



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2025

CAEN.FR @ X +

*Le débat d'orientation budgétaire représente un moment important de la vie d'une collectivité.
Il permet de présenter la stratégie poursuivie et d'éclairer les choix faits en fonction
des contraintes financières.*

Le présent rapport a vocation à être le support de ce débat.

*L'article L 2312-1 du Code général des collectivités territoriales dispose que « Le budget de la
commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

*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. Il est transmis au
représentant de l'Etat dans le département et au président de l'établissement public de coopération
intercommunale dont la commune est membre ; il fait l'objet d'une publication(...) ».*

*En vertu du décret n°2016-841 du 24 juin 2016, le rapport est « mis à la disposition du public à
l'hôtel de ville dans les quinze jours suivant la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est
avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen ».*

Ainsi, le débat concerne au-delà du conseil municipal, l'ensemble de la population.

*Il permet, en l'occurrence, de réaffirmer les engagements pris devant les Caennaises et les
Caennais, aussi bien en termes de fiscalité, de trajectoire budgétaire et de priorités de politiques
publiques pour la ville et ses habitants.*

Sommaire

I. Le contexte socio-économique

pages 5 à 19

II. L'état des finances publiques de la France et la loi de finances 2025

pages 20 à 23

III. Les grandes orientations du budget 2025

pages 24 à 27

IV. Les principales masses du budget 2025

pages 28 à 39

V. Les budgets annexes

page 40

VI. Ressources humaines - présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs

pages 41 à 50

VII. La gestion de la dette de la Ville de Caen

pages 51 à 56

Introduction

Le rapport d'orientation budgétaire a été consacré par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Ce document structuré autour du contexte macroéconomique et financier, de l'état des finances publiques françaises et de celui des collectivités territoriales en particulier, a vocation à être le support du débat d'orientation budgétaire.

Il s'inscrit dans une stratégie financière volontariste guidée, depuis le début du mandat, par 4 grandes orientations : **maîtrise des dépenses de fonctionnement ; politique fiscale volontariste ; maintien de l'effort d'investissement et modération de l'endettement.**

La maîtrise des dépenses de fonctionnement est une condition sine qua non pour développer un programme d'investissement ambitieux et dynamique. Elle permet de dégager les ressources nécessaires au financement de nos investissements et de respecter nos contraintes d'endettement à long terme.

Le projet de budget 2025 s'inscrit dans un environnement politique et économique complexe, marqué par une croissance faible, un niveau important de la dette publique, des taux d'intérêt encore élevés ainsi que des incertitudes majeures autour d'un projet de loi de finances 2025 qui, avant son passage devant le Sénat, viendrait impacter très fortement les budgets des collectivités, et tout particulièrement celles de taille importante.

Magré ce contexte difficile, la Ville de Caen décide d'entamer la préparation budgétaire en maintenant dans ses priorités l'accompagnement des plus fragiles et la poursuite d'une politique volontariste en investissement tout en garantissant un équilibre budgétaire pérenne.

Conformément à la loi NOTRe et aux textes d'application s'y rapportant, le présent rapport se structure autour de quatre grands axes. Un rappel du contexte financier macroéconomique impactant les collectivités territoriales est évoqué dans les parties 1 et 2. Les orientations budgétaires (évolutions des principales masses budgétaires, fonctionnement et investissement) font l'objet des parties 3 et 4 pour le budget principal et de la partie 5 pour les budgets annexes. La présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs fait l'objet de la partie 6. Enfin, la présentation de la gestion de la dette fait l'objet de la partie 7.

I. Le contexte socio-économique

Plusieurs données de base sont présentées au début de ce document d'orientations budgétaires pour tenter de mieux apprécier le contexte général impactant l'élaboration du budget 2025 de la Ville de Caen.

1) Contexte économique général¹

La croissance

La Banque de France a relevé mardi 17 septembre sa prévision de croissance à 1,1 % pour l'économie française en 2024, contre 0,8 % attendue jusqu'à présent.

Avec un produit intérieur brut (PIB) en progression de 0,4 % sur la période juillet-septembre 2024, l'économie française a continué de progresser au troisième trimestre selon l'INSEE, stimulée notamment par les Jeux olympiques et paralympiques. Cette hausse trimestrielle se situe au même niveau que celle de la zone euro, et place la France entre l'Allemagne (+ 0,2 %) et l'Espagne (+0,8 %).

Grâce à la consommation des ménages, la demande intérieure française a retrouvé "un peu d'allant" alors qu'elle avait été durement touchée depuis deux ans. Portée en grande partie par "la consommation de services récréatifs dans le cadre des Jeux olympiques et paralympiques", la consommation des ménages qui représente plus de la moitié du PIB a augmenté de 0,5 % cet été, après être restée stable au deuxième trimestre. La consommation des ménages en biens a notamment rebondi au troisième trimestre (+0,3 % après -0,2 % au deuxième).

Au troisième trimestre, le commerce extérieur contribue légèrement à la croissance (+ 0,1 point) avec des importations qui se replient plus fortement (- 0,7 %) que les exportations (- 0,5 %). En revanche, l'investissement recule (- 0,8 %), en particulier celui des entreprises (-1,4 %), dont les patrons ont passé l'été à redouter les conséquences de la dissolution de l'Assemblée nationale sur leur activité. La consommation des administrations publiques augmente ainsi de 0,5 %, comme au trimestre précédent, et leurs investissements de 0,5 % aussi.

¹ Références :

INSEE Point de conjoncture du 30 octobre 2024
Projet de loi de finances pour 2025

Enfin, l'INSEE prévoit une croissance nulle pour le quatrième trimestre.

| | Données INSEE | | | Données PLF 2025 | |
|-------------------------|---------------|---------|---------|------------------|-------|
| | 2024 T1 | 2024 T2 | 2024 T3 | 2024 | 2025 |
| PIB | 0,2 | 0,2 | 0,4 | 1,1 % | 1,1 % |
| Importations | 0,1 | 0,1 | -0,7 | -1,1 % | 2,6 % |
| Exportations | 0,6 | 0,5 | -0,5 | 2,1 % | 3,4 % |
| Dép. conso. des ménages | 0,1 | 0,0 | 0,5 | 0,7 % | 1,3 % |
| Dép. conso. APU | 0,7 | 0,5 | 0,5 | 2,7% | -0,2% |
| FBCF totale | -0,6 | -0,1 | -0,8 | -1,7% | 0,4% |
| <i>dont ENF</i> | -0,8 | -0,2 | -1,4 | -1,9% | 0,6% |
| <i>dont ménages</i> | -2,0 | -1,0 | -0,9 | -6% | 0,4% |
| <i>dont APU</i> | 1,1 | 0,7 | 0,5 | 3% | -0,7% |

FBCF (Formation Brute de Capital Fixe) = acquisition d'actifs fixes produits (investissement)
 ENF : Entreprises non financières
 APU : Administrations publiques.

En 2025, la croissance s'élèverait à nouveau à 1,1 %, et serait essentiellement tirée par le redressement de la demande intérieure privée, dans un contexte de poursuite de la baisse de l'inflation. L'investissement se stabiliserait, tant pour les ménages que pour les entreprises, grâce à la détente des conditions de financement.

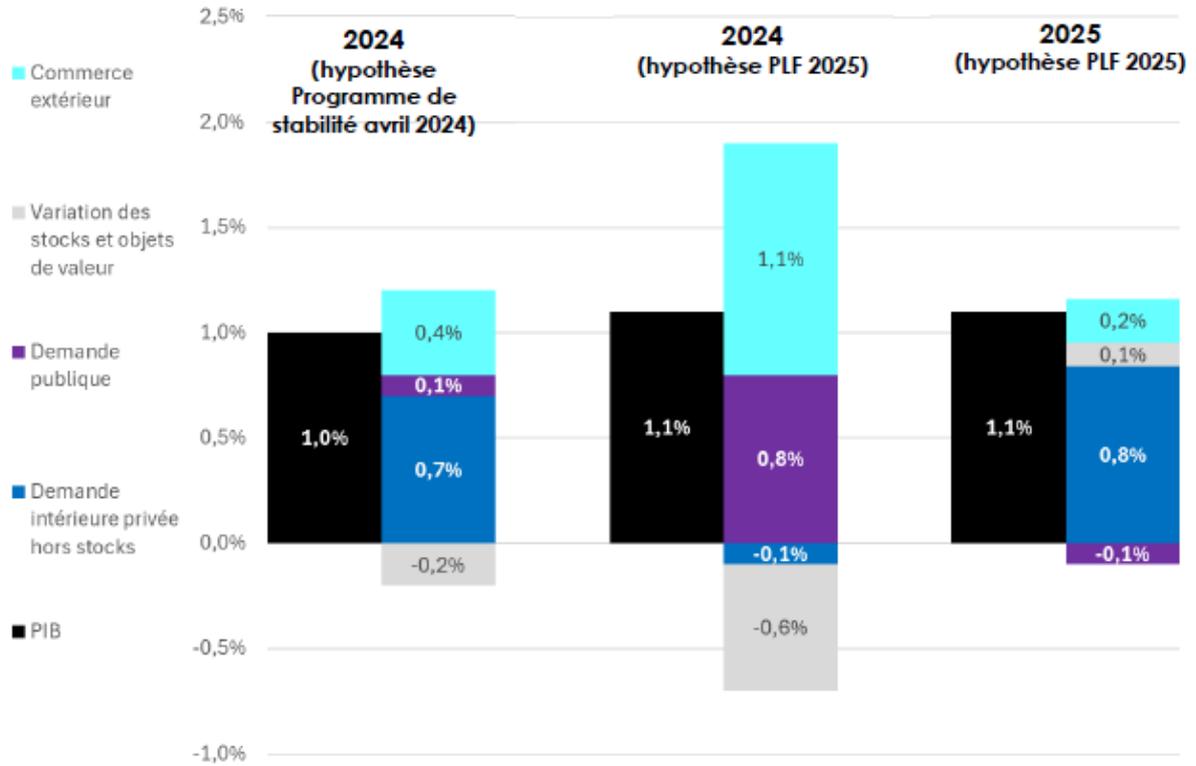
Si le chiffre de 1,1% fait désormais relativement consensus pour cette année, la prévision de 1,1% de croissance en 2025 peut paraître légèrement optimiste au vu de l'ampleur des ajustements prévus sur les finances publiques.

Le Haut Conseil des Finances Publiques « considère que la prévision de croissance (1,1 %) est un peu élevée compte tenu de l'orientation restrictive du scénario de finances publiques associé, qui se traduit par des mesures de hausse des prélèvements obligatoires atteignant un point de PIB et par un repli de la demande publique. Pour compenser cet impact restrictif, la prévision de croissance pour 2025 retient des hypothèses favorables sur le commerce mondial, l'investissement des entreprises et la baisse des taux d'épargne des ménages, qui aboutiraient à une très forte accélération de l'activité sans ajustement budgétaire. En dépit du soutien que peut apporter la baisse des taux d'intérêt, une accélération apparaît optimiste au regard des indications données par les enquêtes de conjoncture disponibles. ».

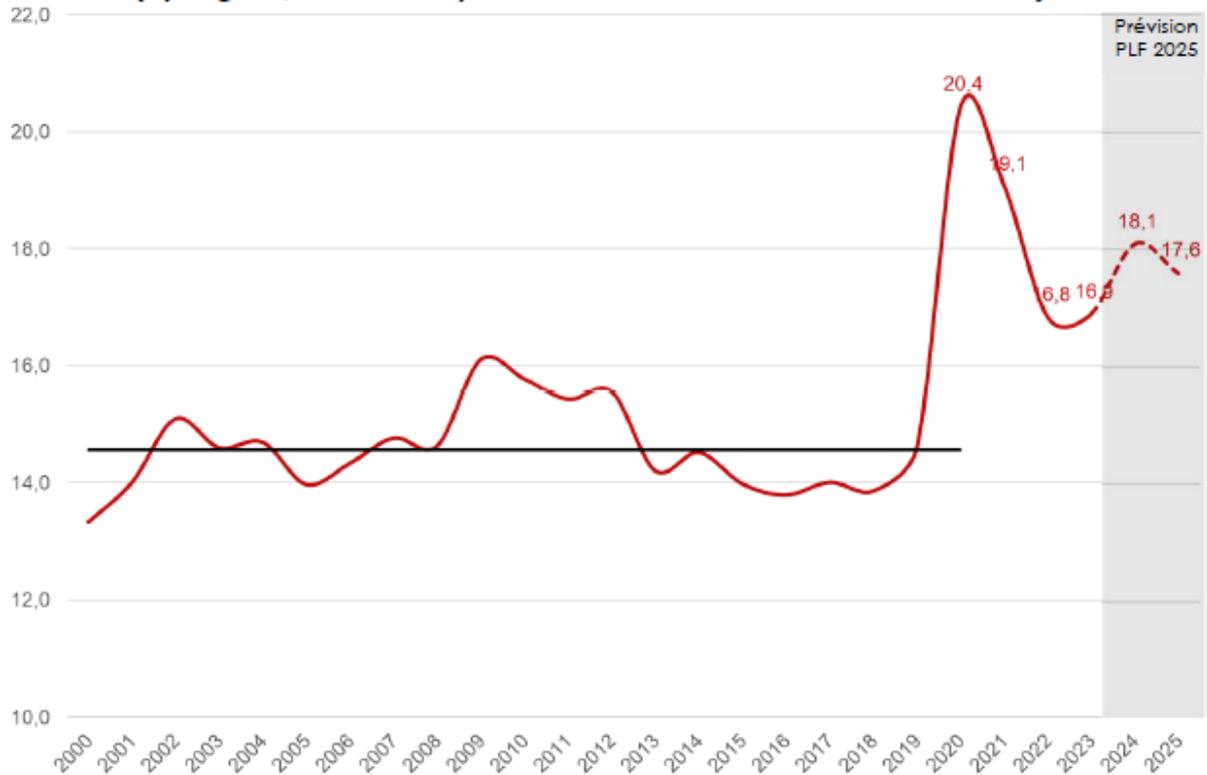
| En % | 2020 | 2021 | 2022 | 2023* | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|
| Evolution en volume du PIB Projet de Loi de Finances pour 2025 | -7,4 | 6,9 | 2,6 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,4 | 1,5 | 1,5 |

*2023 corrigés des jours ouvrables. Hors cette correction, la croissance du PIB s'est élevée à +0,9 % en 2023

La décomposition de la croissance du PIB

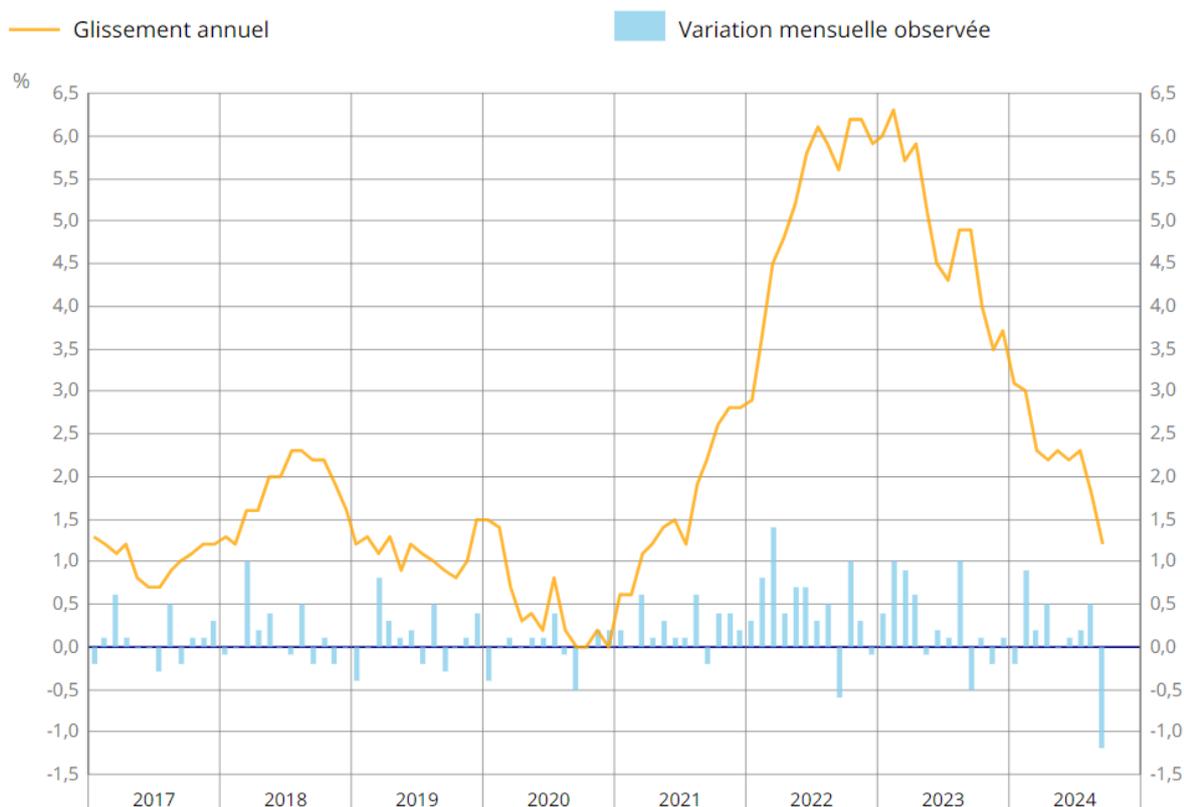


Le taux d'épargne des ménages (épargne / revenu disponible brut : source INSEE et avis FCFP)



L'inflation²

Après deux années de hausse marquée de l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (IPC) hors tabac (5,3 % en 2022 et 4,8 % en 2023), 2024 s'est caractérisée par un fort reflux de l'inflation. Elle est effectivement passée de 6,3 %, au moment du pic de février 2023 à 1,2 % en septembre 2024, chiffre qui n'avait pas été atteint depuis juillet 2021, avant la montée des tensions inflationnistes avec la reprise post Covid.



graphique INSEE

Cette baisse de l'inflation est liée principalement à la décreue des composantes énergétique et alimentaire.

Pour autant, cette rapide baisse de l'inflation n'efface pas les 12% de hausse de l'IPC au cours des trois dernières années (entre septembre 2021 et septembre 2024) dont 28% de hausse pour les seuls prix de l'énergie et 21% pour ceux de l'alimentaire.

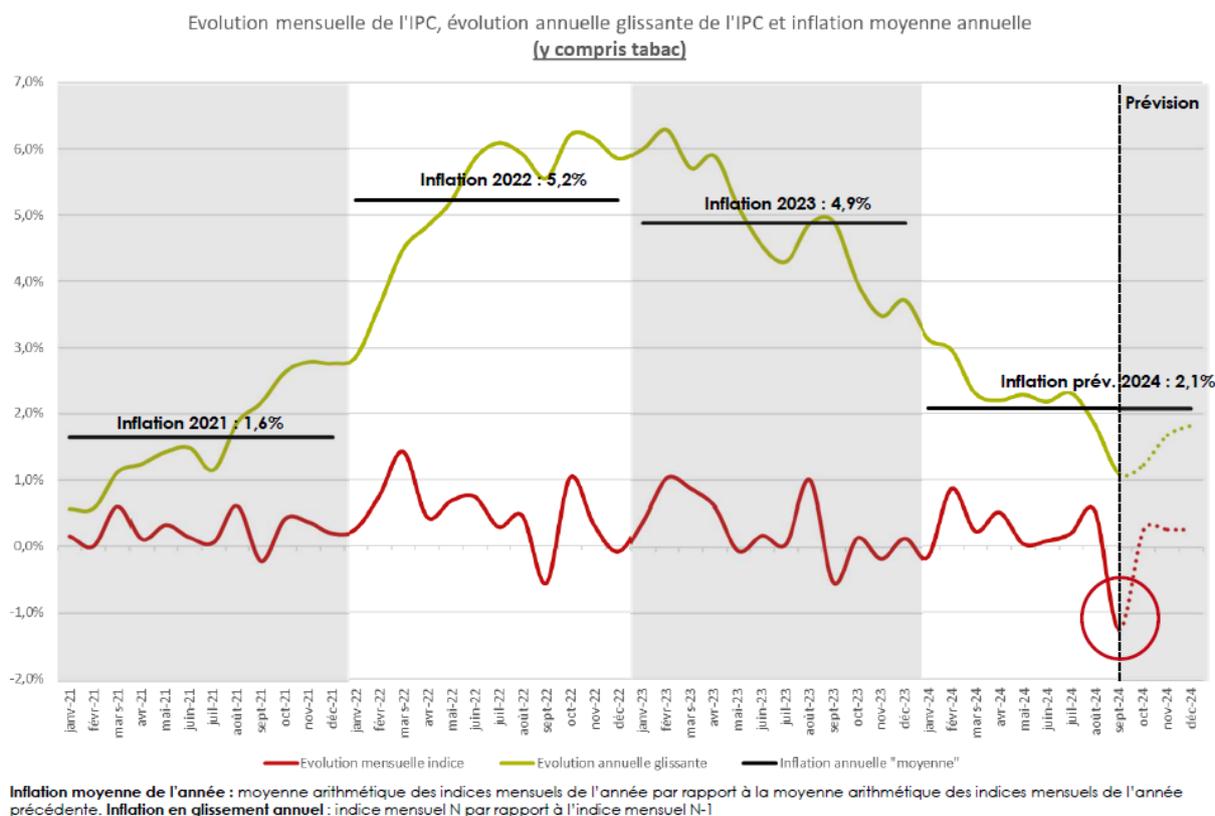
² OFCE La croissance à l'épreuve du redressement budgétaire – 16 octobre 2024

L'inflation achèverait sa normalisation en se stabilisant sous 2 %, à 1,8 % en moyenne annuelle. À cet horizon, elle serait essentiellement tirée par les prix des services. Les prix alimentaires demeureraient stables et ceux de l'énergie orientés à la baisse. Le prix des produits manufacturés connaîtrait un léger rebond lié au renchérissement des coûts de transport maritime en raison des tensions au Proche et au Moyen-Orient.

| En % | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 |
|---|------|------|------|------|------|
| IPC (Indice des prix à la consommation) | 2,1 | 1,8 | 1,75 | 1,75 | 1,75 |
| IPC hors tabac PLF 2025 et PSMT* | 2,0 | 1,8 | 1,75 | 1,75 | 1,75 |
| IPCH (harmonisé et hors tabac) | 2,5 | 1,9 | n.d. | n.d. | n.d. |

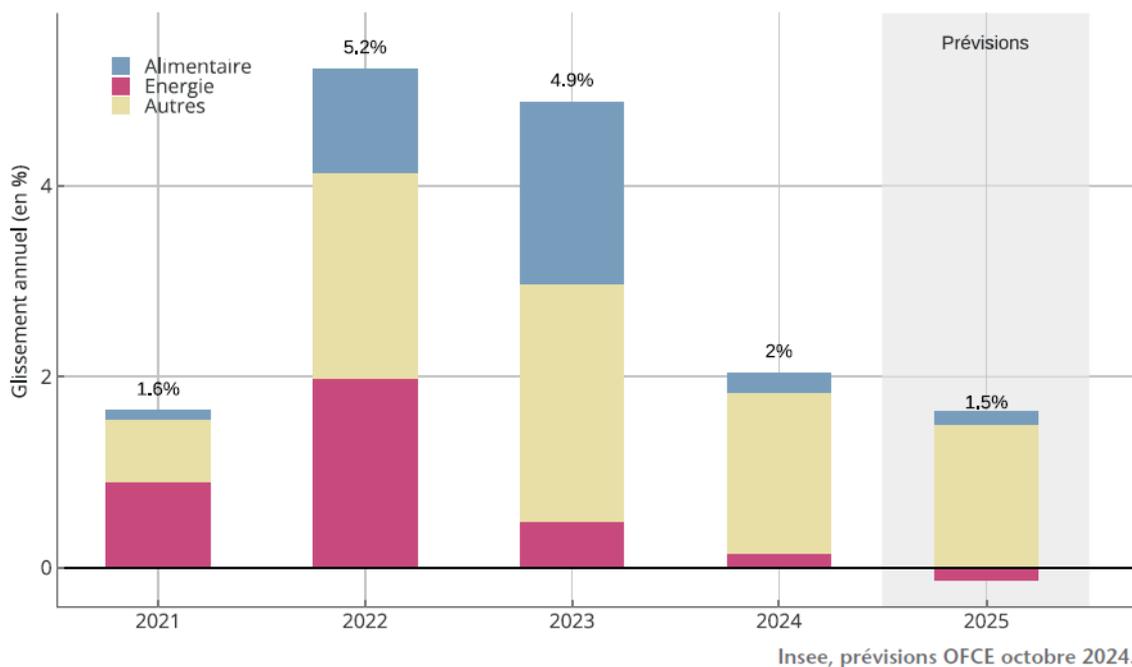
Données du PLF 2025 / * Plan budgétaire et structurel à moyen terme

L'hypothèse du gouvernement d'un inflation moyenne de 2,1 % sur 2024 correspond à une remontée de l'inflation en glissement annuel de l'ordre de 1,8 % sur les derniers mois de l'année.



La prévision d'inflation du projet de loi de finances 2025 semble ainsi élevée, alors que l'inflation a diminué à 1,2% en glissement annuel en septembre d'après les résultats provisoires de l'Insee, et qu'une baisse des tarifs réglementés de vente de l'électricité d'au moins 10% est prévue pour début février 2025.

Pour l'OFCE (Observatoire Français des Conjonctures Économiques), l'indice des prix à la consommation s'établirait à 1,5 % en moyenne annuelle pour 2025.



Le déficit public³

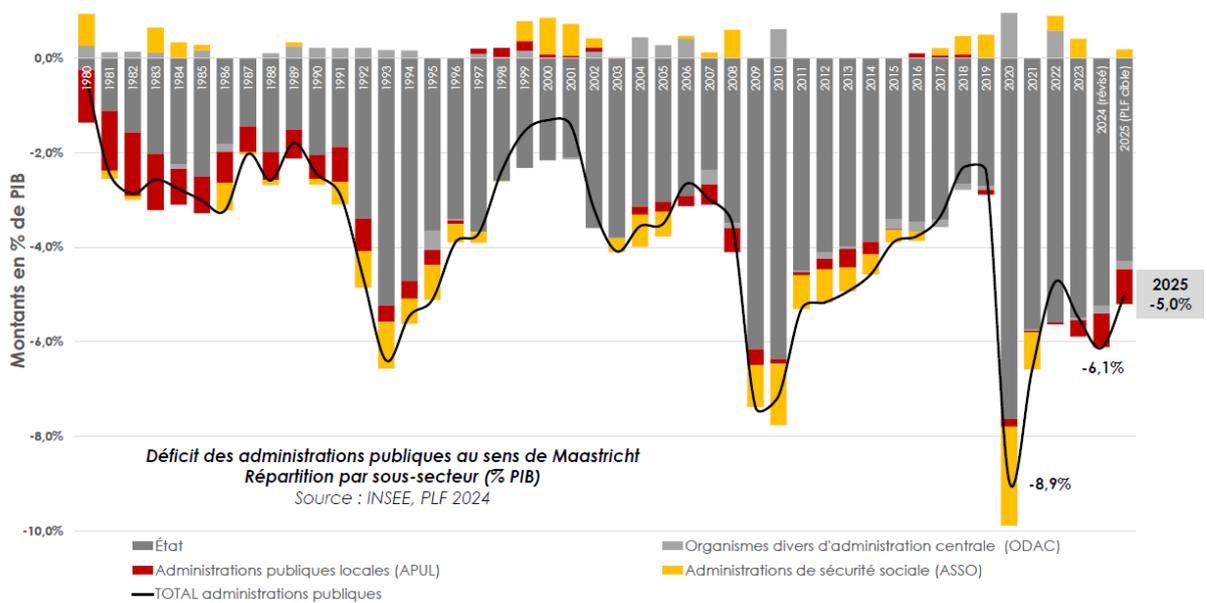
Le Haut Conseil des Finances Publiques constate que le déficit public pour 2024, prévu à 4,4 points de PIB en projet de loi de finances pour 2024 est désormais prévu à 6,1 points, soit une augmentation de 1,7 point de PIB par rapport à la prévision initiale et une dégradation de 0,6 point par rapport à 2023.

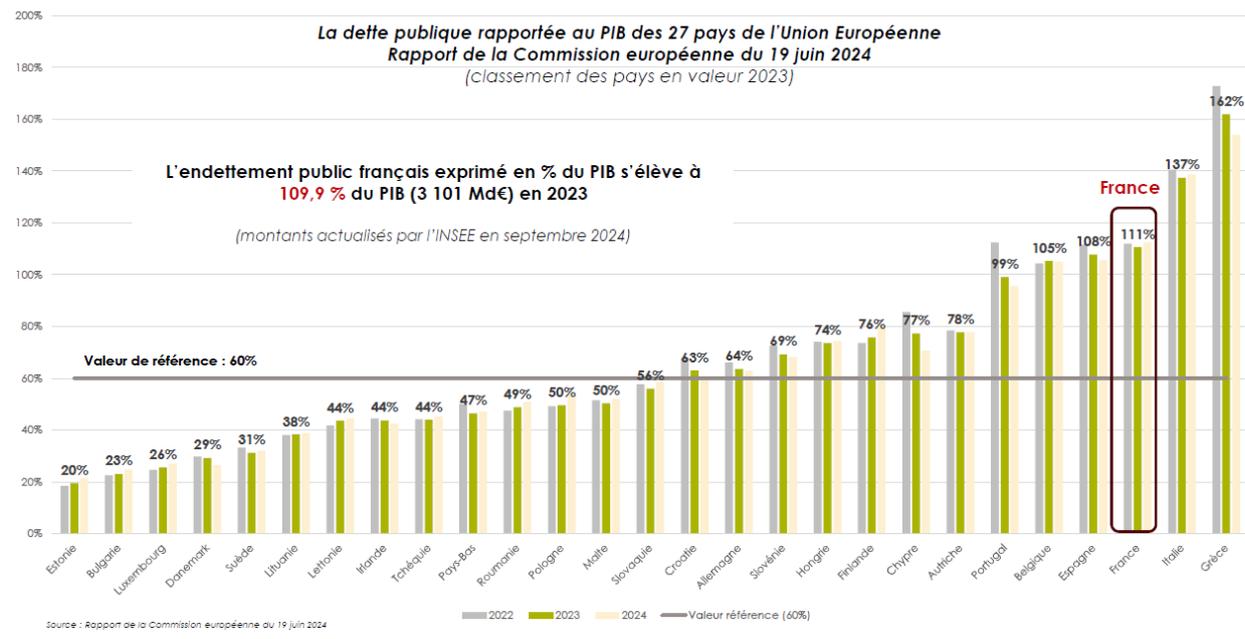
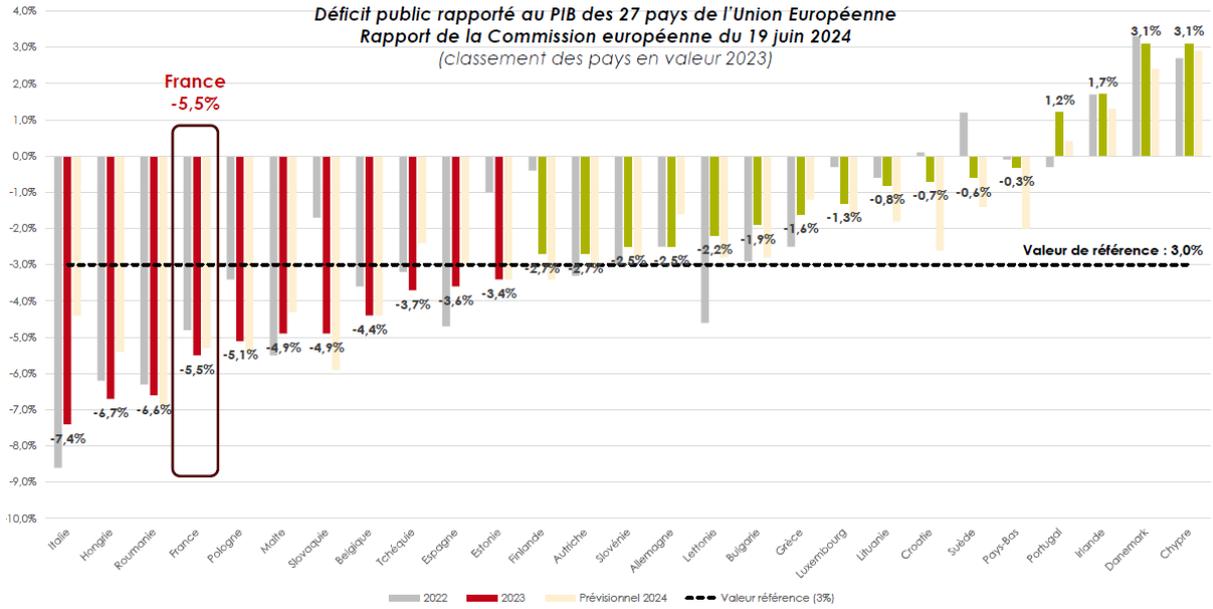
Par ailleurs, le conseil estime que les prévisions de croissance (1,1 %), de masse salariale (2,9 % dans les branches marchandes non agricoles) et d'inflation (2,1 %) du Gouvernement pour 2024 sont réalistes. Il considère que la prévision de recettes, de dépenses et donc de solde public pour 2024 est encore affectée d'une incertitude non négligeable, mais est cohérente avec les informations comptables et budgétaires disponibles et avec le scénario macroéconomique.

³ Avis du Haut Conseil n°2024-3 PLF-PLFSS 2025

Le projet de loi de finances pour 2025 prévoyait un déficit public égal à 5,2 % du PIB mais le Gouvernement l'a déjà ramené à 5% par amendement au cours du débat parlementaire. Sans les mesures d'économies du projet de loi de finances pour 2025, le déficit pourrait atteindre 7 % en 2025 en tenant compte de l'évolution naturelle de la dépense, liée à l'inflation et au vieillissement de la population. Une réduction du déficit public égale à 2 points du PIB correspond à 60 Md€ d'efforts.

| | 2023 | | 2024 | 2024 | | 2025 | |
|---|--------------|--------------|-----------------|--------------|---------------|---------------------------|---------------|
| | Exécution | | Loi de finances | Révisé | | Projet de loi de finances | |
| | en % du PIB | en Md€ | en % du PIB | en % du PIB | en Md€ | en % du PIB | en Md€ |
| Administration publique centrale (APUC) | -5,5% | -156,4 | -4,8% | -5,4% | -157,9 | -4,5% | -134,1 |
| <i>dont État</i> | -5,5% | -154,9 | -4,7% | -5,2% | -152,9 | -4,3% | -128,7 |
| <i>dont Organismes divers d'administration centrale</i> | -0,1% | -1,5 | -0,1% | -0,2% | -5 | -0,2% | -5,4 |
| Administrations puliques locales (APUL) | -0,4% | -9,9 | -0,2% | -0,7% | -20,6 | -0,7% | -22,1 |
| Administrations de sécurité sociale (ASSO) | 0,4% | 11,5 | 0,6% | 0,0% | -0,6 | 0,2% | 5,6 |
| Ensemble des administrations publiques (APU) | -5,5% | 154,8 | -4,4% | -6,1% | -179,1 | -5% | -150,6 |





2) Emploi⁴

En moyenne au troisième trimestre 2024, en France métropolitaine, le nombre de personnes inscrites à France Travail et tenues de rechercher un emploi (catégories A, B, C) s'établit à 5 123 700. Parmi elles, 2 814 000 personnes sont sans emploi (catégorie A) et 2 309 700 exercent une activité réduite (catégories B, C).

En France métropolitaine, le nombre de demandeurs d'emploi en catégorie A augmente de 0,2 % (+ 5 300) au troisième trimestre 2024 et de 0,1 % sur un an. Le nombre de personnes exerçant une activité réduite courte (catégorie B) augmente de 1,1 % par rapport au trimestre précédent et sur la même période celui des personnes en activité réduite longue (catégorie C) décroît de 0,2 %. Au total, le nombre de demandeurs d'emploi en catégories A, B, C augmente de 0,2 % au troisième trimestre 2024 (+11 000) et de 0,9 % sur un an.

Le taux de chômage au sens du BIT (Bureau International du Travail) augmente ainsi de 0,2 point, et passe à 7,3 % de la **population active** (données 2^{ème} trimestre 2024).

Données nationales (3^{ème} trimestre 2024)

| France métropolitaine | Effectifs (en milliers) | Evolution (en %) sur : | |
|--|-------------------------|------------------------|--------------|
| | | un trimestre | un an |
| Catégorie A | 2 814,0 | 0,2 % | 0,1 % |
| <i>dont hommes</i> | 1 443,5 | 0,4 % | 0,8 % |
| <i>dont femmes</i> | 1 370,5 | 0,0 % | -0,6 % |
| <i>dont moins de 25 ans</i> | 384,9 | -0,9 % | 0,9 % |
| <i>dont 25 à 49 ans</i> | 1 644,4 | 0,2 % | -0,2 % |
| <i>dont 50 ans ou plus</i> | 784,7 | 0,8 % | 0,3 % |
| Catégorie A,B,C | 5 123,7 | 0,2 % | 0,9 % |
| <i>dont : Demandeurs d'emploi de longue durée (DELD)</i> | 2 236,2 | 0,4 % | 1,0 % |

⁴ France travail (dernière publication)

Données locales de la Ville de Caen

| Ville de Caen | Effectif au 30 sep. 2024 | Evolution annuelle | Evolution annuelle Normandie |
|-------------------|-----------------------------|-----------------------|---------------------------------|
| Catégorie A | 6 760 | + 3,6 % | + 2,2 % |
| Catégorie A, B, C | 11 760 | + 3,2 % | + 0,4 % |

| Effectif Au 30 sep. 2024 Catégorie A,B, C | Profil | Evolution annuelle | Evolution annuelle Normandie |
|---|--|-----------------------|---------------------------------|
| 5 400 | Femmes | + 5,2 % | - 0,2 % |
| 2 220 | Moins de 26 ans | + 3,4 % | + 2,0 % |
| 2 390 | 50 ans ou plus | + 3,7 % | + 1,3 % |
| 6 560 | Indemnisables | + 12,8 % | + 9,6 % |
| 5 080 | Niveau BEP-CAP ou infra bénéficiaire du RSA | + 1,0 % | - 1,9 % |
| 2 370 | Bénéficiaire du RSA | + 6,5 % | + 2,7 % |
| 1 150 | Bénéficiaires de l'obligation d'emploi | + 6,9 % | + 5,9 % |
| 2 730 | Résidents en QPV | - 0,7 % | + 10,5 % |

L'OFCE (L'Observatoire français des conjonctures économiques) prévoit une légère hausse du taux de chômage à la fin de l'année. Il atteindrait 7,5% fin 2024 et 8,0 % fin 2025.

Cette prévision intègre les dernières projections de population active de l'Insee faisant suite à l'entrée en vigueur, en septembre 2023, de la réforme des retraites actant un décalage progressif de l'âge de départ et une hausse de la durée de cotisations. La réforme contribue à hauteur de 0,6 point à l'augmentation de la population active entre 2023 et 2025, ce qui signifie qu'elle compense largement la baisse de la population active qui aurait lieu sans la réforme.

L'augmentation prévisionnelle du chômage s'explique principalement par une baisse de l'emploi. L'emploi salarié marquera un coup d'arrêt en 2024, avec la suppression de 31 000 emplois au second semestre. En 2025, les destructions d'emplois devraient se concentrer dans la seconde moitié de l'année, en grande partie en raison de la baisse des entrées en apprentissage qui sont fortement concentrées entre août et octobre. La réforme des allègements généraux de cotisations patronales dans le PLFSS (Projet de Loi de financement de la Sécurité Sociale) 2025, mesure d'économies de 5,1 milliards d'euros l'année prochaine, détruirait environ 15 000 emplois la première année. L'évolution anticipée de l'activité ne soutiendrait que modérément les créations d'emplois (+ 25 000) et serait largement insuffisante pour contrer l'impact de l'atténuation des effets du soutien public (PGE) depuis 2020. Au total, l'emploi diminuerait de 0,5 %, soit environ 140 000 destructions d'emplois.

3) Pouvoir d'achat et consommation

Les ménages français ne seront pas épargnés par le ralentissement. L'OFCE prévoit un recul de 0,2 % du pouvoir d'achat individuel en 2025, contre une hausse de 1,1 % en 2024.

Ce déclin s'explique par la combinaison de plusieurs facteurs : une contraction de l'emploi, une croissance limitée des prestations sociales, et une baisse des revenus du patrimoine due à des dividendes et des taux d'intérêt plus faibles. Malgré cela, la consommation des ménages devrait rester la principale source de croissance en 2025, avec une augmentation de 1,1 %.

Néanmoins, l'OFCE met en garde contre un potentiel repli de la consommation si le taux d'épargne, actuellement à 17,8 %, restait élevé en 2025. Une épargne excessive, stimulée par les incertitudes politiques et économiques, pourrait faire chuter la croissance à 0,5 %.

4) L'activité des entreprises⁵

La bonne santé des entreprises qui avait tenu jusqu'à alors s'est détériorée au début de l'année 2024. Le taux de marge des sociétés non financières a atteint 30,8% de la valeur ajoutée au deuxième trimestre de 2024 et revient donc à son niveau de long terme (depuis 2012), perdant 1 point en un trimestre.

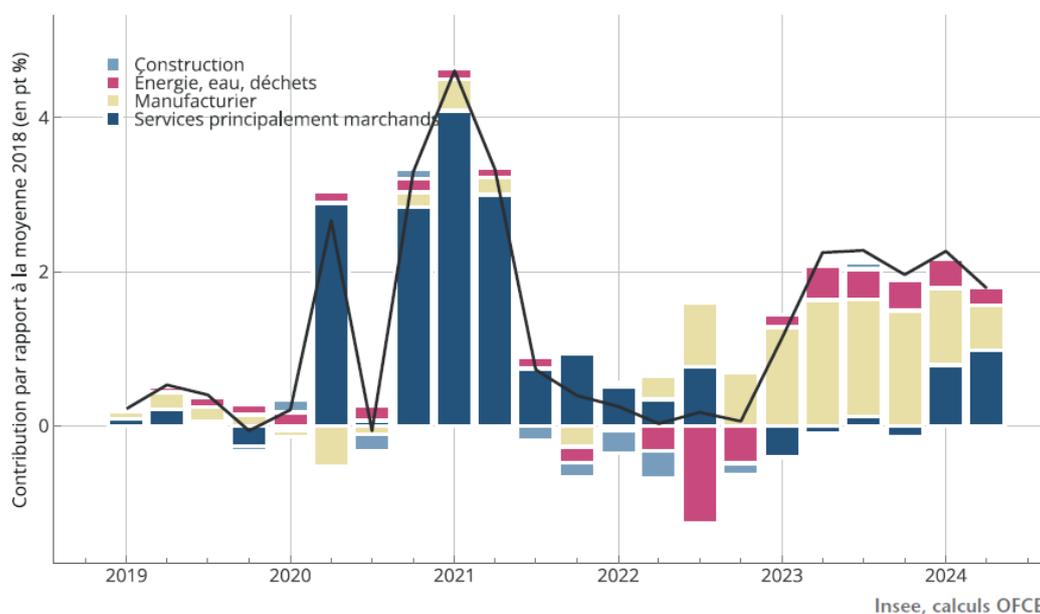
Cette normalisation du niveau des marges, après deux années de bonne performance, s'explique par plusieurs facteurs. Si l'on décompose les éléments qui contribuent à la formation des marges des entreprises, on se rend compte que la productivité du travail a joué négativement sur la période de 2020 – 2023, alors qu'au contraire les salaires réels ont contribué positivement en cumulé sur la période, puisqu'ils ont diminué de 2%.

Les gains liés à cette baisse de salaire réel se sont accompagnés de gains également liés à l'évolution des prix relatifs. Les entreprises sont donc parvenues à dégager des marges plus fortes en période d'inflation grâce à une hausse encore plus forte des prix.

⁵ Références

OFCE : La croissance à l'épreuve du redressement budgétaire (16 octobre 2024)

Cependant depuis le début de l'année 2024, ce ratio s'est inversé, et la contribution des prix relatifs est redevenue négative. Il y a, depuis le début de la crise Covid et énergétique, des disparités entre les secteurs sur l'évolution des taux de marge. Mais depuis le choc inflationniste, le secteur de l'énergie a vu ses marges fortement s'améliorer bénéficiant de la hausse de ces prix. Cependant, on remarque au dernier trimestre que la contribution des services marchands est redevenue positive, représentant la moitié des gains de marge totaux, après plusieurs années de contribution négative. Au contraire, l'industrie manufacturière enregistre depuis le début 2024, une baisse de ses marges, après avoir connu une nette amélioration.



Pour l'année 2025, la productivité du travail va progresser plus vite que les salaires réels, dans un contexte de normalisation de l'inflation, ce qui permettrait aux entreprises de voir une légère hausse de leur taux de marge de l'ordre de 0,5 point.

Il est attendu une poursuite de la baisse de l'investissement des entreprises en 2025. En effet, les perspectives de demande atone pour l'année prochaine peuvent réduire les volontés d'investissement des entreprises, surtout dans un contexte de hausse de la fiscalité, de réduction probable des aides aux entreprises et d'incertitude politique.

De plus, le niveau des faillites a atteint un niveau record en 2024, dépassant son niveau de 2019. En variation annuelle, ces défaillances ont augmenté de près de 26 % en juillet et de 24 % en août. Ce nombre élevé d'entreprises défaillantes (près de 63 000 en août) pourrait aussi contribuer négativement au taux d'investissement, même s'il s'agit majoritairement de micro entreprises (57 000).

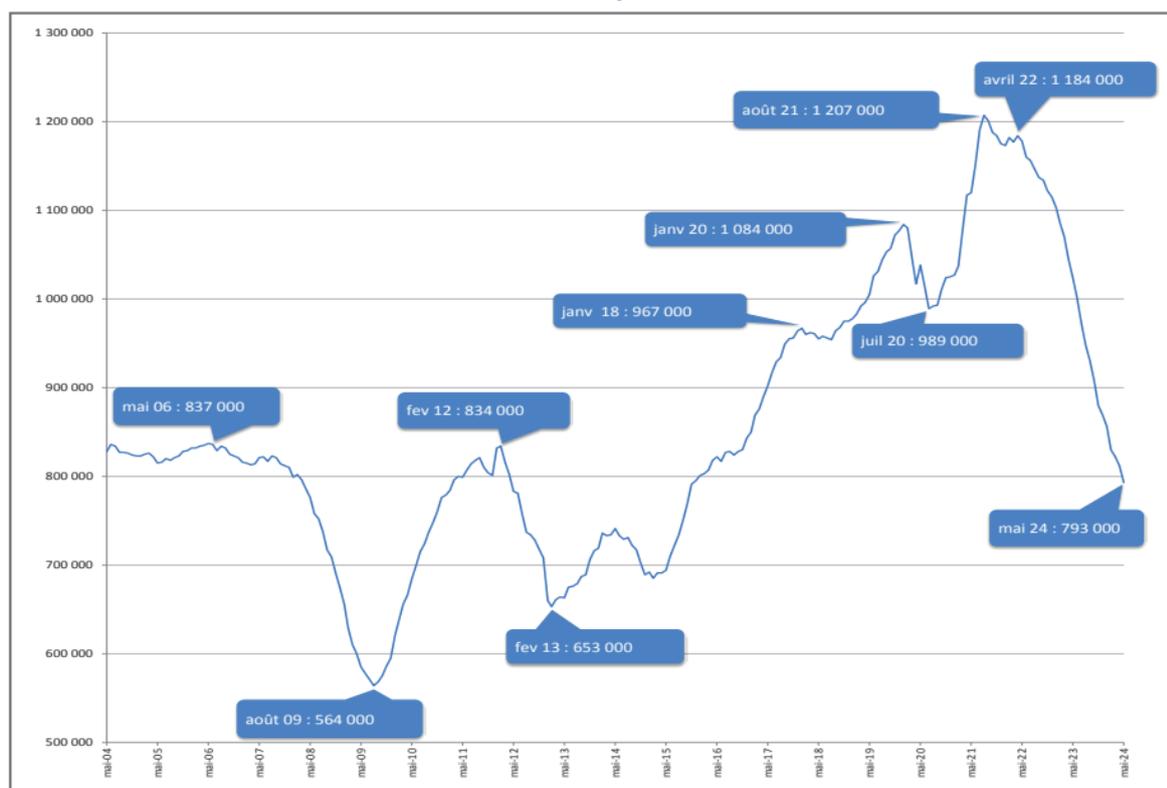
5) L'immobilier⁶

Selon la dernière note de conjoncture des notaires (juillet 2024), Le volume de transactions de logements anciens en cumul sur les 12 derniers mois en France (hors Mayotte) a atteint 793 000 transactions à fin mai. La baisse annuelle se stabilise à un peu plus de 20 % depuis novembre 2023.

Sur un an, en France métropolitaine, les prix des logements anciens affichent une diminution de 5,2 % (- 5,5 % pour les appartements et – 4,9 % pour les maisons).

Sur le marché du neuf, l'offre de logements est en baisse constante. En mai 2024, les autorisations de logements diminuent et s'établissent à 27 500 (- 3 % par rapport à avril 2024). De juin 2023 à mai 2024, 353 800 logements ont été autorisés à la construction, soit 15 % de moins que lors des 12 mois précédents. En mai 2024, 26 500 logements auraient été mis en chantier, soit 14,2 % de plus qu'en avril 2024. Au cours des 12 derniers mois, 280 100 logements seraient mis en chantier, soit 21,5 % de moins qu'entre juin 2022 et mai 2023.

Volumes de transactions en France (hors Mayotte) à fin mai 2024



Source: IGEDD d'après DGFIP (MEDOC) et bases notariales

Le réajustement des volumes de ventes est brutal et pourrait continuer à s'opérer sur l'année à venir. C'est un élément à prendre en compte afin d'estimer la part de droits de mutation perçue par la Ville pour 2025.

⁶ Note de conjoncture immobilière juillet 2024

Pour la ville de Caen :

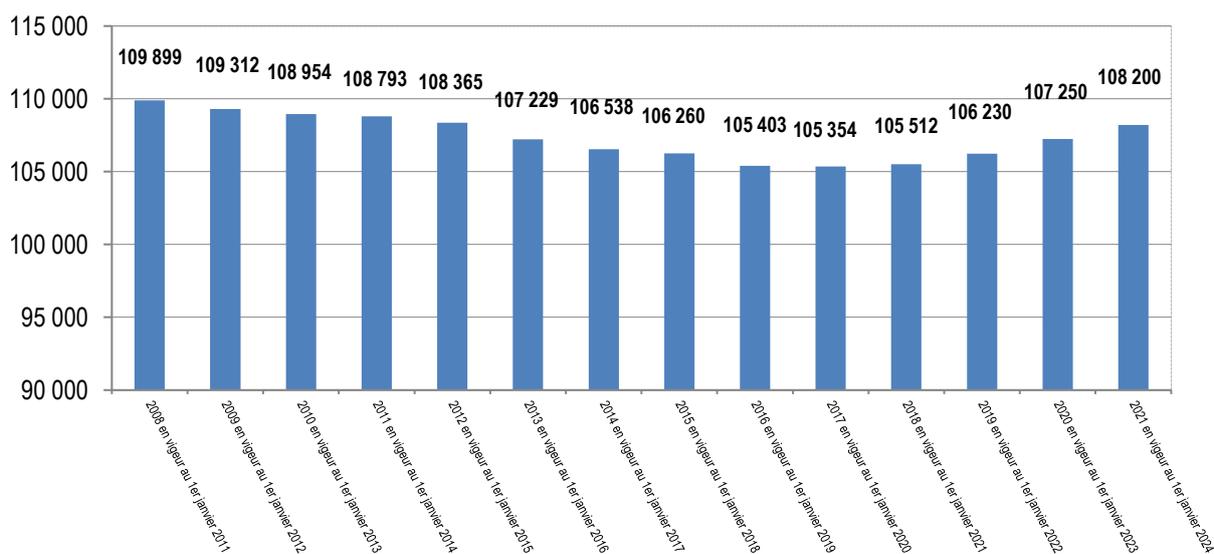
| | | Prix/m ² médian | Évolution prix/m ² sur 1 an | Prix de vente médian | Surface habitable médiane |
|----------------------|----------------|----------------------------|--|----------------------|---------------------------|
| Appartements anciens | Calvados | 3 240 € | -0,3 % | 141 000 € | 45 m ² |
| | Caen métropole | 2 700 € | -1,2 % | 134 700 € | 54 m ² |
| Appartements neufs | Calvados | 4 060 € | -0,3 % | 209 600 € | 54 m ² |
| | Caen métropole | 3 890 € | -2,1 % | 197 900 € | 50 m ² |

| | | Prix de vente médian | Évolution prix vente sur 1 an | Surface habitable médiane | Superficie terrain médiane |
|-------------------|----------------|----------------------|-------------------------------|---------------------------|----------------------------|
| Maisons anciennes | Calvados | 220 100 € | -2,2 % | 100 m ² | 650 m ² |
| | Caen métropole | 225 000 € | 0,0 % | 100 m ² | 540 m ² |
| Maisons neuves | Calvados | 270 000 € | -1,8 % | 85 m ² | 240 m ² |
| | Caen métropole | 255 000 € | -7,3 % | 85 m ² | 230 m ² |

6) Population municipale

La population totale en vigueur au 1er janvier 2024 augmente de 950 habitants par rapport à la population totale en vigueur au 1er janvier 2023.

La hausse observée cette année devrait se poursuivre grâce à la dynamique actuelle de construction de nouveaux logements et l'attractivité croissante de la ville.



A noter une augmentation de la population municipale de 2 846 habitants sur les 4 dernières années.

Pour rappel, le niveau de la population influe directement sur de nombreuses dotations en provenance de l'Etat (Dotations Forfaitaires - DSU - DNP - FPIC).

Evolution du nombre de logements

| | 2017 | 2020 | 2021 |
|-----------------------------|--------|--------|--------|
| Nombre total de logements | 66 177 | 68 977 | 69 861 |
| Nombre de Logements vacants | 6 326 | 6 044 | 6 038 |

Source : INSEE

Le nombre de logements vacants⁷ est en baisse par rapport à 2017 de 288 logements. Dans le même temps, le nombre de logements total a augmenté de 3 684.

Principaux éléments de cadrage économique du projet de loi de finances pour 2025 :

| Environnement international | Exécution 2023 | Prévision 2024 | Prévision 2025 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| Taux de croissance du PIB aux États-Unis (en %) | 2,5 | 2,5 | 1,9 |
| Taux de croissance du PIB dans la zone euro (en %) | 0,5 | 0,8 | 1,4 |
| Prix du baril de Brent (en dollars) | 82 | 82 | 80 |
| Taux de change euro/dollar | 1,08 | 1,09 | 1,09 |

| Économie Française | Exécution 2023 | Prévision 2024 | Prévision 2025 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| Taux de croissance du PIB (en %) | 1,1 | 1,1 | 1,1 |
| Pouvoir d'achat du revenu disponible (en %) | 0,8 | 2,0 | 0,8 |
| Dépenses de consommation des ménages (en %) | 0,9 | 0,7 | 1,3 |
| Investissement des entreprises non financières (en %) | 3,1 | -1,9 | 0,6 |
| Exportations (en %) | 2,5 | 2,1 | 3,4 |
| Importations (en %) | 0,7 | -1,1 | 2,6 |
| Prix à la consommation (hors tabac, en %) | 4,8 | 2,0 | 1,8 |

⁷Un logement est vacant s'il est inoccupé et :

- proposé à la vente, à la location,
- déjà attribué à un acheteur ou un locataire et en attente d'occupation,
- en attente de règlement de succession,
- conservé par un employeur pour un usage futur au profit d'un de ses employés,
- sans affectation précise par le propriétaire (logement vétuste, etc.).

II L'état des finances publiques de la France et la loi de finances 2025

Le projet de loi de finances pour 2025 intervient dans un contexte politique bousculé par la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024 et la démission du gouvernement.

Les mesures présentées ci-dessous sont issues du projet de loi de finances **initiale** du Gouvernement. La période d'élaboration de ce document ne permet pas d'intégrer les amendements au projet.

Le projet de loi de finances pour 2025 intègre des **hausse de recettes fiscales** de 19,3 milliards d'euros, des **économies massives** sur les dépenses de l'État de 21,5 milliards d'euros et une **contribution des collectivités locales** de 5 milliards d'euros. Le projet de budget de la sécurité sociale pour 2025 porte pour sa part près de 15 milliards d'euros **d'économies**.

Le tout représente un effort de 60 milliards, soit 2 points de produit intérieur brut (PIB).

Les principales mesures concernant les particuliers

Le projet de loi prévoit l'indexation sur l'inflation du barème de l'impôt sur le revenu. Ce barème est rehaussé de 2 % afin de neutraliser les effets de l'inflation sur le niveau d'imposition des ménages.

Les ménages les plus aisés seront redevables d'une contribution différentielle sur les plus hauts revenus. Cette contribution visera les personnes les plus riches (revenu fiscal annuel dépassant 250 000 € pour un célibataire et 500 000 € pour un couple), dont le taux d'imposition est en-dessous de 20%. Un peu plus de 24 000 foyers pourraient être concernés d'après les évaluations du ministère du budget. Ce dispositif s'appliquera durant trois ans et pourrait rapporter 2 milliards d'euros (Md€) en 2025.

La TVA réduite de 5,5% sur les chaudières au gaz est supprimée. En revanche, le taux réduit est étendu aux réseaux de chaleur à énergies renouvelables.

L'accise sur l'électricité (anciennement taxe intérieure de consommation finale sur l'électricité TICFE) a été réduite de 2022 à 2024 pour faire baisser les factures d'électricité des ménages et des entreprises pendant la crise énergétique liée à la guerre en Ukraine. C'est ce qu'on a appelé le bouclier tarifaire sur l'électricité. La loi de finances pour 2024 a mis en œuvre la sortie progressive de ce bouclier fiscal et acté sa fin au 1er février 2025 afin de ramener l'accise sur l'électricité à son niveau d'avant crise, à ses tarifs normaux. Le PLF modifie ces tarifs et prévoit qu'ils seront modulés par arrêté du ministre du budget d'ici le 1er février 2025. Une baisse de 9% des factures d'électricité est cependant garantie aux consommateurs au tarif réglementé de vente (TRV ou tarif Bleu). La hausse de l'accise sur l'énergie doit engendrer 3 Md€ de recettes fiscales en 2025.

Efin, le « malus CO2 » est renforcé progressivement avec une réfaction du malus adaptée et plus importante pour les véhicules récents.

Les principales mesures touchant les entreprises

Une contribution exceptionnelle sur les bénéficiaires des grandes entreprises est instituée temporairement. Elle ciblera les quelque 400 entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires atteignant ou dépassant 1 Md€ et qui sont redevables de l'impôt sur les sociétés. Cette nouvelle contribution devrait rapporter 12 Md€ (8 en 2025 et 4 en 2026).

De même, les grandes entreprises de fret maritime seront soumises à une taxe exceptionnelle. 800 millions d'euros de recettes fiscales sont attendues d'ici 2026.

Une taxe sur les rachats d'actions suivis d'une annulation des titres rachetés sera par ailleurs mise en place pour les entreprises ayant un recours croissant à cette pratique et qui leur permet de distribuer une partie de leur excès de trésorerie à leurs actionnaires. Elle concernera les plus grandes entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 1 Md€, pour toutes les opérations de rachat d'actions menées à partir du 10 octobre 2024.

La suppression totale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui devait être achevée en 2027, est reportée à 2030.

La réduction des dépenses publiques

Un effort global de 21,5 Md€ est annoncé. 15 Md€ proviennent du gel de crédits ministériels à leur niveau de 2024. Comme en 2024, l'enseignement scolaire (avec 64,5 Md€) et les engagements financiers de l'Etat (61,3 Md€ dont la dette pour 54,9 Md€) sont les deux premiers postes budgétaires de l'État. Le budget de la défense s'établit à 50,5 Md€, conformément à la trajectoire de la loi de programmation militaire. Le budget de la justice s'élève à 10,2 Md€ (près de 500 millions d'euros de moins que ce qui est prévu par la loi de programmation). Les crédits de la mission "sécurités" du ministère de l'intérieur sont portés à 17,3 Md€ (+3,5%). Les crédits "travail, emploi" sont ramenés à 21,4 Md€ (- 2,35 milliards), avec une rationalisation des aides à l'apprentissage.

Côté effectifs, des emplois seront créés notamment à la justice et aux armées. Plusieurs ministères perdront des postes, comme l'éducation nationale, les ministères du budget et du travail.

Un effort additionnel de 5 Md€ sera également introduit par un amendement du gouvernement. 1,5 Md€ d'économies sera enfin imposé aux opérateurs de l'État.

Les mesures sur les collectivités locales

Le projet de loi prévoit une stabilité des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales en euros courants pour un montant de 53,5 Md€.

En 2025, les régions, les départements et les communes devront participer à l'effort budgétaire à hauteur de **5 Md€**. Le dispositif principal de ce plan de 5 milliards d'euros de prélèvements concerne la création d'un « *fonds de précaution* » appelé aussi « *fonds de résilience des finances locales* » ou « *fonds de réserve au profit des collectivités territoriales* » pour un montant de 3 milliards d'euros. Il impacterait environ 450 des plus grosses collectivités (celles « dont les dépenses de fonctionnement sont supérieures à 40 millions d'euros », détaille l'article

64 du PLF) et sera alimenté par un prélèvement sur les recettes des collectivités « limité à un maximum de 2 % des recettes réelles de fonctionnement ».

Ce prélèvement sera, toutefois, mis en œuvre uniquement lorsqu'est « constaté le dépassement d'un solde de référence », indique le projet de budget, qui prévoit une « exonération pour les collectivités dont les indicateurs de ressources et de charges [...] sont les plus dégradés ».

Le coût pour la ville de Caen s'élèverait à 2,5 M€ pour 2025.

Par ailleurs, le montant transféré de TVA aux collectivités sera **gelé en 2025 à son niveau 2024**, et le fonds de compensation de la TVA sera réduit pour atteindre **14,85 % au lieu de 16,404 %**. Il est à noter que le FCTVA sur la partie fonctionnement serait supprimé.

S'agissant de la Ville, en prenant pour exemple la déclaration du FCTVA de l'année 2023, la réduction du taux aurait eu pour conséquence une perte de recette de d'investissement de l'ordre de 0,3 M€ en investissement.

Enfin, le PLF 2025 prévoit une réduction drastique du Fonds Vert qui passera de 2,5 Mds à 1 Md.

Si pour la préparation budgétaire de la Ville, il a été tenu compte d'un prélèvement pour le fonds de précaution de 2,5 M€, il est à noter qu'au moment de la rédaction du document, plusieurs associations d'élus ont demandé un assouplissement de cette mesure. Le Sénat, lui-même, compte demander une réduction de ce fonds de précaution et ainsi réduire le montant des prélèvements.

Focus sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale

Dans son projet de loi de financement de la sécurité sociale, le Gouvernement prévoit une hausse de **4 points** en 2025 des cotisations patronales des employeurs territoriaux pour combler le déficit de la **Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales** (CNRACL). L'augmentation de 4 points en 2025 représenterait 2,3 Md€ de recettes supplémentaires.

Il est prévu de nouvelles augmentations en 2026 et 2027, qui représenteraient une **charge annuelle de 5 milliards** d'euros.

| |
|--|
| Le coût pour la ville de Caen s'élèverait à 0,85 M€ pour 2025 auquel il faudrait ajouter 0,4 M€ pour le CCAS de Caen (compensation par la subvention d'équilibre). |
|--|

Les élus locaux ont demandé un assouplissement de la mesure et un étalement plus acceptable des augmentations de cotisation. Ils rappellent que, depuis 50 ans, le fonctionnement d'autres caisses déficitaires est assuré par des transferts financiers de la CNRACL vers ces autres régimes, pour un montant de 100 Md€.

III Les grandes orientations du budget 2025

Le contexte socio-économique et politique, ainsi que l'effort budgétaire inédit demandé aux collectivités, appellent à une vigilance accrue et à une gestion très rigoureuse des ressources.

Les orientations proposées au budget 2025 en tiendront compte, mais, grâce à des fondamentaux solides, s'attacheront à remplir l'ensemble des objectifs du plan de mandat.

Le soutien à la performance environnementale restera également prioritaire avec la poursuite d'investissements de rénovation des bâtiments et des écoles. Ces investissements contribueront à soutenir le développement économique local et la transition écologique.

C'est dans ce contexte que l'optimisation des moyens existants et la maîtrise des dépenses courantes se sont réaffirmés comme une nécessité pour fixer les orientations budgétaires du budget 2025 de la Ville de Caen.

Le scénario financier prospectif retenu pour la période 2020-2026 s'articule en 4 grandes orientations stratégiques est réaffirmé.

1) Conduire une politique fiscale volontariste

La Ville a adopté une politique fiscale destinée à préserver le pouvoir d'achat des Caennaises et des Caennais en laissant inchangé le taux de taxe foncière, Cette disposition traduit la volonté de la municipalité de maintenir et renforcer l'attractivité de la ville pour les familles et le monde économique.

Sur le mandat précédent, la baisse des taux d'imposition réduits de 1% durant six années consécutives avait déjà conduit, par rapport à l'année 2014, à réduire de 4,2 millions d'euros le prélèvement au bénéfice des Caennais.

Malgré le contexte, il n'est pas envisagé de toucher au pouvoir d'achat des Caennais.

2) Dégager un niveau d'épargne permettant d'assurer le financement des investissements

La capacité d'épargne se définit par la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement. Concrètement, l'épargne brute mesure la part des recettes courantes qu'une collectivité parvient à dégager pour financer sa section d'investissement.

L'exercice budgétaire s'inscrit une fois de plus dans un cadre contraint et très incertain.

La municipalité s'est toujours fixée pour objectif de dégager, à périmètre identique, un niveau d'épargne suffisant pour maintenir durablement un budget équilibré, assurer le financement de l'investissement et préparer l'avenir.

Le tableau ci-dessous démontre la situation financière saine de la Ville depuis 2018, situation qui a permis de faire face à l'augmentation substantielle de certaines dépenses liée à un contexte inflationniste inédit :

| En k€ | CA 2018 | CA 2019 | CA 2020 | CA 2021 | CA 2022 | CA 2023 |
|--|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| (A) Epargne brute (différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement après paiement des intérêts de la dette) | 20 128,0 | 17 842,7 | 18 003,4 | 15 884,4 | 20 839,7 | 18 359,8 |
| (B) Remboursement en capital de la dette | 6 449,6 | 6 991,6 | 7 295,8 | 7 524,1 | 7 885,8 | 8 172,9 |
| (C = A-B) Épargne nette (épargne brute, diminuée des remboursements en capital de la dette) | 13 678,4 | 10 851,1 | 10 707,6 | 8 360,3 | 12 953,9 | 10 186,9 |
| (D) Ressources propres d'investissement (FCTVA et taxe d'aménagement...) | 7 724,7 | 4 828,0 | 5 077,8 | 4 113,1 | 5 425,8 | 3 379,0 |
| (E = C+D) Critère d'équilibre réel (le remboursement de l'annuité en capital de la dette doit être couvert par les ressources propres de la collectivité) | 21 403,2 | 15 679,2 | 15 785,4 | 12 743,4 | 18 379,6 | 13 565,9 |
| (F) Endettement au 31/12 | 70 823,8 | 73 832,2 | 81 536,4 | 89 012,3 | 91 126,4 | 94 953,5 |
| (F/A) Capacité de désendettement (ratio calculant le temps nécessaire pour rembourser intégralement la dette si l'ensemble de l'épargne brute devait y être affectée) | 3,5 | 4,1 | 4,5 | 5,6 | 4,4 | 5,2 |

Toutes choses égales par ailleurs, le coût des mesures du PLF 2025 représente une perte d'épargne brute de l'ordre de **20 %** en prenant pour référence le niveau de l'année 2023. Cette baisse inédite illustre l'importance du **choc budgétaire** de la loi de finances 2025 pour la Ville de Caen.

Un cadrage très volontariste des dépenses de fonctionnement a été réalisé depuis le début de la nouvelle mandature et se poursuit chaque année. Plutôt que d'opter pour des coupes budgétaires systématiques et uniformes, et afin de préserver le service public rendu aux Caennaises et aux Caennais, la municipalité a adopté plusieurs lignes directrices d'économies :

- **Prioriser** les choix structurants générateurs d'économies pérennes, plutôt que d'avoir une politique du "coup par coup" ;
- **Concrétiser** les investissements qui feront baisser les frais de fonctionnement demain, à l'image de la réduction des consommations de l'éclairage public moins énergivores ;
- **Optimiser** les coûts annexes de logistique des événements, pour préserver les budgets consacrés au cœur des projets.

Ainsi, malgré le contexte, et grâce à sa gestion saine, la Ville de Caen s'astreindra à dégager suffisamment d'épargne pour assurer un niveau d'investissement satisfaisant.

Grâce au travail d'optimisation entamé depuis le début du mandat, même si la loi de finances pour 2025 aura pour effet d'impacter le niveau d'épargne brute, la municipalité gardera comme objectif de garantir un niveau d'épargne nette le moins dégradé possible et un recours à l'emprunt maîtrisé.

3) Investir pour le développement de Caen

En 2025, la Ville renforcera son niveau d'investissement en respectant le Plan Pluriannuel d'Investissement, qui se veut à la fois ambitieux, responsable et pragmatique.

Les dépenses d'investissement inscrites sur 2025 permettront de consolider les objectifs liés à l'entretien durable des équipements pour accompagner la transition énergétique, tout en en modernisant et préservant le patrimoine communal.

Ainsi, en 2025, sont prévus notamment les investissements suivants :

- Achèvement de l'opération de restauration du château ;
- Investissements programmés dans le cadre du Millénaire ;
- Ecole du Puits Picard : poursuite de l'opération pour une livraison prévue en 2026 ;
- Ecole Duc Rollon-Bicoquet : lancement de l'opération pour une livraison prévue en 2026 ;
- Fonds de concours de la rue d'Auge ;
- Réaménagement de l'ancienne bibliothèque ;
- Démolition des bâtiments de l'ancien site Jacquard ;
- Dragage du port de plaisance ;
- Modernisation des équipements sportifs (vestiaires Caen Nord, travaux sur l'ancien palais des sports, stade d'Ornano...) ;
- Travaux de raccordement de bâtiments municipaux au Réseau de Chaleur Urbain ;
- Travaux de réduction des consommations énergétiques (« plan lumière ») ;
- Travaux sur l'institut botanique ;
- Programmes annuels d'entretien du patrimoine ;
- ...

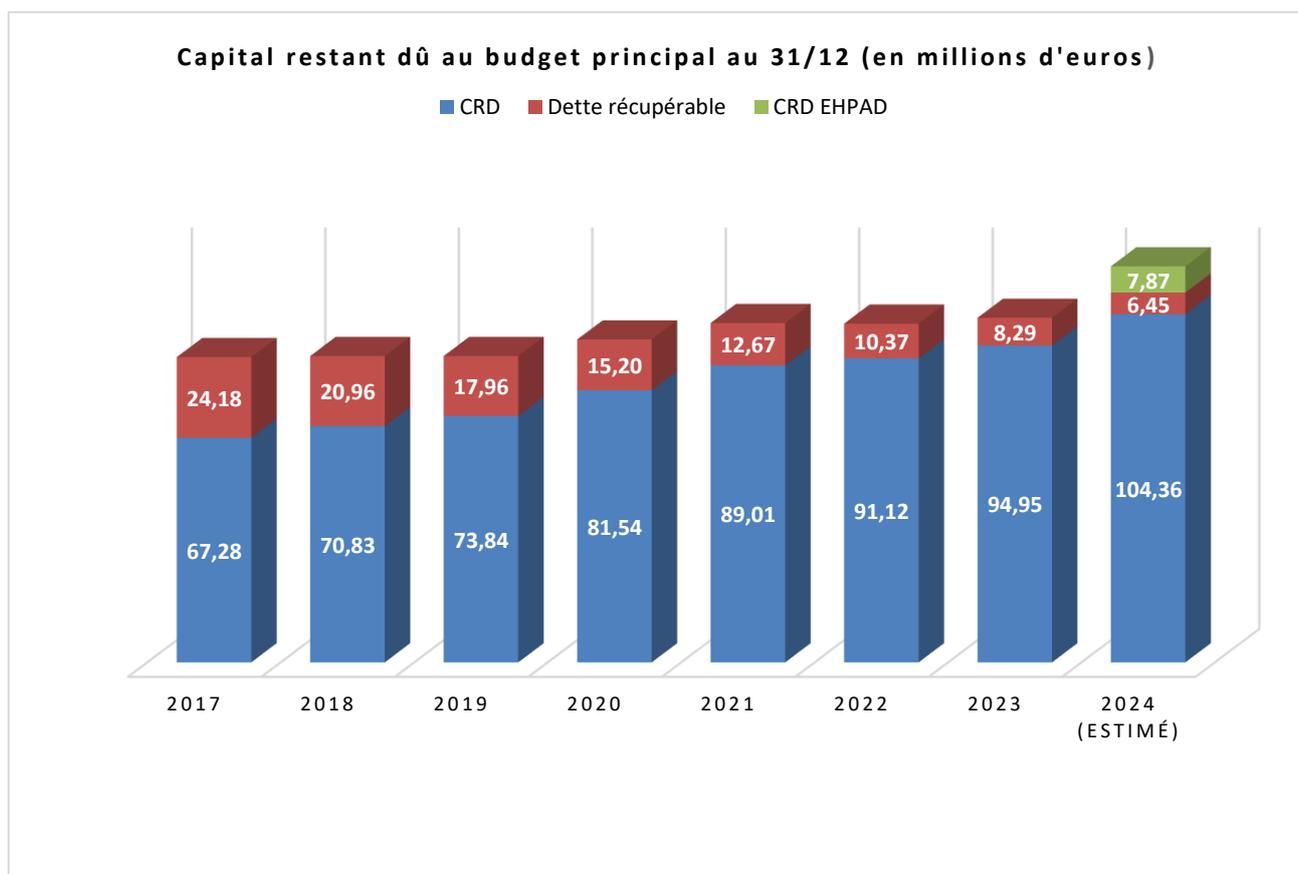
Au total, le montant des dépenses d'équipement inscrit en 2025 devrait s'établir à environ 44 M€.

4) Maitriser le stock de dette

Fin 2024, la dette de la Ville sera de 118,68 millions d'euros (y compris l'emprunt pour acquérir l'Ehpad en 2024), soit 1 075 € par habitant (pour 110 357 habitants, population INSEE 2024) contre 944 € au 31 décembre 2023.

En 2024, le capital restant dû est diminué de la dette récupérable à hauteur de 6,45 millions d'euros soit un capital restant dû de 112,23 millions d'euros.

Le mécanisme de la dette récupérable est plus largement explicité dans la partie dette (VII) de ce rapport.



IV Les principales masses du budget 2025

1) Le budget de fonctionnement

a. Les orientations en recettes

Les produits des services

Si l'inflation connaît un net infléchissement (après avoir atteint 4,9% en 2023), elle restera néanmoins proche des 2% en 2024. Pour ne pas entamer plus encore le pouvoir d'achat des familles caennaises, déjà fortement touchées par les conséquences de l'inflation et de la flambée des prix de l'énergie, les tarifs des différents services municipaux seront proposés en très légère augmentation sur un niveau contenu afin de préserver le pouvoir d'achat des usagers de ces services tout en maintenant la qualité du service public.

Cette même attention étant portée aux tarifs en vigueur dans les services gérés par le CCAS, la Municipalité a souhaité augmenter significativement pour la troisième année consécutive la subvention au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) de + 0,6 M€. Ainsi, l'ensemble des tarifs pratiqués sur les services de la petite enfance seront reconduits en retenant le principe d'un taux d'effort adapté en fonction des revenus des familles et les tarifs des services à la personne (maintien à domicile et résidences séniors) seront proposés en légère augmentation pour préserver le pouvoir d'achat des usagers de ces services.

Pour rappel, les principaux produits des services portés par le budget de la Ville sont les suivants :

- Stationnement en surface – Redevances de stationnement
- Forfait post-stationnement (montant reversé à la CU)
- Restauration scolaire
- Remboursement de frais (CCAS, CU, divers tiers)
- Redevances d'occupation du domaine public (réseaux télécommunications...)
- Droits d'entrée des musées et de l'Abbaye aux Hommes
- Concessions dans les cimetières

La Ville souhaite, par ailleurs, confirmer sa politique d'accompagnement de la transition énergétique en inscrivant des crédits pour des travaux de raccordement de ses bâtiments au réseau de chaleur Caen Nord. La vente estimée par la Ville des Certificats d'Economies d'Energie (CEE), issus d'un dispositif national d'incitation à la mise en place d'actions pour la réduction des consommations d'énergie, est estimée à 2 M€ pour 2025 sur la base d'un volume d'environ 220 GWh vendus à 6€/MWh.

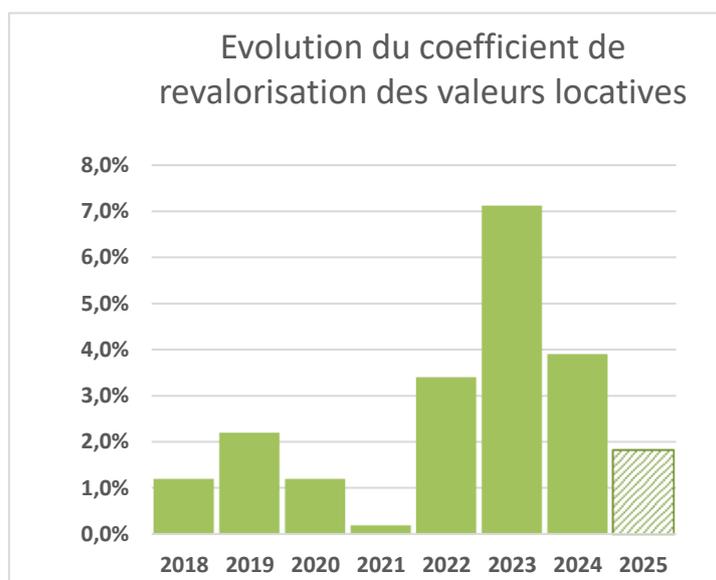
La fiscalité directe locale

Depuis 2021, en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, le bloc communal bénéficie d'un nouveau panier fiscal basé sur le transfert aux communes du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements complété par une dotation de l'Etat, alors que les intercommunalités et les départements se voient affecter une fraction de TVA.

Depuis 2018, les valeurs locatives foncières de l'ensemble des communes sont majorées par application d'un coefficient indexé sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé.

La revalorisation forfaitaire des bases sera ainsi proposée au budget primitif en fonction de l'évolution des prix à la consommation harmonisée, qui sera constatée à fin novembre 2024. Selon les données provisoires publiées par l'INSEE en octobre, ce coefficient serait de 1,8% en cas de stabilisation des prix en novembre.

Depuis 2018, les revalorisations forfaitaires ont ainsi varié de 0,2 % en 2021 pour la plus faible revalorisation à 7,1 % en 2023 pour la plus forte revalorisation.



Les taux d'imposition seront reconduits en 2025, soit 51,03% pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (issus de la fusion en 2021 des taux de la Ville de Caen et du Département) et 29,99% pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Pour rappel, depuis 2023, la Ville de Caen a retrouvé son pouvoir de taux concernant la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS).

Concernant la taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV), l'entrée de la Ville de Caen dans le périmètre des zones tendues en 2024 a conduit corrélativement à la suppression de cette taxe, celle-ci étant remplacée par la taxe sur les logements vacants (TLV) perçue au profit de l'Etat. A ce titre, depuis 2024, la ville de Caen bénéficie d'une compensation égale au produit de THLV perçu en 2023, soit 0,3 M€. Cette compensation étant gelée, le montant est reconduit pour 2025.

Les autres impôts et taxes

Les autres impôts et taxes sont principalement composés des droits de mutation (DMTO), de la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE) et de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE).

Les droits de mutation ont connu ces dernières années une dynamique liée à un marché immobilier très actif sur le territoire et les réalisations ont été supérieures aux prévisions budgétaires. Depuis 2024, le marché immobilier souffre d'un ralentissement. Ce poste de recettes sera proposé en baisse afin de tenir compte du niveau de réalisations constaté.

La TLPE est prévue en reconduction. Il est également proposé de reconduire le montant de la TICFE afin de tenir compte de la réforme intervenue en 2023 et de l'absence des données relatives à la consommation pour l'année 2024.

A noter que depuis 2022, le produit des droits de mutation et la taxe locale sur la publicité extérieure font partie des nouvelles ressources intégrées progressivement dans le calcul des indicateurs financiers et fiscaux servant à mesurer la richesse relative des collectivités (potentiel fiscal et financier). Si la neutralisation des effets de la modification du calcul des indicateurs a été totale en 2022 et de 90% en 2023, elle n'était plus que de 80% en 2024, pour s'appliquer de manière dégressive jusqu'en 2028. Le PLF 2025 ne prévoyant pas à ce stade de modification dérogatoire, la fraction de correction de l'effort fiscal devrait suivre le schéma initial et donc s'établir à 60% pour l'année 2025.

Les dotations et compensations versées par l'État

- La DGF (Dotation Globale de Fonctionnement)

Au niveau national et à périmètre constant, le projet de loi de finances prévoit une enveloppe de la DGF pour 2025 identique à celle de 2024, soit 27,24 milliards d'euros. Au sein de cette enveloppe, 320 M€ d'abondement serviraient à financer, comme en 2024, la progression de 290 M€ des dotations de péréquation verticales des communes (Dotation de solidarité urbaine et Dotation de solidarité rurale) ainsi que celle de la Dotation d'Intercommunalité (DI) des EPCI, à hauteur de 30 M€.

Cet abondement devrait être financé par un mécanisme « classique » d'écêtement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI.

Pour l'année 2025, la dotation forfaitaire de la Ville de Caen devrait s'élever à 23,3 M€, soit un montant quasi équivalent à celui perçu en 2024, reposant sur une hypothèse d'une hausse de la population au sens DGF (population INSEE au 1er janvier 2025 majorée d'un habitant par résidence secondaire) de 500 habitants. A noter, comme les années antérieures, que la ville n'est pas concernée par l'écêtement au titre de la péréquation grâce au niveau de son potentiel fiscal inférieur à la moyenne.

S'agissant de la péréquation et comme indiqué précédemment, le projet de loi de finances pour 2025 prévoit un abondement des crédits des dotations de péréquation verticale des communes (DSR et DSU).

Ainsi, le montant de DSU affecté à la Ville de Caen devrait augmenter par rapport au montant perçu en 2024 (7,9 M€) pour s'établir à 8,1 M€.

La Dotation Nationale de Péréquation (DNP) serait en légère hausse par rapport à 2024, en raison d'une amélioration de l'écart du potentiel financier par rapport à la moyenne nationale.

- Les autres dotations et participations

Elles sont évaluées dans leur ensemble à 0,7 M€. La Dotation Générale de Décentralisation (DGD) et la dotation de recensement sont reconduites pour 2025 comme l'enveloppe de la dotation pour les titres sécurisés est reconduite suite à l'annonce du PLF2025 à 100 M€.

S'agissant des subventions des différents partenaires de la Ville, elles seront reconduites pour la plupart en 2025. Une baisse sera néanmoins constatée sur ce poste de recettes. En effet une participation exceptionnelle auprès du GIP Normandie Impressionniste avait été inscrite en 2024 pour 200 k€-afin de couvrir une partie des dépenses liées à cet événement.

- Les allocations compensatrices

Les allocations compensatrices en matière de foncier bâti s'élèveraient à 1,3 M€ dont 1/3 pour la compensation liée à la réduction de moitié de la valeur locative des établissements industriels, les 2/3 restants correspondant aux compensations liées aux exonérations dans le cadre de la politique de la ville (contrat de ville, QPPV) et aux exonérations de longue durée (logements sociaux).

Les dotations de péréquation et de solidarité

- Le FPIC (Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal)

Pour rappel, le FPIC est un fonds de péréquation horizontale entre des ensembles intercommunaux « contributeurs » et des ensembles intercommunaux « bénéficiaires », un ensemble intercommunal étant composé de l'EPCI et de ses communes membres,

Pour la Ville de Caen, l'attribution perçue au titre du FPIC pourrait être de 1,17 M€ sans prélèvement (sortie du prélèvement depuis 2022) soit un montant quasi-identique par rapport à celui perçu en 2024.

En effet, en l'absence de transfert de charges importantes et à périmètre constant, les indicateurs pris en compte dans le calcul du partage du FPIC entre la communauté urbaine et ses communes membres (coefficient d'intégration fiscale, potentiel financier par habitant) évoluent peu. Ainsi, à législation constante et sous réserve de

la reconduction du montant alloué à l'ensemble intercommunal Caen la mer, la ville de Caen pourrait bénéficier d'une attribution au titre du FPIC d'un niveau quasi-équivalent au niveau de celui de 2024.

- La DSC (Dotation de Solidarité Communautaire)

La DSC versée par la communauté urbaine Caen la mer issue du pacte financier et fiscal actualisé en 2023 est inscrite pour 0,93 M€, soit un montant identique à celui de 2024.

- Le FNGIR (Fonds Nationale de Garantie Individuelle des Ressources) et le FDPTP (Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle)

Le FNGIR, dont le montant est gelé depuis 2019, serait reconduit pour 35 K€.

Le FDPTP qui est à nouveau intégré dans les variables d'ajustement de la DGF, devrait être en forte baisse par rapport à 2024, avec une ponction estimée à 21% servant à financer l'enveloppe normée.

Les autres produits de gestion courante

Ce chapitre sera évalué à la hausse en raison :

- des locations diverses au titre de loyers liés au baux commerciaux renégociés ;
- de l'augmentation du loyer versé par le Zenith.

Les autres produits de gestion courante seront reconduits au niveau de 2024, notamment la redevance et l'intéressement du Mémorial et la redevance du crématorium.

Le loyer versé par le CCAS pour l'occupation de l'EHPAD ne devrait également pas connaître d'évolution.

Les produits financiers

Le budget principal intègre, pour la neuvième année consécutive, les intérêts versés par la CU au titre de la dette récupérable. Pour mémoire, le transfert des compétences voirie et espaces verts s'accompagne de la prise en charge par la Communauté Urbaine du capital restant dû sur les emprunts contractés par la Ville pour financer les équipements en question.

Un schéma identique a été retenu pour toutes les communes de la communauté urbaine pour la reconstitution de ce montant. Ainsi, chaque année, la communauté urbaine verse à la Ville de Caen, ainsi qu'à chaque commune de l'EPCI, le montant du capital et des intérêts ainsi reconstitués jusqu'à l'extinction de l'encours, soit en 2030 (15 ans).

Le montant de la prise en compte des intérêts pour 2025 s'élève à 161 K€ et constitue une recette en section de fonctionnement.

b. Les orientations en dépenses

Les orientations budgétaires s'inscrivent avec une incertitude forte concernant l'impact du projet de loi de finances sur les équilibres financiers de la Ville.

Afin de garantir un taux d'épargne brute cible satisfaisant, qui tiendrait compte du scénario le plus défavorable pour la Ville, un cadrage volontariste sur les dépenses de fonctionnement a été réalisé une nouvelle fois pour l'élaboration du budget 2025.

Si le budget 2024 avait été très fortement impacté par une hausse des prix sans précédent des dépenses d'énergie, le budget 2025 bénéficiera des effets de la baisse observée ces derniers mois sur ces postes de dépenses, permettant d'aborder les mesures particulièrement contraignantes du projet de loi de finances .

Les charges à caractère général

Pour l'exercice 2025, les charges liées au fonctionnement de la Ville et à la mise en œuvre des projets municipaux ont été examinées avec le souci permanent d'optimisation des dépenses.

A périmètre constant, les charges à caractère général devraient connaître un net infléchissement par rapport à 2024 en raison principalement d'un retour à la normale des prix des énergies (gaz et électricité). De plus, le second trimestre 2024 a vu la fin d'un contentieux opposant la Ville (par l'intermédiaire du SDEC) à la société EDF et pour lequel une forte provision prudentielle avait été prévue au budget 2024.

En revanche, d'autres postes de ce même chapitre budgétaire devraient connaître une augmentation comme les coûts engagés pour la sécurisation des systèmes informatiques.

Les charges de personnel

Les charges de personnel représentent un tiers des dépenses réelles de fonctionnement,

En 2025, elles devraient évoluer sensiblement dans la même proportion qu'en 2024 (+5,41% en tenant compte des mesures actuelles du projet de loi de finances) et tiendront compte de l'ensemble des mesures de la collectivité pour soutenir le pouvoir d'achat des agents.

Ce poste reste maîtrisé grâce à une gestion active de la masse salariale et à l'optimisation des moyens et malgré le rétablissement du taux d'URSSAF et l'augmentation prévue dans le PLF 2025 du taux de cotisation de CNRACL. Les deux contributions sont évaluées en hausse pour près de 1,1 M€.

Les charges courantes

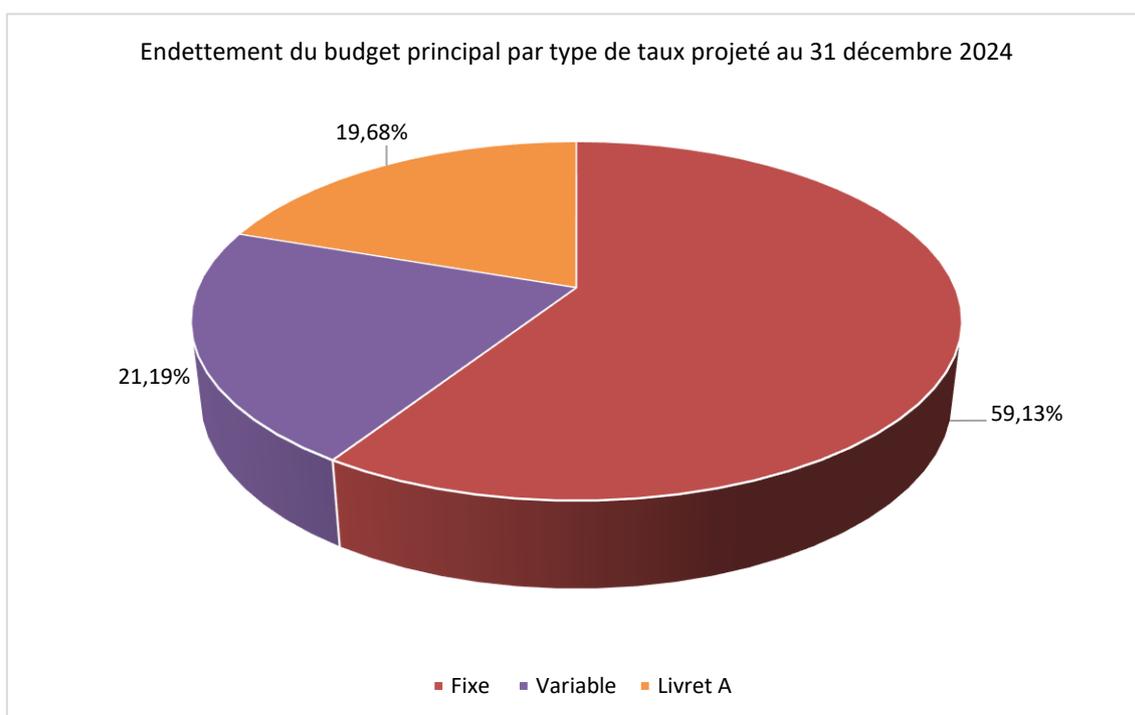
Malgré l'incertitude de l'impact du projet de loi de finances sur les équilibres financiers de la Ville, la municipalité réaffirme son soutien au monde associatif en maintenant en 2025 le montant de ses subventions.

Pour affirmer sa solidarité vis-à-vis des plus fragiles fortement touchés par la hausse des prix des biens de première nécessité et plus que jamais en situation de précarité énergétique, la Municipalité a souhaité par ailleurs augmenter très significativement la **subvention au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)** en la portant à 16,72 millions d'euros en 2025 contre 16,12 millions d'euros en 2024 **soit une augmentation de 600 k€**. **En trois ans, la subvention de la Ville en faveur du CCAS aura ainsi augmenté de plus de 3,5 M€**. Par ailleurs, les équilibres budgétaires du CCAS sont très sensibles aux mesures qui impactent les dépenses de personnel. Les revalorisations successives intervenues ces dernières années et l'augmentation prévue dans le PLF 2025 du taux de cotisation de CNRACL ont nécessité et nécessiteront encore que la Ville accompagne l'ensemble de ces mesures.

Les charges financières

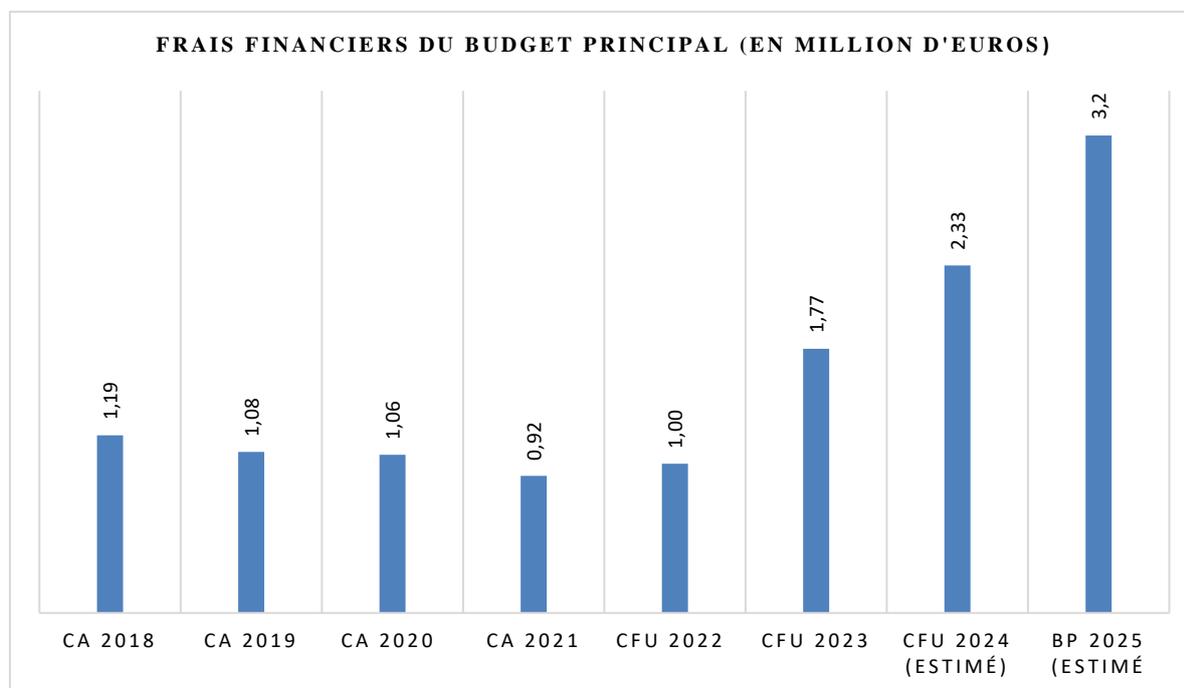
Les taux d'intérêts ont diminué progressivement sur l'année 2024 bien que les conditions d'emprunt ne soient plus aussi avantageuses qu'avant 2022.

Le taux moyen de la dette est passé de 2,21 % au 31/12/2023 à 2,31% au 31/12/2024.



Pour rappel, la part des taux fixes dans l'encours de la Ville était de 59,38 % au 31 décembre 2023. Celle des taux variables était de 24,46 % et celle du Livret A de 16,16 %.

Les charges financières en fonctionnement enregistreront une hausse prévisionnelle de 25% entre 2024 et 2025.



L'attribution de compensation

En l'absence de nouveaux transferts de charges au cours de l'exercice, l'attribution de compensation est reconduite en 2025 pour un montant de 26,04 M€.

Les autres charges

Les autres charges comprennent uniquement les charges liées aux titres annulés sur exercices antérieurs, les crédits 2025 étant adaptés aux réalisations constatées sur l'exercice précédent.

Trajectoire des dépenses de fonctionnement de 2024 à 2026

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|-------|--------|--------|
| (A) Inflation prévisionnelle (IPC) | 2,10% | 1,80% | 1,75% |
| (B) Dépenses de fonctionnement évolution | 6,20% | 1,20% | 1,30% |
| (B-A) Evolution des dépenses de fonctionnement hors inflation | 4,10% | -0,60% | -0,45% |

Le contexte international sous tension et le souhait du Gouvernement de faire contribuer les collectivités locales au redressement des finances publiques pourraient très fortement impacter les équilibres budgétaires de la Ville.

L'impact pour la Ville du projet de loi de finances (avant le passage devant le Sénat) est estimé à plus de 3,3 M€ (hausse des taux de CNRACL et ponction pour « fonds de mise en réserve »).

Le souhait de la collectivité de soutenir le pouvoir d'achat des agents impactera à la hausse les charges de personnel, même si globalement, en neutralisant les effets de l'inflation, la trajectoire des dépenses de fonctionnement est maîtrisée.

Cette maîtrise est en partie liée à la baisse prévisionnelle des dépenses d'énergie (dépenses qui avaient été évaluées par prudence à un niveau élevé en 2024).

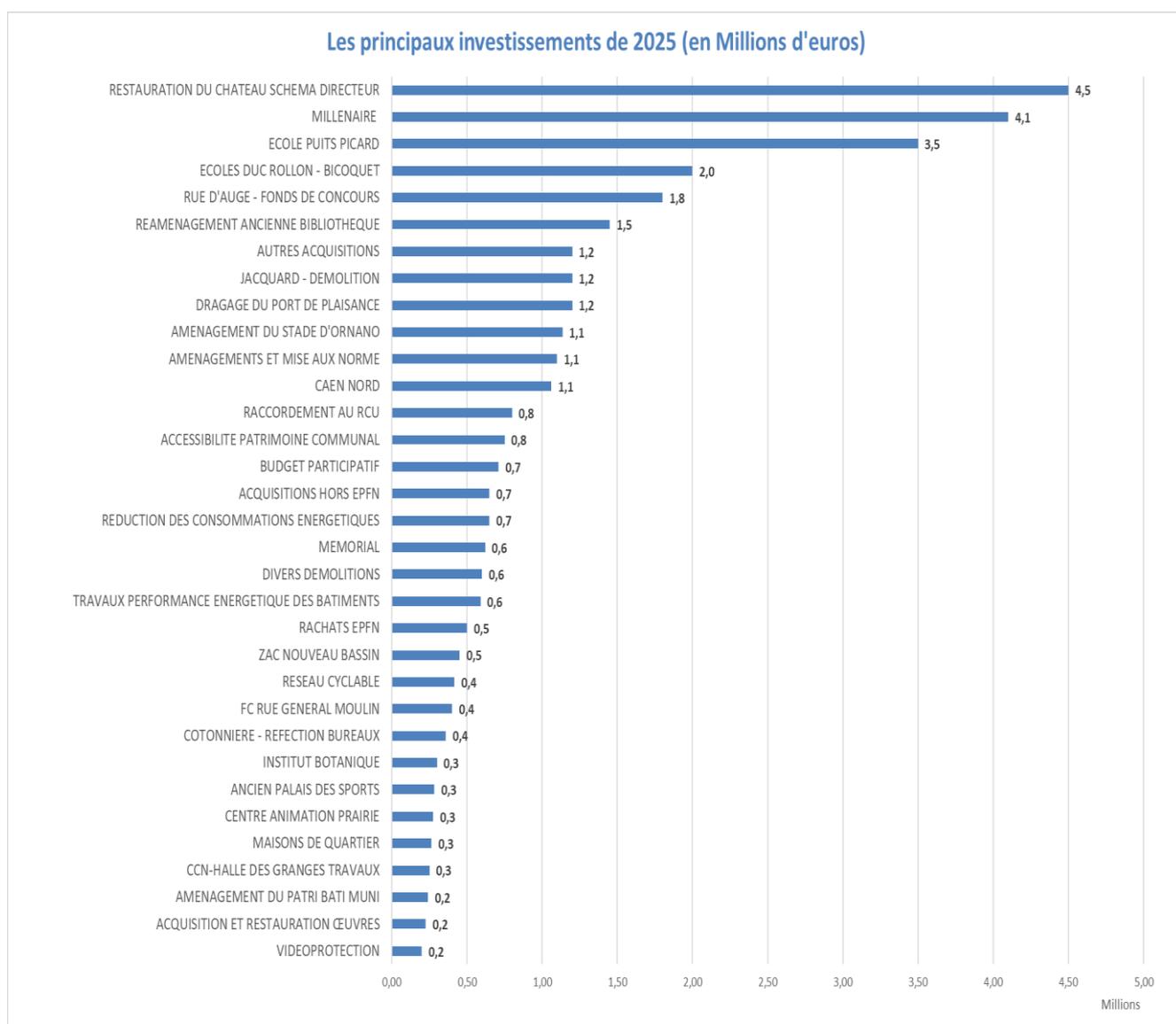
La bonne gestion financière constatée depuis plusieurs années et la maîtrise de ses principaux ratios d'analyse financière permettent en 2025 à la Ville d'accueillir deux grands événements que sont le Millénaire et le Tour de France malgré le projet de loi de finances 2025.

2) Le budget d'investissement

a. Les orientations en dépenses

Pour 2025, les dépenses d'investissement sont évaluées à environ 44 M€ contre 41 M€ au BP 2024 (hors acquisition de l'Ehpad)

Les investissements liés à l'entretien du patrimoine se poursuivront pour un montant de 9 M€ et les différentes opérations prévues au PPI seront inscrites pour 35 M€ avec parmi les principaux investissements :



Par ailleurs, la communauté urbaine portera les investissements au titre des compétences transférées pour un montant de l'ordre de 9,4 M€.

Par axe de politique publique, la programmation des travaux engagés depuis le début du mandat devrait respecter la planification suivante entre 2024 et 2026 :

Programmation des travaux (k€)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | AP montant |
|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| | Réalisé | Réalisé | Réalisé | CP proposé | CP proposé | CP proposé | proposé |
| Total Politique | 30 833,38 | 31 116,26 | 33 441,40 | 60 206,52 | 44 205,92 | 36 025,22 | 235 828,70 |
| DEVELOPPEMENT ET AMENAGEMENT | 5 086,95 | 6 650,78 | 8 170,12 | 18 949,55 | 6 838,70 | 3 182,92 | 48 879,03 |
| CULTURE | 4 723,09 | 5 339,05 | 9 706,86 | 13 972,86 | 6 976,60 | 3 867,00 | 44 585,46 |
| EDUCATION ET JEUNESSE | 5 539,34 | 4 926,93 | 3 753,42 | 7 581,41 | 7 518,80 | 8 552,80 | 37 872,71 |
| PATRIMOINE IMMOBILIER | 2 668,59 | 3 273,65 | 2 007,87 | 4 112,36 | 6 801,00 | 8 741,00 | 27 604,47 |
| SPORT | 5 191,81 | 5 311,47 | 3 212,37 | 5 025,50 | 4 605,00 | 2 545,00 | 25 891,14 |
| CADRE DE VIE | 2 011,40 | 1 942,06 | 2 343,51 | 2 964,90 | 1 835,30 | 2 804,40 | 13 901,56 |
| DEVELOPPEMENT DURABLE | 1 382,81 | 977,72 | 1 160,64 | 1 995,00 | 2 390,00 | 2 235,00 | 10 141,17 |
| MOYENS GENERAUX | 1 132,40 | 1 176,58 | 611,52 | 1 402,43 | 1 404,43 | 1 741,00 | 7 468,36 |
| SECURITE ET TRANQUILITE | 2 225,87 | 585,03 | 957,25 | 873,50 | 776,00 | 576,00 | 5 993,65 |
| RELATIONS EXTERIEURES | 216,82 | 162,18 | 180,79 | 1 654,47 | 3 689,40 | 85,00 | 5 988,65 |
| PROXIMITE ET VIE DES QUARTIERS | 273,73 | 555,37 | 1 176,69 | 1 468,62 | 1 103,60 | 470,00 | 5 048,00 |
| SANTE ET COHESION SOCIALE | 187,43 | 170,45 | 33,58 | 122,50 | 153,60 | 1 111,60 | 1 779,16 |
| VIE CIVILE ET CITOYENNE | 173,95 | 37,25 | 117,34 | 55,00 | 55,00 | 55,00 | 493,54 |
| GESTION ET ADMINISTRATION | 19,20 | 7,73 | 9,44 | 28,43 | 58,50 | 58,50 | 181,80 |

b. Les orientations en recettes

Les recettes d'investissement seront globalement en hausse de plus de 25% par rapport à 2024.

Les dépenses d'équipement inscrites sur 2025 auront comme contrepartie un haut niveau de cofinancement pour un montant de subventions inscrit sur 2025 en progression de plus de 50 % par rapport à 2024.

Le remboursement d'une partie de l'avance du budget annexe opérations d'urbanisme au budget principal sera inscrite pour 2 M€.

Parmi les principaux postes en baisse, les produits de cessions seront proposés pour 1 M€ contre plus de 3,5 M€ en 2024.

Les prévisions de dotations et fonds divers (FCTVA et taxe d'aménagement) tiennent compte pour 2025 de l'incertitude qui pèse sur le taux de FCTVA qui sera retenu dans le projet loi de finances.

De même, la prévision du produit de la Taxe d'Aménagement (reversée par la CU) est devenue impossible à évaluer du fait du transfert de la gestion de cette taxe à la DGFIP (avec comme fait générateur désormais la date d'achèvement des travaux).

Pour assurer l'équilibre du budget, l'emprunt à souscrire sur 2025 devrait être proposé en baisse de près de 4 M€ par rapport à 2024 pour s'établir à environ 25 M€.

V. Les budgets annexes

1) Le Théâtre

Le budget 2025 du Théâtre maintiendra les moyens dédiés à la poursuite d'une programmation ambitieuse de spectacles vivants, Une subvention d'équilibre (versée par le budget principal) de 4 150 000 € sera versée par le budget principal en reconduction par rapport à 2024.

Le budget prévisionnel de 2025 devrait être proche de 7 M€, en dépenses et en recettes, contre 8,7 M€ au BP 2024. Cette baisse significative s'explique par l'absence de spectacles en tournée. A noter que le volume de programmation artistique de l'exercice 2025 est quant à lui estimé à 4,3 M€.

Le théâtre de Caen produira deux spectacles (« *Pour les beaux yeux de Mathilde* » et le double concert du Millénaire), coproduira trois opéras (*Cendrillon*/Rossini, *Les Noces du Figaro*/Mozart, *Orlando*/Haendel) et proposera 91 représentations sur la saison payante et une quarantaine de rendez-vous gratuits.

2) Opérations d'urbanisme

En 2025, figureront notamment au titre des opérations d'urbanisme la poursuite des travaux d'aménagement du Chemin vert pour 600 K€, les travaux d'aménagement des rives de l'Orne et Montalivet pour 255 K€, les travaux d'aménagement de Tourville pour 336 K€ et sur la Grace de Dieu pour 215 K€. Globalement, ce budget portera pour 1,4 M€ de dépenses nouvelles.

S'agissant des recettes d'urbanisme, seront budgétées des cessions sur les rives de l'Orne (cession d'une partie de la charge foncière pour le projet des Cascades) pour 3,4 M€.

L'excédent de recettes par rapport aux dépenses inscrites permet de prévoir un remboursement de l'avance du budget annexe au budget principal pour 2 M€.

VI. Ressources humaines - présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs

La politique de ressources humaines de la collectivité doit permettre le maintien d'un service public de qualité tout en veillant à l'amélioration de la qualité de vie au travail des agents et en maîtrisant les dépenses de masse salariale. Ces éléments sont développés à travers 6 axes définis par les lignes directrices de gestion (LDG) :

- Veiller à l'adéquation des compétences des agents avec les besoins de la collectivité
- Favoriser le mieux être au travail
- Veiller à l'égalité professionnelle et lutter contre toutes les formes de discriminations
- Promouvoir et garantir un dialogue social de qualité
- Améliorer le service rendu à l'utilisateur
- Développer l'attractivité de notre collectivité (attirer les talents et être acteur de la transition écologique)

La politique ressources humaines traduit ces objectifs (I) dont les effets sont mesurables tant sur les effectifs que sur les dépenses de personnel (II).

I. Les orientations RH 2025

En 2025, la direction des ressources humaines va finaliser et mettre en œuvre son projet de direction. Ce projet de direction constitue une feuille de route de la direction pour trois ans. Il formalise les priorités intégrant les orientations définies par les élus. Il s'articule autour de 5 axes :

1. Placer stratégiquement la fonction RH au sein de l'administration en déclinant les lignes directrices de gestion
2. Maitriser les effectifs et la masse salariale
3. Développer la qualité de vie au travail
4. Développer la marque employeur
5. Poursuivre le dialogue social

A. Le pilotage de la masse salariale

La masse salariale représente 34.75% des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité.

Afin de piloter la masse salariale, l'analyse des évolutions des organisations et des emplois, ainsi que le travail sur l'amélioration et l'optimisation des processus se poursuivent. Les outils de pilotage et de suivi des enveloppes variables allouées aux directions qui ont été mis en place se diffusent plus largement au sein des directions.

La ville de Caen poursuit la mise en œuvre d'une politique volontariste de mobilité interne à travers la mise en place d'ateliers de la mobilité. De plus, la collectivité reste toujours vigilante aux agents en attente de reclassement et continue de travailler sur les processus d'accompagnement et d'insertion dans l'emploi.

Pour 2025, la mise en œuvre de la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC), afin d'anticiper les évolutions quantitatives et qualitatives des emplois et des compétences sur le plan individuel et collectif se poursuit. Ainsi, un travail en lien avec le service développement et accompagnement des compétences et le service qualité de vie au travail a permis de mener des études ciblées dans certains services sur des problématiques spécifiques telles que l'usure professionnelle et la seconde partie de carrière. Cette dernière problématique constitue un enjeu important avec la réforme des retraites.

Dans le même temps, il convient de poursuivre l'amélioration continue des conditions de travail des agents, levier de lutte contre l'absentéisme et de performance collective.

B. L'amélioration de la qualité de vie au travail des agents

1. Favoriser une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie privée

La ville de Caen poursuit les actions en faveur d'une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie privée. Facteur de mieux-être au travail, les actions proposées sont à la fois un facteur d'attractivité pour la collectivité et un gage de productivité, en réduisant le stress lié à la gestion des temps professionnel / personnel des agents et à leur articulation. Il est ainsi mis en œuvre les politiques suivantes :

- Concernant le télétravail, au-delà de la poursuite du dispositif, il est envisagé en 2025 de donner la possibilité de travailler par demi-journée pour les agents au forfait. Cette évolution répond à un souhait formulé par les agents,

- Mise à disposition des agents de la collectivité des services d'une conciergerie,

- Enrichissement du dispositif « sport entreprise » entrepris depuis deux ans sur différents sites afin qu'il soit accessible à l'ensemble des agents de la collectivité pendant le temps méridien, par de nouvelles activités depuis septembre 2024.

2. S'assurer de la sécurité des agents

Les actions existantes sont consolidées et développées :

- La lutte contre les addictions, avec l'élaboration ou la mise à jour en 2024 de règlements et procédures, dont la diffusion continuera d'être assurée en 2025,
- Les formations sécurité,
- Le strict respect des règles de sécurité à travers la mise en œuvre des DUERP, de plans d'actions. Le service qualité de vie au travail pourra prochainement s'appuyer sur un nouvel outil en ce sens.
- La pérennisation des actions de prévention au sein de directions pilotes, comme le réveil musculaire avant la prise de poste qui permet de réduire les risques physiques.

La collectivité a également initié un observatoire de l'absentéisme. Il constitue un outil d'analyse pour mener des actions favorisant l'amélioration de la qualité de vie au travail. Il permet notamment de comprendre les types d'absences afin d'impulser des mesures préventives et correctives.

3. Développer une culture managériale commune

Le parcours de formation de management mis en place depuis plusieurs années a évolué en 2024 avec les nouveautés. Des modules concernant l'intégration d'outils de coaching dans la pratique managériale et l'utilisation du co-développement ont été ajoutés.

Dans le cadre du dispositif signalement, une sensibilisation a été réalisée auprès des directeurs lors du CODIR et un plan pluriannuel de formation est prévu sur 4 ans avec pour objectif de former plus de 600 encadrants sur ce sujet.

Enfin, une formation sur le handicap en partenariat avec le CNFPT et portée conjointement par le service développement et accompagnement des compétences et le service qualité de vie au travail a été dispensée auprès de plus de 80 managers. Le cadre réglementaire a été rappelé et des informations sur les différents acteurs internes et externes ont été fournis. De plus, des binômes agents/encadrants sont intervenus pour témoigner sur leur expérience.

4. Veiller à l'égalité professionnelle et lutter contre toute forme de discrimination

La progression vers l'égalité professionnelle constitue un des objectifs à poursuivre sur plusieurs volets.

- Garantir l'égalité femmes/hommes. En juin 2023, la ville de Caen a adopté un plan d'actions pluriannuel relatif à l'égalité professionnelle articulé autour de 5 ambitions :
 - o Garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux cadres d'emplois et aux grades de la fonction publique territoriale
 - o Prévenir, évaluer et traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes
 - o Favoriser l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle et familiale
 - o Prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel, ainsi que les agissements sexistes
 - o Ambition transversale Garantir l'égalité professionnelle.

Le rapport égalité femmes-hommes dresse un état des lieux et réalise un point d'avancement des actions menées en la matière.

- Promouvoir l'accès à l'emploi des personnes handicapées. La convention FIPHFP pluriannuel 2022-2024 va être prolongée pour 2025. Cette convention permet notamment de financer l'aménagement des postes pour les personnes en situation de handicap. Par ailleurs, la 2^{ème} session de la journée du Duo Day a eu lieu le 21 novembre 2024. Elle permet à des demandeurs d'emploi en situation de handicap de découvrir les métiers de la collectivité auprès d'agents volontaires. Enfin, plus de 80 managers ont été sensibilisés en 2024 dans le cadre du parcours de formation managériale évoqué précédemment.

II. Les données relatives aux effectifs et aux dépenses de personnel

A. Les effectifs de la collectivité (budget principal et budget du théâtre)

La Ville de Caen poursuit dans le pilotage de la masse salariale, le double objectif d'efficience de l'action publique et de cadrage de l'évolution des dépenses.

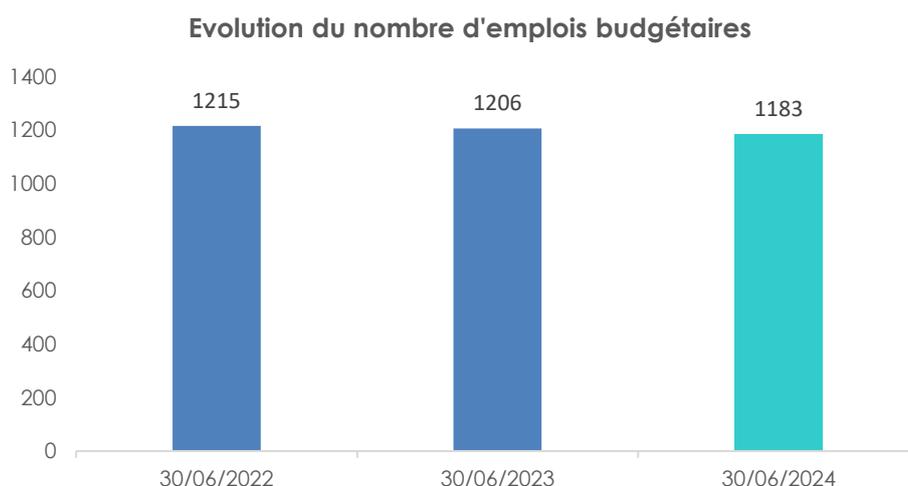
1. Evolution des emplois budgétaires

Les emplois budgétaires comprennent les postes permanents, les contrats de projets, les collaborateurs de cabinet et les collaborateurs de groupes d'élus, le périmètre d'étude étant identique depuis 2022 dans le cadre de l'élaboration budgétaire.

Le nombre d'emplois budgétaires est en légère baisse en 2024 suite à une actualisation générale du tableau des emplois fin 2023. Cette mise à jour a été menée collégalement avec l'ensemble des acteurs de la collectivité afin de supprimer des emplois non pourvus ou gelés de longue date qu'il n'était plus opportun de conserver.

Par ailleurs, certains postes ont été supprimés suite au départ en retraite d'agents qui occupaient des emplois mis à disposition de Caen la mer suite au transfert de compétences lors de la création de la communauté urbaine. Les emplois sont désormais recréés par cette dernière.

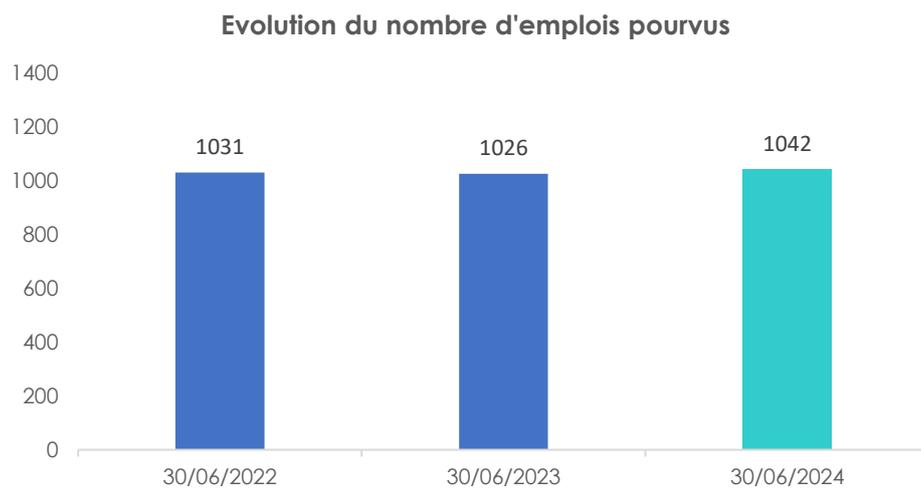
Ainsi, 48 emplois ont été supprimés et 25 emplois ont été créés depuis l'exercice précédent. La collectivité compte 1 183 emplois au 30 juin 2024.



2. Analyse des emplois pourvus

Sur les 1 183 emplois budgétaires, la collectivité compte 1 042 emplois pourvus.

S'agissant des emplois non pourvus, 64 sont des postes gelés, et 77 sont des emplois non pourvus en cours de recrutement.

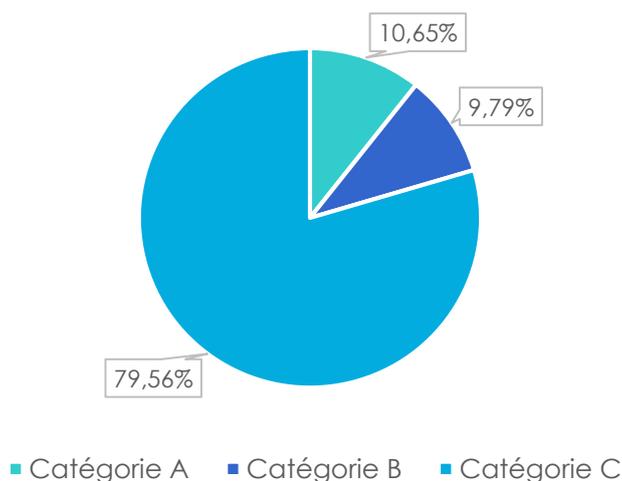


3. Répartition des emplois pourvus

a. Par catégorie

La catégorie C est la plus représentée 79.56% au sein des services de la Ville de Caen et reste relativement stable par rapport à 2023. Les catégories B (9.94% en 2023) et A restent quasiment stables (10.53% en 2023).

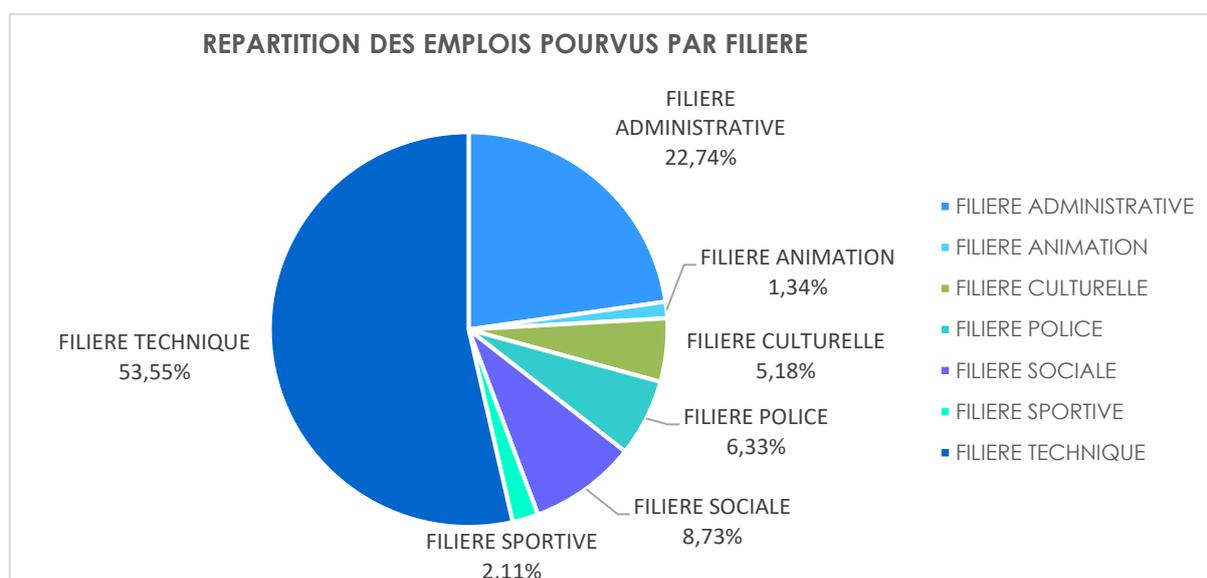
REPARTITION DES EMPLOIS POURVUS PAR CATEGORIE



b. Par filière

La majorité des emplois 53.55% est pourvue par des agents relevant de la filière technique. La filière administrative est en augmentation et représente 22.74% des emplois contre 22.03% en 2023 et 20.6% en 2022, tout comme la filière police 6.33% en 2024 (6.04% en 2023). A l'inverse, la proportion diminue dans les filières animation et sociale.

REPARTITION DES EMPLOIS POURVUS PAR FILIERE



A cette même date, les agents contractuels recrutés sur poste permanents représentent 5.95% des emplois permanents pourvus (3.9% en 2023). Cette augmentation s'explique par la création de 14 contrats de projets sur les 25 postes créés depuis l'exercice précédent.

Par ailleurs, 22.45% des emplois pourvus sont des emplois à temps non complet, dont 85.47% sont affectés à la direction de l'Education (surveillants de pause méridienne, agents du service scolaire) et 12.39% à la direction Police et Sécurité urbaine (agents de protection scolaire). Ils représentaient 22.51% en 2023.

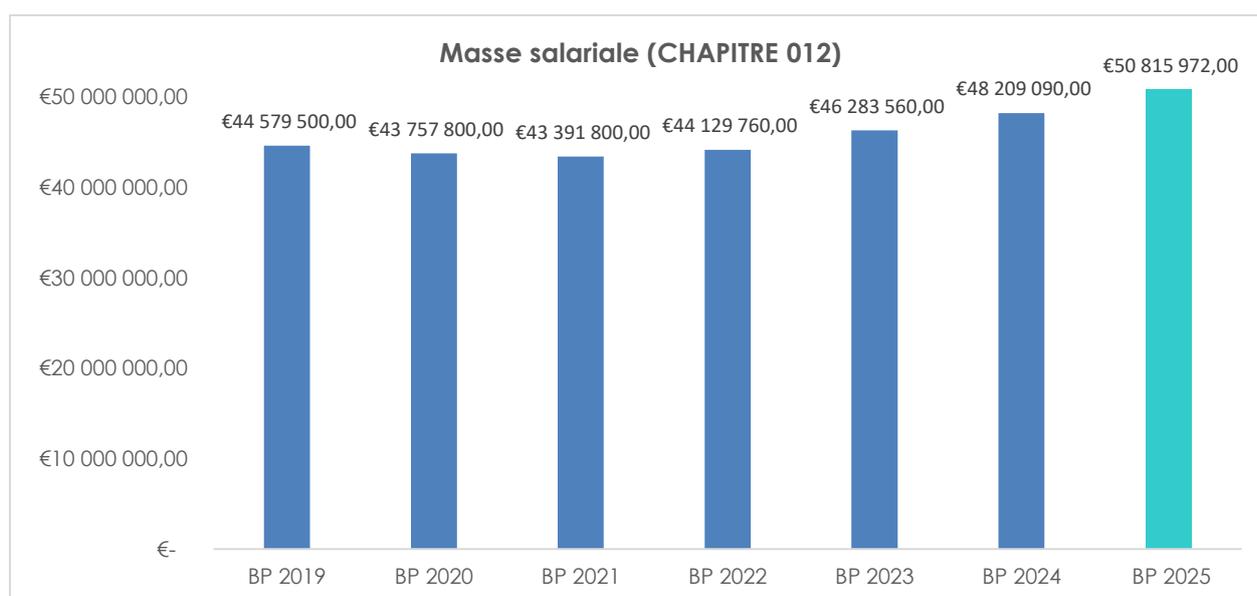
Au 30/06/2024, 5.47% des agents sur emplois permanents ont bénéficié d'une autorisation de travailler à temps partiel. Le nombre de ces bénéficiaires est en baisse par rapport à 2023.

4. Les effectifs non permanents : enveloppes variables

Pour cette année 2025, le montant des enveloppes variables allouées aux directions a été revu au regard du réalisé sur 2024, des besoins recensés pour 2025 et de l'évolution du coût agent suite aux évolutions règlementaires de ces dernières années.

Ces enveloppes variables concernent les heures supplémentaires et complémentaires ainsi que les agents non permanents (à savoir les remplaçants, les accroissements temporaires d'activité, les saisonniers et les vacataires). Leur suivi grâce aux revues mensuelles permet d'analyser la masse salariale par rapport à la fluctuation de l'activité des directions. En effet, une maîtrise croissante des enveloppes variables est demandée aux directions.

B. Les dépenses de personnel – Budget principal



La masse salariale (chapitre 012) budgétée en 2025 est ajustée au vu du réalisé 2024 et des évolutions 2025 projetées. Le taux d'évolution de BP 2024 à BP 2025 est de 5.4%.

L'augmentation observée du chapitre 012 s'explique par plusieurs facteurs exogènes et endogènes en cette année 2025. S'agissant des facteurs exogènes, le législateur a en particulier prévu diverses mesures à travers la loi de finances qui auront un impact sur l'exercice à venir si elles se confirment. En conséquence, l'élaboration du budget prévisionnel 2025 tient compte des hypothèses suivantes :

- Hypothèses exogènes : mesures socles réglementaires
 - En l'état actuel de la loi de finances, le budget prend en compte l'augmentation du taux de la cotisation CNRACL et le rétablissement du taux de la cotisation URSSAF (charges patronales),
 - Le décret du 26 juin 2024 relatif au nouveau régime indemnitaire de la Police municipale sera mis en œuvre en 2025,
 - Le budget prend en compte les impacts liés à la hausse du SMIC de +1% au 1er mai 2025 et l'effet report de la hausse de 2% de novembre 2024,
 - Les avancements d'échelons 2025 (déroulement réglementaire de la carrière des agents fonctionnaires) et les effets reports de ceux de 2024 sont également pris en compte,
 - En revanche, à la différence du budget 2024, le budget 2025 ne prévoit pas de budget pour l'organisation des élections.

- Hypothèses endogènes : les impacts budgétaires d'initiatives locales
 - Pour soutenir le pouvoir d'achat des agents et favoriser l'attractivité, la collectivité envisage une revalorisation du RIFSEEP,
 - Les avancements de grade et promotions internes sont pris en compte en intégrant une revalorisation des ratios d'avancement de grade destinée à encourager les déroulements de carrière,
 - Par ailleurs, un budget conséquent a été consacré en 2024 à une régularisation des attributions de NBI (Nouvelle Bonification Indiciaire) ; une somme plus résiduelle reste à prendre en compte au BP 2025,
 - Ces facteurs endogènes s'ajoutent aux évolutions de personnel.

Bien que cela ne figure pas dans le chapitre 012 au stade du BP, il est important de noter que la ville poursuit par ailleurs sa contribution à l'augmentation du pouvoir d'achat de ses agents en permettant, depuis 2018, la monétisation des jours épargnés sur le compte épargne temps (CET). Pour rappel, cette monétisation est possible à partir du 16ème jour épargné. En 2025, un montant de 160 K€ est inscrit en une provision.

A noter : le chapitre 012 ne comprend pas actuellement le montant des prélèvements mutuelle et prévoyance qui sont actuellement comptabilisés au chapitre 65. Un changement d'imputation est donc à mettre en œuvre prochainement.

Les avantages en nature ⁸

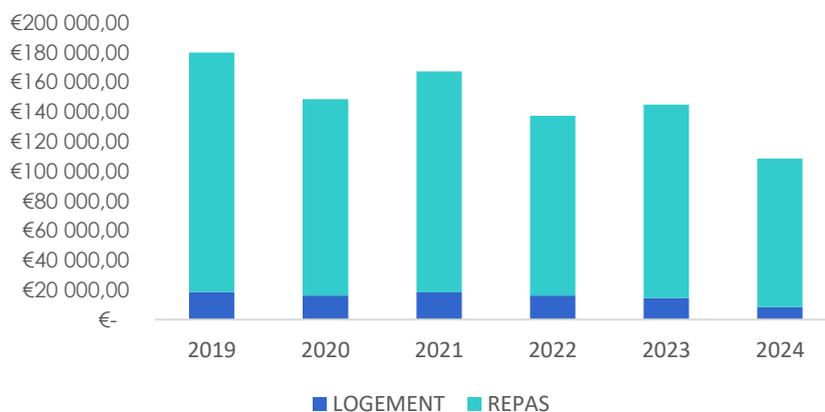
Les principaux avantages en nature accordés sont ceux relatifs aux repas fournis aux agents assurant la surveillance des enfants lors de la prise des repas dans les établissements scolaires.

Les dépenses continuent à diminuer depuis 2019 concernant le logement. Par ailleurs, les dépenses liées aux avantages en nature sur les repas ont augmenté. Cette variation s'explique en partie par le choix laissé à l'agent de souscrire ou non aux tickets restaurants.

| Année | LOGEMENT | REPAS | TOTAL |
|-------|--------------------|---------------------|---------------------|
| 2019 | 18 535,79 € | 161 107,20 € | 179 642,99 € |
| 2020 | 16 116,34 € | 132 075,40 € | 148 191,74 € |
| 2021 | 18 240,67 € | 148 651,30 € | 166 891,97 € |
| 2022 | 16 131,22 € | 120 988,70 € | 137 119,92 € |
| 2023 | 14 519,75 € | 130 073,60 € | 144 593,35 € |
| 2024 | 8 518,58 € | 99 799,30 € | 108 317,88 € |
| | 92 062,35 € | 792 695,50 € | 884 757,85 € |

Les données sont au 31/12 de 2019 à 2023 et arrêtées au 31/08 pour 2024.

Les avantages en nature



⁸Avantages en nature repas: sont concernés les repas fournis gratuitement par la collectivité aux agents en dehors de toute obligation liée à leurs fonctions (personnel scolaire sans charge éducative sur le temps du repas).

Avantages en nature véhicules: sont concernés les véhicules attribués par nécessité absolue de service aux agents occupant un emploi fonctionnel de directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants ou de directeur général adjoint des services d'une commune de plus de 80 000 habitants ou un emploi de collaborateur de cabinet (seul un emploi au sein du cabinet du maire peut ouvrir droit à cet avantage). Au fur et à mesure des mutualisations, cet avantage est devenu sans objet du fait des transferts de personnels à la communauté urbaine.

Avantages en nature logements: Le décret du 9 mai 2012 a réformé les conditions d'attribution des logements de fonction dans les administrations de l'État à compter du 11 mai 2012, et a modifié en cela le code général de la propriété des personnes publiques. Ces nouvelles règles s'appliquent aux agents territoriaux selon le principe de parité avec la fonction publique d'État. Le décret n°2013-651 du 19 juillet 2013 a reporté la mise en conformité des collectivités locales au 1er septembre 2015. Au 30 septembre 2019, 8 agents bénéficient d'un logement de fonction attribué par nécessité absolue de service faisant l'objet d'une déclaration d'un avantage en nature.

VII. La gestion de la dette de la Ville de Caen

1. Analyse du risque et de la diversification de l'encours de dette du Budget Principal

Pour la rédaction de la partie dette de ce rapport d'orientations budgétaires 2025, il a été retenu comme hypothèse la mobilisation de 18 M€ d'emprunts nouveaux en 2024. L'atterrissage prévisionnel 2024 des dépenses d'investissement reste incertain à ce stade et le contexte nécessite d'ajuster finement le niveau d'emprunt nécessaire.

a) La répartition de l'encours

| Type | % d'encours 2023 | % d'encours 2024 | Variation en % |
|----------|------------------|------------------|----------------|
| Fixe | 59,38% | 59,13% | - 0,42% |
| Variable | 24,46% | 21,19% | - 13,37% |
| Livret A | 16,16% | 19,68% | + 21,78% |

Au 31/12/2024, la dette serait positionnée à 59,13 % à taux fixe et à 40,87 % à taux variable/révisable. La répartition de l'encours est le résultat des choix historiques de la Ville de Caen dont l'objectif était de profiter au mieux d'un contexte monétaire avec des taux fixes qui étaient au plus bas. Cet écart de répartition taux fixes/taux variables est de moins en moins accentué au fil des années en raison de l'augmentation significative des taux d'intérêts de ces deux dernières années, et du choix d'augmenter la part des emprunts assis sur le taux du livret A.

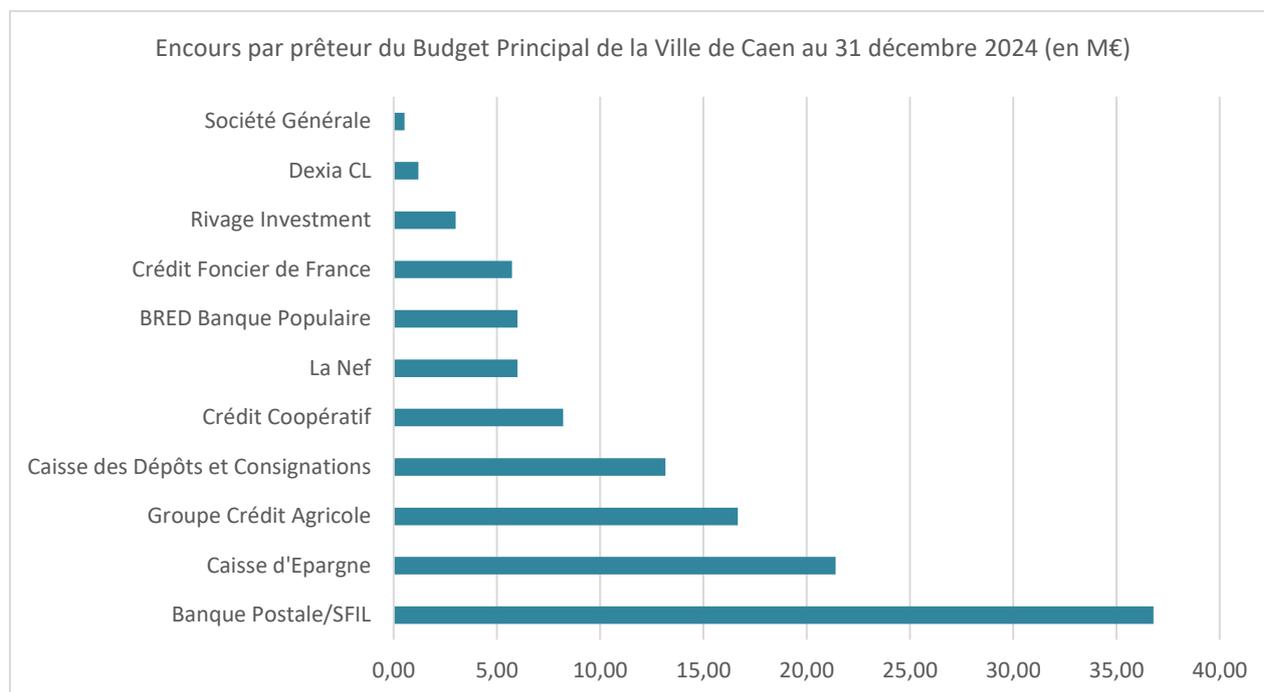
b) La diversification de l'encours

La Ville mobilisera 18 M€ en 2024 pour combler son besoin de financement. Les emprunts contractés en 2024 sont les suivants :

- Banque des Territoires : 3 M€ au taux fixe de 2% sur 13 ans, souscrit en décembre 2023 et encaissé en août 2024 (dispositif in-tracting) ;
- BRED : 6 M€ au taux fixe de 3,20% sur 15 ans encaissés en novembre 2024 ;
- Nef : 6 M€ au taux fixe de 3,20% sur 15 ans qui sera encaissé en décembre 2024 ;
- Crédit Coopératif : 5M € en taux variable Euribor 3 mois + 0,78% sur 15 ans : dont 3 M€ seront encaissés en fin d'année 2024 et les 2 M€ restants seront encaissés en 2025.

Au 31 décembre 2024, 9 établissements bancaires détiennent chacun entre 0,50% et 31% de la dette de la Ville.

Le graphique ci-dessous présente la répartition de l'encours :



c) La gestion du risque

L'exposition de la dette de la Ville de Caen présente un profil sécurisé puisque l'encours dont les risques sont nuls (classé A1 selon la charte Gissler) représente 100% de l'encours total.

La typologie Gissler permet de présenter la ventilation de l'encours en fonction de son exposition au risque selon deux dimensions : la nature des indices classés de 1 à 6 (6 correspondant au plus risqué) juge de la volatilité des indexations et la structure de l'emprunt classé de A à F mesure l'effet de levier (F correspondant aux structures avec un fort potentiel d'effet de levier).

2) Analyse de l'encours de dette au 31 décembre 2024

L'encours de dette projeté au 31 décembre 2024 s'élèverait à 118,68 M€, contre 103,24 M€ au 31 décembre 2023.

| Année de la date de fin d'exercice | Capital restant dû de fin d'exercice (en millions d'euros) | Capital amorti (en millions d'euros) | Intérêts (en millions d'euros) | Annuité (en millions d'euros) |
|------------------------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 2023 | 103,24 | 10,25 | 1,63 | 11,88 |
| 2024 | 118,68 | 10,62 | 2,32 | 12,94 |

Dans le cadre de ses investissements 2024, la Ville de Caen aura mobilisé sur l'ensemble de l'année 20 M€, dont 18 M€ encaissés en 2024.

Au 31 décembre 2024, la Ville aura remboursé 10,62 M€ de capital au titre de l'exercice écoulé et son encours de dette s'élèvera à 118,68 M€.

Sur la base de la population INSEE 2024 (110 357 habitants), l'encours par habitant est de 1 075 € au 31 décembre 2024 contre 944 € au 31 décembre 2023. Pour rappel, de l'encours de la moyenne de la strate au 31/12/2023 est de 1 079 €.

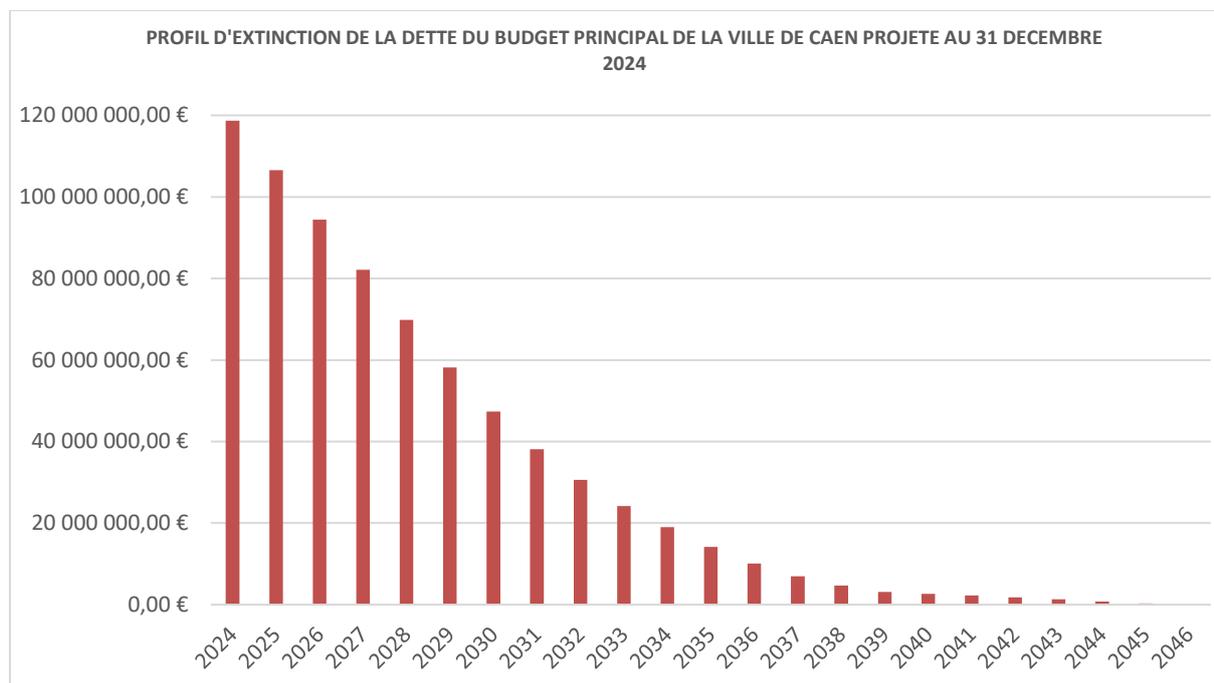
L'année 2024 a été marquée par des indices à taux variables encore élevés et la souscription d'offres à taux fixes moins avantageuses qu'avant 2022. Le montant des intérêts en 2024 a ainsi augmenté de 42,33 % par rapport à 2023, passant de 1,63 M€ à 2,32 M€.

Le taux moyen de la dette au 31 décembre 2024 atteindrait 2,31 % contre 2,21 % au 31 décembre 2023 compte tenu du contexte actuel.

Pour mémoire, le taux moyen de la dette s'établissait pour l'ensemble des collectivités locales de la strate des communes de plus de 100 000 habitants à 2,57% en 2023 (source : Finance Active).

L'annuité de la dette pour 2024 se décompose donc entre les intérêts pour un montant de 2,32 M€, et le remboursement du capital pour 10,62 M€, soit un total de 12,94 M€. L'annuité atteint ainsi 117 € par habitant (au 31/12/2023, l'annuité de la dette était de 143 € pour la moyenne de la strate).

Le profil d'extinction de la dette de la Ville de Caen reste sain et équilibré comme l'atteste le graphe ci-dessous :



a) Analyse de la dette après retraitement de la dette récupérable

Pour mémoire, depuis le 1er janvier 2017, la communauté urbaine Caen la mer exerce de plein droit, sur l'ensemble de son périmètre, toutes les compétences fixées au I de l'article L.5215 du CGCT, et notamment la compétence liée à la voirie.

Le transfert des dépenses de voirie est un transfert de budget qui doit s'accompagner d'un transfert de la dette liée au financement de ses anciennes compétences, venant impacter le calcul de l'attribution de compensation des communes.

Ainsi, lorsque les emprunts à transférer ne sont pas individualisables ou non affectés et de ce fait, non transférables directement à la communauté urbaine, il a été proposé la mise en œuvre d'une démarche dite de dette récupérable.

Un encours a ainsi pu être reconstitué définissant la part d'intérêts et de capital qui seront reversés à la Ville de Caen par la communauté urbaine sur 15 ans de 2017 à 2031. Un taux d'intérêt moyen de 2,5% a été appliqué sur la période.

Le transfert de dette prend ici la forme d'une créance de la Ville de Caen sur la communauté urbaine Caen la mer, qui se traduit par le remboursement à la Ville de Caen des annuités en capital et en intérêt jusqu'à extinction.

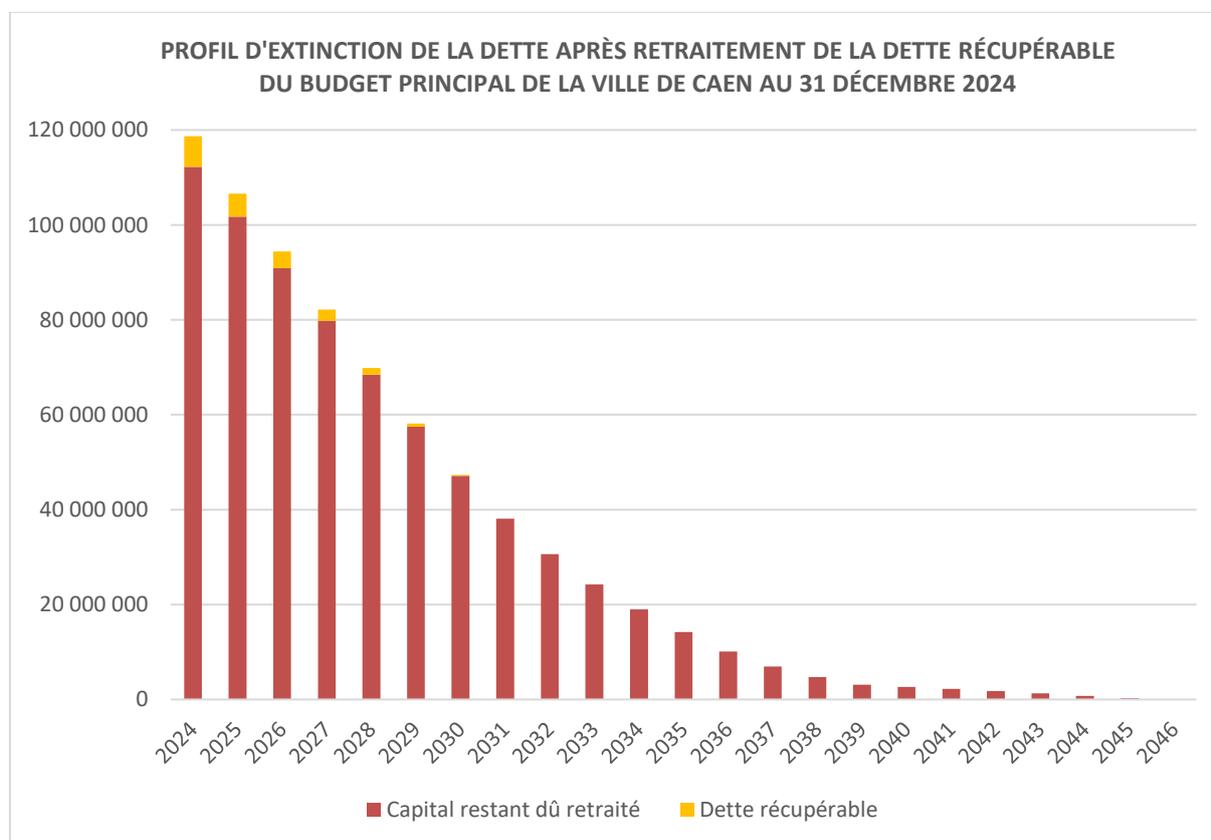
Il est donc convenu que la communauté urbaine Caen la mer remboursera chaque année en deux versements à la commune la part des annuités d'emprunts affectés au financement de la compétence voirie jusqu'à extinction de celle-ci.

L'état de la dette de la ville de Caen « retraitée » de la dette récupérable est retranscrit dans le tableau ci-après :

| | Avant remboursement de la dette récupérable (en millions d'euros) | Dette récupérable de 2024 (en millions d'euros) | Après remboursement de la dette récupérable (en millions d'euros) |
|---|---|---|---|
| Capital restant dû au 31/12/2024 | 118,68 | 6,45 | 112,23 |
| Capital amorti | 10,62 | 1,84 | 8,78 |
| Intérêts | 2,32 | 0,21 | 2,11 |
| Annuité | 12,94 | 2,05 | 10,89 |

Ainsi, depuis 2017, la communauté urbaine prend en charge un encours de 27,64 M€ de la Ville de Caen sur une durée de 15 ans. Au 31 décembre 2024, le capital restant dû de la dette récupérable est de 6,45 M€.

Fin 2024, déduction faite de la dette récupérable, le capital restant dû retraité de la Ville de Caen est de 112,23 M€, le capital amorti de 8,78 M€ et les intérêts de 2,11 M€, soit une annuité de 10,89 M€.



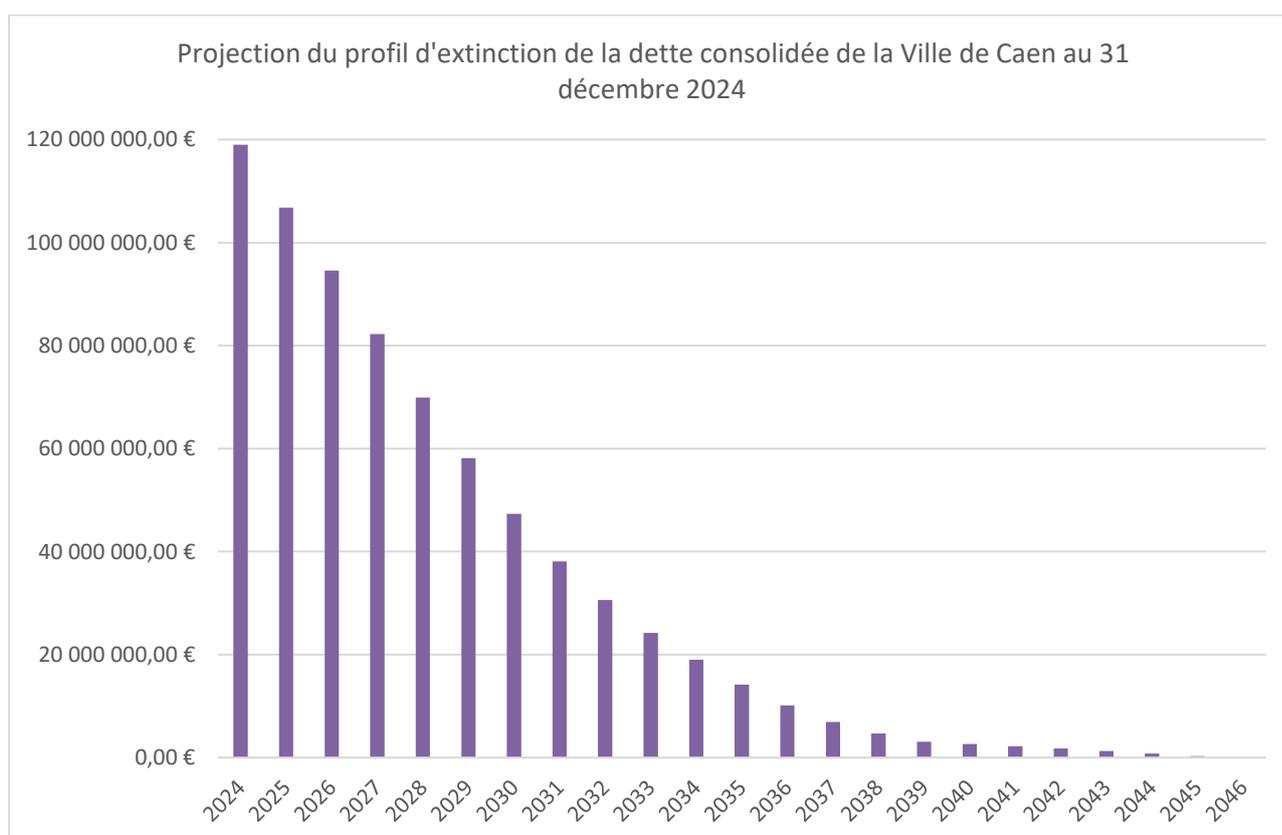
b) Le Budget annexe du théâtre

| Année de la date de fin d'exercice | Capital restant dû de fin d'exercice (en millions d'euros) | Capital amorti (en millions d'euros) | Intérêts (en millions d'euros) | Annuité (en millions d'euros) |
|------------------------------------|--|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| 2023 | 0,382 | 0,057 | 0,008 | 0,065 |
| 2024 | 0,324 | 0,058 | 0,007 | 0,065 |

L'encours du Budget annexe Théâtre correspond à un emprunt souscrit en 2014 de 0,84 M € en taux fixe à 2,08% sur une durée de 15 ans. L'annuité de cette dette pour 2024 se décompose donc entre les intérêts d'un montant de 0,007 M€, et le remboursement du capital pour 0,058 M€, soit un total de 0,065 M€.

c) Budget consolidé

L'encours du Budget annexe Théâtre représente moins de 0,3 % des encours de la Ville de Caen au 31 décembre 2024. Le profil d'extinction de la dette consolidée de la Ville de Caen, présenté dans le graphique ci-dessous, n'est donc pas impacté par l'encours du Budget annexe Théâtre. Il reste sain et équilibré.



**RAPPORT
D'ORIENTATIONS
BUDGÉTAIRES
2025**

CAENA
NORMANDIE

