

Rapport d'orientations budgétaires

Conseil Municipal du 23 janvier 2026

I. Le contexte financier et budgétaire de la commune

A/ L'analyse rétrospective 2021-2025

B/ Compte administratif 2025

C/ Evolution des dépenses d'équipement

II. Le contexte économique national pour 2026

III. Les orientations budgétaires

A/ Les principales dispositions de la loi spéciale appliquées à Douai

B/ Le projet budgétaire

IV . Les autres éléments du D.O.B.

A/ Structure et gestion de la dette

B/ Structure et évolution des effectifs communaux

A quoi sert LE D.O.B. ?

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), prévu à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales a lieu dans les 10 semaines précédant le vote du Budget Primitif. Il doit permettre d'informer sur la situation financière de la ville, de poser les orientations stratégiques de l'action municipale actuelle et à venir et de présenter les perspectives tant en termes de fonctionnement que d'investissement pour le Budget 2026 dans le cadre de la stratégie financière définie et portée par l'équipe municipale.

Que doit-il expliquer ?

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) a précisé que ce débat devait se tenir sur la base d'un rapport qui doit présenter les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion de la dette ainsi que la structure et l'évolution des dépenses des effectifs communaux.

Comment se Structure le R.O.B. ?

Le Rapport d'Orientation Budgétaire (R.O.B.) donne lieu à un débat. Celui-ci est acté par une délibération spécifique. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolutions retenues pour construire le projet de budget notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

I - CONTEXTE FINANCIER ET BUDGÉTAIRE DE LA COMMUNE

A/ L'ANALYSE RÉTROSPECTIVE 2021-2025

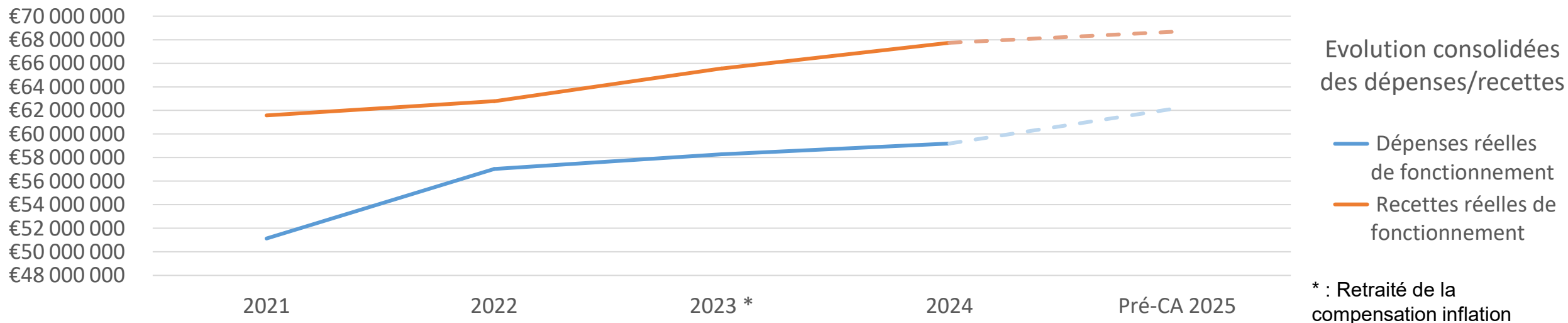
En 2025, la ville voit ses dépenses augmenter de 2,5M€ sous l'effet de l'augmentation des dépenses de personnel (+3,10%) et des charges à caractère général (+5,94%).

Ces augmentations traduisent d'une part l'impact des décisions nationales sur le budget de la ville, à l'exemple de l'augmentation du taux de cotisation CNRACL qui a fortement grevé le budget des ressources humaines.

Elles traduisent d'autre part la volonté forte de la ville en matière de sécurisation et de tranquillité des douaisiens, et au profit des politiques publiques des secteurs de l'éducation, de la petite enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale.

Les recettes de fonctionnement, quant à elles, évoluent peu. Les recettes fiscales stagnent (+0,41%) malgré des rôles supplémentaires importants (160k€) et une variation des bases fiscales de +1,7%. Ces éléments viennent compenser le recentrage des bases de taxe d'habitation sur les locaux à usage d'habitation. Cette réforme conduit à une diminution du produit fiscal et à une compensation de l'Etat dont le montant restera fixe à l'avenir.

Des produits de cession (828k€) viendront améliorer la capacité de la ville à financer ses investissements en 2026. Ils sont cependant, comptablement retraités dans l'analyse.



Pour 2025, l'augmentation des dépenses combinée à une faible variation des recettes (hors cession) conduit à la dégradation des ratios de la ville. L'épargne brute diminue ainsi de -22,51% revenant à un niveau proche de 2022. Cependant, la préservation de la bonne santé financière de la ville depuis 2020 a permis de désendetter la ville assurant aujourd'hui à celle-ci la capacité financière de se réendetter sans trop impacter ses ratios prudentiels. La ville garde, en effet, un niveau correct d'épargne brute et d'épargne nette permettant le financement d'une partie du programme d'investissement 2026 malgré la souscription de nouveaux emprunts.

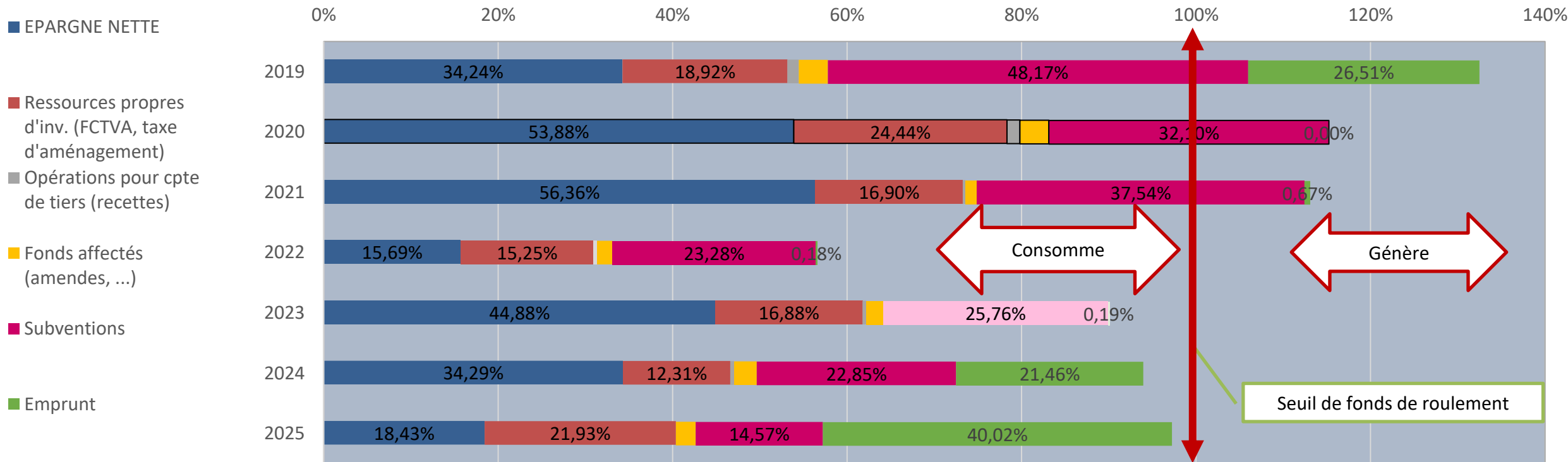
Budget principal	2021	2022	CA 2023 *	CA 2024	Projet CA 2025	Variation 2024-2025
Recettes réelles de fonctionnement	62 581 595	63 401 905	66 141 330	68 192 105	68 797 831	0,89 %
Dépenses réelles de fonctionnement	51 130 698	57 029 218	58 279 328	59 673 489	62 196 857	4,23 %
(=) Epargne brute	11 450 898	6 372 687	7 862 002	8 518 617	6 600 974	-22,51 %
(-) Remboursement des emprunts	3 643 655	3 671 213	3 711 003	3 752 472	4 021 411	7,17 %
(=) Epargne nette	7 807 243	2 701 474	4 150 999	4 766 145	2 579 563	-45,88 %

*2023 : Retraité compensation inflation 2 232 268 €

La bonne santé financière de la ville a permis de financer le déploiement du programme pluriannuel d'investissement 2021/2026. La recherche active de financements et leur obtention a également contribué à sa réalisation.

Depuis 2024, ces deux leviers ne sont plus suffisants. La ville a désormais recours à l'emprunt pour financer le besoin de financement nécessaire à ces nouveaux équipements.

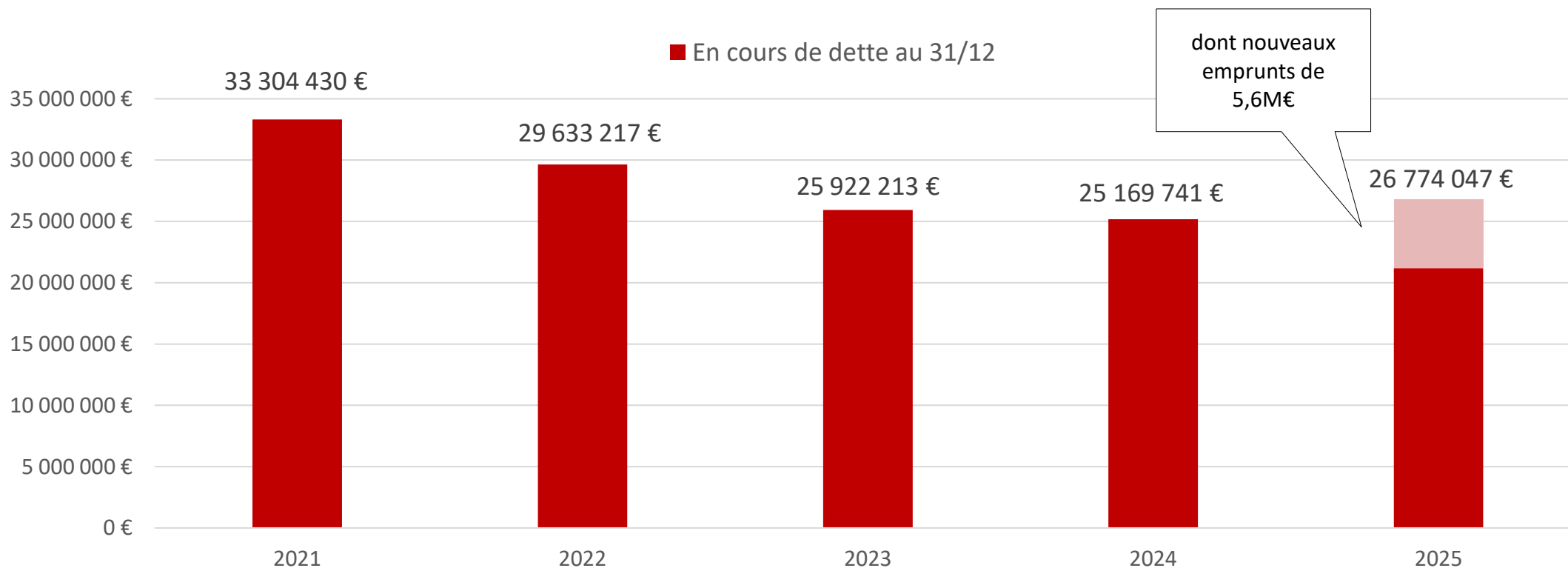
Financement de l'investissement



L'encours moyen de la dette par habitant continue d'être en dessous de la moyenne des villes de la strate, soit 658€ (Moyenne de la strate : 986 €).

Ainsi la capacité de désendettement (rapport entre l'encours de la dette et l'épargne brute qui exprime, en années la durée nécessaire pour rembourser la dette de la ville si l'on y consacre la totalité de l'autofinancement dégagé) représente 3 ans en 2024 (moyenne de la strate 4,67 ans).

Le taux moyen d'emprunt s'élève à 3,30%



B/ COMPTE ADMINISTRATIF 2025

1- Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement évoluent de +2,08%. Retraitées des produits de cession (828k€), elles ne progressent que de 0,89%, soit de +592k€.

	CA 2024	CA 2025 Provisoire	Variation	%
Impôts et taxes (chapitre 731)	13 185 234 €	13 163 581 €	- 21 652 €	-0,16%
Fiscalité locales (chapitre 73)	30 173 891 €	30 297 251 €	123 360 €	0,41%
Dotations et participations (chapitre 74)	19 178 821 €	20 293 926 €	1 115 105 €	5,81%
dont DGF	16 038 901 €	16 436 285 €	397 384 €	2,48%
Produits des services (chapitre 70)	3 358 628 €	3 592 509 €	233 881 €	6,96%
Autres produits courants (chapitre 75)	1 626 180 €	1 177 442 €	- 448 738 €	-27,59%
atténuations de charges (chapitre 013)	360 023 €	203 200 €	- 156 823 €	-43,56%
Total recettes de gestion	67 882 776 €	68 727 909 €	845 133 €	1,24%
Produits exceptionnels (y compris provision et produit financier)	309 329 €	884 705 €	575 376 €	186,01%
Total recettes de fonctionnement	68 192 105 €	69 612 614 €	1 420 508 €	2,08%

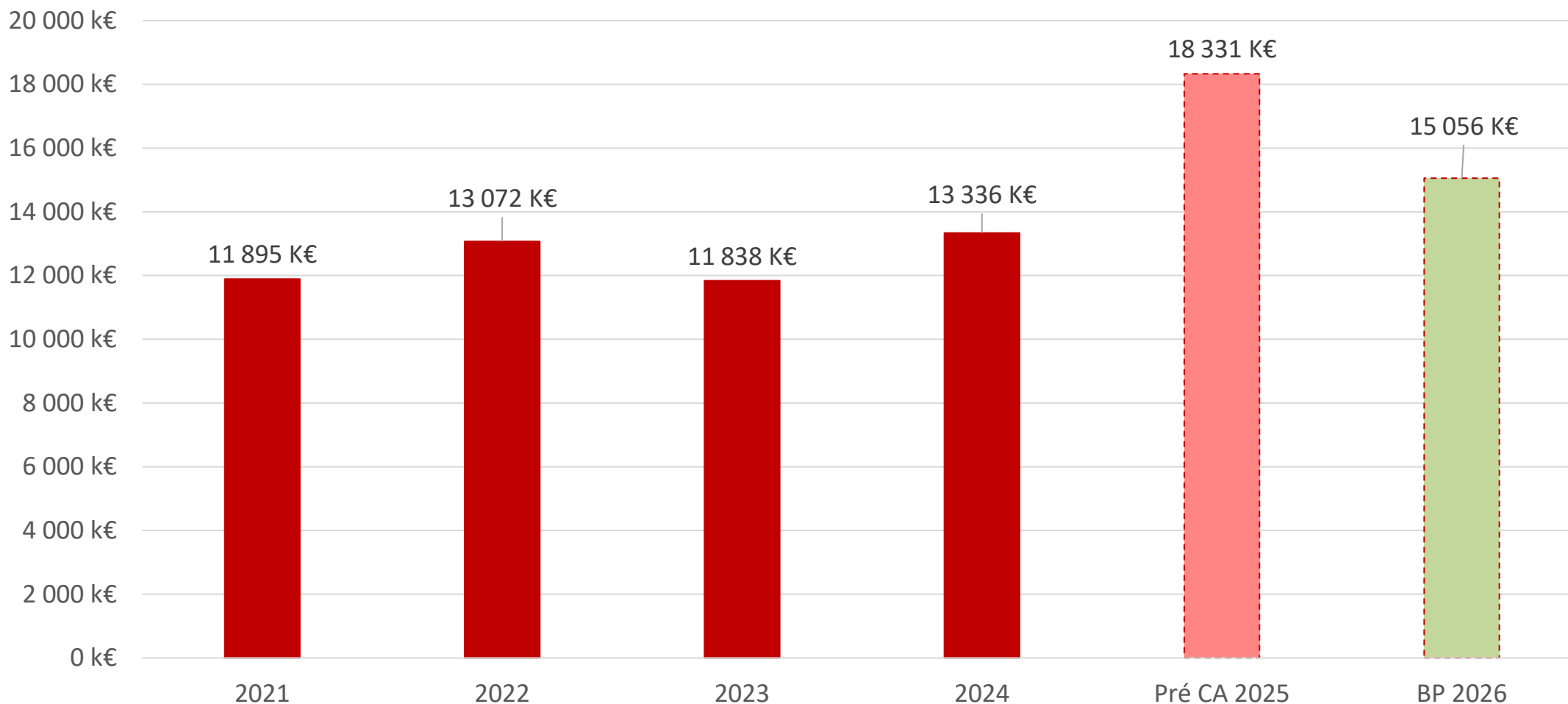
2- Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement évoluent de +4,22%. Les principales augmentations sont liées aux dépenses de personnel et aux charges à caractère général. La charge de la dette reste stable malgré le réendettement de la ville en 2024.

Dépenses de fonctionnement	CA 2024	Pré-CA 2025	Variation	%
Charges à caractère général (chapitre 011)	13 704 681 €	14 518 730 €	814 049 €	5,94%
Charges de personnel (chapitre 012)	35 047 882 €	36 135 695 €	1 087 812 €	3,10%
Autres charges de gestion courante (chapitre 65)	10 078 255 €	10 471 029 €	392 773 €	3,90%
Atténuations de produits	121 439 €	211 237 €	89 798 €	73,94%
Total dépenses de gestion	58 952 258 €	61 336 690 €	2 384 432 €	4,04%
Charges exceptionnelles (y compris provisions)	11 287 €	138 017 €	126 730 €	1122,82%
Total dépenses de fonctionnement hors dette	58 963 545 €	61 474 707 €	2 511 163 €	4,26%
Intérêts de la dette	709 944 €	715 000 €	5 056 €	0,71%
Total dépenses de fonctionnement	59 673 489 €	62 189 707 €	2 516 219 €	4,22%

C/ EVOLUTION DES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENTS

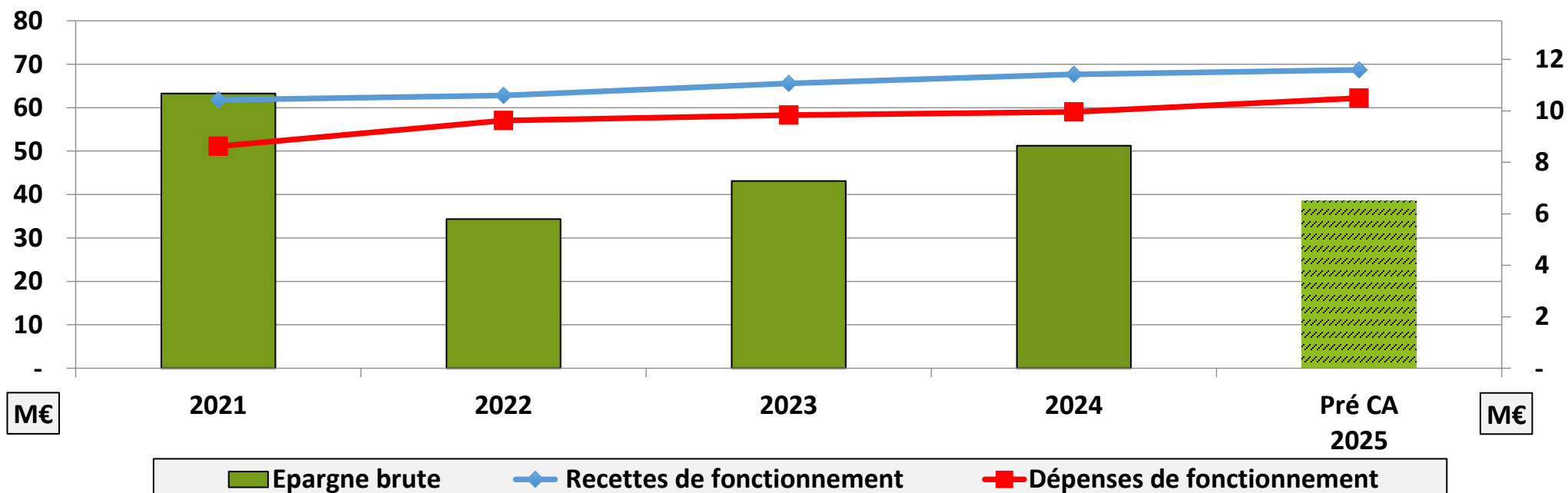
La ville a atteint un niveau de réalisation des dépenses d'équipements prévues dans le plan pluriannuel d'investissement de 79,37% par rapport aux crédits votés lors du budget primitif 2025.



Retraitées des cessions 2025, les recettes de fonctionnement évoluent peu. Elles sont marquées par une relative stabilité fiscale malgré la variation des bases de 1,7%. Les dotations de l'Etat permettent de dynamiser les recettes et de compenser des recettes tardant à être versées telles que les remboursements statutaires dues par notre assureur.

Les dépenses de fonctionnement sont quant à elles marquées par l'impact des décisions nationales et des choix budgétaires forts de l'équipe municipale en matière d'éducation, d'enfance, de jeunesse, de la cohésion sociale, de sécurisation et de tranquillité des douaisiens.

Le contexte financier incertain, la contribution au redressement des finances publiques qui menacent le bloc communal, la trajectoire 2025 des dépenses et des recettes de fonctionnement, sont tant d'éléments qui doivent inciter à la prudence pour les années à venir.



II- LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE NATIONAL POUR 2026

Devant l'impossibilité de voter un budget pour 2026 avant le 1er janvier 2026, le gouvernement a déposé un projet de loi spéciale afin de garantir la continuité de la vie nationale et le fonctionnement régulier des services publics dès le 1er janvier 2026. Celle-ci ne remplace pas le budget mais autorise la perception des impôts et des ressources publiques nécessaires au financement des dépenses publiques essentielles.

La loi spéciale a été promulguée par le président de la République et publiée au Journal Officiel du 27 décembre 2025.

Elle vise à autoriser l'Etat :

- à percevoir l'impôt et à reconduire les prélèvements sur recettes, tels que les dotations de fonctionnement,
- à fixer les montants des prélèvements opérés sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales,
- à autoriser l'Etat à emprunter.

Un décret sera pris par le gouvernement pour ouvrir les crédits nécessaires aux besoins de ces missions et programmes budgétaires dans la limite des crédits prévus dans la loi de finances pour 2025.

III- LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES

Contexte

Le projet de budget primitif 2026 sera proposé au conseil municipal du 13 février prochain.

Dans un contexte national de déficits publics, les derniers mois ont été jalonnés d'annonces gouvernementales sur la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques. L'ampleur de la participation financière a varié ces six derniers mois au gré des gouvernements et des projets de loi de finances. Aucune décision n'a abouti à ce jour.

Pour autant, l'absence de vote au 31 décembre 2025 d'un projet de loi de finances pour 2026 ne doit pas masquer l'effort financier qui sera très probablement demandé au bloc communal.

Dans le dernier projet de loi de finances pour 2026, la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) était de près de 4,9Md€ pour le bloc communal. Les communes devaient être contributrices à hauteur de 2,8Md€, réparties entre l'augmentation du taux de cotisation de la CNRACL, le prélèvement au dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales (DILICO) et la ponction sur les compensations de taxe foncière bâtie des exonérations des établissements industriels.

Si une partie des mesures du CRFP sont en attente d'un prochain PLF pour 2026, d'autres impacteront d'ores et déjà le budget 2026 de la ville à l'image de l'augmentation de +3% du taux de cotisation de la CNRACL.

Le contexte économique nationale est marqué par une prévision de croissance à hauteur de 1% (contre 0,7% en 2025, 1,2% en 2024) et une évolution des prix à la consommation hors tabac de 1,3% (contre 1,1% en 2025, 2% en 2024).

A-/ LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI SPECIALE APPLIQUÉE À DOUAI

- **La DGF (dotation globale de fonctionnement)**

Le montant de la DGF est bloqué au niveau de 2025 soit 27,39 M€. La seule variable prise en compte sera la variation de population.

Pour la ville de Douai, la DGF est composée de la dotation forfaitaire, de la dotation nationale de péréquation et de la dotation de solidarité urbaine.

Montant notifié en 2025 pour Douai = 16 436 285€.

DGF 2026 : 16 449 000 € répartie comme suit :

- DF : 6 380 000 € (6 367 404 € en 2025)
- DSU : 9 565 000 € (9 565 482 € en 2025)
- DNP : 504 000 € (503 399 € en 2025)

- **Le soutien à l'investissement**

Malgré l'absence de loi de finances, les services de l'Etat ont sollicité les collectivités dans le cadre des aides au financement de l'investissement.

Ainsi, il sera déposé les projets suivants au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), du fonds vert et autres fonds d'aides étatiques :

- l'aménagement des cuisines satellites des écoles à la suite de la création du pôle alimentaire
- les études pour programme de réhabilitation de l'Hippodrome
- le programme de plantation d'arbre et de rénaturation

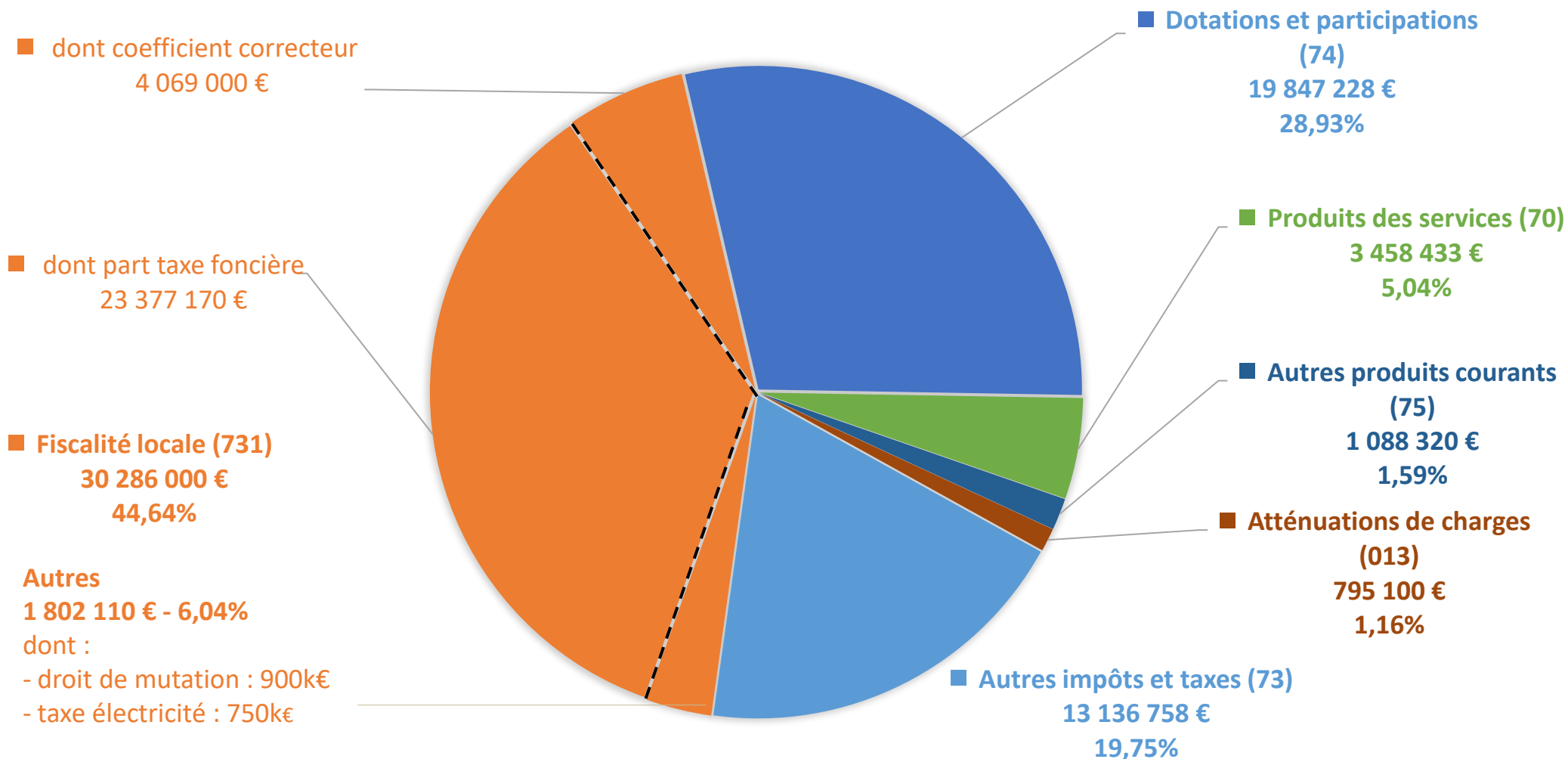
Evolution des recettes de fonctionnement

Dans l'attente du vote d'une loi de finances, les recettes évoluent de près de 2%, soit +1,3M€. Cette variation est principalement due à l'inscription de reprises de provision (450k€) et le remboursement de frais de personnel de la part de notre assureur (740k€). Retraitées de ces recettes ponctuelles, les recettes de fonctionnement évoluent peu : +0,39% sous l'effet de la faible revalorisation des bases fiscales (+0,8%) et de l'impact de la contribution de la ville au redressement des finances publiques.

Evolution recettes de fonctionnement	BP 2025	Projet BP 2026	Variation	%
Impôts et taxes	13 176 758 €	13 136 758 €	- 40 000 €	-0,30%
Fiscalité locale	30 282 110 €	30 286 000 €	3 890 €	0,01%
Dotations et participations	19 860 957 €	19 847 228 €	- 13 729 €	-0,07%
<i>dont DGF</i>	16 406 000 €	16 449 000 €	43 000 €	0,26%
Produits des services	3 151 324 €	3 458 433 €	307 109 €	9,75%
Autres produits courants	1 091 667 €	1 088 320 €	- 3 347 €	-0,31%
Atténuations de charges	254 000 €	795 100 €	541 100 €	213,03%
Total recettes de gestion	67 816 816 €	68 611 839 €	795 023 €	1,17%
Reprise de provisions*	5 678 €	547 161 €	541 483 €	9 536,05%
Total recettes de fonctionnement	67 822 494 €	69 159 000 €	1 336 506 €	1,97%

* Y compris les produits financiers divers (76)

Structures des recettes de fonctionnement



Evolution des dépenses de fonctionnement

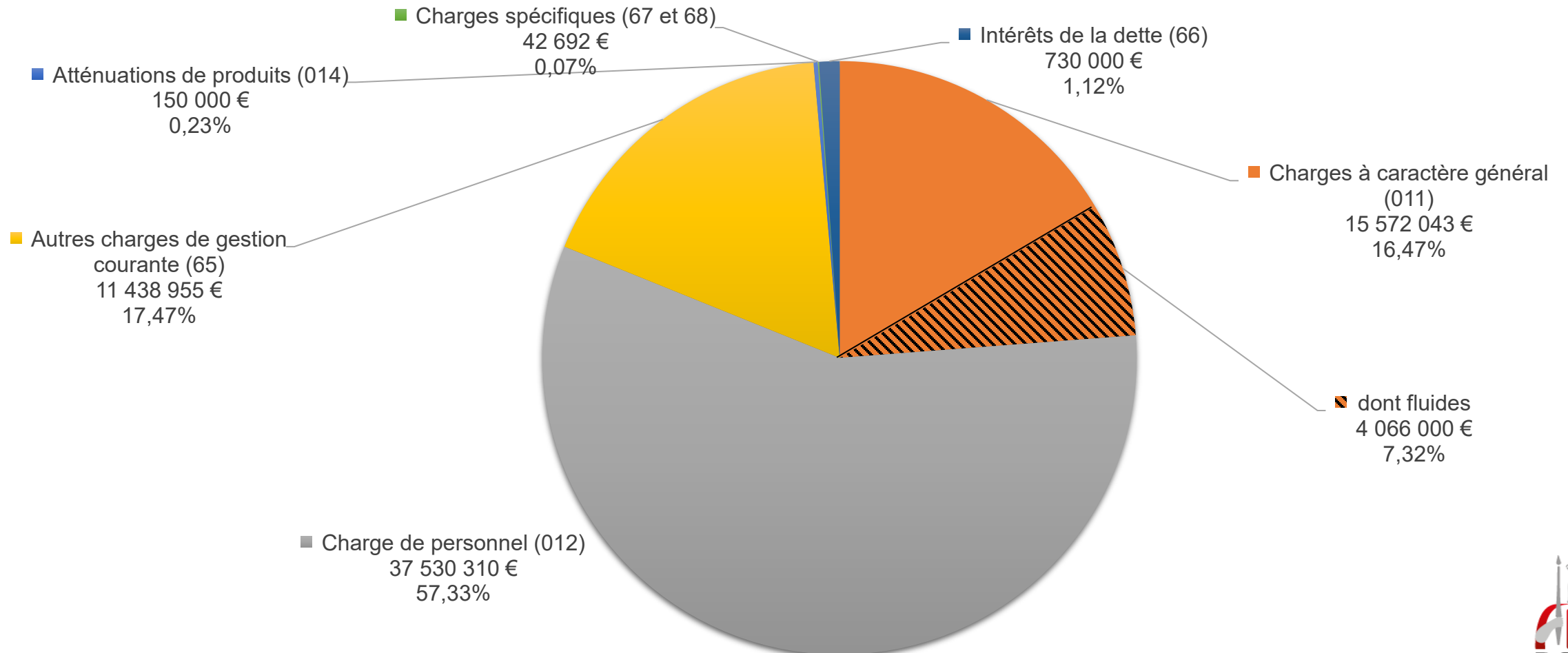
Les dépenses de fonctionnement augmentent de 2,36%. Au-delà de la variation des charges de personnel qui progressent de +2,14%, l'évolution des dépenses est principalement due à la variation des prix de deux marchés publics renouvelés en 2025 : le marché des assurances et celui de l'entretien et de l'exploitation des installations de chauffage. A cela s'ajoute une dépense ponctuelle liée à un protocole transactionnel.

Le travail des services pour contenir leur budget a, cependant, permis de limiter l'augmentation globale des dépenses de fonctionnement.

Enfin malgré, le réendettement de la ville en 2025, la charge de la dette varie de +30k€, soit +4,29%.

Evolution dépenses de fonctionnement	BP 2025	Projet BP 2026	Variation	%
Charges à caractère général (chapitre 011)	15 247 740 €	15 572 043 €	324 303 €	2,13%
Charge de personnel (chapitre 012)	36 745 673 €	37 530 310 €	784 637 €	2,14%
Autres charges de gestion courante (chapitre 65)	10 981 388 €	11 438 955 €	457 567 €	4,17%
Atténuations de produits (chapitre 013)	130 000 €	150 000 €	20 000 €	15,38%
Total dépenses de gestion	63 104 800 €	64 691 308 €	1 586 508 €	2,51%
Charges spécifiques (chapitres 67 et 68)	146 905 €	42 692 €	- 104 213 €	-70,94%
Total dépenses de fonctionnement hors dette	63 251 705 €	64 734 000 €	1 482 295 €	2,34%
Intérêts de la dette (66)	700 000 €	730 000 €	30 000 €	4,29%
Total dépenses de fonctionnement	63 951 705 €	65 464 000 €	1 512 295 €	2,36%

Structure des dépenses de fonctionnement

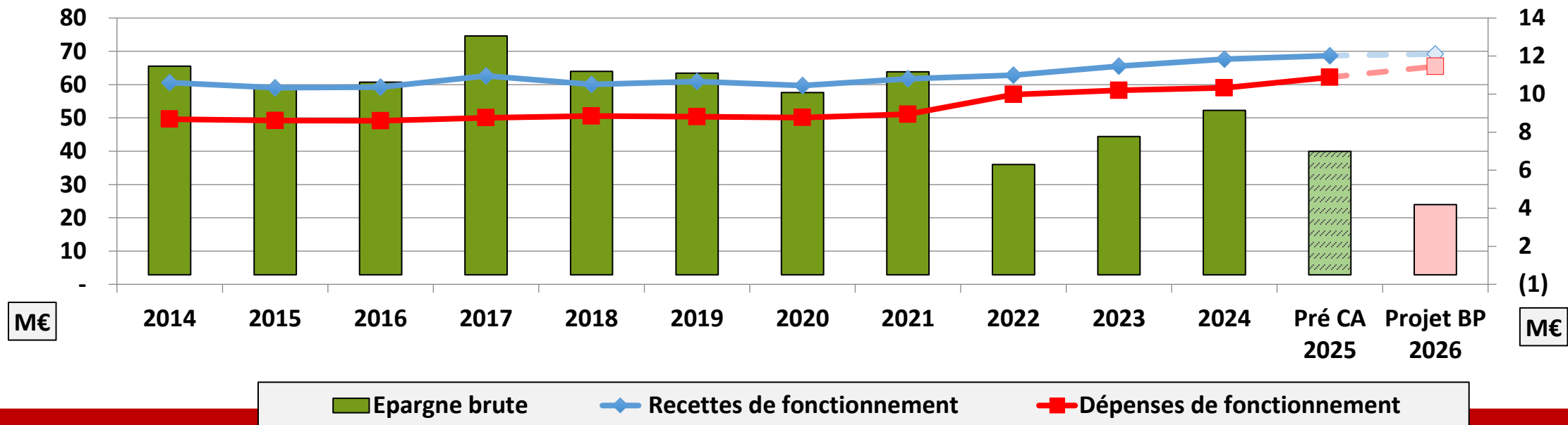


Evolution de l'épargne brute

Cette année encore, l'absence de PLF pour 2026 pèse sur la préparation budgétaire. Sans perspectives d'augmentation des recettes provenant de l'Etat, sans précisions sur l'ampleur de la contribution au redressement des finances publics de la ville, le budget 2026 a été construit avec prudence.

Au-delà de ce contexte d'incertitudes, il s'agit d'un budget de continuité qui traduit la poursuite des politiques publiques mise en œuvre depuis 2020 tant en matière d'éducation que de sécurité des douaisiens ou à destination des publics de la petite enfance et de la jeunesse.

La maîtrise des dépenses de fonctionnement reste de mise pour le projet de budget 2026 afin d'enrayer le risque d'effet ciseaux.

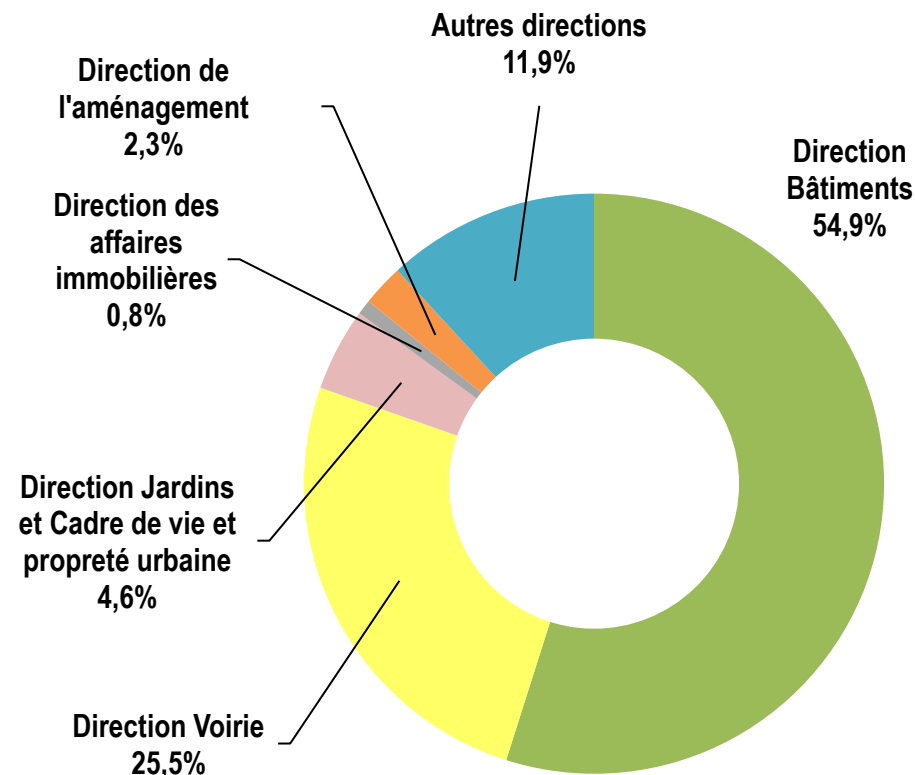


L'investissement 2026 : présentation globale

Les dépenses d'équipement 2026 permettront de clôturer le programme pluriannuel d'investissement 2020/2026 avec notamment des opérations d'envergures telles que la construction du pôle alimentaire ou la poursuite massive de la rénovation de l'éclairage public.

	Dépenses		Recettes
Direction Bâtiments	8 266 000 €	soit 54,9%	1 279 300 €
Direction Voirie	3 835 000 €	soit 25,5%	355 050 €
Direction Jardins et Cadre de vie et propreté urbaine	696 000 €	soit 4,6%	0 €
Direction des affaires immobilières	125 331 €	soit 0,8%	0 €
Direction de l'aménagement	349 920 €	soit 2,3%	0 €
Autres directions	1 784 587 €	soit 11,9%	514 000 €
Total :	15 056 838 €		2 148 350 €

Répartition du budget 2026



IV- LES AUTRES ÉLÉMENTS DU D.O.B.

A/ Structure et gestion de la dette

1- Evolution de la dette

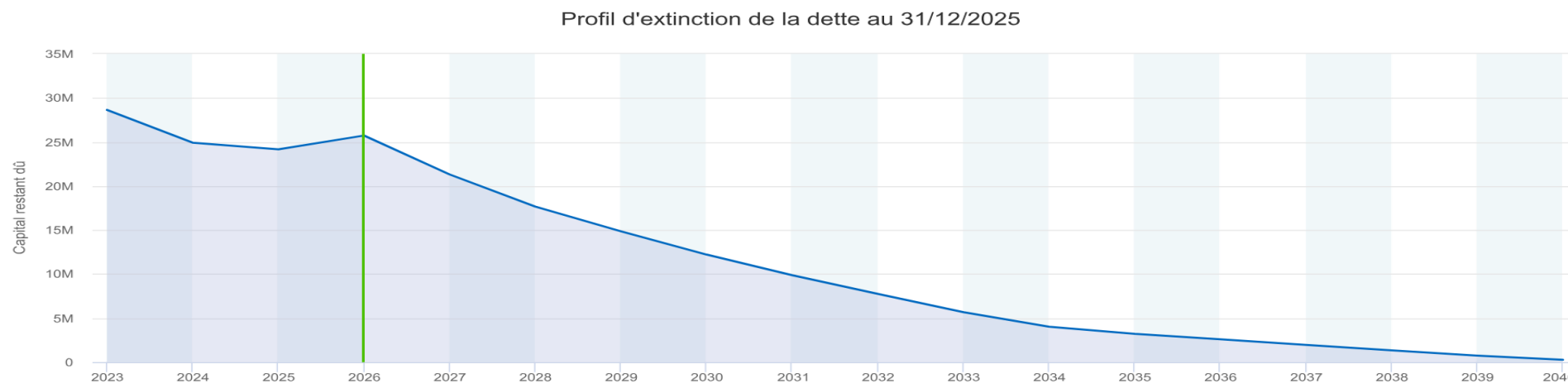
Pour faire face aux dépenses d'équipements du PPI 2020/2026 réalisées en 2025, les inscriptions au budget primitif étaient de :

- 16M€ de dépenses d'équipement nouvelles
- 6,7M€ de dépenses d'équipement reportées sur restes à réaliser

Le besoin de financement avait été estimé à 11,27M€.

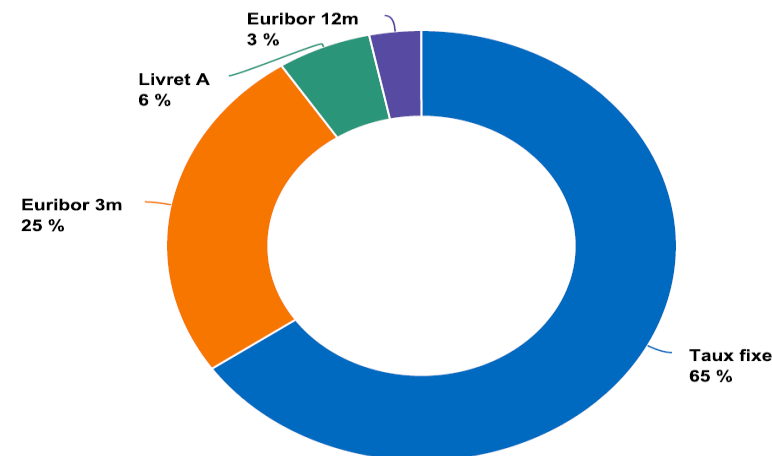
En 2025, la ville a financé pour partie ses dépenses d'équipement grâce à sa capacité d'autofinancement et en recourant à deux emprunts d'un montant total de 5,6 millions d'euros.

La ville s'est réendettée à hauteur de 1 578 589 € en 2025.



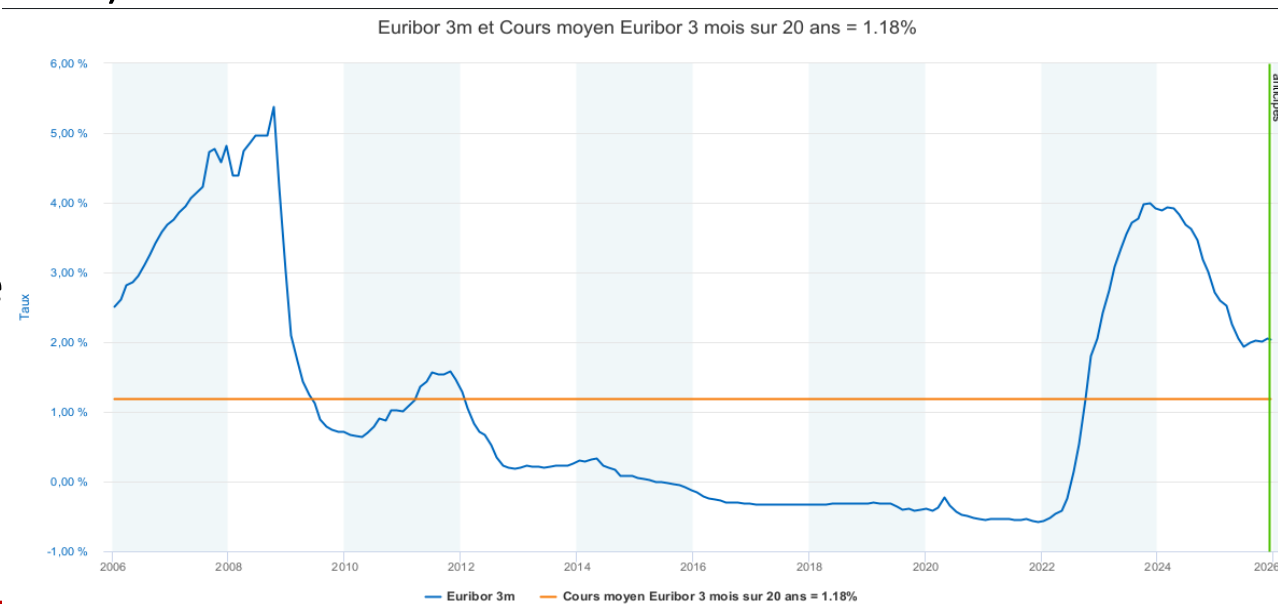
2- Répartition de la dette par index

Répartition par index au 31/12/2025



3- Présentation des emprunts souscrits en 2025 :

- Emprunt « Intracting » auprès de la Banque des territoires (Financement dédié à la rénovation de l'éclairage public)
 - Capital emprunté : 1 600 000 €
 - Taux d'intérêt : 2,74%
 - Durée : 13 ans
- Emprunt «classique» auprès de la Caisse d'épargne
 - Capital emprunté : 4 000 000 €
 - Taux d'intérêt : EURIBOR 3M + marge 0,93%
 - Durée : 15 ans



4- Répartition de la dette de la ville par banque

Banque	Encours	Nombre de produits en vie	Poids
La banque postale	7 264 973,45 €	5	27,16%
Société Générale	5 200 000,00 €	2	19,44%
Caisse d'Epargne Nord France Europe	5 144 264,60 €	4	19,23%
Société de Financement Local	4 105 882,63 €	5	15,35%
Caisse des Dépôts et Consignations	3 165 948,63 €	4	11,84%
Crédit Agricole de Nord de France	948 600,11 €	1	3,55%
Crédit Foncier	499 676,42 €	1	1,87%
Agence de l'Eau Artois Picardie	418 983,53 €	16	1,57%

Au 31/12, la dette de la ville de Douai était composée d'emprunt auprès de 7 établissements bancaires et de 16 avances remboursables auprès de l'agence de l'eau pour un montant d'encours de 26 774 047 €.

5- Le besoin de financement

Pour 2026, le besoin de financement nécessaire à financer les dépenses d'équipement 2026 est déterminé en fonction des éléments suivants :

- les incertitudes sur les recettes de l'Etat compte tenu de l'absence de loi de finances pour 2026
- le dialogue de gestion mené avec les services
- les subventions de nos partenaires financiers acquises
- les cessions du patrimoine de la ville

Dans ce contexte, le besoin de financement 2026 s'élèvera à environ 9,8 millions d'euros.

B/ STRUCTURE ET ÉVOLUTION DES EFFECTIFS COMMUNAUX

Structure et évolution des effectifs communaux au 1^{er} janvier

	2025			2026		
	Poste	ETP	%	Poste	ETP	%
A	95	84,12	12,73	102	90,71	13,13
B	102	92,75	13,67	108	98,75	13,90
C	549	508,87	73,60	567	527,39	72,97
TOTAL	746	685,74	100,00%	777	716,85	100,00

Éléments de rémunérations

- Etats des avantages en nature 2025

	Intitulé	Nombre
1	Nourriture	10 898 repas
2	Logement	17
3	Véhicules achetés	0
4	Véhicules loués	10
5	Les outils de communication	0

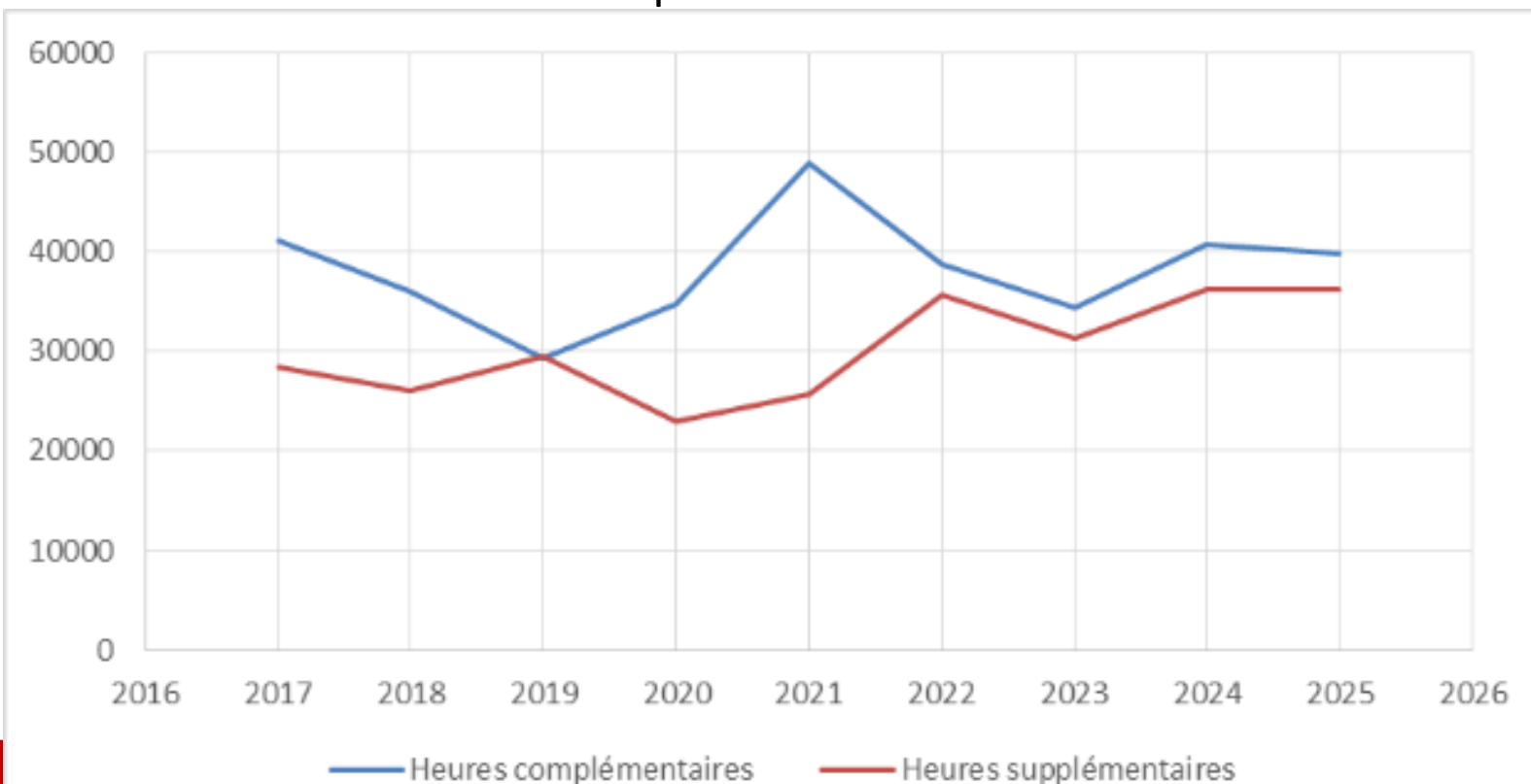
- Etat des bonifications indiciaires (NBI) au 1^{er} janvier 2026

	TYPE DE NBI	Nombre d'agents
1	Fonctions de direction, d'encadrement, assorties de responsabilité particulière	65
2	Fonctions impliquant une technicité particulière	13
3	Fonctions d'accueil à titre principal	78
4	Fonctions impliquant une technicité et une polyvalence particulière liées à l'exercice dans certaines collectivités ou dans leurs établissements publics assimilés	5
5	Fonctions éligibles dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville	77
TOTAL		238

Temps de travail

Temps de travail hebdomadaire : 39 heures sur 5 jours - Nombre de jours moyen travaillés : 206 jours.
soit un temps de travail annuel de 1 607 heures.

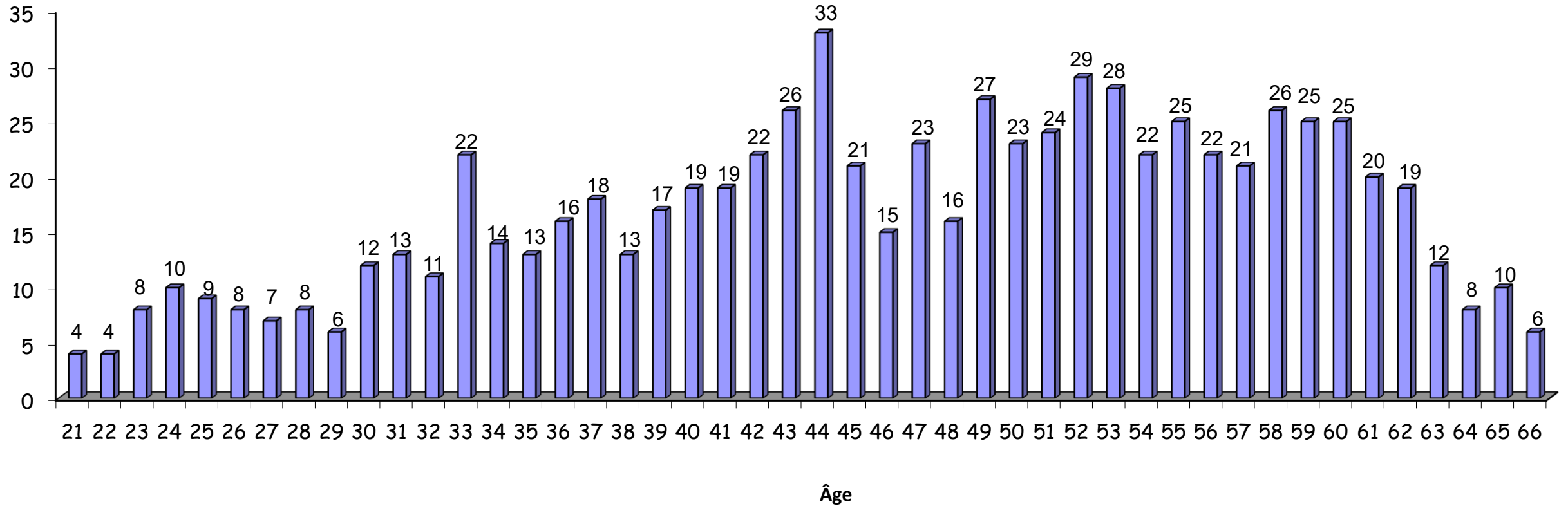
Evolution des heures supplémentaires et complémentaires



Soit un coût pour la ville de :
- heures supplémentaires : 879k€
- heures complémentaires : 551k€

Pyramide des âges au 31/12/2025

Effectif



Budget des ressources humaines : +2,30%

1- Des augmentations budgétaires qui s'imposent à la ville

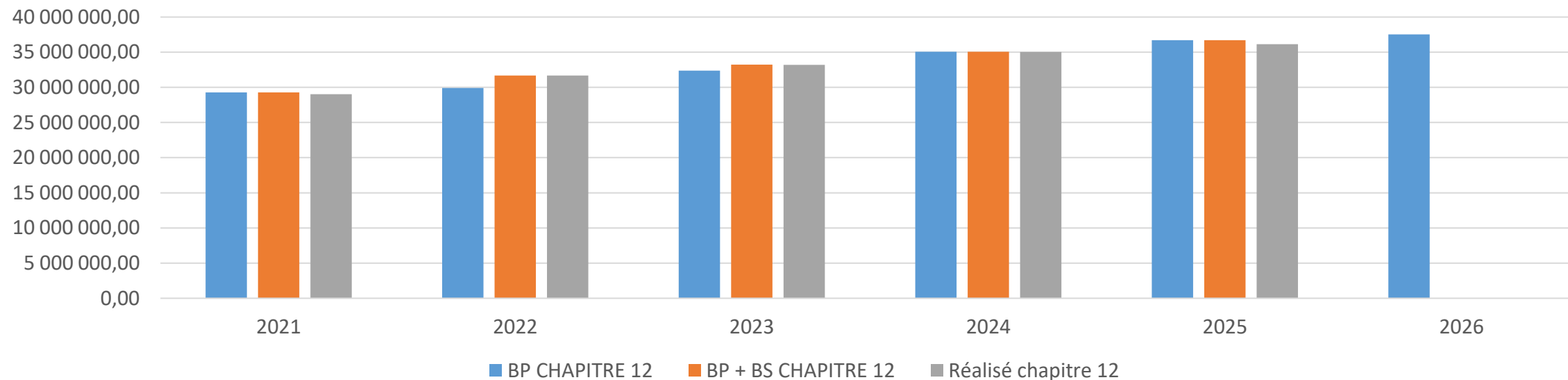
- Le contexte national :
 - Revalorisation du SMIC : 135k€
 - Augmentation du taux de cotisation CNRACL : 465k€
 - Elections municipales : 40k€
 - En participant à la prévoyance à hauteur de 7€ par agent
 - En participant à la mutuelle santé à hauteur de 15€ par agent
- Des évolutions mécaniques :
 - Avancements d'échelons : 50k€
 - Reprise des services privés/publics : 50k€

2- Des évolutions budgétaires décidées par la ville

- Démarrage du pôle alimentaire : création de 3 postes (diététicien, responsable qualité, secrétariat comptable) :
- Dans un contexte budgétaire contraint, la ville a fait le choix de préserver les actions en faveur de ses agents
 - En maintenant une politique volontariste en faveur des avancements de grade et de promotion interne
 - En modifiant la formule l'offre proposée en matière d'action sociale
 - En continuant à rendre dynamique le régime indemnitaire
 - En poursuivant l'action de formation

Au global, l'évolution des crédits inscrits sur l'ensemble des chapitres budgétaires concernés par les dépenses RH (011, 012, 65) est de +871k€, soit +2,3%.

Evolution du chapitre 012



	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BP CHAPITRE 12	29 275 000,00	29 918 300,00	32 373 300,00	35 074 200,00	36 718 200,00	37 528 280,00
BP + BS CHAPITRE 12	29 272 400,00	31 692 983,00	33 218 869,00	35 062 296,00	36 718 200,00	
Réalisé chapitre 12	29 036 517,00	31 667 163,00	33 187 571,00	35 025 140,00	36 153 772,10	
% d'exécution BP+BS/CA	99,19	105,85	99,91%	99,89%	98,46%	
% d'exécution BP/CA	99,19	105,85	102,52%	99,86%	98,46%	
% évolution BP/BP	1,75	2,20	8,21	8,34	4,69	2,20

