



# **RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023**

*Conseil Municipal du 27 mars 2023*

# SOMMAIRE

I - CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER NATIONAL ..... p.4

II - SYNTHESE DE LA SITUATION FINANCIERE  
ET ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2023 ..... p.7

III - STRUCTURE ET GESTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE ..... p.12

Le rapport sur les orientations budgétaires est une étape importante dans le cycle budgétaire annuel des collectivités territoriales.

Si leur action financière est principalement conditionnée par le vote du budget primitif, leur cycle budgétaire est rythmé par de nombreuses décisions dont le rapport sur les orientations budgétaires constitue la première étape.

Conformément à l'article L2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, le maire présente au conseil municipal un rapport sur les orientations budgétaires, sur les engagements pluriannuels ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Il donne lieu à un débat et le conseil municipal en prend acte par une délibération spécifique.

Dans le cadre des dispositions précitées, le présent rapport présente tout d'abord les principaux éléments de contexte économique et financier dans lequel s'inscrit le projet de budget 2023 (I) puis, une synthèse sur la situation financière de la ville et les orientations du prochain budget (II) et enfin, la structure et la gestion de la dette (III).

# I – LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER NATIONAL

## *Le contexte macro-économique*

Le contexte géopolitique actuel marqué notamment par le conflit en Ukraine se traduit par un ralentissement de la croissance mondiale avec des répercussions économiques inhabituelles en Europe. Les mesures budgétaires mises en place par les Etats de la zone Euro tentent d'éviter une forte récession économique. ***La croissance ralentit avec des projections de 1% en 2023 et 1,9% en 2024.***

Parallèlement, ***l'inflation atteint des niveaux records*** (10,6% en octobre 2022 et une estimation de 4,2% en 2023).

Alors que les incertitudes se multiplient à l'échelle mondiale, l'économie et l'emploi semble mieux résister en France.

A la lecture de l'exposé général des motifs de la loi de finances pour 2023, ***le déficit public devrait atteindre 5% du PIB en 2022 et s'y stabiliser en 2023*** avec un retour sous les 3% du produit intérieur brut (PIB) à l'horizon 2027.

***Le ratio de dépenses publiques devrait poursuivre sa baisse en 2023.*** En raison de la forte diminution des mesures de soutien d'urgence pour faire face aux conséquences économiques de la pandémie, la loi de finances pour 2023 prévoit une ***baisse de -1,5% en volume des dépenses publiques.***

Enfin, la ***hausse progressive des taux directeurs de la Banque centrale européenne*** associée au ralentissement économique devraient peser sur les finances publiques.

## *Les principales mesures de la loi de finances 2023 concernant les collectivités territoriales*

La loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) et la loi de finances 2023 interviennent dans un contexte inflationniste qui impacte fortement les prévisions budgétaires des collectivités.

### ***Loi de Programmation des Finances publiques (LPFP)***

***Cette loi fixe la trajectoire pluriannuelle des finances publiques jusqu'en 2027*** et les moyens qui permettront de l'atteindre.

Elle vise une réduction du déficit public, une maîtrise de la dépense publique et des prélèvements obligatoires.

Pour maîtriser les dépenses publiques, le texte prévoit notamment le montant maximal de l'ensemble des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales pour la période 2023-2027.

Par ailleurs, elle prévoit une participation des collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics via des pactes de confiance. Un suivi de l'objectif d'évolution des dépenses locales (ODEDEL) sera mis en place pour les collectivités les plus importantes. La progression de leurs dépenses de fonctionnement devra être inférieure à l'inflation minorée de 0,5 point. Le suivi de cet objectif sera assuré au niveau de chaque catégorie de collectivités. En cas de non-respect de cet objectif pour une strate donnée, des mesures seront prises pour les collectivités ayant dépassé l'objectif, notamment via une exclusion des subventions d'investissement de l'État et la définition d'un accord de retour à la trajectoire jusqu'à 2027.

Si, certes, la commune n'est pas concernée par ce dispositif, elle se doit, comme l'ensemble des collectivités territoriales, de suivre une trajectoire de limitation de l'évolution de ses dépenses de fonctionnement.

### ***Concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales***

A périmètre constant, ***les concours financiers de l'Etat à destination des collectivités territoriales progressent de +1,1 Md€*** par rapport à la loi de finances initiale pour 2022 et de 1,4Md€ hors mesures de relance et mesures ponctuelles instituées en 2022.

Cette progression est principalement liée à la mise en place d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires.

### **La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)**

***La dotation globale de fonctionnement (DGF)*** prévue dans la loi de finances pour 2023 ***est portée de 210 à 320 millions d'euros*** :

- 200 millions d'euros sur la dotation de solidarité rurale
- 90 millions d'euros sur la dotation de solidarité urbaine
- 30 millions d'euros sur la dotation d'intercommunalité

Ainsi, 95 % des communes devraient voir leur dotation se maintenir ou progresser en 2023.

La dotation forfaitaire des communes évolue chaque année selon la variation de la population DGF. Elle peut par ailleurs se voir appliquer une ponction dite de « *péréquation* » visant à financer les réallocations internes de la DGF. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, ce prélèvement concerne les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 85 % de celui de la strate. ***Pour 2023, l'Etat a décidé de suspendre ce prélèvement.***

Compte tenu de ces éléments, ***la ville de Sainte-Sigolène devrait bénéficier a minima d'une stabilité du montant de sa DGF.***

## La Dotation de Solidarité Rurale (DSR)

***La Dotation de Solidarité Rurale (DSR) est abondée de +200 millions d'euros en 2023.*** La loi encadre assez étroitement l'affectation de cette enveloppe supplémentaire : la part de la progression de la DSR allouée à la fraction « *péréquation* » ne peut être inférieure à 60 %.

Le Comité des Finances Locales qui a décidé de la ventilation des 40 % restants entre les trois fractions de la dotation, a choisi de donner la priorité aux bourgs-centres assurant des fonctions de centralité en milieu rural. Les communes concernées percevront une fraction de DSR en hausse globale de 54 millions d'euros.

Compte tenu de ces éléments, ***le montant de la DSR perçue par la commune devrait augmenter en 2023.***

## Les variables d'ajustement

Les évolutions démographiques et institutionnelles conduisent mécaniquement à une hausse de la DGF. Or, ces hausses doivent être compensées par la diminution des autres composantes de la DGF pour respecter la norme d'évolution fixée par la loi de finances 2023.

En 2023, la minoration des variables d'ajustement est fléchée sur les départements et les régions. Elle concerne, comme en 2022, la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle ainsi que la dotation pour transferts et compensations d'exonérations de fiscalité directe locale.

***Les variables d'ajustement du bloc communal sont épargnées et maintenues à leur niveau antérieur.***

## Stagnation des dotations de soutien à l'investissement local 2023 sauf la DSIL

La loi de finances 2023 prévoit une ***stagnation de la Dotation d'Équipement des territoires Ruraux (DETR)*** et une ***baisse de la Dotation de Soutien à l'Investissement local (DSIL)*** :

- DETR : 1 046 millions d'euros
- DSIL : 570 millions d'euros (-337 millions d'euros par rapport à 2022).

***La ville de Sainte-Sigolène est éligible à ces dotations.***

## Création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires

Engagé dans la lutte contre le réchauffement climatique, le Gouvernement a annoncé la création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires appelé « *fonds vert* ».

***Doté de 2 milliards d'euros et complémentaire aux dotations d'investissement de l'Etat***, ce fonds vise à soutenir les projets des collectivités territoriales en termes de :

- Performance environnementale (rénovation énergétique des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public...)

- Adaptation des territoires au changement climatique
- Amélioration du cadre de vie (friches, mise en place de ZFE....)

***Eligible à ce dispositif, la ville de Sainte-Sigolène a d'ores et déjà déposé un dossier au titre du « fonds vert » dans le cadre du lancement d'un audit énergétique des bâtiments municipaux.***

### Amortisseur « électricité »

Depuis janvier 2023, l'Etat a mis en place un nouveau dispositif « ***amortisseur électricité*** ».

Il bénéficiera à l'ensemble des collectivités territoriales non éligibles au bouclier tarifaire.

Ce dispositif prend la forme d'un plafonnement des prix de l'électricité, hors taxes et hors tarif d'acheminement. Il permet de ramener l'électricité à un prix moyen annuel de 180 € /MWh sur 50% du volume de consommation de la collectivité. Le montant de l'amortisseur versé ne pourra pas aller au-delà de 320 €/MWh.

L'aide est directement intégrée dans la facture d'électricité. C'est l'Etat qui prendra à sa charge le reste à payer.

***La ville de Sainte-Sigolène, non éligible aux autres dispositifs mis en place par l'Etat comme le « filet de sécurité » devrait bénéficier de « l'amortisseur électricité ».***

### Dotation pour les titres sécurisés

Les communes équipées d'un Dispositif de Recueil (DR) pour les demandes de titres d'identité, comme la ville de Sainte-Sigolène, ont été fortement sollicitées en 2022 pour l'enregistrement des demandes de cartes d'identité et de passeports.

L'Etat estime que pour 2023 les demandes vont rester élevées. Aussi, ***la loi de finances augmente le soutien financier alloué aux communes équipées d'un DR*** (+20 millions d'euros). Une majoration de la dotation forfaitaire devrait être allouée aux communes utilisant une plateforme de prise de rendez-vous en ligne interopérable.

### Valeurs locatives

#### *Locaux professionnels*

Les valeurs locatives des locaux professionnels font l'objet d'une réforme initiée en 2017 avec une actualisation des paramètres réalisée en 2022 pour une prise en compte en 2023.

Compte tenu du risque de réévaluation important et donc d'une augmentation significative de l'imposition, la loi de finances 2023 décale de deux ans la prise en compte de cette actualisation afin de s'assurer qu'elle ne conduise pas à une hausse trop élevée.

Dans l'attente, la règle de revalorisation de droit commun s'applique, c'est-à-dire la moyenne de l'évolution annuelle des loyers des trois années précédentes.

### *Locaux d'habitation*

Au regard du décalage de l'actualisation des valeurs locatives des locaux professionnels, le calendrier de révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est également repoussé de deux ans (report de la mise en œuvre du 1<sup>er</sup> janvier 2026 au 1<sup>er</sup> janvier 2028).

### Autre mesure prévue dans la Loi de finances 2023

Les bases fiscales qui concernent plusieurs impôts (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, cotisation foncière des entreprises, taxe d'enlèvement des ordures ménagères...) font l'objet d'une revalorisation annuelle calculée à partir de l'indice des prix à la consommation constaté l'année N-1.

Décidée lors de l'examen du projet de loi de finances au parlement, ***cette revalorisation sera portée à 7,1% en 2023.***

### *Le contexte intercommunal et communal*

#### Communauté de Communes Marches du Velay-Rochebaron

Créée le 1er janvier 2017, la Communauté de communes « Marches du Velay Rochebaron » est née de la fusion des communautés de communes des Marches du Velay et de Rochebaron à Chalencon. Elle compte 14 communes membres dont la ville de Sainte-Sigolène.

Elle gère différentes compétences en lieu et place des communes membres dont les Zones d'Activités Economiques Sigolénoises.

Les différents transferts de compétences vers la CCMVR ont engendré depuis sa création une évaluation des charges transférées dans le cadre de la Commission Locale d'Evaluation des charges transférées (CLECT). Aucun nouveau transfert de compétences n'est envisagé sur l'exercice 2023.

En 2023, la ville de Sainte-Sigolène sera néanmoins impactée par une baisse du montant de l'Attribution de Compensation (AC) versée par la CCMVR afin de tenir compte du remboursement de l'avance sur AC perçue en 2022 pour permettre à la ville de faire face aux difficultés de trésorerie consécutives la pollution aux PCB.

#### Les autres structures dont la ville de Sainte-Sigolène est membre

##### ***Le Syndicat des eaux Loire-Lignon (SELL)***

Syndicat mixte fermé à la carte, le SELL est une structure d'aide opérationnelle sans prise en charge du service de l'eau et de l'assainissement collectif en tant qu'autorité organisatrice. En adhérent au SELL, la commune a donc conservé l'exercice de la compétence eau et assainissement collectif notamment la maîtrise d'ouvrage et le financement des investissements.

***Le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)***

Etablissement public administratif communal, le Centre Communal d'Action Sociale met en œuvre les solidarités et organise l'aide sociale au profit des habitants de la commune.

En 2023, la ville maintiendra le versement d'une subvention de fonctionnement au CCAS afin de lui permettre de poursuivre ses actions en faveur des publics en difficultés, des personnes âgées...et de soutenir les solidarités.

C'est dans ce contexte économique, financier national et local que les orientations budgétaires de la ville pour 2023 sont proposées.

## II - SYNTHÈSE DE LA SITUATION FINANCIÈRE ET ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR 2023

### Section de fonctionnement

Afin d'éclairer le rapport sur les orientations budgétaires 2023, il convient de présenter les éléments de rétrospective financière du budget de fonctionnement de la collectivité tels que figurant dans le tableau ci-dessous.

Section de fonctionnement	Rétrospective		
	2021	2022	Evolution 2021/2022
Impôts et taxes	3 997 305 €	5 238 607 €	+31,05%
Dotations et participation	1 124 499 €	1 102 536 €	-1,95%
Produits des services	211 139 €	158 948 €	-24,72%
Autres recettes d'exploitation (hors produits de cession)	129 640 €	152 518 €	+17,6%
<b>Total des recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>5 462 583 €</b>	<b>6 652 609 €</b>	<b>+22%</b>
Charges à caractère général	1 351 148 €	1 698 947 €	+25,7%
Charges de personnel et frais assimilés	2 137 868 €	2 363 903 €	+10,6%
Autres charges de gestion courante	724 670 €	707 801 €	-2,3%
Intérêts de la dette	102 774 €	96 589 €	-6%
Autres dépenses de fonctionnement	8 224 €	1 554 €	-81,1%
<b>Total des dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>4 324 685 €</b>	<b>4 868 794 €</b>	<b>+12,6%</b>
<b>Epargne brute</b>	<b>1 137 898 €</b>	<b>1 783 815 €</b>	<b>+56,8%</b>
Remboursement capital de la dette	635 340 €	614 645 €	-3%
<b>Epargne nette</b>	<b>505 858 €</b>	<b>1 169 170 €</b>	<b>+132%</b>

Sur la période 2021-2022, les recettes réelles de fonctionnement progressent de 22%.

Cette évolution s'explique notamment par l'avance d'Attribution de Compensation versée par la communauté de communes (+1M€). Sans cette avance, les recettes réelles de fonctionnement enregistrent une hausse de 5%.

Sur la même période, les dépenses réelles de fonctionnement enregistrent une hausse de 12,6%. Cette situation s'explique notamment par le contexte de la crise économique mondiale marquée par la hausse générale des prix.

Les orientations budgétaires 2023 pour la section de fonctionnement devront tenir compte d'une évaluation prudentielle des recettes réelles de fonctionnement et d'une évolution limitée des dépenses réelles de fonctionnement de manière à permettre de dégager une capacité d'autofinancement suffisante pour la poursuite des investissements communaux.

## ***Orientations de la section de fonctionnement pour 2023***

### **Recettes de fonctionnement**

Les recettes de fonctionnement qui proviennent pour l'essentiel des ressources fiscales (produit des impôts locaux) et non fiscales (dotations et participations) devraient rester stables par rapport au réalisé 2022.

Le montant de l'Attribution de Compensation versée par la CCMVR diminuera pour tenir compte du remboursement annuel de l'avance versée en 2022 (- 100 000€).

Une hypothèse de hausse de l'enveloppe des concours financiers de l'État est retenue essentiellement en prévision d'une augmentation de la DSR. Il est à noter que la DGF ne devrait pas subir de diminution en 2023 en raison de l'absence d'écèlement. Toutefois, la prudence s'impose dans l'évaluation du montant des recettes de fonctionnement puisque le montant des participations de l'Etat n'est pas connu à ce jour.

Enfin, le budget 2023 sera construit sur la base d'une ***constance des taux de fiscalité locale***. L'enveloppe prévisionnelle des impôts locaux tiendra compte de la revalorisation annoncée des bases fiscales fixées par l'Etat (+7,1% en 2023).

### **Dépenses de fonctionnement**

La ville envisage une évolution contenue de ses dépenses de gestion courante.

Ainsi, la progression des charges à caractère général sera limitée aux dépenses dites incompressibles tels que les fluides, la maintenance, l'alimentation qui devraient cette année encore être impactées par la hausse des prix. Des marges de manœuvre devront être dégagées sur les charges compressibles afin de permettre de dégager un niveau d'épargne suffisant pour permettre la poursuite des investissements.

La progression des charges de personnel restera mesurée. L'évolution de ce poste de dépenses sera impactée par :

- L'augmentation de 1,81% du SMIC décidée par l'Etat en janvier 2023,
- La projection de l'inflation à 4,80% qui entraînera une nouvelle hausse du SMIC

- La prise en compte sur une année pleine de la revalorisation de la valeur du point d'indices au 1<sup>er</sup> juillet 2022,
- La progression naturelle des carrières des agents publics (glissement vieillesse technicité)
- La structuration des services municipaux avec la création d'un poste de responsable du service scolaire.

La ville maintiendra au même montant global les concours financiers apportés aux associations sigolénoises et au Centre Communal d'Action Sociale (CCAS) pour lui permettre de poursuivre ses actions en direction des publics fragilisés.

Le budget de la ville de Sainte-Sigolène sera construit de manière prudentielle compte tenu du contexte économique et géopolitique incertain. Le cycle inflationniste sans précédent qui impacte très lourdement les charges de fonctionnement de la ville implique de poursuivre les efforts de gestion pour préserver les grands équilibres financiers et garantir la poursuite des investissements municipaux.

## Section d'investissement

Avant d'évoquer les grandes orientations des politiques municipales d'investissement proposées en 2023, il convient de présenter les éléments de rétrospective financière du budget d'investissement de la ville :

Financement de l'investissement	Rétrospective		
	2021	2022	Evolution 2021/2022
Excédents de fonctionnement capitalisés	1 045 599 €	1 000 388 €	-4,3%
FCTVA	252 981 €	124 294 €	-50,9%
Taxe d'urbanisme	25 262 €	30 224 €	+19,6%
Subventions d'investissement perçues	326 504 €	59 263 €	-81,5%
<b>Sous-total des recettes d'investissement</b>	<b>1 650 346 €</b>	<b>1 214 169 €</b>	<b>-26,4%</b>
Emprunts	500 000 €	0 €	+100%
<b>Total des recettes réelles d'investissement</b>	<b>2 150 346 €</b>	<b>1 214 169 €</b>	<b>-43,5%</b>
Répartition des dépenses d'investissement	Rétrospective		
	2021	2022	Evolution 2021/2022
Dépenses d'équipement	1 019 675 €	1 378 126 €	+35,1%
Remboursement capital de la dette	635 340 €	614 645 €	-3,26%
<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>	<b>1 655 015 €</b>	<b>1 992 771 €</b>	<b>+20,4%</b>

### *Orientations des politiques municipales d'investissement conduites en 2023 et engagements pluriannuels*

Pour 2023, l'enveloppe globale des dépenses d'équipement sera arrêtée à un niveau maximum de 3M€.

Ces dépenses, qui s'inscrivent dans les grandes orientations et priorités politiques, seront composées d'opérations structurantes nouvelles, de travaux courants d'entretien du patrimoine communal et d'acquisition de matériel nécessaire au bon fonctionnement des services publics municipaux.

L'objectif de la programmation des investissements pour 2023 est de poursuivre une politique d'investissement de proximité.

Les dépenses d'investissement les plus importantes portées en 2023 s'articuleront autour des principales opérations suivantes :

Poursuite des opérations engagées en 2022 :

- **Entretien du patrimoine bâti** : la commune poursuit son programme d'entretien et de rénovation du patrimoine bâti comme la réfection du clocher de l'Eglise, de la cuisine de la salle polyvalente et la fin des travaux du programme voirie 2022.
- **Sécurité et prévention de la délinquance** : Afin de renforcer la sécurité et la tranquillité publiques, la ville a poursuivi en 2022 le déploiement et la modernisation du système de vidéo protection sur l'ensemble du territoire.
- **Lancement des travaux de réhabilitation et de création d'une nouvelle Maison des Associations.**

Lancement de nouvelles opérations en 2023 :

- **La ville maintiendra son action en faveur de l'éducation** : des opérations d'entretien et de modernisation du patrimoine scolaire seront proposées afin d'offrir aux élèves des conditions d'accueil et d'apprentissage optimales. Dans ce cadre, des **travaux d'isolation et d'embellissement de la façade extérieure de l'école élémentaire** ainsi que le remplacement des menuiseries extérieures seront lancés en 2023.
- **Des actions en faveur de la transition écologique et du développement durable** seront menées comme la réalisation d'un **audit énergétique** de l'ensemble des bâtiments municipaux. L'objectif de cette étude est de permettre l'identification des gisements d'économie d'énergie et de mettre en œuvre les actions de maîtrise des consommations d'énergies rentables économiquement.
- La commune engagera en 2023 une **refonte de son site internet** afin de s'adapter aux nouveaux besoins des usagers.

S'agissant enfin des **engagements pluriannuels**, le rendu de l'étude de revitalisation du centre-bourg permettra l'élaboration d'un Plan Pluriannuel d'investissement (PPI). Cet outil de pilotage des finances publiques communales comprendra :

- **Un PPI projet** intégrant les opérations d'investissement importantes et individualisables du mandat,
- **Un PPI annuel** intégrant les dépenses d'investissement récurrentes servant notamment au fonctionnement régulier des services et au maintien du patrimoine communal (entretien des bâtiments municipaux, de la voirie communale, achat et renouvellement de matériel nécessaire au fonctionnement des services)

### ***Besoins de financement***

La ville de Sainte-Sigolène dispose d'une capacité d'autofinancement en fin d'exercice 2022 suffisante et d'un résultat d'investissement reporté excédentaire qui contribueront au financement des investissements 2023. Le recours à l'emprunt permettra d'équilibrer le financement des investissements projetés. Enfin, la recherche active et soutenue de financements extérieurs restera un objectif prioritaire.

### III - STRUCTURE ET GESTION DE LA DETTE

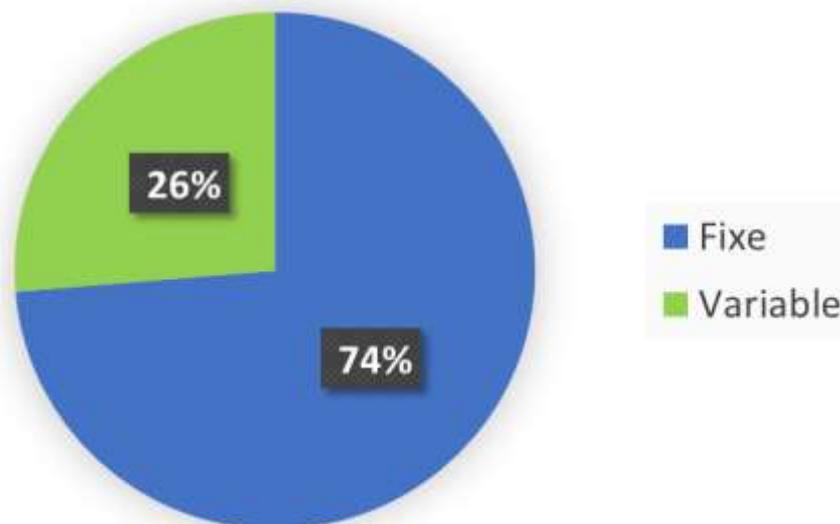
Cette année encore, l'endettement demeure maîtrisé. Le capital restant dû au 31 décembre 2022 s'établit à 5 852 176,27€.

#### *Caractéristiques de la dette*

La dette communale comprend des emprunts à taux fixe. Ils permettent de sécuriser une partie de l'encours et apportent une visibilité sur les échéances futures.

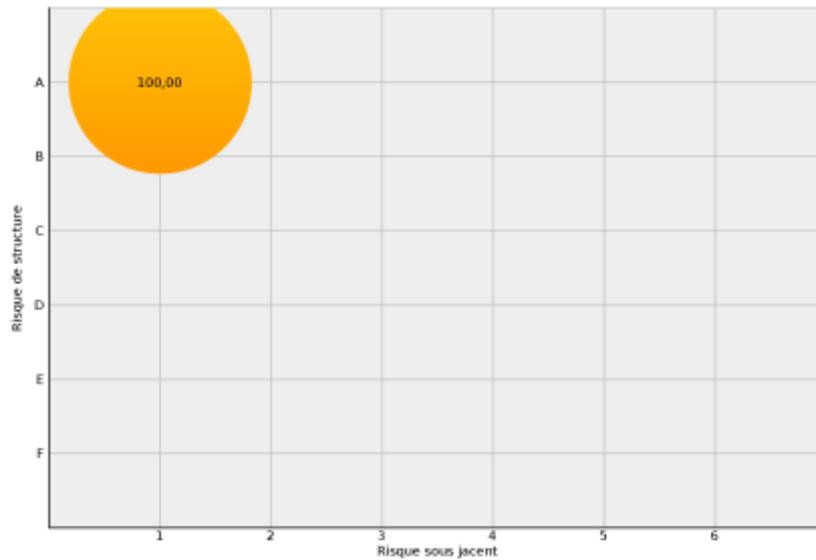
Les emprunts à taux variable, qui composent également la dette, rendent sa gestion plus souple avec notamment des opportunités de renégociation facilitées par les indemnités de remboursement anticipé de types forfaitaires. Ils permettent également d'améliorer le taux moyen de la dette, notamment en période de taux bas.

#### Répartition de la dette par nature



La dette est indexée à 100% sur le risque le plus faible possible suivant la charte de bonne conduite GISSLR (1A)

### *Dette selon la charte de bonne conduite*



### *Un portefeuille diversifié*

La dette compte 19 emprunts contractés auprès de six groupes bancaires actifs sur le marché des collectivités territoriales.