

COMMUNE DE SOULLANS



RAPPORT D'ORIENTATION
BUDGETAIRE 2023

INTRODUCTION

Le vote du budget est un moment important dans la vie d'une commune. Il est la traduction financière de la politique de la collectivité.

Avant le vote du budget, les communes de plus de 3 500 habitants ont l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget. Débat prévu par l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Ce débat permet donc au conseil municipal de discuter des orientations qui préfigureront les priorités inscrites aux budgets.

Il vise également à permettre à l'assemblée délibérante de comprendre le contexte dans lequel évolue la commune, et les contraintes auxquelles elle est ou sera confrontée.

Le débat d'orientation budgétaire a deux objectifs :

1. Informer les élus locaux, pour leur permettre de voter de manière éclairée sur le budget.
2. Permettre aux élus de s'exprimer sur le budget proposé par l'exécutif. Les élus peuvent ainsi clarifier aux yeux des citoyens leurs positions sur les priorités politiques envisagées par l'exécutif.

Le débat d'orientation budgétaire est donc un élément fondamental de la démocratie et des finances publiques locales.

Malgré les contraintes et les impacts liés à la crise sanitaire et la crise énergétique, le budget a été élaboré de manière à maintenir l'investissement et les projets.

I – Le contexte national 2023

1.1 - Le contexte économique

La France continue de bénéficier du rebond de l'économie qui a suivi la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19. Selon l'Insee, le produit intérieur brut a progressé en moyenne de 2,6 % en 2022. Pourtant les bouleversements qui se sont produits en début d'année, tels que la guerre en UKRAINE ou la crise énergétique font naître certaines inquiétudes.

Pour 2023, l'économie française devrait connaître une croissance faible de 0,5 % selon le scénario de la Banque de France du fait de la flambée du prix de l'énergie avant un rebond modéré de 1,2 % en 2024 et plus soutenu en 2025 du fait de salaires dynamiques (mais inférieurs à l'inflation), de l'emploi en forte progression, de la revalorisation des retraites, du point d'indice, suppression de la redevance audiovisuelle, poursuite de la suppression de la taxe d'habitation...

En matière d'emploi, selon les projections de la Banque de France, le taux de chômage au sens du Bureau International du Travail atteindrait 7,7 % fin 2023, 8,3 % fin 2024, et 8,2 % fin 2025.

Pour 2023, les choix du gouvernement portent sur 4 objectifs :

1. Protéger les ménages face à la crise énergétique,
2. Financer massivement les missions régaliennes de l'Etat,
3. Préparer l'avenir grâce à un fort investissement sur l'éducation,
4. Maîtriser la dépense publique.

1.2- Le Projet de loi de Finances 2023 (P.L.F)

La loi a été promulguée le 30 décembre 2022 et a été publiée au journal officiel du 31 décembre 2022

Les principales mesures concernant les collectivités territoriales

Les bases de la taxe foncière augmentent de 7,1 % en 2023.

Les concours financiers de l'Etat passeraient de 52,32 à 53,45 milliards d'euros. L'enveloppe Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) augmenterait, selon un dernier amendement déposé, de 320 millions d'euros en faveur de 95 % des communes qui verront leurs dotations se maintenir ou progresser. La mesure couvrira la revalorisation « normale » de la dotation (+30 millions d'euros) et des dotations de péréquation des communes (+ 180 millions d'euros). Une enveloppe de 110 millions d'euros fléchée exclusivement sur la dotation de solidarité rurale (DSR) viendrait renforcer le soutien aux communes rurales. Seul l'effet de la hausse de la population restera financé en interne.

La contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sera supprimée sur deux ans, en 2023 et en 2024. La suppression de cet impôt de production, créé en 2010, vise à accroître la compétitivité des entreprises, notamment industrielles. Les collectivités perdront dès 2023 la totalité de la CVAE. Pour compenser les communes et les intercommunalités se verront attribuer de la TVA affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires.

Un fonds d'accélération écologique dans les territoires, doté de deux milliards d'euros, aussi appelé « **fonds vert** », doit soutenir les projets de transition écologique des collectivités locales. Ce fonds soutient notamment la performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics...), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels...) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission...).

Les mesures de **soutien à l'investissement** sont reconduites en 2023. Un montant de 2 milliards d'euros est prévu et réparti en quatre enveloppes distinctes comprenant des conditions d'éligibilité différentes (DSIL, DETR, DPV et DSID).

Dans le cadre du second « plan de covoiturage » de l'Etat, 50 millions d'euros du fonds vert seront versés en 2023 aux collectivités pour la construction d'infrastructures de covoiturage (voies réservées, aires...) et 50 autres millions cofinanceront à hauteur de

50 % les incitations financières accordées aux covoitureurs par les collectivités organisatrices de mobilité.

Une aide exceptionnelle de 300 millions d'euros est prévue en faveur des collectivités qui organisent des transports publics.

Pour favoriser les locations à l'année dans les zones touristiques en faveur des locaux et des travailleurs, la loi de finances étend le nombre de communes autorisées à majorer la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et celle sur les logements vacants. Le périmètre des « zones tendues » va concerner près de 4 000 nouvelles communes. La liste sera fixée par décret.

Pour protéger les collectivités locales, le filet de sécurité 2022 est reconduit et élargi. Il représente un coût de 2 milliards d'euros et devrait concerner entre 21 000 à 28 000 collectivités dont la situation financière s'est dégradée du fait de la hausse des prix énergétiques. Au titre de l'année 2022, pour être éligibles à cette dotation versée en 2023, les communes devront réunir les trois critères cumulés suivants :

1. Epargne brute 2021 inférieure à 22 % de leurs recettes réelles de fonctionnement,
2. Baisse d'au moins 25 % de l'épargne brute en 2022 du fait, principalement, de la hausse du point d'indice et de la hausse des prix de l'énergie et des produits alimentaires
3. Potentiel financier inférieur en 2022 au double potentiel moyen par habitant de leur strate démographique et de leur catégorie de collectivités.

Le filet de sécurité sera reconduit en 2023, avec des règles légèrement différentes, et sera versé en 2024 :

1. Baisse d'au moins 25 % de l'épargne brute en 2023,
2. Hausse des dépenses d'énergie en 2023 supérieure à 60 % de la hausse des recettes réelles 2023,
3. Potentiel financier inférieur en 2023 au double potentiel moyen par habitant de leur strate démographique et de leur catégorie de collectivités.

Un amortisseur électricité a été créé par un amendement du gouvernement à destination de toutes les petites et moyennes entreprises (PME), des associations, des collectivités et des établissements publics non éligibles au bouclier tarifaire. Cet amortisseur doit permettre de prendre en charge environ 20 % de leurs factures totales d'électricité. Il est applicable au 1^{er} janvier 2023 pour un an.

La publication d'un décret autorisant davantage de communes, notamment littorales, à majorer la taxe d'habitation pour lutter contre la crise du logement a été reportée.

II – Le contexte local

Depuis 2013, la commune réalise des prospectives financières afin d'analyser sa situation financière et l'évolution de ses indicateurs de gestion, d'anticiper au mieux les évolutions sur les exercices à venir et ainsi prendre les décisions afin de maintenir ses grands équilibres. Il est important de noter que ces prospectives sont élaborées à partir d'estimations de réalisation effectives de crédits, et non sur la base des inscriptions budgétaires, ce qui explique les écarts avec les chiffres présentés au budget primitif.

2-1 - Une commune attractive

Selon l'INSEE, la commune comptabilise au 1^{er} janvier 2023, 4 392 habitants.

Le recensement opéré en début d'année 2023 devrait faire ressortir une augmentation du nombre d'habitants (4 600 environ).

La situation du marché immobilier s'est nettement améliorée depuis l'année 2017. 92 permis de construire (dont 50 maisons individuelles) ont été accordés en 2022, contre 110 en 2021, 89 en 2020, 101 en 2019, 71 en 2018 et 59 en 2017.

2-2 - La gestion des services

Un travail a été mené sur l'année 2022 afin d'établir un diagnostic du fonctionnement de la structure et de faire ressortir les besoins permettant d'adapter les organisations et développer les compétences au sein des services.

La commune comptabilise dans son organisation actuelle :

Pôle affaires générales : 8 agents (7 titulaires – 1 contractuel)

Pôle technique : 13 agents (12 titulaires – 1 contractuel)

Pôle enfance-jeunesse : 15 agents (4 titulaires – 11 contractuels)

Pôle culture : 1 agent (titulaire)

Police municipale : 1 agent (titulaire)

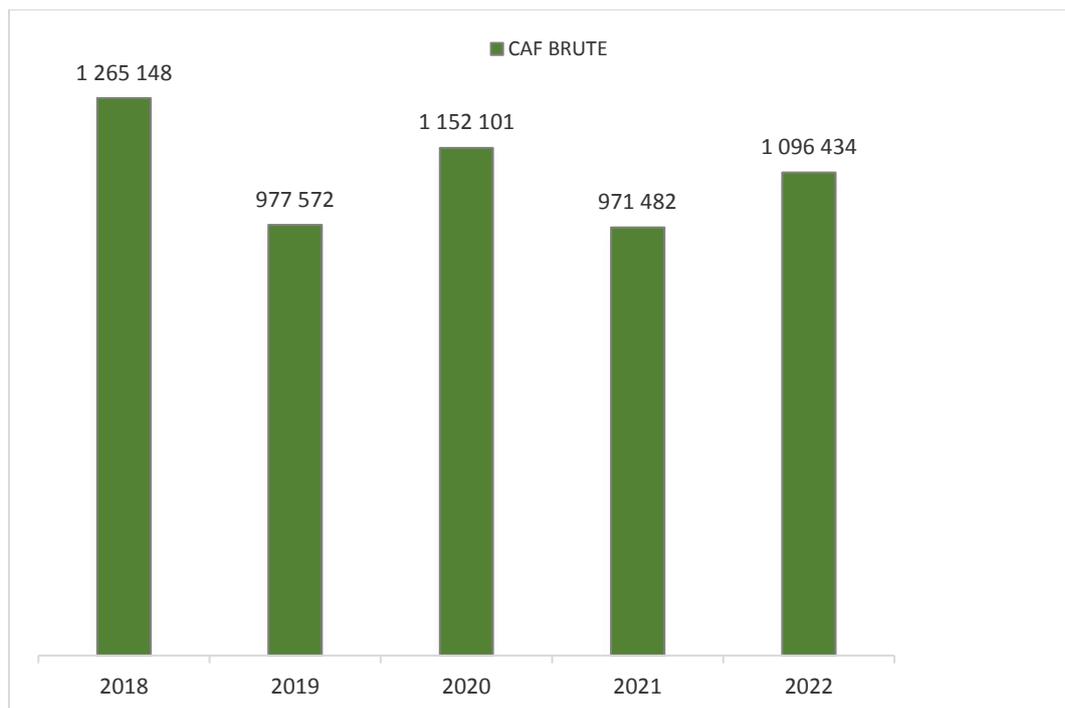
Une vingtaine de contrats ont été signés en 2022 pour renforcer l'équipe de l'accueil de loisirs / périscolaire et remplacer des agents des services mis en congés maladie.

2-3 – La situation financière de la commune

Afin d'éclairer le débat sur les orientations budgétaires 2023, il convient de porter un regard sur l'évolution de la structure budgétaire de la commune, au travers d'une rétrospective de l'exécution des derniers exercices budgétaires (cf. annexe 1).

2-3-1 – La rétrospective budgétaire 2018-2022

Capacité d'autofinancement brute



La rétrospective fait apparaître une excellente santé financière pour la commune avec une épargne brute moyenne de 1,093 k€ sur la période 2018-2022 (pour mémoire 2017-2021 1,087 k€).

Agrégats financiers en 2022

en euros	2021	2022	2021/2022
Résultat comptable	810 281	854 599	5,47%
Produits réels de fonctionnement (1)	3 284 302	3 489 770	6,26%
dont contributions directes (TH, FB, FNB)	1 828 702	1 967 584	7,59%
dont DGF et autres dotations	832 710	820 622	-1,45%
Charges réelles de fonctionnement (1)	2 312 819	2 393 336	3,48%
dont charges à caractère général	786 215	817 324	3,96%
dont charges de personnel	1 095 187	1 182 009	7,93%
dont charges financières	47 161	36 222	-23,20%
dont dotations et participation	320 674	350 466	9,29%
Capacité d'autofinancement brute	971 483	1 096 434	12,89%
Dépenses d'équipement	1 216 699	1 752 759	44,06%
Emprunts	144 751	0	

(1) Produits et charges réels (hors cession, amortissement)

Les **recettes de fonctionnement** courant (hors atténuation de charges) ont progressé de 6,26 % du fait de :

- L'augmentation des dotations de l'Etat,
- Aux recettes fiscales avec l'impact des +2% sur la TFB (30,64) et TFNB (32,82),
- Aux recettes liées à la gestion directe de l'accueil de loisirs, accentuées par une forte fréquentation,
- Augmentation de la location de la salle Prévoirie,
- Augmentation de la fréquentation du camping.

Pour les **dépenses de fonctionnement** courant, leur progression de 3,48 % s'explique surtout par :

- une hausse des charges à caractère général liée à :
 - à l'inflation globale (carburant, énergie, produits entretien ...),
 - entretien et réparation de la voirie et des réseaux,
 - entretien des locaux (contrat ESNOV) pour le remplacement des agents en arrêt maladie.
- une hausse des charges de personnel de 7,93 % du fait de la revalorisation du point d'indice de 2022 qui s'appliquera en 2023 sur l'ensemble de l'année et non plus sur six mois.

2-3-2 – La charge de la dette

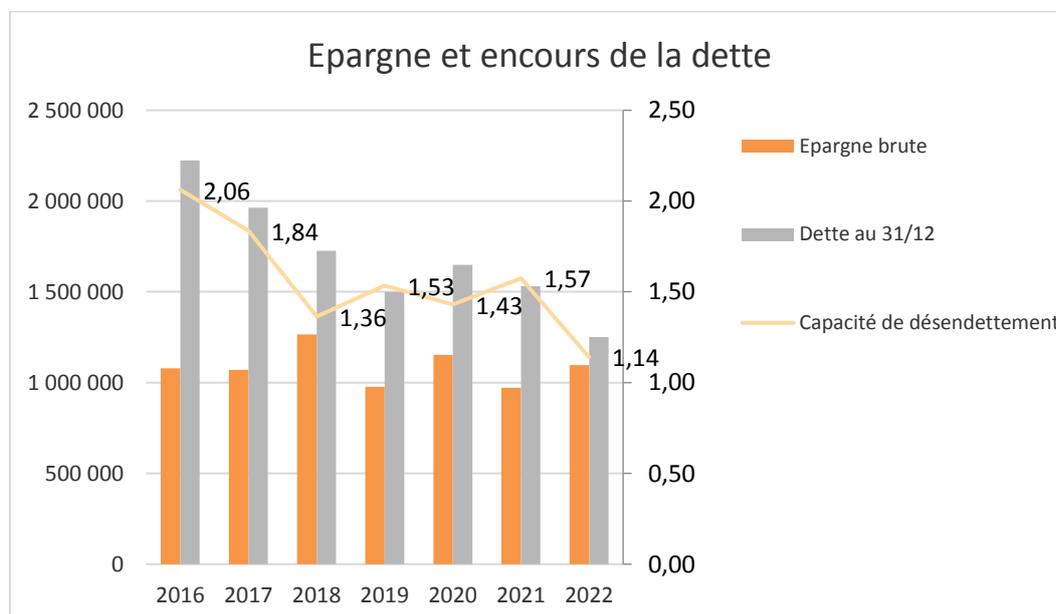
La structure de la dette est très peu sensible à la variation des taux d'intérêt dans la mesure où elle est essentiellement composée d'emprunts à taux fixes.

La charge de la dette (dépenses de fonctionnement) pour le budget principal s'établit en 2022 à 36 222 € (contre 47 161 € en 2021).

L'annuité de la dette en capital (dépenses d'investissement) s'établit à 279 323 € (contre 263 157 € en 2021).

Au 31 décembre 2022, l'encours de la dette est de 1 250 553 € (contre 1 529 876 €).

Fin 2022, l'encours de dette représente environ 1,14 année de CAF (contre 1,57 année en 2021) alors que le seuil critique est fixé à 10 ans.



2-3-3 – La fiscalité

Les produits évoluent chaque année par la conjugaison de plusieurs facteurs : l'évolution des bases (variation de la valeur locative et nombre de foyers fiscaux imposés) et l'évolution des taux.

Les bases de la taxe foncière augmenteront en 2023 de 7,1 %.

Pour mémoire, augmentation de 2 % des taux de la TFB et TFNB :

Bases d'imposition prévisionnelles 2022		Taux votés	Produits attendus
TFB	4 196 000	30,64	1 285 654
TFNB	251 700	32,82	82 608
THRS	492 362	20,62	101 525

Etat prévisionnel pour 2023 avec augmentation de la base de 7,1 %

Augmentation des taux	1,00 %	2,00 %	3,00 %
Taux FB	30,95	31,25	31,56
Augmentation produit pour la commune	13 931	27 413	41 344

2-3-4 – Dotations : un soutien renforcé en 2023

Grâce à un effort inédit depuis 13 ans, 95 % des communes verront leur dotation se maintenir ou progresser.

Augmentation de 45 % des moyens consacrés à la dotation biodiversité au bénéfice des communes abritant des parcs naturels ou des zones Natura 2000.

Pour mémoire, en 2022 la dotation de soutien pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales était de 26 298,00 €.

2-4 - L'impact des budgets annexes sur le budget principal

Le budget "maison médicale"

La commune a versé une avance au budget annexe "maison médicale". Cette dernière est remboursée au budget principal à hauteur de 34 000 € par an.

Au titre de l'année 2022, la commune a versé une subvention d'équilibre au budget annexe « maison médicale » pour un montant de 16 700 € afin de compenser la vacance de locaux et la prise en charge de certaines dépenses (charges communes maison médicale, bibliothèque, les frais de gestion locative, les charges locatives liées aux cabinets vacants).

Au titre de l'année 2023 le versement d'une subvention d'équilibre du budget principal vers le budget annexe sera nécessaire (dû au départ de deux médecins et de la hausse des charges du fait de l'inflation).

Le budget annexe "lotissements"

En 2022, aucun impact budgétaire. En 2023, il est prévu la vente du dernier lot dédié à un bailleur social. Après cette dernière vente, le budget sera clôturé et l'excédent éventuel sera viré au budget principal.

Le budget annexe "lotissement le clos de la scierie »

Création du budget annexe décidé par la délibération n°2022.17 du 11 avril 2022. L'opération envisage l'aménagement de 53 lots dont 11 logements sociaux. Budget assujetti à la TVA.

Une avance remboursable a été effectuée en 2022 d'un montant de 100 000 € suivant délibération n°2022.18 du 11 avril 2022. Pas de mouvement budgétaire en fonctionnement mais des restes à réaliser d'un montant de 53 202,50 € correspondant aux études.

2-5 - Les relations financières avec l'intercommunalité

Dans le cadre du schéma de mutualisation, l'instruction des autorisations relatives au droit du sol est réalisée par la Communauté de communes. Le coût annuel est estimé à 12 k€ euros en fonction du nombre d'autorisations instruites.

III - Hypothèse du budget

3-1 - Les objectifs et orientations générales

Anticiper la trajectoire financière à moyen terme suppose de retenir les hypothèses connues. Toutefois, la prospective doit être ajustée dans le temps en fonction des évolutions de la conjoncture et des réformes législatives.

Les hypothèses retenues pour établir la prospective financière sont les suivantes :

- Une projection des comptes administratifs avec des taux de réalisation des crédits issus des moyennes des années passées et des éléments particuliers connus ce jour,
- Une mesure de prudence dans l'évaluation des recettes, notamment dans le contexte actuel.

3-1-1 – Les principales actions

L'année 2023, s'articulera autour des principaux projets et priorités suivants :

Soullans ville dynamique :

Aménagement du lotissement de la scierie en priorisant les primo-accédants, réfection du bloc sanitaire du camping, réfection de la couverture de l'école maternelle et réhabilitation de l'église, aménagement de la cour de l'école primaire, acquisition de réserve foncière.

Soullans une ville respectueuse de l'environnement :

Développer les circuits courts, travailler sur la mobilité, réaliser des économies d'énergie (éclairage, gestion des bâtiments, relamping), revitaliser les espaces sensibles.

Soullans une ville qui allie culture, jeunesse, sports et associations :

Poursuivre le projet relatif à la plaine des sports, financer le fonctionnement des écoles, développer la culture (acquisition de tableaux, manifestations culturelles), soutenir les associations...

Soullans une ville solidaire où il fait bon vivre :

Poursuivre les efforts pour sécuriser les soullandais (aménagement de la voirie, vidéoprotection), accompagner la dynamique en terme de demandes au niveau du périscolaire, poursuivre l'enfouissement des réseaux selon un plan pluriannuel d'investissement, création de liaisons douces.

3-1-2 – Les objectifs et leviers financiers

Les objectifs et orientations proposés pour la construction des budgets sont les suivants :

- Maîtrise des dépenses de fonctionnement pour dégager une capacité d'autofinancement suffisante pour financer les investissements du mandat tout en préservant les marges de manœuvre futures,
- Constituer un excédent de clôture pour financer les investissements de demain,
- Reconduction des taux votés en 2022,
- Financer les investissements en recherchant des partenariats,
- Recourir à l'emprunt en 2023 pour le financement de nos investissements,
- L'accueil de nouveaux arrivants.

3-2 - Budget principal

3-2-1 – Dépenses de fonctionnement

Charges à caractère général :

L'objectif est de maîtriser l'évolution des charges à caractère général. Le budget prévisionnel 2023 sera d'environ 965 k€.

Les postes de dépenses "entretien des bâtiments" et "entretien de la voirie" seront maintenus à leur niveau afin de poursuivre nos efforts d'entretien de notre patrimoine. Par ailleurs, le budget prévoit une hausse de certains postes de dépenses due à l'augmentation des fluides (gaz, électricité, et carburants).

Charges de personnel :

La prévision budgétaire va devoir prendre en compte :

- Revalorisation du point d'indice de + 3,5 % à compter du 1^{er} juillet 2022,
- Revalorisation du SMIC (+0,9 % au 1^{er} janvier 2022, +2,65 % au 1^{er} mai 2022, +2 % au 1^{er} août 2022), qui entraîne une revalorisation des indices de rémunération de début de carrière,
- Revalorisation des grilles de rémunération des agents de catégorie B attendue pour 2023.
- Le renforcement de l'équipe de l'enfance jeunesse.

Les autres charges de gestion courante seront impactées par :

Une subvention d'équilibre du budget principal au budget annexe maison médicale de 27,1 k€.

Les charges financières seront maîtrisées en 2023.

Les charges relatives aux atténuations de produits ne devraient évoluer que sensiblement.

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) mis en place par l'Etat après une montée en puissance du dispositif depuis sa création a diminué (33 055,00 € au lieu de 37 735,00 € en 2021).

3-2-2 – Recettes de fonctionnement

Impôts et taxes

Suite à la loi de finances de 2023, l'évolution des bases étant de 7,1 %, il est proposé de ne pas augmenter les taux pour 2023.

Le gain pour la commune serait de 90 k € au niveau de la taxe sur le foncier bâti.

Le produit des impôts locaux progressera du fait des bases qui varieront par l'entrée de nouvelles bases résultant de l'achèvement de logements ou de la revalorisation des valeurs locatives suite à des travaux d'amélioration.

La commune devrait bénéficier comme en 2022 du dynamisme des droits de mutation.

L'attribution de compensation :

En 2023, l'attribution de compensation devrait s'établir, comme en 2022, à 459 243 €.

Les dotations de la commune de Soullans :

La D.G.F. communale comprend la dotation forfaitaire et deux dotations de péréquation, la Dotation de Solidarité Rurale (D.S.R.) et la Dotation Nationale de Péréquation (D.N.P.).

La part forfaitaire de la D.G.F. devrait légèrement augmenter en 2023 du fait du gain de population.

La D.S.R. devrait se maintenir par rapport à 2022 qui était de 88,421 k€.

Le budget sera en principe voté après la notification par l'Etat des dotations ce qui permettra d'ajuster les crédits inscrits au budget.

Les produits des services et des domaines :

Les produits devraient rester stables en ce qui concerne le restaurant scolaire et l'accueil de loisirs. En revanche, les recettes du camping municipal et de l'Espace Prévoirie sont très dépendantes du contexte économique actuel.

3-2-3 – Recettes d'investissement

L'autofinancement devrait s'établir à environ 330 k€ compte tenu des simulations des charges et des recettes de fonctionnement et des opérations d'ordre entre sections.

La commune devrait percevoir une somme de 219 k€ au titre du F.C.T.V.A.

Les autres recettes pourraient être évaluées comme suit :

- Un excédent de fonctionnement capitalisé de 854,06 k€,
- Un excédent d'investissement de 952,94 k€,
- Une taxe d'aménagement évaluée à 90 k€,
- Des restes à réaliser à hauteur de 100,2 k€,
- Un remboursement du budget annexe maison médicale : 34 k€,
- Un produit de cession de terrain de 201 k€,
- Par mesure de prudence, les subventions sollicitées mais non encore notifiées ne seront pas inscrites au budget.

L'emprunt de 4 500 000 € à taux fixe de 1,63 % sur 15 ans (180 mois) sera débloqué fin 2023.

3-2-4 – Dépenses investissement

La charge de la dette devrait être en 2023 de 253,772 k€.

Le programme d'investissement de 2023 devrait s'établir à environ 7 162 k€ **hors restes à réaliser**.

Les restes à réaliser s'établissent à 1 037 k€.

Les principales opérations envisagées sont définies en annexe n° 4.

3-3 - Budgets annexes

Budget lotissements

La clôture du budget « lotissements » devrait faire ressortir un excédent à hauteur 320 k€.

Budget lotissement le clos de la scierie

Il est prévu une avance du budget principal de 600 k€ afin de financer l'acquisition du terrain et dépollution. Des restes à réaliser d'un montant de 54 k€ concernant les études ont été inscrits au budget.

Budget maison médicale

Les dépenses de fonctionnement devraient s'établir à 24 k€.

Par ailleurs, un remboursement de l'avance au budget principal sera inscrit : 34 k€.

Les recettes de fonctionnement devraient s'établir 31 k€.

Afin d'équilibrer le budget annexe maison médicale, une subvention d'équilibre sera versée du budget principal vers le budget annexe maison médicale, soit 27 €k.