



RAPPORT D'ORIENTATION  
BUDGETAIRE  
(ROB)

**EXERCICE 2025**

*Assemblée générale du 26 février 2025*

REÇU EN PREFECTURE

le 19/03/2025

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-045-254500739-20250226-DEL IB2506-D

# TABLE DES MATIERES

## **I. UN ENVIRONNEMENT INSTABLE POUR LES FINANCES PUBLIQUES**

- A. *Une reprise relative de l'activité macroéconomique qui reste soumise à un contexte géopolitique et économique incertain*
- B. *Un projet de loi de finances élaboré dans un contexte politique et financier inédit*
- C. *Une contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques vivement critiqué*
- D. *Les principales mesures du PLF 2025 concernant les collectivités territoriales*

## **II. LE CONTEXTE DE LA GESTION DES DECHETS AU NIVEAU NATIONAL**

- A. *La feuille de route pour l'économie circulaire, publiée en avril 2018*
- B. *La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, votée le 17 août 2015, portant également sur l'économie circulaire des déchets*
- C. *Le « paquet énergie climat 2013 » révisé par l'Union fin 2014*
- D. *La loi anti-gaspillage et l'Economie Circulaire (AGEC)*

## **III. LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES**

- A. *L'année 2024 du SITOMAP*
- B. *La section de fonctionnement*
- C. *La section d'investissement*
- D. *L'état de la dette*
- E. *Les ressources humaines*
- F. *Les perspectives 2025*
- G. *Préparation du budget 2025*

# Préambule

Le Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) constitue la première étape du cycle budgétaire annuel. Il permet d'informer l'Assemblée délibérante sur la situation financière du syndicat et de discuter des orientations budgétaires de la collectivité.

Il donne également aux élus la possibilité de s'exprimer sur la stratégie financière de leur collectivité.

Le budget traduit la politique du syndicat.

Conformément à l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le Rapport d'Orientation budgétaire répond à des obligations légales :

- La tenue du rapport d'orientation budgétaire est obligatoire dans les communes de plus de 3500 habitants, leurs établissements publics administratifs et les groupements comprenant au moins une commune de plus de 3500 habitants (Articles L2312-1, L3312-I, L431 1-1, et L 5211-26 du Code Général des Collectivités Territoriales)
- Le rapport doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif.
- Le rapport ne peut pas être organisé au cours de la même séance que l'examen du budget primitif.
- Le rapport d'orientation budgétaire n'a aucun caractère décisionnel.
- Sa tenue doit faire l'objet d'une délibération afin que le représentant de l'Etat puisse s'assurer du respect de la loi.

Vu l'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) qui modifie les articles L2312-1, L3312-I, L431 1-1 et L5211-26 du Code Général des Collectivités Territoriales en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat d'orientation budgétaire.

Vu le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation (ROB) est venu compléter la loi.

Enfin dans les collectivités de plus de 10 000 habitants, les nouvelles dispositions imposent désormais à l'exécutif local de présenter à son organe délibérant un rapport sur :

- Les orientations budgétaires de la structure portant sur l'évolution prévisionnelle, des dépenses et des recettes, en fonctionnement et en investissement,
- Les informations relatives à la structure et la gestion de la dette en cours et les perspectives pour le futur projet,
- L'évolution prévisionnelle des effectifs et les dépenses du personnel, ainsi que la durée effective du travail.

Vu la loi 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques relatif au contenu du rapport d'orientation, l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement annuel seront précisées.

Le ROB donne lieu à un débat. Celui-ci est acté par une délibération spécifique, qui donne lieu à un vote.

## **I. UN ENVIRONNEMENT INSTABLE POUR LES FINANCES PUBLIQUES**

*A/ Une reprise relative de l'activité macroéconomique qui reste soumise à un contexte géopolitique et économique incertain*

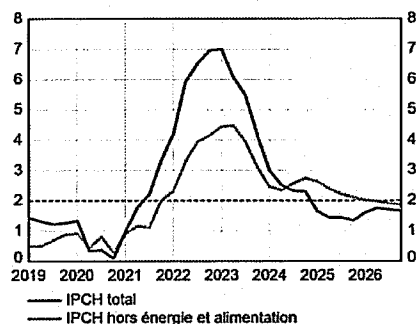
**En 2024, l'activité économique mondiale conserverait un rythme similaire à celui de 2023 (+3,2%) avant d'augmenter légèrement en 2025 (+3,4%)** correspondant à son rythme de croissance d'avant crise sanitaire. Cette légère reprise, à partir de 2025, serait notamment corrélée à l'assouplissement de la politique monétaire (baisse des taux directeurs) et à la recrudescence du commerce mondial. Les pays émergents sont les principaux acteurs de la croissance et la tirent vers le haut tandis que la situation économique des pays avancés reste plutôt disparate. Effectivement, la croissance de la Chine s'établirait à +4,4% en 2025. Elle resterait dynamique aux Etats-Unis (+1,7% en 2025) et plus modérée dans la zone euro (+0,8%). **Cependant, des aléas pèsent sur ces perspectives macroéconomiques en raison du contexte géopolitique et politique au niveau international toujours incertain.** En effet, les tensions géopolitiques au Moyen-Orient, en Ukraine et au large de la mer de Chine demeurent élevées. De plus, les incertitudes sur la politique économique qui sera suivie aux Etats-Unis après l'élection de Donald Trump en novembre 2024 restent importantes avec un possible risque de démantèlement du commerce international et d'une nouvelle augmentation de l'inflation.

**En France, la croissance resterait relative. Elle atteindrait +1,1% en moyenne annuelle en 2024 et devrait se stabiliser en 2025** selon le Gouvernement. A l'instar de l'activité économique mondiale, c'est principalement le **commerce extérieur qui tirerait la croissance vers le haut**. Bien que la désinflation soit constatée, la consommation des ménages serait restée atone et l'investissement tant des entreprises que des ménages ont poursuivi leur chute entamée fin 2023.

**Le recul de l'inflation** est présent en France avec un indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) qui continue de décliner. Il est passé de **+4,2% au dernier trimestre 2023** à +2,2% en août 2024 et devrait se trouver autour de **+2,1% au dernier trimestre 2024**. **En 2025, ce phénomène de désinflation devrait être amplifié.** La prévision d'inflation devrait être révisée à la baisse à **+1,5%**. Cette diminution est notamment liée à la baisse des prix de l'électricité mais qui serait en partie atténuée par la révision haussière des produits manufacturés (liée à la situation dans la mer de Chine).

### Graphique 3 : IPCH et IPCH hors énergie et alimentation

(glissement annuel de séries trimestrielles, en %)



Note : IPCH, indice des prix à la consommation harmonisé.  
Sources : Insee jusqu'au deuxième trimestre 2024, projections Banque de France sur fond bleu.

Par ailleurs, le **déficit public s'établirait à 6,1% du PIB en 2024**. Pour rappel en mars 2024, celui-ci avait fait l'objet d'une réévaluation alors qu'il était prévu à 4,4% par la loi de finances pour 2024. A cet effet, un « programme de stabilité » avait été mis en place par le Gouvernement Attal. Il devait dégager 25 milliards d'euros d'économie dont 2 milliards devaient être demandés aux collectivités territoriales en 2024. **En 2025, selon le Gouvernement, si aucune mesure n'était prise, le déficit public devrait attendre 7% du PIB**. Le PLF 2025 a donc pour objectif de tenter de « contenir à 5% en 2025 » ce déficit public pour le « ramener au seuil de 3% » à horizon 2029 afin de s'accorder avec les critères de Maastricht.

### *B/ Un projet de loi de finances élaboré dans un contexte politique et financier inédit*

Le projet de loi de finances pour 2025 présenté le 10 octobre 2024, intervient dans un **contexte particulièrement inédit, tant sur le plan politique qu'économique**. Effectivement, les derniers mois ont été marqués par des mouvements politiques importants, notamment la dissolution de l'Assemblée nationale et la nomination d'un nouveau Premier ministre, Michel Barnier. Sans majorité absolue, et dans une situation de majorité relative particulière sans commune mesure avec les configurations dans lesquelles s'était retrouvées le Gouvernement Borne lors des deux derniers exercices (2022-2023), ce nouveau gouvernement peine à défendre ce PLF, qui suscite de vives critiques et renforce un climat d'incertitude. De fait, le 19 octobre 2024, les députés qui soutiennent le Gouvernement ont rejeté ce texte qu'ils considéraient comme dénaturé après son passage en commission des finances. Plus tard, le 26 octobre 2024, l'Assemblée nationale réunit en configuration plénière a suspendu ses travaux à l'article 11 du texte, loin encore de l'examen de la DGF (article 29), du FCTVA (article 30), des fractions de la TVA locale (article 31) ou du nouveau prélèvement sur recettes fiscales (article 64). Les travaux ont repris le 5 novembre 2024 avec un **nouveau rejet du PLF 2025 le 12 novembre 2024. Cette fois-ci, sur la partie recettes**. Par conséquent, après ce vote, le texte étant transmis à la chambre haute, les amendements déposés par les députés sur la partie dépenses ne seront pas examinés. Tout reste donc à (re)faire et cette situation incertaine se trouve renforcée. D'autant plus que les équilibres politiques ont changé. Ainsi, en cas de difficultés sur un commun accord, un recours à l'article 49, alinéa 3 de la Constitution ou un recours à des procédures d'urgence inspirées de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959 permettant, sous forme de projets de lois spéciaux, entre autres de lever les impôts existants et d'ouvrir les crédits des services

votés seraient difficilement envisageables du fait d'un défaut de majorité parlementaire nécessaire à leurs adoptions. Avec la nomination de François Bayrou en tant que 1<sup>er</sup> ministre, le Sénat a approuvé le budget 2025 le 23 janvier 2025.

S'agissant des collectivités territoriales, elles verraient, d'une part, leurs dépenses de fonctionnement s'accroître de **+4,4% en 2024 par rapport à 2023** portées notamment par les dépenses de personnel qui évolueraient de +6,1%, les dépenses d'achats de biens et de services (+11,1%) ou encore les dépenses sociales (7,9%). D'autre part, **les dépenses d'investissements augmenteraient de +13,1% sur les huit premiers mois de l'année**. En somme, les collectivités territoriales seraient fragilisées par un « effet ciseau » où les dépenses de fonctionnement (+4,4%) seraient plus dynamiques que les recettes (+2,3%)<sup>17</sup> et se trouveraient confrontées à des arbitrages budgétaires de plus en plus contraints. Elles devraient, en effet, répondre à **des enjeux pressants, tels que la transition écologique** en investissant 21 milliards d'euros par an d'ici 2030<sup>18</sup> tout en étant **associées trop fortement aux efforts de réduction des dépenses publiques** via différentes mesures inscrites en PLF 2025.

Pour apprécier le réalisme de ces prévisions faites par le Gouvernement et ces mesures mises en place dans les principaux textes qui régissent les finances publiques, avant leur présentation au Parlement, le Haut Conseil des Finances Publiques (HCFP) intervient afin d'émettre un avis sur ces dernières. A cet égard, il a émis certaines réserves quant à l'atteinte des objectifs fixés dans ce PLF.

En premier lieu, dans son avis du 8 octobre 2024, le HCFP considère que la **stabilisation de la croissance retenue de +1,1% en 2025 par le Gouvernement « 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 le HCFP, des hypothèses favorables sur le commerce mondial, l'investissement des entreprises et la baisse du taux d'épargne des ménages lié à la baisse de l'inflation devraient permettre de compenser cet impact restrictif en tirant la croissance vers le haut. Cependant, ils doivent aussi être associés à la baisse des taux d'intérêt. Il estime que **le scénario macroéconomique retenu par le Gouvernement dans lequel le déficit public doit être ramené à 5 points de PIB est « optimiste »**.

Ceci, d'autant que « le détail des économies attendues sur le budget de l'État et les dépenses d'assurance-maladie, ainsi que certaines hausses de prélèvements obligatoires (baisse des allègements généraux de cotisations, mécanisme d'imposition minimale pour les particuliers), notamment, ne sont pas documentés ». De plus, les « mécanismes de résilience » et des autres mesures d'économie pour les collectivités territoriales n'ont pas été précisées. Par conséquent, compte tenu de l'« information [insuffisante] qui lui a été communiquée pour apprécier les mesures de hausse des prélèvements obligatoires et de freinage de la dépense, d'un montant très important » et « l'ampleur des mesures à mettre en œuvre » non documentées à ce stade, le HCFP estime que **la prévision d'un fort ralentissement des dépenses via différentes mesures retenues dans le PLF 2025 « objets de concertation avec les collectivités territoriales » sur la seule section de fonctionnement est « particulièrement fragile »**.

Source : *Projet de loi de finances 2025*

## *C/ Une contribution des collectivités territoriales au redressement des finances publiques vivement critiquée*

**Le PLF 2025 impose aux collectivités de contribuer au redressement des comptes publics, avec l'objectif de ramener le déficit à 5 % du PIB dès l'année prochaine.** A cet égard, 40 milliards d'euros d'économies et 20 milliards de hausse de prélèvements obligatoires devraient être réalisées selon le PLF 2025. Ceci, dans le but de rétablir le solde structurel à -4,5 points de PIB en 2025 car c'est l'infléchissement de ce dernier, qui, selon le Gouvernement, provoque la dégradation du déficit public. Pour cela, le PLF s'est notamment appuyé sur les travaux de la Cour des comptes qui préconisaient des ponctions directes sur les recettes des collectivités.

Concrètement, **les collectivités territoriales devraient participer au redressement des finances publiques à hauteur de 5 milliards d'euros** dans le projet de loi de finances du gouvernement Barnier mais la version sénatoriale de janvier 2025 votée au Palais du Luxembourg a permis de ramener cet effort à 2.2 milliards d'euros. Les grandes collectivités se verraient ponctionner **3 milliards d'euros sur leurs recettes qui devraient être reversés sur 2026, 2027 et 2028.**

Cependant, selon la Banque Postale dans sa note de conjoncture de septembre 2024, **la contribution au redressement des finances publiques devrait tenir compte de deux impératifs** : la reconnaissance du caractère non linéaire dans le temps de la contribution des collectivités locales au déficit et la nécessité de reconnaître l'importance de leur autonomie dans le traitement local des priorités nationales. De plus, force est de constater que les collectivités territoriales bénéficient d'une bonne situation financière. Seuls les départements, du fait d'une baisse des droits de mutations à titre onéreux et d'une forte augmentation des dépenses liés à l'aide sociale à l'enfance, ainsi que les régions (dans une moindre mesure) connaissent une dégradation d'ensemble de leurs finances. **L'impact des collectivités territoriales sur le déficit public doit donc être mesuré car il n'apparaît pas aussi significatif qu'il n'y paraît.** Ces prélèvements et cette participation à l'effort de redressement des finances publiques devront s'établir au niveau du poids que représentent les collectivités territoriales dans la dette publique des administrations publiques locales, c'est-à-dire 7% en 2024 selon le premier vice-président délégué de l'Association des maires de France (AMF) et président du Comité des finances locales (CFL), André Laignel.

## *D/ Les principales mesures du PLF 2025 concernant les collectivités territoriales*

### *1- La création d'un « fonds de précaution », retour des contrats de Cahors ?*

Bien qu'il s'agisse du dernier article du projet de loi de finances 2025 (article 64), cette mesure constitue l'une des « **premières préoccupations des collectivités** ». En effet, afin d'associer les collectivités territoriales à l'effort de redressement des finances publiques, le Gouvernement a choisi, par cet article, d'instituer **un mécanisme de mise en réserve des finances locales**. Cette décision, consignée dans le PLF 2025 s'inscrit dans la continuité des orientations de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 qui prévoit un redressement des comptes publics avec l'objectif ambitieux de ramener le déficit public à 3 points de PIB en 2027.

Concrètement, ce fonds de précaution ou fonds de réserve prendrait la forme d'un **fonds abondé par les prélèvements sur le montant des impositions revenant aux communes, aux départements, aux régions et à leurs établissements publics à fiscalité propre**, et dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à **40 millions d'euros**. Ce fonds devrait atteindre **3 milliards d'euros**.

Cette mesure pourrait donc concerner **567 collectivités** qui dépassent ce seuil. D'après les données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), les 17 régions et collectivités uniques, les 97 départements, 157 EPCI et 296 communes sont concernés. Or, le Gouvernement a indiqué que **450 collectivités** seraient éligibles. **Des règles d'exonérations** seraient donc prévues. En effet, les collectivités dont les **indicateurs de ressources et de charges**, tels que pris en compte dans le cadre de la détermination de dotations (dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale, dotation d'intercommunalité, fonds de sauvegarde des départements, fonds de solidarité régional), sont **les plus dégradés** seraient exonérées de cette mesure gouvernementale. A titre d'illustration, concernant les établissements publics territoriaux (EPT), tous ceux qui n'étaient pas contributeurs au FPIC seraient exonérés.

Selon l'exposé des motifs de l'article 64 du PLF 2025, l'abondement de ce fonds serait conditionné « au relevé d'un écart entre un solde de référence des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et le solde effectivement réalisé au cours de l'année précédente ». Ce solde « est déterminé sur la base des comptes nationaux annuels provisoires établis par l'Insee », précise le texte. Selon l'AMF, « ce prélèvement sera opéré lorsque sera constaté le **dépassement du solde des collectivités territoriales en 2024 par rapport à celui inscrit en LFI 2024** ».

L'abondement du fonds serait réparti entre les collectivités territoriales et les établissements contributeurs « au prorata de la somme des ressources nettes qui leur a été versée sur l'année civile précédente ». Il « ne peut excéder **2 % des recettes réelles de fonctionnement** du budget principal ».

De plus, cet article précise que « les produits fiscaux constitutionnellement dus au titre du droit à compensation, de même les établissements publics fonciers locaux, sont formellement exclus du champ d'application du prélèvement ». Ainsi, des recettes telles que les parts du produit de l'accise sur les énergies affectée aux départements et aux régions ou le produit net des frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties affecté aux départements en seraient exclus.

Enfin, le texte prévoit que « les sommes mises en réserve une année donnée, abondent les **trois années suivantes**, à hauteur d'un tiers par année, les montants mis en répartition au titre de la péréquation horizontale ». Chaque année avant le 28 février, le Comité des Finances Locales (CFL), en sus de bénéficier du pouvoir de majorer ou minorer dans la limite de 10% (différence régularisée sur l'année suivante), ce dernier est compétent pour répartir l'abondement entre les trois instruments nationaux de péréquation horizontale du bloc communal (fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales), des départements (fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements) et des régions (fonds de solidarité régionale).



## 2- Une diminution de l'enveloppe et du taux du FCTVA

L'article 30 du PLF 2025 prévoit une « **modulation des conditions d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA)** ». En effet, le dispositif procède à un **abaissement du taux et exclut les dépenses de fonctionnement** de l'assiette éligible.

Pourtant, lors de l'adoption de la loi de finances 2024, la dynamique de cette recette était plutôt à la hausse. Une revalorisation en valeur absolue de l'ordre de 404 millions d'euros avait été prévue. Par ailleurs, l'assiette des dépenses éligibles avait été élargie. Elle intégrait certaines dépenses de fonctionnement, notamment des dépenses d'entretien et d'informatique en nuage.

Or, le nouveau dispositif propose, cette fois-ci, de réduire le FCTVA d'environ **800 millions d'euros** par l'intermédiaire de la baisse de son taux forfaitaire. Alors que celui-ci était fixé à 16,404% en 2024, il sera réduit à **14,850% à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2025, soit -1,554 points**. Ceci, par souci de maîtrise des dépenses publiques de l'Etat et des administrations publiques locales.

De plus, le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée ayant été créé pour soutenir l'investissement public local en compensant une partie de la taxe sur la valeur ajoutée payée sur les dépenses d'investissement des collectivités territoriales, ce dernier se recentrerait sur cet objectif initial. Dès lors, l'élargissement de l'assiette à certaines dépenses de fonctionnement prévu par la loi de finances 2024 serait annulé. Ainsi, le remboursement au titre « des dépenses d'entretien des bâtiments publics, de la voirie, des réseaux payés et des prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage » serait supprimé. **Quoi qu'il en soit, cette mesure aura un impact sur le reste à charge au titre du financement de nos investissements.**

## 3- Une stabilité relative voire une baisse des concours financiers de l'Etat

Les concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales connaîtraient une **stabilité de leur montant en 2025** (DGF) voire une baisse pour certains (variables d'ajustement et fonds vert). En effet, l'article 29 du PLF 2025 prévoit une stabilité en valeur du montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) qui s'élèverait à 27 244 686 833 euros. Il s'agirait donc d'une fin de la hausse de la DGF qui avait connu une croissance de l'ordre de 320 millions d'euros en 2023 et en 2024 (soit 640 millions d'euros en deux ans).

Bien que ce montant soit maintenu, cette stabilité resterait tout de même toute relative. En effet, ce principal concours financier de l'Etat ne connaîtrait **pas de revalorisation indexée sur l'inflation**. Ainsi, en euros constants, la DGF serait donc **en baisse**. Dans le contexte d'une inflation qui se stabiliserait mais qui resterait élevée, cette stabilité témoigne du soutien fragile porté par le PLF à l'endroit des collectivités territoriales.

**Seules les composantes de péréquation verticale de la DGF**, c'est-à-dire la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU) et la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) **seraient revalorisées**. Elles augmenteraient respectivement de 140 M€ (+5%) et 150 M€ (+6,7%). De même, la dotation d'intercommunalité augmenterait de nouveau de 90 M€ et la dotation des communes nouvelles sera réévaluée « à + 7 M€ ». **Néanmoins, cet accroissement de la péréquation, à défaut d'être financé par une hausse de la DGF, le serait par un prélèvement de la part forfaitaire**, ce qui devrait avoir comme effet la réduction de la DGF d'un certain nombre de communes.

Source : La Gazette des Communes du 24 janvier 2025

Par ailleurs, les crédits ouverts pour les dotations d'investissement (DSIL, DETR, DPV, DSID) stagneraient, à 2 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,8 milliard d'euros en crédits de paiement.

Concernant les variables d'ajustement, le texte précise que les parts communale, intercommunale, régionale et départementale de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (**DCRTP**), ainsi que le Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (**FDPTP**) **font l'objet d'une minoration**. Le montant de cette minoration atteint 478 millions d'euros (respectivement – 58 millions d'euros et – 420 millions d'euros) et reviendrait à un niveau d'avant crise. Par exemple, les EPCI devraient connaître un écart de -150 millions d'euros entre le PLF 2024 et le PLF 2025 et les communes un écart de -42 millions d'euros. Il s'agirait d'une baisse spectaculaire étant donné qu'en 2024, les variables d'ajustement n'avaient reculé que de 47 M€, soit près de dix fois moins.

Du côté de l'écologie, les sénateurs ont décidé, une nouvelle fois, de créer un fonds de 200 millions d'euros « à la main » des collectivités (qui avait été retiré, l'an passé, du PLF 2024 par le gouvernement d'Élisabeth Borne) et dont les financements seraient « directement répartis entre les EPCI ayant adopté un plan climat-air-énergie territoriaux (PCAET), à raison de 4 euros par habitant ».

Malgré un coup de rabot de 1 milliard d'euros sur cette mission, ils ont aussi rehaussé le budget dédié à la prévention des risques en abondant de 230 millions d'euros le fonds Barnier et en augmentant de 10 millions d'euros le Fonds chaleur.

Bien qu'il ait été également revalorisé de 150 millions d'euros, le Fonds vert reste largement amputé de ses crédits puisqu'il avait auparavant été réduit de 1,5 milliard d'euros. Une décision qui « pourrait nuire à l'action écologique », selon l'AMF.

#### 4- Une clarification tempérée des modalités de répartition de la DGF

L'article 61 vient, par ailleurs, en complément de l'article 29 poser **les critères de répartition de la DGF**. Prônés par la Cour des comptes en octobre 2024, par le rapport d'Eric Woerth ou par les travaux du Comité des finances locales au printemps dernier, le gouvernement a tenté **d'améliorer la clarté et la visibilité de la DGF**. Ce dernier propose, dans le PLF un « renforcement de la transparence des critères utilisés pour la répartition des dotations de l'État aux collectivités territoriales ». Pour cela, l'exécutif a mis en place **différentes mesures** au travers l'article 29 :

- Poursuivre « la simplification de la dotation de compensation qui prévoyait l'intégration au sein de cette dotation de l'ensemble des parts « CPS » (compensation part salaire) de la dotation forfaitaire des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre ». Cette mesure doit permettre de renforcer la prévisibilité de l'évolution de cette dotation en cas d'adhésion ou de retrait d'une commune » d'un EPCI.
- Faire évoluer le calcul des indicateurs financiers dans le cas du reversement obligatoire de la CPS et de la nouvelle dotation aux communes nouvelles (créée l'an dernier) :
  - o En intégrant le reversement obligatoire de la CPS au potentiel fiscal des communes ;
  - o En insérant la dotation en faveur des communes nouvelles au potentiel financier et au potentiel financier agrégé.
- Renforcer la transparence et la prévisibilité de la répartition de la fraction « bourg-centre » de la DSR en inscrivant dans la loi le recours aux informations publiées sur le site de l'Insee.

- « Mieux encadrer le cas des communes sous secret fiscal, pour lesquelles le revenu n'est pas communiqué par l'administration fiscale ou le cas des communes issues d'une défusion » dans le cadre de l'éligibilité à la fraction « cible » de la DSR. Le texte propose de s'en tenir à la moyenne sur trois ans du revenu par habitant moyen du groupe démographique de la commune en lieu et place de la moyenne sur trois ans de revenu par habitant de la commune.
- Supprimer l'indexation de la dotation des groupements touristiques (DGT) sur l'évolution de la DGF.

#### 5- Un report de trois ans de la suppression progressive de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

L'objectif de **suppression progressive de la CVAE en 2024** était inscrit dans la loi de finances 2021 qui prévoyait sa diminution de moitié. Par la suite, la loi de finances pour 2023 prévoyait sa suppression définitive en 2024. Cependant la loi de finances pour 2024 avait finalement reporté cette suppression à 2027. Une fois de plus, l'article 15 du PLF 2025 **reporte de trois années la poursuite de la trajectoire de la suppression définitive de la CVAE**. La trajectoire initiale prévue de 2025 à 2027 serait donc **reportée de 2028 à 2030**. Le taux de 2024 serait reconduit et maintenu pour les années 2024 à 2027 (0,28%) avant de diminuer à 0,19% en 2028 puis à 0,09% en 2028 et d'être supprimé en 2030.

En conséquence de cette suppression reportée à horizon 2030 de la CVAE, **l'abaissement du taux du plafonnement de la contribution économique territoriale en fonction de la valeur ajoutée et l'évolution du taux de la taxe additionnelle à la CVAE seraient reportés et ajustés**.

NB : la CVAE n'est plus inscrite aux recettes des collectivités territoriales depuis 2023 et a été remplacé par une fraction de la TVA qui restera par ailleurs stable en valeur en 2025 (article 31).

#### 6- Outre-mer : des aides à la reconstruction

Promus par François Bayrou au rang de « toute première préoccupation » du gouvernement, les Outre-mer se sont vu accorder « un traitement tout à fait exceptionnel dans le contexte des finances publiques que nous connaissons », selon les mots de leur nouveau ministre d'État, Manuel Valls. En tout cas, c'est l'un des rares budgets qui a connu une augmentation de ses crédits, avec une hausse « de 11 % », a évalué l'ancien Premier ministre de François Hollande.

Afin de soutenir la reconstruction de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte, des enveloppes de respectivement 200 millions et 100 millions d'euros ont ainsi été débloquées. La Martinique, quant à elle, devrait voir la création d'un fonds de soutien de 75 millions d'euros dédié aux entreprises touchées par les mouvements sociaux de 2024 contre la vie chère.

#### 7- Le rétablissement du mécanisme de « planchonnement » de la valeur locative des locaux professionnels

Ce dispositif en vigueur depuis 2017 a pour objet de réduire de moitié les variations constatées entre l'ancienne valeur locative et la nouvelle valeur révisée, tant à la hausse qu'à la baisse. En effet, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, tous les locaux entrant dans le champ de la révision des valeurs locatives des

locaux professionnels disposent d'une valeur locative mise à jour, déterminée en fonction de l'état du marché locatif. Afin d'atténuer les effets induits par cette réforme, le législateur a mis en place des mécanismes « amortisseurs » tels que le « planchonnement » pour réviser progressivement sur 10 ans les valeurs locatives des locaux professionnelles. Or, en 2025, ces mécanismes arrivaient à échéance.

L'article 16 a donc pour objectif de modifier l'article 1518 A quinquies du code général des impôts, afin de le mettre en conformité avec l'intention du Gouvernement lors de la conception du mécanisme du « planchonnement ». Ainsi, il rétablit à compter des impositions dues au titre de 2023, un « planchonnement » figé, calculé selon la situation des locaux au 1er janvier 2017, ce qui préserverait la stabilité du cadre fiscal de la révision et garantirait les recettes des collectivités territoriales.

## **II- LE CONTEXTE DE LA GESTION DES DECHETS AU NIVEAU NATIONAL**

### *A/ La feuille de route pour l'économie circulaire, publiée en avril 2018*

La feuille de route pour l'économie circulaire trace un chemin, qui permettra de progresser rapidement vers les objectifs ambitieux du Plan climat en matière d'économie circulaire. Il s'agira de porter notre ambition d'économie 100 % circulaire au niveau européen et international via l'initiative « #MakeOurPlanetGreatAgain ».

Un constat s'impose : la France a de larges marges de progrès en matière d'économie circulaire. Le taux de valorisation des déchets ménagers et assimilés était en 2014 de 39 %, un taux très inférieur à celui de nos voisins allemands (65 %) ou belges (50 %). Le reste, composé pour moitié de déchets organiques, est donc incinéré ou mis en décharge ce qui engendre des nuisances locales ainsi qu'un gaspillage énergétique incompatible avec nos objectifs climatiques.

Sur le plastique, les taux de collecte plafonnent ; 20 % des emballages plastiques sont effectivement recyclés, quand la moyenne européenne est de 30 %.

Le taux de collecte des bouteilles plastique est en moyenne de 55% (y compris les hors foyers), alors que, dans les pays nordiques, plus de 90% sont recyclées (c'est le taux estimé sur le pour les ménages).

L'incinération, ou la mise en décharge de nos déchets non valorisés, engendre des pollutions, ainsi qu'un gaspillage énergétique incompatible avec nos objectifs climatiques, tandis que la production d'une bouteille en plastique, à partir de plastique recyclé, émet 70% de CO2 en moins, que lorsqu'on la fabrique à partir de plastique vierge. La Feuille de route pour l'économie circulaire s'inscrit donc Pleinement dans le Plan climat et constitue un chantier clé de la transition écologique et solidaire.

#### Deux grands axes se dégagent :

- allonger la durée de vie de nos produits pour protéger le consommateur
- trier plus et mieux les déchets

L'objectif est d'atteindre 100 % de collecte des déchets recyclables d'ici 2025 et de rendre le tri des déchets beaucoup plus simple pour les Français, en harmonisant les gestes de tri, adapter la fiscalité pour faciliter

la valorisation plutôt que l'élimination, faciliter le déploiement de la redevance incitative, tri et valorisation de tous les biodéchets.

Les objectifs :

- Réduire la consommation de ressources liée à la consommation française : réduire de 30 % la consommation de ressources par rapport au PIB d'ici à 2030 par rapport à 2010
- Réduire de 50 % les quantités de déchets non dangereux mis en décharge en 2025 par rapport à 2010
- Tendre vers 100 % de plastiques recyclés en 2025
- Réduire les émissions de gaz à effet de serre : économiser l'émission de 8 millions de tonnes de CO2 supplémentaires chaque année grâce au recyclage du plastique
- Créer jusqu'à 300 000 emplois supplémentaires, y compris dans des métiers nouveaux.

*B/ La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, votée le 17 août 2015, portant également sur l'économie circulaire des déchets.*

Le titre IV de cette loi, intitulé « Lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage », fixe comme objectif de dépasser le modèle économique linéaire consistant à « produire, consommer, jeter » et affirme le rôle essentiel de la politique nationale de prévention et de gestion des déchets pour y parvenir.

L'économie circulaire est, pour la première fois, définie et inscrite dans le code de l'environnement mais aussi dans le code de l'énergie et dans le droit de la commande publique. Elle est fondée sur le développement d'un système de production et d'échanges prenant en compte, dès leur conception, la durabilité et le recyclage des produits ou de leurs composants de sorte qu'ils puissent être réutilisés ou redevenir des matières premières nouvelles, afin de réduire la consommation des ressources et d'améliorer l'efficacité de leur utilisation.

***Obligation de moyens:***

- tri de tous les emballages plastiques en 2022,
- tri à la source des biodéchets des ménages en 2024,
- comptabilité analytique dans les informations du rapport annuel.

***Fixation d'objectifs:***

- baisse de 10 % des déchets ménagers et assimilés entre 2010 et 2020
- baisse des déchets non dangereux non inertes : - 30 % entre 2010 et 2020 et - 50 % entre 2010 et 2025
- recyclage des déchets non dangereux non inertes : 55 % en 2020 et 60 % en 2025.

Il faut signaler le traitement des déchets en proximité de leur lieu de production : le principe de proximité vise à permettre le traitement des déchets aussi près que possible de leur lieu de production. L'objectif est de réduire les distances parcourues et les consommations d'énergie (Article 87).

Avec la loi, la date limite d'utilisation optimale (DLUO) ne sera plus mentionnée sur un certain nombre de produits pour lesquels elle n'est pas pertinente (produits d'épicerie non périssables) (Article 103).

### *C/ Le « paquet énergie climat 2013 » révisé par l'Union fin 2014*

Il doit permettre de relancer l'économie européenne par la croissance verte, renforcer notre sécurité d'approvisionnement, engager l'Europe dans un nouveau modèle énergétique de développement et lutter résolument contre le dérèglement climatique.

Il fixe les objectifs suivants :

- recyclage des déchets municipaux : 55 % en 2025, 60 % en 2030 et 65 % en 2035,
- collecte séparée des textiles et déchets dangereux des ménages d'ici 2025,
- collecte séparée des biodéchets (incluant le compostage) d'ici 2023,
- recyclage des emballages :

Type d'emballage	2025	2030
Tout emballage	65%	70%
Plastique	50%	55%
Bois	25%	30%
Métaux ferreux	70%	80%
Aluminium	50%	60%
Verre	70%	75%
Papier et carton	75%	85%

Exigences minimales pour les filières de responsabilité élargies des producteurs.

### *D/ Loi Anti-gaspillage et Economie Circulaire (AGEC)*

Sur la Prévention, la loi AGEC fixe un cadre de résultats de réduction de 15 % des DMA (Déchets Ménagers Assimilés) et de 5% de DAE (Déchets d'activités Economique), notamment du secteur BTP, en 2030 par rapport à 2010.

Les objectifs en matière de réduction du gaspillage alimentaire sont de - 50% par rapport à 2015, en 2025, dont via la distribution et la restauration collective et, pour 2030, via la production, la consommation, la transformation et la restauration commerciale.

La loi fixe également la fin de mise sur le marché des emballages plastiques à usage unique en 2040.

Sur la valorisation, la loi AGEC fixe un objectif de 100% de plastique recyclé en 2025.

Au titre du traitement, la loi fixe un objectif de valorisation énergétique de 70% des déchets ne pouvant faire l'objet d'une valorisation matière et une mise en décharge des déchets non dangereux (DND) valorisables progressivement interdites.

### **III Les orientations budgétaires du syndicat : maîtriser les dépenses pour continuer à investir**

Cette partie a pour vocation de présenter les grandes tendances structurant le budget de la collectivité pour l'exercice 2025 et les suivants.

Les grandes lignes de gestion du budget syndical établies précédemment sont ainsi réaffirmées :

- Maîtrise des taux d'imposition, voire une baisse
- Maîtrise des dépenses de fonctionnement.

#### *A/ L'année 2024 du SITOMAP*

En 2024, le SITOMAP a mis en place la distribution de composteurs et l'animation de réunion sur le bon usage du compost avec le référent biodéchets. Cette pratique va perdurer avec la remise gratuite de ces composteurs aux usagers du territoire.

La sécurisation de deux déchèteries a débuté sur Malesherbes et Sermaises et les travaux devraient être réceptionnés début 2025.

De nombreuses colonnes à verre cover design émergent sur le territoire afin de les rendre plus attractive.

#### *B/ La section de fonctionnement*

La section de fonctionnement retrace les dépenses liées à l'activité des services, notamment la masse salariale, les charges courantes, les dépenses de maintenance dans l'exercice des compétences du syndicat, qui ne modifient pas son patrimoine, ainsi que les charges financières ou exceptionnelles.

Les recettes de fonctionnement sont la contribution des adhérents (TEOM), le produit de la tarification des professionnels en déchèteries, les soutiens financiers de CITEO, les produits exceptionnels...

Le surplus des recettes réelles de fonctionnement par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement est appelé épargne brute (ou autofinancement), et est affecté au financement de la section d'investissement. Elle se matérialise en dépenses dans la section de fonctionnement et en recettes dans la section d'investissement.

##### *1- Les charges de fonctionnement*

Dépenses de fonctionnement				
Chapitre	Libellé	BP 2024	CA 2024	Réalisé 2024 (en %)
Chapitre D 011	Charges à caractère général	9 754 539,18	6 199 008,38	63,55
Chapitre D 012	Charges de personnel et frais assimilés	459 055,00	235 066,86	51,21
Chapitre D 023	Virement à la section d'investissement	2 051 128,38	0,00	0,00
Chapitre D 042	Opé. D'ordre de transfert entre sections	735 000,00	565 349,87	76,92
Chapitre D 65	Autres charges de gestion courante	6 492 100,00	5 412 668,97	83,37
Chapitre D 66	Charges financières	5 000,00	4 219,93	84,40
Chapitre D 67	Charges exceptionnelles	1 000,00	329,10	32,91
Chapitre D 68	Dotations aux amortissements, aux dépréciations et aux provisions	1 000,00	0,00	100,00
Total des dépenses de fonctionnement		19 498 822,56	12 416 643,11	63,68

Le poste le plus important du chapitre 011 de « charges à caractère général » est le 611, qui concerne nos prestataires de marchés publics et dont la somme dépensée est de 6 035 741 € pour 2024 (soit 97,37 % du chapitre).

Aussi, la participation à BGV dans le chapitre 65 « autres charges de gestion courante » est de 5 241 865,19 €.

## 2- Les recettes de fonctionnement

Recettes de fonctionnement				
Chapitre	Libellé	BP 2024	CA 2024	Réalisé 2024 (en %)
Chapitre R 002	Résultat de fonctionnement reporté	7 389 067,12	0,00	0,00
Chapitre R 013	Atténuation de charges	3 000,00	0,00	0,00
Chapitre R 042	Opération d'ordre de transfert entre sections	1 060,44	1 060,44	100,00
Chapitre R 70	Produits des services, du domaine et ventes diverses	0,00	0,00	100,00
Chapitre R 73	Impôts et taxes	0,00	0,00	
Chapitre R 74	Dotations, subventions et participations	11 804 000,00	13 564 966,54	114,92
Chapitre R 75	Autres produits de gestion courante	301 695,00	304 737,47	101,01
Chapitre R 77	Produits exceptionnels	0,00	0,00	0,00
Total des recettes de fonctionnement		19 498 822,56	13 870 764,45	

Les recettes les plus importantes, chapitre 74 proviennent des reversements des collectivités adhérentes au SITOMAP (pour 10 906 619,00 €) et reversement CITEO pour 2 658 347,54 €.

## C/ La section d'investissement

La section investissement retrace les opérations non courantes, ponctuelles, de nature à modifier le patrimoine de la collectivité.

Pour les **dépenses**, il s'agit entre autres des nouveaux travaux (par exemple la construction d'une déchèterie, la réhabilitation du bâtiment pôle déchets), les acquisitions immobilières, mais également des remboursements des sommes empruntées.

Pour les **recettes**, il s'agit principalement des opérations de virement depuis le fonctionnement, des nouveaux emprunts souscrits, du FCTVA.

### 1- Les dépenses d'investissement

Dépenses d'investissement				
Chapitre	Libellé	BP 2024	CA 2024	Réalisé 2024 (en %)
Chapitre D 040	Opérations d'ordre de transfert	1 060,44	1 060,44	100,00
Chapitre D 041	Opérations patrimoniales	0,00	0,00	0,00
Chapitre D 16	Emprunts et dettes assimilées	58 000,00	56 726,91	97,81
Chapitre D 20	Immobilisations incorporelles	60 000,00	0,00	0,00
Chapitre D 204	Subventions d'équipement versées	100 000,00	2 551,80	2,55
Chapitre D 21	Immobilisations corporelles	2 878 889,13	342 613,88	11,90
Chapitre D 23	Immobilisations en cours	1 045 000,00	223 566,81	21,39
Total des dépenses d'investissement		4 142 949,57	626 519,84	15,12



Très peu d'investissement ont été effectués en 2024 mais des projets ont vu le jour avec le démarrage de la sécurisation des déchèteries, les fournitures de composteurs dont les commandes sont maintenant régulières, l'achat de nouvelles colonnes à verre design afin de renouveler le parc vieillissant.

2- Les recettes d'investissement

Recettes d'investissement				
Chapitre	Libellé	BP 2024	CA 2024	Réalisé 2024 (en %)
Chapitre R 001	Solde d'exécution de la section d'investissement reporté	1 252 563,75	0,00	0,00
Chapitre R 021	Virement de la section de fonctionnement	2 051 128,38	0,00	0,00
Chapitre R 040	Opérations d'ordre de transfert entre sections	735 000,00	565 349,87	87,52
Chapitre R 041	Opérations patrimoniales	0,00	0,00	0,00
Chapitre R 16	Emprunts et dettes assimilés	0,00	0,00	0,00
Chapitre R 10	Dotations, fonds divers et réserves	64 257,44	64 257,45	100,01
Chapitre R 23	Immobilisations en cours	40 000,00	10 964,14	27,41
Total des recettes d'investissement		4 142 949,57	640 571,46	15,46

*D/ L'état de la dette*

Bqe	N°	Objet	Montant	Taux	Durée en annuités	Début	Fin	Capital restant dû au 01/01/2054
CE	293580E	Réfection des déchèteries	540 000 €	0,43%	15	30/12/2020	30/12/2035	396 000 €
CE	4377384	Centre de tri	170 949,31 €	1,97%	15		30/12/2029	109 970,76 €

## *E/ Les ressources humaines*

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C	1 agent d'accueil Cat C
1 technicien Cat B	1 adjoint technique Cat C	1 adjoint technique Cat C	1 adjoint technique Cat C	1 technicien Cat B	1 adjoint technique Cat C (muté le 01/09/2023)	A recruter	1 adjoint technique CAT C Contractuel (arrivée en février 2025)
1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B	1 agent compta Cat B
1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A	1 directrice CAT A
	1 apprentie com (BTS)	1 apprentie com (BTS)	1 chargée com Cat B en sept. 2021	1 chargée com Cat B contractuel	1 chargée com Cat B contractuel (fin en 09/2023)		
	1 contractuel remplaçant Cat C			1 chef d'équipe Cat B et 8 ambassadeurs Cat C contractuels	1 référent biodéchets Cat B contractuel	1 référent biodéchets Cat B contractuel (fin en novembre 2024)	1 personne intérimaire en charge de la distribution des composteurs aux usagers

✓ Evolution des dépenses du personnel (chapitre 012 à l'arrondi le plus proche) :

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
194 918 €	207 600 €	226 274 €	223 010 €	401 563 €	238 530 €	235 067 €

La masse salariale de 2024 représente 1,89 % du budget de dépenses de fonctionnement pour l'année 2024.

✓ Le temps de travail des agents de la collectivité est fixé à un temps de travail annuel de 1 607 heures.

✓ Modification des taux :

Au 1er janvier 2025, il est à noter la hausse de charges patronales et du SMIC :

- URSSAF : hausse de 1 point
- CNRACL : hausse de 4 points
- SMIC : hausse de 2% (à compter du 1er novembre 2024)

## *F/ Les perspectives 2025*

Le projet majeur du syndicat pour 2025 est la refonte du site physique de Pithiviers avec la création d'une déchèterie plus grande et plus moderne afin d'y intégrer des zones d'économie circulaire.

Le SITOMAP doit continuer à investir en préservant l'équilibre financier (investissement pluri annuel effectué sur plusieurs années), notamment dans la sécurisation des déchèteries (au minimum deux déchèteries par an), l'achat et la fourniture de composteurs, la réhabilitation de l'ex centre de tri,...

En 2025, des travaux de réparation de toiture des bureaux du SITOMAP sont inscrits au budget.

De plus, il est à noter l'adhésion d'une nouvelle collectivité membre au SITOMAP, la Communauté de Communes des 4 Vallées qui a intégré la commune de Bordeaux en Gâtinais suite à sa sortie de la Communauté de Communes du Pithiverais Gâtinais.

## *G/ Préparation du budget 2025*

Concernant l'orientation budgétaire, le bureau s'est réuni le 11 février 2025 et a analysé plusieurs scénarii de projections sur les prochaines années, les modérations à faire ou non pour maintenir au mieux les taux de TEOM. Pour rappel l'an passé, les membres du syndicat avaient décidé de compenser l'augmentation des bases du foncier bâti (3,9 %) en baissant le produit attendu qui correspond à un taux de 13,06 % (soit 10 906 619,00 Euros).

Cette année afin de faire preuve de **solidarité** envers les collectivités territoriales membres et au vu des annonces nationales, le SITOMAP propose de baisser le produit attendu soit 8 500 000 Euros.

Conférez les documents joints pour l'orientation budgétaire (se référer au n° du document).

1 Compte Administratif 2024 prévisionnel, prévisions pour le budget 2025.

2 Le document fait l'état des coûts par habitant

Au niveau de l'investissement, le SITOMAP continue les travaux en déchèteries, la fourniture de bacs, la fourniture de composteurs mais aussi celle de colonnes à verre.

Le SITOMAP n'a pas besoin de financement pour les RAR : 322 760 €

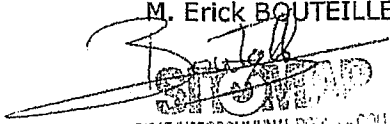
La collectivité aura donc pour commencer l'année 2025 :

- En investissement : excédent de 1 266 615 €
- En fonctionnement : excédent de 8 843 188 €

Assemblée générale d'orientation budgétaire du 26 février 2025

Le Président du SITOMAP,

M. Erick BOUTEILLE

  
SYNDICAT INTERCOMMUNAL POUR LA COLLECTE  
ET LE TRAITEMENT DES DECHETS  
DE L'ARRONDISSEMENT DE PITHIVIERS

ROB 2025

SITOMAP

REÇU EN PREFECTURE

le 19/03/2025

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-045-254500739-20250226-DEL1B2506-D

REÇU EN PREFECTURE

le 19/03/2025

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-045-254500739-20250226-DEL1B2506-D