Présentation des rapports d’orientations budgétaires 2025 de la Ville de Dreux

06/02/2025

Budget Principal
Rapport d’orientations budgétaires 2025

DREUX
VILLE ROYALE

Cadre réglementaire du ROB

Une obligation découlant de **l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales :** dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, le maire se doit de présenter un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Un document obligatoire sur lequel les élus s'appuient lors du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) et permettant de **discuter des hypothèses et choix politiques de l'exécutif en matière de gestion budgétaire et financière.**

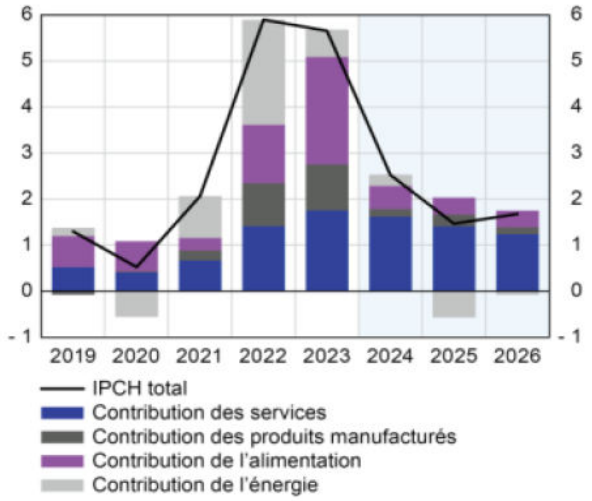
Un rapport dont le contenu est précisé par l'article D2312-3 du Code Général des Collectivités Territoriales et comprenant notamment :

- Les **orientations budgétaires envisagées par la commune** (évolutions des recettes et dépenses prévisionnelles)
- Les **informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette**
- **L'évaluation prévisionnelle des ratios de solvabilité**
- **L'Etat des ressources humaines**

Contexte politique, économique et financier

Graphique 4 : Décomposition de l'IPCH

(croissance annuelle en %, contributions en points de pourcentage)



Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2024, projections Banque de France sur fond bleuté.

SECTION DE FONCTIONNEMENT	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)	**+ 5,6**	**97,0**	**+ 2,5**	**99,5**
Recettes fiscales	+ 6,3	64,7	+ 2,0	66,0
Dotations et compensations fiscales	+ 3,6	16,5	+ 3,5	17,1
Participations	+ 3,9	3,6	- 2,8	3,5
Produit des services	+ 5,7	7,3	+ 6,0	7,7
Autres	+ 4,1	5,0	+ 5,5	5,2
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	**+ 4,9**	**82,4**	**+ 4,4**	**86,0**
Dépenses de personnel	+ 3,4	43,5	+ 4,9	45,7
Charges à caractère général	+ 8,4	21,3	+ 3,5	22,0
Dépenses d'intervention	+ 5,0	14,4	+ 3,8	14,9
Autres	- 7,9	1,6	+ 0,0	1,6
Intérêts de la dette	+ 17,8	1,5	+ 12,0	1,7
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	**+ 9,4**	**14,7**	**- 7,8**	**13,5**
ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)	**+ 15,3**	**8,2**	**- 10,9**	**7,3**

Y compris la collectivité unique à statut particulier «Ville de Paris».

FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)	**+ 9,4**	**26,9**	**+ 8,3**	**29,2**
financées par :				
· Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 24,1	14,7	+ 6,4	15,7
· Recettes d'investissement (6)	+ 5,0	12,2	+ 3,1	12,6
· Flux net de dette (7) =		- 0,0		+ 0,9
- Emprunts nouveaux*	- 12,6	6,5	+ 10,0	7,1
- Remboursements (8)*	+ 2,9	6,5	- 4,0	6,2
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)	**-**	**- 0,1**	**-**	**- 2,2**
ENCOURS DE DETTE au 31/12	**- 0,1**	**65,6**	**+ 1,4**	**66,5**

Budgets principaux
p : prévisions
* hors opérations financières
(9)=(3)+(6)+(7)-(4)

Après une hausse entre 2022 et 2023, **l'inflation en 2024 s'établit à 2,4%.** Elle devrait diminuer en 2025 sur des postes tels que l'énergie et l'alimentation. De plus, le prix des services devrait se stabiliser sur la même période.

Le contexte économique a bien impacté les finances communales : **hausse des dépenses de fonctionnement de 4,4% en 2024** (après 4,9% en 2023). Là où **les recettes de fonctionnement n'augmenteraient que de +2,5%** (ce qui entraîne une diminution de l'épargne brute).

Les dépenses d'investissement du bloc communal restent dynamiques en 2024 (+8,3%). Surplus d'investissement financé par des **emprunts nouveaux (+10%)** et un **prélèvement sur le fonds de roulement des communes (estimé à 2,2 Mds €).**

Contexte législatif et réglementaire

Le PLF 2025 et le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) 2025 ont tous deux étés présentés en Conseil des Ministres le 10 octobre 2024. Le 2 décembre 2024, le Gouvernement a engagé sa responsabilité sur l'ensemble du PLFSS (en faisant application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution). **Deux motions de censure ont été déposées le 2 décembre 2024 et l'adoption à la majorité de l'une d'elles le 4 décembre 2025 a abouti au rejet du texte et la démission du Premier ministre de la République le 5 décembre 2024.**

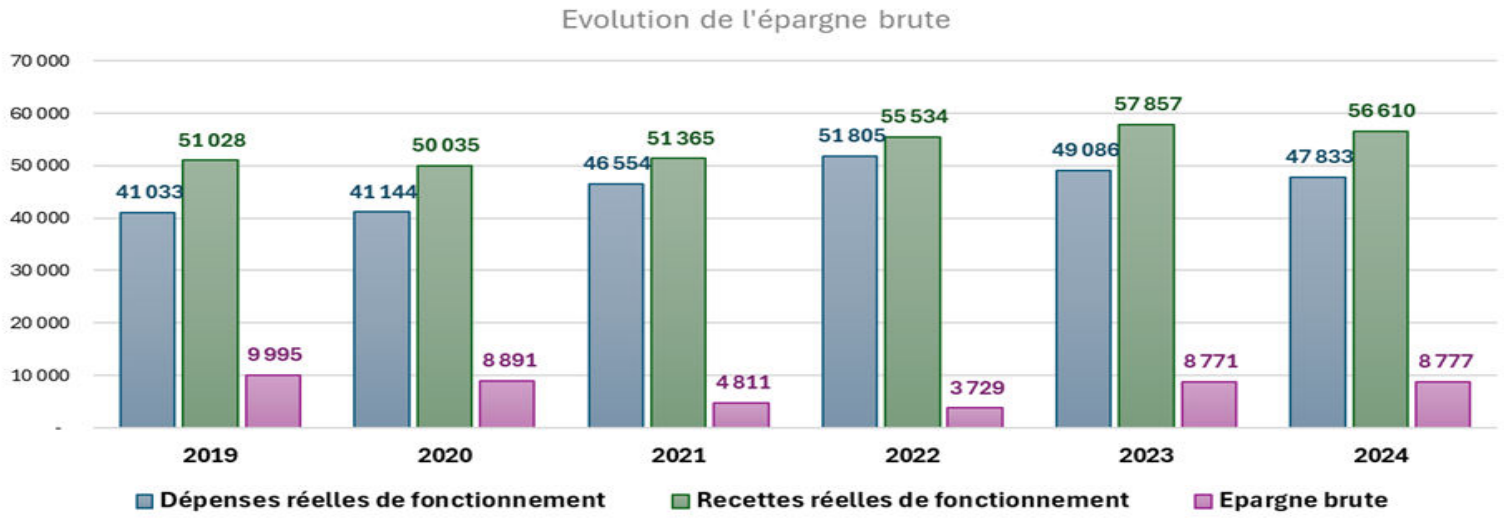
Un projet de loi spéciale a été adopté le 18 décembre 2024, conservant les crédits budgétaires de l'année 2024 pour 2025. Dans l'attente du vote de l'adoption d'une nouvelle loi de finances, **le contexte reste incertain quant au maintien des anciennes mesures du PLF et du PLFSS 2025 ainsi que leurs éventuelles modalités d'application.**

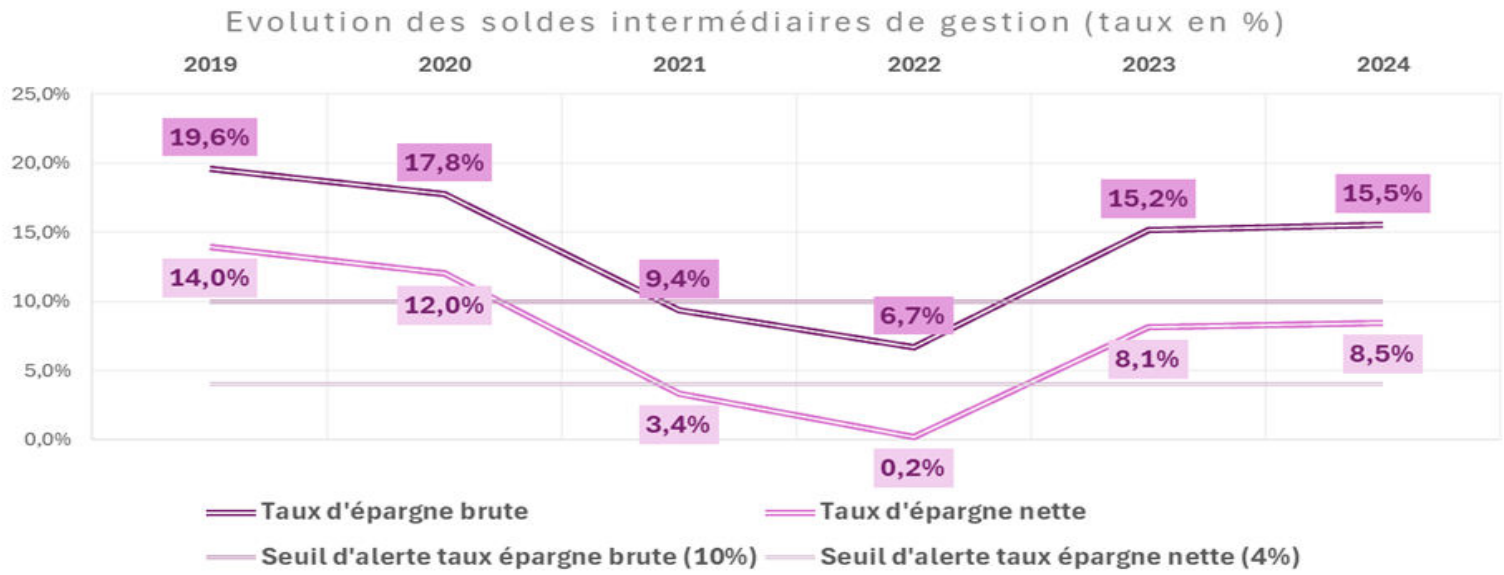
Le PLF 2025 contenait plusieurs dispositions affectant les collectivités territoriales, à savoir principalement :

- **La modulation du taux de FCTVA, passant de 16,404% à 14,850%.**
- **L'instauration d'un fonds de réserve, dont le prélèvement représentait 3 milliards d'euros pour les CT**
- **Le plafonnement du montant de DGF à 27,2 Mds.**

Le PLFSS prévoyait également **l'augmentation de 4 points du taux de cotisation des employeurs territoriaux à la CNRACL en 2025**, ce qui représentait un montant de 1,3 Mds €. Était également envisager une hausse similaire pour les deux exercices suivants, 2026 et 2027, soit 12 points d'augmentation au total.

Rétrospective 2019-2024 – Equilibre de la section de fonctionnement





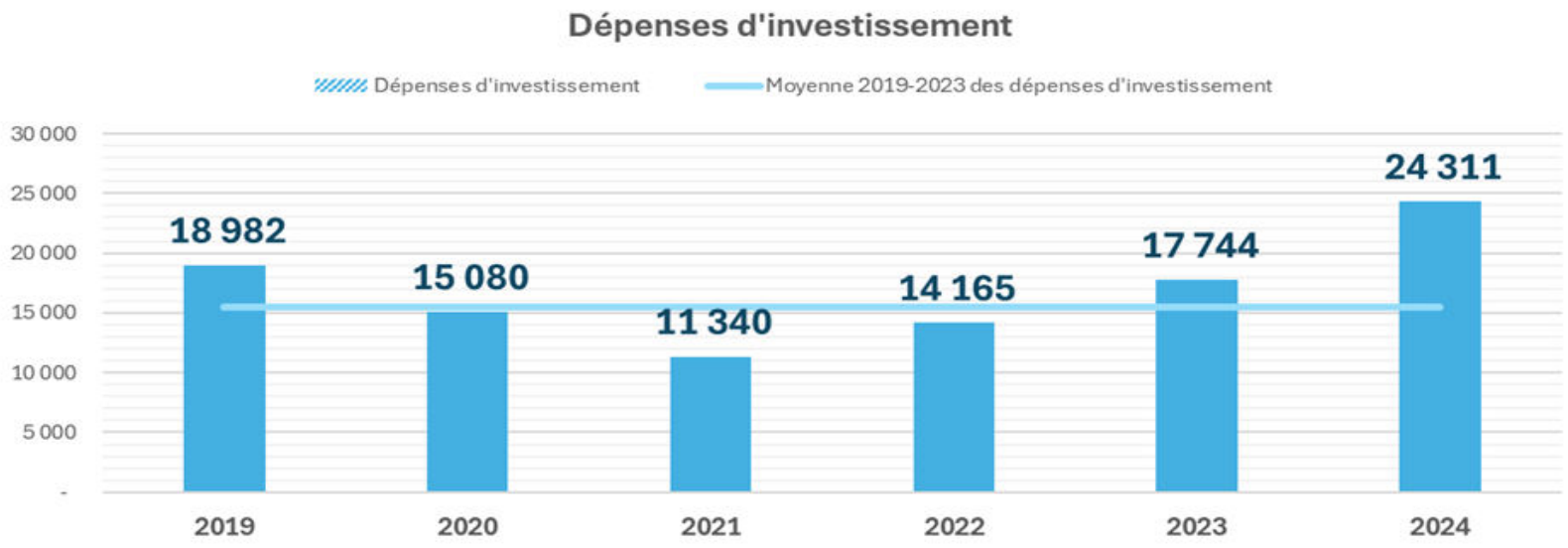
L'exercice 2023 a été marqué par **la fin de la crise énergétique** qui a permis à la Ville de Dreux de **diminuer ses dépenses de fonctionnement** et donc de **retrouver des marges de manœuvre** (8,7 M€ d'épargne brute).

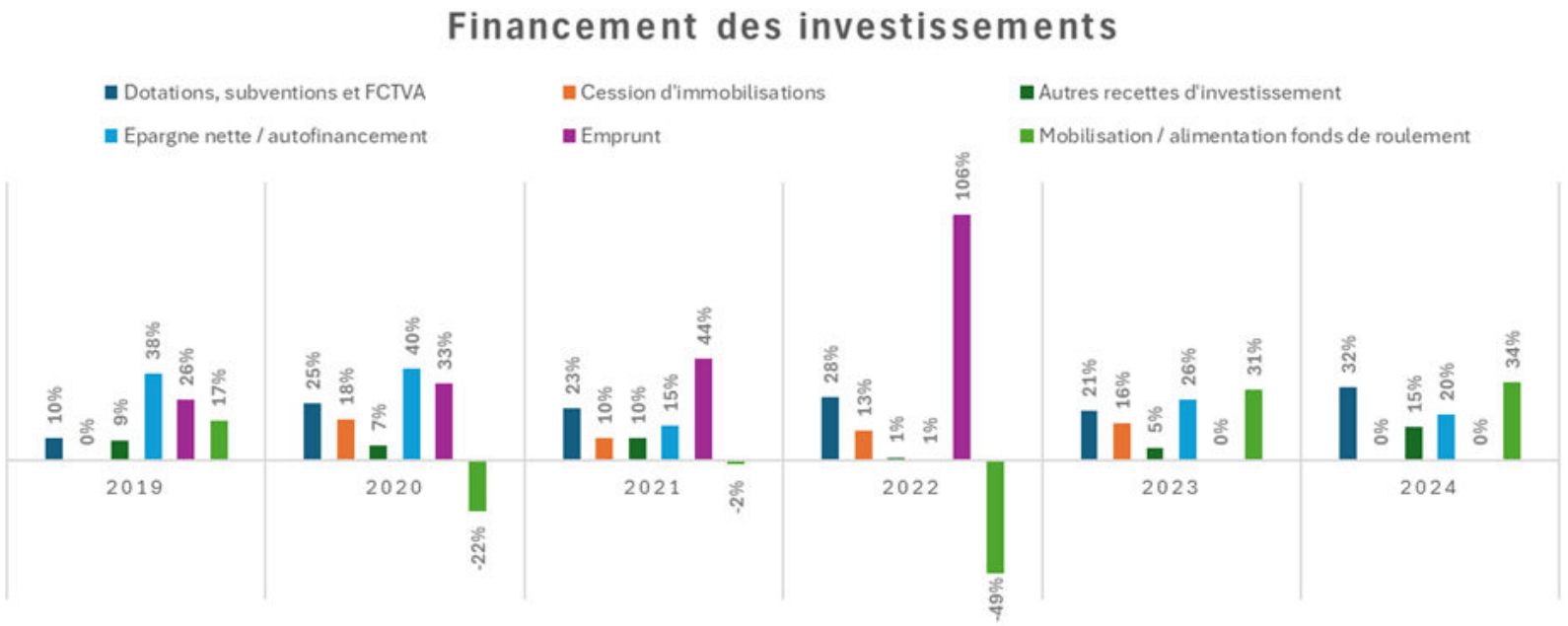
De même **les dépenses de fonctionnement devraient continuer de diminuer en 2024** et **l'épargne brute devrait se stabiliser aux alentours d'un montant similaire à 2023 de 8,7 M€** (estimation d'une légère baisse des recettes sur l'exercice).

Le **taux d'épargne brute** s'élèverait à **15,5%** et celui **d'épargne nette à 8,5%** en 2024 : la commune retrouve des ratios satisfaisants après la période 2021 / 2022.

Rétrospective 2019-2024 – Dépenses d'équipements

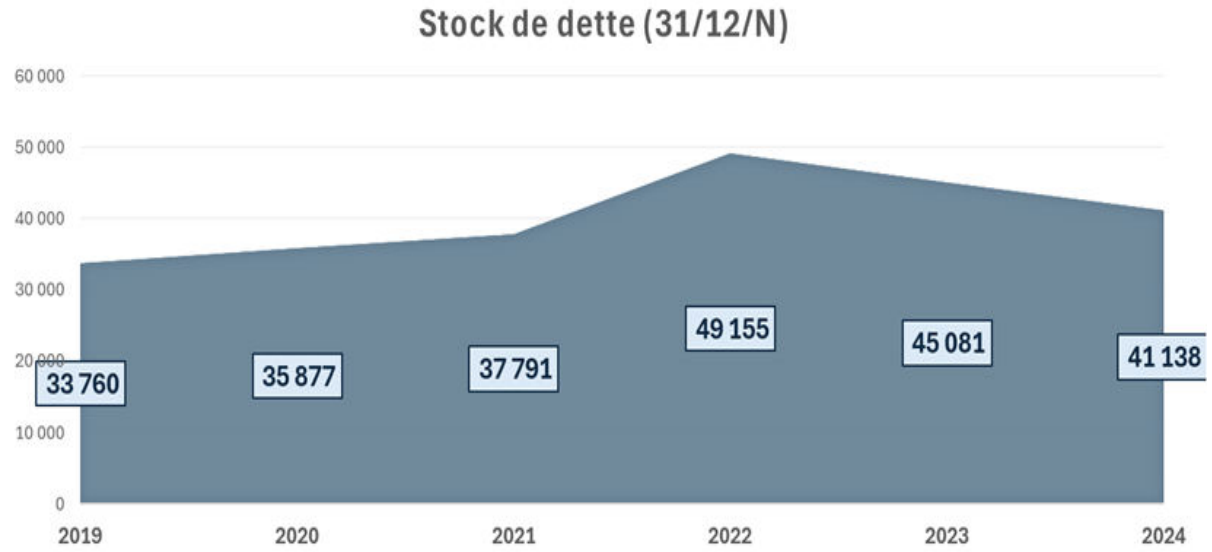
La fin de la crise sanitaire a amorcé une période de reprise des investissements. S'élevant à 11,3 M€ en 2021, les dépenses d'équipement ont augmenté durant les exercices suivants et **pourraient atteindre 24,3 M€ en 2024** (montant non encore complétement atterri) **en raison essentiellement du Pôle des Bâtes.**

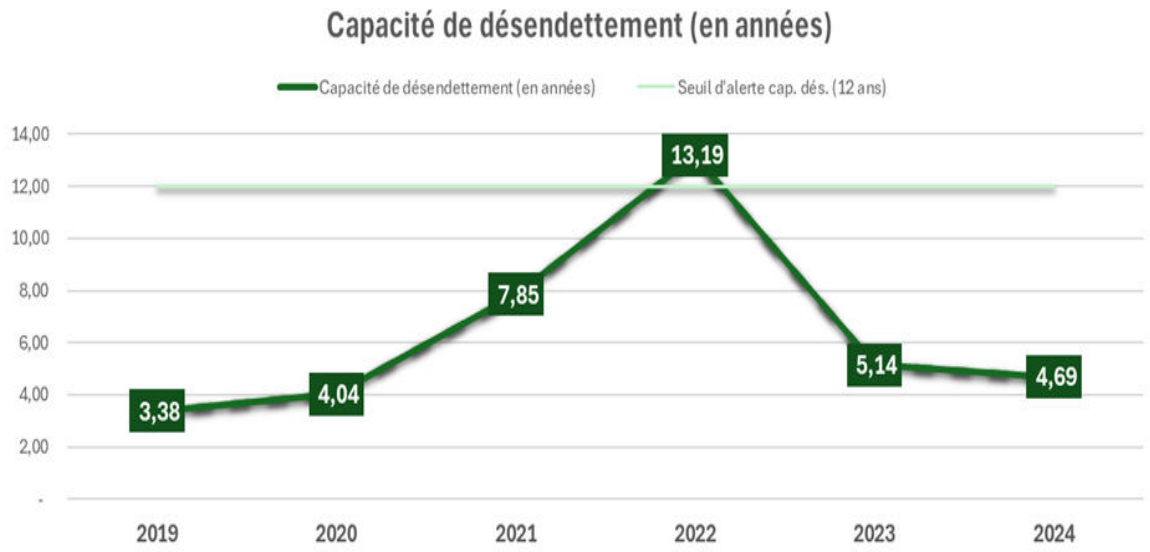




Le financement des dépenses d'équipements résultait jusqu'en 2022 principalement de l'emprunt et de l'épargne nette. La Ville a fait le choix de ne pas recourir à l'emprunt durant les exercices 2023 et 2024, **conduisant à une mobilisation plus importante du fonds de roulement (31% et 34%). Fonds de roulement aujourd'hui largement consommé.**

Rétrospective 2019-2024 – Stock de dette et capacité de désendettement





Si la Ville a contracté un emprunt en 2022, les exercices suivants sont marqués par **un désendettement progressif en 2023 et 2024.** Ainsi, le stock de dettes dont le montant s'élevait à 49,1 M€ en 2022 a diminué sur les deux derniers exercices pour atteindre un **montant prévisionnel de 41,1 M€ en 2024.**

Après une hausse considérable en 2022, où la capacité de désendettement de la Ville a dépassé le seuil d'alerte pour atteindre 13,19 ans, **ce ratio s'est amélioré à partir de l'exercice 2023 en l'absence d'emprunt et grâce à la hausse de l'autofinancement en fonctionnement.** Pour la fin de l'exercice 2024, ce ratio est estimé aux alentours de 4,69 ans.

Rétrospective 2019-2024 – Récapitulatif et synthèse

Des ratios de solvabilité traduisant une meilleure santé financière : 15,5% de taux prévisionnel d'épargne brute / 8,5 % de taux prévisionnel d'épargne nette / 4,7 années de capacité de désendettement

Une amélioration permise par la croissance des produits en 2023/2024 (et en particulier de la fiscalité foncière en 2024**) et la diminution des charges à caractère général d'environ 3 M€ entre 2022 et 2024** (en lien avec la fin de la crise énergétique)

Des dépenses d'équipement 2024 qui **devraient atteindre 24,3 M€** (soit 9 M€ de plus que la moyenne 2019-2024) et dont le financement repose sur **l'excédent de fonctionnement, le fonds de roulement de la collectivité et les subventions / FCTVA**.

La politique d'investissement menée ces dernières années **sans recours à l'emprunt** doit amener la Ville de Dreux à **adapter les modalités de financement de ses dépenses d'équipement à l'avenir**, au regard de l'évolution de son fonds de roulement et des taux d'intérêts

Orientations budgétaires 2025-2027 – Principales hypothèses recettes et dépenses de fonctionnement

DREUX VILLE ROYALE

Recettes de fonctionnement

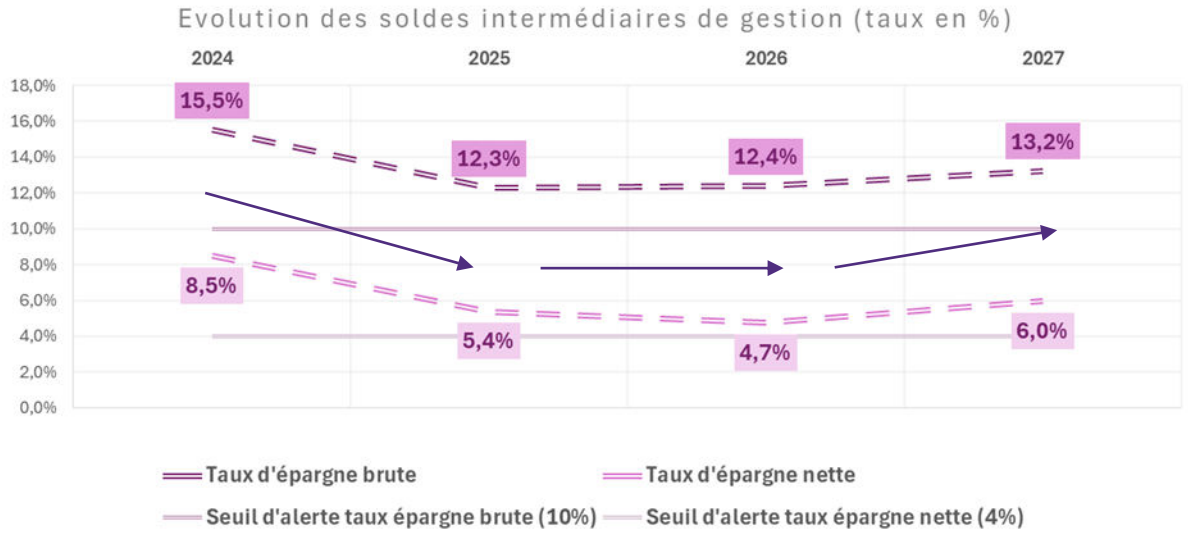
- Taxe foncière : revalorisation des bases de 1,71% en 2025, 1,7% en 2026 et 1,9% en 2027
- Taxe foncière : croissance des bases moyennée à 1% par an
- DMTO : hausse annuelle du produit de 3,5% en 2025, 2,5% en 2026 / 2027
- Dotation forfaitaire : diminution annuelle moyennée à 1% par an
- Dotation de solidarité urbaine : hausse annuelle moyennée à 3% par an (2026 et 2027)
- Produits des services et du domaine : objectif 2,6M€ en 2026

Dépenses de fonctionnement

- Charges à car. général : application taux inflation : 2,5% (2025) et 1,6/1,7% (2026/2027)
- Personnel : budget de 28,9 M€ en 2025 + hausse annuelle de 1% 2026/2027 (GVT, point indice)
- Frais financiers : ancienne dette et nouvelle dette (taux : 3,3% en 2025 et 2,9% en 2026)
- Charges à car. général : +0,6 M€ sur budget 2025 en lien avec demandes services
  Provisions contentieux : +1,8 M€ sur le budget 2025
- Personnel : +0,8 M€ en 2027 car relèvement taux CNRACL
- Prélèvement sur recettes : 1,1 M€ prélevés par l'Etat pour contribution CL

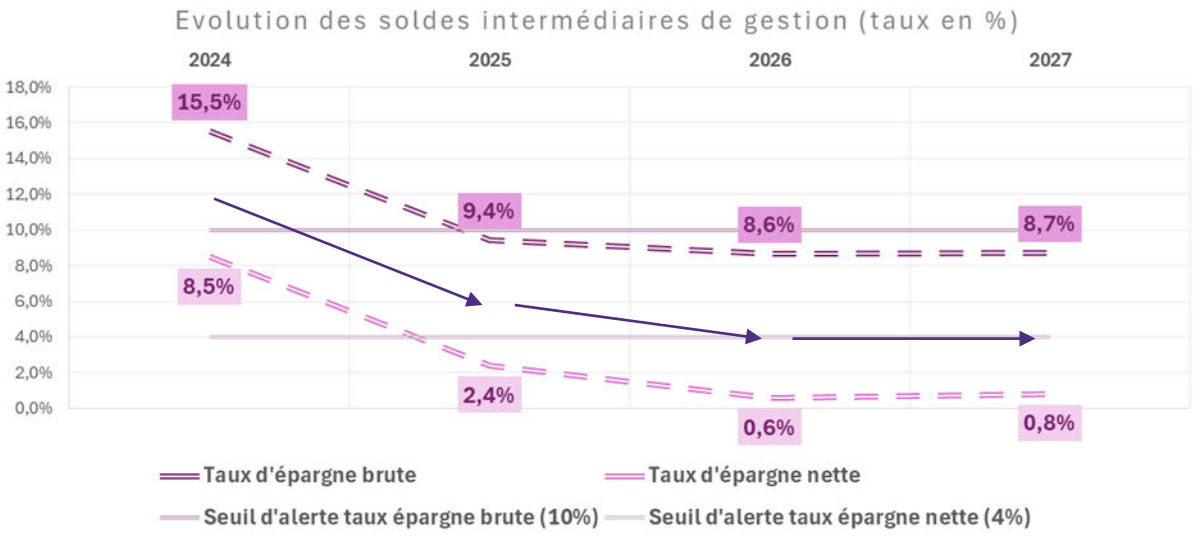
Les trois dernières hypothèses (associées à une diminution du taux de FCTVA à 14,85%) correspondent à un **scénario dégradé** qui combine les variables pouvant affecter négativement les compte de la Ville

Orientations budgétaires 2025-2027 – Equilibre projeté de la section de fonctionnement



Scénario fil de l'eau

La Ville de Dreux a pu regagner un socle d'épargne brute solide après des exercices 2021 et 2022 exceptionnels. Cependant dès 2025 **une baisse est attendue du fait de prévisions dégradées en matière de dotations sur les recettes de fonctionnement, et d'une hausse attendue sur les charges de personnel** (en partie compensées sur les subventions aux organismes publics) **et les charges à caractère général.**

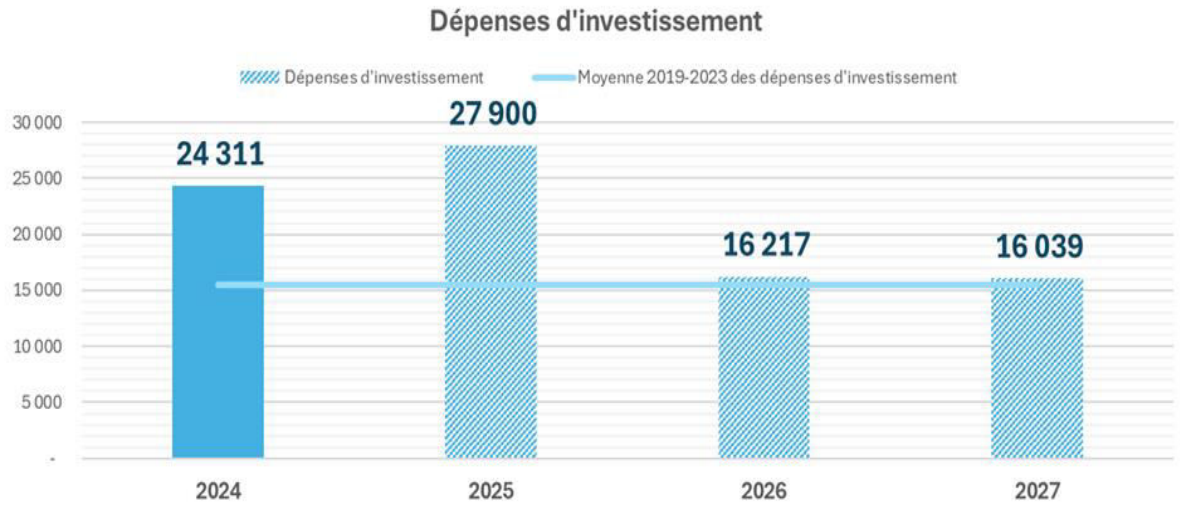


Scénario dégradé

Tout l'enjeu pour la Ville de Dreux sur le reste de la période sera de **maîtriser l'évolution annuelle de ces charges.** En effet la Ville ne peut pas s'attendre, sur ses recettes fiscales et ses dotations, à une hausse similaire à celle de la période passée. **De plus des risques en lien avec le contexte national pèsent sur ses finances (scénario dégradé) : prélèvement sur recettes, taux de cotisation CNRACL…**

Orientations budgétaires 2025-2027 – Programme et financement des investissements

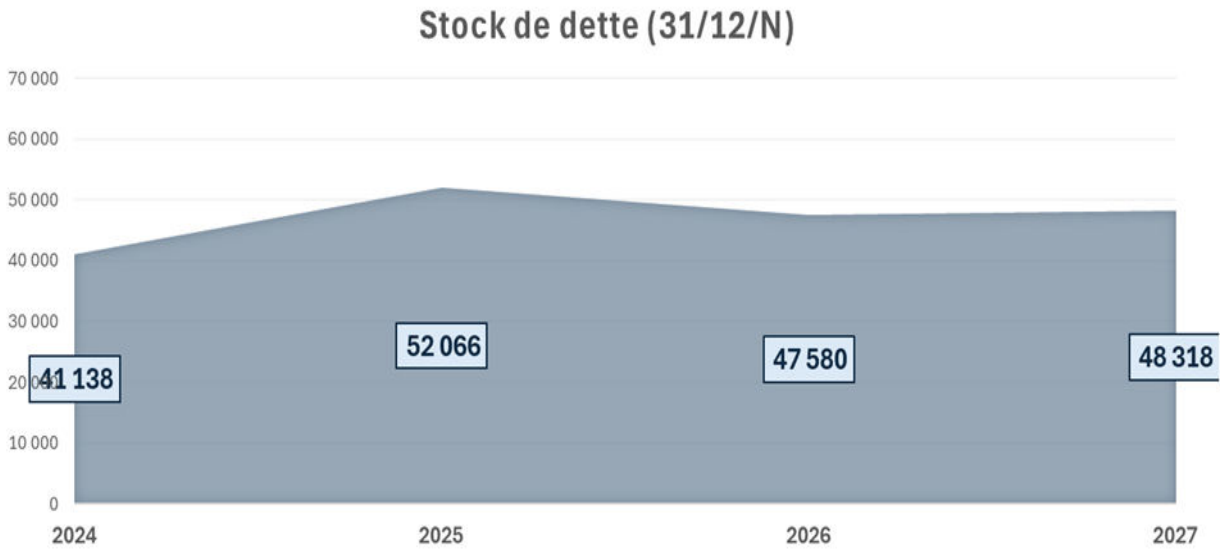
En K€	2025	2026	2027	2028	Total 2025-2028	% total
Pôle éducatif et culturel des Bâtes	16 206	6 873	-	-	23 079	31,5%
Voiries NPNRU	2 100	2 400	2 700	3 805	11 005	15,0%
Eglise Saint Pierre	336	600	700	774	2 410	3,3%
Renouvellement flotte véhicules	201	104	-	100	405	0,6%
Etude Ecole ZAC du square		150	3 000	4 000	7 150	9,8%
Rénovation groupe scolaire Paul Bert	100	500	2 550	-	3 150	4,3%
Travaux de déviation de l'ancien Sanatorium	100	400	500	-	1 000	1,4%
Travaux ponts rues Petitpas et Pastres	400	500	594	-	1 494	2,0%
Square de la République	50	100	1 000	-	1 150	1,6%
Informatique	400	400	400	400	1 600	2,2%
COURS D'ECOLES DURABLES	300	300	300	300	1 200	1,6%
Entretien récurrent des bâtiments, de la voirie et des espaces verts	2 300	2 300	2 300	2 300	9 200	12,6%
Investissement récurent des autres services	400	400	600	600	2 000	2,7%
Sous-total principaux investissements	**22 893**	**15 027**	**14 644**	**12 279**	**64 843**	**88,6%**
Total investissements	**27 900**	**16 217**	**16 039**	**13 053**	**73 209**	**100,0%**



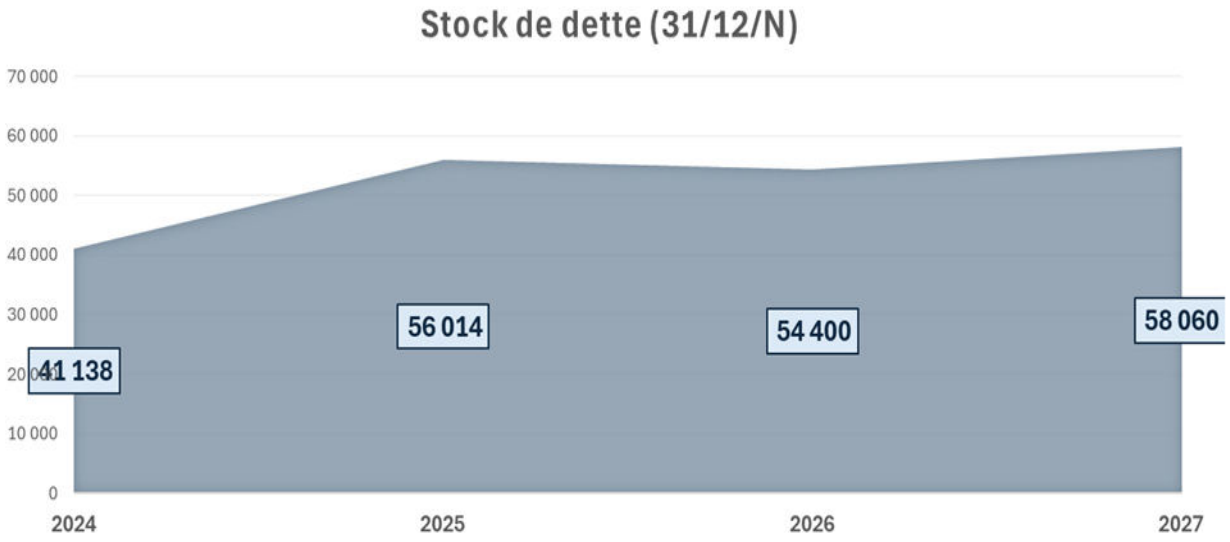
Pour rappel, les montants présentés ici feront l'objet ***d'une évolution lors des arbitrages et des votes des budgets correspondants.*** *Ces* ***estimations prévisionnelles permettent de tester les capacités de financement*** *du budget principal sur la période à venir.*

Le pôle éducatif et culturel des Bâtes représente à lui seul plus de **31% des dépenses d'équipements** prévisionnelles sur la période 2025-2028 et **52% des dépenses d'équipements sur la seule période 2025-2026.** Auparavant étalé jusqu'en 2028, la réalisation du pôle des Bâtes s'est désormais **concentrée sur la période 2025-2026,** conduisant la Ville à **rehausser son montant d'investissement programmé en 2025.** La concentration d'un important besoin de financement en 2025 conduit nécessairement la Ville à **envisager le recours à l'emprunt sur l'exercice.**

Orientations budgétaires 2025-2027 – Evolution projetée du stock de dette



Scénario fil de l'eau



Scénario dégradé

Les **besoins de financement** de la Ville de Dreux sur la période 2025-2027 **représentent au total 20 M€ dans le cadre du scénario « fil de l'eau » et 30 M€ dans le cadre du scénario « dégradé ».** Pour **2025** le recours à l'emprunt simulé se situerait entre **14,9 M€ et 18,9 M€** (en raison notamment du financement du pôle des Bâtes), tandis que pour 2027 (absence d'emprunts en 2026, ou 3 M€ d'emprunts dans le scénario dégradé) **le montant se situerait entre 5,1 M€ et 8,3 M€.**
De cet écart dans les besoins de financement entre les deux scénarios résulterait **une différence de 10 M€ dans l'encours de dette à horizon 2027. Dans le cadre du scénario « fil de l'eau », la capacité de désendettement de la commune atteindrait 6,1 ans en 2027, contre 11,4 ans dans le cadre du scénario « dégradé ».**

Orientations budgétaires 2025-2027 – Synthèse et perspectives

SYNTHESE :

Le scénario « fil de l'eau » permet de considérer que la Ville de Dreux **dispose des capacités de financement du programme d'investissement présenté pour la période 2025-2027.** Cependant il convient de prendre en compte le scénario « dégradé » et **la prévention de celui-ci passe par une anticipation des économies à réaliser** (charges à caractère général et charges de personnel) **et de la répartition dans le temps des projets d'investissement** (priorisation et hiérarchisation) si les risques considérés venaient à impacter le budget communal.

PERSPECTIVES :

Il est à noter que tout le travail effectué depuis 3 ans repose sur **l'hypothèse d'absorber les hausses exceptionnelles des dépenses de 2020 à 2022, pour restabiliser la santé des finances de la ville autour de 6 piliers dès 2026 / 2027 :**

- Dégager un **autofinancement obligatoire minimum de 7 à 9 M€ par an ;**
- Continuer de **préserver des marges en charges de personnel ;**
- **Limiter la section d'investissement pour l'avenir à 12/14 M€ d'investissement annuel** (remboursement en capital de la dette inclus) ;
  - Dans cette enveloppe, **maintenir le remboursement de la dette à 4/5 M€ par an ;**
  - Dans cette enveloppe, **disposer d'une capacité de dépenses d'équipements pour les projets du PPI à hauteur de 8 à 9 M€ par an.**
- **Limiter le recours annuel à l'emprunt à 4/5 M€** lorsque l'enveloppe d'investissement précédemment citée est dépassée pour des raisons exceptionnelles (concentration d'un projet d'investissement par exemple).

Budgets annexes
Rapport d’orientations budgétaires 2025

DREUX
VILLE ROYALE

Budget Lotissements

Résultats 2024

Les recettes réelles de fonctionnement du budget Lotissements s'élèvent à **515,5 K€ (issues entièrement du résultat de fonctionnement reporté)** en 2024.

Les **dépenses de fonctionnement** s'élèvent à **20 K€** et se composent intégralement de charges de gestion courante.

Les opérations d'ordre réalisées représentent un **solde de 495,5 K€ en faveur de la section d'investissement.** Elles se composent comme suit :

- 1 197,4 K€ de la section de fonctionnement vers la section d'investissement
- 701,8 K€ de la section d'investissement vers la section de fonctionnement

Le solde résultant des opérations d'ordre entre section s'élève à 495,5 K€ en faveur de la section d'investissement et **comble le résultant déficitaire de la section du fait d'un report antérieur.**

Budget 2025

En l'absence d'opération sur ce budget en 2025, **une simple écriture budgétaire de 20K€ en recettes et dépenses**, sur les sections de fonctionnement et d'investissement, permet **d'équilibrer ce budget.**

Budget Parc des expositions

Résultats 2024

Le budget Parc des expositions affiche pour 2024 un montant de recettes réelles de fonctionnement estimé à 966 K€ (**dont subvention du Budget principal estimée à 590 K€**) et de dépenses réelles de fonctionnement de 672 K€.

Les opérations d'ordre réalisées sont les suivantes : **291 K€ de la section de fonctionnement vers la section d'investissement**

Les recettes réelles d'investissement s'établissent à **636 K€ résultant du solde d'exécution de la section d'investissement reporté.** Les dépenses d'investissement portent sur **le remboursement de l'emprunt, à hauteur de 37,9 K€ puis les dépenses d'immobilisations corporelles pour 21,1 K€.**

Le résultat global prévisionnel s'élève 869 K€.
Le ratio d'épargne brute est estimé à -295 K€ hors subvention (exploitation déficitaire).

Budget 2025

Le budget primitif du Parc des expositions pour l'exercice 2025 affiche **1 014 K€ de recettes prévisionnelles** de fonctionnement et **754,4 K€ de crédits ouverts** en dépenses réelles de fonctionnement.

Une opération d'ordre est budgétée et consiste là encore à transférer **260 K€ de la section de fonctionnement vers la section d'investissement.**

Les **recettes réelles d'investissement** s'établiraient à **868 K€ et se composeraient intégralement du solde d'exécution** reporté. Les **dépenses d'investissement** prévisionnelles s'élèvent quant à elles à **1 128 K€.**

Le budget primitif 2025 affiche un **résultat équilibré** et le **stock de dette prévisionnel à la fin de l'exercice est estimé à 452 K€.**

Budget Parkings

Résultats 2024

Le budget Parking affiche un montant de **recettes réelles de fonctionnement de 360 K€ et de dépenses réelles de fonctionnement de 290 K€** en 2024 (s'y ajoute 169 K€ de déficit reporté).

Les opérations d'ordre réalisées sont les suivantes :

- 303,3 K€ de la section de fonctionnement vers la section d'investissement ;
- 77,8K€ de la section d'investissement vers la section de fonctionnement.

Soit **225,5 K€ nets de virement à la section d'investissement** qui sont dédiés au **remboursement des annuités en capital (131,7 K€).**

Le résultat global s'élève 209 K€ (déficit en fonctionnement et excédent en investissement). **L'épargne brute est estimée à 69 K€ et l'épargne nette à – 62 K€.** En l'espèce les recettes générées ne permettent pas de couvrir les dépenses d'exploitation et les charges d'amortissement de l'investissement.

Budget 2025

Le budget primitif 2025 affiche **864 K€ de recettes prévisionnelles de fonctionnement et 320 K€ de crédits ouverts en dépenses de fonctionnement** (auxquels s'ajoute 326 K€ de déficit de fonctionnement reporté)

218,9 K€ nets de virement à la section d'investissement qui sont prévus au budget primitif 2025.

Les dépenses d'investissement se composent de 753,2 K€ de crédits, principalement au titre des dépenses d'immobilisations corporelles pour 616 K€, et de 134,6 K€ de crédits pour le remboursement en capital des emprunts. **Les recettes se composent quant à elles de 534,3 K€ de solde reporté.**

Le budget primitif 2025 affiche un **résultat équilibré. Le stock de dette s'élèvera à 3,2 M€.**

Accusé de réception en préfecture
028-212801344-20250210-DEL2025-011-DE
Date de télétransmission : 10/02/2025
Date de réception préfecture : 10/02/2025