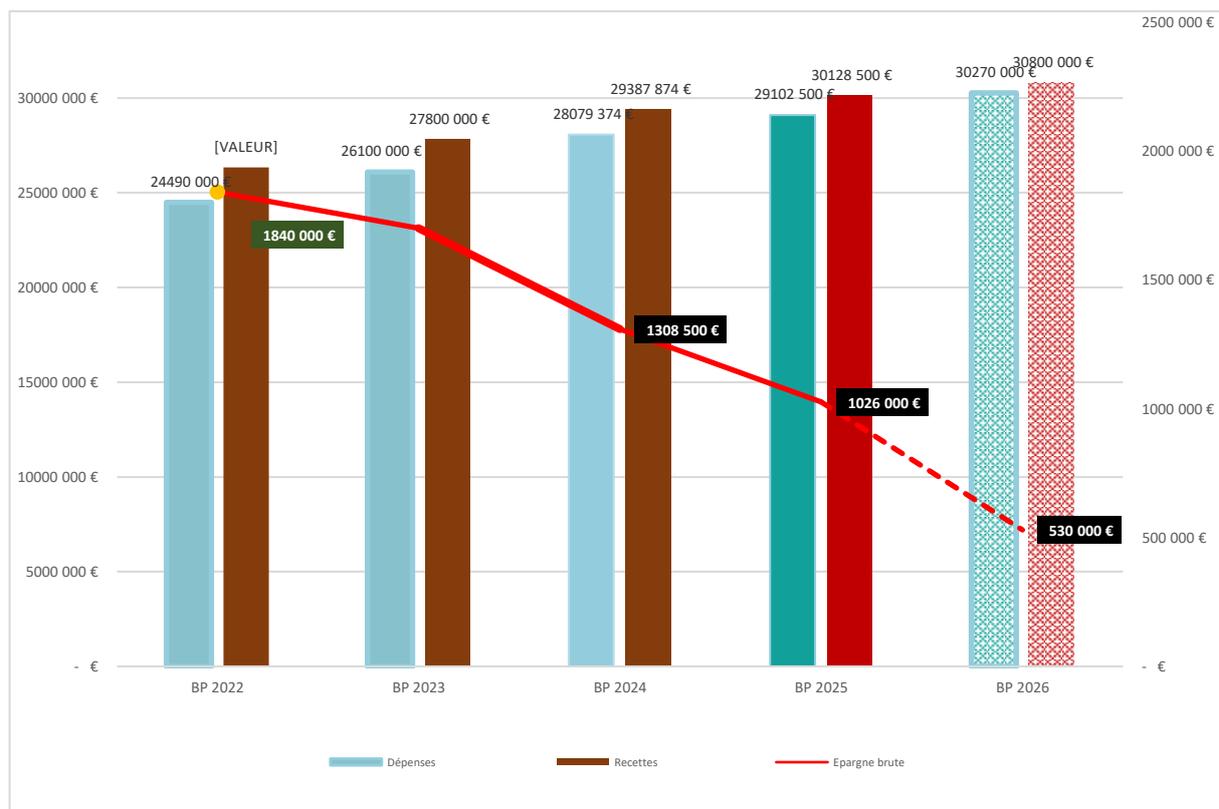
III) Les orientations politiques et budgétaires

Dans le contexte économique et financier inédit que nous subissons - croissance atone, dette publique non maîtrisée, taux d'intérêt encore élevés... - la construction du budget 2025 se révèle un exercice complexe. En effet, la détermination du cadrage budgétaire se définit en interaction forte avec le cadre institutionnel et financier. Or, dans ce contexte et dans l'attente de la clarification des éléments qui seront portés de manière définitive dans la Loi de Finances, les orientations et les grands équilibres financiers sont à envisager avec prudence.

A) Les orientations financières

La stratégie financière de la Collectivité s'articule autour de la préservation indispensable de son autofinancement, en tant qu'indicateur majeur d'appréciation de la santé financière de la Ville, et principale garante de sa capacité d'action. La trajectoire de l'autofinancement s'inscrit dans une logique de dégradation progressive et maîtrisée.

Trajectoire de l'autofinancement brut 2022-2026 :



Les niveaux d'autofinancement projetés conditionnent très directement la trajectoire d'évolution des recettes, et de facto, des dépenses, dans le cadre infra annuel suivant :

Budget	2023	2024	Croissance 2024/2023	2025	Croissance 2025/2024	2026	Croissance 2026/2025
Recettes de fonctionnement	27 800 K€	29 390 K€	+5,72%	30 129 K€	+2,52%	30 900 K€	+1,27%
Dépenses de fonctionnement	26 100 K€	28 080 K€	+7,59%	29 102 K€	+3,64%	30 240 K€	+3,86%
Autofinancement brut	1 700 K€	1 308,5 K€	-23,03%	1 026 K€	-21,58%	530 K€	-48,34%

Capitalisant sur une reconsolidation forte du niveau d'autofinancement en 2023, la trajectoire s'inscrit dans une dégradation progressive des épargnes à partir de 2024. La Ville propose ainsi d'acter une progression annuelle des dépenses supérieures à celles des recettes en assumant sur les trois années 2024, 2025 et 2026, un effet ciseau, avec toutefois une crainte sur les recettes périscolaires du fait d'un éventuel désengagement de l'Etat.

Plus spécifiquement pour l'année 2025, le niveau d'autofinancement brut est fixé à **1 026 000 euros**, soit 15 % des dépenses d'équipement prévues (7 millions d'euros).

Les orientations budgétaires 2025 s'établissent ainsi sur les hypothèses suivantes :

1) Une hypothèse de croissance relativement limitée des ressources de la Collectivité (autour de + 2,5 %)

L'optimisation des recettes de fonctionnement est indispensable pour atteindre les objectifs mentionnés ci-dessus. Les inscriptions budgétaires proposées sont maximisées, sans marge de manœuvre évidente et importante, dans l'attente de la notification des différents états fiscaux et dotations de l'Etat au cours du 1^{er} trimestre 2025.

D'ores et déjà, l'élaboration du budget 2025 table sur :

- **Une dynamique fiscale modérée, assise sur la revalorisation forfaitaire légale des valeurs locatives, sans augmentation des taux de fiscalité locale par le conseil municipal**

Si celui-ci reste à confirmer, le niveau de revalorisation légale des valeurs locatives (taux d'inflation glissant de novembre 2023 à novembre 2024) pourrait s'élever autour de + 1,6 %, évolution sensiblement inférieure à celle connue en 2024 (+ 3,9 %) et 2023 (+ 7,1 %). De manière complémentaire à cette revalorisation, il est projeté une évolution « physique » des bases (nouvelles constructions/adjonctions sur construction existante) de + 0,5 %.

En revanche, la Ville proposera, parallèlement au vote du budget, un maintien des taux de taxe foncière (propriétés bâties et non bâties) à leur niveau actuel, ceux-ci ayant été augmentés en 2022. A noter que la Ville votera, à nouveau, un taux de taxe d'habitation ne s'appliquant qu'aux résidences secondaires, sur la base du taux 2020, qui avait été réglementairement gelé depuis.

Ces éléments devraient générer une recette fiscale directe complémentaire limitée à 325 000 euros de BP à BP.

S'agissant de la fiscalité indirecte, il est globalement anticipé une quasi-stagnation. Concernant les droits de mutation, la contraction du marché immobilier et la baisse des prix des biens a conduit à

une diminution de près de 27 % du produit des DMTO en 2023 et a anticipé une nouvelle baisse en 2024 d'environ -30 %, montant sensiblement inférieur au montant budgété. Une reprise du marché étant anticipée l'année prochaine, l'inscription budgétaire 2025 est remise à un niveau proche de celui de 2024.

L'ensemble de ces éléments, hors retours aux communes exposés plus loin, devrait générer une recette fiscale complémentaire limitée à 348 000 euros de BP à BP, soit + 2,02 %, évolution sensiblement inférieure à celles connues lors des exercices budgétaires précédents.

➤ **Forte baisse des dotations versées par l'Etat**

Après deux années de légères augmentations qui ne couvraient pas l'inflation en 2024 et 2023, succédant depuis plus de 10 ans à des baisses parfois très fortes, les éléments figurant au projet de loi de finances 2025 permettent d'anticiper une stagnation de la dotation globale de fonctionnement. La péréquation horizontale (financement de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) et de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) ne sera pas financée par un abondement de l'enveloppe globale des concours aux collectivités. Les allocations compensatrices sont prévues en diminution sensible de - 25,3 %, soit - 220 000 euros, comme vu plus haut, la requalification des bases foncières du site Arc-en-Ciel implique une perte d'allocations compensatrices de - 275 000 euros. La dotation nationale de péréquation est prévue en légère baisse. A noter que le Projet Loi des Finances (PLF) 2025 prévoit également la suppression du fonds de compensation de la TVA en fonctionnement, soit - 30 000 euros de BP à BP, et une diminution sensible en investissement de - 14 %.

L'ensemble de ces éléments conduit à une diminution de BP à BP de - 233 000 euros, soit - 6,5 %.

➤ **Un partenariat consolidé avec les partenaires institutionnels (Nantes Métropole et CAF)**

Comme les années passées, la Ville pourra continuer de s'appuyer sur des partenariats institutionnels forts, en particulier de Nantes Métropole, qui constitue le premier contributeur institutionnel au budget communal.

En premier lieu, le budget 2025 intégrera les dispositions du Pacte financier de solidarité métropolitain 2022-2026, en matière de Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) et d'Attribution de Compensation (AC), qui ont réajustés à la hausse pour tenir compte des critères de répartition, et de la convention de gestion pour l'entretien et la gestion des espaces verts d'abord de voirie, telle qu'approuvée par la Commission locale d'évaluation des transferts de charges. Le budget 2025 intégrera également la mise à jour des espaces intégrés dans la convention de gestion, l'attribution de compensation sera présentée en augmentation de BP à BP de 378 000 euros, dont 180 000 euros de recette exceptionnelle correspondant à 3 années de rétroactivité.

En second lieu, le budget 2025, dans la continuité du budget 2024, intégrera les nouveaux dispositifs contractualisés avec la Caisse des Allocations Familiales en 2023. Le partenariat s'incarne dans le cadre de la Convention Territoriale Global (CTG) renouvelée en 2024 par le versement de « bonus territoires » bénéficiant à l'ensemble des équipements et services du territoire (dont ceux gérés par les partenaires associatifs) dans le cadre d'une enveloppe budgétaire globalement en légère augmentation.

➤ **Un ajustement prudentiel des recettes tarifaires, dans l'attente d'une revisite plus globale de la politique tarifaire initiée en 2023 et poursuivie en 2024**

Le niveau des recettes tarifaires a fortement été marqué par la crise sanitaire dont les effets se sont prolongés bien au-delà des années 2020/2021. Si celles-ci se sont partiellement reconsolidées en 2022 et 2023, sous l'effet d'une fréquentation en nette hausse des services proposés (en particulier des services de restauration scolaire et d'accueils de loisirs périscolaires), l'évolution est prévue plus modérée en 2024 et 2025, dans un contexte de fort ralentissement de l'inflation. L'évaluation se vaudra prudente et sans embellie, dans une inscription au plus juste des réalisations attendues.

Projection indicative de l'évolution des recettes réelles de fonctionnement par chapitre budgétaire

Chapitres		BP 2024	BP 2025	Différentiel	Evolution 2024/2023
013	Atténuation de charges	285 000 €	450 000 €	165 000 €	+57,89 %
70	Prestations de services	1 789 690 €	1 854 000 €	64 310 €	+3,59 %
73	Impôts et taxes	21 752 156 €	22 435 311 €	683 155 €	+3,14 %
74	Dotations, subventions et participations	5 296 924 €	5 125 520 €	- 171 404 €	-3,24 %
75	Autres produits de gestion courante	219 435 €	223 715 €	4 280 €	1,95 %
77	Produits exceptionnels	44 670 €	40 000 €	- 4 670 €	-10,45 %
Recettes réelles		29 387 874 €	30 128 546 €	740 672 €	2,52 %

2) Une progression importante des dépenses de fonctionnement (autour de +3,6 %), impactée par les directives nationales

Les hypothèses retenues à ce titre sont les suivantes :

➤ **Une croissance modérée des budgets des services (charges à caractère général et charges de gestion courante)**

Avec une inflation encore importante au premier semestre, les effets année pleine des augmentations connues en 2023 et des coûts de fluides importants, l'exercice 2024 devrait s'inscrire en augmentation sensible. A l'inverse, les budgets 2025 des services sont prévus en évolution limitée à + 1,5 %, du fait d'une inflation anticipée comme plus limitée et par des réels efforts de gestion conduits par les différents services de la Collectivité.

S'agissant des fluides, la Collectivité a pu s'appuyer sur la mutualisation des marchés publics Métropolitains qui ont permis de maîtriser les évolutions dès 2023. L'effet d'amortissement est sensiblement inférieur en 2024, malgré les effets de la mise en œuvre d'un plan de sobriété énergétique, et 2025 suivra les mêmes tendances.

➤ **Une progression notable des charges de personnel**

En 2025, la part des dépenses de personnel dans le budget continue de se renforcer (autour de 69 % des dépenses globales de fonctionnement). L'augmentation des dépenses de personnel (+ 5,41 %) devrait être importante du fait des décisions gouvernementales qui pèsent lourd :

- la mise en œuvre de l'adhésion obligatoire à la mutuelle prévoyance avec une base de participation de la Ville présentant des modulations de 50, 55, 60% (+ 82 000 euros) ;
- l'augmentation de la cotisation CNRACL de 3 points (+ 200 000 euros) ;
- l'augmentation URSSAF 1 point (+ 70 000 euros).

Par ailleurs, la Ville poursuit la mise en œuvre du projet de collectivité qui conduit à une augmentation des effectifs répondant notamment à l'ouverture de l'Espace France Services (+ 3 ETP), le soutien à l'éducation et l'accompagnement dédié à l'aménagement du territoire et cadre de vie des Couëronnais et Couëronnaises.

Auxquels s'ajoute une nouvelle augmentation de 20 % de l'assurance statutaire due au nouveau contrat et à l'évolution de la sinistralité, estimée à environ 56 000 euros.

➤ **Une consolidation des subventions versées aux associations et au CCAS**

Comme chaque année, il sera proposé de délibérer parallèlement au vote du budget de la Ville sur l'engagement financier au CCAS qui, comme indiqué ci-dessus, sera maintenu en cohérence avec les intentions politiques affirmées. De la même manière, dans l'attente du vote spécifique des subventions aux associations, le budget 2025 viendra confirmer le renouvellement de l'enveloppe globale allouée aux associations.

➤ **Une stabilisation des autres contributions financières obligatoires**

Le Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC) est prévu en augmentation afin de tenir compte de l'évolution constatée en 2024. Les intérêts de la dette sont prévus en augmentation modérée, l'inscription budgétaire intègre la souscription d'un emprunt en cours d'année 2025 pour le financement partiel des dépenses d'investissement. A l'inverse le prélèvement loi SRU diminue sensiblement par rapport à l'inscription 2024, hypothèse intermédiaire entre une réalisation 2024 limitée et des dépenses déductibles qui seront en baisse en 2025.

Projection indicative de l'évolution prévisionnelle des dépenses de fonctionnement 2025/2024

Chapitres budgétaires		BP 2024	BP 2025	Différentiel	Evolution 2024/2023
011	Charges à caractère général	5 677 958 €	5 600 000 €	-77 958 €	-1,37%
012	Frais de personnel et charges assimilées	19 144 177 €	20 180 000 €	+ 1 035 823 €	+5,41%
014	Atténuations de produits	243 000 €	227 000 €	- 16 000 €	-6,58%
65	Autres charges de gestion courante	2 901 538 €	2 959 450 €	+ 57 912 €	+2,00 %
66	Charges financières	92 000 €	115 000 €	+ 23 000 €	+ 25,00 %
67	Charges exceptionnelles	20 701 €	21 000 €	+ 300 €	+1,45 %
Dépenses réelles		28 079 374 €	29 102 450 €	+ 1 023 076 €	+3,64 %

3) La concrétisation d'un plan pluriannuel d'investissement 2021-2026 ambitieux dont 7 millions d'euros pour 2025

L'élaboration du budget d'investissement pour l'exercice 2025 s'inscrit très directement dans le cadre du Programme Pluriannuel d'Investissements (PPI) 2021-2026 répondant au projet de collectivité.

Cette programmation décline les opérations d'ampleur et autres dépenses d'équipements récurrentes de manière séquencée sur 6 ans (2021-2026) pour une enveloppe globale d'un montant initial de 30 millions d'euros réactualisée à plus de 35 millions d'euros, soit un niveau largement rehaussé par rapport aux deux précédents mandats, à hauteur d'environ + 50%.

Ce niveau d'investissement n'est toutefois rendu possible que par le respect de la trajectoire d'autofinancement définie ci-dessus, en croisant par ailleurs capacité financière, et capacités humaines et opérationnelles à mettre en œuvre les projets envisagés.

Le rapport de présentation qui accompagnera le vote du budget primitif en février prochain, déclinera les inscriptions retenues pour 2025. D'ores et déjà, il y a lieu de noter la mise en œuvre d'un programme ambitieux de travaux concourant à la rénovation et à l'entretien du parc bâti. A titre d'illustration, on peut noter la fin des travaux de rénovation de l'école Aristide-Briand, la végétalisation des cours d'écoles Anne-Frank et Léon-Blum, le lancement des travaux de réhabilitation du DOJO, la rénovation des locaux administratif de l'Hôtel de Ville ou encore la rénovation du Multi-accueil la Maison des Fripouilles. On peut également souligner le

développement de nouveaux équipements de proximité avec la construction de l'Espace France service, dont l'ouverture est programmée en septembre 2025 et l'installations de nouveaux vestiaires sur le site Léo Lagrange.

L'enveloppe relative au renouvellement de la flotte automobile tendant au développement de véhicules plus propres (dont des vélos électriques) est évalué à 200 000 €.

Enfin, une enveloppe d'environ xxx xxx euros sera consacré à l'acquisition de matériel et mobilier pour les services.

B) Un budget 2025 qui se traduit dans les feuilles de route des politiques publiques

L'ensemble des projets et actions déclinés annuellement dans les budgets primitifs sont issus du projet de collectivité 2021-2026, qui a fixé le cap dans une véritable stratégie d'avenir répondant aux enjeux d'attractivité et de maîtrise du développement de son territoire. Au-delà des ambitions qui y sont formulées, le projet de collectivité est garant du sens, de la cohérence et de l'efficacité de l'action municipale, au bénéfice de tous les Couëronnais et de toutes les Couëronnaises.

Décliné en feuille de route pour les services, chaque projet intègre un budget prévisionnel permettant une gestion annuelle et pluriannuelle du budget global de la Collectivité.

Prenant en compte le contexte économique et financier du budget 2025, les actions du projet de collectivité ont été ajustées permettant de conserver l'essence des projets tout en s'adaptant à ce nouvel environnement contraint.

1) Couëron, une ville au service de ses habitants

La Municipalité a mis l'habitant au cœur de son projet de collectivité pour favoriser la cohésion sociale et le bien vivre ensemble. Couëron est une Ville solidaire qui aide à aller vers l'autonomie et prend soin de votre santé, une Ville qui permet aux personnes âgées d'y vivre le plus longtemps possible, dans de bonnes conditions, une Ville sûre, qui consolide les orientations en matière de tranquillité publique.

L'action sociale est au cœur du projet municipal avec un soutien réaffirmé à son CCAS. Initiée en 2024, la réactualisation des aides facultatives sera pleinement déployée en 2025. La démarche doit permettre d'accompagner les habitants les plus vulnérables en articulant les différents dispositifs d'aides existants. Ces aides du CCAS, accordées sur barème ou sur dossier, constituent des outils dans l'accompagnement des personnes fragilisées.

Par ailleurs, pour lutter contre le non-recours aux soins des habitantes et des habitants, la Ville de Couëron a souhaité proposer une Mutuelle communale - complémentaire santé - offrant de nombreuses garanties, durable et à un prix abordable pour tous les budgets. Afin de soutenir financièrement les ménages les plus modestes dans le paiement de leur cotisation à cette mutuelle, une aide financière du CCAS est créée à partir de 2025.

Répondant aux enjeux de longévité, la Ville a adopté en 2024 son plan d'action « Bien Vieillir à Couëron ». Fruit d'un diagnostic et d'une concertation menés avec des habitants et des partenaires, il vise à améliorer la prise en compte des besoins spécifiques des habitants seniors de la Commune. Une première réponse qui s'inscrit dans le projet « Bien vieillir à Couëron » est l'ouverture de la résidence autonomie à la Métairie, la Résidence du Lac qui propose 24 logements locatifs sociaux et une résidence autonomie de 40 logements construits dans un environnement paysager, ainsi qu'un tiers-lieu, espace d'animation générateur de lien et ouvert sur le quartier. Par ailleurs, le « Guide senior » dont la première édition est parue fin 2024 avec le soutien financier du Réseau Villes Amies des Aînés, répond à un besoin d'information sur les offres du territoire, exprimé par les seniors.

De plus, poursuivant le projet de facilitation des démarches administratives, la Ville s'est engagée dans la création d'un Espace France Services, lieu d'accueil, de conseil et d'accompagnement aux démarches, s'appuyant sur un réseau et une participation d'institutions telles que la CAF, la CPAM, la CARSAT... La volonté est de permettre aux habitants d'accéder à leurs droits sociaux dans un contexte de complexité administrative et de développement du numérique. Installée provisoirement dans une structure modulaire remobilisable implantés sur le parking du gymnase Moisan (travaux à partir du printemps 2025), ce nouvel Espace France services ouvrira en septembre. Ce nouveau service s'intégrera à terme dans le bâtiment municipal réhabilité place des Cités.

Enfin, parce que la tranquillité publique est un levier du bien vivre ensemble, la municipalité a choisi d'étendre le dispositif de participation citoyenne. En outre, poursuivant le travail issu des débats sur la vidéo protection, la Ville intégrera au 1^{er} janvier 2025 le Centre de Supervision Urbaine de Nantes Métropole afin de définir de mettre en place de vidéoprotection en entrée et sortie de Ville.

2) Une ville qui favorise l'épanouissement dès le plus jeune âge

Qu'il s'agisse de l'offre éducative, de loisirs, de sport ou de culture, les politiques publiques portées au sein du projet de collectivité visent l'épanouissement de tous les habitants, dès la petite enfance.

Pour les plus jeunes, la politique publique de la petite enfance intègre en 2025 le projet de rénovation et d'extension du multi-accueil « Maison des Fripouilles », situé dans le bourg. Après une période d'adaptation des espaces il permettra à terme l'accueil de 30 berceaux dans cette structure. Par ailleurs, considérant les enjeux en termes de dynamisation du réseau des assistants maternels, le Relais Petite Enfance poursuit son accompagnement et la réalisation de son plan d'action.

Du côté des écoles, dans l'objectif de favoriser les conditions d'apprentissage des enfants et d'améliorer les conditions de travail des personnels participant à l'action éducative du territoire, la Ville poursuit son plan de rénovation. Ainsi, les travaux de réhabilitation de l'école élémentaire Aristide-Briand, qui fêtera ses 100 ans en 2025 vont se finaliser au printemps. Par ailleurs, le réaménagement des cours d'école Léon-Blum et Anne-Franck va être initié en 2025. Ce projet a pour objectifs de désimperméabiliser et végétaliser les espaces et de favoriser l'inclusion et l'égalité filles-garçons en repensant et réadaptant les espaces.

Au titre de la politique publique jeunesse, la Ville accompagne les jeunes en développant leur citoyenneté et leur autonomie. Ainsi, le Quai, lieu ressources, accueille les 15-25 ans avec l'activation de dispositifs marqueurs sur le champ de l'insertion sociale et professionnelle (parcours jeunes - métiers - emplois), de l'engagement et de la citoyenneté des jeunes (volontariat, bourse aux projets,

...). De plus, pour accompagner ces jeunes vers l'emploi, le forum Job d'été sera reconduit au printemps 2025.

Au niveau du Sport, après une année 2024, portée par les Jeux olympiques et paralympiques de Paris, la Ville reprend un rythme de croisière dans sa proposition des pratiques sportives et va poursuivre le renouvellement et la réhabilitation de ses équipements sportifs à l'instar du Dojo dont le programme a été validé en Conseil Municipal. D'autre part, l'éclairage du stade Hauray va être rénové et de nouveaux vestiaires vont être implantés sur le site Léo Lagrange.

Enfin, sur le secteur culturel et patrimonial, les études préalables à la restauration de la Tour à Plomb permettront d'initier les travaux de restauration de ce monument historique. Parallèlement la création du Comité scientifique et citoyen permettra de faire émerger les enjeux partagés ainsi que des pistes de valorisation qui nourriront le programme de valorisation de l'édifice. De plus, en 2025, et comme tous les 2 ans, la Ville proposera un programme autour des journées du patrimoine, visant à faire découvrir aux Couëronnaises et Couëronnais la richesse patrimoniale de la Ville. Côté culture, l'ambitieux Dispositif d'Education Artistique et Culturel (DECA) continue de se déployer dans les écoles. Il s'inscrit dans la volonté de favoriser l'accès de l'enfant à la culture en proposant des actions dès la maternelle. Enfin, l'offre de spectacle vivant au sein du théâtre Boris-Vian est confortée.

3) Une Ville durable et responsable

La préservation des espaces verts et naturels ancrée dans les projets, participe à la qualité de vie des habitantes et des habitants. Cet enjeu se traduit en premier par la mise en œuvre d'un périmètre de Protection d'Espaces Agricoles et Naturels (PEAN), qui sera soumis à enquête publique dans les prochaines semaines. La Ville est liée à son territoire agricole et naturel, qu'il convient de pérenniser dans ses fonctions environnementales, agronomiques, économiques et paysagères, et ce dans le respect des objectifs du Programme Alimentaire de Territoire (PAT). Le maintien des exploitations et le développement du bio et de la vente directe constituent des priorités, aux côtés de l'aménagement foncier agricole forestier et environnemental. Le PEAN sera adopté en 2025.

La Ville a par ailleurs été labélisée « Territoire bio engagé », label qui valorise les collectivités qui agissent sur leurs approvisionnements en produits bio, et disposent de terres agricoles bio. A Couëron, 35 % des denrées servies aux enfants sont bio et 39 % de la surface agricole utile est bio. Cette labellisation en lien avec la démarche qualité « Mon resto responsable » témoigne de l'engagement de la Ville dans la transition vers une alimentation locale et responsable, qui développe la sensibilisation des citoyens de demain aux enjeux alimentaires.

Par ailleurs, la Ville s'est dotée d'un plan de gestion différenciée des espaces verts. Ce concept, qui consiste à adapter la gestion des espaces verts en fonction de leur utilisation et de leurs caractéristiques, vise à favoriser la biodiversité tout en répondant aux besoins des citoyens. Il a pour objectif d'améliorer la qualité des espaces verts, en proposant des aménagements adaptés aux différents usages. Ce plan va également permettre une meilleure gestion de nos espaces verts et naturels et se poursuivra avec l'intégration des ressources nécessaires pour répondre à cette nouvelle organisation, contribuant à l'Atlas de la biodiversité métropolitaine dans une déclinaison locale dans son intégration en 2025.

En parallèle de cette démarche, la Ville et la Métropole ont revégétalisé la place Charles de Gaulle en créant un îlot de fraîcheur constitué d'espaces enherbés et arborés, en cours de réalisation.

Concernant l'aménagement du territoire, après un temps d'étude urbaine prospective sur centre bourg et une démarche participative, le plan-guide déployé à partir de 2025. Celui-ci fixe les orientations d'aménagement pour le centre-ville sur chacun des secteurs à enjeux identifiés.

Côté aménagement du territoire encore, plusieurs actions inscrites dans le cadre du plan vélos validés en Conseil Municipal du juin 2024 vont se concrétiser en 2025 : livraison de la voie verte Gâtine entre Couëron et Saint Herblain, finalisation des travaux de l'axe magistral entre Couëron et Nantes, déploiement des abris vélos dans toutes les écoles...

Enfin, dans la continuité de son engagement dans un plan de sobriété, 2025 va voir l'implantation d'ombrières photovoltaïques sur plusieurs parkings dont le nouveau P+R Gare (dont la livraison est attendue au 1^{er} semestre 2025) et le parking du centre technique municipal. Par ailleurs, la Ville poursuit l'entretien et la rénovation du parc bâti en respect au décret tertiaire. Une enveloppe budgétaire annuelle est allouée à cette mise en œuvre permettant le remplacement des chaufferies, les projets d'isolation, et autres rénovations permettant un maintien ou une réduction des consommations.

4) Une ville participative et citoyenne

La Ville façonne son territoire avec les habitants et les usagers, dans le dialogue et la concertation. Ces démarches permettent de valoriser les savoirs et les expériences des habitants, de recueillir besoins et propositions, en mettant les habitants au cœur des projets de la Collectivité.

Le dialogue citoyen s'est poursuivi en 2024 accompagnant les projets du mandat avec notamment le débat citoyen sur la tranquillité publique et la vidéoprotection. Le projet de valorisation de la Tour à Plomb initié va être accompagné par un conseil scientifique et citoyen de la Tour à Plomb. Dans la continuité des engagements, la 3^{ème} édition de l'Appel à initiatives citoyennes « Faisons éclore vos projets » a été lancée. Les lauréats seront accompagnés en 2025.

La participation des habitants passe également par l'engagement associatif qui dynamise la vie du territoire. Pour accompagner ses acteurs, qui jouent un rôle essentiel de liens et de cohésion sociale, la Ville va poursuivre son investissement envers plus de 150 associations qui irriguent le territoire. L'organisation rencontres associatives en 2024 ont permis de réunir les acteurs du territoire et de confirmer le soutien de la Ville auprès des partenaires. Plus de 70 événements associatifs d'ampleur sont accompagnés chaque année par la Ville : mobilisation de moyens financiers, matériels ou humains. N'ayant pu se tenir en 2024 faute de moyens humains, le forum des associations sera reconduit en septembre 2025.

5) Une Ville active et connectée

Privilegiée, la situation géographique de Couëron permet de multiples possibilités de déplacements : grands axes routiers, pistes cyclables, transports en communs, voie ferrée, voie fluviale. La mobilité de demain doit répondre aux enjeux de transition écologique, accompagner le développement du territoire, tout en assurant un accès équitable pour l'ensemble des habitants. L'aménagement numérique du territoire a également pris une ampleur nouvelle, notamment lors de la période Covid. C'est aujourd'hui un enjeu majeur pour répondre aux besoins des habitants, des entreprises, des services publics et ainsi consolider l'attractivité du territoire.

La maîtrise de la stratégie d'aménagement numérique sur le territoire est essentielle pour une bonne gestion de sa vie professionnelle comme personnelle. En lien avec Nantes Métropole, le déploiement du wifi sur le territoire a été réalisé en 2024 avec l'installation de borne wifi public sur le quai Jean-Pierre Fougerat ainsi que sur la place Charles de Gaulle. Par ailleurs, tous les projets bâtis questionnent l'accessibilité numérique, notamment par la mise en réseau des bâtiments via la fibre optique.

Pour accompagner le déploiement des déplacements décarbonés ou à faibles émissions, l'offre de transports en communs a évoluée fin 2024 avec une augmentation des fréquences du E1 en heure de pointe (expérimentation du E1 entre 12h et 14h). Cette expérimentation se poursuit en 2025. De plus, l'offre de stationnement du P+R de la gare va s'améliorer avec la création de 147 places de stationnement supplémentaires (dont 3 PMR), portant la capacité totale du parking à 233 places. Le projet qui sera réalisé au printemps 2025 intègre également la désimpermeabilisations des sols ainsi que la mise en place d'ombrières photovoltaïques.

Enfin, pour accompagner le développement des mobilités électriques, le déploiement des bornes de recharges pour les véhicules électriques a été initié et va se poursuivre en 2025 pour atteindre le nombre d'environ 40 bornes installées sur des parkings communaux ou métropolitains.

6) Une ville à la gestion saine et sobre

La Ville de Couëron, dans une juste maîtrise de ses finances est résolument tournée vers l'usager et le service public. La stratégie financière de la Collectivité s'inscrit dans une vision à long terme du territoire et de ses enjeux urbains, démographiques et environnementaux.

La Ville sait pouvoir compter sur sa richesse humaine : les agents, acteurs majeurs du projet municipal et de sa performance, sont placés au cœur de la stratégie globale. Pour offrir un service public de qualité et accompagner le développement des compétences des agents, le budget dédié au plan de formation sera conforté. La mise en place d'une mutuelle prévoyance pour l'ensemble des agents de la Collectivité sera accompagnée par une participation de la Ville modulée de 50 % à 60 % en fonction des revenus.

Le déploiement du parc de véhicules à faible émission se poursuit avec la mise à disposition de vélos à assistance électrique et de voitures électriques pour les déplacements professionnels des personnels de la Ville.

Le budget 2025 intégrera également la maintenance et le renouvellement des équipements informatiques et de téléphoniques en répondant aux enjeux toujours plus prégnants de sécurité des systèmes d'informations.

L'entretien et la modernisation du parc immobilier de la Ville est un enjeu stratégique. Il s'agit pour la Ville de disposer d'un parc fonctionnel et efficient pour mener à bien ses missions de service public et accueillir les publics dans un environnement adapté tout garantissant les conditions de travail des agents. A ce titre, des travaux vont être initiés dès 2025 à l'hôtel de Ville pour améliorer l'isolation thermique du 2^{ème} étage et rénover l'aile ouest du bâtiment. Ceux-ci venant s'ajouter aux nombreux travaux bâtimentaires sur les différents sites de la Ville ou aux travaux de réaménagement de la plateforme du Centre technique municipal. Plus généralement, une enveloppe de 400 000 euros sera consacrée aux travaux de rénovation thermique et énergétique (réfection de toiture, menuiserie, chaufferie...) et à la sécurité et ma mise en conformité des bâtiments.

Le budget 2025 viendra donc apporter une réponse circonstanciée, tant en fonctionnement qu'en investissement, au regard des enveloppes dédiées au projet de collectivité.