

NOTE DE SYNTHÈSE

Joël **LARROQUE**, Adjoint

Réunion du 15 février 2023

Point n° 2

Présentation du dossier : Débat d'orientations budgétaires

INTRODUCTION

Prévu par l'article 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, le Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) a vocation à éclairer les choix budgétaires qui détermineront les priorités et l'évolution de la situation financière de la Commune. Il se tient dans les deux mois précédant le vote du budget primitif, en vue de compléter l'information de l'assemblée délibérante et de renforcer ainsi la démocratie participative.

Ce débat doit permettre au Conseil municipal d'appréhender les conditions d'élaboration du budget primitif, afin de pouvoir dégager des priorités budgétaires, sur la base d'éléments d'analyse rétrospective et prospective. Le DOB n'engendre aucune décision, mais consiste en une simple discussion, le Maire restant entièrement libre des suites à réserver à la préparation du budget.

Le vote du budget primitif aura lieu le 29 mars 2023.

1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

1.1. UN CONTEXTE MONDIAL ET NATIONAL DE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE SUR FOND D'INFLATION RECORD

Après une année 2021 marquée par la vigueur de la reprise économique, 2022 semblait s'inscrire dans la poursuite et la confirmation de la reprise de l'activité.

Cependant, l'accumulation tout au long de l'année de facteurs défavorables a conduit à revoir progressivement à la baisse les attentes en termes de croissance économique.

Le retour progressif de l'inflation depuis fin 2021, poussé principalement par l'envolée des prix de l'énergie et le choc d'offre post-covid, s'est accéléré en 2022 avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie pour atteindre des niveaux record, ne laissant plus d'autres choix aux banquiers centraux que d'entamer une normalisation de leur politique monétaire.

A l'échelle du territoire, le constat est sensiblement le même qu'à l'échelle nationale. Des difficultés impactent plus fortement certains secteurs, en particulier le prix de l'énergie et les difficultés de recrutement et d'approvisionnements qui restent importantes notamment dans l'industrie et le bâtiment.

Dans le monde entier, l'inflation a atteint en 2022 des sommets inédits depuis 40 ans. Cette situation a conduit les banques centrales à durcir fortement les conditions financières tout au long de l'année. L'inflation, résultant en grande partie de l'envolée des cours des matières premières notamment énergétiques, les banques centrales visent, via ces durcissements, à rééquilibrer l'offre et la demande, en affaiblissant la demande,

Séance du Conseil municipal

l'offre étant contrainte à court-terme dès lors que sa faiblesse résulte de pénuries énergétiques. Jusqu'ici de multiples facteurs (épargne, dynamique de l'emploi, boucliers énergétiques...) ont permis d'amortir l'impact de la remontée des taux sur la consommation et l'investissement de sorte que l'économie mondiale a ralenti progressivement, sans décrochage violent.

Du fait de sa proximité géographique avec l'Ukraine et de sa dépendance aux hydrocarbures russes, l'Europe est la région la plus affectée par les répercussions économiques de la guerre en Ukraine. En zone Euro, l'inflation a atteint 10,6 % en octobre avant de s'infléchir fin 2022 terminant à 9,2 % en décembre.

1.2. LES IMPACTS DE LA LOI DE FINANCES POUR 2023 POUR LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

La loi de finances pour 2023 contient des mesures d'ajustement, mais aussi quelques dispositions significatives. Conformément à la promesse de la campagne présidentielle, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est supprimée mais en deux temps, afin de financer le bouclier tarifaire. Cela ne concernera pas la Commune, la CVAE étant collectée par l'intercommunalité.

Autre mesure, un « fonds vert » au service de la transition écologique des collectivités a été mis en place et augmenté à deux milliards d'euros, son application étant cependant limitée à 2023.

En matière de dotations, la loi de finances pour 2023 amorce une augmentation de la dotation générale de fonctionnement (DGF), après 12 années de gel ou de baisse. Avec 320 millions d'euros supplémentaires engagés sur un total de 26,9 milliards d'euros, le gouvernement indique que 95% des communes verront leur DGF « augmentée ou stabilisée » en 2023. Cependant, ces montants seront loin de compenser l'inflation, comme l'ont pointé les associations d'élus locaux.

Face à l'inflation qui impacte fortement les budgets des collectivités, un soutien de 2,5 milliards d'euros a été déployé par l'Etat, dans le cadre de deux dispositifs :

- un filet de sécurité, centré sur les dépenses énergétiques, bénéficiera, sous certaines conditions, aux collectivités territoriales ;
- les collectivités non éligibles pourront aussi compter sur « l'amortisseur « électricité », qui consistera dans une prise en charge partielle par l'Etat de la facture, qui interviendra dès que le prix payé sur le contrat dépassera les 325 € par MWh.

2 – LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE DE MONTRABÉ

Le budget primitif 2022, voté le 6 avril 2022, s'équilibrait à 4 642 000 € en fonctionnement et 2 609 000 € en investissement.

Il a fait l'objet de deux décisions modificatives, qui n'ont pas modifié les montants totaux.

Les données présentées dans le présent rapport ne reflètent pas le résultat officiel de 2022, les comptes administratif et de gestion n'étant pas encore établis. Néanmoins, ces écritures devraient être quasiment celles qui seront présentées lors du vote du compte administratif, qui devrait pouvoir être adopté concomitamment au budget primitif pour 2023, le 29 mars.

Les projections à moyen terme montrent clairement une évolution défavorable de la section de fonctionnement, les dépenses progressant proportionnellement plus vite que les recettes. Cependant, l'année 2022 s'achèverait sur résultat positif de 173 500 €.

La section d'investissement présenterait quant à elle un faible déficit de 8 600 €. Néanmoins, compte tenu de l'excédent reporté, le résultat cumulé de la section d'investissement ferait apparaître un excédent global de 2,2 M€.

La trésorerie de la Commune (montant présent sur le compte au Trésor de la Commune, qui n'est pas rémunéré) s'élève aux alentours de 2,5 M€.

Il est important de rappeler que la situation de la Commune est atypique, liée au résultat exceptionnel de 2020, dû à la vente d'un terrain.

2.1 Les charges réelles de fonctionnement

L'évolution des charges réelles de fonctionnement doit faire l'objet d'une attention constante. En effet, l'augmentation de 7,13% constatée en 2021 par rapport à 2020, qui pouvait s'expliquer par la reprise d'activité liée à la crise sanitaire, semble se pérenniser en 2022, avec une hausse de 7,24 %, atteignant un montant de près de 4,3 M€.

Des efforts de réduction des charges sont nécessaires, d'autant plus que l'évolution du coût de l'énergie devrait être défavorable pour la Commune en 2023, malgré le bouclier tarifaire.

2.2 Eclairage sur certaines dépenses

a. Les dépenses de personnel

Dans l'estimation des dépenses de personnel, il est nécessaire de prendre en compte les atténuations de charges, imputées en recettes de fonctionnement.

Celles-ci correspondent aux différents remboursements dont bénéficie la Commune en ce qui concerne le personnel communal (en particulier le remboursement des indemnités journalières pour les agents absents).

Les charges de personnel nettes se sont élevées en 2022 à 2,9 M€.

L'évolution de la masse salariale est en grande partie due à des facteurs exogènes, imposés par l'Etat à l'ensemble des employeurs publics.

Ainsi, le reclassement des agents de catégorie C, découlant du décret du 24 décembre 2021, et la réforme de la filière médico-sociale, découlant des décrets des 28 et 29 décembre 2021, ont impacté le traitement indiciaire de 44 agents en tout. En année pleine, la réforme représente un coût supplémentaire de 19 000 €, soit environ 29 000 € chargés.

De plus, l'augmentation du point d'indice de 3,5%, décidé par le décret du 8 juillet 2022, applicable au 1er juillet, s'applique à l'ensemble des agents. Cette réforme a généré pour 2022 (de juillet à décembre) une hausse de 36 000 €, soit environ 54 000 € chargés.

Enfin, la commune a dû faire face en début d'année à la conjonction du maintien d'une situation sanitaire compliquée (rebond de l'épidémie de covid), alors même qu'il était nécessaire d'assurer la continuité de service. Pour pallier les absences pour maladie (ou pour confinement lors de déclaration de cas positifs), il a été nécessaire de recourir à des prestataires externes sous forme d'intérim pour plusieurs services pour pallier

Séance du Conseil municipal

les absences des agents en situation de service public (encadrement d'enfants, entretien). La somme affectée à ces remplacements s'est élevée à de près de 30 K€.

Représentant presque 69 % des charges de fonctionnement, la masse salariale reste le premier poste de dépenses de fonctionnement de la Commune, et doit faire l'objet d'un suivi permanent.

Les frais de personnel représentent ainsi 700 € par habitant (contre 541 € pour les communes de même strate). L'importance de cette masse salariale s'explique cependant aisément par la très grande quantité de services gérés en régie par la Commune, notamment dans le domaine de l'enfance-jeunesse, nécessitant d'organiser des remplacements en cas d'absence.

b. Les fluides

Les charges liées aux fluides sont restées stables, au global, entre 2021 et 2022, avec un montant de 219 K€. Les évolutions doivent néanmoins être nuancées, dans la mesure où l'on constate souvent des décalages de factures d'une année sur l'autre.

La Commune ne disposait pas de marché public de fourniture d'électricité au 1^{er} janvier 2022. Pour pallier ce manque, le Conseil municipal a décidé d'intégrer le groupement de commande d'achat d'électricité porté par le Syndicat Départemental d'Electricité de Haute-Garonne (SDEHG).

Bien que n'ayant pas encore les chiffres définitifs pour 2023, il est possible de tabler sur une hausse moyenne de 35% de l'enveloppe. Cela sera partiellement limité grâce aux dispositifs d'amortisseur électricité mis en place par l'Etat. Toutefois, si le montant de la fourniture du gaz et de l'électricité reste élevé durablement, la situation pour la Commune pourrait se complexifier en cas de non-poursuite des aides de l'Etat.

Un important travail de clarification est en cours, permettant de mieux définir les besoins de la collectivité, et de restreindre les usages d'énergie dans la mesure du possible. Une mise à niveau de la gestion des chaufferies a également été entamée, afin d'optimiser les dépenses au regard des besoins. De même, l'extinction nocturne d'une partie de l'éclairage public devrait également permettre de faire une économie de plus de 20 K€ annuels.

c. La dette et la trésorerie

Le dernier emprunt qui restait en vigueur après le remboursement anticipé de tous les emprunts en 2020 a été remboursé en 2022. Le taux d'endettement de la Commune au début de l'année 2023 est donc nul. Cette situation est particulièrement favorable, par rapport à celle des communes de même taille qui, au niveau national, ont en moyenne une annuité de dette s'élevant à 120 € par habitant.

2.3 Les recettes de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement sont constituées à la fois des impôts et taxes, des produits des services et du domaine (location de salle, concessions dans les cimetières...), des dotations (dotation globale de fonctionnement, dotation de solidarité communautaire...) et des atténuations de charge (remboursement des frais de personnels). Elles se sont élevées en 2022 à 4,5 M€.

L'évolution des recettes de fonctionnement est essentiellement liée à celle de la fiscalité, avec une hausse des taux décidée de 8% par le Conseil municipal en 2022, appliquées à des bases revalorisées par l'Etat de 3,4 %. A titre d'information, ces bases fiscales ont été revalorisées par l'Etat de 7,1 % pour 2023.

Par ailleurs, un décalage de recette de la part de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF), encaissée tardivement, suscite une augmentation des subventions et participations.

Cette situation plutôt favorable masque néanmoins la poursuite de la baisse des dotations d'Etat, qui ont à nouveau diminué de près de 18 % entre 2021 et 2022.

En montant cumulé, depuis 2014, les diminutions de dotations s'élèvent à plus de 1,2 M€.

L'annonce faite par le gouvernement d'une réévaluation des dotations, qui devrait profiter à « 95 % des communes », laisse envisager une évolution favorable, mais qui ne sera connue qu'en cours d'année.

2.4 La section d'investissement

a. Les dépenses d'investissement

En matière de dépenses d'investissement, à côté des travaux et acquisitions prévus, il a été nécessaire d'infléchir les projets d'investissement au regard à la fois du renchérissement de l'énergie et du coût des matières premières.

Ainsi, pour tenir compte de ce contexte, plusieurs diagnostics ont été lancés sur les principaux bâtiments communaux, afin de définir précisément des interventions techniques adaptées, en vue d'améliorer leur confort thermique et d'adapter les interventions en fonction de leur coût.

Par ailleurs, une étude de programmation concernant la possibilité d'un nouveau bâtiment communal a été réalisée, concomitamment au portage, par Toulouse Métropole, d'une étude sur l'aménagement du cœur de ville.

De ce fait, plusieurs investissements prévus au budget 2022 ont été décalés au cours de l'année, générant un montant important de restes à réaliser, qui seront payés en 2023. Le montant total des investissements réalisés s'est élevé à 410 K€, dont près de la moitié a été décalée en reste à réaliser en 2023.

b. Les recettes d'investissement

Les recettes réelles d'investissements sont constituées par des dotations (fonds de compensation de la TVA, taxes locales d'urbanisme), des subventions versées par des partenaires institutionnels (Région, Département) et, éventuellement, par un prélèvement de la section de fonctionnement.

Les recettes d'investissement encaissées en 2022 sont en baisse, atteignant un montant de 116 K€, étant liées à des investissements passés, qu'il s'agisse des subventions versées ou du FCTVA.

4 – CONCLUSION

L'année 2022 devait constituer une année de « reprise » après l'impact de la crise sanitaire. Cependant, la situation internationale et ses impacts sur l'économie ont modifié, au cours de l'année, les approches qui avaient été envisagées.

La situation financière de la Commune reste globalement favorable, avec à la fois un excédent de fonctionnement, et un endettement nul, ce qui permet d'aborder avec confiance l'année 2023.

Séance du Conseil municipal

Cependant, une attention doit être portée sur l'évolution de la section de fonctionnement, où l'évolution des recettes reste moins dynamique que celle des dépenses.

Un effort particulier sera mené en 2023 pour limiter la progression des dépenses de fonctionnement. Il s'agit de préserver la continuité des services publics offerts à la population, tout en étant parfois contraint de les restreindre. Des impacts se feront inévitablement sentir au niveau de l'offre de services, mais la municipalité cherche à les minimiser.

Les efforts de rationalisation des dépenses énergétiques se poursuivront, en engageant l'ensemble des acteurs de la collectivité, services, écoles, associations notamment.

Les études et analyses lancées en 2022 doivent permettre, en 2023, de fixer plus précisément une priorité dans les programmes d'investissement à venir, en prenant en compte à la fois le renchérissement du coût des matières premières et la nécessaire limitation des frais de fonctionnement des bâtiments communaux, notamment en termes d'énergie. Cela s'intègre pleinement dans la démarche de développement durable portée par la municipalité depuis 2020.

Enfin, en termes de recettes, la Commune limitera autant que possible l'évolution de la fiscalité, tout en cherchant à multiplier les sources de financement externes, notamment annoncées par l'État.

L'élaboration du budget 2023, qui sera soumis à la délibération du Conseil municipal fin mars, est donc dominée par le double objectif de rationalisation du fonctionnement et de poursuite de la politique de développement durable de la Commune. Cela participe à la volonté de préserver les services offerts à la population, tout en organisant dès aujourd'hui et malgré le contexte incertain, l'avenir de la Commune.