



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2025

SIVOM DES QUATRE CHEMINS

EPCI SANS FISCALITÉ PROPRE

Séance du Comité syndical du 19 mars 2025

PRÉAMBULE

Le Syndicat Intercommunal comptant plus de 3 500 habitants et ayant basculé en norme comptable M57 au 1^{er} janvier 2024, il est dans l'obligation de présenter un rapport d'orientation budgétaire qui sert de support au débat d'orientation qui doit se dérouler dans les dix semaines qui précèdent le vote du Budget primitif du Syndicat.

Ce rapport donne lieu à un débat au sein du Comité Syndical, 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.

Ce rapport est transmis au représentant de l'Etat dans le département et aux Communes membres du Syndicat ; 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 au siège de l'EPCI 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.

CONTEXTE JURIDIQUE DU DÉBAT

Le Débat d'Orientation Budgétaire retrace:

- Les grandes orientations budgétaires de l'année à venir.
- Les enjeux prospectifs de la politique menée par les élus et les moyens qu'ils entendent déployer pour y répondre.
- Les engagements qui seront portés par la collectivité dans les années qui viennent, notamment en termes d'investissements.
- Les perspectives de financement et notamment l'évolution attendue de la dette.

Il s'appuie sur un rapport d'orientation présenté en séance afin que chacun dispose des informations relatives à la vie budgétaire et financière du Syndicat.

Ce débat n'a pas vocation à constituer l'exposé d'un pré-budget, mais à dessiner les grands axes au sein desquels le budget de l'exercice s'inscrira.

Les grands axes du rapport

1. Le contexte de construction budgétaire
2. Les orientations pour 2024
3. Le programme d'investissement pour 2024
4. La structure de la dette

1) Le contexte de construction budgétaire

Le Contexte National

Finances publiques en 2024 : une dégradation "inédite" selon la Cour des comptes : 2023 et 2024 ont été des années difficiles pour les finances publiques estime la Cour des comptes qui dénonce l'obsolescence des trajectoires des finances publiques sur la période. Une dégradation produite hors récession avec des dépenses qui ont augmenté plus vite que la croissance. 2025 sera "déterminante pour le redressement des finances".

Dans son rapport intitulé "La situation des finances publiques" et publié le 13 février 2025, la Cour des comptes alerte sur une dégradation sans précédent des finances publiques et se montre inquiète pour l'avenir. Elle souligne "la réalité d'une dépense publique en roue libre".¹

1.1. Le contexte économique et financier²

D'après la dernière note de conjoncture INSEE de décembre 2024, au troisième trimestre 2024, l'activité a accéléré (évolution du PIB +0,4 % au troisième trimestre après +0,2 % au second trimestre), portée par le soutien ponctuel, de l'ordre de 0,2 point de PIB, des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris (JOP).

L'impact sur l'activité a toutefois été amoindri par des effets d'éviction auprès des touristes habituels : en effet, la consommation des ménages sur le territoire en hébergement-restauration a fléchi cet été (-0,2 % par rapport au trimestre précédent), tout comme celle en services de transports (-0,4 %). Quant à la consommation sur le territoire en services récréatifs, cette dernière a certes progressé de 7,1 % mais, hors recettes de billetterie des JOP, elle s'est en réalité repliée. Des effets d'éviction sont donc venus amoindrir l'impact des Jeux Olympiques et Paralympiques sur la croissance française, de 0,1 point environ.

La demande intérieure a augmenté (contribution à la croissance du PIB de +0,3 point au troisième trimestre après +0,1 point au deuxième trimestre) grâce à la progression de la consommation des ménages (+0,6 % après +0,0 %) et au dynamisme sans faille de celle des administrations (+0,5 % les deux trimestres). Dans le même temps, la baisse de l'investissement s'est poursuivie (-0,7 % après -0,1 %), aussi bien de la part des entreprises que des ménages.

Selon les enquêtes de conjoncture, la situation reste morose : l'indicateur de climat des affaires se maintient à un niveau inférieur à sa moyenne de longue période depuis plusieurs mois et reste mal orienté. Dans l'industrie en particulier, les perspectives des entrepreneurs sont dégradées dans toutes les branches, hormis les matériels de transport grâce à l'aéronautique. Les entrepreneurs du bâtiment sont également pessimistes quant à leur activité prévue, en particulier pour la construction neuve.

Au premier semestre 2025, l'activité garderait un rythme morose (+0,2 % au premier et +0,2 % au deuxième trimestre). La production manufacturière resterait égale tandis que l'activité dans la construction pèserait de moins en moins sur la croissance (-0,3 % au premier trimestre et -0,2 % au deuxième trimestre). Par contrecoup des mauvaises récoltes en 2024, l'activité agricole en 2025 serait en revanche particulièrement dynamique : elle contribuerait à la croissance française à hauteur de +0,1 point en 2025.

¹ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/297351-finances-publiques-2024-une-derive-inedite-dit-la-cour-des-comptes>

² <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8312581>

Du côté de la demande, l'investissement des entreprises continuerait de reculer, quasiment au même rythme (-0,3 % au premier trimestre et -0,2 % au deuxième trimestre) : les conditions de financement s'amélioreraient mais le climat d'incertitude empêcherait de pleinement en profiter. Après plusieurs trimestres de progression soutenue (entre +0,5 % et +0,7 % par trimestre), la consommation des administrations publiques ralentirait franchement (+0,2 % fin 2024 puis +0,1 % chacun des deux premiers trimestres 2025) : côté État, la reconduction du budget de l'an passé se traduirait par un net coup de frein et les dépenses des collectivités locales se normaliseraient après une forte hausse en 2024.

Au total, la croissance annuelle pour 2024 s'élèverait à +1,1 %, comme en 2023. L'acquis de croissance à mi-année pour 2025 serait modeste, à +0,5 %. Cette prévision demeure entourée d'incertitudes, notamment concernant la situation politique en France. En effet, les prévisions affichées plus haut reposent sur l'analyse des indicateurs conjoncturels, dont les plus récents portent sur octobre, et sur les réponses aux enquêtes collectées auprès des acteurs économiques en novembre, avant la censure du Gouvernement par l'Assemblée nationale.

L'évolution de la situation politique en France constitue donc un aléa important du scénario, notamment quant au devenir des mesures budgétaires prévues pour 2025. Le contexte politique incertain est susceptible de modifier les comportements des acteurs économiques, en générant une forme d'attentisme chez les ménages comme les entreprises qui se prolonge depuis le début de l'été 2024. Sur le plan international, de nouvelles tensions géopolitiques et commerciales pourraient à nouveau menacer la croissance, notamment via une hausse des prix des énergies ou une détérioration du commerce mondial, si les États-Unis s'engagent rapidement dans une politique de hausse des tarifs douaniers.

Dans ce contexte inédit, il convient de rester très prudent dans notre exercice de préparation budgétaire notamment au travers de quelques grandes tendances qui vont avoir un impact certain sur notre exercice 2025 :

Stabilité du taux de chômage en France

Pour 2024, l'INSEE estime que le taux de chômage en France sera d'environ 7.5%. Ce taux est stable par rapport au début de l'année 2024.

Pour 2025, les prévisions indiquent une légère hausse du taux de chômage qui pourrait atteindre 7.8%. Cette augmentation est attribuée à des conditions économiques incertaines et à des ajustements structurels sur le marché du travail.

Augmentation modérée du pouvoir d'achat

En 2024, l'INSEE estime que le pouvoir d'achat des ménages français devrait augmenter de 0.8%. Cette hausse est principalement due à la stabilisation des prix de l'énergie et à une légère augmentation des revenus disponibles.

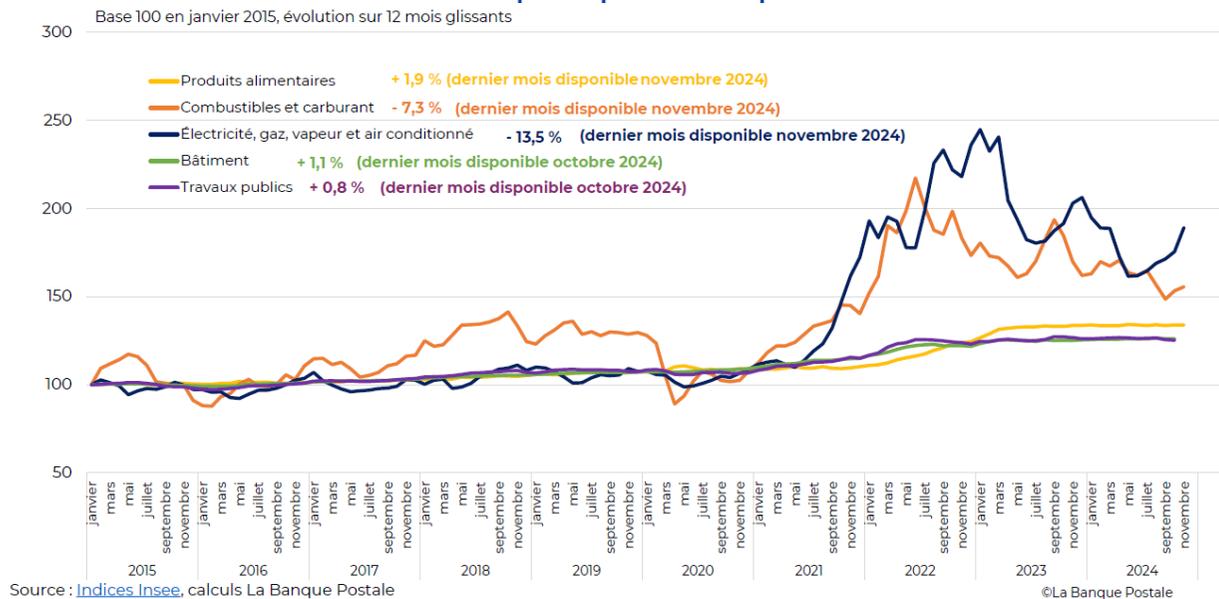
Pour 2025, les perspectives indiquent une croissance du pouvoir d'achat d'environ 1.2%. Cette amélioration est soutenue par une inflation modérée et une reprise économique progressive, renforçant le revenu disponible des ménages.

Inflation modérée et tendance de retour à la normale pour l'énergie

L'inflation reste une préoccupation majeure dans ce contexte d'incertitude. Selon les dernières prévisions de l'INSEE, elle est estimée pour 2025 à 1.8%. Cette estimation reflète une baisse par rapport au niveau élevé de 2023 (4.9 %) et 2024 (estimation 2.1 %).

Bien qu'encore supérieurs à leur niveau de 2020, les prix de l'énergie ont tendance à baisser continuellement depuis leur pic en janvier 2023.

Indices de prix impactant la dépense locale



Stabilisation des taux d'intérêt

L'épisode inflationniste observé à partir de 2022 a amené la Banque Centrale Européenne – BCE - à fortement remonter ses taux directeurs afin de juguler la hausse des prix en zone euro. La maîtrise de l'inflation dans la zone euro a permis à la BCE d'entamer son cycle de baisse des taux directeurs depuis juin 2024. Bien que cette baisse produise des effets sur taux courts, son impact sur les taux plus longs (supérieurs à 10 ans) reste très faible.

Ainsi le taux souverain à long terme de l'Allemagne est resté stable entre mai 2024, à 2.5%, et la fin d'année, à 2.2%. La situation politique de la France joue également sur la définition et la rigidité de ses taux d'intérêt avec un taux à 10 ans s'établissant autour de 3% en fin d'année 2024 et devrait conserver un niveau équivalent sur l'exercice 2025.

1.2. Projet de loi de finances 2025 : les dispositifs concernant les collectivités ³

Après s'être confronté à une débâcle sans précédent lors de sa première mouture présentée en octobre 2024 par le gouvernement de Michel Barnier, le projet de loi de finances 2025 (PLF 2025) emmené par François Bayrou a franchi l'étape du Parlement les 5 et 6 février. La France détient enfin un budget pour cette année.

En 2025, le grand objectif visé par le **PLF 2025** sera **d'abaisser à 5,4 % du PIB (produit intérieur brut) le déficit public**, contre 6,1 % en 2024. Coups de rabot sur les dépenses de l'État, sur les budgets octroyés à certains ministères, création de taxes exceptionnelles pour les particuliers les plus fortunés ou pour les grandes entreprises, sont autant de moyens ciblés pour garantir le **redressement des comptes publics**. Les collectivités seront également mises à contribution.

Priorité majeure : réduction de la dette publique

Le PLF 2025 a été adopté par l'Assemblée nationale le 5 février, après engagement de la responsabilité du **gouvernement de François Bayrou** avec utilisation d'un **49.3**, puis validé par le Sénat le 6 février 2025. Le texte, élaboré les 30 et 31 janvier, est issu d'une commission mixte paritaire qui s'est entendue sur quelques compromis.

Ainsi, la priorité majeure est de ramener le déficit public à **139 milliards d'euros**, pour une part de dette publique qui s'élèverait à **115,5 % du PIB**.

Les pouvoirs publics ont décidé de maintenir à moins de 3 % l'objectif de diminution du déficit public pour 2029. Des prévisions macroéconomiques jugées trop optimistes par le Haut Conseil des finances publiques.

Quelles mesures centrées sur les collectivités ?

Ponction de 2,2 milliards d'euros sur les recettes des collectivités

Alors que le gouvernement Barnier requerrait des collectivités de substantielles économies de l'ordre de 5 milliards d'euros, le PLF 2025 de l'Exécutif en place se démontre moins rigoureux. Seulement **2,2 milliards d'euros d'efforts budgétaires** seront demandés aux plus grandes collectivités.

Cette contribution va être perçue par 2 moyens :

- Un **gel de la TVA** représentant un coût de 1,2 milliard d'euros pour les territoires français ;
- L'instauration d'une **mise en réserve** d'1 milliard d'euros baptisée **Dilico** (Dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités territoriales). Près de **2 000 collectivités** seront sollicitées, à hauteur de 280 millions d'euros pour les régions, de 220 millions d'euros pour les départements et de 500 millions d'euros pour les communes et EPCI :
 - 500 millions d'euros pour le bloc communal pour 1 906 communes et 131 intercommunalités ;
 - 220 millions d'euros pour 50 départements ;
 - 280 millions d'euros pour 12 régions.

³ <https://www.adelyce.fr/blog/projet-loi-finances-2025-decryptage-calendrier-legislatif/#:-:text=Ainsi%2C%20la%20priorit%C3%A9%20majeure%20est,du%20d%C3%A9ficit%20public%20pour%202029.>

Fonds vert, DMTO, DGF et versement mobilité

Sur le pan de la transition écologique dans les territoires, **le fonds vert est abaissé**. Sa réduction est néanmoins moins importante que celle proposée dans la mouture d'octobre du PLF 2025. Il décline de 2,5 milliards d'euros à 1,15 milliards d'euros.

Pour leur donner un coup de pouce financier et leur permettre d'endurer la crise qui les traverse, les départements pourront, pendant 3 ans, **augmenter de 4,5 % à 5 % le plafond des DMTO** (droits de mutation à titre onéreux) sur les transactions immobilières. Ils auront également la possibilité d'exonérer les primo-accédants ou leur réduire le taux.

Autre bonne nouvelle du PLF 2025, la **DGF** (dotation globale de fonctionnement) sera réhaussée de 150 millions d'euros et la **DETR** (dotation d'équipement des territoires ruraux) sera maintenue. En contrepartie, les crédits de dotation de soutien à l'investissement local (Dsil) seront, eux, amoindris.

Enfin, les régions capteront un **versement mobilité (VM) de 0,15 %** ponctionné sur la masse salariale des entreprises de plus de 11 salariés. Cette contribution sera fléchée vers le financement des trains régionaux.⁴

Fonction publique

1- Congés maladie – Article 189⁵

En cas de congé maladie ordinaire (CMO), le traitement indiciaire était jusqu'alors versé intégralement par l'employeur pendant 3 mois puis réduit de moitié les 9 mois suivants.

L'article 189 de la LOI n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 parue au Journal Officiel du 15 février réduit cette indemnisation des congés maladie ordinaire lors des 3 premiers mois de 100 % à 90 %.

La réduction de l'indemnisation s'applique aux CMO accordés à compter du 1er mars 2025.

La diminution de l'indemnisation influe sur les autres éléments de rémunération qui sont versés dans les mêmes proportions que le traitement (NBI notamment).

À l'inverse, elle est sans incidence sur le supplément familial de traitement (SFT) qui est conservés en totalité durant le CMO.

Concernant le sort du régime indemnitaire, il convient de se référer aux règles de modulation inscrites dans la délibération.

Une modification par voie réglementaire est attendue pour transposer cette réduction de l'indemnisation aux agents contractuels de droit public.

En revanche, contrairement à ce qui était prévu dans les projets initiaux, il n'y a pas de jour de carence supplémentaire.

⁴ <https://www.adelyce.fr/blog/projet-loi-finances-2025-decryptage-calendrier-legislatif#:~:text=Ainsi%2C%20la%20priorit%C3%A9%20majeure%20est,du%20d%C3%A9finit%20public%20pour%202029.>

⁵ <https://www.cdg25.org/vient-de-paraitre/lindemnisation-des-agents-en-arret-maladie-reduite-a-compter-du-1er-mars/>

2- Décret sur la réduction du déficit de la CNRACL : 12 points d'augmentation sur 4 ans au lieu des 3 ans initialement annoncés – Article 186⁶

Le décret relatif à la hausse des taux de cotisations vieillesse des employeurs des agents affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) est paru au Journal officiel du 31 janvier.

Ce texte programme l'augmentation de 12 points du taux de cotisations vieillesse des employeurs sur 4 ans. Ainsi les nouveaux taux pour les rémunérations versées aux fonctionnaires territoriaux et hospitaliers affiliés à la CNRACL sont fixés à :

34,65 % en 2025 (au lieu de 31,65%),
37,65 % en 2026,
40,65 % en 2027,
43,65 % en 2028.

Ce texte entre en vigueur immédiatement et s'applique aux cotisations dues au titre des périodes courant à compter du 1er janvier 2025.

Le rapport de présentation du projet de décret explique les raisons de cette augmentation : « Cette hausse est nécessaire en raison de la trajectoire financière fortement déficitaire de la caisse, dont un récent rapport de l'IGA, de l'IGAS et de l'IGF a souligné le niveau insuffisant des recettes. Ce rapport a recommandé en particulier d'augmenter les cotisations dues par les employeurs sur plusieurs années ». Ainsi, « cette trajectoire de hausse de taux permettrait de réduire le déficit de la CNRACL en 2025 à -3 milliards d'euros (environ -35 %) et à -2,9 milliards en 2028 soit respectivement une diminution de 35 % et 70 % par rapport au cadre actuel ».

⁶ <https://www.cdg25.org/vient-de-paraitre/augmentation-des-taux-de-cotisations-cnracl-le-decret-est-publie/>

2) Les orientations budgétaires 2025

Objectifs du Budget 2025

Poursuivre les efforts engagés sur 2024 de maîtrise des coûts et des moyens afin de garantir la pérennité de la politique enfance jeunesse sur le territoire des trois communes de Biéville-Beuville, Mathieu et de Périers sur le Dan.

Les orientations retenues visent à une forte maîtrise des dépenses de fonctionnement et notamment des charges de personnel.

Prise en compte des résultat 2024 et présentation du budget 2025

Le Syndicat ne dispose que de peu de possibilités d'investir et ne possède aucun bien immobilier.

Le résultat de fonctionnement sans report est cette année positif, à la hauteur des restrictions mises en places. Il est néanmoins indispensable de continuer cette gestion rigoureuse sur le budget 2025 ; tous les projets de sorties, de camps, de loisirs créatifs devront être envisagés à minima des coûts, après concertation avec le Président de la structure et validation du projet en amont .

Prévisions budgétaires pour 2025

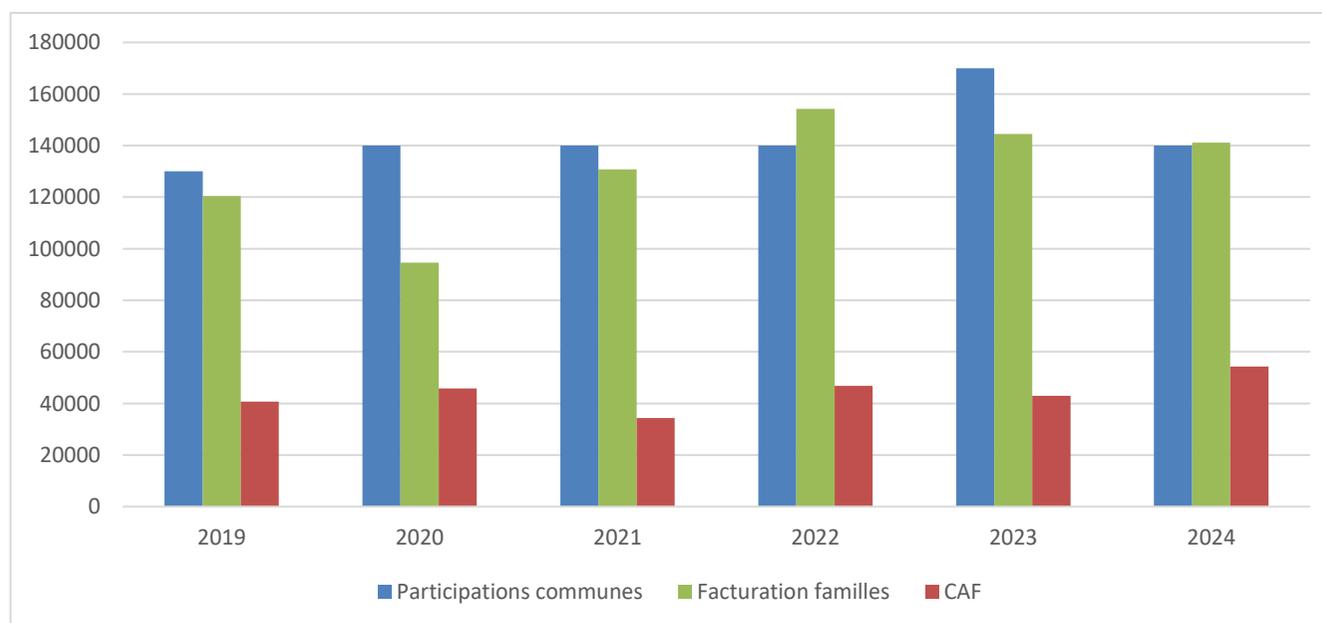
Le Budget se présente en deux parties, une section de fonctionnement et une section d'investissement. Chacune de ces sections doit être présentée en équilibre, les **recettes** égalant les **dépenses**.

Le Rapport d'Orientation Budgétaire pour l'année 2025 est présenté avant la soumission au vote du CFU – Compte Financier Unique regroupant le compte administratif et le compte de gestion. La reprise des résultats du Compte Administratif sera comme chaque année effectuée en même temps que le vote du Budget Primitif en avril 2025.

LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

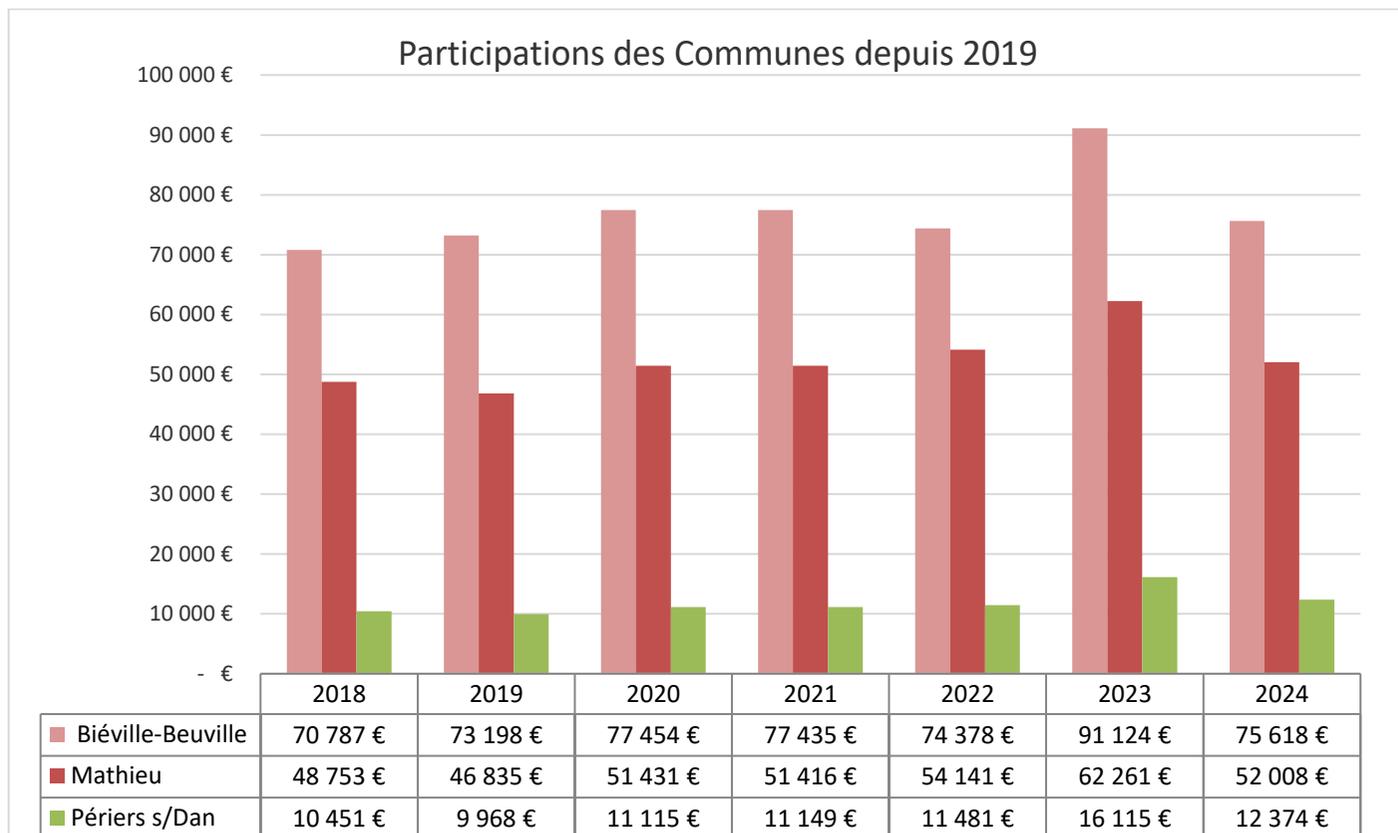
RECETTES

Les recettes de fonctionnement perçues pour l'année 2024 sont supérieures aux montants prévisionnels de recettes inscrits au budget ; ce qui indique une situation budgétaire plus saine et mieux maîtrisée. Il est demandé à la Direction de cet EPCI de maintenir les efforts.



■ Participations des Communes membres

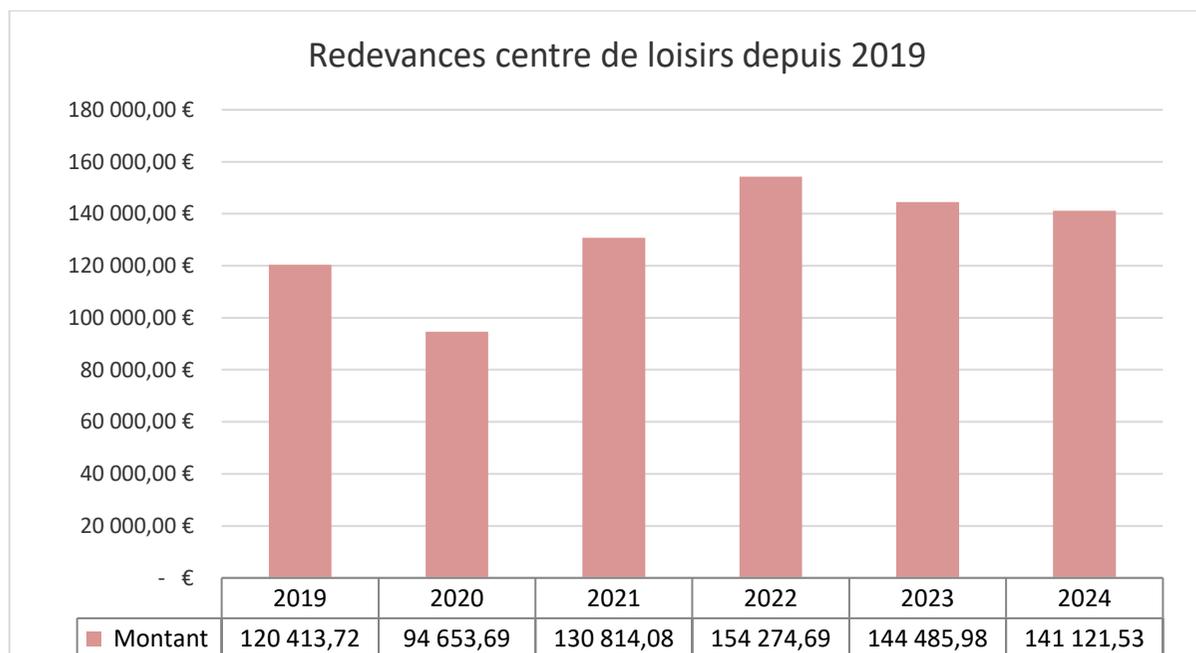
La recette principale du SIVOM est constituée par la participation des trois communes membres.



▪ Produits issus des facturations aux familles

Les recettes des produits des services sont constituées uniquement par les accueils de loisirs, la prise en charge des adolescents au foyer des jeunes et les participations aux activités organisées par le secteur enfance jeunesse.

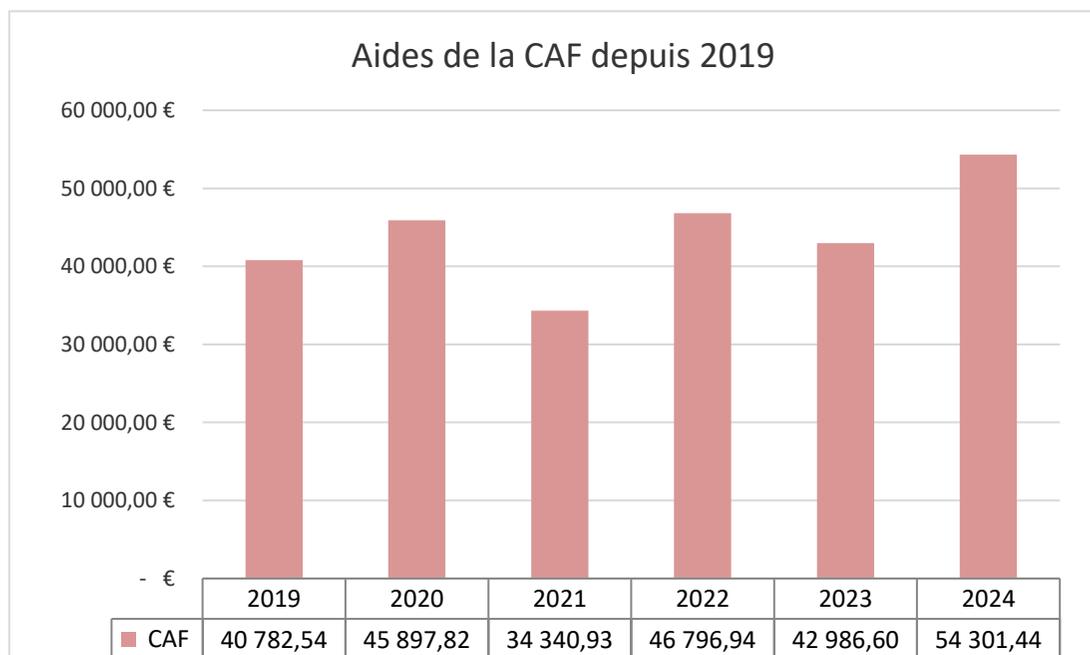
Le montant prévisionnel 2024 étant tout juste atteint, il est prudent d'inscrire un montant de **140 000 €** au budget 2025.



▪ Produits issus des conventions avec la Caisse d'Allocations Familiales

Partenaire indispensable de l'enfance jeunesse, la CAF apporte une aide significative à travers notamment la convention territoriale globale.

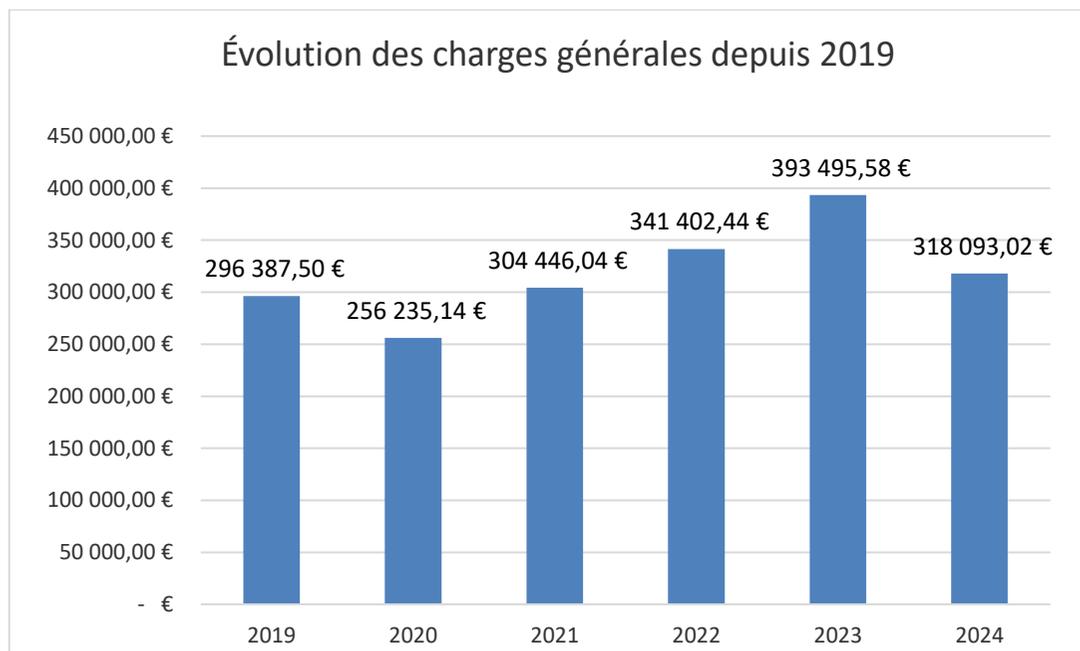
Il est envisageable d'inscrire un montant de **54 000 €** au budget 2025.



DÉPENSES

Pour l'année 2024, les dépenses de fonctionnement sont très nettement inférieures au montant inscrit au budget primitif. Il est à rappeler que ce budget a été établi sans répercuter les coûts des valorisations des communes membres afin de permettre de revenir à une situation saine sans pour autant augmenter les participations des trois communes.

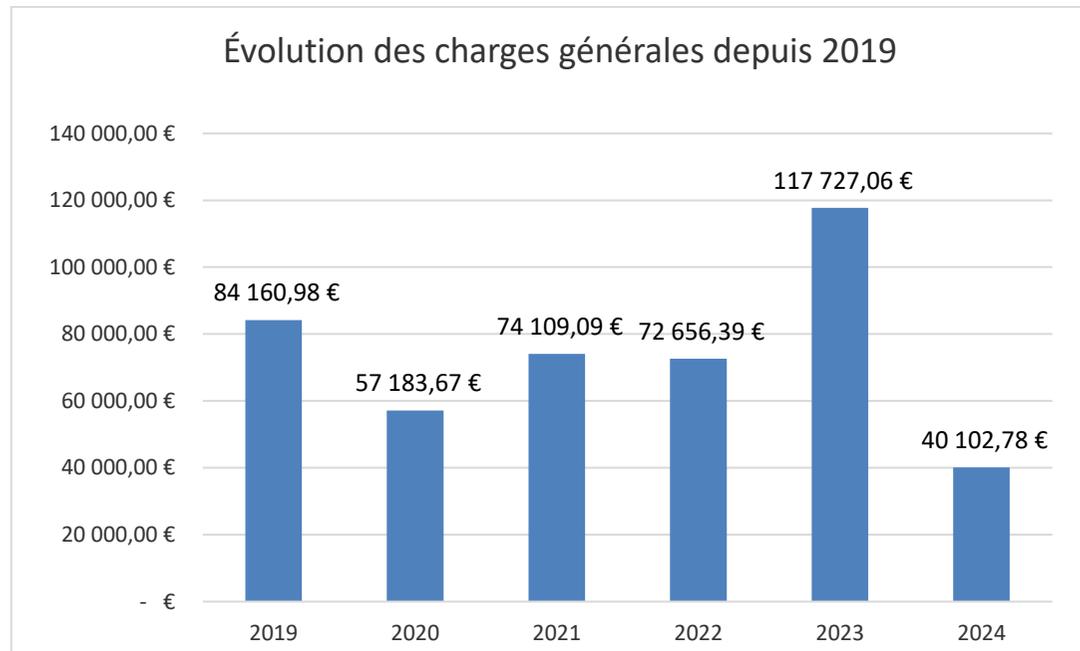
Le montant des dépenses réalisées (318 093,02 €) est inférieur au montant prévisionnel (376 857 €).



Pour 2025, la maîtrise des dépenses de fonctionnement doit continuer. L'effort devra être maintenu pour les charges à caractère général et les charges de personnel. En effet, une augmentation des coûts pour les charges de personnel est à prévoir en raison de la hausse du taux de cotisation de la CNRACL voté par l'Etat dans le cadre de la Loi de Finances.

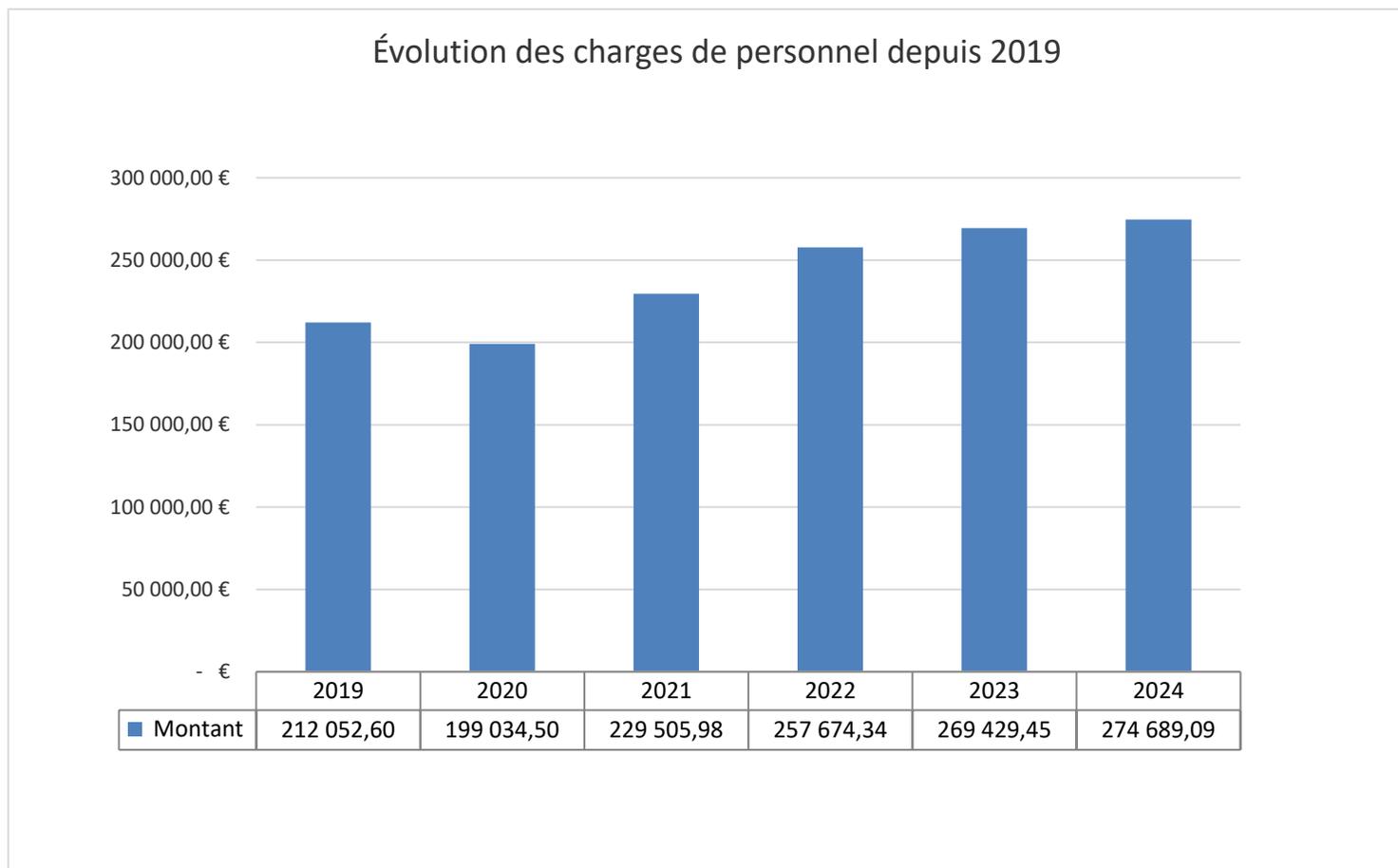
▪ Charges à caractère général

L'objectif fixé en 2024 a été atteint et doit se poursuivre sur cet exercice afin de retrouver une capacité de financement plus sereine. Pour rappel la valorisation moyenne sur un exercice est de 38 000 € qu'il conviendrait d'ajouter sur l'exercice 2024 afin de comparer les résultats.



▪ Charges de personnel

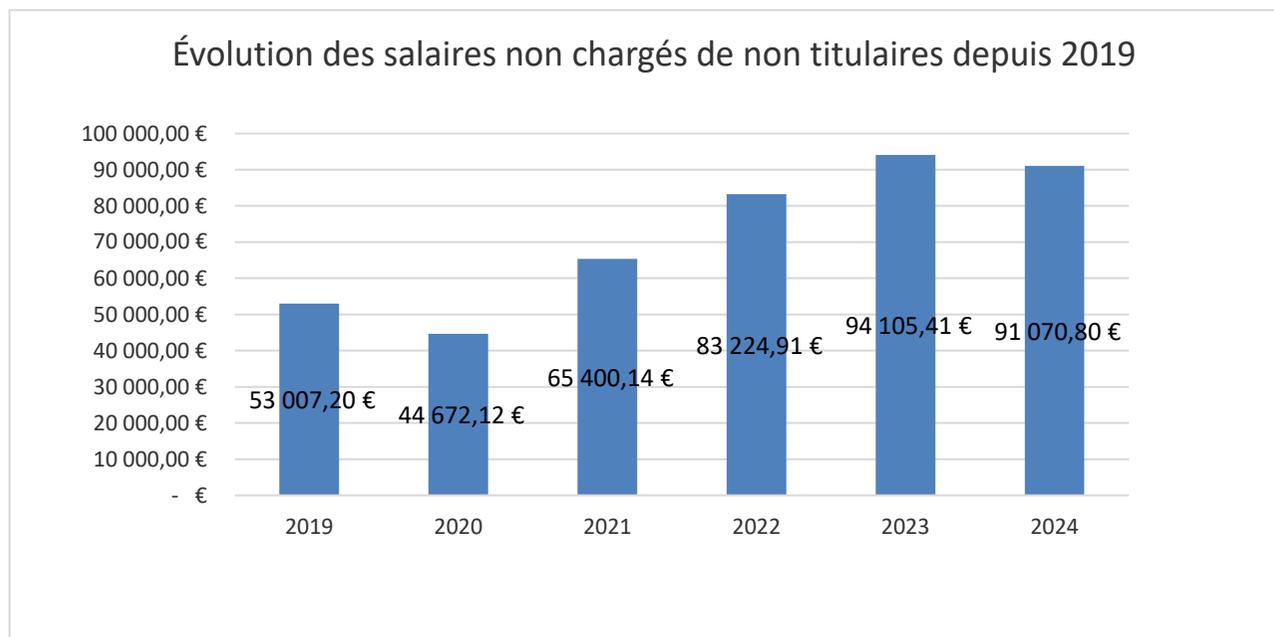
L'optimisation des dépenses de personnel doit se poursuivre en 2025. Cependant, certaines décisions prises par le Gouvernement impactent les charges de personnel, notamment par l'augmentation du taux des charges patronales sur la CNRA CL AU 1^{er} janvier 2025.



L'année 2023 a été marquée par une hausse importante des salaires du personnel non titulaire ; cette tendance n'a que très peu diminué en 2024, mais est, cette année, due au congé maternité d'un agent et au départ en mutation d'un autre agent ce qui représente un montant de 16 390 €.

Un montant de 80 000 € pourra être inscrit de façon raisonnable au budget 2025.

Le graphique suivant a été réalisé en excluant le salaire de M Féret Olivier, ancien directeur du SEJ qui était rémunéré en tant que non titulaire.



Pour tenir compte de nos obligations et contraintes, il est proposé d'inscrire pour l'année 2025 une dépense à hauteur de **305 000 €** pour les charges de personnel.

3) Le programme d'investissement 2025

LA SECTION D'INVESTISSEMENT

Les projets d'investissements sont minimes et plutôt rares le SIVOM ne disposant pas d'autofinancement suffisant.

RECETTES

Les recettes du SIVOM ne sont constituées sur 2024 que de l'amortissement des biens acquis et du résultat reporté 2023.

Les amortissements

DESIGNATION	VALEUR	ANNEE	DUREE	AMORTISSEMENT
Compte 2183				
Ordinateur portable	1 618.56 €	2023	3 ans	539.52 €
Ordinateur portable	1 116.00 €	2023	3 ans	372.00 €
Ordinateur portable	1 877.98 €	2023	3 ans	626.00 €
TOTAL				1 537.52 €

Le montant pour le budget 2025 sera de ce fait de **1 537.52 €**.

L'affectation du résultat 2023

RESULTAT DE LA SECTION D'INVESTISSEMENT DE L'ANNEE 2023

Résultat de l'exercice 2023	+ 4 882.08 €
Résultat reporté de l'exercice 2022	- 1 618.56 €
Résultat de clôture	+ 3 263.52 €
Pas d'affectation minimum obligatoire	

RESULTAT DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT DE L'ANNEE 2023

Résultat de l'exercice 2023	- 36 023.00 €
Résultat reporté de l'exercice 2022	+ 83 499.18 €
Résultat de clôture	+ 45 857.62 €

MONTANT INSCRIT EN 001 R	+ 3 263.52 €
MONTANT INSCRIT EN REPORT AU COMPTE 002 R	- 45 857.62 €

DEPENSES

Les dépenses d'investissement pour 2024 (316.80 €) ont concerné l'acquisition d'une licence informatique.

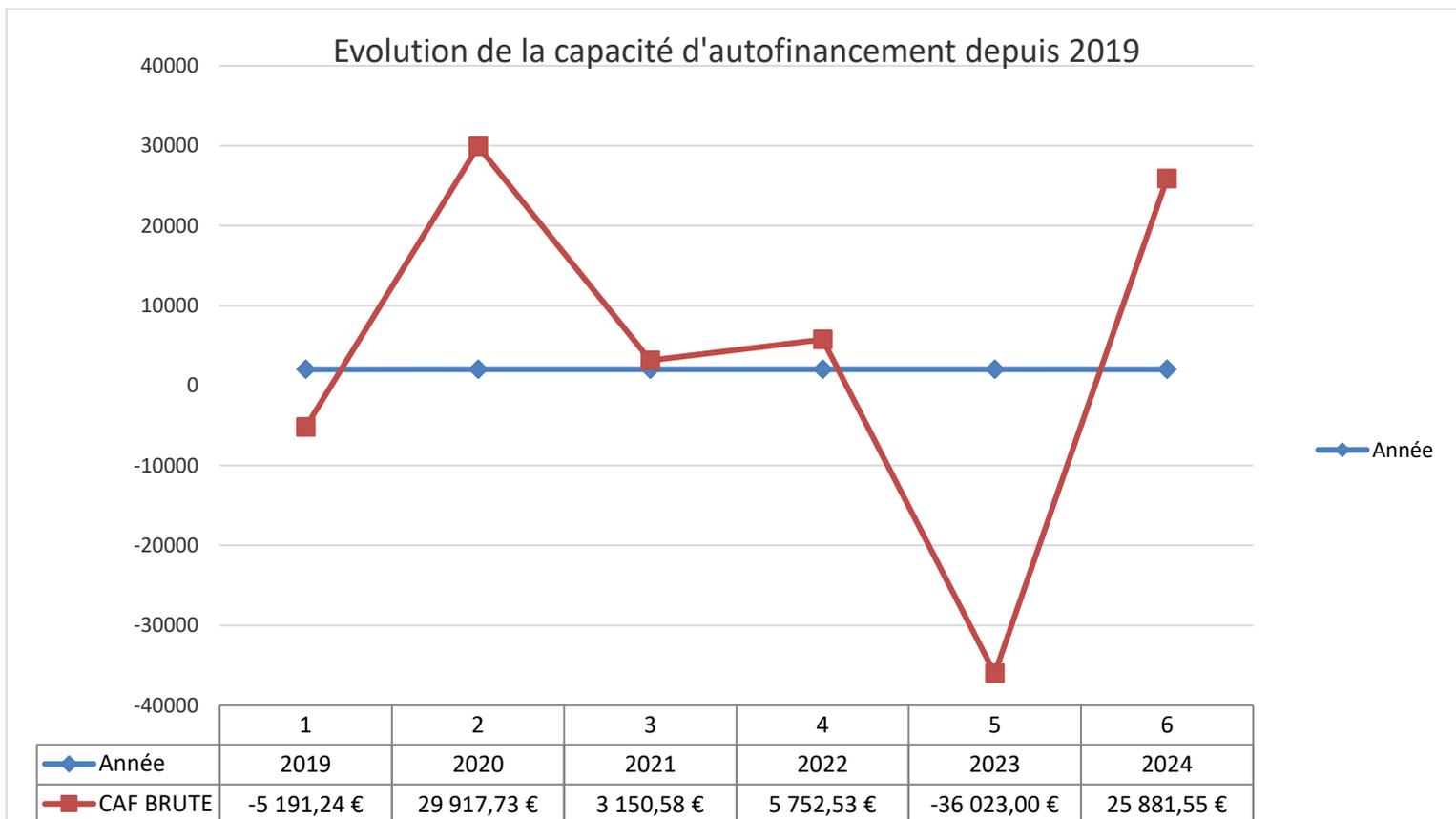
Projets 2025

Les projets d'investissements seront très minimes en 2025 et pourraient concerner plutôt des petites équipements.

4) La capacité d'autofinancement

▪ Capacité d'Autofinancement - CAF

Le SIVOM n'ayant aucun emprunt , la CAF brute est égale à la CAF nette. La CAF est redevenue positive sur 2024, mais il faut en déduire la valorisation non versée sur cette exercice qui aurait conduit à une CAF encore négative de – 12 000 € environ.



Conclusion

Le budget primitif 2025 doit s'appuyer sur une gestion toujours aussi vertueuse des dépenses afin de garantir la poursuite des activités menées dans le secteur enfance jeunesse sur les trois communes membres.

Tout cela induit l'obligation d'une gestion rigoureuse des finances.

*Comme les budgets précédents , le budget primitif 2025 sera , tant en section de fonctionnement qu'en section d'investissement , construit **en adaptant nos dépenses à nos moyens.***