

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2023 DANS LE CADRE DU DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2023

Conseil municipal du 9 février 2023

Table des matières

1 – Le caractère réglementaire du Débat d’Orientation Budgétaire.....	2
2 – Le contexte général	2
3 - Les orientations du Budget Principal 2023	3
A - Les dépenses de fonctionnement.....	3
Les charges à caractère général	3
Les charges de personnel.....	3
Les participations et subventions aux associations	4
Les charges financières	4
B - Les recettes de fonctionnement	4
La fiscalité directe	5
L’intercommunalité	8
Les dotations de l’Etat.....	8
C – La section d’investissement.....	8
Les recettes et sources de financement de l’investissement.....	8
4 -	10
Le Budget annexe d’assainissement.....	10

1 – Le caractère réglementaire du Débat d’Orientation Budgétaire

Le budget est un acte essentiel dans la vie de toute collectivité territoriale, car il traduit en termes financiers les choix politiques pour la commune.

Le cycle budgétaire est rythmé par de nombreuses étapes dont la première est le Rapport d’Orientations Budgétaires (ROB). Il constitue une obligation légale pour toutes les communes de plus de 3500 habitants et un débat doit se dérouler dans les deux mois précédant l’examen du budget primitif.

La loi du 6 février 1992 relative à l’Administration Territoriale de la République (loi ATR) a instauré ce rapport pour répondre à deux objectifs principaux :

- Le premier est de permettre à l’assemblée délibérante de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent des priorités qui seront inscrites au budget primitif ;
- Le second objectif est d’apporter une information sur l’évolution de la situation financière de la collectivité.

La loi NOTRe (7 août 2015) complète les règles relatives au Débat d’Orientations Budgétaires (DOB). Elle précise en particulier que les orientations susvisées devront permettre d’évaluer l’évolution prévisionnelle du niveau d’épargne brute, d’épargne nette et de l’endettement à la fin de l’exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Le présent rapport a pour objet de fournir les éléments utiles à la réflexion préalablement au vote du budget primitif 2023 qui devrait intervenir à l’occasion de la séance du Conseil Municipal du 9 mars 2023.

Le rapport sera transmis au contrôle de légalité et au président de l’intercommunalité Sud Retz Atlantique et sera publié sur le site internet de la commune. Le débat afférent à la présentation de celui-ci fera l’objet d’une délibération spécifique qui sera transmise au représentant de l’Etat.

Les indications données dans ce document le sont à titre indicatif, basées sur des données estimées.

2 – Le contexte général

Après un rebond de 6,8 % du PIB en 2021 lié à la sortie de la crise sanitaire, la croissance de celui-ci s’est établie à 2,6 % pour l’année passée. Pour 2023, la Banque de France table sur une progression de 0,3 % quand le Gouvernement espère 1 %. S’agissant de la hausse des prix, l’INSEE anticipe une inflation avec un pic à près de 7 % en janvier et février, avant un repli à 5,5 % en juin. Le reflux devrait se poursuivre jusqu’à fin 2023 et atteindre 4 %. Il faudra encore attendre un an avant de retrouver des taux d’inflation à 2 %.

Dans ce contexte, les finances publiques vont continuer à accuser le coup. Le déficit public va rester élevé, de l’ordre de 5 % en 2023 et de 4,5 % par la suite.

Dans ce contexte difficile, la Loi de Finances pour 2023 annonce des dotations plutôt stables, voire un peu en hausse :

- 53,2 Md€ de concours financiers aux collectivités territoriales dont 27,1 Md€ au titre de la DGF, montrant supérieur de 320 M€ à celui de 2022

- Maintien des dotations d'investissement avec 1,046 Md€ pour la DETR (idem 2022) et 570 M€ pour la DSIL
- Un filet de sécurité pour les collectivités locales les plus fragiles (Article 14 de la loi de Finances Rectificatives 2022 et 14 ter de la loi de Finances 2023)

3 - Les orientations du Budget Principal 2023

Cette partie a pour but de présenter les grandes tendances structurant le budget pour l'exercice 2023.

Présentation du CA prévisionnel 2022 et du BP 2023 en annexe 3-A.

Présentation du détail des dépenses et recettes de fonctionnement en annexe 3-B.

A - Les dépenses de fonctionnement

Les charges à caractère général

La prévision s'établit à 2 151 K€, en hausse de 323 K€ par rapport au budget total de 2022, soit +18 %. L'essentiel de cette hausse porte sur :

- l'envolée du prix de l'énergie (+ 53% / +170 k€), pourtant contenue grâce à l'adhésion de la commune à Territoires Energies 44,
- une hausse du budget alloué à l'entretien des bâtiments (+30 K€), en raison de façades à nettoyer, démoussage toitures, etc.
- un budget de 15 000 € en communication (logo, disques, ...)
- un budget « atlas de la biodiversité communale » de 33 000 € en dépenses et 11 000 € en recettes (budget 2021 -2023 : solde de 15 000 € à charge de la commune)
- des budgets de mise en place et maintenance logiciel en hausse (GRH, finances, billetterie, services techniques notamment) / total de 83 000 € (imputations chapitres 011 et 65)
- budget état-civil – registres : + 10 000 €

Les charges de personnel

2022 a vu la fin des recrutements nécessaires au renforcement des équipes (cf. Rapport de la Chambre Régionale des Comptes) et à la mise en place du projet politique. L'objectif fixé pour 2023 est maintenant de stabiliser la masse salariale. Le recrutement d'une Responsable des Ressources Humaines va permettre une optimisation des recours aux contractuels, à l'intérim en cas d'absence. C'est pourquoi la prévision au Chapitre 012 s'élève à 3 820 K€, contre 3 696 K€ en 2022, soit une augmentation de 3%.

Cette somme intègre :

- la revalorisation du point d'indice de 3,5 % à compter de juillet 2022,
- une revalorisation probable du point d'indice en 2023,
- la revalorisation du SMIC au 1^{er} janvier 2023,
- les revalorisations liées au Glissement Vieillesse Technicité (GVT)
- un budget « remplacements » de 40 000 €
- un budget « allocations chômage » de 29 000 €.

Pour mémoire, les postes de chargés de mission PVD et Manager de Centre-Ville sont aidés par l'Etat (45 K€ et 20 K€). Toutefois, l'ensemble des recettes « manager de centre-ville » ont été imputées sur le budget 2022.

Le ratio Charges de personnel sur Dépenses réelles de fonctionnement demeurerait stable pour 2023 à 56%, restant inférieur à celui des communes de la même strate démographique (58 % pour les communes de 3 500 à 10 000 habitants).

Les participations et subventions aux associations

La prévision de participation aux écoles privées sous contrat se base sur les effectifs au 1^{er} janvier 2023 et le coût par élève 2022.

L'enveloppe globale de subventions aux associations sera maintenue par rapport au budget 2022, majorée de l'inflation.

Le CCAS n'a pas besoin du versement d'une subvention d'équilibre en 2023. Toutefois, la commune prendra en charge le repas des Aînés (+ 12 000 € en 2023, imputés en fêtes et cérémonies).

Les charges financières

Il n'avait pas été prévu d'emprunt nouveau en 2022. De ce fait, les charges financières poursuivent leur baisse pour s'établir à 98 K€, même si l'inflation a conduit à un relèvement des taux qui impacte la partie de la dette à taux variable et limite cette baisse des intérêts.

B - Les recettes de fonctionnement

Elles reposent principalement sur les dotations reçues de l'Etat pour 39 % et de la fiscalité 45 % en fiscalité « directe » et 8 % de reversement par Sud Retz Atlantique. Les autres recettes proviennent des produits des services et de la gestion courante.

L'intercommunalité

Un pacte fiscal et financier est en cours de discussion à la Communauté de Communes Sud Retz Atlantique. Il vise à :

- corriger les effets fiscaux défavorables engendrés par le mécanisme de fusion des intercommunalités,
- trouver de nouveaux financements pour le service commun espaces verts (correction de l'attribution de compensation)
- financer la compétence GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations)
- définir une nouvelle répartition du FPIC (fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales)
- consolider les ressources communautaires, afin de pouvoir mener les projets à vocation communautaire.

A cela, il faut ajouter que les correctifs d'attribution de compensation liés à l'instruction du droit des sols et aux espaces verts n'ont pas été arrêtés pour les deux dernières années.

La réflexion engagée au niveau de l'intercommunalité pour aller vers un pacte fiscal et financier n'a pas encore abouti. Dans toutes les hypothèses évoquées à ce jour, Machecoul-Saint-Même verrait son attribution de compensation revue à la baisse. La prudence incite à n'inscrire que 622 K€ (- 330 k€ par rapport à la dotation habituelle – minorée en 2022 car touchée en 2021).

Les dotations de l'Etat

En dépit de l'annonce d'une augmentation de l'enveloppe globale des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, la plus grande prudence s'impose dans ce domaine. Le budget 2023 tablera sur une stabilité de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF). L'enveloppe globale pour la DETR (Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux) a été reconduite.

La fraction dite « cible » de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) est revue à la baisse (-50 %, soit -150 k€). Celle-ci n'est attribuée qu'aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants ayant un faible potentiel financier et un faible revenu fiscal de référence par habitant. Or, le classement de Machecoul-Saint-Même s'améliore d'année en année et atteignait la 9 290ème place en 2022.

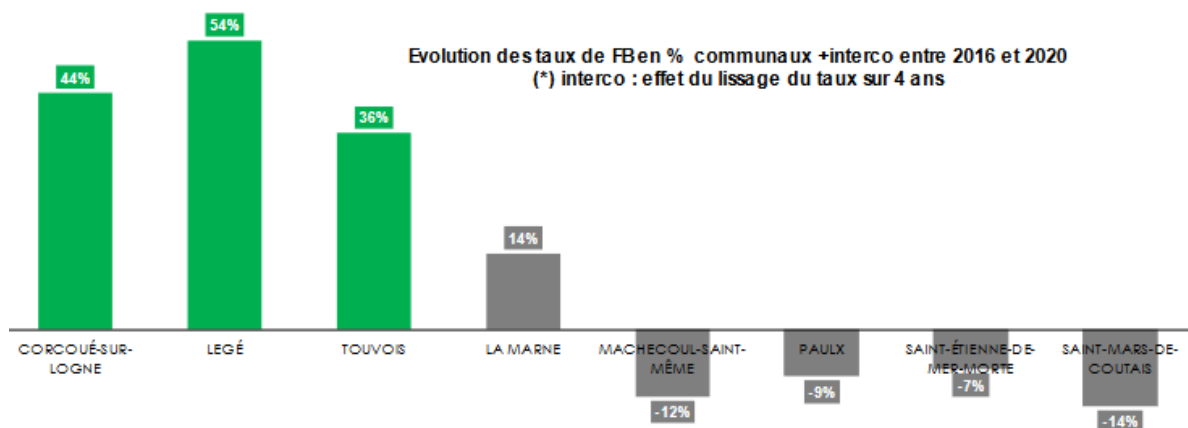
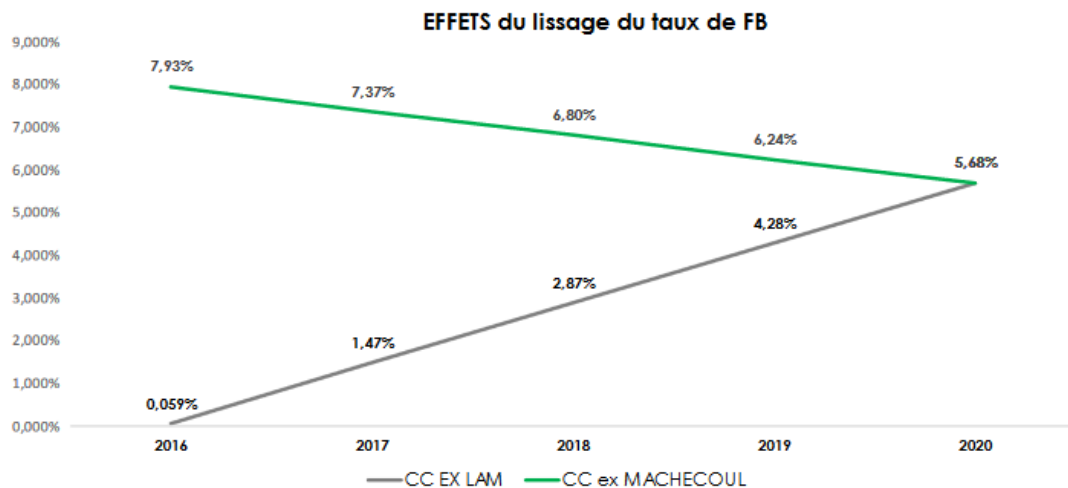
La fiscalité directe

Taxe d'habitation : la loi de finances 2020 portait suppression définitive de la Taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) pour l'ensemble des contribuables à l'horizon 2023. De ce fait, plus aucun contribuable ne paie de THRP en 2023. Subsiste la Taxe d'Habitation sur les Résidences Secondaires dont les taux étaient gelés depuis 2020, le temps que soit achevée la réforme sur la THRP. En 2023, les communes ont à nouveau possibilité de réviser ce taux.

La perte du produit de la taxe d'habitation pour les communes continue à être compensée par le transfert de la part départementale de la taxe sur le foncier bâti et l'application d'un coefficient correcteur pour corriger le nouveau produit foncier et assurer une neutralité financière à la commune.

Taxes foncières : l'Etat a revalorisé les valeurs locatives cadastrales de 7,1 % (3,4 % en 2022 et 0,2 % en 2021) en appliquant la formule de calcul basée sur l'indice ICPH fourni par l'INSEE. Si cette revalorisation vient « compenser » en recettes les effets de la forte inflation actuelle qui impacte les dépenses, elle ne suffira pas à reconstituer des marges d'autofinancement.

Globalement, l'impact sur la feuille d'impôt des habitats devrait rester modéré. En effet, le lissage des taux intercommunaux liés à la fusion des intercommunalités de la région de Machecoul et de Loire Atlantique Méridionale a conduit à la diminution des taux communautaires de 7,93 % en 2016 à 5,68 % en 2022. En conséquence, ce sont près de 160 000 € annuels qui n'ont pas été appelés auprès des contribuables de la commune (2,2 points de fiscalité)



Afin de permettre de :

- compenser les baisses de recettes prévisionnelles attendues (cf. intercommunalité et dotations),
- de faire face à la hausse des dépenses de fonctionnement, à la fois structurelles (renforcement des équipes et moyens pour mener à bien les projets), et conjoncturelles (inflation, coût énergie, etc.)
- de porter des projets ambitieux pour la ville
- de solder les opérations d'aménagement déficitaires,

Il est proposé de revaloriser dès à présent les taux d'imposition, de manière forte, comme suit :

Imputation	2021	Variation // N-1 (constatée)	2022	Variation // N-1	2023
BASES					
Taxe d'Habitation sur résidences second	320 542	12%	358 553	7%	383 652
Taxe Foncière Bâti	7 305 409	5%	7 689 937	8%	8 305 132
Taxe Foncière Non Bâti	434 758	1%	439 493	7%	470 258
Taxe habitation logements vacants					
TAUX					
Taxe d'Habitation	14,60%	0%	14,60%	9%	15,91%
Taxe Foncière Bâti	25,27%	0%	25,27%	9%	27,54%
Taxe Foncière Non Bâti	32,23%	0%	32,23%	9%	35,13%
Taxe habitation logements vacants					
PRODUITS					
73111 Taxe d'Habitation	46 799	12%	52 349	17%	61 054
73111 Taxe Foncière Bâti	1 846 077	5%	1 932 199	18%	2 287 590
73111 Taxe Foncière Non Bâti	140 123	1%	141 649	17%	165 205
73111 Taxe habitation logements vacants					
73111 Compensation TH	47 100	3%	48 390	0%	48 390
73111 Coefficient correcteur	75 173	5%	78 960	0%	78 960
7318 Autres impositions locales (rôles supp)	8 950		15 400		8 000
TOTAL FISCALITE DIRECTE	2 041 948	11%	2 268 946	17%	2 649 200
<i>différence avec N-1</i>					380 253
73211 Attribution de compensation	1 102 071		800 000	-22%	622 000
73223 FPIC	86 850		83 910	0%	83 910
TOTAL RECETTES INTERCO	1 188 921	0	883 910	0	705 910
73221 FNGIR	126 881	0%	126 881	0%	126 881
TOTAL COMPENSATIONS	126 881		126 881		126 881
7323 Taxes sur les jeux	9 383	-7%	8 700	2%	8 874
7336 Droits de place	18 158	24%	22 600	5%	23 730
7351 Taxe sur la conso d'électricité	166 754	4%	173 000	5%	181 650
7381 Taxe sur les droits de mutation	418 434	-28%	303 000		250 000
7388 Taxes sur terrains nus devenus construc	1 618	#####	23 700		0
TOTAL DIVERSES TAXES	614 347		531 000		464 254
TOTAL CHAPITRE 73	3 972 097		3 810 737		3 946 245

Avant de voter ces nouveaux taux, les hausses de fiscalité doivent être partagées avec les communes de l'intercommunalité pour s'assurer des conséquences potentielles sur la dotation générale de fonctionnement de la CCSRA.

Par ailleurs, il est proposé de voter la mise en place de la taxe d'habitation sur les logements vacants, de manière à ce qu'elle soit applicable à compter de 2024. Le taux doit être similaire à celui de la taxe d'habitation. Les recettes attendues sont de l'ordre de 25 000 €.

Enfin, la commission vie économique locale propose la mise en place de la taxe sur les friches commerciales, ainsi que mener une réflexion sur la taxe locale sur la publicité extérieure.

La première ne permettra pas d'apporter des recettes significatives, mais est destinée à lutter contre la vacance commerciale en centre-ville. La seconde va nécessiter de travailler au préalable sur un règlement et un recensement des sources imposables.

C – La section d'investissement

Présentation des restes à réaliser 2022, BP 2023 et autorisations de programme en annexe 3-C.

Les recettes et sources de financement de l'investissement

- **L'autofinancement**

La capacité d'auto-financement de la commune est de 500 000 € environ pour 2022.

Le résultat de clôture en fonctionnement est de 4 630 000 €, en reprenant les excédents antérieurs.

En investissement, le résultat de l'année, en incluant les restes à réaliser en dépenses et en recettes, et le déficit antérieur est de 2 383 000 €.

Le résultat de fin d'exercice, toutes sections confondues, est donc de 2 950 000 €.

Pour 2023, il est proposé de continuer à avoir une politique d'investissements ambitieuse, en utilisant les excédents cumulés en fonctionnement pour les financer. Il est inscrit un recours à l'emprunt de l'ordre de 380 000 € (sur un total d'investissements de 5.5 millions d'euros).

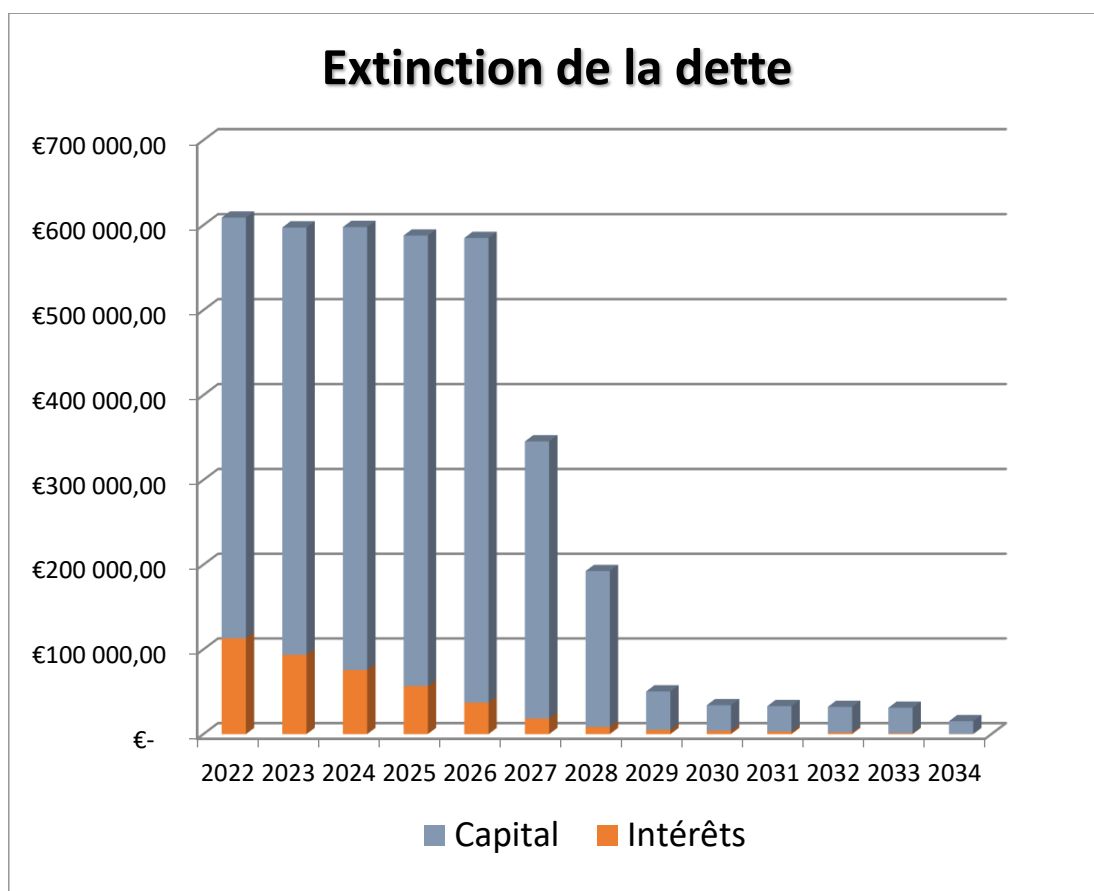
En prévoyant un virement prévisionnel de 2 190 000 € en recettes d'investissements, et en conservant 2 245 000 € en fonctionnement, cela permet d'investir à hauteur de 5,5 millions d'euros TTC, avec des subventions attendues de 1,5 millions d'euros.

- **La situation de l'endettement**

La commune n'a pas contracté de nouveaux emprunts depuis 2015 . A fin 2022, elle a un stock de dette de 2 795 K€. De ce fait, sa capacité de désendettement est légèrement supérieure à 3 années. Ce ratio constitue le rapport entre l'encours de dette de la collectivité et son épargne brute. Elle représente le nombre d'années que mettrait la collectivité à rembourser sa dette si elle consacrait l'intégralité de son épargne dégagée sur sa section de fonctionnement à cet effet.

Un seuil d'alerte est fixé à 12 ans, durée de vie moyenne d'un investissement avant que celui-ci ne nécessite des premiers travaux de réhabilitation. A titre indicatif, la capacité de désendettement moyenne d'une commune française se situe aux alentours de 8 années.

Histogramme dette



Projection pluriannuelle

Investissement : le plan pluriannuel présenté les années passées avait pour objectif essentiel d'estimer la capacité de désendettement de la commune à la fin de la mandature. La projection à fin 2026 concluait à une capacité de désendettement très inférieure à la moyenne nationale. En dépit de la baisse de la capacité d'autofinancement, ce ratio demeurerait sous celui de la moyenne nationale.

4 - Le Budget annexe d'assainissement

Investissement : un diagnostic a été réalisé en 2019 sur la rénovation du réseau de Saint-Même. Les travaux préconisés dans celui-ci sont programmés pour cette année. L'objectif est de les démarrer à l'automne. Coût estimé : 250 K€. En prévision de la construction de la nouvelle gendarmerie, une enveloppe de 126 K€ est également inscrite.

Exploitation : Suite notamment au Covid et aux nouvelles exigences environnementales, une campagne de recherche des micropolluants et une hygiénisation des boues sont à budgéter : 45 K€.