



COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE LA REGION NAZAIRIENNE ET DE L'ESTUAIRE

Séance du Conseil Communautaire du mardi 16 décembre 2025



DELIBERATION N° 2025.00306 DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE

Nombre de membres :

↪ en exercice: 60
↪ présents : 47
↪ représentés : 9

**Date de
convocation :**
mercredi 10 décembre

**Secrétaire de
séance :**
Christophe DAGUIZE

L'an deux mille vingt-cinq, le seize décembre à 14 heures 00, le Conseil Communautaire de la Communauté d'Agglomération de la Région Nazairienne et de l'Estuaire s'est réuni sous la présidence de **M. David SAMZUN**.

Etaient présents :

BESNE : Mme Sylvie CAUCHIE, M. Tony LE PEN
DONGES : M. François CHENEAU, M. Daniel SIMON
LA CHAPELLE-DES-MARAIS : Mme Sylviane BIZEUL
MONTOIR-DE-BRETAGNE : M. Thierry NOGUET, Mme Karine HUET, M. Michel MOLIN, M. Pascal PLISSONNEAU
PORNICHET : M. Jean-Claude PELLETEUR, Mme Frédérique MARTIN, M. Rémi RAHER, M. Christophe DAGUIZE, M. Michael NICOSIA
SAINT-ANDRE-DES-EAUX : M. Mathieu COENT, M. Pascal HASPOT
SAINT-JOACHIM : Mme Marie Anne HALGAND
SAINT-MALO-DE-GUERSAC : M. Jean-Michel CRAND, Mme Lydia MEIGNEN,
SAINT-NAZAIRE : M. David SAMZUN, M. Eric PROVOST, Mme Lydie MAHE, Mme Céline GIRARD-RAFFIN, M. Christophe COTTA, M. Xavier PERRIN, M. Jean Luc SECHET, M. Jean Luc GUYODO, M. Alain GEFFROY, Mme Béatrice PRIOU, Mme Céline PAILLARD, Mme Dominique TRIGODET, Mme Maribel LETANG-MARTIN, Mme Martine DARDILLAC, M. Dennis OCTOR, M. Michel RAY, Mme Stéphanie LIPREAU, M. Jean-Marc ALLAIN, M. Eddy LE CLERC, Mme Noëlle RUBEAUD, M. Gwénolé PERONNO, Mme Hanane REBIHA, M. François BILLET, Mme Virginie BOUTET-CAILLE, M. Philippe CAILLAUD, Mme Magali FENECH
TRIGNAC : M. Claude AUFORT, Mme Dominique MAHE-VINCE,

Absents représentés :

LA CHAPELLE-DES-MARAIS : M. Franck HERVY donne pouvoir à Mme Sylviane BIZEUL
SAINT-ANDRE-DES-EAUX : Mme Laurence DOMET-GRATTIERI donne pouvoir à M. Mathieu COENT
SAINT-JOACHIM : M. Roger VEILLAUD donne pouvoir à Mme Marie Anne HALGAND
SAINT-NAZAIRE : Mme Gaëlle BENIZE donne pouvoir à Mme Magali FENECH, M. Alain MANARA donne pouvoir à Mme Maribel LETANG-MARTIN, Mme Emmanuelle BIZEUL donne pouvoir à Mme Céline PAILLARD, Mme Pascale HASSANE donne pouvoir à M. Jean-Marc ALLAIN
TRIGNAC : M. Jean Louis LELIEVRE donne pouvoir à M. Claude AUFORT, Mme Laurence FREMINET donne pouvoir à Mme Dominique MAHE-VINCE

Absents excusés :

DONGES : Mme Alice MARTIENNE
PORNICHET : Mme Nicole DESSAUVAGES

Absents :

DONGES : Mme Magalie PIED
TRIGNAC : M. David PELON

Commission : Commission Finances

Objet : Finances - Exercice 2026 - Rapport d'orientation budgétaire (ROB) - Présentation - Approbation

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE LA REGION NAZAIRIENNE ET DE L'ESTUAIRE**Séance du Conseil Communautaire du mardi 16 décembre 2025****Commission** : Commission Finances**Objet** : Finances - Exercice 2026 - Rapport d'orientation budgétaire (ROB) - Présentation - Approbation**Marie-Anne HALGAND, Vice-présidente,**

Expose,

Chaque année, le débat d'orientation budgétaire marque le début du processus budgétaire. Il a pour but de présenter les objectifs et projets envisagés ainsi que les contraintes et marges de manœuvre de la CARENE.

Le projet de budget sera soumis au vote du Conseil communautaire lors de sa séance du 03 février prochain.

Comme l'an dernier, la préparation budgétaire 2026 est perturbée par l'instabilité institutionnelle et les incertitudes concernant la future loi de finances. Si elles sont maintenues en l'état, les mesures proposées dans le cadre du projet de loi de finances 2026 (PLF), présenté en octobre dernier, auront un impact majeur sur le budget de la CARENE, après une première ponction sans précédent en 2025, de nature à déstabiliser les trajectoires financières.

Malgré les nombreuses inconnues à cette heure, le projet de budget de l'agglomération intègre, dans un souci de prudence, les éléments du PLF initial, car il est certain que les collectivités seront à nouveau amenées à participer à l'effort de redressement des comptes publics.

Conformément à l'article L.5217-10-4 du Code général des collectivités territoriales, un rapport sur les orientations budgétaires est présenté au Conseil communautaire dans les dix semaines précédant le vote du budget.

Ce rapport doit retracer :

- Les orientations budgétaires envisagées par l'EPCI ;
- La présentation des engagements pluriannuels, notamment en matière d'investissement ;
- Des informations relatives à la structure de la dette ;
- L'évolution des différents niveaux d'épargne ;
- Des informations relatives à l'évolution et à la structure des dépenses de personnel.

Après avoir rappelé les principales dispositions, connues à ce jour, du projet de loi de finances pour 2026 et ses incidences sur les collectivités, un premier bilan provisoire de l'exercice 2025 sera présenté. Un éclairage sera donné sur la situation financière de la CARENE, notamment au travers de comparaisons avec des territoires comparables.

Enfin, seront évoqués les principaux objectifs du projet d'agglomération pour 2026 et les orientations budgétaires dans le cadre desquelles ils seront réalisés.

I- Le projet de Loi de finances pour 2026

Le PLF 2026 tel que présenté en Conseil des ministres le 14 octobre dernier, s'il est adopté en l'état, contient des mesures fortes d'économies, auxquelles les collectivités seront amenées à participer de manière significative, dans des proportions encore supérieures à 2025.

Les principales hypothèses macroéconomiques retenues sont les suivantes :

- La croissance prévisionnelle est estimée à 0,7% en 2025 et 1% en 2026.

- L'inflation poursuit sa décrue en 2025 à +1,1 % (après +2% en 2024) mais reprendrait légèrement en 2026 à +1,3%.
- L'objectif de déficit public est de 4,7% du Produit Intérieur Brut (PIB) en 2026 après un premier effort en 2025 visant à porter ce déficit à 5,4%. Pour mémoire, la France reste sous le coup d'une procédure pour déficit excessif dans le cadre des règles budgétaires européennes. Dans ce cadre, suivant les recommandations de l'Union européenne, la France prévoit une trajectoire corrective, qui comporte une croissance annuelle maximale des dépenses ainsi qu'un horizon de retour sous les 3% de déficit fixé à 2029.

En % de PIB	2022	2023	2024	Est 2025	PLF 2026
Déficit public	-4,8%	-5,5%	-5,8%	-5,4%	-4,7%
Dette publique	111,8%	109,9%	113,2%	115,9%	117,9%
Croissance du PIB en %	2,5%	1%	1,1%	0,7%	1,0%
Déficit public en Md€	-151,4	-172,1	-155,9	-130,5	-124,4
Inflation hors tabac	5,20%	4,90%	2,00%	1,10%	1,30%

L'effort de redressement des comptes publics repose prioritairement sur les dépenses publiques, soit deux tiers de l'effort total. Un tiers de l'effort est fléchi sur les recettes, avec une participation des plus hauts revenus en débat.

Les collectivités sont amenées à participer à cet effort de maîtrise des dépenses, avec des mesures prévues à hauteur de 4,6Mds€ selon le gouvernement, chiffre contesté, notamment par le Président du Comité des finances locales, qui l'estime plutôt à 7,5 Mrds€. En 2025, les mesures concernant les collectivités étaient estimées à 2,2Mrds€.

Ces mesures sont de nature à déstabiliser fortement les équilibres financiers des collectivités.

Les principales mesures concernant les collectivités :

1) Fiscalité locale

Baisse de la compensation des allègements d'impôts économiques décidés en 2021 pour les entreprises industrielles

Le PLF prévoit une baisse de 25% de cette compensation, avec un impact très fort pour les territoires industriels comme la **CARENE (-3,5M€)**.

L'Etat vient encore une fois ponctionner des ressources accordées aux collectivités et leurs groupements en compensation de recettes fiscales supprimées.

Ajustement du dispositif de lissage conjoncturel des ressources des collectivités locales (DILICO)

L'article 76 du PLF introduit un DILICO 2 qui vient remplacer le dispositif mis en place en 2025 (DILICO 1).

Pour mémoire, le DILICO 1 prévoyait un prélèvement de 1Mrd€ sur la fiscalité des collectivités locales en 2025, dont 90% doivent être reversés par tiers sur 3 ans.

Le DILICO 2 prévoit un doublement de ce prélèvement, soit 2Mrds€, reversé à 80% sur 5 ans et sous conditions :

- Le reversement annuel prévu sera intégral si les collectivités, par catégorie, voient leurs dépenses (fonctionnement et investissement), progresser moins fortement que le PIB ;
- Si l'évolution des dépenses est supérieure à celle du PIB + 1 point, il n'y aura pas de reversement ;
- Si l'évolution des dépenses est comprise entre le PIB et le PIB + 1 point, la restitution sera réalisée de façon individualisée aux collectivités.

Pour la CARENE, **ce prélèvement pourrait représenter 1,4M€, soit 2% de ses recettes réelles de fonctionnement**. Le remboursement partiel du prélèvement 2025 (DILICO 1) s'élèverait quant à lui à 0,4M€ pour un prélèvement de 1,4M€ en 2025.

Ecrêtement de la dynamique des fractions de TVA affectées aux collectivités locales

Cette mesure concernerait les Départements et EPCI à fiscalité propre, dont la CARENE.

Pour mémoire, à la suite de la suppression de la taxe d'habitation puis de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, les EPCI à fiscalité propre perçoivent en contrepartie deux fractions de TVA, dont le montant évoluait proportionnellement au produit de TVA collectée au niveau national.

En 2025, le produit affecté à chaque collectivité a été gelé. A compter de 2026, l'Etat propose de minorer la dynamique de la TVA, lorsqu'elle est positive, par le taux d'inflation. L'impact pour la CARENE est estimé à **0,5M€ de manque à gagner en recettes**.

A noter que la TVA versée aux Régions serait remplacée par une dotation (réintégrée dans la DGF).

Revalorisation des bases fiscales : le projet de loi de finances ne prévoit pas de revenir sur le principe d'indexation des bases fiscales sur l'inflation, ce qui impliquerait une revalorisation des bases de taxe foncière et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires autour de 1%.

Report de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels et d'habitation :

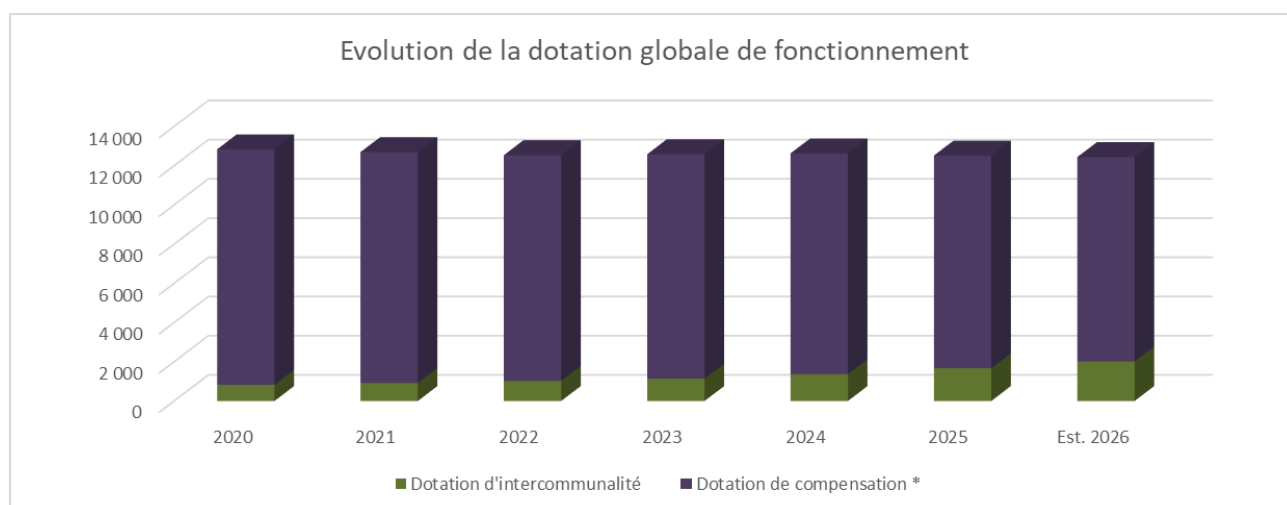
La révision des valeurs locatives des locaux professionnels est à nouveau reportée à 2027 et 2032. Le calendrier de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est également reporté en conséquence (pour tenir compte des enseignements de la révision des locaux professionnels).

2) Dotations de l'état :

L'enveloppe de dotation globale de fonctionnement des communes et EPCI resterait stable en 2026, comme en 2025, hors modification de périmètre, après une augmentation en 2023 et 2024 pour financer les dotations de péréquation.

Pour la CARENE, la progression de la dotation d'intercommunalité devrait partiellement compenser la baisse de la dotation de compensation, soit un montant estimé à 12,4 M€ au total (-0,1M€).

Pour mémoire, l'évolution de la DGF de la CARENE depuis 2020 a été la suivante, soit une baisse de 0,5% (3,2% inflation comprise) :



- Le FCTVA devrait être recentré sur les dépenses d'investissement. De plus, le PLF 2026 prévoit un retour au droit commun pour le versement du FCTVA aux EPCI, soit un versement en année N+1 au lieu de l'année en cours. **Pour la CARENE, cela représente un manque à gagner de 0,1M€ en fonctionnement et une année blanche de versement en 2026 pour la part investissement**. Ce différé de versement nécessitera un recours accru à l'emprunt en 2026 (environ 5M€ tous budgets).

- La minoration des variables d'ajustement, servant à abonder le besoin de financement nécessaire à l'ajustement des dotations aux collectivités s'élèverait à 527 M€, contre 487M€ en 2025. La CARENE pourrait subir une **ponction de 0,8M€** sur sa DCRTP (dotation de compensation de la taxe professionnelle).
- En matière d'investissement, le PLF prévoit la création d'un fonds d'investissement pour les territoires (FIT), qui regrouperait trois dotations, la DETR (Dotation d'équipement aux Territoires Ruraux, la DSIL (Dotation de soutien à l'investissement local) et la DPV (Dotation politique de la ville). Ce fonds serait prioritairement affecté aux territoires ruraux et territoires avec Quartiers Politique de la Ville (QPV), avec une enveloppe réduite de 1,6Mrds€ à 1,4Mrds€. Les collectivités auparavant bénéficiaires de la DSIL, comme la CARENE, risquent donc de voir les financements de l'Etat se réduire drastiquement.

En synthèse, le PLF 2026, s'il est maintenu en l'état, aura des impacts majeurs pour les collectivités et leurs groupements. L'effort demandé, qui s'ajoute aux ponctions déjà réalisées en 2025, se traduira par une diminution sans précédent de leurs niveaux d'épargne, déjà fortement mis à mal ces dernières années par les effets de l'inflation.

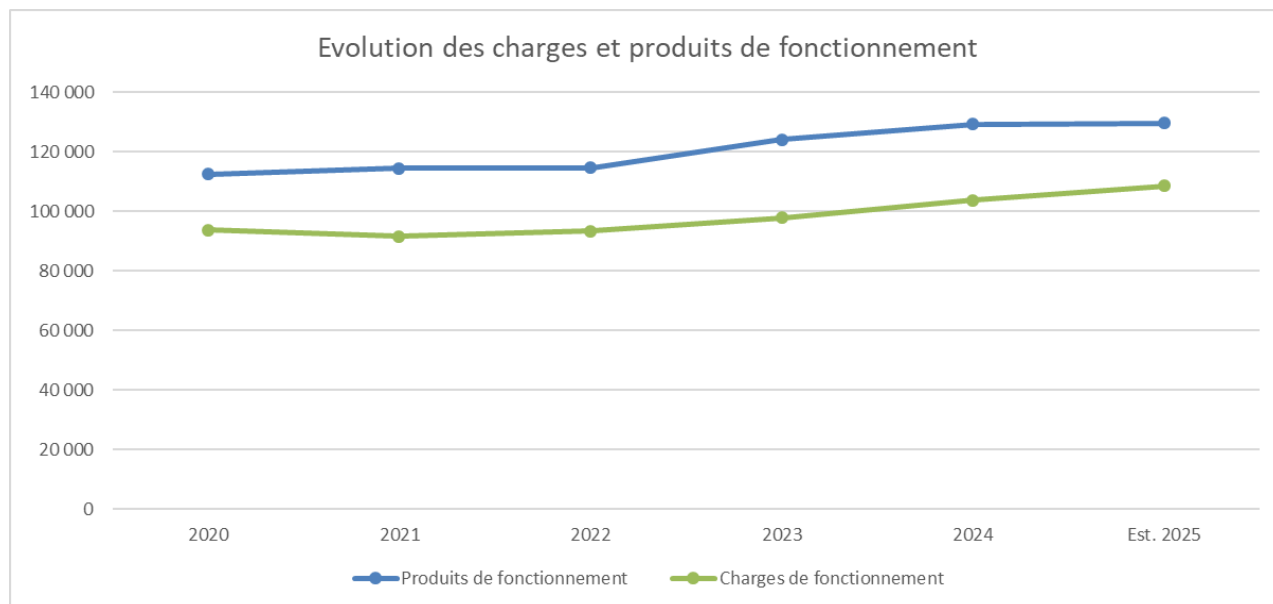
L'épargne brute de la CARENE se verrait ainsi ponctionner de 6M€ soit environ un quart de son épargne brute, après une ponction de plus de 4M€ en 2025.

La trajectoire financière de la CARENE, bien qu'initialement prudente et maîtrisée, nécessitera donc des ajustements pour faire face à ces chocs externes.

II – La situation financière de la CARENE - rétrospective :

1) Evolution des charges et produits de fonctionnement

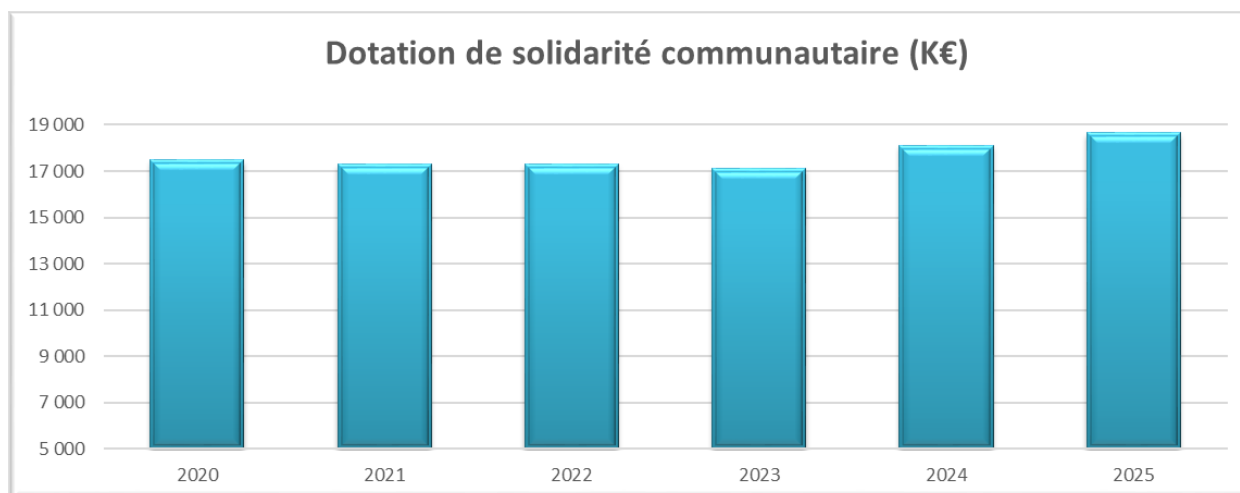
Sur la période 2020-2025, les charges et produits de fonctionnement ont évolué de la façon suivante :



On constate une évolution très modérée de nos dépenses, soit 3% en moyenne, liée à l'inflation. L'évolution réelle, c'est-à-dire retraitée de l'inflation, est nulle et ceci malgré la hausse des coûts de l'énergie, les revalorisations salariales et la hausse des taux d'intérêts. La CARENE a pu compenser en partie ces chocs externes par des économies de gestion.

Parallèlement, les recettes réelles de fonctionnement ont augmenté de 2,9% en moyenne, soit une baisse de 0,1% hors inflation. On constate un fort ralentissement de la dynamique des recettes, en raison des réformes fiscales intervenues ces dernières années, visant à réduire les impôts de production. Ces mesures ont pesé fortement sur les recettes des territoires industriels tels que la CARENE.

Pour mémoire, depuis 2017, afin d'atténuer l'effet des baisses de dotations subies par les communes-membres, une enveloppe supplémentaire de dotation de solidarité communautaire (DSC) de 3 M€, reconduite d'années en années, a pu être instaurée grâce aux bons niveaux d'épargne de la CARENE. En 2024, 1M€ supplémentaires ont été attribués aux communes membres. En 2025 0,4M€ ont été intégrés à la DSC au titre des subventions liées à l'attractivité, auparavant versées directement par l'agglomération.



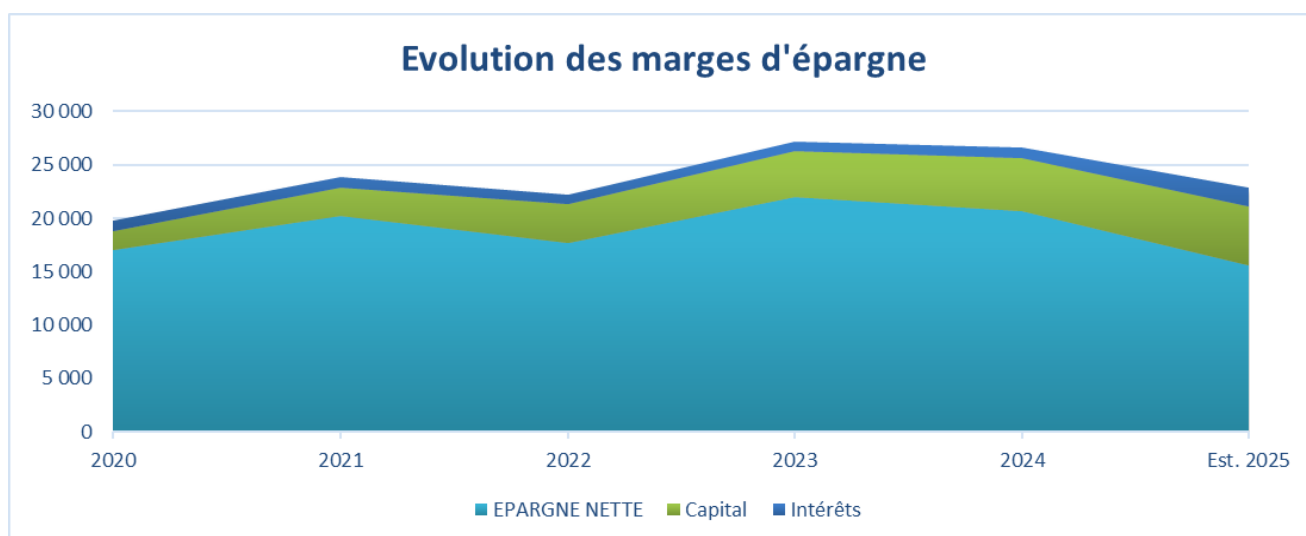
La CARENE est ainsi l'une des intercommunalités les plus redistributrices vis-à-vis de ses communes-membres.

2) Marges d'épargne

La situation financière de la CARENE reste maîtrisée mais elle se dégrade par rapport aux prévisions initiales.

L'épargne brute (25,6 M€ en 2024), représente 20% des recettes réelles de fonctionnement.

Les marges d'épargne, qui bénéficiaient du dynamisme des bases fiscales, sans hausse des taux de fiscalité depuis 2013, avaient permis à la CARENE de développer ses missions et d'investir massivement sur le territoire. Cependant, après avoir absorbé le poids des mesures fiscales de réduction des impôts de production, elles sont fortement impactées par les mesures de la loi de finances 2025 (environ 4M€ de prélèvements au titre du redressement des comptes publics) puis 2026 (6M€ si le PLF est voté en l'état).



Fin 2025, l'épargne brute est estimée autour de 21M€, soit une baisse de 4,6M€ par rapport à 2024 (-18%).

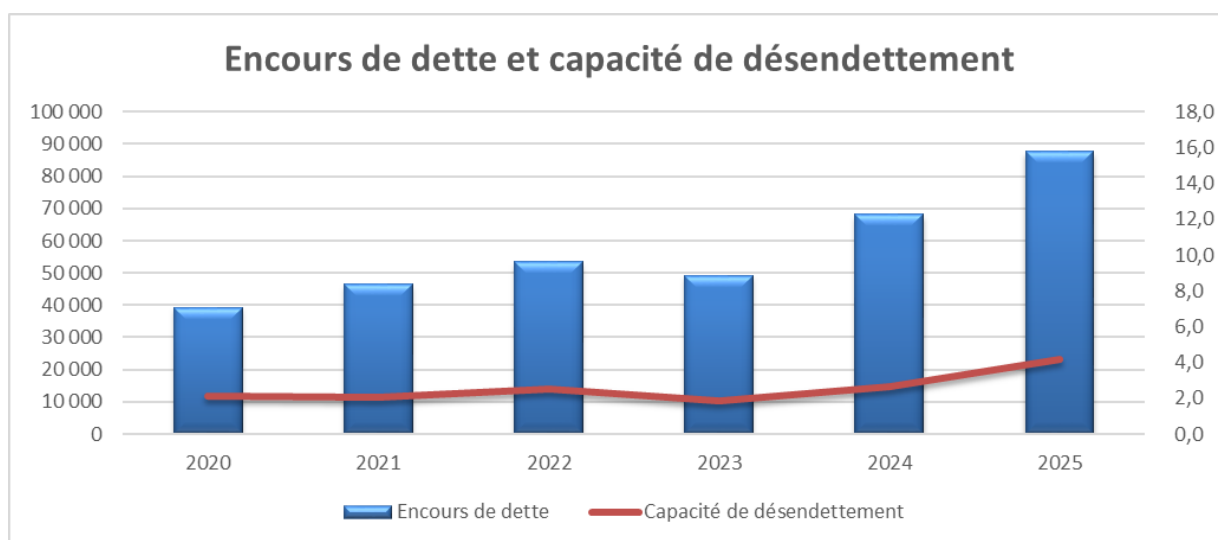
Globalement sur la période 2020-2025, plus de 45 M€ de dépenses d'équipement auront été réalisées en moyenne chaque année sur le seul budget principal.

Ces investissements ont pu être effectués jusqu'à présent avec un recours modéré à l'emprunt, ce qui a permis le maintien d'une capacité de désendettement à un niveau satisfaisant (2,7 ans en 2024 sur le budget principal).

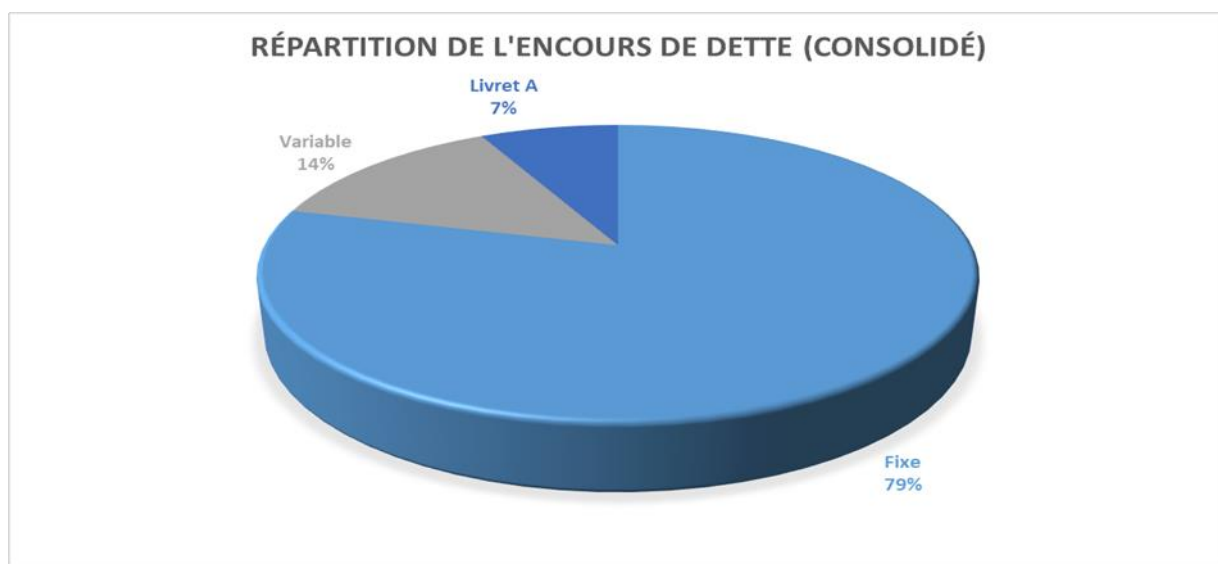
En raison de la baisse des niveaux d'épargne, celle-ci devrait s'établir autour de 4 ans en 2025.

3) Endettement

Au 31 décembre 2024, l'encours de dette sur le budget principal s'élevait à 68,2M€, soit 515 €/habitant. A fin 2025, celui-ci devrait s'établir à 87 M€, avec un nouvel emprunt à venir d'ici la fin de l'année pour financer le programme d'investissement communautaire, actuellement en phase opérationnelle.



L'encours de dette consolidé s'élevait quant à lui à 108,6M€ fin 2024, soit 821 € par habitant, réparti de la façon suivante :

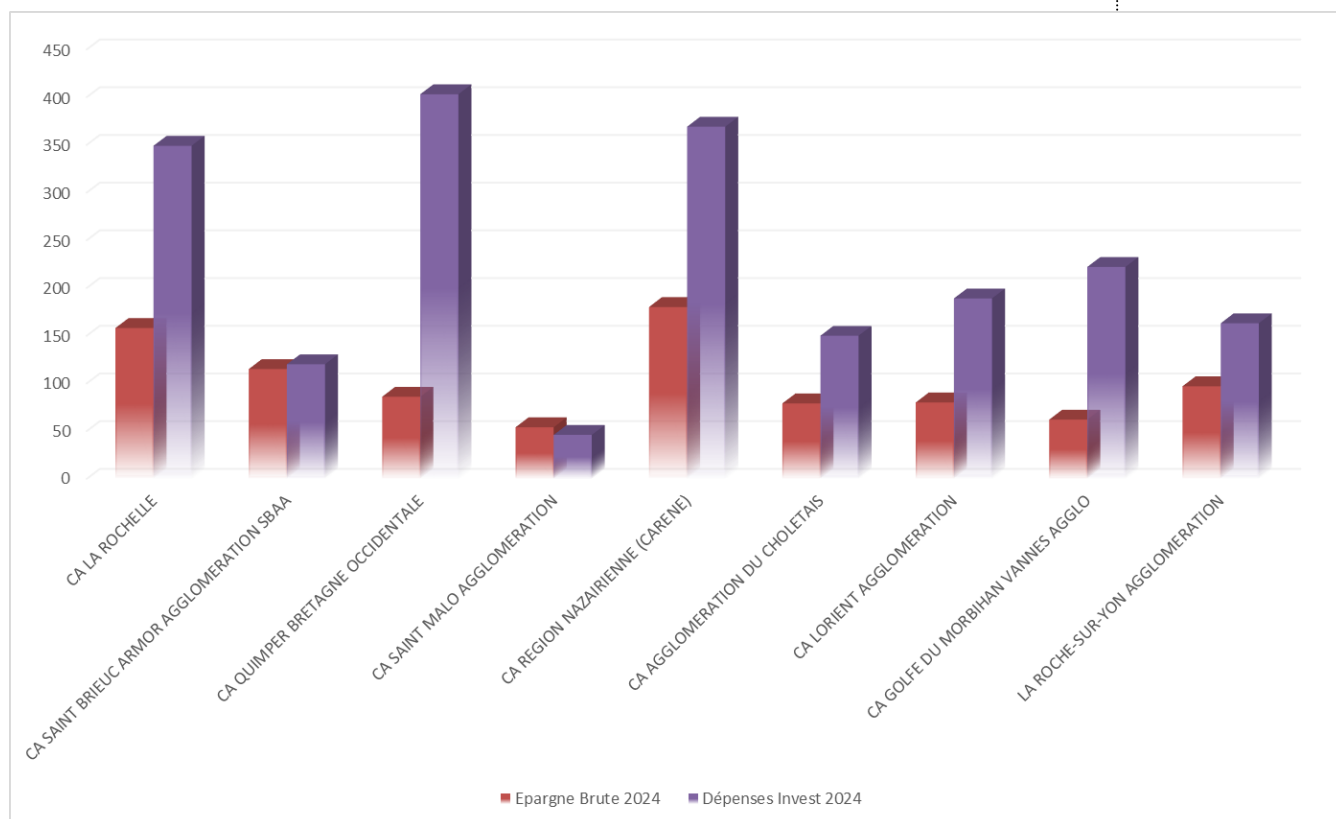


A fin 2025, celui-ci devrait s'établir autour de 165 M€, avec de nouveaux emprunts sur les budgets annexes transport, eau et assainissement en lien avec la montée en charge du PIC4.

Le taux moyen de la dette consolidée est actuellement de 2,59% et sa durée de vie moyenne est de 7 ans et 7 mois.

4) Comparaison avec des communautés de même strate :

La CARENE bénéficie de bons niveaux d'épargne par rapport aux communautés proches géographiquement, ce qui lui a permis d'investir de manière soutenue ces dernières années.



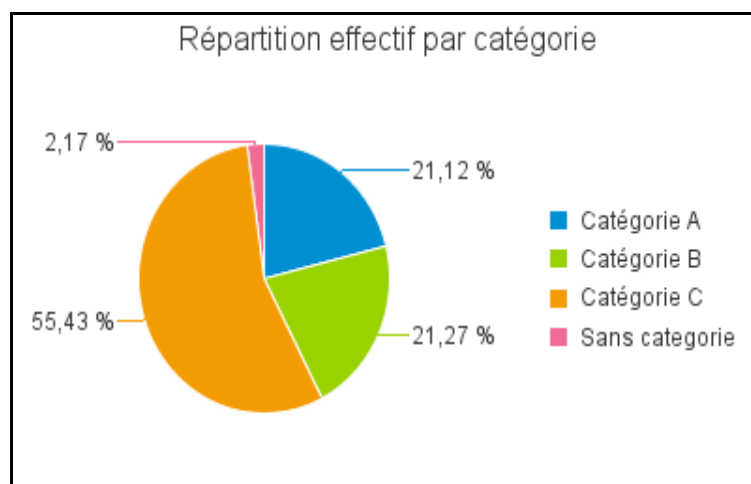
CA 2024

5) La masse salariale

Au 31 décembre 2024, les effectifs employés par la CARENE s'établissaient à 644 agents soit 621,55 équivalent temps plein.

La structure des effectifs est la suivante :

Catégorie	Effectif	ETP
Catégorie A	136	132,60
Catégorie B	137	128,69
Catégorie C	357	346,26
Sans categorie	14	14,00
Total	644	621,55



Les effectifs titulaires représentent 75% des effectifs.

NB : Les effectifs qui ne sont pas affectés à une catégorie sont les apprentis.

S'agissant de la masse salariale, elle se décline comme suit, tous budgets confondus :

GROUPES	2022	2023	2024
Traitement de base	13 097 760,55 €	15 463 097,99 €	17 340 437,65 €
Heures complémentaires	1 995,19 €	42 259,35 €	24 268,39 €
Heures supplémentaires	315 354,25 €	365 431,99 €	411 027,69 €
Primes fixes	4 157 043,04 €	4 745 258,31 €	5 171 184,32 €
Primes variables	148 009,69 €	163 751,35 €	317 976,44 €
Prime annuelle	193 705,34 €	245 577,76 €	258 841,67 €
Astreintes	188 013,75 €	177 391,32 €	173 789,45 €
Horaires	497 294,77 €	191 038,57 €	2 345,88 €
Alloc. Retour Emploi	17 692,52 €	22 809,61 €	15 712,38 €
Complémentaire Santé Prévoyance	192 672,04 €	209 840,69 €	180 064,29 €
Charges patronales	6 769 596,53 €	7 860 249,33 €	8 559 791,43 €
Autres	47 394,67 €	-33 212,76 €	105 186,12 €
	25 626 532,34 €	29 453 493,51 €	32 560 625,71 €

Les montants ci-dessus correspondent aux seuls coûts salariaux.

Ils n'intègrent pas les flux financiers relatifs aux Conventions de mutualisation Saint Nazaire Agglomération / Ville de Saint Nazaire (tant en dépenses qu'en recettes).

Ils n'intègrent pas non plus les refacturations de frais de structure entre budget principal et budgets annexes.

S'agissant de l'exercice 2024, la masse salariale a principalement été impactée par des mesures exogènes incompressibles (revalorisations salariales décidées par l'Etat, GVT, prime pouvoir d'achat), la mise à jour des conventions de mutualisation, la réouverture de la piscine de Donges, ainsi que des besoins nouveaux (DGA Fabrique du Territoire Ecologique, Transition Emploi Développement Economique, Communication & Attractivité, Habitat et logement).

En 2025, les dépenses du chapitre 012 « charges de personnel » devraient s'élever à 22 M€ sur le budget principal.

Le temps de travail au sein de l'EPCI est de 1607h.

6) Projet d'agglomération : réalisations 2025

Pour mémoire, le programme d'investissement communautaire (PIC4) a été voté fin 2021, à hauteur de 669M€ tous budgets sur la période 2021-2028.

Sur le budget principal, le montant du PIC s'élève à 356M€ sur la période 2022-2028 (395M€ sur la période 2021-2028). Les réalisations 2025 sont estimées à 45M€, auxquelles s'ajouteront les opérations pour compte de tiers (campus Heinlex, aides à la pierre) et les avances versées dans le cadre des concessions d'aménagement (10M€).

211M€ auront été dépensés au titre du PIC4 depuis 2021, soit 53% de réalisation. La prospective anticipe un taux de report des opérations d'environ 20% en fin de PIC.

AP	LIBELLE AP	Réalisé 2021	Réalisé 2022	Réalisé 2023	Réalisé 2024	Estimé 2025
11	AMENAGEMENTS DES ZA ECO	3 334 277	1 670 000	300 000	438 740	1 512 771
12	SOUTIEN A L'INNOVATION	56 084	459 394	0	133 400	0
13	TOURISME	2 953 644	1 382 292	1 531 570	1 427 091	5 249 144
14	SOUTIEN AU DEV INDUSTRIEL ET SIGNALÉTIQUE	7 114 833	11 178 671	8 720 923	3 561 766	1 909 212
15	SOUTIEN AU COMMERCE ET ARTISANAT	1 002 216	1 703 902	159 098	392 779	1 357 487
16	SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT UNIVERSITAIRE	12 500	7 581 445	1 897 672	4 278 777	5 494 411
17	AMÉLIORATION DE L'HABITAT	837 787	859 220	726 750	608 493	575 282
18	COPROPRIÉTÉS	1 068 701	519 921	1 020 438	685 218	733 063
19	LOGEMENT SOCIAL	4 905 248	5 472 413	6 065 794	5 385 541	3 793 561
20	ACCESSION A LA PROPRIÉTÉ	50 000	65 000	38 500	197 500	11 000
21	AUTRES PLH	1 900 039	476 981	616 459	1 567 556	2 330 246
22	PARTICIPATIONS ZA HABITAT	4 050 000	2 667 000	2 100 000	1 696 400	590 100
23	MISE EN ŒUVRE DU PCAET	29 415	26 422	121 830	8 102 365	359 993
24	PISCINES	1 715 954	421 818	3 252 957	2 100 149	656 867
25	PROJETS TRANSVERSAUX	844 756	745 831	1 571 872	2 801 825	1 699 535
26	AGGLO NUMÉRIQUE	178 673	545 306	960 683	515 106	625 749
28	EAUX PLUVIALES	3 395 421	2 985 612	3 411 840	4 544 930	1 486 097
29	ÉTUDES PRÉALABLES ZA ECO ET HABITAT	152 403	395 885	198 725	183 366	194 923
30	INFRASTRUCTURES	3 415 556	2 545 991	2 705 602	2 297 396	15 006 651
31	ENVIRONNEMENT	2 498	0	17 673	34 185	232 591
32	NOUVELLES COMPÉTENCES	267 857	218 652	341 086	333 448	516 802
33	URBANISME	32 323	76 643	107 112	104 436	188 986
34	FONCIER	1 450 067	1 352 743	2 884 839	4 092 998	1 112 936
TOTAL		38 770 251	43 351 141	38 751 421	45 483 465	45 637 407

Les principales opérations concernent :

- Le développement économique : Providence, la Trébale, centre-ville de Saint-Nazaire ;
- Les projets urbains : Centres-bourg Trignac et Saint-André-des-Eaux, Pornichet Atlantique ;
- Le tourisme, avec la poursuite des aménagements du chemin côtier, le front de mer de Pornichet (fonds de concours), équipements touristiques gérés par SNAT ;
- Le développement des infrastructures cyclables, via des fonds de concours aux communes ou des aménagements propres ;
- Le soutien au développement industriel et les infrastructures : desserte alternative Bellevue, avenue de Penhoët, CPER Portuaire, voirie communautaires ;
- Le logement : amélioration de l'habitat, logements familiaux, copropriétés, opérations du PLH avec notamment l'opération de construction de la maison de l'habitat ;
- Le soutien au développement universitaire : pôle universitaire Heinlex, Institut de formation en soins infirmiers, maison de l'apprentissage, école d'ingénieurs EPF,
- L'environnement : eaux pluviales, GEMAPI, Zone Industrielle Bas Carbone (ZIBAC), plan marais...

III – Les orientations pour les années 2026 et suivantes

Malgré les chocs externes subis depuis plusieurs années, la CARENE a pu maintenir jusqu'à présent une situation financière saine, bien que dégradée par rapport aux estimations de début de mandat, en raison des crises successives intervenues depuis 2020.

Les mesures de redressement des comptes publics, amorcées en 2025, ont cependant des impacts forts sur la trajectoire de la CARENE, nécessitant des ajustements, sur les dépenses d'investissement tout comme sur les dépenses de fonctionnement. Toutefois, de nombreux projets d'aménagement sont déjà lancés ou en cours d'achèvement, ce qui implique un recours accru à l'emprunt pour les financer.

Pour mémoire, en 2025, l'impact des mesures PLF a été de 4M€. En 2026, elles sont estimées à 6M€. Ces mesures viennent impacter à la fois les dépenses et les recettes de fonctionnement.

1) Le projet d'agglomération

Pour mémoire, le projet d'agglomération intègre un plan d'investissement ambitieux sur la période 2021-2028, en lien avec le dynamisme économique et démographique du territoire. En effet, la CARENE doit faire face à de nombreux défis, sanitaires, sociaux, environnementaux et économiques, auxquels il convient de répondre,

en proposant des infrastructures adaptées, en développant l'offre de logements pour tous, en adaptant l'offre en matière de mobilité...

Cependant, au regard des contraintes budgétaires actuelles, certaines opérations seront décalées dans le temps.

En 2026, le PIC4 prévoit des investissements dans les domaines suivants, répartis sur tous les budgets de la CARENE :

- Les projets urbains : Moulin du Pé, Coulvé-Quebrais ;
- Le tourisme, avec la poursuite des aménagements du chemin côtier, le front de mer de Saint-Nazaire (fonds de concours), équipements touristiques ;
- Le développement des infrastructures cyclables, via des fonds de concours aux communes ou des aménagements propres ;
- Le soutien au développement industriel et les infrastructures : desserte alternative Bellevue, CPER Portuaire, voiries communautaires ;
- Le logement : amélioration de l'habitat, logements familiaux, copropriétés, opérations du PLH avec notamment l'achèvement de la maison de l'habitat ;
- Le soutien au développement universitaire : CPER universitaire
- Les eaux pluviales et la GEMAPI, les eaux usées ;
- L'eau potable (usine Campbon, renouvellement réseaux...) ;
- La mobilité : la fin des travaux dans le cadre du projet Helyce +, l'achèvement du parc de stationnement de Saint-Nazaire ;
- La gestion des déchets : travaux sur le réseau des déchèteries notamment...

Selon leur nature, ces projets trouveront leur traduction dans les dix budgets de Saint-Nazaire Agglomération. Leur faisabilité financière est garantie, comme le montrent les équilibres financiers présentés ci-après.

2) Le Budget principal

Le budget prévisionnel 2026 :

Pour la préparation du budget 2026, compte-tenu du contexte, il a été demandé aux services de réduire leurs dépenses courantes de 5% (hors masse salariale et AC/DSC), afin de pouvoir absorber les mesures de redressement des finances publiques envisagées par l'Etat.

Les dépenses de fonctionnement 2026 devraient ainsi s'établir autour de 110M€ (+1,5%). Ce montant est encore une estimation. Il sera précisé lors du vote du budget. Il intègre une contribution au titre du DILICO à hauteur de 1,4M€.

Les dépenses de personnel sont estimées à 23,1M€, en hausse de 1,6% par rapport au BP 2025, avec un objectif de stabilité des effectifs. Elles seront impactées notamment par le glissement vieillesse technicité et par la hausse des cotisations à la CNRACL de 3 points par an jusqu'en 2028 (soit environ 0,2M€ par an sur le budget principal). Par ailleurs, on notera la poursuite de la mutualisation des services (notamment la direction des loisirs aquatiques).

L'attribution de compensation sera révisée en lien avec les mutualisations de services entre la CARENE et la ville de Saint-Nazaire. La dotation de solidarité communautaire sera stable.

Les demandes de subventions seront instruites au cas par cas afin de limiter ce poste de dépenses tout en maintenant un soutien fort au tissu associatif local.

Les recettes de fonctionnement 2026 sont estimées autour de 128M€ (+1%) et seront précisées lors du vote du budget primitif en février prochain. Si les mesures du PLF2026 étaient maintenues dans leur intégralité, les recettes seraient ponctionnées à hauteur de 4,6M€.

Les recettes fiscales évolueront en lien avec la revalorisation des bases et la dynamique du territoire. Ainsi, le produit de CFE est estimé à 24M€. A noter que le conseil communautaire a capitalisé des droits à augmentation du taux de CFE, à hauteur de 0,88%. Par conséquent, en fonction des équilibres budgétaires

qui résulteront des impacts de la loi de finances lorsque celle-ci sera définitivement adoptée, cette mise en réserve pourrait être utilisée partiellement ou en totalité afin de maintenir une trajectoire financière viable.

Le montant versé en compensation de la réduction de moitié des bases des établissements industriels devrait s'établir à 10,8M€ si le PLF2026 est adopté en l'état (-3,5M€).

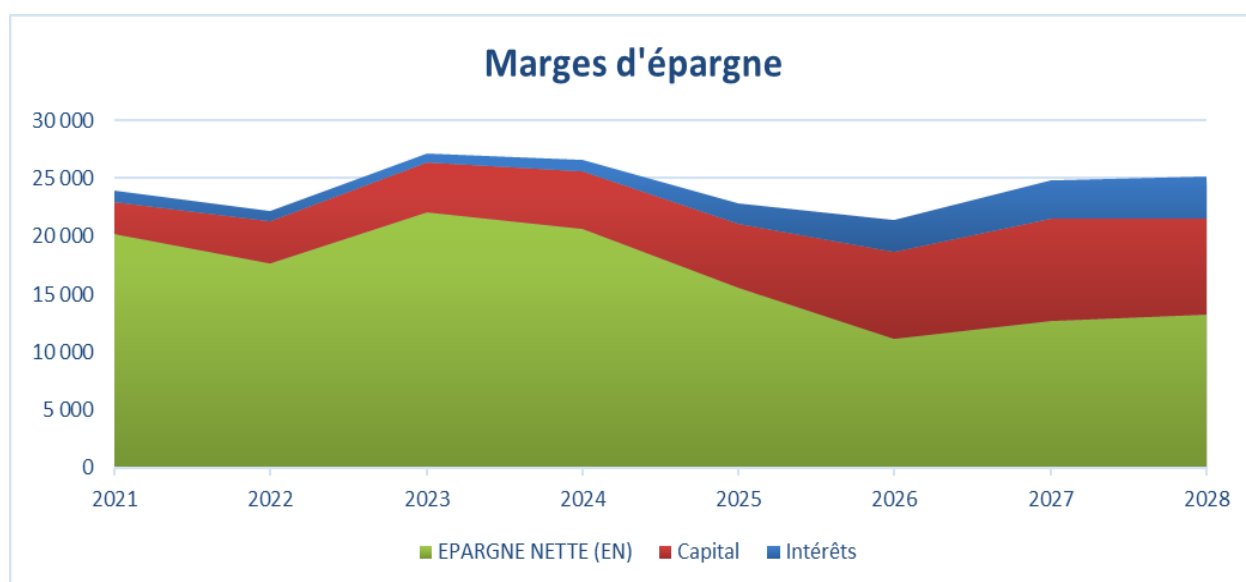
Les fractions de TVA nationale perçues par la CARENE depuis la suppression de la taxe d'habitation et de la CVAE seront connues définitivement lorsque la loi de finances sera adoptée. Elles sont estimées respectivement à 18,5M€ et 14,5M€ soit un manque à gagner de 0,5M€.

La DGF est estimée à 12,4M€ (-0,1M€). Enfin, un prélèvement important sur la DCRTP est attendu si la loi de finance définitive maintient la ponction sur les variables d'ajustement (-0,8M€).

Marges d'épargne :

L'impact du PLF 2026 initial représente une ponction de plus de 30% sur l'épargne brute de la CARENE en 2026.

L'effort de maîtrise des charges de fonctionnement devrait cependant permettre de stabiliser le niveau d'épargne brute autour de 21M€ en moyenne dans les années à venir. L'épargne nette se réduit néanmoins en raison des chocs externes subis par l'agglomération et principalement de la contribution au redressement des comptes publics, qui nécessitent un recours accru à l'emprunt pour financer les investissements du PIC4, actuellement en phase opérationnelle.



Crédits de paiement d'investissement :

Les dépenses d'investissement pour 2026 sont estimées à 45M€, correspondant au montant maximum soutenable et repris dans le cadre de la prospective financière, bien que les premières estimations des crédits de paiement 2025 soient supérieures. Elles seront précisées lors du vote du budget.

Ratios de dette :

Il est prévu accroissement de l'endettement de l'EPCI étant donné le volume important des investissements à réaliser sur la période.

La capacité de désendettement, prévue autour de 4 ans à fin 2025, devrait se stabiliser autour de 6 ans en 2026 et les années suivantes.

3) Les budgets annexes

La situation actuelle des budgets annexes est saine. Les marges d'épargne permettent de financer un programme d'investissement ambitieux en particulier dans les domaines de la mobilité, de l'eau et de

l'assainissement. Néanmoins, des efforts de maîtrise des charges sont également réalisés sur ces budgets, soumis eux aussi à des effets externes qui pèsent sur leurs marges de manœuvre (hausse des coûts notamment).

Il convient de rappeler la suppression à compter de 2025, en accord avec le Trésorier, du budget annexe aménagement, en sommeil depuis plusieurs années, et du budget annexe SPANC, dont les dépenses et recettes ont été intégrées au budget annexe de l'assainissement.

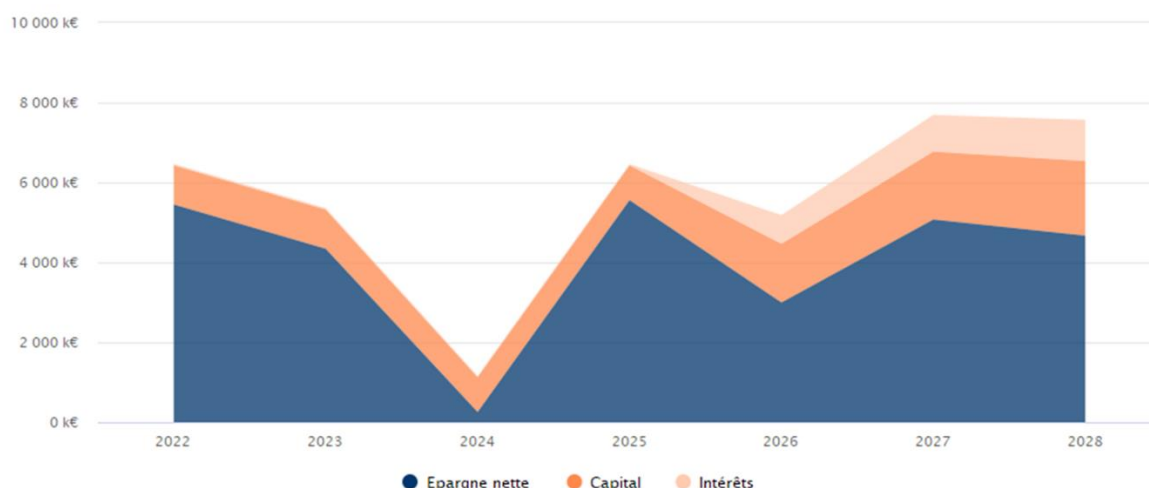
a. Le budget annexe de l'eau

Sur ce budget annexe, il est anticipé une baisse progressive des consommations d'eau.

L'année 2025 a par ailleurs été marquée par les travaux de modernisation de l'usine de Campbon, qui ont limité les volumes d'eau produits et nécessité des achats d'eau supplémentaires.

Enfin, pour mémoire, afin de favoriser l'accès à l'eau potable pour tous, un dispositif de tarification solidaire a été mis en place en 2024. Il s'agit d'une aide attribuée sous condition de ressources, sur présentation de la facture d'eau.

L'évolution prévisionnelle des marges d'épargne est la suivante. Le creux constaté en 2024 correspond à des régularisations entre les budgets annexes eau et assainissement.

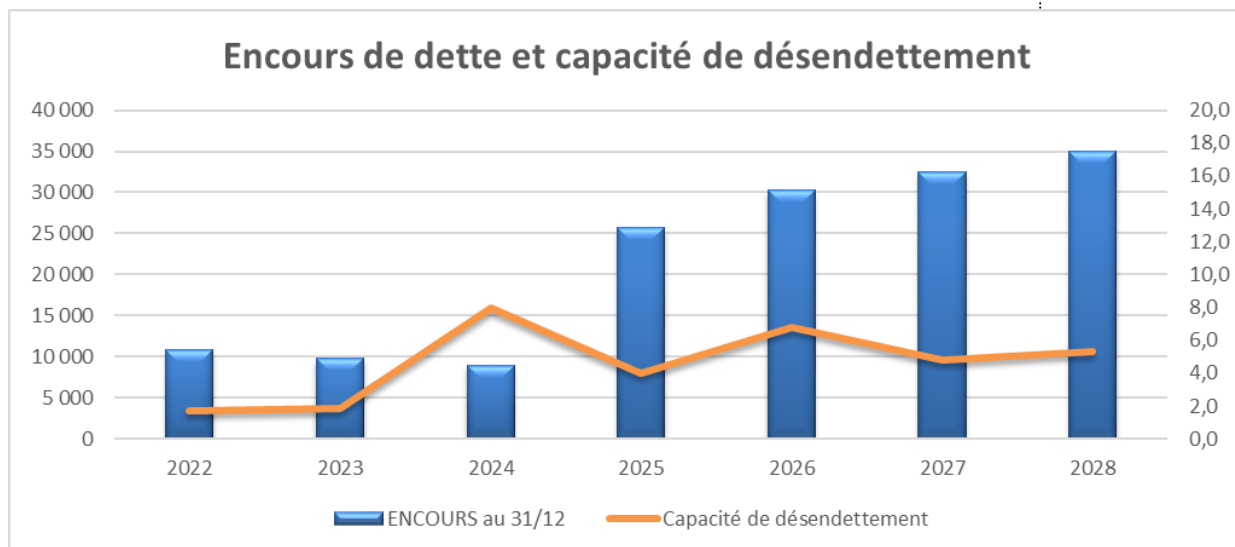


Le PIC4 prévoit un volume d'investissement de plus de 85M€ sur la période 2022-2028.

Ceux-ci pourraient atteindre 14M€ en 2025 et 9M€ en 2026. Les principales opérations en cours sont les suivantes :

- Poursuite des travaux de Modernisation / Sécurisation de l'usine de Campbon et ses forages, avec l'installation de panneaux photovoltaïques en autoconsommation
- Poursuite du programme de renouvellement des canalisations (objectif : 1% du linéaire total du réseau par an), en cohérence avec le plan Eau de l'état sur la lutte contre les réseaux fuyards, avec une action particulière autour des projets urbains,
- Poursuite du programme de renouvellement des anciens branchements,
- Lancement du Schéma Directeur d'Adduction d'Eau Potable et le Plan Gestion de Sécurité Sanitaire des Eaux

L'endettement restera soutenable, avec une capacité de désendettement autour de 6 ans en 2028.



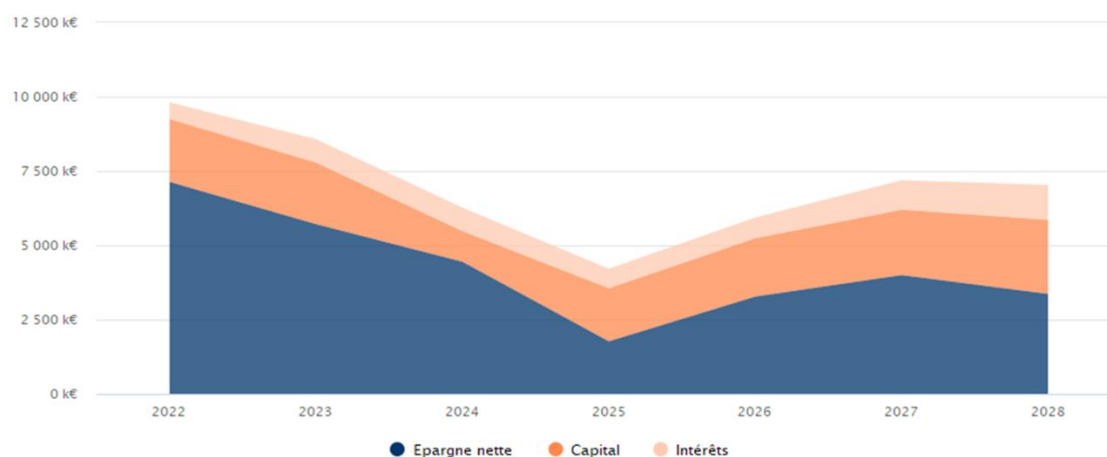
b. Le budget annexe de l'assainissement

La situation financière de ce budget est maîtrisée, malgré la hausse des dépenses d'énergie qui pèse sur ses charges depuis 2023.

Par ailleurs, les années 2024 et 2025 ont été marquées par des régularisations comptables importantes, en lien avec la modification du mode de perception des recettes, celles-ci étant encaissées sur le budget de l'eau puis reversées au budget assainissement.

Le dispositif de tarification solidaire a également été mis en place sur la redevance d'assainissement à compter de 2024.

L'évolution prévisionnelle des marges d'épargne est la suivante, avec un fort impact de l'inflation (dépenses d'énergie) en début de période, puis une stabilisation ensuite :



Elles permettront de financer les travaux prévus dans le cadre du PIC4, soit 66,8 M€ sur la période 2022-2028.

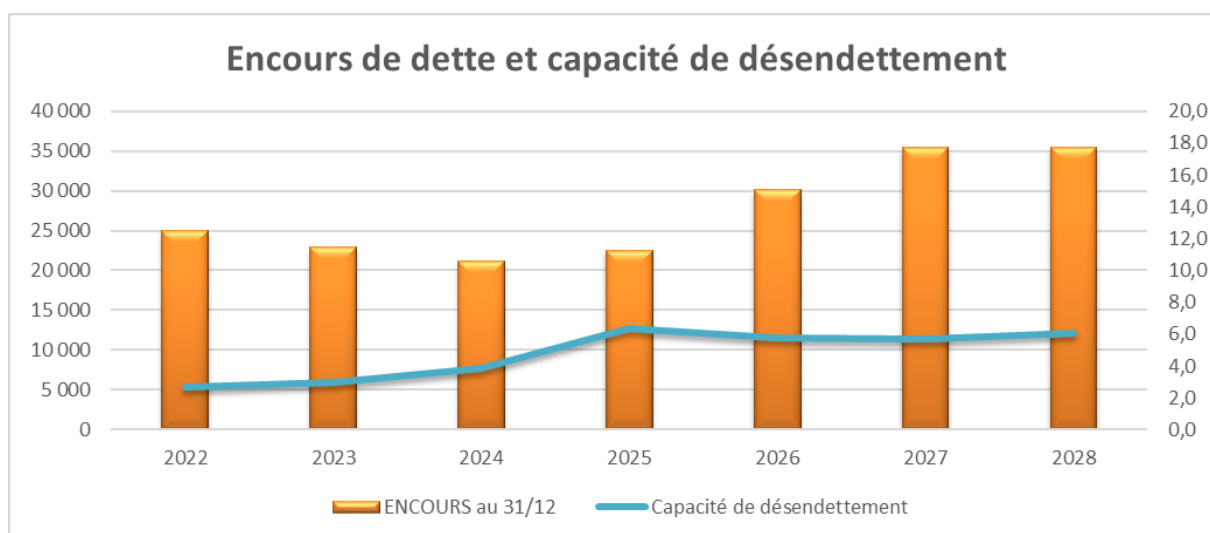
Le schéma directeur d'assainissement eaux usées, élaboré sur la base d'un diagnostic du patrimoine existant, prévoit un programme d'investissements devant permettre d'assurer la sécurisation et la modernisation du patrimoine, mais également accompagner le développement du territoire, notamment en adaptant les stations d'épuration.

Les investissements 2026 pourraient atteindre 13 M€. Les principales opérations prévues sont les suivantes :

- Poursuite du programme de renouvellement des équipements (pompes...)
- Poursuite du programme d'extension du réseau d'eaux usées

- Poursuite du programme de renouvellement des canalisations (objectif : 1% du linéaire total du réseau par an) et de réhabilitation des postes de relevage, avec une action particulière autour des projets urbains,
- Poursuite du programme de diminution des eaux parasites par des études (contrôle de bon raccordement des logements, inspection des réseaux) et la réalisation de travaux de mise aux normes ou d'étanchéité.
- Mise en œuvre du schéma directeur

L'encours de dette reste maîtrisé. L'endettement progressera dans le cadre de la réalisation des investissements du PIC4 pour ensuite se stabiliser à compter de 2027, avec une capacité de désendettement autour de 6 ans en fin de période :

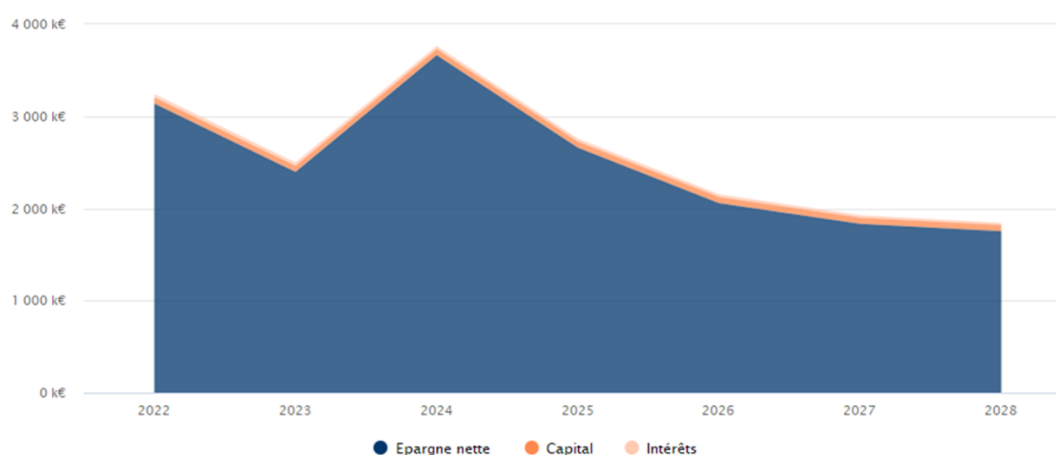


c. Le budget de la gestion et valorisation des déchets :

Ce budget bénéficie d'une situation financière satisfaisante, et ce malgré la hausse des coûts de traitement qui perdurera dans les années à venir (extension des consignes de tri, inflation, augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes, collecte des biodéchets).

La prospective financière tient compte de la mise en œuvre du schéma directeur des collectes ainsi que du plan pluriannuel de prévention des déchets.

En intégrant ces différents paramètres, les marges d'épargne devraient évoluer de la façon suivante, celles-ci se contractant progressivement pour se stabiliser en fin de période :

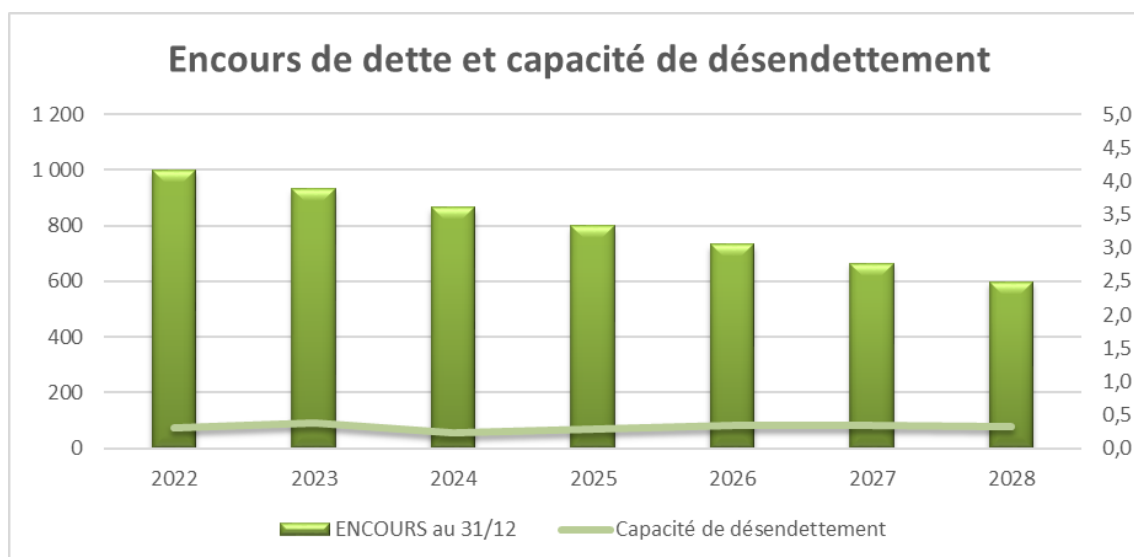


Elles permettront de réaliser les travaux prévus dans le cadre du PIC4, soit 44M€ sur la période 2022-2028.

Les opérations prévues en 2026 en investissement sont estimées à 3,6 M€ et concernent notamment :

- Le réseau des déchèteries et le site de Cuneix
- La poursuite de l'acquisition de dispositifs pour la gestion des biodéchets dans le cadre du nouveau schéma de collecte
- Les investissements réalisés dans le cadre de la concession en groupement avec Nantes Métropole
- Les colonnes enterrées et le renouvellement des véhicules

Les ratios de dette sont maintenus à un niveau très satisfaisants sur toute la période 2022-2028, avec un encours de dette au 31/12/2025 de moins de 0,8M€.

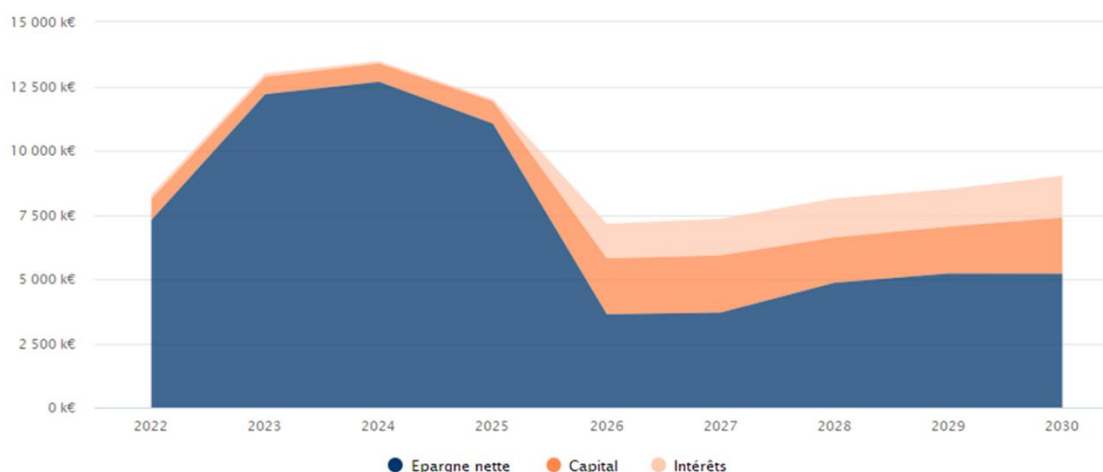


d. Le budget annexe des transports

Les travaux du projet Helyce+ ont démarré en 2024. Pour mémoire, ce projet vise à créer un réseau structurant de 3 lignes de bus à haut niveau de service, et qui s'inscrit dans le cadre du plan de déplacements urbains. Celui-ci vise également à tripler l'usage du vélo sur la période.

Ces investissements majeurs ont nécessité la mobilisation de ressources supplémentaires, avec l'augmentation du taux du versement mobilité à 1,75% en 2022 et 2% en 2023. Le produit supplémentaire ainsi dégagé a permis de constituer une épargne suffisante pour mener à bien ces projets.

A compter de 2026, après réalisation des investissements, les marges d'épargne se reconstitueront progressivement, conformément à la stratégie financière de ce budget :

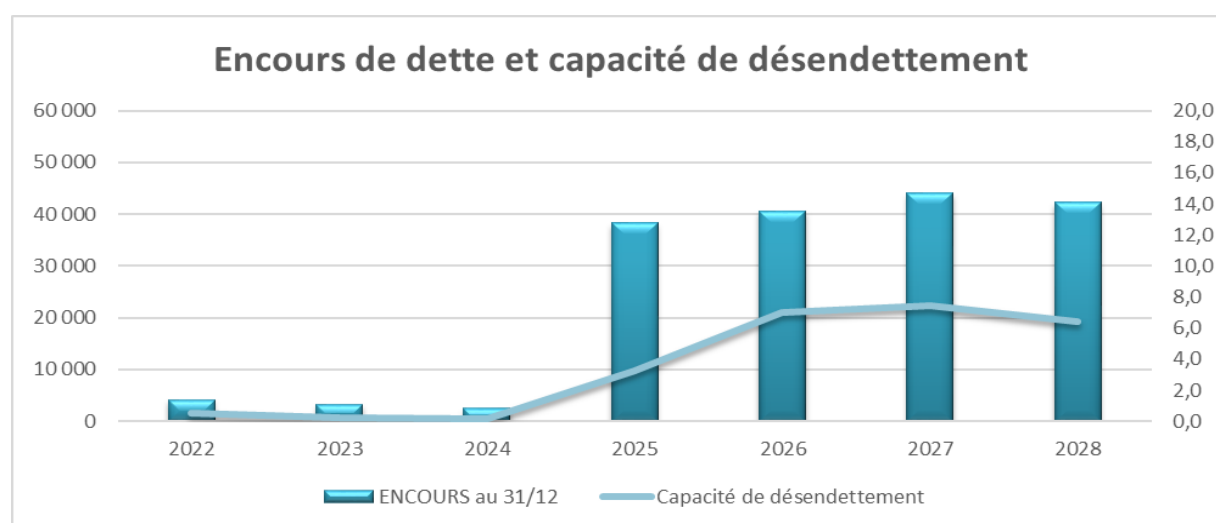


Les investissements sont estimés à 80M€ de crédits de paiement en 2025 et 23M€ en 2026 et concerneront notamment les opérations suivantes :

- Achèvement des travaux d'aménagement d'espaces publics du projet Hélyce+, sur le tracé des lignes 1 et 2 et tout particulièrement l'avenue de la Côte d'Amour, l'avenue Berlioz, l'avenue Pierre de Coubertin, le boulevard Emile Zola, le centre-ville de Trignac, l'entrée Ouest de Montoir-de-Bretagne et l'aménagement de 5 des 6 terminus, et leur équipement en systèmes de charge électrique ;
- Aménagement du CETEX Nord, nouveau site du centre technique d'exploitation de la STRAN permettant le remisage et la recharge des autobus électriques ;
- Livraison de 25 autobus articulés électriques à charge rapide permettant de limiter le nombre et le poids des batteries et garantissant une autonomie suffisante sur des lignes de près de 20 kilomètres ;
- Renouvellement du système d'aide à l'exploitation et d'information voyageurs du réseau Ycéo ;
- Finalisation du déploiement du système de priorité bus, par technologie radio, y compris sur les autres lignes du réseau de transport public ;
- Aménagement du CETEX Sud, avec extension de l'atelier de maintenance pour intégrer les autobus électriques, création d'un nouveau bâtiment d'exploitation et aménagement d'un parking pour les salariés ; ces travaux doivent débuter courant 2026 ;
- Confortement du réseau de transport public : mise en accessibilité des arrêts et équipement en abris voyageurs, investissement courant sur les voiries transférées dans le cadre du projet Hélyce+ ;
- Mobilité alternative :
 - Poursuite de l'enquête mobilité, menée en partenariat avec Nantes Métropole, à l'échelle du Département de Loire-Atlantique, l'année 2026 permettra de communiquer les premiers résultats et que l'admn poursuivra l'exploitation des données collectées, les analysera afin d'alimenter les politiques de mobilité
 - Poursuite du jalonnement des itinéraires vélos structurants et de leur équipement pour le stationnement (arceaux, abris vélos...) ;
 - Aménagement d'itinéraires vélo hors voirie :
 - projet Montoir-Besné-Pont-Château sur l'ancienne voie ferrée, en collaboration avec la commune de Pont-Château ;
 - études de la connexion Immaculée / Brais / St André-des-Eaux, le long de la RD47, en collaboration avec Cap Atlantique.

Les dépenses de fonctionnement (contrat STRAN principalement) augmenteront en lien avec la mise en service d'hélyce+ et l'adaptation du réseau.

Conformément aux perspectives, le levier de la dette est utilisé dans le cadre du projet Hélyce+, avec une hausse de l'endettement jusqu'en 2028, puis d'une diminution progressive ensuite.



En synthèse, l'année 2026 sera marquée par :

- Une nouvelle contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics, avec un impact fort sur les niveaux d'épargne de la CARENE si la loi de finances est adoptée en l'état ;
- Un programme d'investissement communautaire actuellement en phase opérationnelle, avec de nombreux projets dans le domaine de la mobilité (Helyce+), de l'enseignement supérieur, du développement économique, du logement (maison de l'habitat), nécessitant un recours accru à l'emprunt.

Tels sont les éléments dans le cadre desquels le projet de Budget Primitif 2026 sera proposé.

En conséquence, je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir :

- débattre de ces orientations ;
- constater par un vote de l'assemblée que le débat relatif aux orientations budgétaires 2026 a eu lieu à l'appui du présent rapport.

Le Président,
David SAMZUN



David SAMZUN
Président CARENE
19 déc. 2025

Le Conseil, régulièrement convoqué, délibère et émet le vote suivant :

ADOpte A L'UNANIMITE

Votants : 50

Pour : 50

Contre : 0

Abstentions : 6