

## FINANCES

**CONSEIL MUNICIPAL DU 05 MARS 2025**

# **RAPPORT D'ORIENTATION** **BUDGETAIRE**

**- ANNEE 2025 -**

Préalablement au vote du budget primitif, le débat d'orientation budgétaire (DOB) permet de discuter des orientations budgétaires de la collectivité et d'informer sur sa situation.

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 06 février 1992, la tenue d'un Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) s'impose aux communes de 3 500 habitants et plus, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif.

Le DOB représente donc une étape essentielle de la procédure budgétaire des collectivités. Il participe à l'information des élus et favorise la démocratie participative des assemblées délibérantes en facilitant les discussions sur les priorités et les évolutions de la situation financière d'une collectivité préalablement au vote du budget primitif.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 07 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dit loi « NOTRe », est venu renforcer les obligations de transparence pour les conseillers municipaux.

Dorénavant, le DOB prend la forme d'un Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) portant sur les évolutions des dépenses et des recettes en sections de fonctionnement et d'investissement, sur la présentation des engagements pluriannuels et sur les informations relatives à la structure et à la gestion de l'encours de la dette.

Ainsi, si l'action des collectivités locales est ainsi principalement conditionnée par le vote de leur budget annuel, le ROB constitue la première étape du cycle budgétaire.

Si le ROB n'a aucun caractère décisionnel, sa teneur doit néanmoins faire l'objet d'une délibération afin que le représentant de l'Etat puisse s'assurer du respect de la loi.

# I / LE CONTEXTE NATIONAL

## A – LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL ET FINANCIER

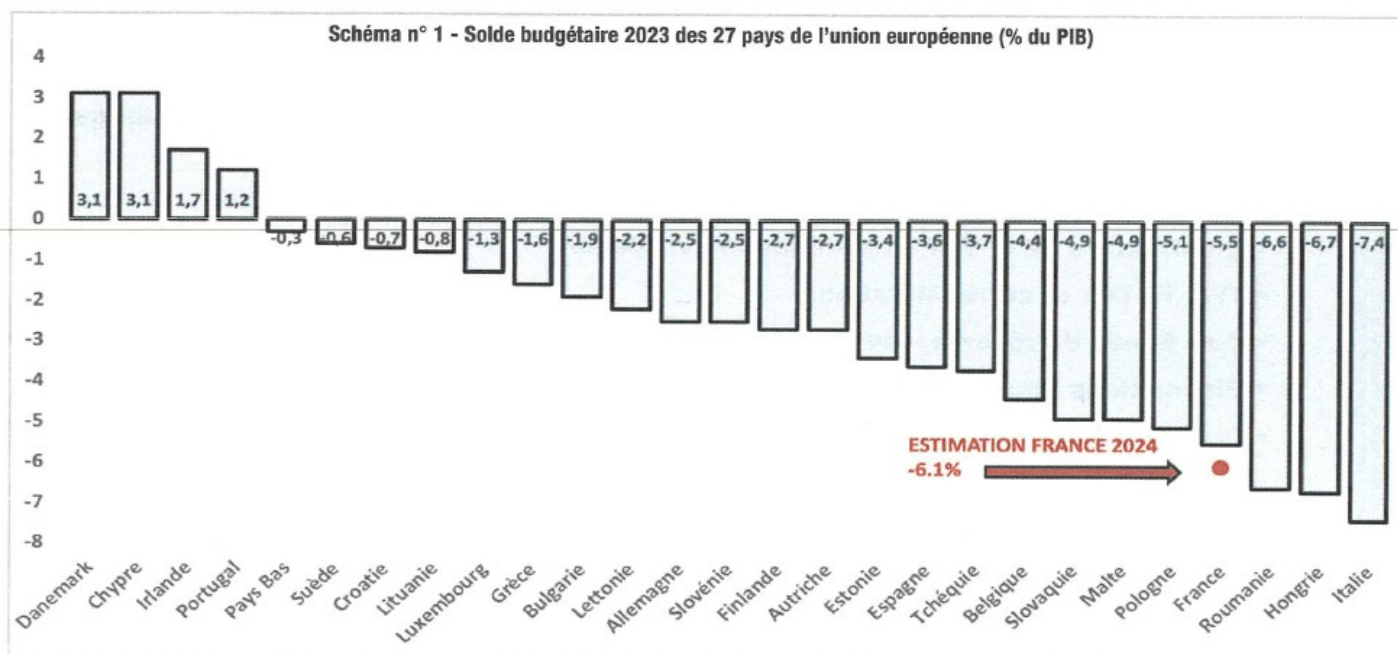
L'Assemblée Nationale ayant rejeté le PLF 2025 le 12 novembre 2024 en première lecture, le texte initial avait été directement transmis au Sénat qui était en train de le modifier sensiblement lorsque les travaux de la Haute Assemblée ont été suspendus le 4 décembre 2024 par la censure du Gouvernement Barnier, à la suite du 49-3 déposé sur le PLFSS 2025.

Conformément à l'article 47 de la Constitution, en cas de certitude d'absence au 31 décembre d'une loi de finances initiale pour l'année suivante, le Gouvernement doit demander au Parlement le vote d'une « loi spéciale » qui autorise la perception des impôts nationaux et locaux existants jusqu'à la promulgation, postérieure donc au 1<sup>er</sup> janvier, d'une loi de finances.

Cette loi n°2024-1188, précédée par un avis motivé du Conseil d'Etat en date du 9 décembre 2024, ne comporte que 4 articles, et a été votée sans le moindre amendement et promulguée le 20 décembre 2024. Un décret d'application n°2024-1253 a été pris le 30 décembre 2024 pour préciser la limite des autorisations d'engagement et des crédits de paiement de chaque ministère ainsi que des autorisations de découvert reproduisant les montants de 2024.

Le Gouvernement Bayrou a choisi de ne pas redéposer un nouveau texte du PLF 2025 mais de s'appuyer sur celui que le Sénat examinait avant le 4 décembre 2024 et dont il a repris l'examen au 15 janvier 2025 pour finalement agréer un texte fortement amendé.

La raison majeure qui a conduit à ne pas repartir de zéro, est évidemment le contexte extrêmement dégradé des finances publiques avec un déficit budgétaire estimé à 6.1% du PIB qui devrait situer la France dans les toutes dernières places du classement européen.



Source : Cabinet Michel Klopfer.

Pour 2025, les hypothèses de croissance du PIB imaginées en octobre 2024 à 1.1% ont été revues à la baisse à 0.9% en janvier 2025, tandis que le consensus des économistes, qui se situe plutôt à 0.7%, les considère encore comme surévaluées surtout dans le contexte de la guerre commerciale prônée par la nouvelle administration américaine, mise en place le 20 janvier 2025, vis-à-vis de l'ensemble de ses partenaires, laquelle s'ajoute à un contexte géopolitique mondial déjà particulièrement tendu.

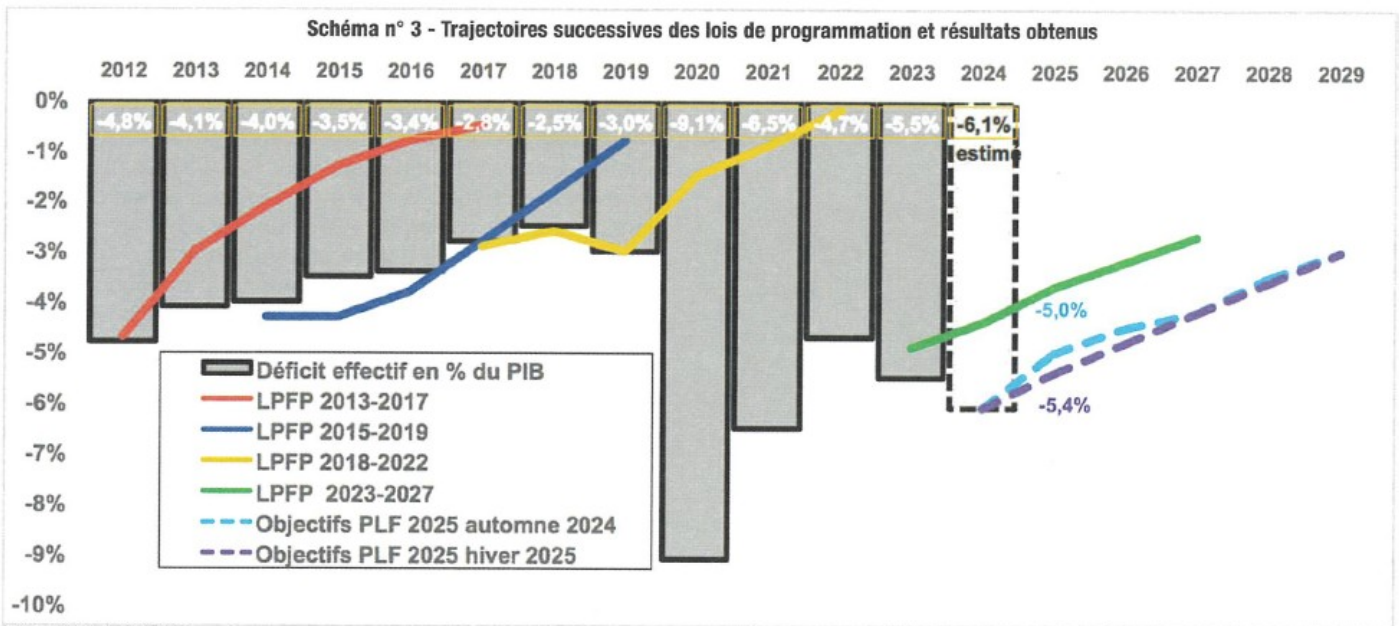
Dans ce cadre, la volonté du Gouvernement a été de chercher à minimiser le décalage en nombre de semaines de retard par rapport à une loi de finances habituellement promulguée avec le 31 décembre.

## B – LA LOI DE FINANCES POUR 2025

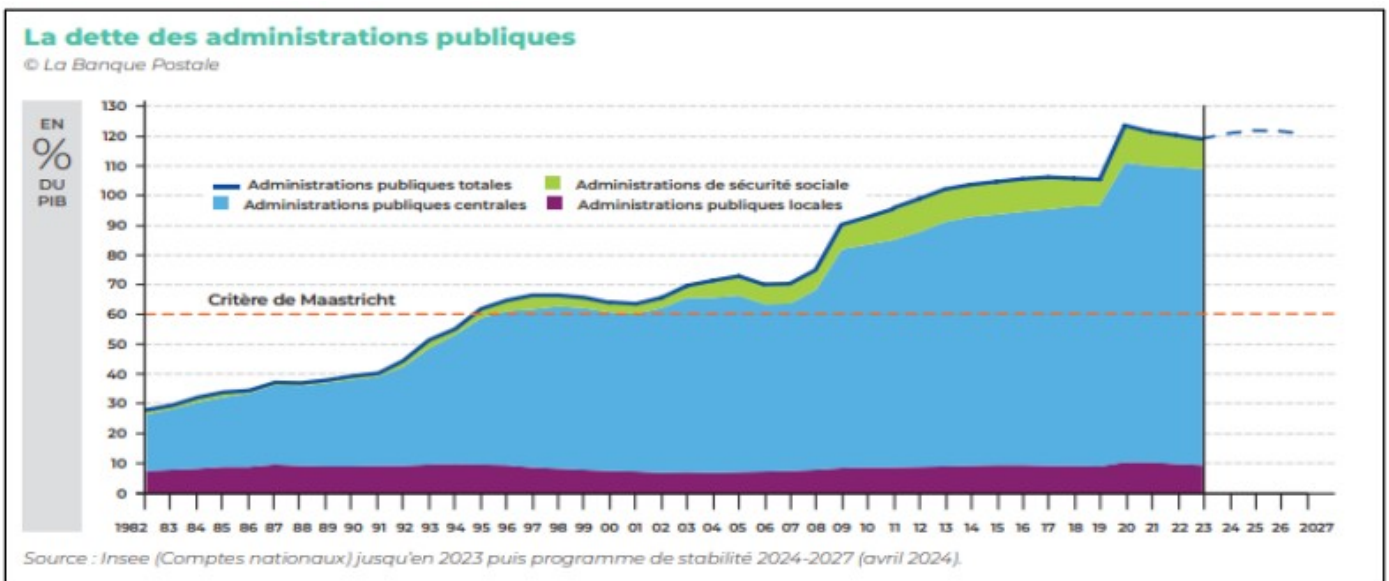
Le texte du PLF 2025 a été profondément remanié par le Sénat et aussi enrichi par des amendements du Gouvernement qui visent clairement à concilier une partie des oppositions.

Outre la question d'un risque de surestimation de la croissance du PIB (0.9% vs 0.7%), le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP) observe, dans son avis du 29 janvier, que le déficit prévu pour 2025 passe de 5% dans la version d'octobre à 5.4% dans le texte que lui a soumis le Gouvernement le 22 janvier, et ce en raison de l'actualisation des prévisions macroéconomiques, de la prise en compte d'informations nouvelles quant à l'exécution du budget 2024, et aussi de l'abandon de dispositions initialement prévus à l'automne dernier.

Le HCFP prend note de ce que le Gouvernement Bayrou maintient l'objectif, annoncé précédemment par le Gouvernement Barnier, d'un retour aux 3% de déficit en 2029, tout en s'interrogeant sur sa capacité d'y parvenir.



S'agissant de l'encours de la dette publique rapporté au PIB, le HCFP pointe que les prévisions gouvernementales dépassent déjà le point haut de 115% qui avait été atteint au plus fort de la crise sanitaire.



Le texte résultant de l'accord du 31 janvier 2025 au sein de la Commission mixte paritaire composée de 7 députés et de 7 sénateurs, s'est caractérisé d'une part par l'abandon de certaines économies, dans le cadre de concessions faites par le Gouvernement à une partie des oppositions, mais à l'inverse à quelques resserrements qui concernent les collectivités territoriales.

## Du « fonds de réserve » au dispositif de lissage conjoncturel : DILICO

Présenté dans la version initiale du PLF 2025, le « fonds de réserve » visait à prélever 3 Md€ sur 417 collectivités exposant plus de 40 M€ de dépenses réelles de fonctionnement au compte administratif 2023.

Ce dispositif a été rapidement contesté et a été retravaillé en profondeur en Commission mixte paritaire pour aboutir au texte suivant : le prélèvement est ramené à 1Md€ répartis entre 250 M€ pour les communes, 250 M€ pour les EPCI, 220 M€ pour les départements et les collectivités à statut spécial (Paris, métropole de Lyon, collectivités uniques de Corse, de Martinique et de Guyane), et 280 M€ pour les régions.

Pour les communes, il est calculé un indice synthétique de ressources et de charges faisant intervenir pour 75% le rapport du potentiel financier au potentiel financier moyen de l'ensemble des communes et pour 25% le rapport du revenu par habitant au revenu moyen par habitant de l'ensemble des communes.

Sont assujetties les collectivités qui se situent au-dessus de 110% de l'indice moyen de la catégorie, le calcul de la contribution étant proportionnel à sa population et à l'écart au seuil de 110%, avec le plafond de 2% des recettes réelles de fonctionnement.

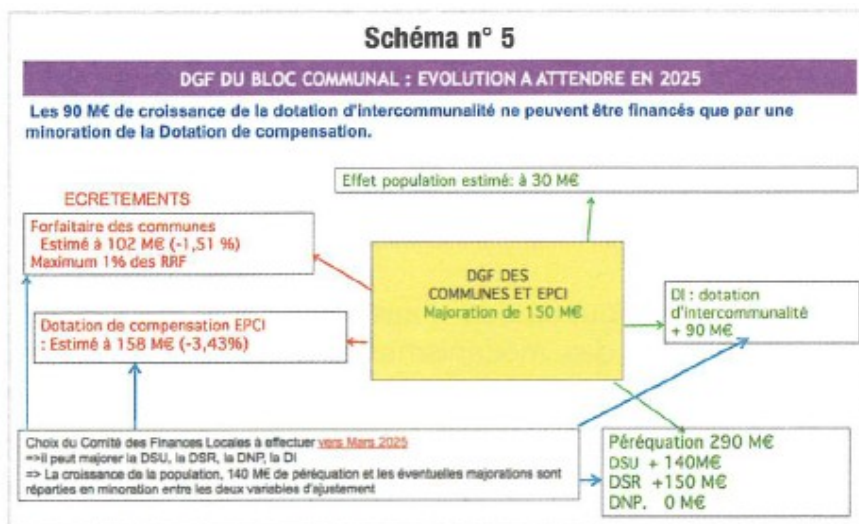
Au total, les premières simulations font ressortir une évaluation de 2 141 collectivités concernées : 12 régions, 50 départements, 131 intercommunalités et 1 948 communes.

La commune de VILLENEUVE LEZ AVIGNON sera impactée par cette mesure.

## Concours financiers de l'Etat

Le texte initial du Gouvernement ne prévoyait aucun abondement de la **Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)** pour 2025. La Dotation de solidarité urbaine (DSU) était majorée de 140 M€, la Dotation de solidarité rurale (DSR) de 150 M€ et la Dotation d'intercommunalité (DI) de 90 M€.

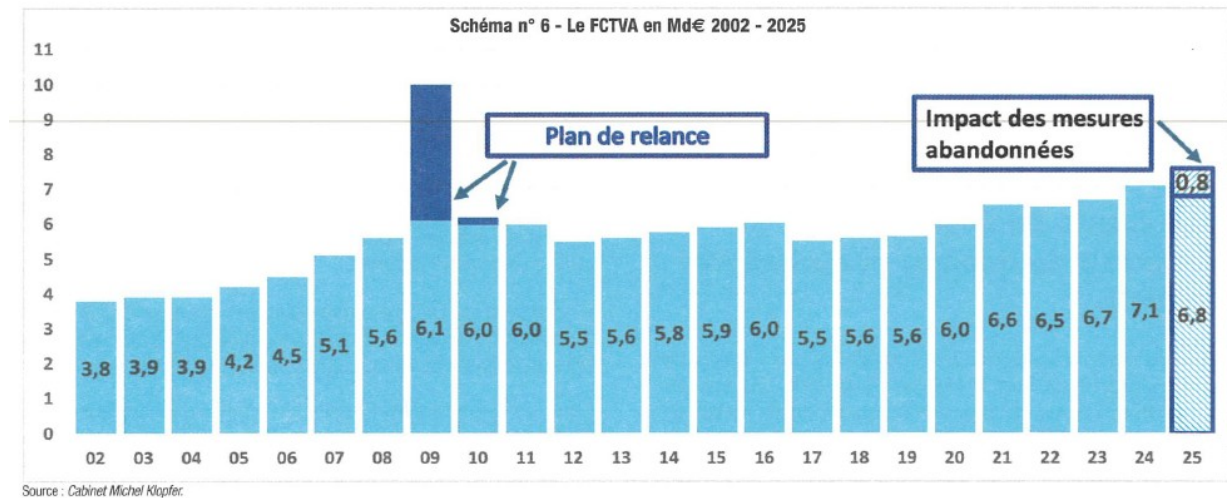
In fine, la Commission mixte paritaire a voté une majoration de 150 M€ de la DGF, qui sera en partie financée par l'écrêtement de la dotation forfaitaire des communes, de la dotation de compensation des EPCI et sur les dotations d'investissement.



## Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA)

Toutes les minorations qui devaient toucher le FCTVA en 2025 sont abandonnées, qu'il s'agisse du taux d'application qui reste à 16.404% ou du maintien de l'éligibilité des dépenses de fonctionnement qui en bénéficiaient depuis quelques années (entretien de la voirie et des bâtiments.....).

On peut évaluer globalement cette majoration de ressources locales à 800 M€ par rapport à la version initiale du PLF 2025. Le FCTVA devrait atteindre 7.6 Md€ en 2025.



## Dotations d'investissement

Le Gouvernement a consenti à réduire l'effort des collectivités locales à 2.2 Md€ au lieu de 5 Md€ initialement prévus, via le niveau du fonds de soutien à 2 Md€ et le maintien du FCTVA pour 0.8 Md€.

En revanche, l'abondement de DGF de 150 M€ sera facturé sur la Dotation de Soutien à l'Investissement Locale (DSIL) dont les crédits baissent du même montant.

Le Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) est quant à elle préservée, le Gouvernement considérant que cette dernière bénéficie à des plus petits projets, alors que la DSIL est plutôt mobilisée pour des projets lourds.

A noter que les fonds verts sont relevés de 150 M€ par rapport au texte initial d'octobre.

## Dispositions fiscales

### - Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE)

La loi de finances initiale 2023 a supprimé 50% de la CVAE, la LFI 2024 a supprimé 12.5% de la CVAE et avait prévu la suppression des 37.5% restants par tiers d'ici à 2027. L'article 15 décale de 3 ans, donc à 2030, le calendrier de suppression totale.

### - Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)

Les départements obtiennent la faculté de porter le taux des droits de mutation de 4.5% à 5% pour une période transitoire. Le département du Gard a retenu cette option.

## Dispositions diverses

Sur le sujet des **cotisations sociales**, il est prévu un rééquilibrage des comptes de la Caisse nationale des retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), dont le déficit à l'horizon 2030 pourrait atteindre 10 Md€, au moyen d'une réévaluation totale de 12 points des cotisations employeurs (31.65% en 2024) étalée sur 3 ans. Le Gouvernement a finalement consenti à un étalement sur 4 ans (3 points par an de 2025 à 2028).

## **II / LE CONTEXTE BUDGETAIRE ET FINANCIER DE LA COMMUNE**

Après plusieurs années marquées par le choc inflationniste en dépenses, la ville a réussi à maintenir une trajectoire permettant le maintien des grands équilibres financiers.

Face à ce choc, la commune a mis en place de nombreuses mesures dès le budget 2023 pour limiter les effets de l'inflation et réajuster la trajectoire financière tout en répondant aux besoins de Villeneuve.

Ces mesures comprenaient notamment un plan de sobriété énergétique, s'inscrivant dans une stratégie de longue date de réduction des consommations, tout en maintenant les enveloppes budgétaires des différents services à un niveau constant depuis 2022.

### **A – L'ANALYSE RETROSPECTIVE 2019-2023**

Afin d'éclairer le débat sur les orientations budgétaires de la ville, il convient de porter un regard sur l'évolution de la structure budgétaire de la collectivité à travers une rétrospective de l'exécution des cinq derniers exercices budgétaires.

#### **I- L'analyse financière globale**

##### **- Les soldes intermédiaires de gestion**

	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes réelles de fonctionnement	16 127 668,92	16 029 479,68	16 810 040,47	17 011 441,55	18 167 748,85
Dépenses réelles de fonctionnement	13 972 645,91	13 968 066,37	14 642 917,31	14 918 705,39	15 975 291,73
= Epargne brute (CAF)	2 155 023,01	2 061 413,31	2 167 123,16	2 092 736,16	2 192 457,12
Taux d'épargne brute	13,36%	12,86%	12,89%	12,30%	12,07%
- Remboursement des emprunts	1 011 784,20	1 095 021,93	1 026 695,19	1 010 807,20	1 033 201,61
= Epargne nette	1 143 238,81	966 391,38	1 140 427,97	1 081 928,96	1 159 255,51

*Epargne brute : correspond à la différence entre les produits courants et les charges courantes, diminuée des intérêts de la dette et du résultat exceptionnel. Elle représente le socle de la richesse financière.*

*Epargne nette : représente la ressource disponible susceptible d'être réinvestie dans les équipements et/ou dans le fonds de roulement. Une épargne nette négative reflète une santé financière dégradée.*

La rétrospective financière 2019-2023 montre que la ville a su maintenir une épargne brute stable, suffisante pour couvrir le remboursement en capital de la dette, ce qui permet à Villeneuve de disposer d'une ressource nette pour investir.

##### **- Le fonds de roulement**

Le fonds de roulement mesure les ressources dont la collectivité dispose à moyen et long terme pour financer son exploitation courante.

Le fonds de roulement est composé des montants inscrits aux comptes du résultat de fonctionnement (002), du résultat d'investissement (001) et de l'affectation en réserves (1068). Le fonds de roulement est défini comme l'excédent de capitaux stables, par rapport aux emplois durables, utilisé pour financer une partie des actifs circulants.

	2019	2020	2021	2022	2023
= Fonds de roulement	3 606 908,97	4 395 558,82	4 787 408,24	4 533 917,23	3 535 697,91

Ce fonds de roulement permet donc à la ville de disposer d'une trésorerie suffisante pour fonctionner, sans avoir recours à une ligne de trésorerie.

### - Les ratios financiers

La déclinaison des principaux ratios financiers fournit des éléments pour chaque niveau de collectivité territoriale et permet ainsi à chacun de comparer sa situation financière avec d'autres communes de la même strate démographique et avec la moyenne nationale.

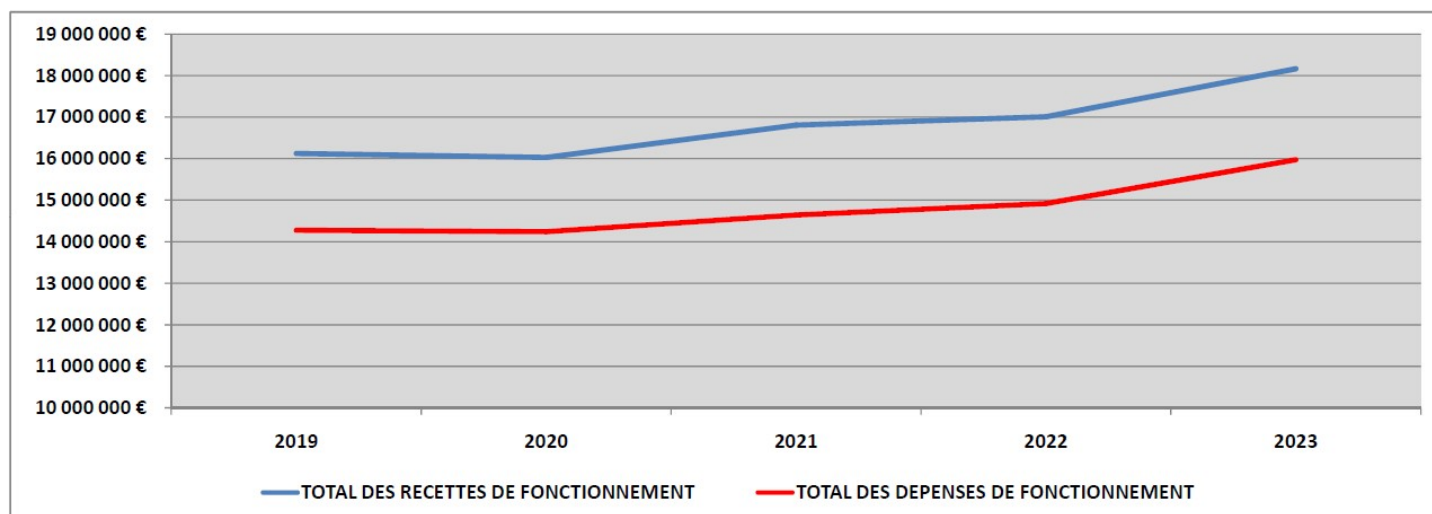
C'est ainsi qu'il est possible de comparer les ratios de Villeneuve avec ceux des communes gardoises de la strate 10 000 – 20 000 habitants.

COMPARATIF DES RATIOS						
	VLA CA 2023	Vauvert CA 2023	St Gilles CA 2023	Beaucaire CA 2023	Bagnols/ cèze CA 2023	Moyennes nationales de la strate (valeur 2023)
Dépenses réelles fonctionnement/population	1 214	1 474	1 185	1 538	1 455	1 335
Recettes réelles/Population	1 348	1 531	1 428	1 717	1 612	1 476
Ecart recettes réelles/dépenses réelles fct	134	57	243	179	157	141
Dépenses d'équipement/Population	339	224	758	711	399	399
Subventions d'investissement / Population	48	79	141	41	40	86
Subv. d'investissement / dép. d'équipements	14,16%	35,27%	18,60%	5,77%	10,03%	21,55%
Encours dette/Population	508	1 407	598	1 157	1 097	801
Dotation globale de fonctionnement/Population	49	178	294	197	336	180
Dotation globale de fonctionnement/Recettes réelles de fonctionnement	3,64%	11,63%	20,59%	11,47%	20,84%	12,20%
Dépenses personnel/Dépenses réelles de fonctionnement	57,13%	55,52%	59,18%	61,10%	56,64%	58,80%
Encours de dette/Recettes réelles de fonctionnement	37,69%	91,90%	41,88%	67,38%	68,05%	54,27%

La comparaison est édifiante : Villeneuve se situe globalement dans la moyenne nationale pour les principaux ratios financiers, on voit par contre que ses ratios sont nettement inférieurs aux autres communes gardoises en matière de concours financiers de l'Etat et de subventions reçues. A noter aussi un encours de dette faible permettant des capacités d'emprunt potentielles pour mener à bien les nombreux projets de la municipalité.

## II- La section de fonctionnement

### - L'équilibre de fonctionnement



Ce graphique met en évidence la dynamique des recettes par rapport à la dynamique des dépenses. A noter que les recettes et les dépenses exceptionnelles comptabilisées ici, sont de nature à faire varier les agrégats d'une année sur l'autre. Cependant, cette dynamique n'est pas assurée que par des recettes pérennes.

En 2023, les recettes de fonctionnement totalisent 18.2 M€. Elles sont composées pour l'essentiel d'impôts et taxes pour 85 %, de dotations et participations pour 7 % et de recettes propres (loyers, ...) pour 8 %. Sur la période 2019-2023, les recettes ont augmenté de 12.65%.

En 2023, les dépenses de fonctionnement totalisent 16 M €. Elles sont composées pour l'essentiel des charges de personnel pour 56%, des charges à caractère général pour 17% et des autres charges de gestion courante pour 27%. Sur la période 2019-2023, les dépenses ont augmenté de 11.90% sous l'effet de l'inflation et de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

L'excédent de recettes par rapport aux dépenses ainsi généré permet d'autofinancer les dépenses d'équipement sans recours à l'emprunt supplémentaire ni à l'augmentation de la fiscalité locale.

### - La fiscalité directe

#### ○ Les bases fiscales

Le poids des bases fiscales permet de distinguer le dynamisme de chaque nature de taxe. L'évolution des bases dépend de deux facteurs :

- Une valorisation forfaitaire prise dans le cadre de la loi de finances annuelle de faire évoluer les bases (en lien avec l'inflation). Pour 2023, l'évolution a été de 7.1 %.
- Une valorisation physique éventuelle si le propriétaire réalise des travaux pour augmenter la superficie de son patrimoine ou des aménagements complémentaires pour améliorer le confort (salle de bain supplémentaire, piscine, véranda.....)

○ **Les taux**

Jusqu'en 2023, la commune percevait encore la taxe d'habitation sur les logements vacants, en plus de celle sur les résidences secondaires. Le taux qui s'appliquait à ces habitations était celui de 2019, la collectivité ayant perdu son pouvoir de modification des taux au moment de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

En effet, le classement, cette année là, de la commune en zone dite « tendue » en termes de logements disponibles a fait perdre à la ville cette recette fiscale au profit de l'Etat, qui l'a substitué à une dotation de compensation figée au produit perçu en 2023.

Aujourd'hui, les recettes fiscales de la ville sont essentiellement produites par les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, dont les taux sont restés identiques depuis 14 ans.

### III- La section d'investissement

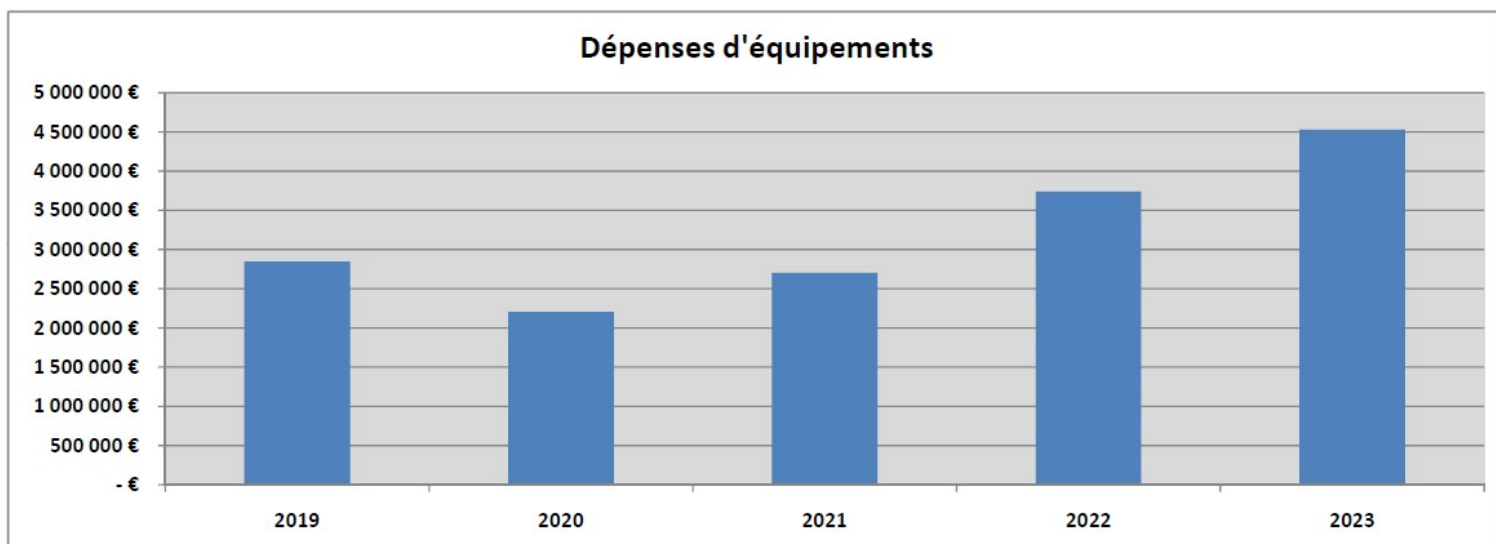
#### - Le financement de l'investissement

Le tableau ci-dessous présente le plan de financement des immobilisations. Il est d'usage de considérer que les cessions d'immobilisations forment une partie des ressources de la section d'investissement. En effet, il s'agit d'opérations destinées à financer de nouvelles immobilisations.

	2019	2020	2021	2022	2023
<b>= Epargne nette</b>	<b>1 143 238,81</b>	<b>966 391,38</b>	<b>1 140 427,97</b>	<b>1 081 928,96</b>	<b>1 159 255,51</b>
+ Fonds globalisés d'investissement (FCTVA + TLE)	1 040 155,11	810 597,68	679 018,24	805 944,66	697 433,95
+ Autres fonds globalisés d'investissement	-	-	-	-	-
+ Subv et fonds d'investissement transférables	-	-	-	-	-
+ Subv et fonds d'investissement non transférables	112 209,56	385 835,03	311 331,09	545 446,66	640 514,67
+ Autres ressources d'investissement	703 031,48	412 338,45	151 816,35	720 587,87	10 420,44
+ Cessions d'actifs	18 978,00	177 486,00	268 040,29	37 200,00	34 773,00
<b>= Financement disponible</b>	<b>3 017 612,96</b>	<b>2 752 648,54</b>	<b>2 550 633,94</b>	<b>3 191 108,15</b>	<b>2 542 397,57</b>
- Dépenses d'équipements	2 845 977,43	2 203 364,69	2 701 120,26	3 740 184,75	4 529 971,45
- Autres dépenses d'équipements	687 387,41	460 634,00	157 664,26	704 414,41	11 345,44
<b>= Besoin résiduel de financement</b>	<b>- 515 751,88</b>	<b>88 649,85</b>	<b>- 308 150,58</b>	<b>- 1 253 491,01</b>	<b>- 1 998 919,32</b>
+ Emprunt réalisé	700 000,00	700 000,00	700 000,00	1 000 000,00	1 000 000,00
<b>= Reconstitution du ou prélèvement sur fonds de roulement</b>	<b>184 248,12</b>	<b>788 649,85</b>	<b>391 849,42</b>	<b>- 253 491,01</b>	<b>- 998 919,32</b>

#### - Les dépenses d'équipement

Grâce à la bonne tenue de la section de fonctionnement et à l'épargne nette ainsi dégagée, la commune a investi, sur la période 2019-2023, plus de **16 M €** dans les infrastructures et les équipements publics, afin d'offrir aux Villeneuvois une qualité de vie à laquelle ils aspirent, soit déjà plus à date que sous le précédent mandat.

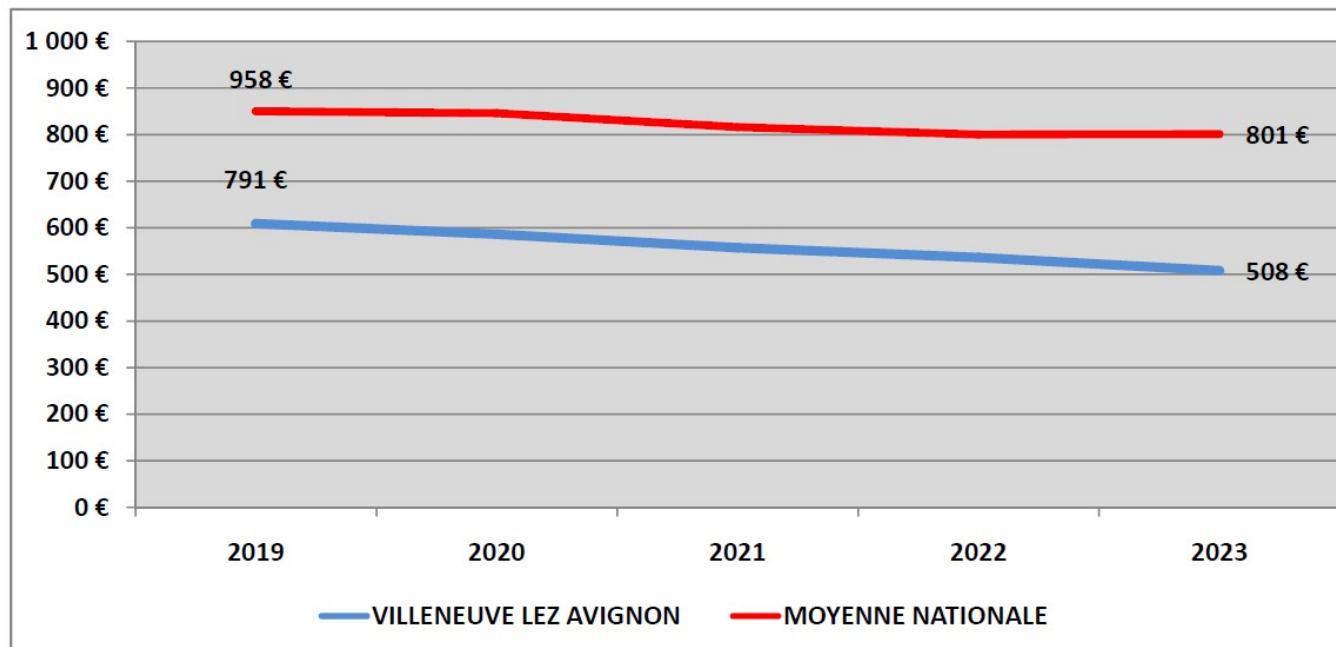


## - L'endettement

La commune mène depuis 2014 une politique d'endettement raisonnée, reposant sur un principe simple: les économies réalisées sur les dépenses réelles de fonctionnement sont intégralement affectées en section d'investissement.

Ce principe permet à la ville :

- **De bénéficier d'un encours de dette par habitant inférieur à la moyenne nationale :**



Ce faible niveau d'endettement permet à la ville de bénéficier de marges de manœuvre supplémentaires dans le financement de ses investissements.

- **D'améliorer sa capacité de désendettement :**

Le ratio de désendettement détermine le nombre d'années nécessaire à la collectivité pour éteindre totalement sa dette en affectant la totalité de son épargne brute annuelle. Il se calcule selon la règle suivante : encours de dette au 31 décembre / épargne brute de l'année.

La capacité de désendettement est le principal indicateur qui mesure la solvabilité de la commune. Il est généralement admis que le seuil d'alerte, révélateur de tensions futures, se situe à 12 ans.

	2019	2020	2021	2022	2023
Endettement	7 493 146,05	7 098 139,18	6 771 443,99	6 760 841,79	6 727 640,17
Capacité de désendettement (en nombre d'années)	3,48	3,44	3,12	3,23	3,07

Ce faible taux d'endettement et le maintien d'un autofinancement important, la ville a une capacité de désendettement de seulement 3 ans, ce qui met la commune dans une position favorable dans le contexte actuel.

## **B / LA PROJECTION 2024**

Selon les projections du compte administratif, nous parviendrons en 2024 à réaliser un excédent grâce à une perception plus importante que prévue dans le budget primitif de nos recettes liées aux droits de mutation à titre onéreux, à la taxe de séjour et au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Cette situation permet à la ville de maintenir un taux d'épargne brute en ligne avec les années précédentes et de continuer à préserver les grands équilibres du budget, pour réaliser des investissements importants souhaités par les Villeneuvois.

## **III / LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2025**

Dans un environnement budgétaire très tendu et d'une inflation certes en baisse mais encore marquée, pour partie dû aux mesures prises par le Gouvernement pour redresser les comptes publics, la municipalité maintient le cap sur ses ambitions pour le développement du territoire, la transition écologique et la qualité de vie des habitants.

Cette capacité de la ville de VILLENEUVE LEZ AVIGNON à continuer d'investir fortement dans un contexte budgétaire et économique délicat, s'explique par la consolidation volontariste de la situation budgétaire de la collectivité.

Cette gestion budgétaire prudente et rigoureuse (maintien de la capacité d'autofinancement sur le dernier compte administratif, utilisation raisonnée des excédents budgétaires) permet à la commune de poursuivre résolument son programme au service des Villeneuvois en :

- Investissant pour la transition écologique et le développement du territoire
- Maintenant un haut niveau de service public
- Préservant le pouvoir d'achat des Villeneuvois
- Maintenant le pouvoir d'achat des agents municipaux
- Soutenant les associations Villeneuvoises par le versement de subventions, la mise à disposition de locaux et aides diverses
- Soutenant le commerce local par de nombreuses animations culturelles et festives tout au long de l'année

## **A / LA SECTION DE FONCTIONNEMENT**

Pour le budget 2025, les recettes devraient progresser par rapport à l'exercice précédent sous l'effet de la revalorisation des bases des taxes foncières sur le bâti et le non bâti et autour de produits d'exploitation et de gestion courante dynamiques. Cette évolution serait toutefois limitée selon le niveau du prélèvement décidé par l'Etat sur les recettes de la collectivité.

L'exercice 2025 sera également marqué par une progression en matière de ressources humaines, pour tenir compte de l'augmentation de 3 points du taux de cotisation patronale retraite tout en conservant les mesures prises par la collectivité pour maintenir le pouvoir d'achat de ses agents.

## I-Les recettes de fonctionnement

### - La fiscalité directe

A nouveau, en 2025, il est proposé de **ne pas augmenter les taux de la fiscalité directe locale** (TFB, TFNB) dans un contexte qui verra « l'effet base », lié à la revalorisation annuelle des bases d'imposition exercée par l'Etat, évolué de 1.70%, soit l'inflation constatée en 2024.

L'évolution du produit fiscal sera donc liée à cette seule progression.

### - La fiscalité indirecte

La fiscalité indirecte est constituée de diverses taxes (taxe sur la publicité extérieure, taxe sur les pylônes, taxe sur la consommation finale d'électricité, fonds de péréquation intercommunal.....).

Pour la commune de Villeneuve lez Avignon, les produits de fiscalité indirecte proviennent de deux sources principales :

#### **L'attribution de compensation**

Après le transfert des compétences Tourisme et les Aires d'accueil des Gens du Voyage en 2017, et étant donné qu'aucun nouveau transfert n'est prévu cette année, l'attribution de compensation que verse la Communauté d'Agglomération du Grand Avignon est stabilisée à hauteur de 1 713 k€.

#### **La taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux**

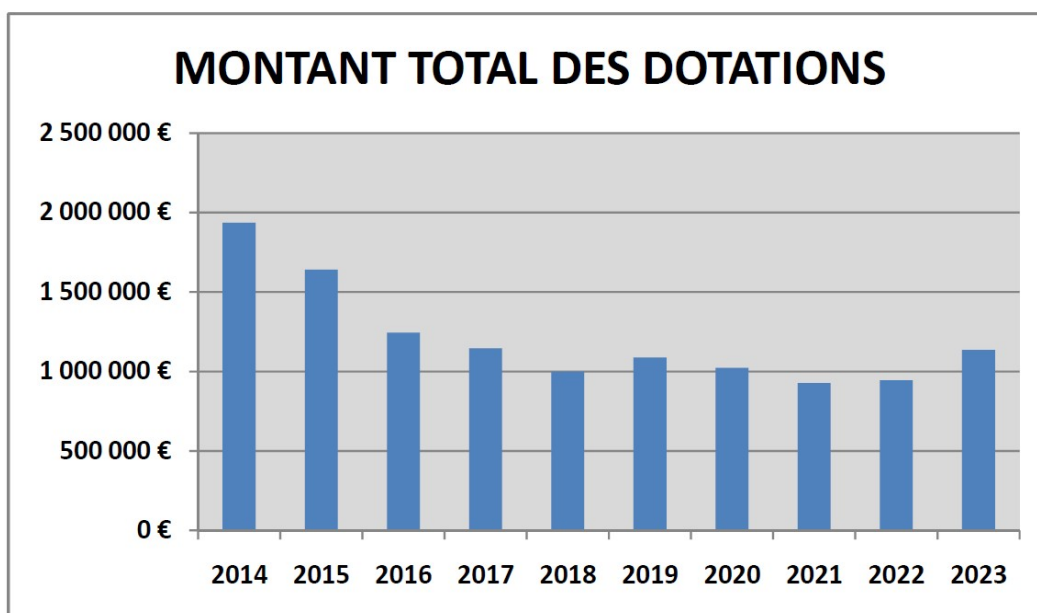
Après un très fort dynamisme *post covid* en 2021 et 2022, les recettes de la taxe additionnelle aux droits de mutation a connu un essoufflement ces deux dernières années lié au ralentissement du marché immobilier. La commune estime cette recette équivalente à 2024 en 2025.

#### **La taxe de séjour**

Même si elle ne fait pas partie des deux sources principales de la fiscalité indirecte locale, la taxe de séjour, après une baisse liée à la crise sanitaire, a retrouvé ses niveaux antérieurs et devrait se stabiliser en 2025.

### - Les dotations de l'Etat

Depuis 2014, l'Etat a réduit drastiquement les concours financiers versés aux collectivités, au titre de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics.



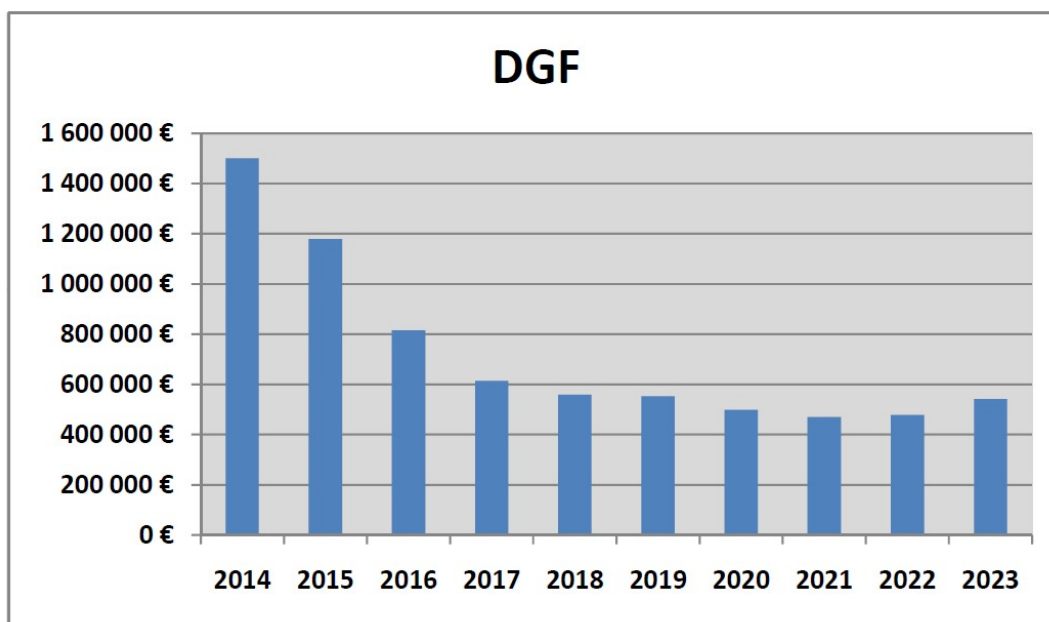
La commune a ainsi perdu en sept années plus de 800 K€ de dotations, soit plus de 41%.

La principale dotation de l'Etat perçue par la commune est la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).

Cette DGF est composée de deux parts : la dotation forfaitaire et la dotation nationale de péréquation.

### **La Dotation forfaitaire**

Bien que l'enveloppe nationale de la DGF reste stable ces dernières années, le montant affecté à Villeneuve diminue chaque année par un mécanisme d'écrêtement de la dotation forfaitaire destiné au financement des variables d'ajustement au sein de l'enveloppe des concours financiers de l'Etat.

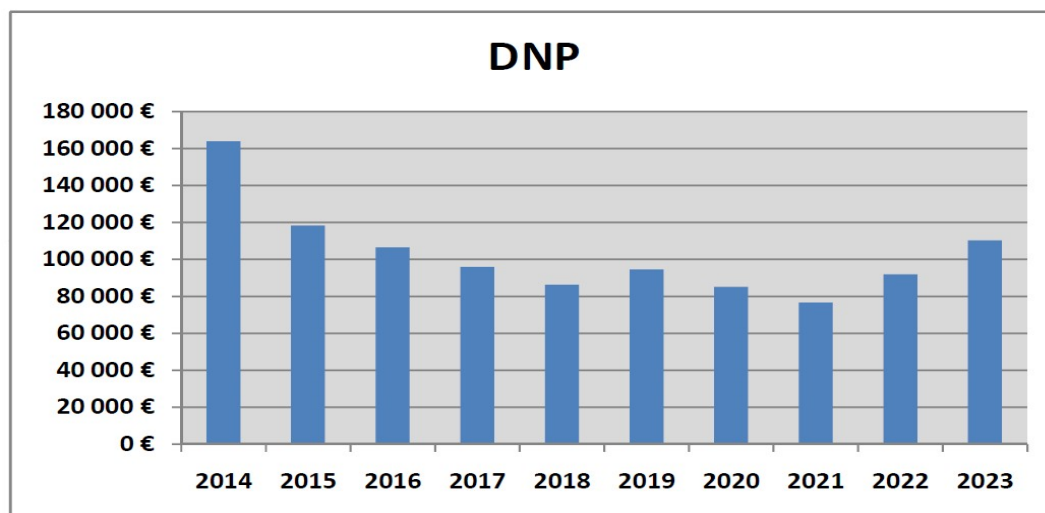


Le deuxième élément faisant évoluer la dotation forfaitaire concerne l'évolution démographique de la commune. Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'INSEE a enregistré une hausse de la population Villeneuvoise de 332 personnes, portant le nombre d'habitants à 13 299 personnes, ce qui représente le plus important nombre d'habitants jamais enregistré sur le territoire de la commune.

Grâce à cette évolution positive, la dotation forfaitaire est estimée à la hausse cette année.

### **La Dotation Nationale de Péréquation**

Dans la même logique que la dotation forfaitaire, la dotation nationale de péréquation perd plus de 33% depuis 2014, soit près de 54 k€.



La commune estime cette année que la DNP devrait être stable.

### **Les compensations fiscales**

Il s'agit des compensations versées en matière d'exonérations décidées par l'Etat de taxe d'habitation et de taxe foncière.

Depuis 2024, le classement de la commune en zone dite « tendue » en termes de logements disponibles a fait perdre à la ville la recette de taxe d'habitation sur les logements vacants au profit de l'Etat, qui a donc du la compenser mais au niveau du produit perçu en 2023.

#### **- Les autres recettes de fonctionnement**

### **Les produits du domaine**

En 2024, la commune a enregistré des recettes équivalentes à celle de l'exercice précédent, en matière de redevances d'occupation du domaine public, de redevances des services culturels (entrées des monuments historiques, musée....) et de redevances de restauration scolaire.

### **Les atténuations de charges**

Il s'agit principalement des remboursements de salaires, notamment pour les Contrats d'Aide à l'Emploi ou les Contrats Unique d'Insertion. Suite à la suppression de ce dispositif, cette recette disparaît complètement.

## **II-Les dépenses de fonctionnement**

Dans un contexte de persistance de l'inflation, les dépenses réelles de fonctionnement ont continué de croître en 2024, de manière plus modérée que pour les années 2022 et 2023.

La dynamique des dépenses de fonctionnement a été impactée par :

- La poursuite de la poussée inflationniste, certes en ralentissement progressif, mais néanmoins toujours présente, avec des conséquences sur la plupart des postes de dépenses (alimentation, marchés de fournitures et de services,...), avec des effets aussi sur les participations de la commune aux « satellites », à savoir le CCAS, le SDIS, certains syndicats intercommunaux.
- L'évolution toujours dynamique des dépenses de personnel dans une période particulièrement dense en termes de mesures nationales et locales (effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice de +1.5% appliquée depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2023, attribution à l'ensemble des agents de 5 points d'indice majorés complémentaire au 1<sup>er</sup> janvier 2024, revalorisation du SMIC,...).

Si cette progression des dépenses de fonctionnement demeure significative, elle reste conforme aux prévisions budgétaires de début d'année et au scénario de prospective financière.

#### **- Les charges générales**

Les charges à caractère général devraient être en diminution au budget primitif 2025.

Les premières estimations des variations des tarifs de l'électricité et du gaz sont favorables pour la ville. Après le pic de l'été 2022, les prix de l'énergie refluent progressivement depuis fin 2023. En outre, les différentes actions (diminution des consommations, diversifications des sources énergétiques) permettront d'atténuer la conséquence de la hausse des prix de l'énergie.

Pour se prémunir du contexte inflationniste, ces actions seront poursuivies en 2025 et suivants : reconduction des mesures de sobriété, développement des installations de production et d'autoconsommation collective et poursuite de l'amélioration de la performance énergétique du patrimoine municipal.

La persistance de l'inflation, bien qu'en net ralentissement, se traduit par des conséquences toujours diffuses, mais bel et bien réelles, parmi lesquelles :

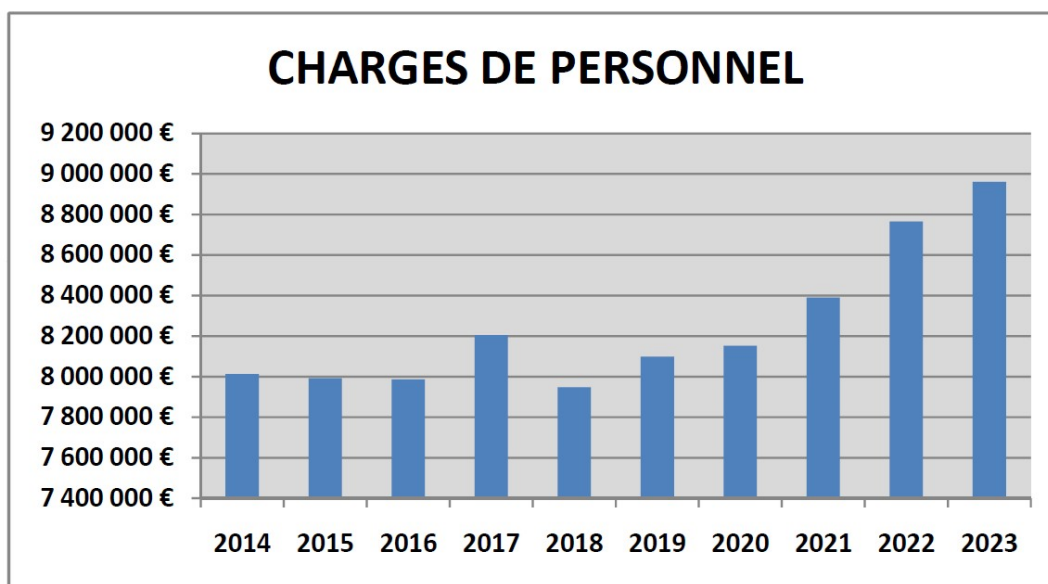
- L'augmentation du prix de certaines fournitures et matières premières
- La hausse des coûts d'une partie des marchés de fournitures ou de prestations de service externalisées
- L'augmentation des denrées alimentaires acquises par la cuisine centrale

De surcroît, le coût des assurances pèse désormais plus fortement dans le budget de fonctionnement de la collectivité. La conjoncture des marchés d'assurance est très dégradée, dans un contexte de désengagement de certains assureurs du secteur des collectivités, en particulier pour ce qui concerne la couverture des dommages aux biens.

Hors charges énergétiques et hors frais d'assurance, la progression des charges à caractère général restera maîtrisée.

#### - **Les charges de personnel**

Le chapitre des dépenses de personnel représentant plus de 57% des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité, il fait l'objet d'une attention particulière quant à l'évolution de ces dépenses.



La recherche d'une plus grande efficacité implique l'interrogation régulière de la pertinence des organisations et des processus de gestion.

Le pilotage de la masse salariale s'inscrit dans une logique de responsabilité collective qui s'appuie sur un dialogue de gestion avec les services afin d'anticiper les enjeux de la collectivité, ses projets et les évolutions prévisibles des organisations et de l'emploi.

En termes d'objectif pour les années 2025 et suivantes, la ville de VILLENEUVE LEZ AVIGNON réaffirme la priorité donnée au pilotage rigoureux de la masse salariale, en préservant le niveau et la qualité du service public pour les Villeneuvois.

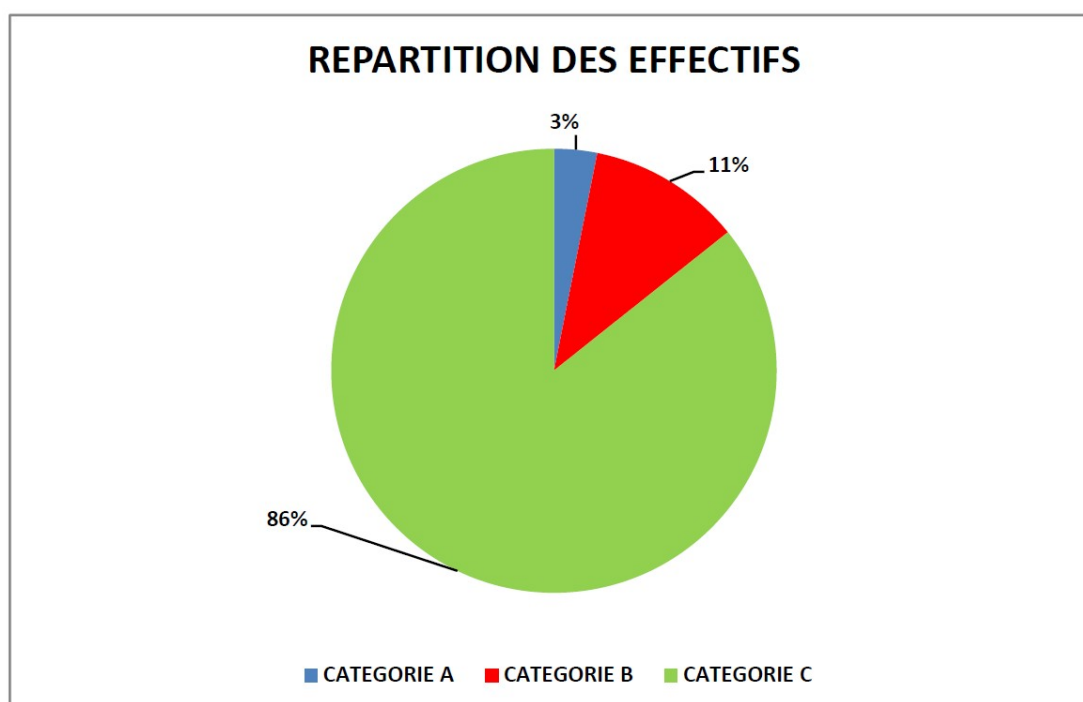
La gestion prospective des ressources humaines est un travail d'anticipation des besoins organisationnels à venir et de réflexion sur l'évolution de carrière de chaque agent. L'objectif est de disposer d'une vision à moyen terme de l'évolution des effectifs, des missions et des compétences des services et plus précisément d'établir une cartographie des effectifs et des emplois de services.

Pour l'exercice 2025, le budget sera notamment impacté par la hausse de 3 points du taux de cotisation patronale à la caisse de retraite (CNRACL).

Au 31 décembre 2023, la répartition des effectifs est la suivante :

	2019	2020	2021	2022	2023
Effectifs	211	204	205	199	224
Dont temps non complet	13	12	13	14	15
Dont agents non titulaires	29	29	28	32	27
Masse salariale	8 098 561,51	8 153 128,27	8 390 103,94	8 766 322,75	8 961 484,38

La répartition par catégorie :



Les charges de personnel connaîtraient une augmentation de +3.2% pour l'exercice 2025.

#### - Les subventions versées

Les chiffres relatifs aux participations intercommunales offrent peu de flexibilité, compte tenu de leur caractère récurrent et obligatoire.

L'évolution de ces subventions et participations sera équivalente au budget primitif 2024, après l'augmentation constatée les années précédentes sur les coûts de l'énergie et de l'inflation d'une manière générale. Cela concernera tous les « satellites » : Service Départemental d'Incendie et de Secours, Syndicat du Lycée, SIVOM du Canton de Villeneuve lez Avignon, SIVU de Restauration Scolaire Villeneuve-Pujaut ou SIDSCAVAR.

Concernant la participation de la ville aux budgets annexes, Locations Patrimoniales et Régie Festivals pour l'organisation des manifestations « Festival Villeneuve en Scène », « Festival de Danse » et « Festival du Polar », les montants demeurent stables.

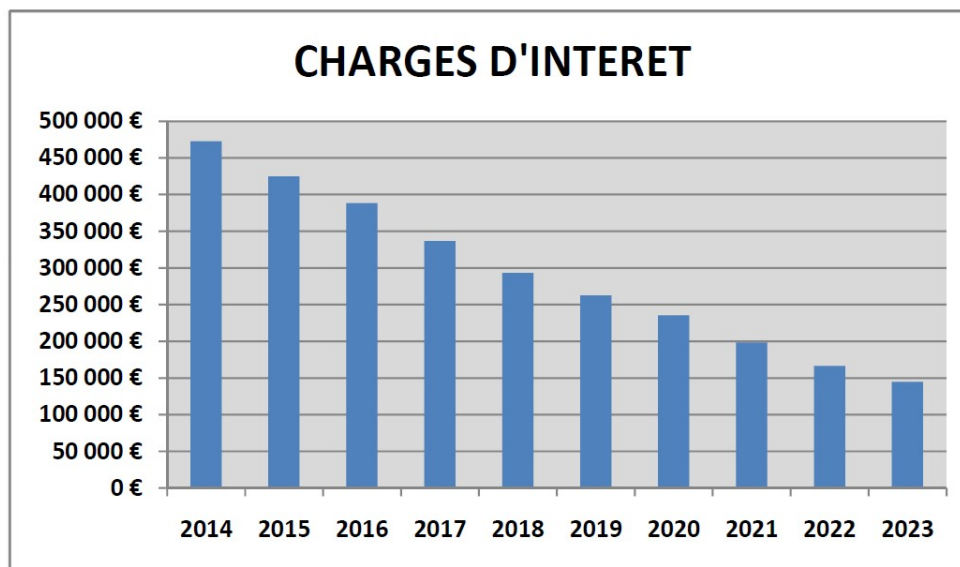
Enfin, le dynamisme du secteur associatif est une des richesses de la vie locale. VILLENEUVE LEZ AVIGNON accompagne et soutient depuis de très nombreuses années les associations Villeneuvoises à travers des aides de différentes natures (subventions, prêts de locaux et de matériels, accompagnement....).

Depuis le début du mandat, le soutien financier de la commune au monde associatif a été augmenté.

Pour 2025, la ville maintiendra son engagement financier en direction des associations.

#### - **Les intérêts de la dette**

En constante diminution depuis 2014, les charges d'emprunts reflètent la politique de modération de la commune en termes d'endettement, par la capitalisation d'un volume d'emprunts moins important que le remboursement du capital annuel de la dette.



Cette situation place la ville dans une position favorable pour le financement par l'emprunt de ses futures opérations d'investissement.

## **B / LA SECTION D'INVESTISSEMENT**

Le projet de budget primitif 2025 sera marqué par le maintien d'un niveau d'investissement élevé dans l'objectif :

- D'accentuer les investissements indispensables à la transition écologique et énergétique du territoire, déjà fortement engagés au cours des années précédentes
- De poursuivre les engagements de l'équipe municipale pour continuer de faire de VILLENEUVE LEZ AVIGNON une ville accueillante, bienveillante et sûre

Ainsi, malgré un environnement budgétaire tendu, la municipalité maintiendra le cap sur ses ambitions pour le développement du territoire et la qualité de vie des habitants.

C'est pourquoi le volume d'investissements s'établirait, pour 2025, à hauteur de **7.3 M€**, soit le niveau le plus important jamais atteint au cours des derniers mandats.

### **I-Les recettes d'investissement**

#### - **L'autofinancement**

Le financement de la section d'investissement sera assuré, à hauteur de **4.5 M€** par les économies générées sur la section de fonctionnement, dont **1.825 M€** de l'épargne 2024, et **2.65 M€** tirés du fonctionnement 2025.

## - Les concours extérieurs et recettes diverses

Les concours extérieurs concernent les subventions et participations attendues dans le cadre des travaux de rénovation et de mise aux normes :

- Les subventions de l'Etat, de la Région, du SMEG et de la CNR pour la liaison cyclable Via Rhôna – Centre ville
- 
- Les subventions de l'Etat et du Grand Avignon pour la rénovation énergétique de la salle polyvalente
- Les soldes de subventions de l'Etat et du Grand Avignon pour les travaux d'extension des écoles Joseph Lhermitte et Thomas David
- Une subvention de la CNR pour l'étude d'aménagement du ponton d'accostage
- Les subventions de l'Etat et de la Région pour la conservation des décors de la Livrée de la Thurroye
- Une subvention de l'Etat pour la signalétique patrimoniale

De nombreuses autres opérations font actuellement l'objet de dossiers de demandes de subventions auprès de différents organismes. Toutefois, la commune n'ayant pas reçu de notification officielle concernant ces programmes de travaux, la ville ne peut pas les inscrire comme une recette définitive.

Les recettes diverses se composeront des amortissements du matériel, et des opérations pour comptes de tiers qui retracent les travaux réalisés par la commune pour le compte de l'agglomération ou en lieu et place de tiers défectueux.

## - Le FCTVA

Le Fonds de Compensation pour la TVA est un prélèvement sur les recettes de l'Etat et constitue la principale aide de l'Etat aux collectivités territoriales en matière d'investissement.

Un article du texte initial du PLF 2025 prévoyait une baisse du taux de reversement de la TVA aux collectivités locales, aujourd'hui de 16.40%, à 14.850%, et une suppression de l'éligibilité de certaines dépenses de fonctionnement (entretien de la voirie et des bâtiments.....).

Finalement, cet article a été abrogé dans la version définitive de la loi de Finances.

La dotation perçue en 2025 sera calculée sur le montant des investissements éligibles réalisés en 2024, et devrait être de l'ordre de 720 K€.

## - L'emprunt d'équilibre

Les emprunts n'ont pas à être affectés explicitement à une ou plusieurs opérations d'investissement précisément désignées au contrat, mais peuvent être globalisés pour correspondre à l'ensemble du besoin de financement de la section d'investissement.

Le montant de l'emprunt d'équilibre du budget primitif 2025 est estimé à **2 M€**, avec une clause de revoyure en fonction des nouvelles subventions obtenues encore en attente de notification.

## II-Les dépenses d'investissement

### - Le remboursement du capital de la dette

Le remboursement du capital de la dette doit être couvert par des ressources propres, ce qui constitue une condition essentielle de l'équilibre budgétaire (article L.1612-4 du CGCT).

En raison du vieillissement de la dette, le montant à rembourser en 2025 sera de l'ordre de 1.75 M€.

## - Les autres dépenses de la section d'investissement

Les autres dépenses d'investissement seront composées des opérations pour compte de tiers.

Comme chaque année, la commune inscrira une enveloppe de subventions d'équipements versées aux bailleurs sociaux, destinée à favoriser les opérations de construction de logements sociaux sur le territoire de la commune, ainsi qu'aux particuliers dans le cadre des opérations de rénovation façades/toitures dans le centre ancien.

## - Les dépenses d'équipements

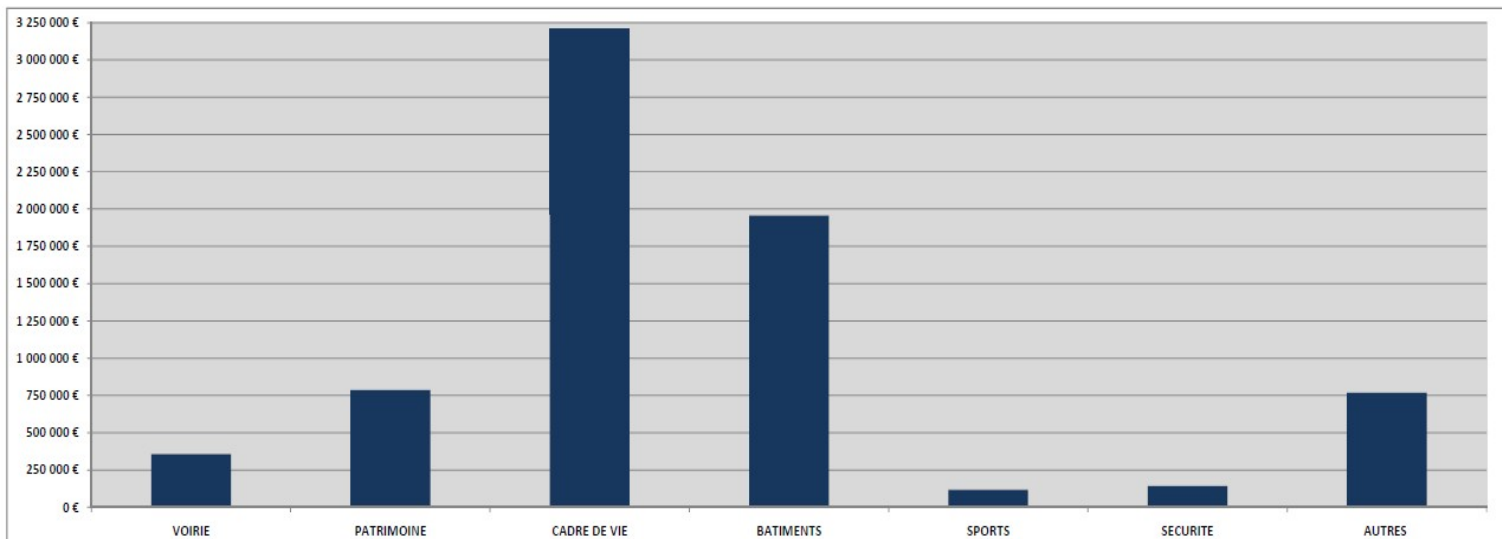
Les dépenses d'équipement représenteront cette année encore plus de la moitié du budget d'investissement 2025. Elles comprendront les dépenses récurrentes destinées au maintien en état du patrimoine de la ville et aux acquisitions nécessaires à son fonctionnement, ainsi que les dépenses liées aux projets d'équipements.

Outre l'accent qui sera mis cette année sur des travaux liés à la rénovation énergétique des bâtiments, la municipalité poursuit les opérations inscrites dans son projet de mandature, et notamment :

- **En matière de bâtiments**
  - Le plan de transition énergétique
  - La fin des travaux d'extension des écoles Thomas DAVID et Joseph LHERMITTE
  - La rénovation énergétique de la salle polyvalente pour accueillir un dojo
  - Des travaux dans les cimetières du centre-ville et des Perrières
- **En matière de cadre de vie**
  - La création d'un espace intergénérationnel au complexe sportif de la Laune
  - La fin de l'aménagement de la liaison cyclable Via Rhôna – Centre-ville
  - Les études pour l'aménagement de l'avenue Gambetta incluant les déplacements doux
  - L'aménagement du boulevard Clémenceau
  - L'extension du ponton d'accostage
  - La fin de l'aménagement de l'avenue Frédéric Mistral pour sécuriser l'entrée de ville
  - L'étude pour la mobilisation de parcelles maraîchères dans la plaine de l'Abbaye
  - Le plan de végétalisation
  - Les études pour le plan d'échange multimodal de la gare SNCF
  - La continuation du plan lumière pour l'éclairage public
- **En matière de patrimoine**
  - La réhabilitation de la Livrée de la Thurroye
  - L'étude et le diagnostic des remontées d'humidité à la Chapelle des Pénitents Gris
  - La signalétique touristique et patrimoniale des monuments historiques
- **En matière de sports**
  - La rénovation électrique du club house du tennis de la Laune
  - L'étude et le diagnostic de la piste d'athlétisme du stade
  - Le renforcement des vestiaires du stade de la colline
  - Les travaux de ragréage des stades
- **En matière de voirie**
  - L'enfouissement des réseaux boulevard F. Mistral
  - L'aménagement de la Traverse de la CNR
  - L'aménagement sécurisé entre l'école Montolivet et la rue des écoliers
  - La réfection de l'impasse Magali
  - La création de passages surélevés avenue Général Leclerc
  - La reprise d'un tronçon dégradé en béton désactivé dans le centre-ville

○ **Autres dépenses investissements**

- La modification simplifiée du PLU et la révision du PSMV
- Les acquisitions foncières
- Les subventions foncières pour la création de logements sociaux et pour la rénovation des façades et toitures en centre ville
- Le renouvellement de matériels destinés aux services municipaux



- **Les autorisations de programmes et crédits de paiement (APCP)**

La commune prend, pour chaque exercice, une délibération de cadrage destinée à recenser les programmes de travaux pluriannuels envisagés.

Cette procédure vise en effet à planifier la mise en œuvre d'investissements sur le plan financier mais aussi organisationnel et logistique. Elle favorise la gestion pluriannuelle des investissements et permet d'améliorer la visibilité financière des engagements financiers de la collectivité à moyen terme.

Tous les projets présentés, dans une perspective pluriannuelle, devront néanmoins tenir compte de la conjoncture financière actuelle et des nouvelles contraintes qui vont peser sur le budget municipal, et des choix pourront être opérés.

Les différents programmes pluriannuels sont :

PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENTS 2020-2026								
PROGRAMMES	TOTAL MANDAT 2020 - 2026	RETROSPECTIVE					PROSPECTIVE	
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
VOIRIE	4 944 790	122 827	490 937	548 789	212 219	398 503	803 515	2 368 000
BATIMENTS	5 025 103	0	55 656	109 509	1 060 317	1 625 523	1 494 099	680 000
SPORTS	2 567 662	7 368	6 118	464 619	53 890	32 198	1 805 764	197 704
PISTES CYCLABLES	3 089 693	30 115	306 087	555 742	110 637	969 330	1 117 781	0
MONUMENTS HISTORIQUES	5 582 427	23 996	234 993	105 259	870 036	652 311	1 260 700	2 435 131
ETUDES GENERALES	209 200	29 318	11 104	41 323	16 344	29 133	41 980	40 000
<b>TOTAL</b>	<b>21 418 874</b>	<b>213 625</b>	<b>1 104 894</b>	<b>1 825 242</b>	<b>2 323 442</b>	<b>3 706 998</b>	<b>6 523 839</b>	<b>5 720 835</b>