

Rapport sur les Orientations Budgétaires 2025



Une situation macro-économique française très dégradée et très incertaine

L'enchaînement tragique des crises, conflits et bouleversements géopolitiques (pandémie de la Covid, guerre en Ukraine, reprise du conflit israélo-palestinien, accélération du dérèglement climatique...) constituent autant de menaces concrètes sur l'économie mondiale, dont les conséquences sont multiples et impactent chacun dans sa vie quotidienne. Fin 2024 certains signaux semblent toutefois s'améliorer (reflux de l'inflation, prix de l'énergie en baisse, assouplissement des conditions d'accès au crédit...).

La situation financière de la France reste cependant très compliquée, l'Etat devant aujourd'hui faire face aux conséquences financières de sa politique du « quoi qu'il en coûte » et des mesures de protection mises en place face à la récente pandémie ou encore à l'inflation très forte de ces deux dernières années. Il est aujourd'hui confronté à la fois à un mur de dette* (accentué par la remontée récente des taux d'intérêts) et à un dérapage du déficit public, dont la trajectoire s'est nettement écartée des standards imposés par l'Europe**.

Pour redresser cette situation financière insoutenable, le nouveau gouvernement a donc élaboré un premier jet de projet de budget de rigueur, mettant une nouvelle fois les collectivités à contribution pour réduire la dépense publique nationale.

Cette nouvelle cure d'austérité imposée se place toutefois dans un contexte nouveau, la situation des collectivités étant bien plus complexe aujourd'hui (épargne qui devrait reculer nettement en 2024, recettes fiscales beaucoup moins dynamiques, chute des recettes de DMTO, taux d'intérêt 7 fois plus élevés que début 2022, multiplication des normes qui pèsent à la hausse sur la dépense, besoin de financement des investissements plus important en fin de cycle électoral...).

C'est dans ce climat une nouvelle fois très contraint que le budget 2025 a été élaboré. Grâce aux mesures de bonne gestion prises depuis 2014, la Ville peut maintenir son cap pour offrir des services répondant aux besoins des Chellois, sans augmentation du taux de fiscalité et tout en maîtrisant l'endettement.

(*) La dette publique de la France est estimée à 3,23 Milliards d'euros au 2^{ème} semestre 2024.

(**) Le déficit public est estimé à 6,1% du PIB en 2024 et 6,9% du PIB en tendance 2025 (le déficit maximal autorisé par Bruxelles étant de 3% du PIB).

Projet de budget 2025 de l'Etat : Une nouvelle contrainte financière brutale sur les collectivités

Dans son premier projet budget pour 2025, dévoilé le 7 octobre dernier, l'Etat, désormais dans une situation financière insoutenable (déficit qui devrait atteindre 6,1 % du PIB et dette de près de 113% du PIB), annonce une **économie records de 60 Milliards d'euros dès 2025**, pour tenter de ramener son déficit à 5% du PIB dès 2025, avec comme objectif un retour en deçà des 3 % à l'horizon 2029.

Cet effort inédit, il le fait porter aux deux tiers sur une baisse des dépenses, dont 5 Milliards d'euros sur les seules collectivités territoriales, à travers des mesures non concertées qui ne manqueront pas de mettre à mal de nombreuses d'entre elles.

Cette nouvelle cure d'austérité imposée, de manière unilatérale, succède aux baisses massives de DGF intervenues entre 2014 et 2017 (-11,2 milliards d'euros au total) et aux plus récents « contrats de Cahors », à travers lesquels il avait contraint certaines collectivités à contenir leurs dépenses pour ne pas être pénalisées.

Redoublant d'inventivité, **le nouveau dispositif principal imaginé pour 2025**, recentré sur les collectivités ayant plus de 40 M€ de dépenses réelles de fonctionnement (dont la Ville de Chelles), **consiste en une ponction sur leurs ressources d'un montant pouvant aller jusqu'à 2% de leurs recettes de fonctionnement**, dont la redistribution n'est, en l'état du texte, pas fléchée vers les collectivités contributrices.

Les autres mesures du projet de budget 2025 ne manqueront pas d'impacter très fortement les collectivités concernées : **gel de la TVA** (pour celles qui en percevaient en compensation de ressources qui leur ont été retirées : TH, CVAE,...), **baisse du taux du FCTVA sur les dépenses d'investissement, suppression du FCTVA sur les dépenses de fonctionnement** (entretien des voiries et bâtiments), ou encore, **hausse du taux de la contribution à la CNRACL**.

PLF 2025 : La mise en place d'un « fonds de réserve » alimenté par les plus grandes collectivités

Le **PLF 2025 introduit un « fonds de réserve »**, alimenté par un **prélèvement**, d'un montant maximal de 2% des recettes de fonctionnement, **sur les ressources des collectivités ayant réalisé plus de 40 M€ de dépenses réelles de fonctionnement en 2023**. Une telle mesure, si elle venait à être adoptée en loi de finances définitives, représenterait une **ponction qui pourrait atteindre près d'1,4 M€ en 2025 sur les recettes de la Ville de Chelles**.

Les modalités exactes demeurent encore floues, l'Etat conservant la main à la fois sur la détermination du seuil d'activation, apprécié en fonction d'un objectif collectif d'évolution des dépenses de l'ensemble des administrations publiques locales (APUL), et sur le montant définitif qui sera ponctionné sur les collectivités concernées. **L'objectif en revanche est clair : contraindre les collectivités, à travers une baisse de leurs ressources, à réduire leurs dépenses dès 2025, afin de contribuer au redressement rapide du déficit de l'Etat**, qui estime l'économie liée à cette mesure à 3 Milliards d'euros.

En cela, cette mesure pourrait s'apparenter à la baisse des dotations imposée par l'Etat entre 2014 et 2017, ou, plus récemment, aux « contrats de Cahors », qui imposaient, aux seules collectivités dont les DRF étaient supérieures à 60 M€, des objectifs contraints en matière d'évolution de dépenses. Le dispositif introduit par le PLF 2025 s'en distingue pourtant à plusieurs égards : **le volume d'économies demandé est deux fois plus important qu'au moment de la baisse des dotations** (3 milliards d'euros dès 2025 contre 1,5 Mds€ en 2014), alors que **l'effort n'est concentré que sur un nombre réduit de collectivités**. De même, contrairement aux « contrats de Cahors », qui présentaient un caractère incitatif, **les collectivités ne disposeraient, dans le nouveau dispositif, d'aucune capacité individuelle de pilotage**, le respect de l'objectif (et partant le déclenchement de la contribution), étant apprécié par l'Etat en fonction d'un objectif d'évolution des dépenses de l'ensemble des APUL, qui pourrait être de plus en plus difficile à atteindre.

D'autre part, l'Etat envisage à ce stade un reversement ultérieur des sommes prélevées à travers trois fonds de péréquation existants : le FPIC (bloc communal), le fonds de péréquation des DMTO (Départements) et le fonds de solidarité (Régions). Or, la Ville de Chelles n'est pas bénéficiaire du FPIC. A ce titre, elle ne pourrait prétendre à aucun reversement, même partiel, de sa contribution.

PLF 2025 : La réduction du taux du FCTVA et la suppression du FCTVA en fonctionnement

Autre mesure significative du PLF 2025, la **réduction du taux du FCTVA, qui passerait de 16,404% actuellement à 14,85%.**

Une telle réduction entrainerait mécaniquement une **baisse d'environ 200 K€ sur le FCTVA attendu en 2025 pour la Ville de Chelles** (calculé sur les dépenses d'investissement réalisées en 2023).

Au-delà des privations de ressources qu'elle entraîne pour l'ensemble des collectivités (estimées globalement à 0,8 milliards d'euros), le caractère rétroactif d'une telle disposition suscitera nécessairement de vifs débats, les collectivités ayant intégré ces recettes dans les plans de financement des investissements réalisés.

De même, **si elle devait être adoptée en l'état, une telle disposition créerait de facto une inégalité de traitement entre les collectivités**, selon qu'elles perçoivent le FCTVA en n, en n+1 ou en n+2, la baisse du taux de FCTVA venant impacter, un, deux, voire 3 années de dépenses.

Dans le même temps, **le PLF 2025 prévoit de supprimer totalement le FCTVA sur les dépenses de fonctionnement** (travaux d'entretien des voiries et des bâtiments), **soit une perte de recette d'environ 100 K€ pour la Ville de Chelles en 2025**, sur la base des dépenses réalisées en 2023.

PLF 2025 : Les autres mesures impactant les collectivités

Le PLF 2025 prévoit par ailleurs un **gel en 2025 de la part de TVA affectée aux collectivités** (Régions, Département, intercommunalités), qui la perçoivent désormais en compensation de ressources dynamiques supprimées par l'Etat ces dernières années (taxe d'habitation, CVAE...). Les communes ne sont pas touchées par cette disposition, qui devrait toutefois représenter une économie de 1,2 milliards d'euros pour l'Etat en 2025.

Si la **DGF est annoncée comme globalement stable en 2025 (27,2 Mds€)**, un nouvel écrêtement de la part forfaitaire sera nécessairement appliqué, pour absorber la hausse annoncée de la part péréquatrice au sein de l'enveloppe normée (nouvel abondement de la DSU (+140 K€) et de la DSR (+150 K€)).

Le financement de la transition écologique est également sacrifié dans ce premier projet de budget de l'Etat, avec une **réduction drastique du « Fonds vert »**, qui, après 2,5 Mds€ en 2024, ne serait abondé qu'à hauteur d'1 Md€ seulement en 2025.

En parallèle du PLF 2025, le projet de Loi de financement de la Sécurité Sociale (PLFSS) pour 2025 prévoit une **augmentation de 4 points du taux des cotisations CNRACL, qui passerait de 31,65% à 34,65% (+12,6%)**. Une telle mesure, qui **viendrait grever les dépenses de personnel de la Ville de Chelles, de + 500 K€ dès 2025**, est également projetée pour 2026 et 2027.

Impact des mesures du PLF 2025 sur la Ville de Chelles : plus de 2 M€ de perte de ressources dès 2025

Si les mesures prévues étaient au final retenues dans la loi de finances définitive, **l'impact financier pour 2025 pourrait approcher les 2,2 millions d'euros.**

Ces décisions viendraient réduire les recettes des collectivités (prélèvement au titre du fonds de précaution, rabotage du FCTVA, gel de la TVA), auraient aussi un impact très conséquent sur leurs dépenses (la hausse du taux des cotisation CNRACL viendrait automatiquement générer 0,5 M€ de dépenses annuelles supplémentaires pour la Ville de Chelles).

Cela est d'autant plus difficile que la rigidité des dépenses de fonctionnement des collectivités, qui ne sauraient diminuer aussi rapidement que leurs recettes sont amputées.

Ces mesures interviennent à un moment où les recettes courantes des collectivités sont déjà en berne (faible niveau de revalorisation des bases fiscales, chute historique des DMTO, subventions qui se font moindres) et où de nouvelles dépenses viennent impacter les budgets locaux, notamment les dépenses de personnel (mise en place d'une prévoyance statutaire obligatoire, nouveau régime indemnitaire des policiers municipaux...), sans compter les taux d'intérêts qui demeurent élevés (3,5% en moyenne actuellement contre 0,7% début 2022).

Impact des mesures du PLF 2025	Impact Chelles 2025 (M€)	Gain Etat attendu (Mds€)
Prélèvement au titre du « fonds de précaution »	1,4	3,0
Baisse du taux du FCTVA (passage de 16,404% à 14,85%)	0,2	0,8
Suppression du FCTVA sur les dépenses de fonctionnement	0,1	
Gel de la TVA	Non concerné	1,2
Réduction Fonds vert	-	1,5
Hausse de 4 pts du taux de la CNRACL (PLFSS 2025)	0,5	1,5
Total	2,2	8

Des décisions gouvernementales qui pèsent très lourdement sur l'épargne

Les premières mesures du PLFI pour 2025 (contribution au fonds de réserve, hausse du taux de CNRACL, suppression du FCTVA sur les dépenses de fonctionnement), si elles venaient à être adoptées dans la Loi de finances définitive, viendraient mécaniquement dégrader l'épargne de la Ville de 2 M€.

Avec également des recettes fiscales beaucoup moins dynamiques (revalorisation attendue à hauteur de +1,5%, après +3,9 % en 2024 et +7,1 % en 2023) et des DMTO toujours en berne (-0,3 M€), les recettes pourraient, en 2025, progresser moins vite que les dépenses, illustrant ainsi le retour de l'« effet ciseau ». Sans les mesures d'économies mises en place ces dernières années (maîtrise de la masse salariale, impact du plan de modernisation de l'éclairage public sur la facture énergétique, désendettement massif qui vient réduire les charges financières...) la dégradation de l'épargne aurait été encore plus forte.

Dépenses réelles de fonctionnement (en M€)	BP 24/25	Recettes réelles de fonctionnement (en M€)	BP 24/25
Evolution masse salariale (hors hausse CNRACL)	- 0,3	Revalorisation bases fiscales (+ 1,5%)	+ 0,6
Hausse (+4pts) cotisation CNRACL (PLF 2025)	+ 0,5	DGF (dont DSU et DNP)	+ 0,3
Contribution au « fonds de réserve » (PLF 2025)	+ 1,4	DMTO	- 0,3
Fluides (hors éclairage public)	-	Suppression FCTVA fonctionnement (PLF 2025)	- 0,1
Eclairage public (consommation)	- 0,3	Compensation scolarisation obligatoire dès 3 ans	+ 0,1
DSP restauration collective	+ 0,1	Autres recettes de fonctionnement	+ 0,1
Entretien ménager	+ 0,1	Total	+ 0,7 M€
Intérêts de la dette	- 0,2		
Contribution au FPIC	- 0,1		
Autres dépenses de fonctionnement	+ 0,2		
Total	+1,4 M€		



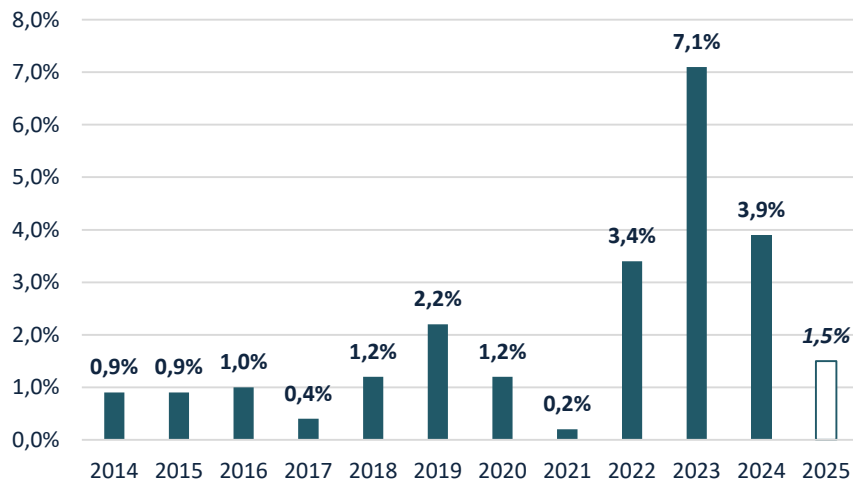
La municipalité n'augmentera pas les taux de la fiscalité en 2025

Malgré les mesures décidées unilatéralement par l'Etat, qui pourraient impacter les finances de la Ville à hauteur de plus de 2 M€, **la Municipalité n'augmentera pas, pour la 11^{ème} année consécutive, ses taux de fiscalité en 2025, pour ne pas faire porter, par ses habitants et entreprises, les conséquences des décisions prises unilatéralement par l'Etat.**

Compte tenu de la revalorisation attendue des bases, qui, en raison du recul de l'inflation, devrait s'établir en deçà des 2% (après +7,1% en 2023 et +3,9% en 2024)*, les recettes fiscales pourraient ainsi ne progresser que d'à peine +0,6 M€ par rapport aux produits perçus en 2024*, soit près de 3 fois moins qu'en 2024.

(*) les bases fiscales locales seront revalorisées à hauteur de l'évolution annuelle de l'inflation entre novembre 2023 et 202, qui devrait se situer autour de 1,5 %.

Revalorisation forfaitaire des bases fiscales locales

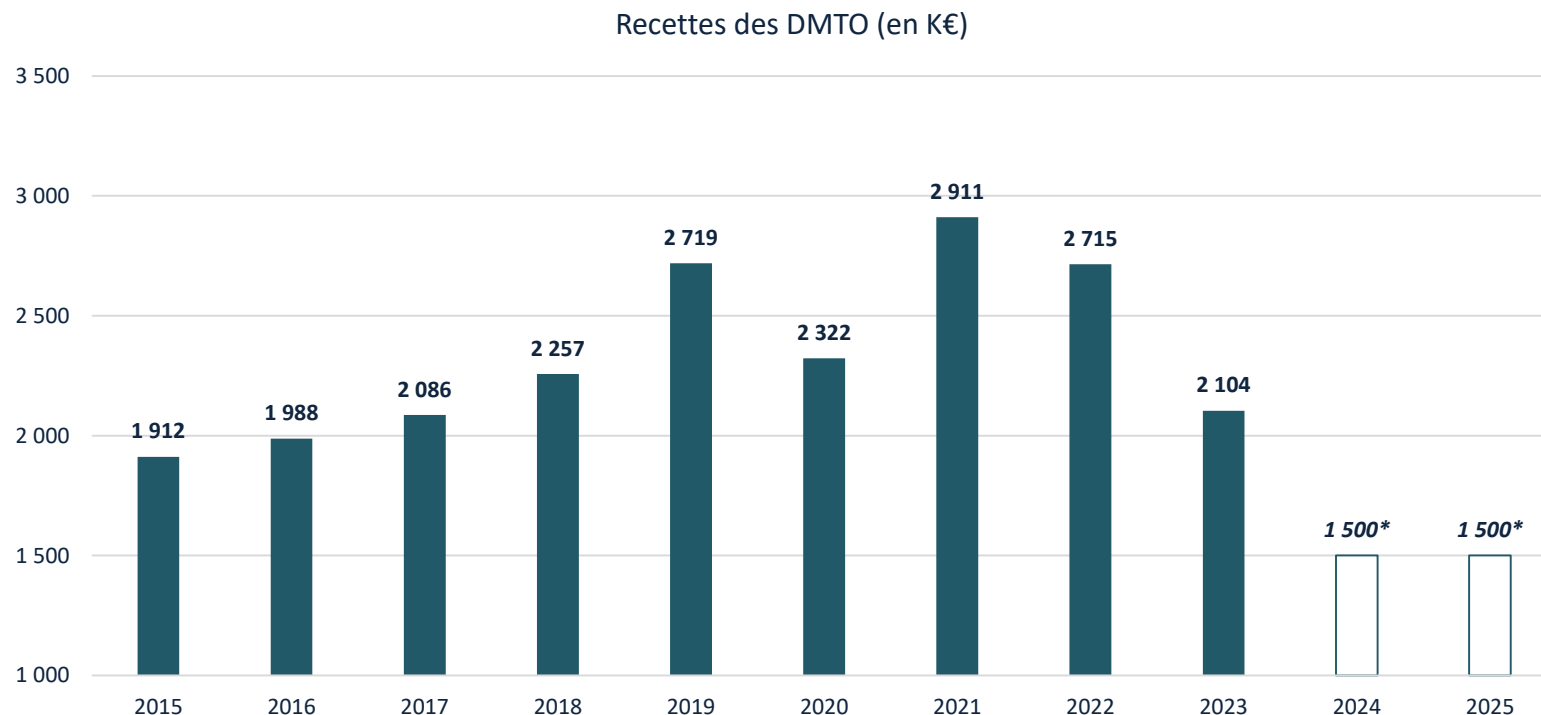


Recettes fiscales (en K€)	Recettes 2024*	BP 2025	Évolution
Taxe foncière (propriétés bâties)	33 643	34 150	+ 507
Taxe foncière (non bâti)	137	140	+ 3
Compensation perte TH	4 108	4 170	+ 62
Taxe d'habitation (résidences secondaires)	500	510	+ 10
Total recettes fiscales	38 388	38 970	+ 582

(*) Estimations réalisées à partir des bases provisoires 2024, les bases définitives n'étant connues qu'en toute fin d'année.

Des DMTO toujours très faibles en 2025

Dans un contexte économique toujours peu propice aux ventes immobilières (prix et taux d'intérêts qui restent élevés, incertitudes...), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), pourraient n'atteindre qu'environ 1,5 M€ en 2024, soit 2 fois moins que leur niveau de 2021. Les premiers signes de reprise du marché de l'immobilier tardant à venir, la prévision 2025 est alignée sur la projection de réalisation 2024 (1,5 M€), soit -300 K€ par rapport au BP 2024.



(*) Estimations

Une DGF stable, mais qui ne compense toujours pas l'inflation

La part forfaitaire devrait au mieux rester stable, voire diminuer sensiblement en cas d'écèlement pour abonder la nouvelle hausse annoncée de la DSR (+140 M€) et de la DSU (+150 M€) .

La DSU pourrait, quant à elle, à nouveau croître légèrement en 2025, tandis que la Ville devrait conserver le bénéfice de la part majoration de la DNP, à laquelle elle est de nouveau éligible depuis 2024.

Au final, la DGF devrait être globalement identique à 2024, ou légèrement inférieure, **mais toujours loin de compenser les effets de l'inflation sur les dépenses de la Ville.**

Avec une DGF de 178 €/habitant, **la Ville de Chelles demeure largement sous-dotée (- 18%) au regard des collectivités de la même strate***.

DGF (en K€)	BP 2024	Recettes 2024 (CFU)	BP 2025	Prév. % BP	Prév. % CA
DGF (part forfaitaire)	7 400	7 398	7 300	- 100	- 98
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	1 500	1 571	1 640	+ 140	+ 69
Dotation nationale de péréquation (DNP)	650	847	850	+ 200	+ 3
Total DGF	9 550	9 816	9 790	+ 240	- 26

(*) En 2022, la DGF des communes entre 50 et 100 000 habitants appartenant à un EPCI s'établissait en moyenne à 217 €/hab (source : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/>).

Des dispositifs de péréquation de moins en moins favorables à la Ville

La Ville est, depuis 2021, devenue contributrice au titre du **FPIC** (fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales) en même temps qu'elle a vu son bénéfice disparaître. Sa contribution annuelle s'établissait à 304 K€ en 2024. Compte tenu du peu de visibilité sur l'évolution de ce dispositif, dont le montant est également déterminé en fonction du niveau de richesse de l'ensemble intercommunal auquel la Ville est rattaché, la prévision est à ce stade reconduite à l'identique (prélèvement de 0,3 M€).

La Ville devrait par ailleurs conserver en 2022 le bénéfice du **FSRIF** (fonds de soutien de la Région Ile-de-France) pour un montant inchangé (2,1 M€).

L'évolution des dispositifs de péréquation depuis 2016 entraîne ainsi une **perte de recettes annuelle d'environ 1,5 M€**.

La péréquation (en K€)	2016	2022	2023	2024	2025**
FSRIF	2 119	2 119	2 119	2 119	2 119
FPIC (perception)	+ 1 126	0	0	0	0
FPIC (contribution)	0	- 282	- 418	- 304	- 305
Total péréquation	3 073	1 837	1 689	1 815	1 814
Perte de ressources*	-	- 1 408	- 1 544	-1 430	- 1 431

(*) Par rapport à l'année de référence (2016).

(**) Estimations

L'évolution projetée des grandes masses de la section de fonctionnement

Dépenses réelles de fonctionnement (en K€)	BP 2025	Evolution	Recettes réelles de fonctionnement (en K€)	BP 2025	Evolution
Charges à caractère général (011)	18 030	- 25	Atténuations de charges (013)	60	-
Charges de personnel (012)	38 515	+ 295	Produits des services (70)	3 525	- 130
Atténuations de produits (014)	1 680	+ 1 250	Impôts et taxes (73 et 731)	47 525	+ 320
Autres charges de gestion (65)	3 715	+ 50	Dotations et subventions (74)	14 390	+ 525
Charges financières (66)	1 600	- 200	Autres produits de gestion (75)	1 375	- 10
Charges exceptionnelles (67)	50	15	Produits financiers (76)	10	+ 10
Dotation aux provisions (68)	100	-	Reprises sur provisions (78)	100	-
Total	63 690	+ 1 385	Total	66 980	+ 715

Les mesures du PLF 2025 (prélèvement au titre du fonds de réserve, hausse de 4 points des cotisations CNRACL), expliquent à elles seules la progression des dépenses de fonctionnement par rapport au BP 2024 (+1,4 M€, soit + 2,2%).

En parallèle, les recettes pourraient progresser deux fois moins vite (+715 K€, soit +1,1%), du fait notamment d'une revalorisation des bases fiscales plus de deux fois moins élevée qu'en 2024 (1,5% contre 3,9%) et de DMTO toujours en baisse (-300 K€).

Ce retour de l'« effet ciseau », qui viendrait mécaniquement réduire l'épargne théorique de la Ville et partant sa capacité d'investissement, invite donc à la plus grande prudence dans le lancement des investissements programmés en 2025 et au-delà.



Les principaux investissements envisagés en 2025

La Ville envisage un **programme d'investissements de 16 M€ en 2025**, toujours axé en priorité sur la poursuite des projets déjà lancés, les investissements permettant de réduire à la fois son empreinte énergétique et ses dépenses de fonctionnement et ceux bénéficiant d'un fort taux de subventionnement.

Principales dépenses d'investissement du budget 2025	(En M€)
Rénovation énergétique de l'école Pasteur/Bickart*	4,3
Extension de l'école Lise London	2,5
Relocalisation du CTM	0,5
Programme de plantation d'arbres	0,2
Plan de circulation	0,5
Vidéo-protection	0,3
Mise en accessibilité des bâtiments communaux et espaces publics	0,2
Requalification voiries cité cheminote	1,4
Participation ZAC Centre gare	0,3
Dotation annuelle travaux/équipement (tous bâtiments et espaces publics)	5,5
Total	15,7

(*) Sous réserve du maintien des subventions obtenues au titre du Fonds vert (1,2 M€)

Le financement des investissements 2025

Les investissements envisagés en 2025 seront financés par la récupération du FCTVA sur les dépenses d'équipement réalisées en 2023 (1,6 M€), la taxe d'aménagement (0,1 M€), plusieurs subventions d'équipement (4,8 M€) et enfin des cessions foncières attendues à hauteur de 5,9 M€.

Ainsi, le besoin de financement des investissements 2025, évalué à 6,5 M€, sera couvert sans endettement supplémentaire, par la souscription d'un volume d'emprunt nouveau correspondant au montant des prêts que la Ville remboursera en 2025 (6,5 M€).

Recettes d'investissements budget 2025	Montant (M€)
FCTVA*	1,6
Taxe d'aménagement	0,1
Subventions d'équipement / PUP	4,8
Cessions immobilières**	5,9
Enveloppe annuelle d'emprunt	6,5
Autres	0,2
Total	19,1

(*) Avec application du nouveau taux issu du PLFI 2025 (14,85%)

(**) Dont la réinscription des recettes de la cession du terrain « Marcombe » (5,7 M€), qui ne seront perçues que tout début 2025

La programmation pluriannuelle des investissements (PPI) 2024-2028

Le contexte économique exceptionnel largement décrit ci-avant, et la contrainte très forte sur l'épargne pour les prochaines années, invite à la prudence et au réalisme dans la construction de la PPI : celle-ci privilégiera à ce stade, compte tenu des multiples incertitudes conjoncturelles :

- **La poursuite des projets lancés** (projets scolaires, déploiement de la vidéo-protection, mise en accessibilité des bâtiments et espaces publics, ...)
- **Les investissements responsables du Grand Plan Chelles Nature 2030** (poursuite du programme de verdissement de la Ville, rénovation énergétique des écoles, extension du réseau cyclable...)
- **Les projets bénéficiant de financements externes** (réhabilitation de la maison pour tous du Mont-Chalats, requalification des voiries de la Cité cheminote...).

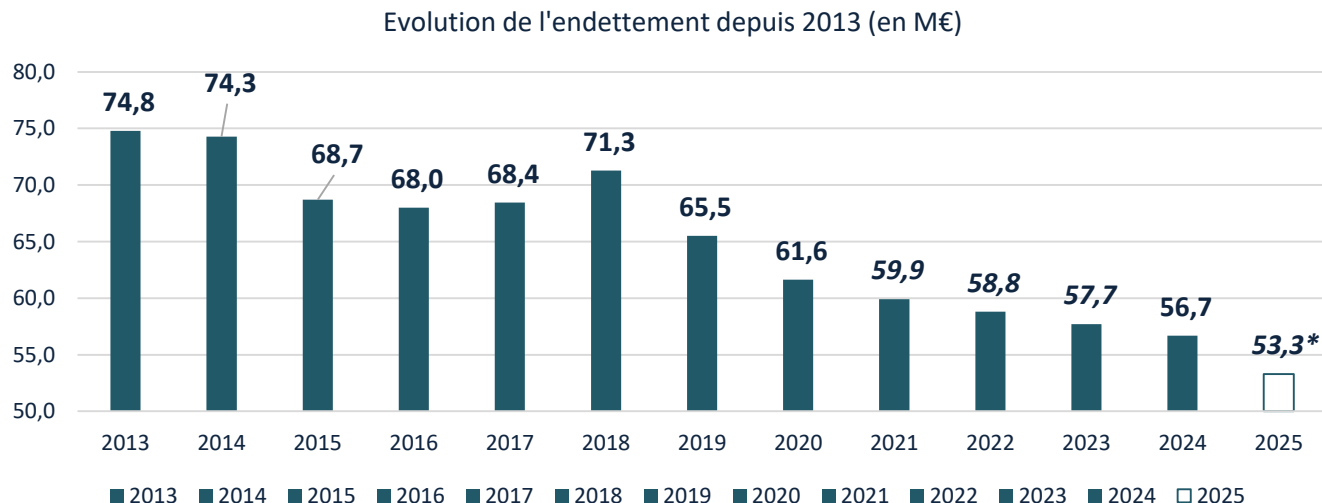
La programmation pluriannuelle des investissements (PPI) 2024-2028 (suite)

PPI (en M€)	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Relocalisation musée Alfred Bonno	4*					4
Nouveaux équipements sportifs complexe Grouselle	2,1*					2,1
Extension école Lise London		2,5	5,7	3,1		11,3
Rénovation énergétique écoles Pasteur et Bickart		4,3				4,3
Mise en accessibilité écoles Bickart, Chappe et Dr Roux			0,7	1		1,7
Réhabilitation « maison pour tous » du Mont-Chalats			0,8			0,8
Relocalisation CTM		5	2	3		10
Requalification voiries quartier Castermant	0,3			1,5	1,6	3,4
Aménagement ZAC Centre-gare		0,3	0,4		1	1,7
Requalification avenue des Sciences	1,5*					1,5
Plan de modernisation de l'éclairage public	1,9*	0,3				2,2
Déploiement du réseau de vidéo-protection	0,6*	0,3	0,2	0,2	0,2	1,5
Programme de plantation d'arbres	0,5*	0,2				0,7
Rénovation des allées du nouveau cimetière	0,6					0,6
Plan de circulation & mobilités douces	0,9*	0,5		0,9		2,3
Accessibilité (AD'AP/PAVE)	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	1
Voiries Cité Cheminote / Arcades fleuries	0,3	1,4			2,9	4,6
Investissements récurrents**	6,4	5,5	5,5	5,5	5,5	28,4
Total	19,3	20,5	15,5	15,4	11,4	82,1

(*) Le montant indiqué comprend l'ensemble des crédits budgétés en 2024, ce qui inclue, outre les crédits votés au BP, les éventuels compléments inscrits en cours d'année (BS, DM), ainsi que les report de crédits des exercices antérieurs (« restes à réaliser »).

(**) Cette enveloppe correspond, pour l'essentiel, aux travaux annuels de gros entretien des bâtiments et espaces publics, au renouvellement de l'équipement de l'ensemble des services, ou encore aux crédits prévus pour les acquisitions foncières et préemptions commerciales.

2014-2024 : une maîtrise de la dette indispensable



Au 31 décembre 2013, la dette de la Ville s'établissait à près de 75 millions d'euros. Avec une capacité de désendettement de 16,6 années, la Ville était largement dans la zone rouge en terme d'endettement ; ce niveau d'endettement insoutenable venant obérer la capacité de la Ville à investir et la plaçant sous les radars des dispositifs d'alerte de la Préfecture, la Ville en était sortie depuis grâce aux actions mises en place par la nouvelle municipalité dès 2014.

En réaction à la situation financière critique dans laquelle la Ville se trouvait alors, **un vaste plan de désendettement nécessaire a été enclenché dès 2014**, qui aura permis de **réduire la dette de la Ville de plus de 18 millions d'euros à fin 2024**, soit un quart de la dette en moins sur la période.

Ce désendettement très conséquent, aura permis, dans un contexte d'épargne largement contrainte, de dégager les marges de manœuvre financières nécessaires pour réaliser les investissements indispensables aux Chellois.

(*) En intégrant les 3 M€ d'emprunt nouveaux, qui seront souscrits fin 2024.

La Ville réduira son niveau d'endettement en 2025

Avec un peu moins de 57 M€ d'encours projeté au 31 décembre 2024, **la Ville a poursuivi en 2024 son indispensable désendettement amorcé en 2014.**

En 2024, elle aura en effet remboursé un peu plus de 6,5 M€ de dette en 2024, alors qu'elle n'aura souscrit en parallèle que 3 M€ d'emprunt nouveau d'ici fin 2024, soit un désendettement plus conséquent que ces dernières années (-3,5 M€, contre -1,1 M€/an en moyenne), qui lui permettra, si besoin, un recours plus conséquent à l'emprunt pour financer les investissements à venir.

En 2025, le remboursement annuel du capital de sa dette devrait se maintenir aux alentours de 6,6 M€, pour un besoin d'emprunt nouveau estimé à ce stade à **6,5 M€, ce qui lui permettrait de maintenir l'encours de dette à son niveau le plus bas depuis 2014.**

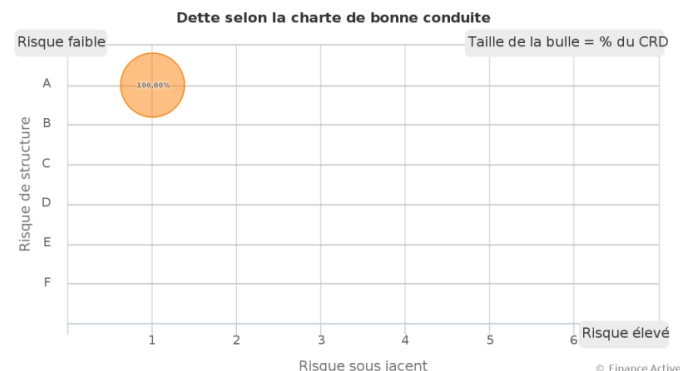
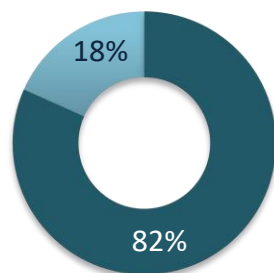
L'encours de dette projeté à fin 2025, qui variera en fonction du rythme de consolidation du nouvel emprunt souscrit en 2024 (3 M€), devrait s'établir légèrement au dessus des 53 M€, soit **plus de 20 M€ de désendettement depuis 2013***.

() Dans l'hypothèse où l'emprunt nouveau qui sera souscrit en 2025 ne serait consolidé qu'en 2026 (rythme actuel de mobilisation des nouveaux emprunts), l'encours au 31/12/2025 devrait atteindre 53,3 M€.*

Une dette entièrement sécurisée et maîtrisée

Répartition de l'encours de dette projeté au 31/12/2024

■ emprunts à taux fixe ■ emprunts à taux variable (dont Livret A)



Au 1^{er} trimestre 2021, la Ville avait profité du contexte de taux toujours très bas pour désensibiliser son unique prêt structuré détenu auprès de la SFIL (ex DEXIA), en recapitalisant intégralement l'indemnité de sortie dans le nouveau financement souscrit, obtenant ainsi des conditions optimales sur le prêt de sortie (taux fixe de 0,15% pour les 10 ans restant à courir). Grâce à cette opération, **son portefeuille de dette** (51 lignes de crédits, panachées entre les différents établissements financiers du marché) **est désormais intégralement classé 1A « produits non risqués »** selon la charte de bonne conduite « Gissler ».

En souscrivant son emprunt 2023 en taux fixe, **la Ville a sécurisé encore un peu plus sa dette**, dont la part de taux fixe représente désormais un peu plus de 80 % de l'encours. La Ville s'est ainsi largement **protégée face à la récente hausse brutale des taux**. Elle détient néanmoins toujours quelques contrats à taux variable, qui lui ont permis de profiter pendant une dizaine d'années des taux négatifs pour réduire le coût global de sa dette.

Le taux global de la dette de la Ville se maintiendra ainsi en deçà des 3 %, compte tenu de la légère redescente des taux observée depuis quelques mois et des perspectives de nouvelles réduction des taux directeurs de la BCE dans les prochains mois.

Il convient enfin de souligner que la Ville, en tant que membre de l'Agence France Locale (AFL*), à laquelle elle a adhéré en 2017, pourra toujours obtenir de nouveaux prêts, même en cas de raréfaction de l'offre de crédits des banques traditionnelles.

(*) : banque publique de développement française créée par et pour les collectivités locales qui en sont les uniques actionnaires, les uniques bénéficiaires et les uniques garantes.

La structuration des effectifs

La répartition du personnel demeure globalement stable, avec 80% de titulaires qui occupent des postes permanents. La part des contractuels se stabilise depuis 2 ans.

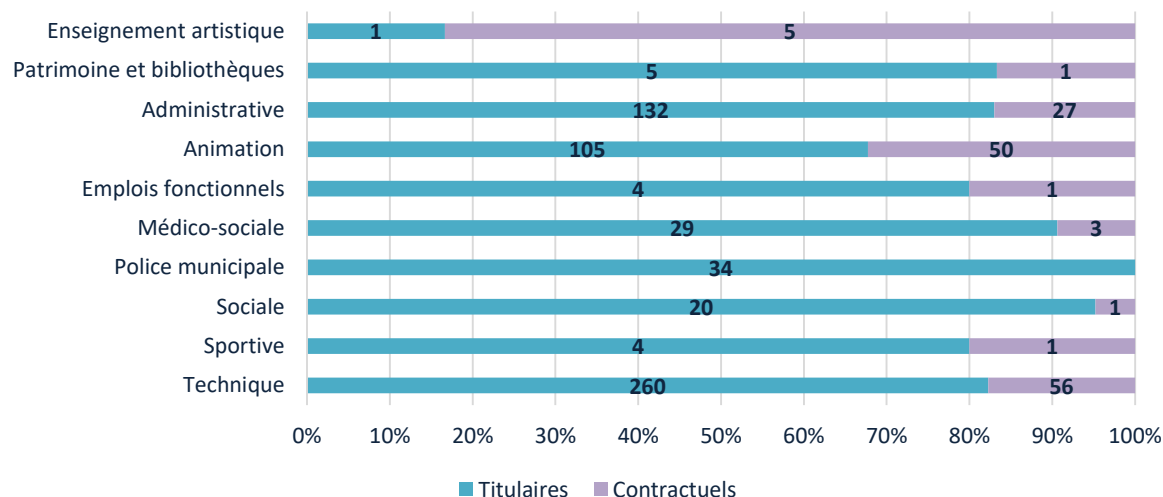
En 2024, la Ville poursuit sa politique volontariste d'avancements de grade et de promotions internes traduisant toujours une volonté de faire évoluer ses agents. Avec un glissement des postes moins qualifiés (catégorie C) vers les postes plus qualifiés et d'encadrement (cat B et A) en 2023, la répartition catégorielle est revenue en 2024 au niveau de celle de 2022.

La filière technique représente toujours près de 43 % du personnel permanent, soit l'équivalent des filières administrative et animation réunies.

Répartition du personnel	2022	2023	2024
Titulaire	81%	79%	80%
Contractuels	19%	21%	20%

Catégorie Statutaire	2022	2023	2024
Catégorie A	9%	11%	9%
Catégorie B	16%	17%	16%
Catégorie C	75%	72%	75%

Répartition du personnel permanent par filière en 2024



Les principaux facteurs d'évolution des dépenses de personnel en 2025

Les mesures annoncées par le gouvernement et qui sont, à ce stade, dans les projets de loi de finances et dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale, viennent fortement impacter la masse salariale de la Ville en 2025 (+ **635 K€**).

Ainsi, le taux de cotisation patronale de l'URSSAF Maladie, qui devrait progresser d'1 point, passant de 8,88 % à 9,88 % au 1^{er} janvier 2025, conduirait à une augmentation de **135 K€**.

De plus, le relèvement du taux de cotisation patronale de la CNRACL (+4 points au 1^{er} janvier 2025) conduirait à une augmentation de près de **500 K€**, mesure qui devrait être reconduite en 2026 et 2027.

De surcroît, la mise en place du nouveau régime indemnitaire de la Police Municipale, du bonus attractivité des métiers de la Petite Enfance et de la prévoyance sont estimés à + **215 K€**.

Enfin, le poids des évolutions salariales, avancements de grade et des promotions internes est estimé à + **60 K€**.

Au final, la masse salariale 2025 pourrait atteindre 38 M€, soit une augmentation de + **1,3 M€** par rapport à la projection de réalisation à fin 2024 (36,7 M€).

Les dépenses de personnel (chapitre 012) qui intègrent également l'assurance statutaire, la médecine du travail et l'adhésion au CNAS, sont ainsi estimées à **38,5 M€** au BP 2025.



Les décisions de l'Etat pourraient entraîner une hausse d'1 M€ la masse salariale en 2025

Les mesures salariales décidées unilatéralement par l'Etat pourraient entraîner une hausse de la masse salariale 2025 de près d'1 M€.

Evolution de la masse salariale 2025 (K€)	BP 24/25
Effet report hausse SMIC (1 ^{er} novembre 2024)	+ 13
Augmentation du taux maladie Urssaf 1%	+ 135
Augmentation du taux CNRACL 4%	+ 497
Mise en place de l'ISFE (RI) pour la Police municipale	+ 80
Bonus attractivité dans le secteur de la Petite enfance	+ 86
S/s-total mesures nationales	+ 811
AGPI	+ 60
Mise en place du risque Prévoyance	+ 50
Total	+ 921

Les dépenses de personnel ont peu augmenté depuis 2014

Les dépenses de personnel pourraient se situer légèrement au-delà des 37 M€ en 2024, soit une progression de + 2,2%.

Les dépenses de personnel restent maîtrisées. Elles n'auront augmenté que d'1,6 M€ en 10 ans (35,6 M€ en 2014). En tenant compte de l'évolution de la population, les dépenses de personnel 2024 (677 €/hab) demeurent ainsi très largement inférieures à la moyenne de la strate (- 22%), qui devrait se situer au-delà des 870 €/habitants en 2024.

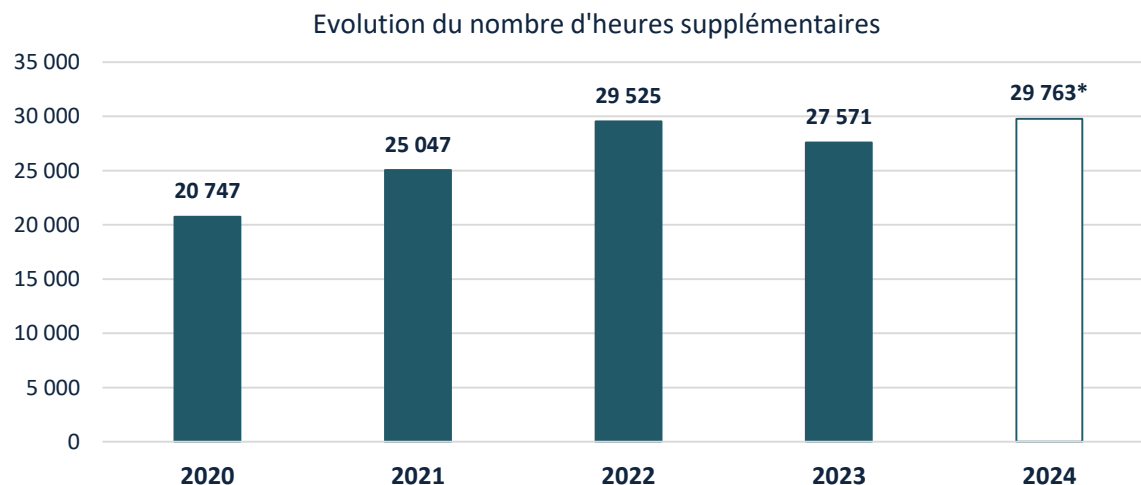
Dépenses de personnel entre 2015 et 2024 (en K€)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dépenses de personnel (chap 012) en M€	34,8	34,5	34,3	33,8	34,3	34,4	34,8	35,8	36,4	37,2*
Evolution annuelle	- 2,2%	- 0,9%	- 0,6%	- 1,5%	+ 1,5%	+ 0,3%	+ 1,2%	+ 2,9%	+ 1,7%	+2,2%
En €/hab (Chelles)	643	634	629	618	622	616	625	643	663	677
En €/hab (moyenne strate)	814	815	827	813	813	821	835	870	NC	NC

(*) Estimation réalisée à partir de la paie d'octobre 2024



L'évolution des heures supplémentaires

Le volume annuel d'heures supplémentaires a fortement augmenté en 2024 du fait de l'organisation des 2 tours d'élections législatives, suite à la dissolution de l'assemblée nationale, de la sécurisation du passage de la flamme olympique, ou encore de l'organisation d'une zone de célébration des jeux olympiques de Paris 2024 à Chelles. Enfin, le secteur de l'animation étant particulièrement en tension, un appel a été lancé aux agents afin de venir renforcer les temps de restauration du midi dans les écoles.



Coût des heures supplémentaires	2020	2021	2022	2023	2024
Montant heures supplémentaires (en K€)	516	622	760	721	802 *

(*) Estimations



La poursuite de la mise en place des 1 607 heures et du télétravail

A l'issue d'une concertation associant l'ensemble des secteurs de la Ville et des organisations syndicales, la réforme du temps de travail articulée autour de la mise en place des 1 607 heures est entrée en application au 1^{er} janvier 2022, conformément à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Cette loi a également introduit une plus grande flexibilité dans l'organisation du travail à distance, expérimenté depuis 2018, puis généralisé avec la récente crise sanitaire et pérennisé depuis, avec près de 15,6 % des agents qui bénéficient d'une à deux journées de télétravail hebdomadaires.

En 2024, 111 agents (86 femmes et 25 hommes) continuent ainsi de bénéficier de ce mode d'organisation, qui peut favoriser un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, sans pour autant dégrader les performances de la collectivité et la qualité des services publics proposés aux Chellois.

Fréquence télétravail	Nombre d'agents
1 jour / semaine	68
2 jours / semaine	30
½ jour / semaine	3
1 jour / mois	4
2 jours / mois	6

La gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC)

La Ville continuera à renforcer en 2025 les actions conduites jusqu'ici en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, afin de garantir un équilibre entre mobilité interne et recrutement externe, mais également entre recrutement de fonctionnaires et d'agents contractuels. Elle poursuivra sa réflexion autour du module, mis à disposition par le Centre de gestion, qui lui permettra à terme d'établir une cartographie des compétences, savoirs et métiers, d'optimiser la gestion des mobilités internes, d'anticiper les départs en retraite ou encore d'améliorer l'employabilité des agents en fin de carrière.

Les recrutements futurs s'accompagneront à nouveau, dans le cadre d'un processus collégial, d'une analyse fine des besoins de la collectivité, des enjeux des missions, des spécificités des postes concernés et des profils des candidats à privilégier, l'objectif de maîtrise de la masse salariale nécessitant, compte tenu des facteurs d'évolutions évoqués plus haut, d'optimiser encore davantage nos organisations.

Le remplacement des futurs départs en retraite pourra également contribuer à l'optimisation des dépenses, en s'accompagnant d'une professionnalisation des effectifs et de la poursuite de la modernisation et de la dématérialisation des procédures.

Le niveau d'exigence a par ailleurs été renforcé avec la généralisation des tests préalables aux recrutements, garantissant un niveau d'expertise métier et un socle de formation minimum.

Le plan de formation

A mi-novembre 2024, 361 agents (231 femmes et 130 hommes) auront pu bénéficier d'une ou plusieurs journées de formation, pour un total de 1131 jours de formation.

En 2025, la Ville maintiendra son soutien à la formation, en préservant autant que possible le budget dédié (135 K€) et en réaffirmant ses axes prioritaires, pour continuer de répondre à l'évolution des enjeux :

- Le management des cadres ;
- L'amélioration du service rendu aux usagers et de la relation citoyenne ;
- Le développement de la prévention en matière de santé et de sécurité en milieu professionnel ;
- L'accompagnement des agents dans leur évolution de carrière.

Elle envisage en particulier les formations suivantes :

- Formations à destination des managers et encadrants ;
- Formations aux risques psycho-sociaux, aux premiers secours et à la santé mentale ;
- Formations internes de bases bureautiques pour lutter contre l'illectronisme ;
- Formations d'autorisations de conduite pour les engins de la Ville ;
- La poursuite de la sensibilisation autour de l'égalité professionnelle ;
- La formation interne systématique sur l'environnement territorial pour tout nouvel agent de la collectivité.

Les avancements de carrière, les avantages en nature et sociaux

En 2024, 42 agents ont à nouveau pu bénéficier d'un avancement de grade ou d'une promotion interne.

Par ailleurs, la Ville a accompagné, à travers 84 entretiens individuels (du 1^{er} janvier au 15 octobre 2024), les souhaits de mobilité et d'évolution professionnelle de 40 de ses agents.

En 2025, elle conservera une enveloppe conséquente (60 K€) pour les avancements de grade et promotions internes.

D'autre part, dans une période économique difficile, la collectivité tient à préserver une politique sociale attractive en faveur du personnel.

A ce titre, elle maintiendra sa participation au CNAS, organisme professionnel spécialisé dans les prestations pour les collectivités auquel elle adhère depuis 2019, pour près de 200 K€ /an, et la subvention qu'elle verse à son amicale du personnel (80 K€).

La Ville continuera également de participer au financement de la complémentaire santé (80 K€) pour près de 250 agents et proposera à compter du 1^{er} janvier 2025 une participation de 50 % à la couverture du risque « maintien de salaire » dans le cadre d'une adhésion facultative au contrat groupe proposé par le Centre de Gestion de Seine-et-Marne.

S'agissant enfin des avantages en nature, 24 agents sont positionnés sur un emploi ouvrant droit à logement de fonction (dans le cadre de la nécessité absolue de service ou de l'occupation précaire avec astreinte).

Synthèse/conclusion

La politique volontariste menée par la municipalité depuis 2014 aura permis de redresser structurellement les équilibres financiers de la Ville (réduction de près de 30% de la dette, maîtrise des dépenses de fonctionnement, préservation de l'épargne).

Avec son projet de Loi de finances pour 2025, l'Etat entend s'appuyer une nouvelle fois sur les collectivités, pour redresser rapidement la trajectoire des finances publiques, qui se sont très fortement dégradées. L'impact sur le budget 2025 de la Ville de Chelles pourrait ainsi dépasser les 2 M€.

Cette nouvelle contrainte brutale et unilatérale, qui s'inscrit dans un contexte de moindre dynamique des recettes locales (revalorisation des bases fiscales, qui pourrait être inférieure à 2% - après +7,1% en 2023 et +3,9% en 2024-, chute des DMTO), **mettra nécessairement à mal l'épargne des collectivités.**

Dans cet environnement toujours plus dégradé et incertain, **la municipalité proposera un budget 2025, à la fois prudent et volontariste, sans augmenter les impôts et sans endettement supplémentaire**, en recentrant sa capacité d'investissement sur la poursuite des projets déjà lancés, ceux permettant de réduire à la fois son empreinte énergétique et ses dépenses courantes ou encore ceux qui sont largement subventionnés.

En 2025, grâce à des recettes d'investissement qui demeurent conséquentes (subventions, cessions), elle financera un programme d'investissement de 16 M€, portant ainsi à 82 M€ le volume des dépenses d'équipement projetées entre 2024 et 2028.

Glossaire

- ADAP : Agendas D'Accessibilité Programmés
- AGPI : Avancements de Grades et Promotions Internes
- CNAS : Comité National d'Action Sociale
- DGF : Dotation Globale de Fonctionnement
- DI : Dotation d'Intercommunalité
- DMTO : Droits de Mutation à Titre Onéreux
- DNP : Dotation Nationale de Péréquation
- DPV : Dotation Politique de la Ville
- DSID : Dotation de Soutien à l'Investissement des Départements
- DSIL : Dotation de Soutien à l'Investissement Local
- DSR : Dotation de Solidarité Rurale
- DSU : Dotation de Solidarité Urbaine
- DTS : Dotation Titres Sécurisés
- FCTVA : Fonds de Compensation de la TVA
- FPIC : Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communes
- FSRIF : Fonds de Solidarité de la Région Ile-de-France
- GIPA : Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat
- GPEEC : Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences
- GVT : Glissement Vieillesse Technicité
- IPCH : Indice des Prix à la Consommation Harmonisé
- LFR : Loi de Finances Rectificative
- LPFP : Loi de Programmation des Finances Publiques
- PAVE : Plan d'Accessibilité de la Voirie et des aménagements des Espaces publics
- PLF : Projet de Loi de Finances
- PPI : Plan Pluriannuel d'Investissements
- SIGEIF : Syndicat Intercommunal pour le Gaz et l'Electricité en Ile-de-France
- SIPPEREC : Syndicat Intercommunal de la Périphérie de Paris pour les Energies et les REseaux de Communication
- SMIC : Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance