

# Rapport d'Orientations Budgétaires 2025

## Préambule

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dispose :  
*«dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.*

*Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs.*

*Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail ».*

Ainsi, ce rapport d'orientation budgétaire procède tout d'abord à un rappel du contexte économique au moment de l'élaboration de ce document, puis sera complété par la présentation des premiers éléments du projet de budget 2025.

Les prévisions et les orientations financières proposées pour 2025 seront ensuite détaillées pour le budget principal et les budgets annexes avant de dresser un état de la dette projetée au 31 décembre 2024.

Enfin, une information sera donnée sur la structure et l'évolution des dépenses de personnel et des effectifs permettant ainsi d'ouvrir le débat sur le projet de budget 2025.

# I/ Le contexte de l'élaboration du budget primitif 2025

## 1) Avant-propos

Lors du vote du précédent DOB, il avait été fait état des incertitudes liées à la préparation et à l'exécution des comptes publics locaux. En effet, de pandémie en crise énergétique puis crise économique, les finances locales se trouvent bel et bien à la croisée des chemins.

L'année 2024 se caractérise par une nouvelle crise. Celle-ci est de nature gouvernementale et pourrait inscrire la France dans une crise financière plus globale. Vendredi 26 juillet, la commission européenne a annoncé placer la France en procédure de déficit excessif compte tenu du dévissage de sa trajectoire en matière de finances publiques. Ainsi, avec une dette publique atteignant plus de 110 % du PIB et un déficit public réévalué à 5,5 % du PIB, la France ne respecte pas les critères posés par le Pacte de stabilité et de croissance. Au-delà d'une sanction de ce dépassement, estimée à 2.7 Mds d'euros, le plus à craindre est une dégradation de la note par les agences de notation, avec pour conséquence une augmentation mécanique des taux d'intérêt.

## 2) Le contexte économique international et national

A l'instar des derniers exercices, cette préparation budgétaire 2025 s'inscrit dans un environnement complexe et d'une grande instabilité.

**Au niveau international**, les sorties des différentes crises notamment sanitaires, énergétiques ou encore tarifaires auraient pu laisser penser à une hausse de l'inflation. Toutefois, la zone OCDE aura tout de même bien résisté notamment par une politique monétaire volontariste contribuant à contenir les anticipations d'inflation.

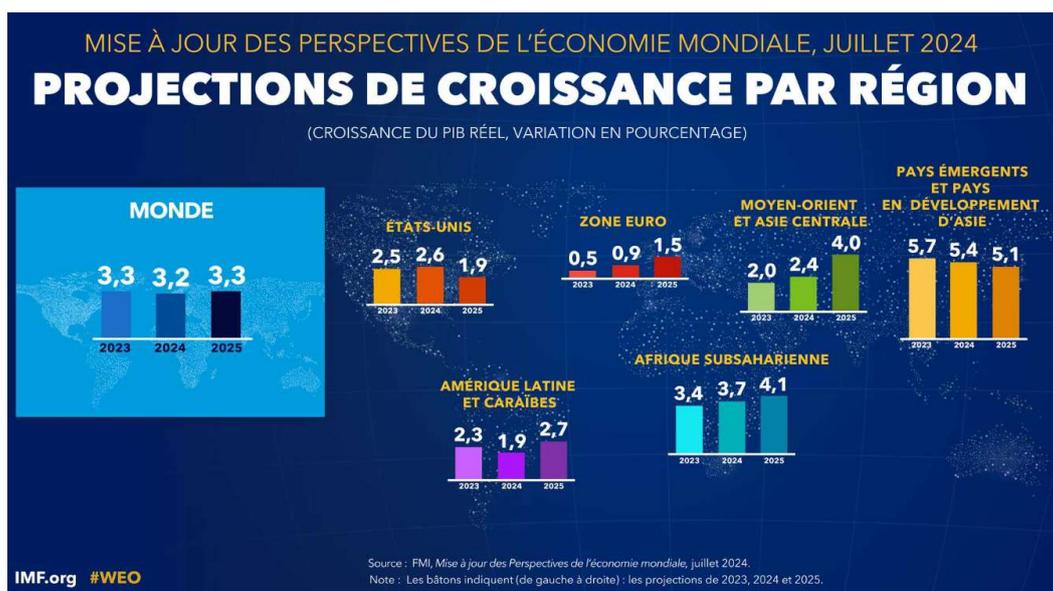


Selon le Fonds monétaire international (FMI), **la croissance mondiale connaît une stabilité entre 2023 et les prévisions 2025**. Ce profil tient à la résilience de la croissance et à l'accélération de la désinflation qui s'expliquent par l'évolution favorable de l'offre, notamment par la dissipation des chocs sur les prix de l'énergie et le rebond marqué de l'offre de main-d'œuvre. Des mesures décisives sur le plan de la politique monétaire, en particulier dans les pays émergents et les pays en développement, ont permis cette stabilité. Certes, la croissance a été divisée par presque deux, de 6,1 % en 2021 à une prévision de 3,3 % en 2025, mais, dans ces conditions, l'atterrissage

aurait pu être bien plus délicat. Ainsi, la croissance des pays avancés peut connaître une légère reprise pour 2025.

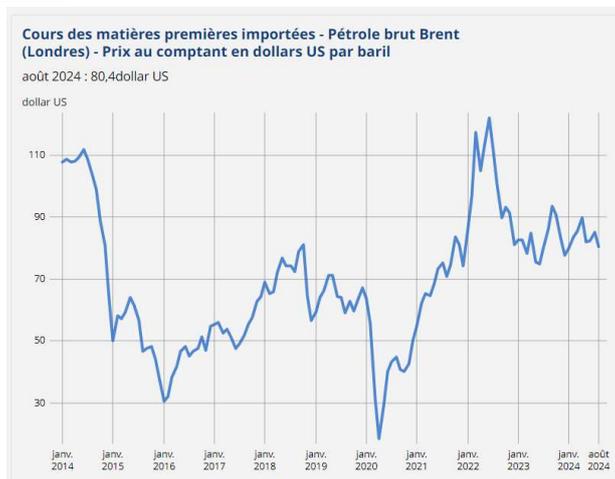


Cette croissance est d'autant plus marquée pour la zone euro qui traduit tout à la fois une volonté manifeste de cantonner l'inflation dans des limites admissibles mais aussi en intervenant de manière mesurée et qualitative en matière de politique monétaire.



Le rapport du FMI sur les perspectives de l'économie mondiale 2024 évoque une économie mondiale dans une situation délicate. L'inflation des prix des services complique un retour à la normale de la politique monétaire, ce qui laisse entrevoir des **taux d'intérêt plus élevés** de manière durable.

Les états européens ont su rapidement diversifier leurs sources d'approvisionnement en gaz naturel et en GNL. La consommation a été maîtrisée du fait d'une météo favorable mais aussi par des économies d'énergie. Côté pétrole, le prix du baril connaît une stabilisation plus ou moins favorable aux consommateurs selon la fiscalité liée.



De fait, les travaux liés aux économies d'énergie ont plutôt permis de **maîtriser les dépenses finales que de faire de réelles économies**, ce qui est de nature à tendre les comptes publics locaux.

**Tableau 1.1. Perspectives de l'économie mondiale : aperçu des projections**  
(Variation en pourcentage, sauf indication contraire)

	2023	Projections		Différence par rapport à la Mise à jour des PEM de janvier 2024 <sup>1</sup>		Différence par rapport aux PEM d'octobre 2023 <sup>1</sup>	
		2024	2025	2024	2025	2024	2025
<b>Production mondiale</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>3,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>
<b>Pays avancés</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>
États-Unis	2,5	2,7	1,9	0,6	0,2	1,2	0,1
Zone euro	0,4	0,8	1,5	-0,1	-0,2	-0,4	-0,3
Allemagne	-0,3	0,2	1,3	-0,3	-0,3	-0,7	-0,7
France	0,9	0,7	1,4	-0,3	-0,3	-0,6	-0,4
Italie	0,9	0,7	0,7	0,0	-0,4	0,0	-0,3
Espagne	2,5	1,9	2,1	0,4	0,0	0,2	0,0
Japon	1,9	0,9	1,0	0,0	0,2	-0,1	0,4
Royaume-Uni	0,1	0,5	1,5	-0,1	-0,1	-0,1	-0,5
Canada	1,1	1,2	2,3	-0,2	0,0	-0,4	-0,1
Autres pays avancés <sup>2</sup>	1,8	2,0	2,4	-0,1	-0,1	-0,2	0,1

Graphique 2 : Prévisions de croissance – FMI avril 2024

Les projections du PIB net de la zone euro laissent apparaître une relative croissance ainsi qu'une **baisse des prix à la consommation**.

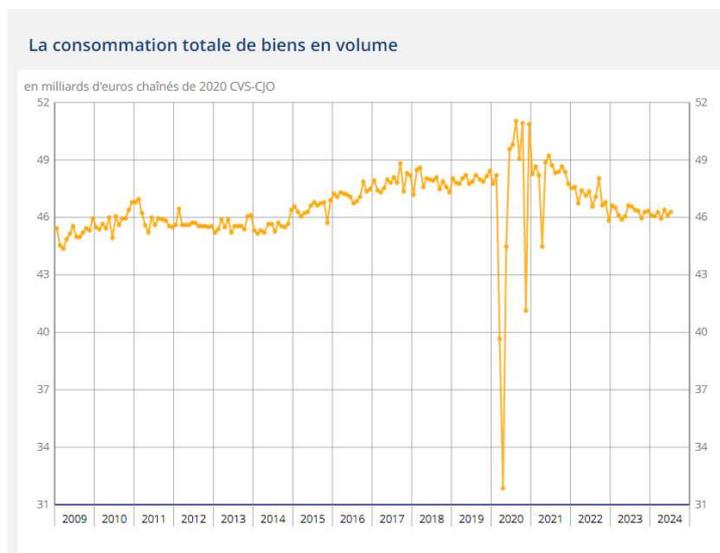
**Tableau de l'annexe 1.1.1. Pays européens : PIB réel, prix à la consommation, solde extérieur courant et chômage**  
(Variations annuelles en pourcentage, sauf indication contraire)

	PIB réel			Prix à la consommation <sup>1</sup>			Solde extérieur courant <sup>2</sup>			Chômage <sup>3</sup>		
	2023	Projections		2023	Projections		2023	Projections		2023	Projections	
		2024	2025		2024	2025		2024	2025		2024	2025
<b>Europe</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,0</b>	<b>10,6</b>	<b>8,5</b>	<b>6,0</b>	<b>2,4</b>	<b>2,4</b>	<b>2,4</b>	...	...	...
<b>Pays avancés</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>1,5</b>	<b>5,7</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>5,9</b>	<b>6,0</b>	<b>5,8</b>
Zone euro <sup>4, 5</sup>	0,4	0,8	1,5	5,4	2,4	2,1	1,9	2,3	2,3	6,5	6,6	6,4
Allemagne	-0,3	0,2	1,3	6,0	2,4	2,0	6,8	7,0	6,9	3,0	3,3	3,1
France	0,9	0,7	1,4	5,7	2,4	1,8	-0,7	-0,6	-0,6	7,4	7,4	7,0
Italie	0,9	0,7	0,7	5,9	1,7	2,0	0,2	0,8	1,3	7,7	7,8	8,0
Espagne	2,5	1,9	2,1	3,4	2,7	2,4	2,6	2,5	2,4	12,1	11,6	11,3
Pays-Bas	0,1	0,6	1,3	4,1	2,7	2,1	10,2	9,1	8,8	3,6	3,9	4,2
Belgique	1,5	1,2	1,2	2,3	3,6	2,0	-0,1	-0,5	-0,4	5,5	5,5	5,5
Irlande	-3,2	1,5	2,5	5,2	2,4	2,0	9,9	10,4	9,6	4,3	4,4	4,5
Autriche	-0,7	0,4	1,6	7,7	3,9	2,8	1,8	2,1	2,1	5,1	5,4	5,2
Portugal	2,3	1,7	2,1	5,3	2,2	2,0	1,4	1,6	1,5	6,6	6,5	6,3
Grèce	2,0	2,0	1,9	4,2	2,7	2,1	-6,9	-6,5	-5,3	10,9	9,4	8,7

Graphique 3 : Evolution du PIB projection FMI avril 2024

**Au niveau national,**

Au printemps 2024, l'économie française poursuit une **croissance modérée** (+0,2 %), portée principalement par le commerce extérieur et les dépenses publiques. Les experts tendent à prévoir une **légère reprise de la consommation des ménages** après trois années de repli continu mais tendant à se stabiliser à un niveau bien inférieur à 2016. Cette situation est d'autant plus problématique qu'une des baisses les plus régulières vise les produits alimentaires.



#### Dépenses de consommation des ménages

(variations en %, données en volume aux prix de l'année précédente chaînés CVS-CJO)

	Poids (1)	Mai 24 / Avr. 24	Juin 24 / Mai 24	Juil. 24 / Juin 24	Juil. 24 / Juil. 23	T / T-1 (2)
<b>Alimentaire</b>	<b>37</b>	<b>1,9</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,4</b>	<b>-2,2</b>	<b>-0,5</b>
- hors tabac	33	2,3	-0,8	0,4	-1,0	-0,2
<b>Biens fabriqués</b>	<b>43</b>	<b>-0,9</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,1</b>
- biens durables	22	-1,4	0,5	-0,2	0,1	-0,3
- dont matériels de transport	11	-2,9	2,0	-2,7	-1,8	-1,4
- dont équipement du logement	8	0,5	-0,9	3,8	4,0	2,1
- habillement/textile	8	-0,7	1,0	-0,7	-2,5	-1,0
- autres biens fabriqués	13	-0,1	-0,2	0,7	1,8	0,7
<b>Énergie</b>	<b>20</b>	<b>3,2</b>	<b>-1,7</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>3,1</b>
- dont énergie, eau, déchets	10	6,5	0,2	-0,5	3,8	6,3
- dont produits raffinés	10	-0,3	-3,8	2,5	-1,8	-0,5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>1,0</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,4</b>
- dont produits manufacturés	84	0,4	-0,6	0,5	-0,8	-0,2

(1) Pondération dans la consommation des ménages en valeur en 2022

(2) Trois derniers mois rapportés aux trois mois précédents

Source : Insee

Des gains de pouvoir d'achat ont été constatés pour les ménages fin 2023 et début 2024 notamment du fait de la revalorisation des prestations sociales sur l'inflation passée, mais **ils n'ont pas été dépensés**. En effet, le taux d'épargne se situe encore largement au-dessus de son niveau d'avant crise (17,9 % au deuxième trimestre 2024 contre 14,6 % en moyenne en 2019).

La crise gouvernementale, sans précédent pour la cinquième République, installe de **nombreuses incertitudes** notamment dans le cadre du projet de loi de finances de 2025.

« **Que ce soit l'Etat, les collectivités, le secteur social, toutes ces administrations doivent être contributives à l'effort de redressement des comptes publics** ». Tels étaient les propos de M. Laurent Saint-Martin, Ministre du Budget, lors de la première présentation du Projet de Loi de finances pour 2025. L'objectif du gouvernement est de ramener le déficit de la France à 5% du produit intérieur brut dès 2025 contre 6,1% annoncé en 2024. Ce n'est pas moins de 60 milliards d'euros que l'Etat entend trouver dont 20

milliards de recettes supplémentaires et 40 milliards de réduction de dépenses. Bien que le ministre du budget se défende « d'une cure d'austérité » ou « d'un rattrapage fiscal », il n'en demeure pas moins que le gouvernement **demande un sacrifice important aux collectivités locales** en dépit qu'elles aient toujours voté leur budget en équilibre. Ainsi, il est envisagé une ponction de 5 milliards d'euros, à laquelle on peut ajouter la réduction drastique du Fonds vert, qui passera de 2,5 milliards d'euros à 1 milliard d'euros, mais aussi une augmentation de plus d'1 milliard d'euros de cotisations du CNRACL présentée dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale avec évidemment un impact sur les dépenses de personnel de la ville.

Le principal dispositif de ce plan de 5 milliards d'euros consiste en des **prélèvements** dans le cadre de la constitution d'un « fonds de réserve au profit des collectivités territoriales » pour un montant estimé de **3 milliards** d'euros. Ainsi les 450 plus grandes collectivités dont les dépenses de fonctionnement sont supérieures à 40 millions d'euros, comme le détaille l'article 64 du PLF, seront prélevées dans la limite maximum de **2% des recettes réelles de fonctionnement**.

Le projet de loi de finances prévoit aussi un **abaissement du FCTVA** passant de 16,404 % à 14,85%. Par ailleurs les dépenses de fonctionnement seront désormais exclues de l'assiette. Ainsi les dépenses d'entretien ou encore les prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage ne bénéficieront plus d'un remboursement au titre du FCTVA. Le PLF 2025 introduit donc bel et bien une **perte de recettes d'investissement**.

En matière de dotations, la **DGF devrait rester stable** à hauteur d'un peu plus de 27,2 milliards d'euros comme en 2024. Toutefois il convient de nuancer cette approche car les modalités de ventilation entre les collectivités ne sont pas encore précisées. Il en serait de même pour la dotation de soutien à l'investissement local (Dsil) la dotation politique de la ville (DPV). Quant à la dotation de solidarité urbaine (DSU), elle devrait connaître une majoration d'environ 140M d'euros. Enfin le gouvernement propose d'abonder lors des débats parlementaires les crédits alloués à l'agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru).

L'éducation nationale n'a pas été épargnée par le projet de loi de finances 2025 proposé par le gouvernement. Ainsi, l'école publique devrait perdre plus de 4000 postes d'enseignants dont 3155 postes pour les écoles maternelles et élémentaires. Parallèlement, il reste une grande incertitude sur le maintien des financements liés aux activités périscolaires qui ont déjà connu de fortes diminutions.

Le projet de loi de finances 2025 présenté par le gouvernement en ce début octobre s'inscrit dans le processus de navette parlementaire. D'ores et déjà, le Premier ministre, Michel Barnier, a évoqué la nécessité de différents ajustements. Il n'en demeure pas moins que, même en cas de modifications, le budget 2025 de l'Etat repose sur de nombreuses mesures en **défaveur des collectivités locales** sensées soutenir les comptes publics déficitaires alors que les besoins de la population française sont de plus en plus pris en charge par ces mêmes collectivités.

### **3) Les principaux impacts de ce contexte pour la Ville d'Avignon**

Dans ce contexte, la ville d'Avignon a décidé de garder le cap et de bâtir un **budget durable, solidaire et courageux**. Son objectif, dans un contexte sous tension, est de préserver au mieux le service public municipal au profit des Avignonnaises et Avignonnais et notamment les plus fragiles. Être responsable et solidaire a toujours été une préoccupation de premier plan de la municipalité et le restera dans le cadre de la préparation de ce budget.

Si la crise Covid aura finalement coûté plus de 22 M€ à la collectivité, avec un soutien de l'Etat assez timide, il convient aussi de noter le recul progressif de la dotation globale de fonctionnement de la ville au profit de recettes plus ciblées mais aussi moins plus difficiles à obtenir.



Les projections de l'atterrissage 2024 dédiées aux communes, au niveau national, ne semblent pas encourageantes considérant les crises actuelles malgré une estimation haussière des recettes fiscales attendues. Ainsi, les communes pourraient connaître une dégradation importante de leur épargne nette. **La projection d'atterrissage 2024 pour Avignon serait à contre-courant et plutôt favorable** eu égard aux décisions prises sur les règles de gestion dès 2023.

## Communes

SECTION DE FONCTIONNEMENT	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €	FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT	23/22 %	2023 Md €	24/23 %	2024p Md €
<b>RECETTES DE FONCTIONNEMENT (1)</b>	<b>+ 5,6</b>	<b>97,0</b>	<b>+ 2,5</b>	<b>99,5</b>	<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (4)</b>	<b>+ 9,4</b>	<b>26,9</b>	<b>+ 8,3</b>	<b>29,2</b>
Recettes fiscales	+ 6,3	64,7	+ 2,0	66,0	financées par :				
Dotations et compensations fiscales	+ 3,6	16,5	+ 3,5	17,1	- Autofinancement (5)=(3)-(9)	+ 24,1	14,7	+ 6,4	15,7
Participations	+ 3,9	3,6	- 2,8	3,5	- Recettes d'investissement (6)	+ 5,0	12,2	+ 3,1	12,6
Produit des services	+ 5,7	7,3	+ 6,0	7,7	- Flux net de dette (7) =		- 0,0		+ 0,9
Autres	+ 4,1	5,0	+ 5,5	5,2	- Emprunts nouveaux*	- 12,6	6,5	+ 10,0	7,1
<b>DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)</b>	<b>+ 4,9</b>	<b>82,4</b>	<b>+ 4,4</b>	<b>86,0</b>	- Remboursements (8)*	+ 2,9	6,5	- 4,0	6,2
Dépenses de personnel	+ 3,4	43,5	+ 4,9	45,7	<b>VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT (9)</b>	-	<b>- 0,1</b>	-	<b>- 2,2</b>
Charges à caractère général	+ 8,4	21,3	+ 3,5	22,0	<b>ENCOURS DE DETTE au 31/12</b>	<b>- 0,1</b>	<b>65,6</b>	<b>+ 1,4</b>	<b>66,5</b>
Dépenses d'intervention	+ 5,0	14,4	+ 3,8	14,9	Budgets principaux				
Autres	- 7,9	1,6	+ 0,0	1,6	p : prévisions				
Intérêts de la dette	+ 17,8	1,5	+ 12,0	1,7	* hors opérations financières				
<b>ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)</b>	<b>+ 9,4</b>	<b>14,7</b>	<b>- 7,8</b>	<b>13,5</b>	(9)=(3)+(6)+(7)-(4)				
<b>ÉPARGNE NETTE (3bis)=(3)-(8)</b>	<b>+ 15,3</b>	<b>8,2</b>	<b>- 10,9</b>	<b>7,3</b>					

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

Source, la poste note de conjoncture septembre 2024

Dans ce contexte de baisse de dotations de l'Etat et d'incertitudes du PLF2025, il s'agit donc pour la Ville d'Avignon de bâtir un **budget 2025 responsable** en faisant des choix courageux et assumés pour permettre la continuité de l'action volontariste conduite depuis 10 ans au service des Avignonnaises et des Avignonnais.

**Cette ambition municipale continuera de s'appuyer sur un budget communal fondé sur 3 fondamentaux :**

1) pour la 12eme année consécutive **la non-augmentation des taux d'imposition** conformément aux **engagements pris et tenus depuis 2014** pour préserver le pouvoir d'achat des Avignonnaises et des Avignonnais.

2) l'adhésion de notre ville à une démarche de **transition climatique, écologique et solidaire**, visible au travers des priorités du Plan Pluriannuel d'investissement 100% Vert.

3) la dynamique de **co-construction** de l'ambition urbaine et du **vivre ensemble** que nous portons avec le maintien à un haut niveau de l'accompagnement des acteurs associatifs, avec la réalisation de projets 100% citoyens soutenus dans le cadre du budget participatif.

**Pour ce qui concerne la section de fonctionnement**, l'objectif est de lui permettre d'absorber l'évolution encore inflationniste, notamment sur la facture énergétique, tout en continuant de développer le service public municipal, notamment à travers :

- ✓ l'ouverture du groupe scolaire Melly et Paul Puaux,
- ✓ la réhabilitation de la Bibliothèque JL Barrault et l'ouverture du Puzzle,
- ✓ la réhabilitation de la Piscine Chevalier de Folard,
- ✓ le déploiement de deux nouvelles maisons communes,
- ✓ l'ouverture d'un nouvel espace muséal les bains Pommer
- ✓ la continuité des politiques publiques d'émancipation et de solidarité au plus près des Avignonnaises et des Avignonnais, des plus jeunes comme des plus âgés.
- ✓ la sécurisation des espaces publics

La ville d'Avignon doit poursuivre sa dynamique de développement de ses ressources propres telles que la perception de ses redevances et taxes hors ménage, la recherche active de financements croisés, et la vente de produits.

**Le budget d'investissement** aura pour objectif de poursuivre les efforts d'excellence pour bâtir la ville du futur en matière de préservation de l'environnement, de solidarité, de valorisation des ressources locales, de sobriété et de consommation responsable.

Financièrement, il poursuivra un objectif de recherche de cofinancements auprès des partenaires de la ville (Europe, Etat, Collectivités territoriales) dans un contexte dégradé et surtout d'un niveau d'emprunt responsable.

La prise en compte des coûts de chantier supposera, encore sur cet exercice, une vigilance particulière en matière de révisions de prix qui engendrent des augmentations mécaniques.

La ville d'Avignon entend bâtir ce **budget 2025 durable, solidaire et courageux**, au regard d'un contexte économique incertain, marqué par une inflation toujours présente, la hausse des coûts de l'énergie, et les défis liés à la transition écologique.

Elle doit concilier la maîtrise de ses dépenses courantes avec la nécessité de renforcer ses investissements pour répondre aux besoins croissants des habitants et aux impératifs environnementaux.

## **II/ Rétrospective : une politique rigoureuse de gestion pour maintenir les services publics locaux**

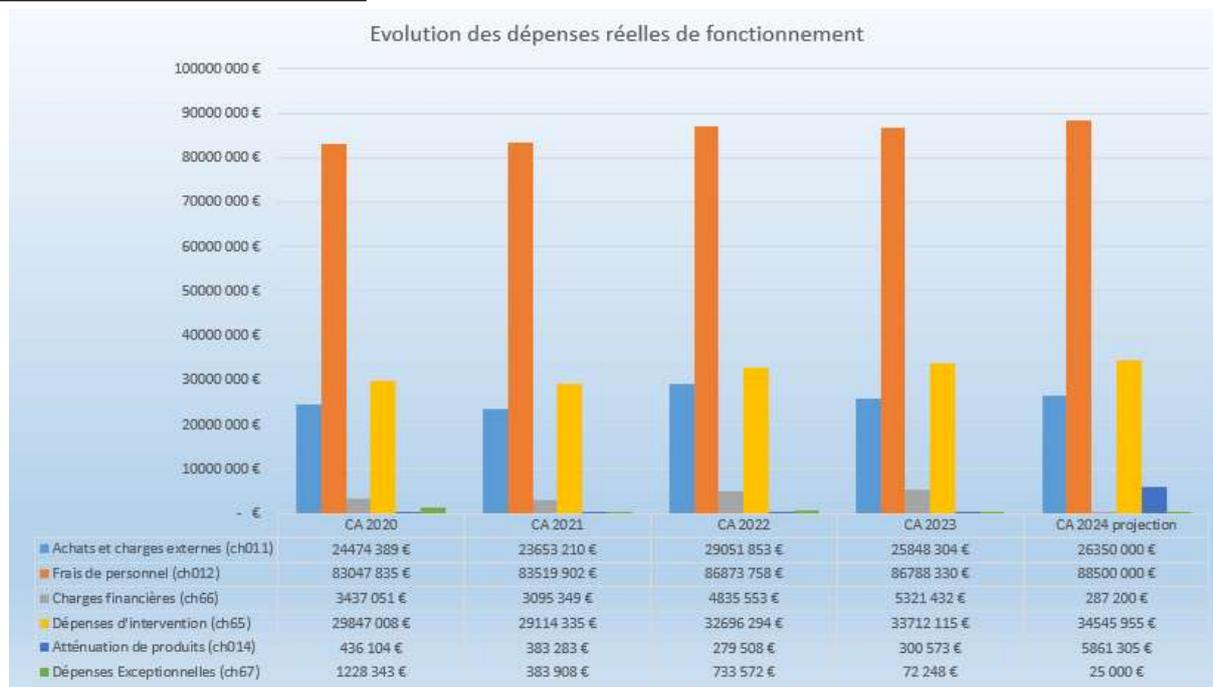
La performance d'une collectivité locale s'apprécie au regard des services qu'elle porte à l'ensemble de sa population et de sa capacité à préparer et accompagner les évolutions sociales, environnementales et économiques. Dans un contexte de dégradation de l'épargne nette, la plupart des collectivités sont à l'heure des choix, le plus souvent au détriment de l'offre communale vers leur population. La ville d'Avignon, contrairement à de nombreuses villes de même strate, a entendu **ne pas augmenter ses taux d'imposition sans pour autant dégrader son offre de service**. Cette approche a supposé un **plan d'économies** ou encore des choix volontaristes en matière de gestion du personnel. Elle a su renforcer la qualité de ses services au profit des Avignonnais et Avignonnaises sans pour autant rentrer dans une spirale d'endettement.

La ville d'Avignon, pour répondre aux besoins de sa population, a réussi à valoriser un **maillage associatif important** afin de mettre en œuvre une politique de co-construction. Cette approche est fondamentale dans la stratégie de la ville dans la mesure où elle est un fondement pour répondre au plus juste aux attentes de proximité. Plus que jamais, elle entend soutenir ce maillage, qui est lui-même confronté aux effets des crises multiples qu'a connu le territoire national.

Parallèlement, la ville d'Avignon dispose d'un **patrimoine historique et naturel** de premier plan, au niveau national voire international. Son rayonnement permet une forte attractivité touristique qui développe une dynamique économique répondant pour partie aux besoins en emplois de ses habitants. Avignon a retrouvé une **fréquentation touristique** d'avant crises qui ancre la mise en œuvre d'une politique culturelle forte.

Depuis 2014, la ville d'Avignon se caractérise par des choix courageux, objectifs et ambitieux, que ce soit en matière de fonctionnement que d'investissement.

**En matière de dépenses de fonctionnement**, il est possible de présenter comme suit :



Les charges à caractère général (chapitre 011) correspondent à l'ensemble des dépenses qui, hors rémunération des personnels, permettent d'assurer le fonctionnement au quotidien des services de la collectivité. Il va s'agir, par exemple, des achats de produits d'entretien, des dépenses d'énergie, d'eau ou encore de fournitures de bureau. Ce chapitre a connu une forte évolution depuis 2018 (+13.60%) eu égard aux différentes crises notamment énergétiques et considérant l'amélioration continue de l'offre municipale. Cette hausse a été largement contenue notamment par la mise en œuvre de différentes politiques d'économies depuis 2022.

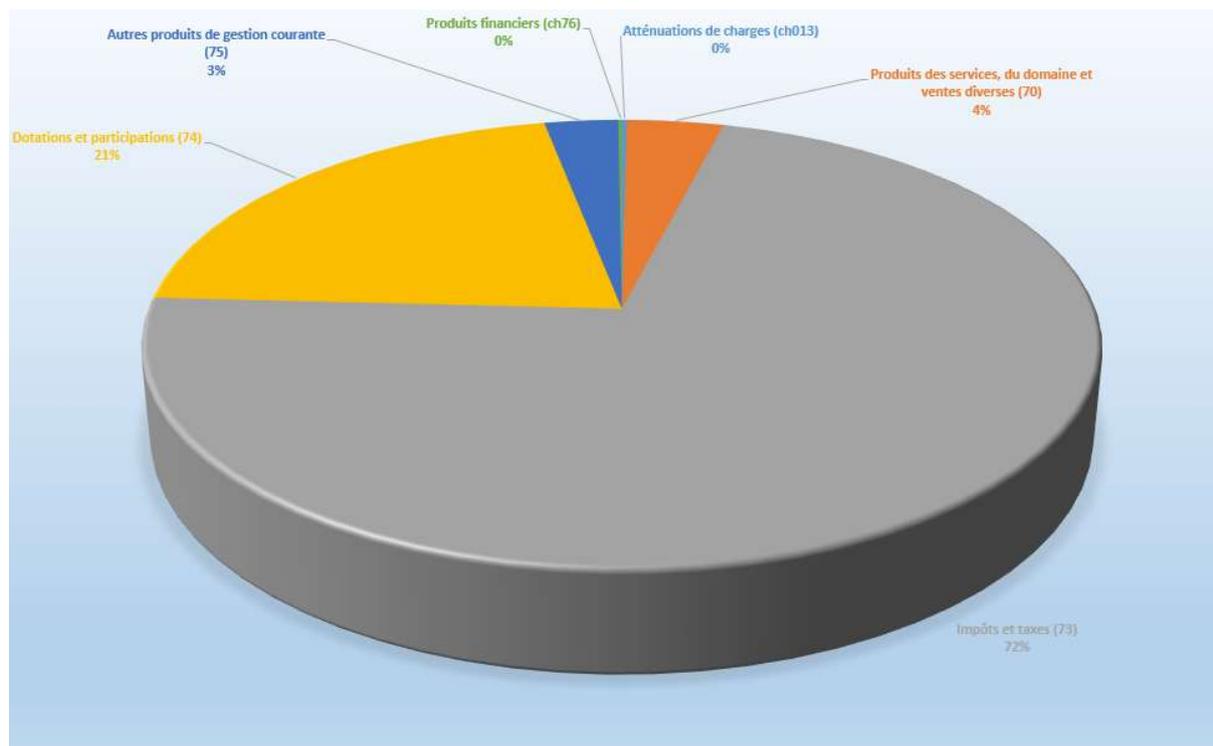
Le chapitre 65 est destiné à regrouper les charges, hors achats de biens ou de services, hors charges de personnel ou charges financières, qui restent essentielles à la quotidienneté. Ce chapitre a connu une augmentation sensible depuis 2020 puisqu'il est passé de 29.8 M€ à 34.5M€.

Il traduit un effort continu en direction des acteurs de la solidarité et de la cohésion sociale sur notre territoire : tout-à-la-fois l'augmentation de l'appui au tissu associatif, avec plus de 200 associations subventionnées, dans tous les domaines et aux satellites de la collectivité dont le SDIS et le CCAS, qui a vu sa subvention augmenter d'1 million € entre 2022 et 2024, soit une hausse de 15% afin de développer l'accompagnement social et la solidarité vis-à-vis des populations les plus fragiles.

Ce chapitre concerne aussi le financement des budgets annexes dont la restauration collective, avec un choix volontariste de baisser les tarifs dans un contexte de hausse des prix des produits, permettant d'augmenter de +5% la fréquentation moyenne journalière des cantines scolaires en maintenant la qualité des repas (52% bio et local). Comme pour le chapitre 011, la ville a dû prendre en charge les hausses mécaniques des prix et de la masse salariale pour l'ensemble de ses budgets annexes ce qui a supposé une augmentation des subventions d'équilibre. Enfin, il est possible de constater l'augmentation croissante de l'informatique en nuage qui est, depuis quelques années, comptabilisées dans ce chapitre.

Enfin, la croissance du chapitre lié aux charges financières traduit la montée des taux d'intérêts des emprunts. En effet, le remboursement de ces intérêts est constaté en fonctionnement. Il suppose un point de vigilance depuis le second trimestre 2022. Concernant les charges financières, l'année 2024 a pris également en compte la sortie du contrat de swap conclu en 2009 avec la Deutsche Bank qui sera définitivement achevé en 2025.

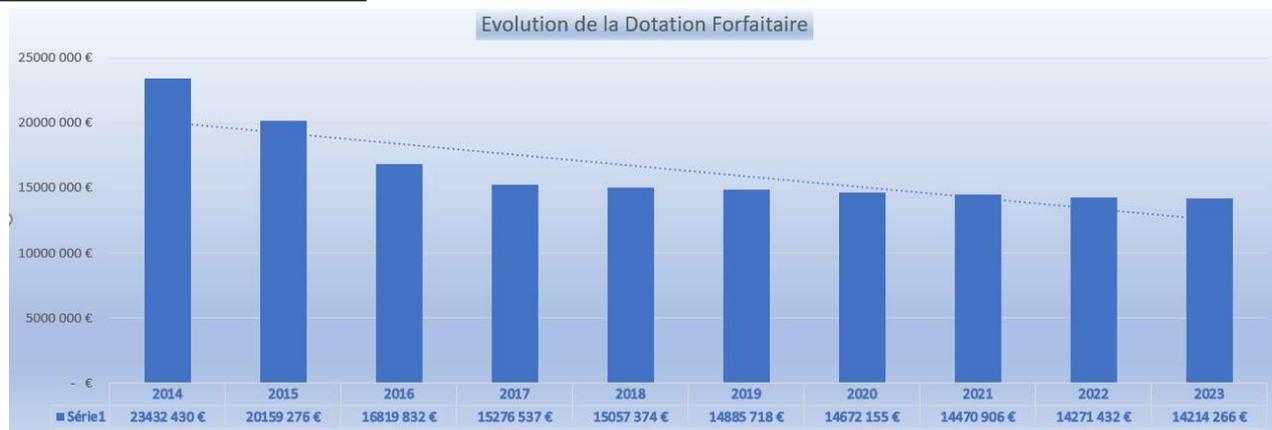
### Les recettes de fonctionnement peuvent se présenter comme suit :



La principale ressource de fonctionnement de la ville est la fiscalité locale (72%). Il convient de rappeler que, depuis 2014, le choix de la municipalité a été de compter sur la seule dynamique des bases fiscales fixées nationalement. Ainsi, sans remettre en cause les équilibres budgétaires, Avignon a décidé **de ne pas augmenter les taux d'imposition depuis 11 ans** contrairement à de nombreuses villes de la même strate.

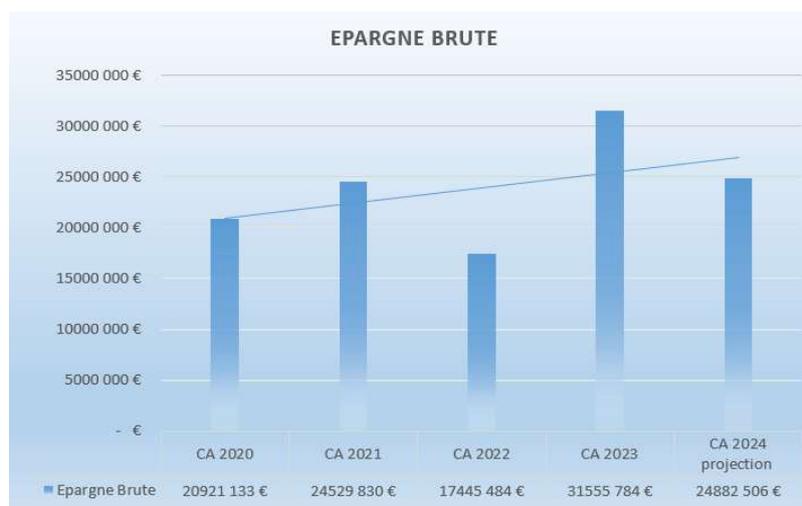
Le calcul des atterrissages 2024 montre la fragilisation de certaines recettes dont les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) comme pour 2023. En effet, l'accès aux emprunts immobiliers a été rendu plus difficile depuis le second semestre 2022 du fait d'une augmentation des taux d'intérêts ayant pour conséquences de ralentir les transactions et la perception de la DMTO. En revanche, la taxe de séjour redevient une recette dynamique pour la Ville après des années difficiles entre 2020 et 2022. Elle a dépassé son niveau d'avant crise en 2023 et reste en nette progression.

En matière de dotations et participations, la sortie de crise suppose une perte progressive des dotations exceptionnelles ainsi qu'une hausse mesurée des principales composantes toujours en décorrélation avec la hausse des prix.



Si on retient l'évolution de la DGF depuis 2014, on note une baisse importante depuis 2014 (-39%) même si celle-ci a été pour partie atténuée par la DSU.

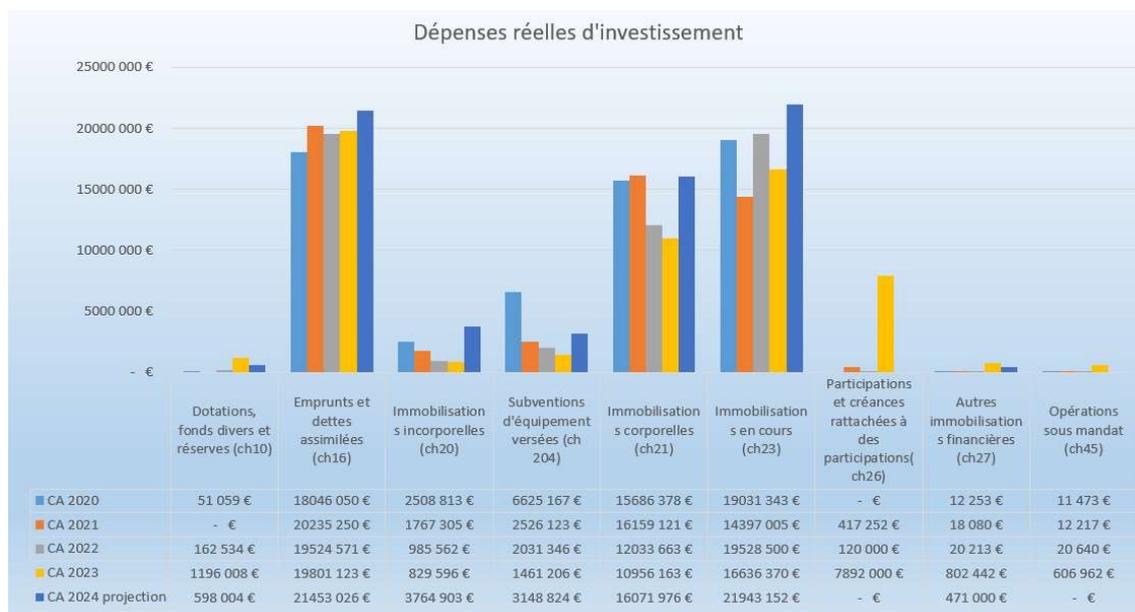
Cette situation a eu pour conséquence mécanique une baisse de la Capacité d'autofinancement de la ville (Epargne brute) en 2022 mais, par la politique volontariste de la ville, une nette amélioration depuis 2023



En valorisant ses ressources propres dont l'augmentation de certains tarifs hors ménage, la ville a su ne pas dégrader son épargne brute sans pour autant utiliser le levier fiscal.

## En matière d'investissement,

Les dépenses d'investissements, pour l'exercice 2024, peuvent se présenter comme suit :



La principale dépense d'investissement relève de la mise en œuvre du PPI. L'analyse des chapitres 20 (études et logiciels), 21 (travaux et équipement) et 23 (travaux en cours) peut se traduire comme suit :



L'année 2024 se caractérise par un niveau de consommation du PPI bien au-delà des précédents exercices, dû principalement à l'aboutissement de grandes réalisations et chantiers (PEM Gare, Ecole PUAUX, Bibliothèque Renaud Barrault).

Il convient de rappeler que :

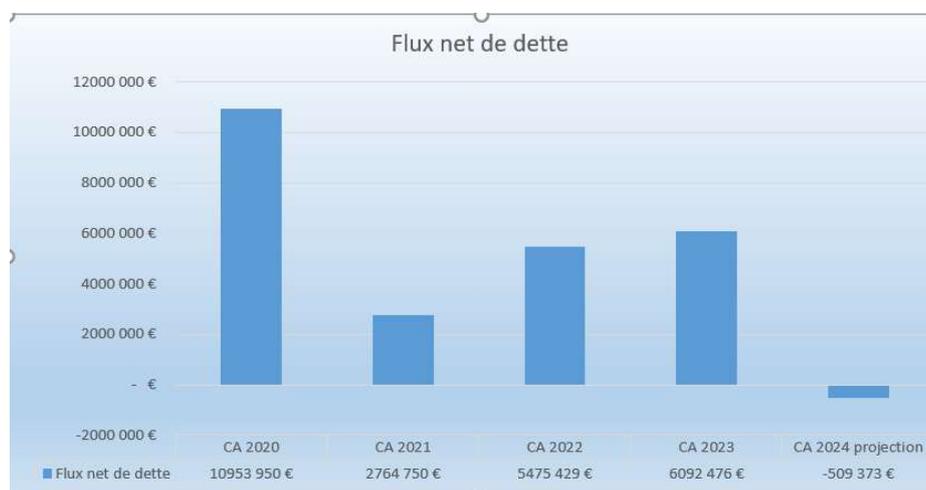
- L'année 2023 se caractérise également par l'opération de recapitalisation de la Société Publique Locale Avignon Tourisme, à hauteur de 7,5 M€.
- Les exercices 2021 et 2022 se caractérisent par les effets post crises Covid et de la crise des matières premières qui ont eu pour conséquence de délais de chantier plus importants ou une relative rareté de biens ;

Le remboursement en capital constitue le second poste des dépenses d'investissement. Dans la mesure où les taux d'intérêts étaient particulièrement bas ces dernières années, la ville a emprunté à des taux très faibles. Leurs hausses depuis deux ans, a conduit un changement de paradigme :

- La première étape a été de souscrire deux emprunts au premier semestre visant un ensemble d'opérations s'inscrivant dans le **développement durable** afin de bénéficier de taux préférentiels « green » pour un montant de 11,18 Meuros ;
- La seconde étape a consisté à procéder à un recalculé des besoins en investissement pour cibler au mieux le montant d'emprunt ce qui a abouti à un montant de 8,82 Meuros dans un contexte de baisse des taux d'intérêts.

Finalement, d'une limite haute budgétaire d'un recours à l'emprunt de 26,77 Meuros, la ville d'Avignon n'a emprunté que 20 Meuros permettant de financer son investissement. Cette approche a eu pour conséquence :

- De disposer d'une position pro-active en matière de recherche des **taux d'intérêts avantageux** pour la ville, afin de ne pas obérer la section de fonctionnement ;
- D'inscrire la ville d'Avignon dans une approche de **désendettement**.

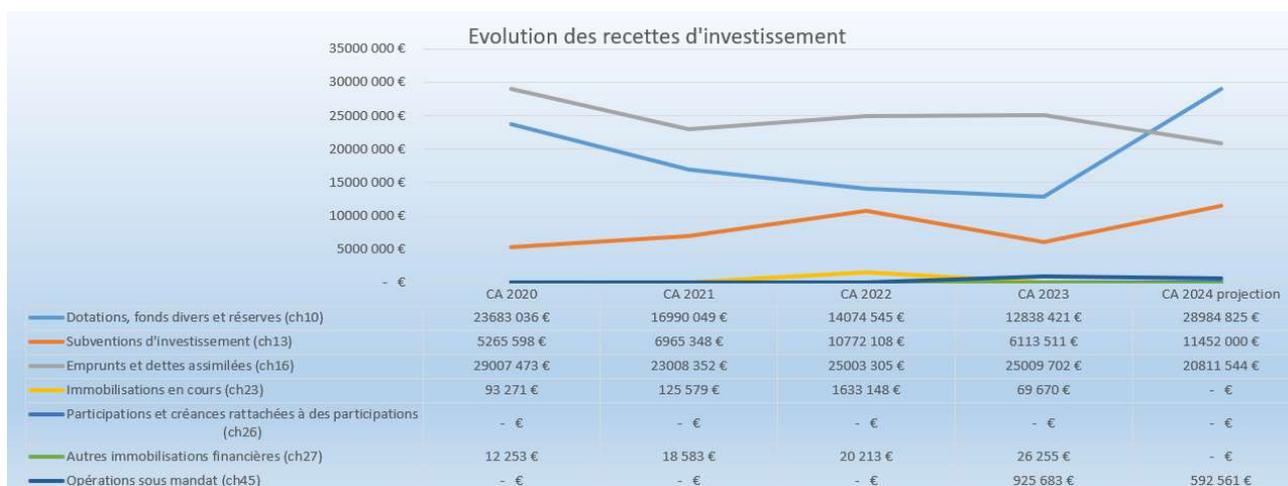


Ainsi, la ville d'Avignon a réussi à maintenir sa trajectoire d'investissement dans le respect de son plan pluriannuel malgré les crises et les évolutions haussières des prix, tout en maintenant un délai de désendettement conforme.



La ville a donc trouvé les ressorts nécessaires lui permettant de rester en dessous du seuil de vigilance tout en continuant à mener des mesures d'investissement ambitieuses au profit de sa population. Ainsi, la projection du CA 2024 confirme cette tendance tout en inscrivant la ville dans une stratégie de désendettement.

**L'évolution des recettes réelles d'investissement** se présente comme suit :



La baisse sensible des excédents de fonctionnement capitalisés a conduit à une stratégie de recours à l'emprunt normalisé par une offre avantageuse. De là même manière, on constate une amélioration des cofinancements (cf. subventions) Comme il en a déjà été fait état, l'exercice 2024 suppose une nouvelle modélisation considérant la hausse sensible des taux d'intérêt.

En conclusion, comme pour toutes les collectivités locales, la ville d'Avignon a dû faire face à de nombreux enjeux le plus souvent issus de facteurs exogènes qui aurait pu limiter son action au profit des Avignonnaises et Avignonnais. Par une politique rigoureuse et des choix de gestion opportuns, la ville a su répondre avec résilience aux différentes crises et surtout préserver de bases solides pour préparer l'avenir.

### **III/ Inscrire le budget 2025 dans une stratégie financière durable, courageuse et solidaire**

Le projet de loi de finances 2025 se caractérise par la recherche d'une économie de plus de 60 milliards d'euros pour les comptes publics nationaux, ce qui suppose un effort particulier pour les collectivités locales de 5 milliards d'euros. Le Premier ministre a qualifié ce projet de loi de finances de « perfectible ». L'élaboration du budget prévisionnel 2025 doit donc prendre en compte les informations connues à ce jour du projet de loi de finances, en cours d'adoption par le Parlement et supposera des ajustements lors de décisions modificatives à venir.

Depuis 2020, la mandature a été largement impactée par différentes crises. Malgré tout, la ville d'Avignon a toujours su faire face à ses obligations tant légales que sociales au profit des avignonnaises et des avignonnais. Elle a su dégager les marges de manœuvre nécessaires pour poursuivre son action de qualité au profit d'un véritable service public local. Même si la version originale du PLF va entraîner une baisse significative de ses produits tant en fonctionnement qu'en investissement, la ville entend poursuivre ses actions au profit de tous dans ce contexte qui se dégrade de manière importante.

En effet, jamais l'Etat n'a autant demandé aux collectivités d'assurer le rôle d'un véritable « amortisseur social », se dégageant de certaines compétences et réduisant les subsides de ces dernières. La construction du budget 2025 emporte donc, en premier lieu, l'engagement ferme et volontariste de la municipalité de poursuivre ses actions tout à s'attachant à la plus grande prudence financière. En second lieu, elle poursuivra sa politique d'investissement et d'amélioration continue de son service public communal, tout en s'assurant d'un recours à l'emprunt modéré considérant les hausses des taux d'intérêt pratiqués.

Alors que le budget 2024 s'inscrivait comme celui de sortie de crises, le budget 2025 est largement impacté par l'anticipation d'une nouvelle crise à venir par le gouvernement. Il en est pour preuve la mise en œuvre du « *fonds de réserve au profit des collectivités territoriales* » qui supposerait une retenue d'un maximum de 2% des recettes de la ville. La création d'un tel fonds par sa nature même, prouve que les services de l'État entendent matérialiser un risque financier provenant de leurs choix passés en termes de gestion à la charge des collectivités locales pour un montant de 3 milliards.

#### ***Les orientations budgétaires 2025 de la ville seront dès lors basées sur 5 principes :***

##### **1 – un objectif volontariste d'augmentation des ressources propres en réaffirmant le choix de ne pas augmenter les taux d'imposition**

Il est à rappeler que pour la 12<sup>e</sup> année consécutive la ville d'Avignon a décidé de ne pas augmenter les taux d'imposition pour se suffire de l'augmentation mécanique des bases, décidée par le parlement. Ce choix, s'inscrivant dans le temps, montre sa

véricité à l'aune du PLF 2025 puisque les recettes issues de la fiscalité locale sont en premier lieu la base de calcul du Fonds de réserve.

La baisse du taux du FCTVA passant de 16,404% à 14,85% ou encore la diminution des fonds verts vont largement entraîner une baisse des recettes d'investissement.

L'objectif est donc de rechercher à valoriser au mieux les taxes, les redevances et tout produit n'impactant pas les ménages avignonnais. Le budget 2025 se caractérisera par la volonté de la municipalité de rechercher la plus grande rentabilité possible de ses actions tout en veillant à ne pas être une charge directe supplémentaire réduisant le pouvoir d'achat des Avignonnaises et des Avignonnais.

En conclusion, le budget 2025 devra obtenir un équilibre à partir d'un **développement de ses ressources propres** pour contenir la baisse des subsides de l'Etat ou de l'éventuelle constitution du Fonds de réserve.

## **2 - Un objectif de maîtrise des dépenses de fonctionnement, en limitant les dépenses de personnel avec une gestion optimisée des effectifs, des dépenses énergétiques, notamment avec la modernisation des équipements publics**

Dans la même trajectoire que 2024, le budget 2025 s'inscrit dans la recherche d'économies notamment de son chapitre 011 au travers de son plan de sobriété mais aussi à partir de la mutualisation de ses achats. Il est à noter que les travaux engagés par la ville depuis de nombreuses années ont permis de réduire la consommation d'énergie même si le kilowatt a augmenté. Ainsi, ces opérations d'investissement inscrites dans la logique de développement durable ont évité à la ville un dérapage des factures énergétiques qui a conduit certaines villes à fermer différents services publics locaux, et, en premier lieu, les piscines.

Les dépenses de personnel seront contenues, comme pour les exercices précédents. Les mesures prises dès 2023 seront pérennisées (remplacement d'un fonctionnaire sur 2, baisse du recours aux saisonniers, des heures supplémentaires, etc.). Il conviendra d'anticiper les différentes hausses prévisibles tant au niveau du maintien du pouvoir d'achat que d'autres éléments constitutifs du salaire. La participation employeur à la prévoyance sera revalorisée comme annoncée, et d'autres mesures sociales pourraient être mises en œuvre afin de poursuivre la politique d'accompagnement des agents, en maintenant un dialogue social de qualité auprès des organisations syndicales. En outre, le budget 2025 devra aussi prendre en compte le déploiement de nouveaux services publics municipaux tel que l'ouverture de la bibliothèque Renaud Barrault, l'Ecole Melly et Paul Puaux, la piscine Chevalier de Folard ou encore l'ouverture de la bibliothèque « Puzzle » et le nouvel espace muséal « Les Bains Pommer ».

Les « autres charges de gestion » qui visent principalement le financement du tissu associatif avignonnais seront maintenues. Ce chapitre connaîtra néanmoins une augmentation mécanique afin de prendre en compte les dépenses liées au financement de l'informatique en nuage (dépenses inscrites avant la M57 en investissement, pour l'hébergement de données et l'acquisition de logiciels, et en fonctionnement en matière de maintenance et de paramétrage technique).

Une évolution des charges financières contenue (évaluées à 5,1 M€) du fait d'une stratégie de limitation du recours à l'emprunt, mais aussi du solde relatif au contentieux avec la Deutsche Bank en octobre 2025.

### 3 –Des dépenses de fonctionnement orientées pour financer les priorités d'action de la mandature

- Priorité donnée **aux enfants et aux écoles** : au travers d'initiatives volontaristes qui seront conduites dans le cadre de la Cité Educative, de l'initiative « Ville amie des enfants », du Programme de réussite éducative, de la végétalisation des cours d'école à travers le programme Fraich'cour, du déploiement d'un « été à Avignon », du maintien du kit écolier,
- Priorité aux actions de **solidarité** : poursuite des corbeilles solidaires, « ville, amie des aînés » et accroissement du soutien de la ville à son CCAS, et plus également aux centres sociaux et Club jeunes.
- Émancipation par le **sport et la culture** : « Avignon Terre de jeux 2024 » a montré tout le bien-fondé de mobiliser la ville autour d'un objectif commun. L'année 2025 s'orientera vers la mise en œuvre d'« Avignon Terre de culture », fêtant les 25 ans d'Avignon capitale européenne qui permettra aux Avignonnaises et aux Avignonnais de bénéficier de multiples offres culturelles tout au long de l'année,
- Priorité à la **qualité de vie et sécurité** : renforcement des actions de terrain par une présence accrue de la police municipale, renforcement du déploiement de la vidéoprotection et vidéoverbalisation, lutte contre les dépôts sauvages, relance du projet Voisins solidaires. Parallèlement, la ville renforcera ses actions en faveur de la propreté urbaine, et du végétal dans la Ville.
- Maintien et développement du **service public communal de proximité** : nouvelles maisons communes, maisons folies (fabriques culturelles), nouveaux équipements de lecture publique (bibliothèque Renaud-Barrault, « Le Puzzle »), nouvelle école Melly et Paul PUAUX, ...

### 4 - Un objectif volontariste de maintien d'un haut niveau d'investissement pour continuer de bâtir la Ville du futur en répondant aux impératifs écologiques

Alors que de nombreux experts augurent un ralentissement brutal de l'investissement des collectivités territoriales au regard du PLF 2025, la ville d'Avignon entend trouver les ressorts nécessaires pour poursuivre sa politique d'investissement dans le cadre de la mise en œuvre de son programme pluriannuel.

Au-delà de l'impact positif sur l'économie locale, cet investissement sera prioritairement orienté sur :

- **L'atténuation du changement climatique et l'accompagnement de la transition écologique** : investissements sur la qualité thermique et énergétique des bâtiments, aménagements préservant les ressources et améliorant la qualité d'usage des espaces publics (présence de l'eau dans les parcs publics, développement des îlots de fraîcheur à travers notamment la poursuite du programme Fraich'Cours, végétalisation et renaturation ou encore la mise en œuvre d'une DSP sur le réseau de chaleur),
- Sur le **renforcement de l'attractivité et de la dynamique urbaine de notre ville** : requalification du jardin du Rocher des Doms, jardin emblématique de notre Ville créé il y a 160 ans et nécessitant de gros travaux pour retrouver son

esprit originel, rénovation et extension du groupe scolaire Grands Cyprès, requalification et végétalisation d'axes urbains majeurs tels que la rue Thiers ou encore la rue de la République, investissements valorisant notre patrimoine culturel et environnemental quotidien.

- Vers des **projets de proximité** visant à répondre aux attentes des Avignonnais en matière de qualité de vie : développement des mobilités douces, réalisation de parcs et de nouveaux équipements de proximité, réalisation des rues-jardins...

## 5 - Une évolution maîtrisée de l'encours de la dette malgré la hausse des taux d'intérêt

L'exercice 2025 devrait se caractériser par la limitation du recours à l'emprunt pour financer les projets de la ville et l'inscription de celle-ci dans une **politique de désendettement**. Il est à noter que cette situation provient :

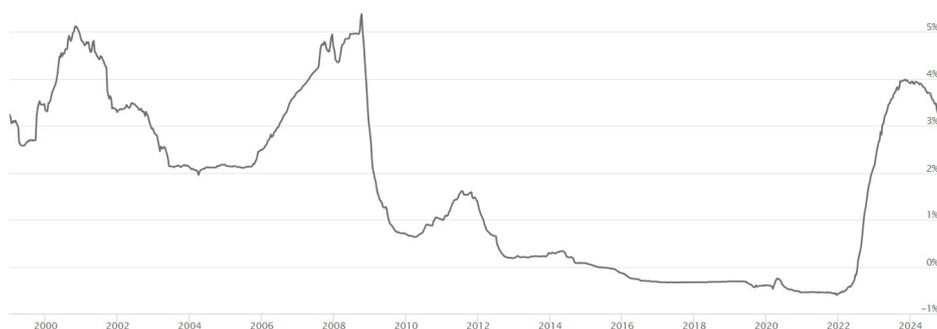
- De la gestion rigoureuse de la ville ces dernières années qui a permis de dégager un solde de fonctionnement suffisant pour pouvoir le transférer en crédit d'investissement,
- D'un changement de paradigme du recours à l'emprunt. En effet, la Ville s'oriente vers des prêts bonifiés au titre du développement durable en sus des taux fixes. Pour exemple, en 2024, 56% des emprunts de la ville entraient dans une politique de développement durable, ce qui a permis des économies substantielles en matière de remboursement des intérêts.

Dans le respect de la trajectoire définie en 2024, le budget 2025 s'inscrit dans une volonté d'encadrer le recours à l'emprunt en le constatant comme la limite la plus haute de financement des crédits d'investissement puis en le réduisant au fur et à mesure des décisions modificatives et de la reprise des résultats.

## IV/ L'état de la dette au 31 décembre 2024

A titre liminaire, l'Euribor (Euro Interbank Offered Rate) correspond au taux de référence auquel les établissements financiers se prêtent de l'argent sur le marché interbancaire de la zone Euro. Fixé en concertation avec une cinquantaine de banques européennes, ce taux est communiqué chaque jour à 11 heures par la Fédération Bancaire Européenne (FBE).

Depuis sa date de création, l'euribor 3 mois peut se présenter comme suit :



Il est possible de constater que, depuis 2014 jusqu'au second semestre 2022, l'Euribor était particulièrement bas, ce qui supposait que les offres d'emprunts étaient particulièrement attractives puisqu'il ne prenait en compte que la rente bancaire. Il y avait donc un véritable effet d'aubaine de recourir au levier d'emprunts lors de cette période. Autrement dit, le remboursement des intérêts qui est une charge de fonctionnement était moindre, ce qui a pu financer les stratégies d'investissement. Depuis 2022, la situation a changé, et la ville d'Avignon a donc fait évoluer sa stratégie financière.

Durant l'exercice 2024, la stratégie en matière d'emprunt de la ville a été d'anticiper une baisse de l'Euribor au dernier trimestre 2024. Pour se faire, elle a contracté différents emprunts :

- 6 M euros dans le courant du mois d'avril
- 5,18 M euros dans le courant du mois de juin
- 8.82 M euros dans le courant du mois d'octobre.

Pour les deux premiers emprunts, l'objectif a été de limiter les taux en recourant à des emprunts bonifiés en raison de leurs caractéristiques « green » ou favorables au développement durable. A titre d'exemple, le premier emprunt a été émis à un taux de 3.39% en deçà de l'Euribor trois mois. Il en va de même pour l'emprunt de 947 Keuros liés à la rénovation de la piscine Follard qui a obtenu un taux préférentiel de 2.5% (cf. intracting de la Banque des Territoires).

Le dernier emprunt serait assimilable à un emprunt d'équilibre pour un montant de 8.81 Meuros qui dispose d'un taux équivalent euribor de 3,94% soit une rente bancaire de 0.94%.

Cette stratégie n'a été possible que dans la mesure où la ville dispose d'une trésorerie suffisante lui permettant de différer des emprunts si nécessaire. Il est à noter que depuis le 1<sup>er</sup> janvier la ville n'a pas eu besoin d'activer sa ligne de trésorerie.

L'encours de dette se positionnera à environ 197,901 M€ au 31 décembre 2024 contre 198,464 M€ sur l'exercice précédent tout en constatant une baisse du taux moyen de 0.03 point.

	Capital restant dû (CRD)	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne
<b>Au 31/12/2023</b>	198 464 001 €	2,38%	13 ans et 4 mois	6 ans et 11 mois
<b>Au 31/12/2024</b>	197 901 897 €	2,35%	13 ans et 9 mois	7 ans et 1 mois

La ville s'inscrit donc dans une **politique de désendettement de 0.5 M€** pour l'exercice 2024 tout en restant bien en deçà du montant de 200 M€.

L'exposition aux risques selon la **charte de bonne conduite dite « Gissler »** reste très mesurée puisque 96.89 % de la dette comporte un risque faible (cf. en amélioration depuis 2022).

### Dette par type de risque (avec dérivés) avec emprunt d'équilibre

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Classement Gissler	%
Fixe	135 855 172 €	68,65%	1,59%	1A	68,65%
Variable	37 365 020 €	18,88%	4,14%	1A	18,88%
A phase (fixe 5 ans et variable 15 ans)	14 250 000 €	7,20%	4,13%	1A	7,20%
Barrière	3 855 131 €	1,95%	3,41%	1B	1,95%
Cumulatif	6 159 907 €	3,11%	0,88%	6F	3,11%
Livret A	416 667 €	0,21%	5,10%	2A	0,21%
<b>Ensemble des risques</b>	<b>197 901 897 €</b>	<b>100%</b>	<b>2,35%</b>		

### Principales caractéristiques de la dette au 31 décembre 2024

Seul un contrat de swap, souscrit auprès de la Deutsche Bank en 2009 présente un risque plus élevé (3.65%).

Celui-ci s'achèvera au 1<sup>er</sup> octobre 2025. Pour mémoire, au terme d'une condamnation de la collectivité en 2022, un protocole entre la Ville d'Avignon et la Deutsche Bank a prévu le règlement de 1,4 M€ en 2022 et de 2,5 M€ en 2023. Ainsi, la majorité municipale a hérité de cet emprunt toxique, classé 6 F selon la charte Gissler, caractérisant les emprunts les plus risqués.

Enfin, pour les budgets annexes, l'encours de dette se présente comme suit :

	Capital restant dû (CRD) au 31/12/2024	Taux moyen (ExEx, Annuel)	Durée de vie résiduelle	Durée de vie moyenne	Classement Gissler
Crématorium	1 528 185	3,60%	9 ans et 11 mois	5 ans et 3 mois	1A
Activités aquatiques	16 236 974	1,01%	12 ans et 11 mois	6 ans et 10 mois	1A

Il est à noter que le taux moyen de 1.01% (versus 0.94%) pour l'encours des activités aquatiques se justifie par un nouveau recours à l'emprunt d'un montant de 947 Keuros à un taux préférentiel de 2.5% pour les travaux supplémentaires liés à la piscine Chevalier de Follard.

Pour le crématorium, considérant la valeur résiduelle et les pénalités de remboursement anticipé, la renégociation de la dette, visant à obtenir un taux plus intéressant, n'aurait pas eu un bénéfice suffisant.

En conclusion, la ville d'Avignon a pleinement utilisé l'effet d'aubaine des taux d'intérêts bas dans un contexte de crise pour faire face à des besoins accrus de la population (cf. mobilisation des crédits vers le fonctionnement). Dans une sortie de crise, la ville a réussi à privilégier la hausse des excédents de fonctionnement capitalisés, ce qui lui a permis de réduire le montant de l'emprunt prévu entre le budget prévisionnel 2024 et l'atterrissage prévu. La stratégie d'emprunt 2025 sera de privilégier les prêts bonifiés dans la mesure du possible mais aussi de réduire l'emprunt.

## **V/ Prévisions et orientations financières 2025 des budgets annexes**

Les budgets annexes, distincts du budget principal proprement dit, mais votés par l'assemblée délibérante, doivent être établis pour certains services locaux spécialisés. Ils permettent alors d'établir le coût réel d'un service et de déterminer avec précision le prix à payer par les utilisateurs pour équilibrer les comptes si nécessaire ou de mettre en exergue la subvention d'équilibre versée par le budget principal de la collectivité.

À ce titre, la Ville est dotée de 5 budgets annexes (Chambre funéraire, Locations commerciales, Crématorium, Restauration scolaire et Activités aquatiques). Il convient de rappeler le caractère prévisionnel de ces orientations puisque les comptes administratifs 2024 ne sont pas encore arrêtés.

### **1) Chambre funéraire**

Les prévisions en dépenses et recettes de fonctionnement seraient en augmentation et s'établiraient à 230 K€ en 2025 (+ 31 K€ par rapport à 2024). Cette augmentation correspond principalement aux achats et à certaines régularisations des postes fluides. Elles permettront d'assurer les prestations de services relatives aux frais d'admission, de conservation des corps et autres frais annexes.

### **2) Locations commerciales**

Depuis 2019, ce budget annexe comprend les opérations budgétaires et comptables relatives à l'exploitation du parking de l'îlot Persil et la gestion des biens immobiliers donnés en location par la Ville. Il intègre également la reprise en régie de la gestion des Halles opérée à partir du 1<sup>er</sup> mars 2019.

Pour 2025, les dépenses et recettes de fonctionnement atteindraient 819 K€. De budget 2024 à budget 2025, cette approche supposerait une diminution des recettes supposant une adaptation des dépenses liées.

Des investissements sont également attendus pour 229 K€.

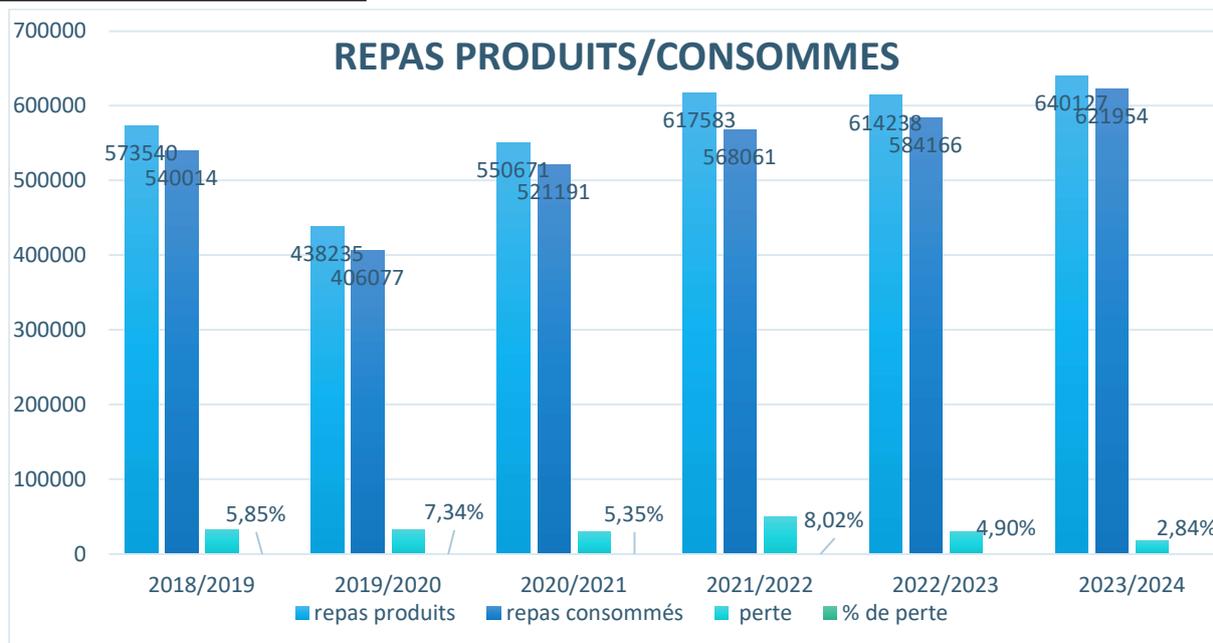
### **3) Crématorium**

Concernant le budget annexe du Crématorium, les prévisions budgétaires des dépenses réelles de fonctionnement seraient en légère augmentation en 2025 (566 K€), soit 4,3 K€ d'augmentation par rapport à 2024.

Les recettes de fonctionnement évaluées, composées majoritairement des prestations de services devront prendre en compte cette hausse.

### **4) Restauration scolaire**

Le périmètre du budget annexe de la Restauration scolaire comprend la cuisine centrale, la préparation et la livraison des repas aux cantines de la Ville d'Avignon, au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) et aux Bases de Loisirs (ALJ).



Sur l'année scolaire 2023/2024, le total des achats bio représente 42% du coût total, le total des achats SIQO (label certifiant la qualité et l'origine des produits) représente 52%, atteignant ainsi l'objectif fixé.

Avignon est une des seules villes françaises à baisser l'ensemble de ses tarifs de cantine. Les efforts se poursuivent en ce sens, d'autant plus en cette période difficile pour les budgets des familles en raison des crises sanitaire et économique, la municipalité a souhaité améliorer encore l'accès à la cantine pour le plus grand nombre de familles en procédant à la modification du mode de calcul du tarif de restauration.

La restauration scolaire est fréquentée par 7699 enfants sur les 9355 scolarisés, soit un ratio de 82%.

En dépenses de fonctionnement, l'inscription serait en augmentation par rapport au BP 2024 +238 K€. Cette augmentation se justifie d'une part par la volonté de la ville de poursuivre son engagement en matière de recherche de la qualité des repas servis, avec une vigilance particulière pour ne pas réduire le coût du bol alimentaire au détriment de la qualité des repas, et d'autre part par la volonté de permettre l'accès pour le plus grand nombre de familles.

Enfin, les dépenses réelles d'investissement seraient d'un montant de 0,8 M€ afin de permettre de financer la poursuite de la modernisation des outils de production nécessaire à la fabrication des repas et des goûters à nos plus jeunes.

## 5) Activités aquatiques

Depuis l'année 2019, ce budget activités aquatiques supporte à la fois le coût des travaux de réhabilitation du Stade nautique et les coûts de fonctionnement inhérents mais aussi les coûts de gestion de 4 piscines municipales rénovées.

Les choix de gestion de la ville en matière de travaux de modernisation des équipements ont permis d'une part d'offrir un service accru aux habitants de la Ville et d'autre part, d'absorber le déficit structurel moyen par piscine avec des économies d'énergie.

En 2025, les dépenses de fonctionnement qui intègrent les dépenses nécessaires à l'activité (eau, énergie, personnel, etc.) atteindraient 5,7 M€, soit une augmentation de 500 K€ au regard du budget primitif 2024. Comme pour le budget principal, le budget activités aquatiques se caractérise par une approche de sortie de crise. De fait, une logique prudentielle a consisté à prendre en compte la hausse des dépenses énergétiques.

## **VI/ Ressources humaines : état des lieux et perspectives pour 2025**

Les charges de personnel représentent un poste de dépense majeur pour la commune représentant environ 57% du budget de fonctionnement. En 2025, plusieurs facteurs vont influencer l'évolution de ces charges au-delà du Glissement Vieillesse Technicité (GVT) :

### **1. Revalorisations salariales**

Le cadre national prévoit une augmentation des salaires dans la fonction publique pour compenser l'inflation. En 2025, cette revalorisation serait estimée à environ 2% en moyenne, notamment à travers l'indexation du point d'indice des fonctionnaires et les mesures spécifiques de compensation salariale, en particulier pour les agents à bas salaire. Un impact modéré est à prévoir.

En revanche, une hausse de 4 points de la cotisation employeur à la CNRACL (Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales) est prévue dans le cadre du projet de loi de financement de la Sécurité sociale. Cette hausse va représenter une dépense supplémentaire pour les employeurs territoriaux, selon les premières estimations, d'environ 1,3 milliard d'euros cette année, dont 1.6 millions pour Avignon. Cette hausse des cotisations est une nouvelle brique de la contribution directe des collectivités territoriales à la réduction du déficit de l'État – dont elles ne sont nullement responsables. Et ce n'est qu'un début : le texte prévoit également une augmentation de la cotisation en 2026 et 2027.

En 2024, l'Etat avait déjà décidé d'une hausse de ces mêmes cotisations de 1 point, surcoût compensé intégralement par une baisse des cotisations URSSAF. En 2025, il est prévu que cette compensation cesse. Ainsi, le surcoût pour notre collectivité est de 400 000€. C'est donc 2 millions d'euros qui viennent peser sur notre masse salariale.

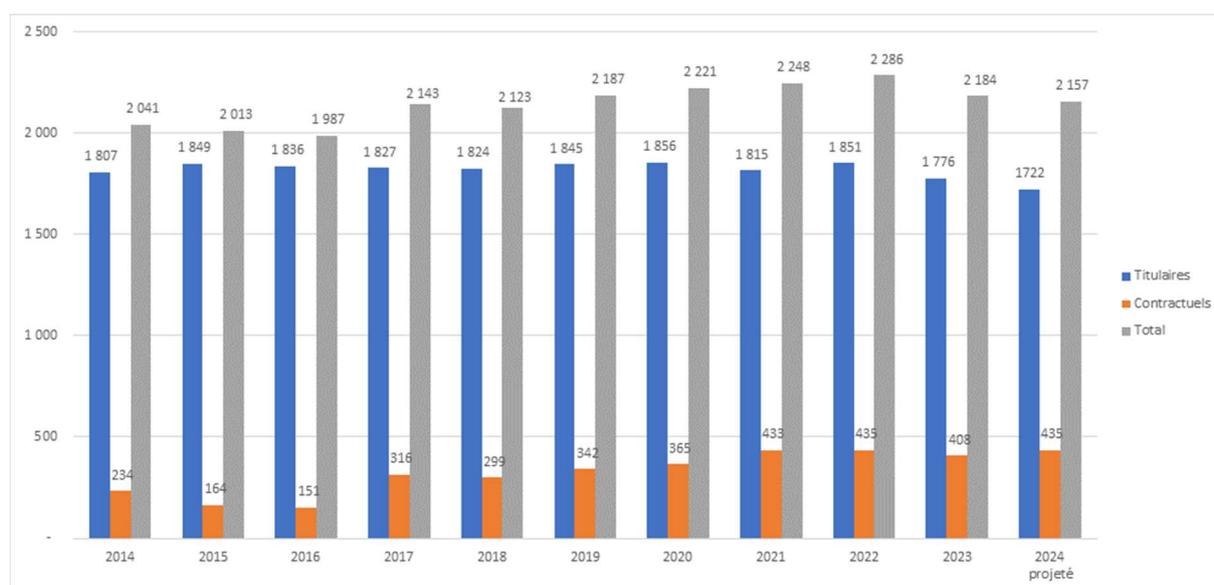
De plus, un nouveau décret opère une refonte du régime indemnitaire de la filière de police municipale. Le décret n°2024-614 du 26 juin 2024 réorganise ainsi les conditions et modalités de versement du régime indemnitaire aux fonctionnaires concernés, ce qui viendra également impacter la masse salariale globale.

	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Traitements indiciaires</b>	45 519 128	45 211 721	45 270 372	47374746	47 564 320
<b>NBI / SFT</b>	940 623	975 060	962 380	1093985	1 091 041
<b>Heures supplémentaires</b>	1 309 990	1 046 820	1 022 564	1179752	1 061 814
<b>Astreintes</b>	142 452	170 655	175 351	162 521	182 272
<b>Régime indemnitaire</b> <small>(mise en place RIFSEEP)</small>	7 083 390	7 708 395	8 119 570	8322966	8 272 256
<b>Avantages en nature</b>	-	-	-	-	-
<b>Autres indemnités</b>	308 127	474 925	465 405	731 902	448 968

charges de personnel	2020	2021	2022	2023	prev 2024
Chapitre 012	83 047 835 €	83 519 902 €	86 873 757 €	86 788 330 €	88 500 000 €

## 2. Gestion des effectifs

Dans ce contexte et soucieuse de la maîtrise de ses dépenses de personnel, la collectivité poursuit une politique de stabilité de ses effectifs. Les départs naturels (retraites, mobilités) sont compensés par des recrutements ciblés sur les fonctions essentielles, en particulier dans les secteurs prioritaires (éducation, sécurité, transition écologique...) et les nouveaux équipements en maintenant le remplacement du départ d'1 fonctionnaire sur 2 pour la 3eme année consécutive.



Une politique de rationalisation des effectifs donc est poursuivie en réorganisant les services pour renforcer l'efficacité des services publics. Des mesures de mutualisation

des ressources entre services sont également explorées, ainsi que l'optimisation de l'organisation du travail dans le respect des 1607h annuelles effectuées par les agents.

### **3. Coût des réformes des retraites et vieillissement des effectifs**

Avec la réforme des retraites et l'allongement progressif de la durée de cotisation, la collectivité doit anticiper le vieillissement de ses effectifs (environ 15% des agents municipaux seront proches de l'âge de la retraite). Cela peut se traduire par un besoin accru de formations, des coûts supplémentaires liés aux dispositifs d'accompagnement à la mobilité, de réorientations, de reclassements.

### **4. Nouveaux besoins en compétences**

La digitalisation des services publics, la transition énergétique et les nouveaux enjeux climatiques exigent de la commune de disposer de compétences nouvelles. L'apprentissage sera également développé afin de permettre aux plus jeunes de préparer un métier et un diplôme en alternance et découvrir les métiers du service public.

En 2025, des recrutements ciblés seront réalisés dans ces domaines spécifiques. Toutefois, pour limiter la hausse des charges de personnel, ces nouveaux emplois pourront partiellement compensés par des réaffectations internes ou des redéploiements d'agents avec un plan de formation adapté.

### **6. Budget Formation et Qualité de Vie au Travail**

La formation continue des agents est une priorité, notamment pour accompagner la transition numérique et écologique. En 2025, la commune augmentera légèrement son budget formation, avec un accent mis sur les compétences numériques, les outils de gestion modernes, les compétences managériales, ou encore la sensibilisation aux handicaps avec un renforcement des programmes visant à améliorer la qualité de vie au travail et la prévention des risques professionnels.

### **Mesures sociales en direction des personnels**

La municipalité s'était engagée à revaloriser la participation employeur liée à la protection sociale complémentaire risque prévoyance, passant de 7€ l'année passée à 12€ en 2025, considérant que la santé de ces agents devait être prioritaire.

Malgré un contexte difficile, la municipalité souhaite maintenir cet engagement et le renforcer considérant l'importance de veiller à la protection des agents. Ainsi, la participation employeur sera portée à 15€ par mois pour tous les agents ayant un contrat prévoyance labellisé.

La crise économique dure et touche également de plein fouet les agents. Ainsi, la municipalité a décidé de revaloriser la valeur faciale des tickets restaurant à hauteur de 6€ afin de soutenir le pouvoir d'achat des agents publics, qui est mis à mal malgré les récentes réformes nationales.

Le total des charges de personnel pour 2025 est estimé à 92.5 M€ représentant une hausse de 2% par rapport à 2024 pour faire face notamment, aux augmentations des charges patronales décidées par le gouvernement. Au niveau national, cette évolution est de 4.9% pour le bloc communal (*source note de conjoncture La banque Postale*)

La gestion des charges de personnel restera un défi pour la commune en 2025. La maîtrise de l'augmentation des coûts, combinée à l'optimisation des effectifs et à une

meilleure organisation du travail, permettra à la commune de concilier ses contraintes budgétaires avec sa volonté d'assurer des services publics performants.

En conclusion, après avoir affronté une crise pandémique, une crise économique, inflationniste, et maintenant une crise gouvernementale, avec des contraintes de plus en plus fortes, la Ville d'Avignon voit ses marges d'autonomie toujours plus restreintes. Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales est toujours plus remis en cause.

Les nombreux projets de réforme des finances locales peuvent à tout moment remettre en cause les équilibres financiers et nécessitent une réactivité sans faille pour maintenir des finances saines.

La Municipalité se refuse à réduire ses services aux habitants ou ses investissements, qui sont aussi un soutien majeur à l'économie locale et à l'emploi industriel, tout en poursuivant ses efforts de maîtrise budgétaire. Les Avignonnaises et les Avignonnais affectés par les effets du marasme économique et les mesures gouvernementales, pourront continuer à bénéficier des résultats des actions municipales basées sur la priorité donnée à la solidarité et au progrès humain.