

Envoyé en préfecture le 16/03/2023

Reçu en préfecture le 16/03/2023

Publié le

ID : 038-213805377-20230313-05_03_2023_1-DE



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2023

Séance du Conseil Municipal du 13 mars 2023

PREAMBULE

Le débat d'orientation budgétaire (DOB) est une obligation légale pour les communes de 3500 habitants et plus (article L 2312-1 du CGCT). Il a pour vocation de donner à l'organe délibérant les informations nécessaires qui lui permettront d'exercer son pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Il doit être tenu dans les deux mois précédant l'examen du budget et ne pas avoir lieu lors de la même séance que celle concernant le vote du budget.

L'article 107 de la loi NOTRe du 7 août 2015 a modifié le contenu et la forme du DOB. Le débat s'appuie désormais sur un rapport d'orientation budgétaire (ROB) qui doit comporter :

- Les orientations budgétaires envisagées par la Commune (évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes, en fonctionnement comme en investissement) ;
- Les engagements pluriannuels ;
- Les informations relatives à la structure et à la gestion de la dette.
- Et pour les communes de plus de 10 000 habitants, la structure des effectifs, les dépenses de personnel et la durée effective du travail.

Depuis le vote de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, le rapport présente également l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement et l'évolution du besoin de financement.

Table des matières

PREAMBULE.....	1
PARTIE I : CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER NATIONAL.....	3
A. Une économie nationale, et plus largement mondiale, marquée par des difficultés persistantes	3
1. La situation économique nationale	3
2. Les comptes publics.....	5
B. Les dispositions prévues par la loi de finances pour 2023	6
1. Dispositions budgétaires pour les collectivités locales	6
2. Le cas particulier des emprunts à taux variables dans les prochaines années	7
PARTIE II : SITUATION FINANCIERE DE LA VERPILLIERE AU 31/12/2022.....	9
A. Exécution budgétaire 2022	9
B. Les ratios financiers.....	9
1. La section de fonctionnement et la capacité d'autofinancement	9
2. Les investissements et la dette	11
PARTIE III : ELEMENTS PREVISIONNELS DU BUDGET 2023.....	14
A. Section de fonctionnement.....	14
1. Les recettes.....	14
2. Les dépenses	14
B. Les investissements et la dette	16

PARTIE I : CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER NATIONAL

Le vote de la loi de finances pour 2023 s'inscrit dans un contexte économique marqué par une situation géopolitique tendue et un niveau d'inflation élevé.

A. Une économie nationale, et plus largement mondiale, marquée par des difficultés persistantes

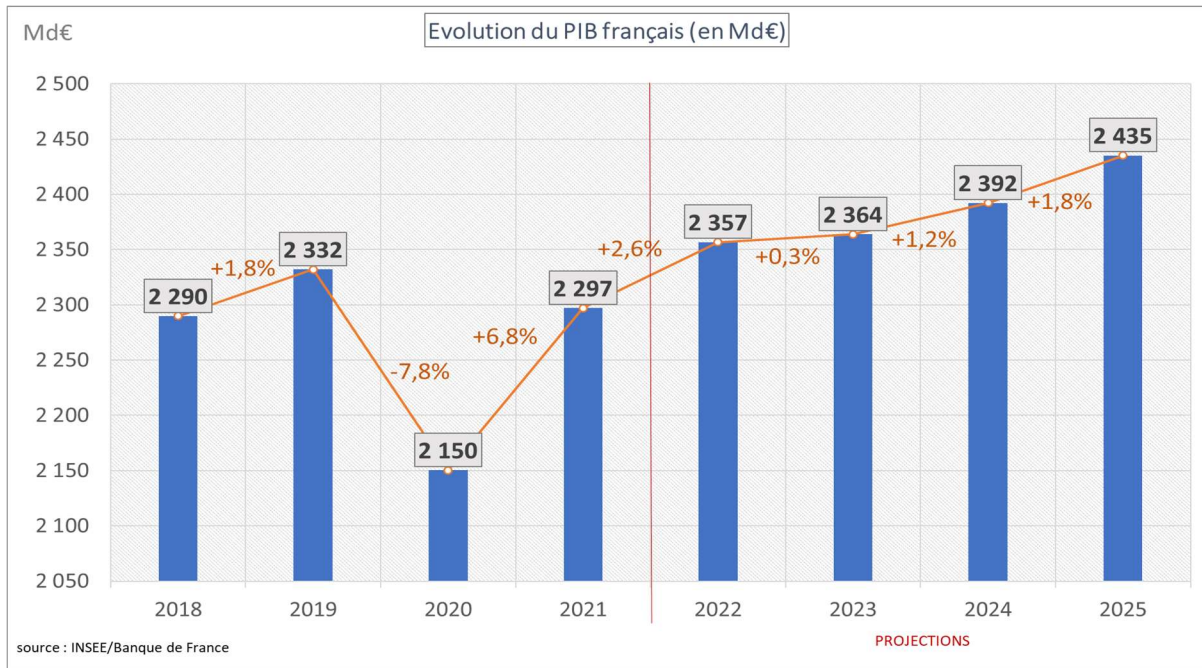
1. La situation économique nationale

L'année 2020 a été marquée par un repli économique important en France, comme à l'international, suite à l'apparition de l'épidémie de Covid-19. Les mesures prises cette année-là (confinements de plusieurs semaines, fermeture des commerces dits « non essentiels », etc.) ont impacté très fortement tous les secteurs de l'économie française, européenne et, plus largement, mondiale. La France affiche en 2020 un PIB en net recul (-7,8%) par rapport à 2019, plus important que celui affiché par la Zone Euro (-6,7%).

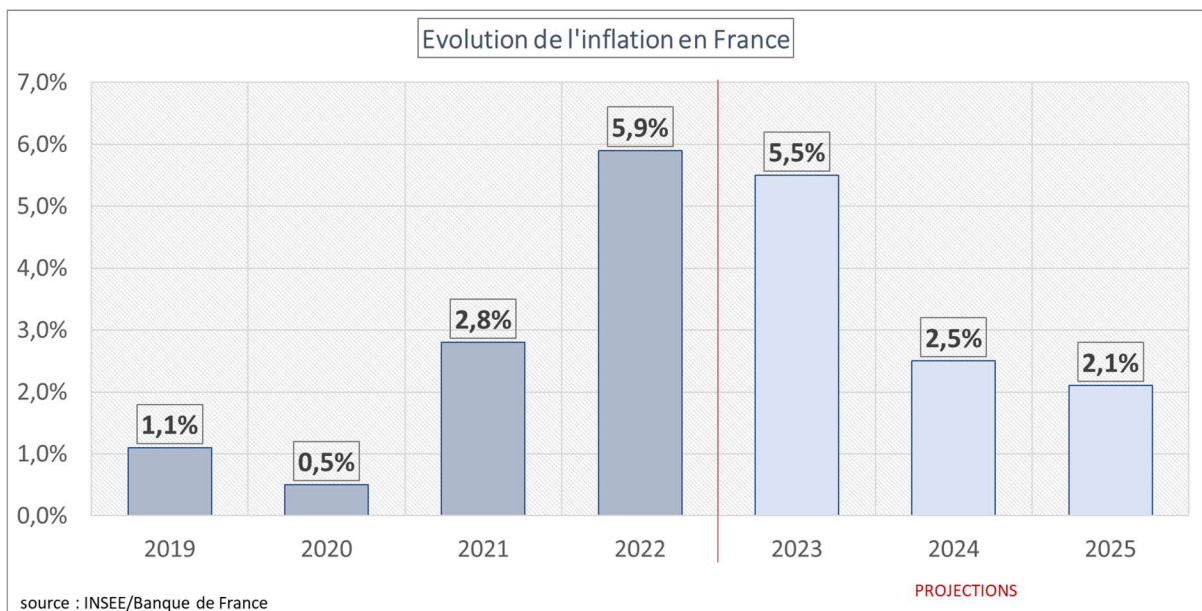
La levée des confinements et la réouverture de la plupart des établissements accueillant du public ont permis un rebond économique important en 2021 avec un PIB français en hausse de +6,8% par rapport à 2020.

Depuis le début de l'année 2022, marquée notamment par la guerre en Ukraine, l'activité mondiale a ralenti et l'inflation s'est généralisée. Cette situation a conduit d'une part les principales banques centrales à resserrer leurs politiques monétaires et d'autre part les gouvernements à prendre des mesures budgétaires visant à limiter l'impact de la hausse des prix, notamment sur l'énergie.

La Banque de France souligne la résilience de l'activité économique en 2022 et projette un ralentissement en 2023. Les années suivantes, l'activité devrait repartir et se rapprocher de sa tendance antérieure à la crise Covid (+1,8% de croissance en 2025, comme en 2019).



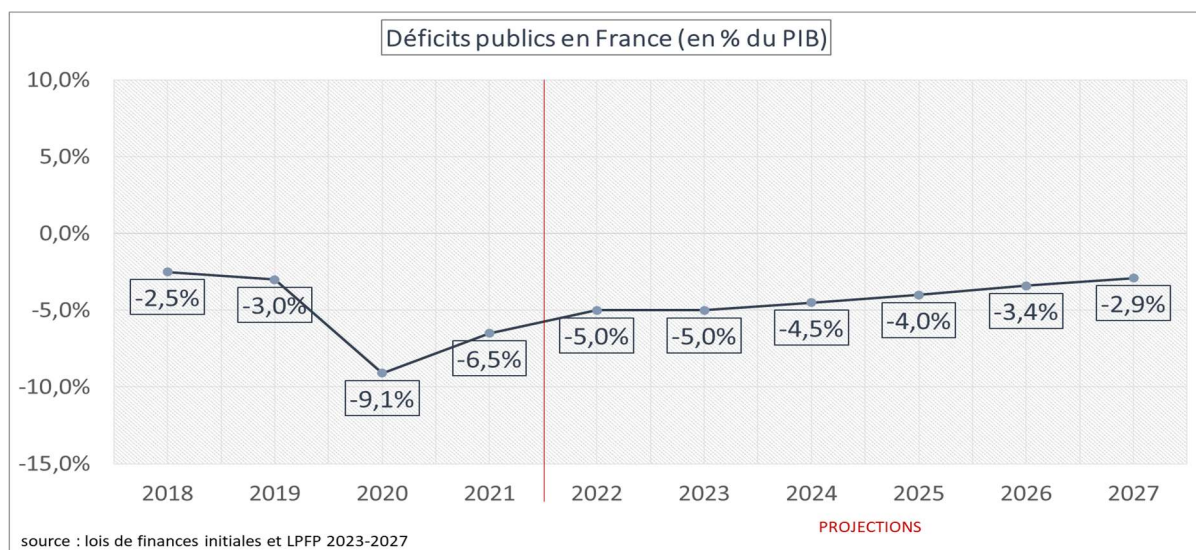
En parallèle, les projections de l'INSEE n'anticipent pas un repli de l'inflation à très court terme avec une hausse des prix de +7% (glissement annuel) prévue en début d'année 2023. Il y aurait ensuite un tassement dans les mois suivants pour atteindre un taux de 5,5% sur l'année. Pour 2024 et 2025, la Banque de France anticipe un repli et un retour progressif de l'inflation vers le taux cible de la Banque centrale européenne (BCE) de 2%, mais près de deux fois plus élevé que le taux 2019 (1,1%).



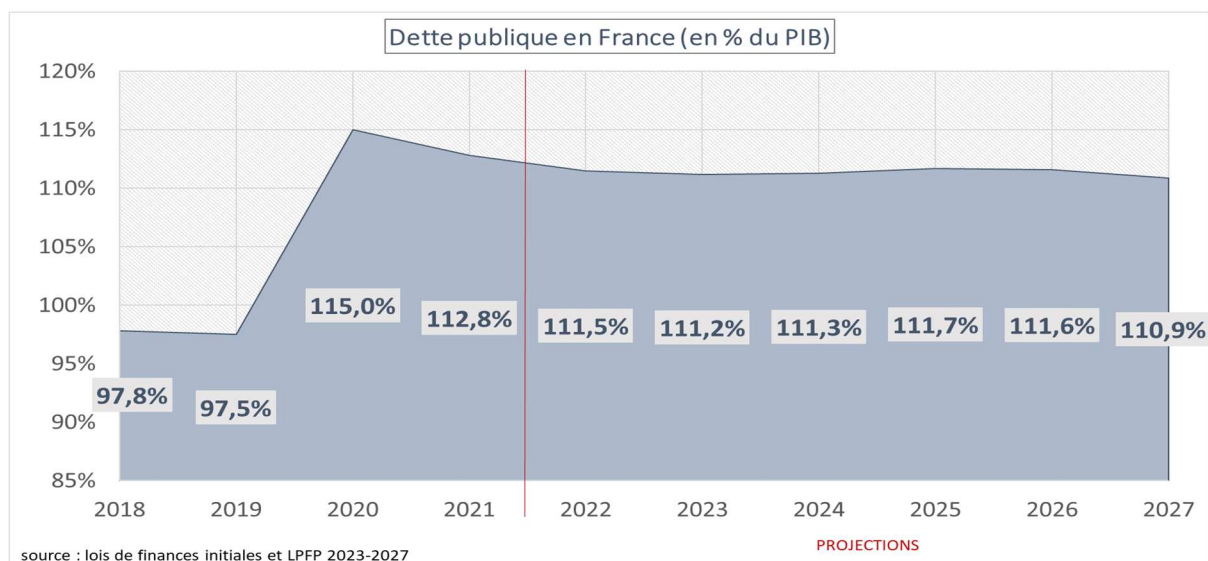
2. Les comptes publics

Dans ses perspectives économiques, l'OCDE souligne la forte et rapide mobilisation des gouvernements face à la crise sanitaire. Les mesures prises, nécessaires pour éviter un désastre social, ont cependant dégradées lourdement les finances publiques. Le coût de ces mesures est estimé par le Gouvernement à 424 Md€ sur trois ans (158 Md€ en 2020, 170 Md€ en 2021 et 96 Md€ en 2022). Dans ces conditions, le déficit public et la dette publique se sont creusés de manière conséquente.

Le Gouvernement français, dans la loi de programmation des finances publiques 2023-2027, prévoit une résorption progressive du déficit public chaque année. Notons toutefois que le déficit attendu pour 2027 (-2,9%) est supérieur à celui observé en 2018 (-2,5%).



La dette publique a également explosé, dépassant pour la première fois les 100% du PIB et plafonnant en 2020 à 115% du PIB. La France arrive ainsi en cinquième position des pays de la Zone Euro les plus endettés après la Grèce, l'Italie, le Portugal et l'Espagne.



B. Les dispositions prévues par la loi de finances pour 2023

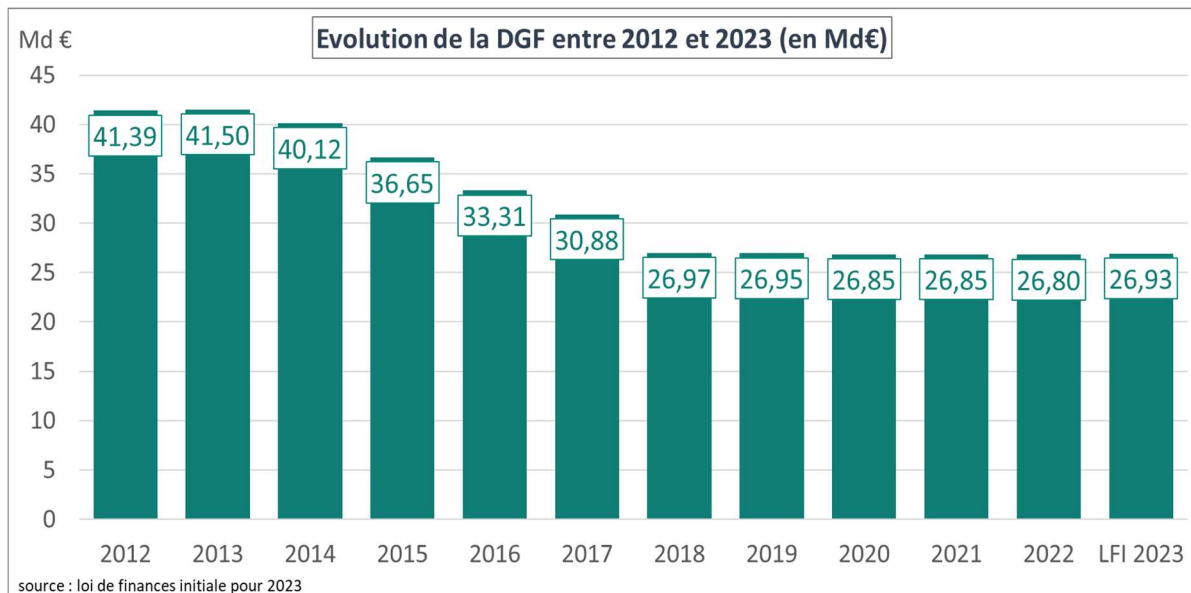
1. Dispositions budgétaires pour les collectivités locales

Depuis 2018, les collectivités sont de plus en plus dépendantes des transferts financiers de l'Etat. Ceux-ci représentent 107,3 Md€ en 2023. Ils regroupent :

- Les concours financiers (53,4 Md€) : il s'agit des prélèvements sur recettes de l'Etat vers les collectivités (dont la dotation globale de fonctionnement) et la TVA transférée aux Régions ;
- Les autres concours (14,6 Md€) : principalement les dégrèvements d'impôts décidés par l'Etat (dont la suppression de la taxe d'habitation) ;
- La fiscalité transférée (39,3 Md€) : cette dernière catégorie regroupe par exemple les droits de mutation à titre onéreux.

La loi de finances pour 2023, promulguée le 30 décembre 2022, intègre plusieurs dispositions pour les collectivités locales.

Le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF), attendu chaque année, est en hausse en 2023. Depuis 2012, le montant de la DGF versé par l'Etat aux collectivités n'a cessé de diminuer, avec une chute brutale entre 2012 et 2017 (-10,5 Md€) et une certaine stabilité depuis 2019. En 2023, il est prévu en légère hausse.



L'année 2023 marque aussi l'aboutissement de la réforme de la taxe d'habitation sur les résidences principales avec la suppression de cet impôt pour tous. En contrepartie de cette perte de recettes, les communes ont récupéré des produits complémentaires de taxe foncière sur les propriétés bâties, jusqu'alors perçus par les départements.

Deux dispositions viennent modifier le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) :

- La condition d'éligibilité liée à l'effort fiscal agrégé (qui devait être supérieur à 1 depuis 2016) est supprimée ;
- Une garantie de sortie de deux ans est instituée pour les EPCI qui cessent d'être éligibles au FPIC à compter de 2023. La garantie est égale à 75% (la première année) puis 50% (la seconde année) du montant perçu l'année précédant la perte d'éligibilité.

Enfin, la loi de finances pour 2023 prévoit deux dispositifs exceptionnels de soutien aux collectivités locales :

- Soutien exceptionnel pour les communes et leurs groupements face à la croissance des prix de l'énergie et la revalorisation du point d'indice de la fonction publique : 430 M€. Les communes qui présentent un taux d'épargne brute 2021 inférieur à 22%, un potentiel financier par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate et une perte d'au moins 25% d'épargne brute en 2022 pourront bénéficier d'une dotation égale à 50% des effets de la revalorisation du point d'indice et 70% des effets de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation constatée en 2022.
- Soutien exceptionnel pour les collectivités territoriales face à la croissance des prix de l'énergie. Ce dispositif permettra aux communes qui ont un potentiel financier par habitant inférieur à deux fois le potentiel financier par habitant de la strate et qui auront subi une perte d'épargne brute de plus de 15% en 2023 de bénéficier d'une dotation égale à 50% de la différence entre la hausse des dépenses entre 2023 et 2022 et 50% de celle des recettes réelles de fonctionnement. Les collectivités qui s'estiment éligibles pourront également demander un acompte avant le 30 novembre 2023.

Notons également pour 2023 une forte revalorisation des bases fiscales. Pour mémoire, depuis 2018, l'indexation annuelle des valeurs locatives foncières, à la base des impositions locales (taxe d'habitation sur les résidences secondaires, taxes sur le foncier bâti et non bâti, cotisation foncière des entreprises, et TEOM) est fixée par le rapport entre l'indice IPCH de novembre N-1 et celui de novembre N-2. En 2023, les bases fiscales augmenteront de 7,1%.

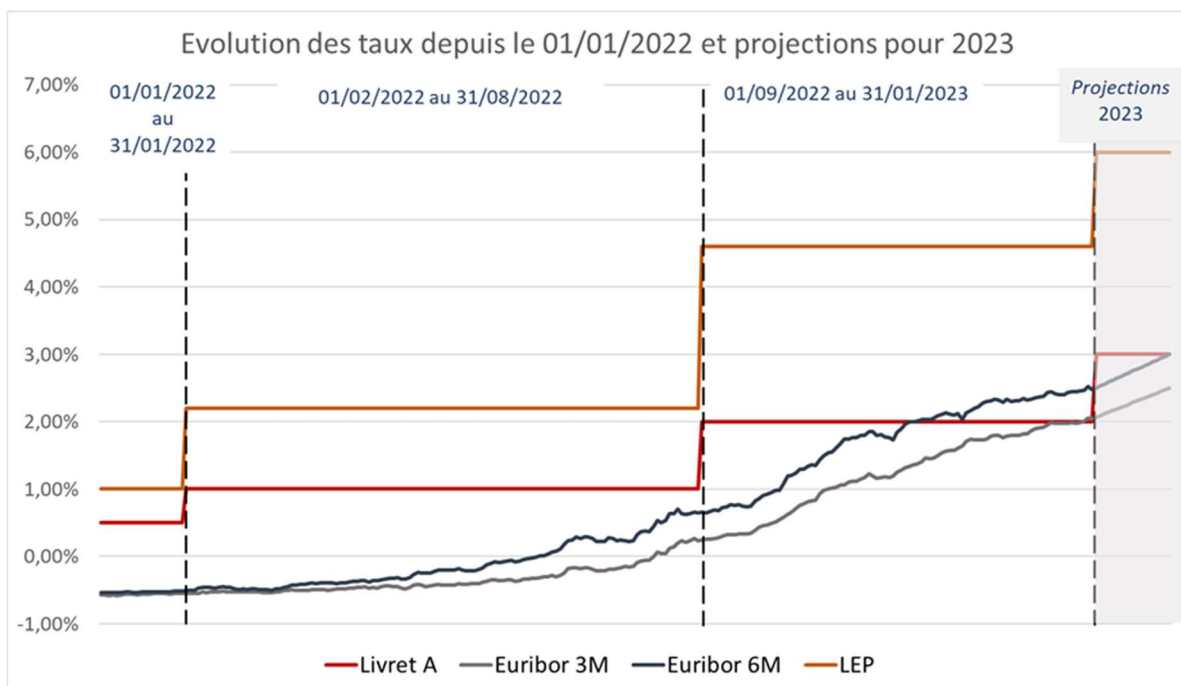
2. Le cas particulier des emprunts à taux variables dans les prochaines années

Pour les collectivités qui ont, dans leur encours de dette, des prêts à taux variables, généralement indexés sur les indices du Livret A ou de l'Euribor 3 mois, il est à prévoir une hausse des charges d'intérêts en 2023 et les années suivantes.

En effet, le taux du Livret A, calculé à partir de la moyenne semestrielle de l'inflation hors tabac et de la moyenne semestrielle du taux Ester (taux d'intérêt interbancaire pour la zone euro avec une échéance de 1 jour), devrait progresser au 1er février 2023 et atteindre entre 3% et 3,2% selon les projections. Rappelons qu'au 31/01/2022, le taux du Livret A était encore à 0,5% (taux plancher).

L'Euribor 3 mois (taux moyen auquel se prêtent les banques à échéance de 3 mois), encore négatif à la mi-juillet 2022, ne cesse de progresser et dépasse aujourd'hui les 2%. En effet, ce taux est corrélé au taux de refinancement de la BCE (taux que les banques doivent payer lorsqu'elles empruntent de l'argent à la BCE), qui est fixé, depuis le 27 octobre 2022, à 2%. Le Conseil des Gouverneurs, qui s'est réuni le 15 décembre, a décidé de relever pour une quatrième fois en un an les taux directeurs de 50 points de base, portant le taux de refinancement à 2,50%. L'Euribor 3 mois devrait donc logiquement continuer à progresser. Selon la déclaration de Christine Lagarde, « les taux d'intérêts devront encore être augmentés sensiblement à un rythme régulier ».

Pour les taux variables indexés sur l'Euribor 6mois ou sur le livret d'épargne populaire (LEP), le constat est le même avec le premier qui avoisine les 2,50% aujourd'hui (négatif jusqu'en juin 2022) et le second qui pourrait atteindre 6% en 2023 (au 31/01/2022, le taux du LEP était de 1%).



PARTIE II : SITUATION FINANCIERE DE LA VERPILLIERE AU 31/12/2022

A. Exécution budgétaire 2022

Le compte administratif provisoire affiche un résultat positif en 2022, réparti comme suit :

- Section de fonctionnement : +6,1 M€ ;
- Section d'investissement : -3,3 M€.

FONCTIONNEMENT (en M€)	DEPENSES	RECETTES	SOLDE
Résultat reporté années antérieures		5,0	5,0
Clôture - exercice 2022	6,8	7,9	1,2
Résultat de fonctionnement 2022	6,8	12,9	6,1

INVESTISSEMENT (en M€)	DEPENSES	RECETTES	SOLDE
Solde 2020 reporté	0,5		-0,5
Clôture - exercice 2022	5,5	2,6	-2,9
Résultat d'investissement 2022	6,0	2,6	-3,3

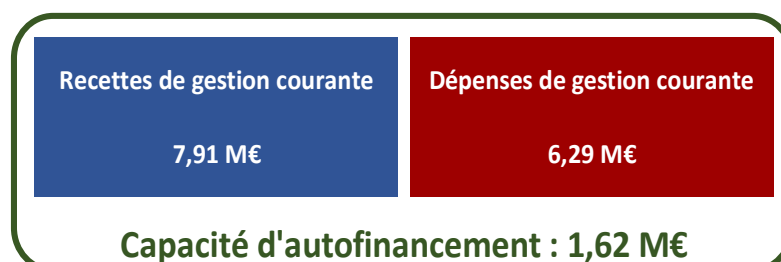
RESULTAT EXCEDENTAIRE 2022 = 2,8 M€

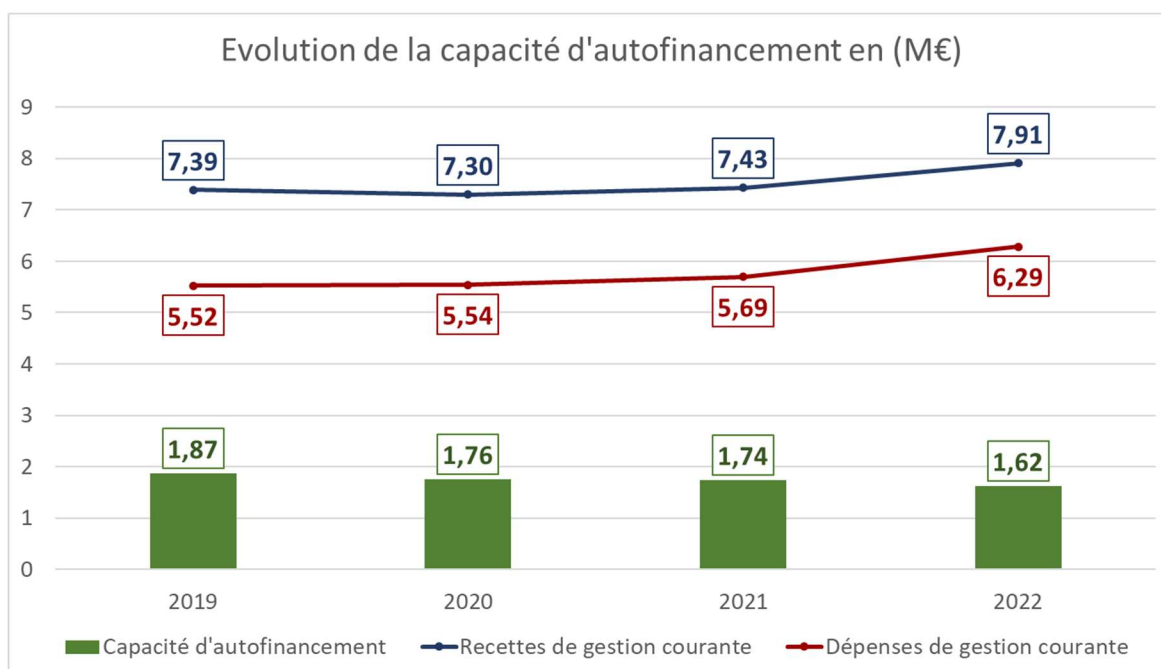
B. Les ratios financiers

1. La section de fonctionnement et la capacité d'autofinancement

Le budget de la Ville laisse apparaître une situation financière stable en 2022 par rapport aux années antérieures.

La capacité d'autofinancement (CAF), différence entre les recettes de fonctionnement récurrentes et les dépenses de fonctionnement récurrentes, s'établit à 1,62 M€ en 2022. La CAF représente la capacité de financement des investissements futurs.





La capacité d'autofinancement est globalement stable depuis 2019. Elle diminue légèrement entre 2021 et 2022 (environ 6%, correspondant au niveau d'inflation observé en France en 2022).

Recettes de gestion courante (en M€)	2021	2022
TOTAL	7,43	7,91
Produits des services	0,52	0,58
Impôts et taxes	5,37	5,72
Dotations et participations	1,13	0,90
Autres produits	0,41	0,70

Les recettes courantes progressent de 475 k€ entre 2021 et 2022 :

- Produits des services (+66 k€) : il s'agit principalement des produits issus de la reprise normale des activités périscolaires (en hausse par rapport à 2020 et 2021) ;
- Produits d'imposition (+345 k€) :
 - +48 k€ de taxes foncières liées au coefficient de revalorisation (défini chaque année par la loi de finances) ;
 - +141 k€ de droits de mutation suite à la reprise des transactions immobilières ;
 - +98 k€ de taxe locale sur la publicité extérieure suite à un décalage de perception (produits 2021 et 2022 perçus en 2022) ;
 - +145 k€ de dotation de solidarité communautaire ;
- Dotations et participations (-229 k€) :
 - -58 k€ de baisse de la DGF (mécanisme d'écrêtement appliqué sur la dotation forfaitaire) ;
 - -215 k€ au compte 74718 s'expliquant pour une recette de subvention France Relance de 199 k€ en 2021 (Aide à la relance de la construction durable) ;

- Autres produits :
 - +100 k€ de revenus des immeubles.

Dépenses de gestion courante (en M€)	2021	2022
TOTAL	5,69	6,29
Charges générales	1,41	1,69
Charges de personnel	3,83	3,97
Autres charges	0,46	0,62

Les dépenses courantes progressent de 592 k€ entre 2021 et 2022 :

- Hausse des charges générales (+279 k€) :
 - +27 k€ de dépenses d'électricité ;
 - +178 k€ de contrats de prestations de services (reprise des activités de spectacles et de restauration scolaire) ;
 - +41 k€ de charges d'entretien de la voirie (démoustication et amélioration de l'état de la voirie) ;
- Les charges de personnel augmentent logiquement en 2021 (+146 k€) : recrutement d'un attaché juridique, augmentation indiciaire des personnels catégorie C ;
- Les autres charges de fonctionnement (+166 k€) :
 - +119 k€ des contributions obligatoires (dépenses informatiques mutualisés) ;
 - +26 k€ de subvention versée au CCAS ;
 - +26 k€ de contribution au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

2. Les investissements et la dette

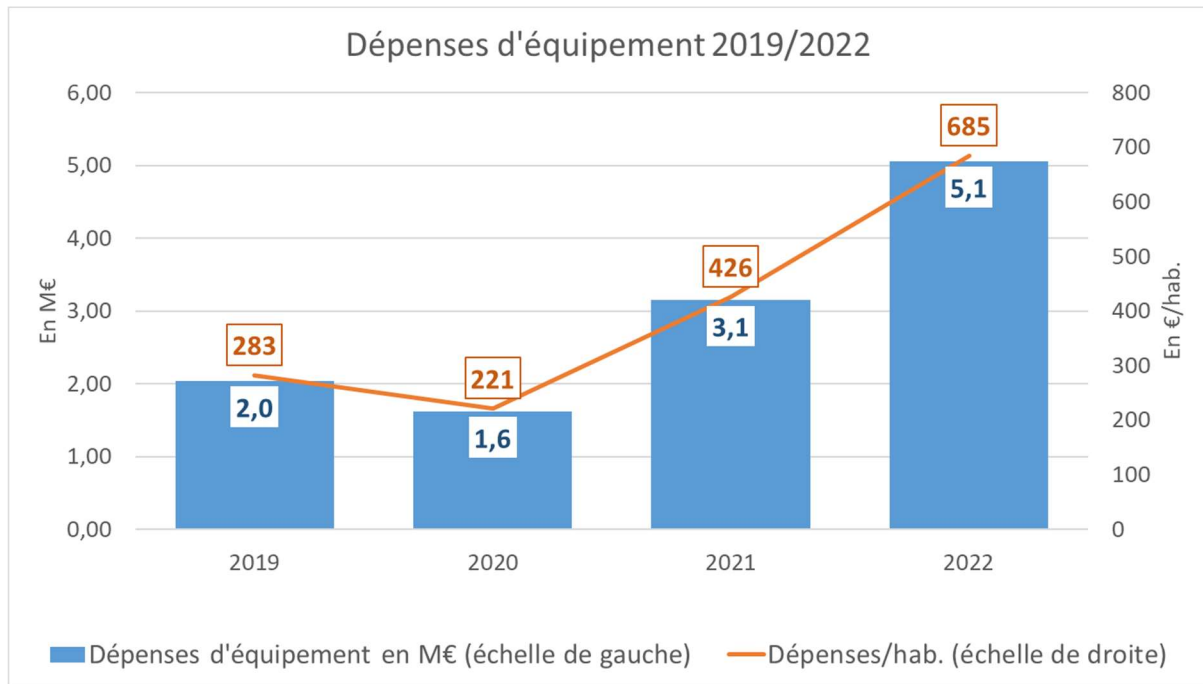
Le montant des investissements réalisés est important en 2022. Avec 5,1 M€, 2022 représente la plus grosse année en termes des réalisations des dernières années.

Depuis 2020, la municipalité investit fortement dans les projets structurants pour la Ville et ses habitants.

La Ville a notamment mené une importante rénovation de la maison du Batou, la réhabilitation du groupe scolaire Jean Moulin (planchers, stores, peinture, faïences, etc.), la rénovation du club house Rugby, du terrain synthétique et des cours de tennis extérieurs du Complexe des Loipes.

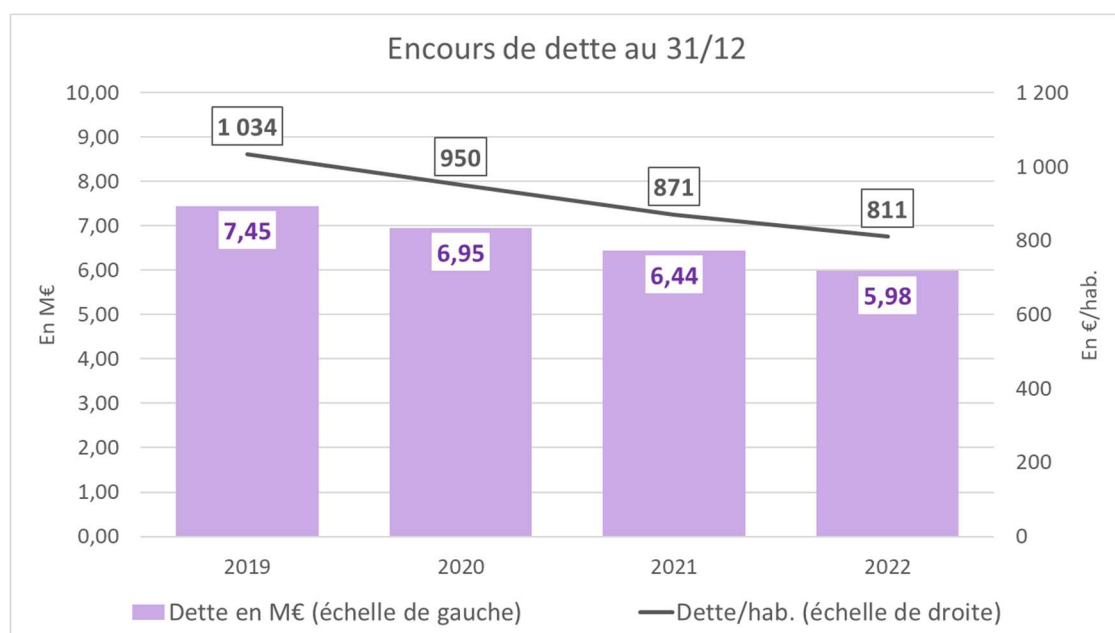
La Verpillière a également déployé un système de vidéoprotection sur le périmètre communal et s'évertue à améliorer le cadre de vie en menant l'opération Plan Arbre.

Le montant de dépenses d'équipement par habitant ne cesse d'augmenter, passant de 283€/hab. en 2019 à 685€/hab. en 2022.



La Ville réussit à financer ses investissements (en hausse sur la période) par la maîtrise des dépenses de fonctionnement et la recherche active de subventions qui permettent de maintenir un autofinancement à un niveau suffisant, sans recours à la pression fiscale (absence de hausse des taux d'imposition).

Depuis 2019, la Commune de La Verpillière se désendette : l'encours de dette et donc le ratio dette par habitant ne cesse de diminuer. Ce dernier est passé de 1 034€/hab. en 2019 à 811€/hab. en 2022.



Au 31 décembre 2022, 66% du capital restant dû provient d'emprunts souscrits auprès de la Caisse d'Épargne Rhône-Alpes.

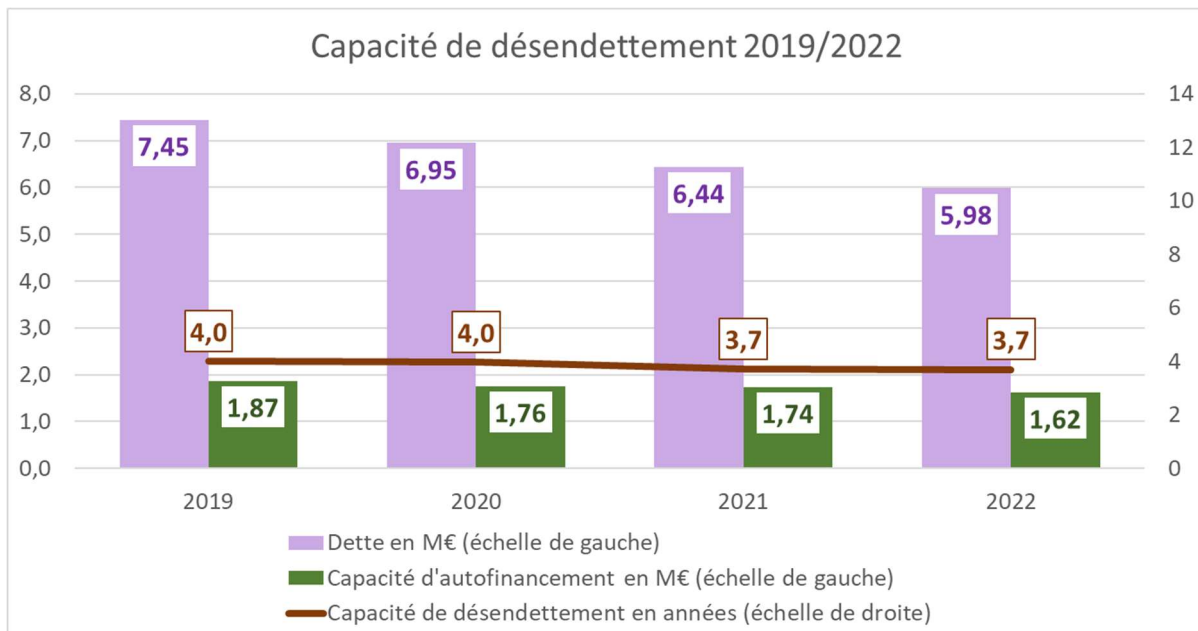
La structure de la dette au 31 décembre 2022 laisse apparaître un équilibre entre taux fixes (53%) et taux variables (47%), indexés sur le taux du Livret A ou sur le taux Euribor 3 mois.



Au total, la Ville détient 13 emprunts à rembourser, tous classés en catégorie 1A sur la Charte Gissler, catégorie qui présente les emprunts les moins risqués.

La capacité de désendettement, ratio qui exprime le nombre d'années théoriques qu'il faudrait à la collectivité pour rembourser l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement disponible, diminue depuis 2019.

Le désendettement progressif de la Commune et la stabilité de sa capacité d'autofinancement permet d'améliorer la capacité de la commune à rembourser sa dette.



PARTIE III : ELEMENTS PREVISIONNELS DU BUDGET 2023

A. Section de fonctionnement

1. Les recettes

Recettes de gestion courante (en M€)	Budget 2022	Budget 2023
TOTAL	7,73	8,00
Produits des services	0,57	0,62
Impôts et taxes	5,60	5,85
Dotations et participations	1,06	0,91
Autres produits	0,50	0,64

Les recettes de fonctionnement devraient progresser en 2023 de +3,5%, passant de 7,73 M€ d'inscriptions budgétaires en 2022 à 8 M€ d'inscriptions budgétaires en 2023.

Les produits des services sont prévus en hausse car la reprise des activités culturelles, périscolaires et de la petite enfance devrait se confirmer en 2023 par rapport à ces dernières années marquées par la crise sanitaire et la fermeture des activités.

Les produits des impôts et taxes affichent une progression de +4,5% :

- Les impositions locales évoluent comme le coefficient de revalorisation : +7,1% ;
- Les produits des droits de mutations, taxe locale sur la publicité extérieure et attributions de compensation sont considérées comme stables en 2023 ;
- La dotation de solidarité communautaire versée par la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère est en baisse, passant de 161,7 k€ en 2022 à 86 k€ en 2023.

La municipalité fait le choix cette année encore de ne pas augmenter les taux d'imposition.

Les produits de dotations et participations sont en baisse par rapport aux inscriptions budgétaires 2022 mais stables par rapport aux produits réellement perçus dans l'année.

Enfin, les autres produits, qui intègrent les atténuations de charges (remboursements sur rémunération de personnel) et les autres produits de gestion courantes (revenu des immeubles) sont en hausse par rapports aux inscriptions 2022.

2. Les dépenses

Dépenses de gestion courante (en M€)	Budget 2022	Budget 2023
TOTAL	6,74	7,29
Charges générales	1,99	1,93
Charges de personnel	4,12	4,43
Autres charges	0,63	0,94

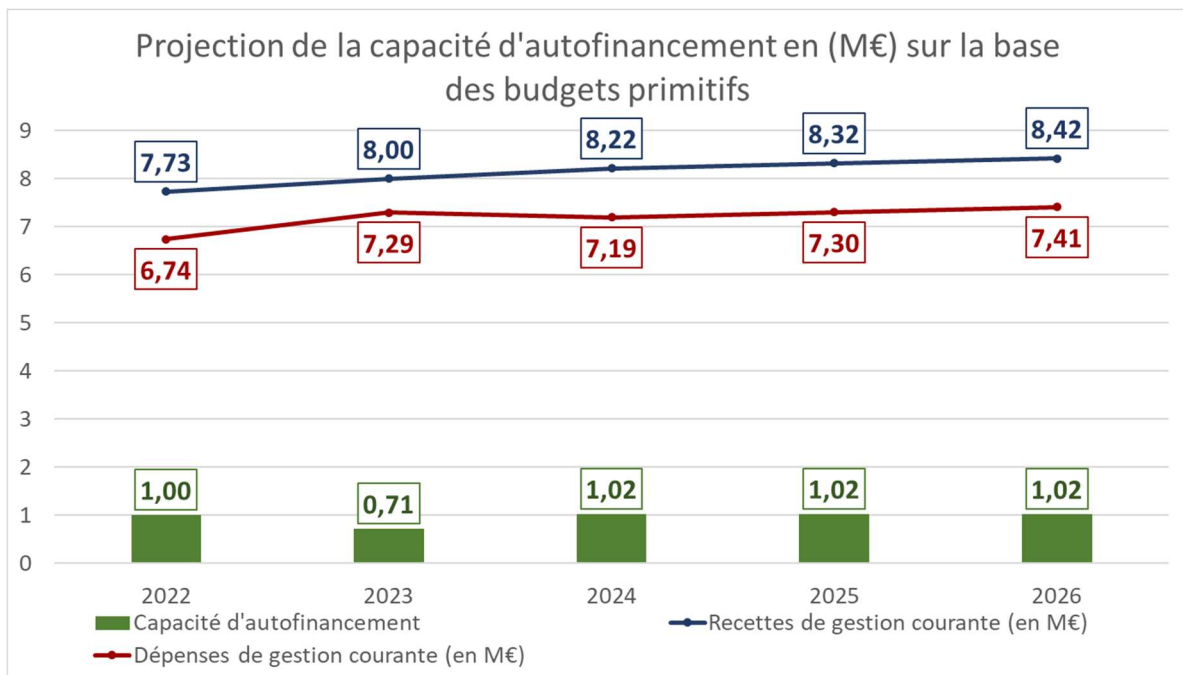
Les dépenses de fonctionnement devraient progresser en 2023 de +8,2% par rapport au budget primitif 2022. Toutefois, le budget 2023 enregistre des régularisations de dépenses 2022 qui n'ont pu être mandatées avant la clôture budgétaire. Il s'agit de la refacturation des charges de la direction informatique mutualisée avec la CAPI, le reversement d'une partie de la taxe foncière sur les zones d'activités économiques et du prélèvement au titre du FPIC pour un total de 223 k€.

Or régularisations, les dépenses de fonctionnement progressent de +4,9%, c'est-à-dire sous le niveau d'inflation prévisionnel 2023 (5,5%).

Les charges générales (alimentation, dépenses énergétiques, entretien, etc.) sont stabilisées à leur niveau 2022. La légère baisse provient des frais de portage de repas transférés au CCAS.

Les charges de personnel progressent d'une part suite à des décisions exogènes (notamment la revalorisation du point d'indice de 3,5% au 1^{er} juillet 2022 qui s'appliquera en 2023 sur toute l'année) mais aussi par la volonté de la municipalité de fidéliser et d'améliorer les conditions de rémunérations du personnel municipal (annualisation des contrats des animateurs périscolaires et des agents d'entretien, Glissement Vieillesse Technicité et mise en place du RIFSEEP). Plusieurs recrutements sont également prévus, particulièrement au sein des services techniques et enfance/jeunesse.

L'évolution des autres charges s'explique par les régularisations des dépenses 2022 sur le budget 2023.



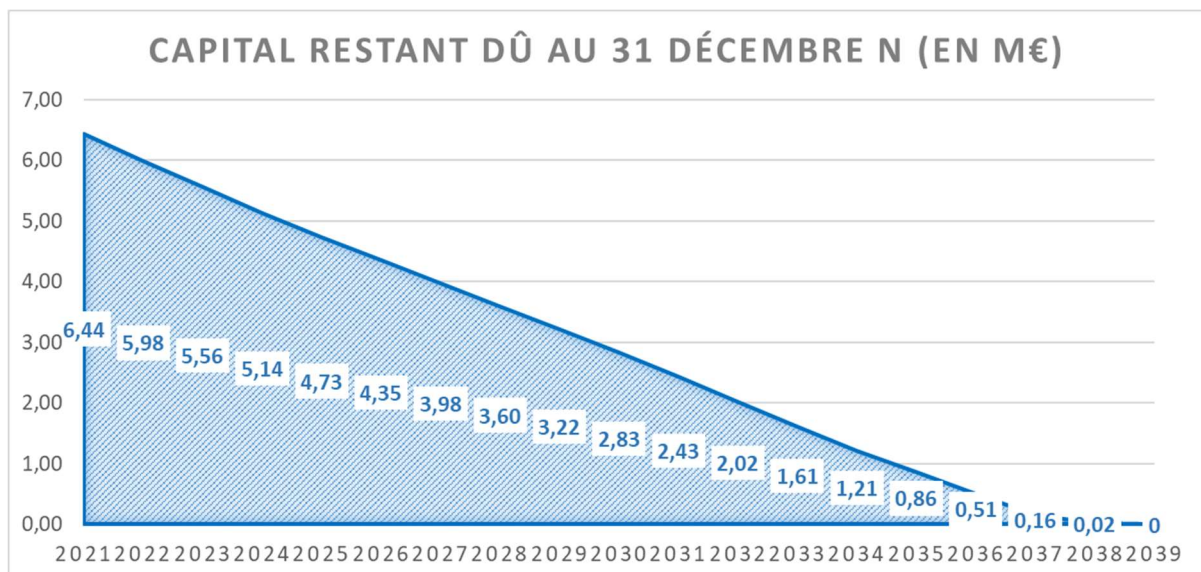
La maîtrise des dépenses de fonctionnement dans les années à venir et la recherche active de subventions permettra à La Verpillière de continuer à investir sans augmenter les taux d'imposition ni dégrader les ratios financiers.

B. Les investissements et la dette

En 2023, la politique d'investissement reste ambitieuse avec une enveloppe de 4,3 M€. Cette somme permettra notamment de :

- Poursuivre la rénovation des bâtiments scolaires : travaux d'aménagement extérieur de l'école Jean Moulin, projet d'agrandissement et de réhabilitation énergétique du groupe scolaire Jean Jaurès ;
- Doter les écoles élémentaires d'un socle numérique : acquisition de 39 PC portables, 83 tablettes, accès à l'Environnement numérique de travail (ENT) ;
- Continuer la rénovation d'équipements sportifs : rénovation du Complexe des Loipes, réhabilitation des vestiaires de rugby, finalisation des travaux d'éclairage des équipements sportifs extérieurs, étude portant sur la réhabilitation du COSEC ;
- Améliorer l'accueil des jeunes enfants à travers la création d'un espace d'activité pour les 8-10 ans ;
- Aménager un nouveau cimetière pour répondre aux besoins des familles ;
- Favoriser la biodiversité et l'amélioration du cadre vie avec la poursuite du Plan Arbre ;
- Améliorer et rénover la voirie.

En 2023, le budget de La Verpillière est équilibré sans besoin de recourir à l'emprunt. La dette va donc se réduire cette année encore.



Les perspectives budgétaires de La Verpillières s'inscrivent donc dans une volonté de maintenir le niveau important de l'investissement sans augmenter les taux d'imposition et en axant le financement sur la recherche de subventions plutôt que le recours aux emprunts.