



Rapport d'Orientation

Budgétaire 2022

Conseil municipal

Mercredi 23 mars 2022



Rappel du cadre réglementaire

Introduction

Partie 1 : Perspectives économiques et Loi de Finances

1. Perspectives économiques
2. Loi de Finances 2022

Partie 2 : Situation financière de la collectivité

1. Analyse financière rétrospective 2017-2021
2. Analyse de la dette

Partie 3 : Orientations budgétaires 2022 de la collectivité

1. L'évolution de la section de fonctionnement
2. L'évolution de la section d'investissement

Conclusion

RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE

Le débat d'orientation budgétaire est une étape obligatoire et préalable au vote du budget primitif prévue à l'article L.2312-1 du Code général des collectivités territoriales pour les communes de plus de 3500 habitants. Il doit avoir lieu dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif.

Le débat d'orientation budgétaire permet d'informer les conseillers municipaux et de discuter des conditions d'élaboration du budget primitif ainsi que des perspectives sur les années futures. Il s'appuie sur la présentation du contexte économique et institutionnel et de la situation financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions structurelles et conjoncturelles qui influent sur sa capacité financière.

Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Le rapport d'orientation budgétaire doit être transmis au représentant de l'Etat et au Président de l'EPCI dont la commune est membre.

INTRODUCTION

Le rapport d'orientation budgétaire est un support au débat d'orientation budgétaire traduisant les orientations politiques de la majorité municipale. Il s'inscrit dans la procédure d'élaboration du Budget Primitif 2022 qui sera soumis au vote du conseil municipal du 11 avril 2022.

Après avoir évoqué le contexte macro-économique et institutionnel de la préparation du budget 2022, et présenté les grands équilibres de celui-ci, ce rapport annoncera les objectifs que la majorité municipale ambitionne d'atteindre au cours de cette année.

Précaution de lecture

Les perspectives économiques ont été rédigées avant la guerre en Ukraine.

PARTIE 1 : Perspectives économiques et Loi de Finances

1. Perspectives économiques

L'économie mondiale connaît une reprise vigoureuse mais inégale. La croissance est concentrée dans quelques grandes économies, tandis que dans les pays à faible revenu, les effets de la pandémie mettent en péril les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté, aggravent l'insécurité alimentaire et exacerbent des défis de longue date.

A. Au niveau mondial : une reprise vigoureuse mais inégale (source : BIRD)

La reprise mondiale se poursuit, mais elle s'est essouffée et des déséquilibres ont émergé. L'économie mondiale devrait croître de 5,6 % en 2021, affichant ainsi un rebond post-récession d'une ampleur sans précédent en 80 ans. Cette reprise est inégale et tient en grande partie au redressement vigoureux de quelques grandes économies. Dans de nombreuses économies émergentes et en développement, les obstacles à la vaccination contre la COVID-19 continuent de freiner l'activité économique. Dans les deux tiers d'entre elles, les pertes de revenu par habitant subies en 2020 ne seront pas recouvrées en 2022.

Des risques de dégradation considérables assombrissent les perspectives économiques mondiales, qui sont liés notamment à l'éventualité de nouvelles vagues épidémiques et à la menace de tensions financières dans un contexte marqué par des niveaux de dette élevés dans les économies émergentes et en développement.

B. Au niveau de la zone euro : un fort rebond assombri par la hausse de l'inflation (source : commission européenne)

Dans la zone euro, la croissance s'établirait à 4,8 % et resterait dynamique dans l'ensemble des États membres : le rebond économique des 19 pays partageant la monnaie unique est fort, malgré les difficultés d'approvisionnement dans certains secteurs et la hausse de l'inflation tirée par l'explosion des prix de l'énergie, qui devrait atteindre "un pic" à 2,4% cette année.

Après une chute historique de 6,6% en 2020, l'économie européenne reprend des couleurs. Elle avait retrouvé la croissance au printemps et celle-ci s'est poursuivie à un rythme soutenu durant l'été, grâce à la levée des restrictions sanitaires qui pesaient notamment sur les services liés aux loisirs (hôtellerie, restauration, voyage...).

Dans le détail, Bruxelles a légèrement augmenté sa prévision de croissance du PIB pour 2021, en passant de 4,8% à 5%, tout en abaissant son pronostic pour 2022 à 4,3%, contre 4,5% attendu jusqu'ici, en raison de la nouvelle flambée épidémique qui frappe l'Europe depuis plusieurs semaines, notamment dans les pays d'Europe centrale où la vaccination reste faible.

Le rebond est particulièrement fort en France (+6,6% de croissance du PIB en 2021, +3,8% en 2022) et en Italie (+6,2% et +4,3%), deux pays qui avaient été très touchés par la crise, tandis que le PIB de l'Allemagne, moins touchée en 2020, progressera de 2,7% cette année et 4,6% l'an prochain.

L'exécutif européen estime par ailleurs que le rebond de l'inflation devrait peser sur la consommation et l'investissement. Mais Bruxelles table sur un tassement de la hausse des prix en 2021 à 2,2%. Pour autant, la consommation devrait continuer à alimenter la croissance. "L'embellie du marché du travail et un recul attendu de l'épargne des ménages devraient contribuer à soutenir les dépenses des ménages", estime la Commission, qui attend également que le plan de relance de l'UE soutienne

l'investissement public et privé. Bruxelles estime à 215 milliards de dépenses financées par les subventions européennes entre 2020 et 2023, soit 1,5% du PIB de l'UE.

Cette croissance a des conséquences positives sur l'emploi. Environ 1,5 million d'emplois ont été créés au deuxième trimestre. Pour l'ensemble de l'UE, le taux de chômage atteignait 6,8% en août, retrouvant quasiment son niveau de fin 2019, avant la crise. Bruxelles table sur une poursuite du recul du chômage l'an prochain.

La poursuite de la croissance, accompagnée par la levée des mesures d'urgence comme le chômage partiel, va permettre de réduire les déficits publics l'an prochain à 3,9% du PIB dans la zone euro, contre 7,1% en 2021. Mais les écarts entre pays restent considérables: le ratio de déficit de la France est attendu à 5,3% en 2022 et à 5,8% en Italie -- très au-dessus du seuil de 3% fixé par les règles européennes--, contre 2,5% en Allemagne.

La dette publique devrait parallèlement se résorber légèrement à 97% du PIB l'an prochain, après avoir atteint le seuil symbolique de 100% cette année. Si l'endettement de l'Allemagne devrait se limiter à 69,2% de la richesse nationale en 2022, il atteindra 113,7% en France et 151,4% en Italie.

C. En France : des prévisions de croissance optimistes (source : Ministère de l'économie, des finances et de la relance)

La France a retrouvé fin 2021 son niveau d'activité d'avant-crise. Ce retour progressif à la normale s'explique en particulier par la baisse du volume des dépenses publiques de -3,5 %, sous l'effet notamment de la sortie progressive des mesures d'urgence.

Après deux années marquées par un budget de crise pour répondre aux conséquences de l'épidémie de Covid-19, la situation des finances publiques devrait continuer s'améliorer en 2022. La croissance en 2022 devrait être toujours soutenue, avec une prévision de +4% (après un fort rebond de 6,25% en 2021).

Le ratio de dépenses publiques par rapport au PIB diminuerait en conséquence significativement, passant de 59,9 % du PIB en 2021 à 55,6 % en 2022. Le déficit public diminuera également nettement, avec une prévision inférieure à 5 % du produit intérieur brut (PIB) en 2022, après 8,4 % en 2021 et 9,1 % en 2020. La prévision de dette publique est aussi en reflux, le taux d'endettement passant de 115,6 % du PIB en 2021 à 114 % en 2022.

Le contexte sanitaire et économique de ce début d'année impacte les orientations budgétaires du budget principal 2022. La reprise économique reste marquée par la crise sanitaire et ses effets se feront encore sentir en 2022. Les difficultés d'approvisionnement combinées à l'inflation constatée sur la zone euro vont également accentuer la pression sur nos charges de fonctionnement telles que les fluides et sur nos opérations d'investissement avec la hausse du prix des matières premières.

2. Loi de finances 2022

Présenté au Conseil des ministres du 22 septembre 2021, le projet de loi de finances 2022 a été définitivement voté par l'Assemblée nationale le 15 décembre 2021.

a. La normalisation du budget de l'Etat

Si 2020 et 2021 ont été marqués par l'impact majeur des mesures d'urgence sur le solde public, (69,7 milliards d'euros en 2020 et 63,7 milliards en 2021 auxquels s'ajoute le plan de relance pour un impact de 21,7 milliards en 2021), le projet de loi de finances 2022 illustre une normalisation progressive des finances publiques, en dépenses et en recettes.

Il se caractérise donc par l'extinction des mesures d'urgence au profit du renforcement des missions régaliennes, avec une attention soutenue à l'accompagnement de la relance.

✓ **L'extinction des mesures d'urgence**

Pour faire face à la crise sanitaire et économique sans précédent, des mesures de soutien d'urgence d'une ampleur exceptionnelle ont été mises en place dès mars 2020. Elles ont été constamment adaptées à la situation sanitaire, pour accompagner les phases de reprise d'activité tout en continuant de protéger efficacement les entreprises et les ménages dont l'activité restait contrainte. Au total, en réponse au choc économique de court terme engendré par la crise sanitaire, les administrations publiques ont engagé 69,7 Md€ de mesures budgétaires et fiscales de soutien d'urgence qui ont un effet sur le solde public en 2020.

Compte tenu de la dynamique de reprise économique, l'extinction progressive des mesures de soutien se fait de façon différenciée selon les secteurs et les territoires, de manière à s'adapter aux conditions effectives de reprise d'activité des entreprises : le fonds de solidarité a été supprimé au 30 septembre 2021 et le régime d'activité partielle exceptionnelle a été remplacé le 1er septembre 2021 par un nouveau régime d'activité partielle de droit commun, sauf pour les établissements fermés sur décision administrative.

✓ **La poursuite de la baisse des impôts**

Le budget 2022 confirme les baisses d'impôts décidées au cours du quinquennat. L'année 2022 verra ainsi s'appliquer la deuxième phase de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les 20 % des foyers qui la paient encore : ils bénéficieront ainsi d'une exonération de 65 % de la taxe d'habitation sur leur résidence principale avant sa suppression définitive en 2023. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés sera abaissé à 25 %.

✓ **Le « réarmement » des missions régaliennes**

Le gouvernement entend redéployer les crédits consacrés à la crise vers les ministères régaliens. Ainsi, le budget du ministère de l'intérieur augmentera ainsi de 1,5 Md€, pour financer notamment les mesures du Beauvau de la sécurité. Celui du ministère des armées est conforme à la loi de programmation militaire, avec une augmentation de 1,7 Md€ permettant de poursuivre la modernisation de nos armées dans un contexte international incertain. Enfin, le budget du ministère de la justice bénéficiera pour sa part, pour la seconde année consécutive, d'une hausse exceptionnelle de ses crédits de 8 % dédiée notamment au déploiement des chantiers immobiliers et numériques du ministère et au renforcement de la justice de proximité, tant civile que pénale.

En 2022, l'enseignement scolaire bénéficiera d'une hausse de ses crédits de près de 1,7 Md€, incluant une enveloppe de 700 M€ de mesures salariales pour les enseignants. L'investissement dans l'enseignement supérieur et la recherche sera accentué, au-delà-même de ce qui était prévu dans la loi de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030. Les étudiants bénéficieront de mesures comme la nouvelle revalorisation des bourses sur critères sociaux à la rentrée 2021, dont le coût atteindra 2,4 Md€ en 2022 (+ 15% sur le quinquennat).

Enfin, la priorité à la transition écologique est renforcée. A la hausse des crédits alloués au ministère de la transition écologique, de plus de 2 Md€ sur le quinquennat, s'ajoute le volet « Écologie » du plan de relance, doté de 30 Md€. En 2022, les moyens dévolus à MaPrimeRénov' seront de 2 Md€.

✓ **Le plan d'investissement « France 2030 »**

Au niveau de l'investissement, le Plan « France 2030 », qui prend le relais du plan « France relance », affiche un total de 34 milliards – 30 milliards de subventions et 4 milliards de fonds propres pour les entreprises – étalés sur cinq ans dont 3,5 milliards d'euros en 2022.

Ces milliards sont ventilés de la façon suivante :

- 8 milliards d'euros consacrés à l'énergie et la décarbonation de l'économie dont 2 milliards d'euros pour la filière hydrogène et 1 milliard au nucléaire,
- 6 milliards d'euros vers les secteurs de l'électronique et de la robotique,
- 5 milliards d'euros dans les start-up dont 2 milliards de subventions et 3 milliards de fonds propres,
- 4 milliards d'euros pour les transports notamment en direction des batteries et de la construction d'un avion bas carbone,
- 2 milliards d'euros doivent financer une « révolution du système agroalimentaire », dont 500 millions d'euros en fonds propres,
- 3 milliards d'euros fléchés vers la recherche et l'industrie de la santé, afin de produire d'ici 2030 une vingtaine de biomédicaments et développer les « dispositifs médicaux de demain »,
- 2,5 milliards d'euros vers la formation,
- 2 milliards d'euros pour la culture, l'exploration spatiale et des fonds marins.

b. Les mesures concernant spécifiquement les collectivités

Pour les collectivités territoriales, la loi de finances 2022 s'inscrit dans la continuité de celle de 2021 : les dotations sont maintenues et les mesures de soutien de l'investissement local par la relance se poursuivent.

✓ Le maintien des dotations

La DGF reste stable en 2022, avec 18,3 milliards d'euros pour le bloc communal et 8,5 pour les départements, soit 26,8 milliards d'euros au total. L'évolution du montant de la DGF par rapport à 2021 résulte de mesures de périmètre (ajustement du montant de certaines dotations afin de tirer les conséquences de la recentralisation du financement du RSA à La Réunion décidée en 2019 et 2020, absence de nouvel abondement du Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) qui avait majoré de 2 millions d'euros le montant de la DGF en 2021).

Cette stabilité globale se fait tout de même au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmentent chacune de 95 millions d'euros et de 10 millions d'euros les dotations de péréquation des départements.

✓ La poursuite des mesures de relance

Pour soutenir l'investissement local dans le cadre de la relance, les collectivités bénéficieront de 276 millions d'euros de crédits de paiement en 2022 au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) exceptionnelle. En parallèle, environ 500 millions d'euros de dotations exceptionnelles de soutien à l'investissement local (300 millions d'euros au titre de la DSIL et 100 millions d'euros pour la dotation rénovation thermique et la dotation régionale d'investissement) devraient être décaissés en 2022 au titre du plan de relance. Le budget 2022 acte aussi le redéploiement de certains crédits du plan de relance comme pour les transports en commun en site propre dont l'enveloppe augmente de 400 millions d'euros ou Territoires d'industrie.

Conformément au discours du chef de l'Etat du 2 septembre dernier, le plan "Marseille en grand" va permettre la rénovation de 174 écoles de la ville et dégager un milliard d'euros pour les transports prioritaires de la métropole Aix-Marseille-Provence).

A noter enfin l'instauration d'un fonds d'urgence au profit des collectivités territoriales sinistrées par la tempête Alex dans les Alpes-Maritimes doté de 150 millions d'euros au total, dont 31 millions d'euros seront consommés en 2022 et la majoration de 18,5 millions d'euros de la dotation de solidarité destinée aux collectivités frappées par des catastrophes naturelles afin d'accompagner les collectivités des Alpes-Maritimes dans leur effort de reconstruction.

✓ La réforme des indicateurs financiers

Le gouvernement propose d'intégrer de nouvelles ressources au potentiel fiscal (les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par les communes, la taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE)...). Il propose en outre de simplifier le calcul de l'effort fiscal en le centrant uniquement sur les impôts levés par les collectivités plutôt que de l'axer sur la pression fiscale subie par les ménages sur le territoire d'une commune.

L'objectif est de mieux coller à la réalité c'est-à-dire à la potentielle richesse des territoires et donc de tenir compte de l'effet de la réforme de la fiscalité locale et de la réforme des impôts de production sur ces derniers.

Les impacts de cette réforme apparemment technique ne sont pas encore entièrement mesurés.

PARTIE 2 : Situation financière de la collectivité

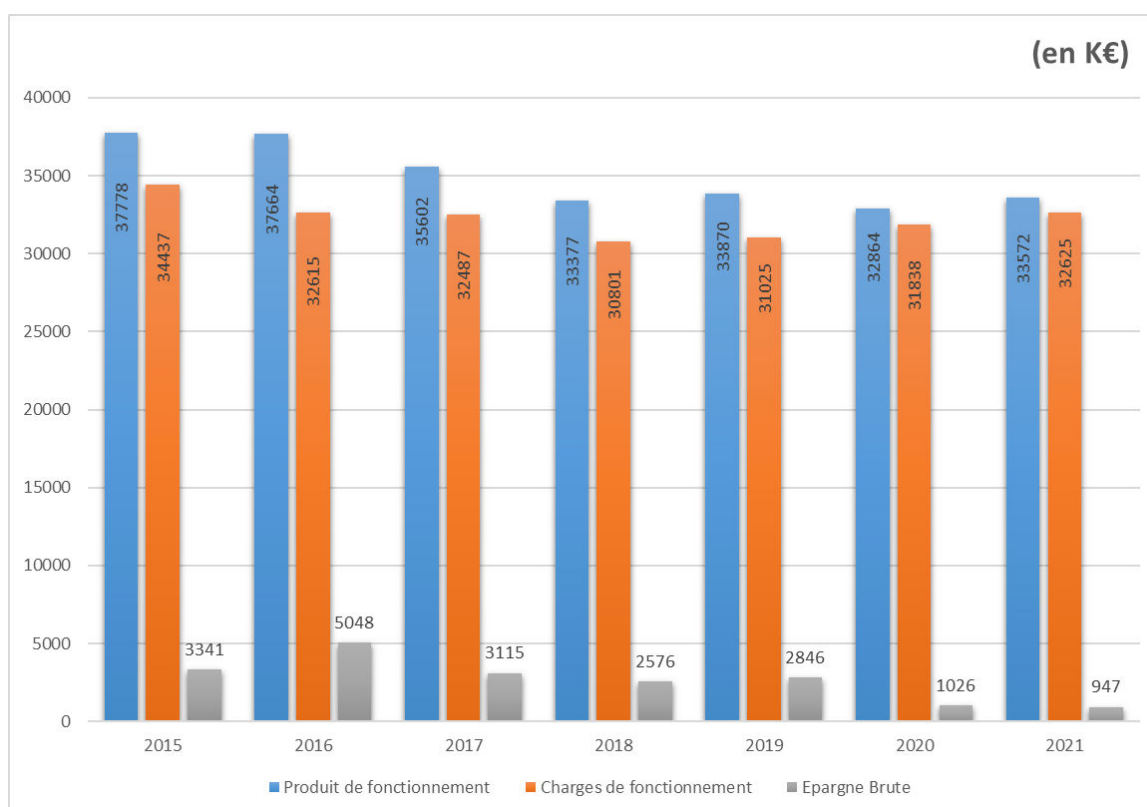
Afin d'éclairer le débat d'orientation budgétaire 2022, il convient de porter un regard sur l'évolution de la structure budgétaire de la collectivité au travers d'une rétrospective financière sur les exercices antérieurs.

1. Analyse financière rétrospective 2017 - 2021

SYNTHESE					
EN K€	2017	2018	2019	2020	2021
Produit de fonctionnement	35602	33377	33870	32864	33572
Contributions directes	9220	9447	9931	10178	10102
TEOM	0	0	0	0	0
Autres recettes fiscales	1761	1861	2054	1516	2132
Produit des services, du domaine et vente diverses	2150	2639	2254	1734	2323
Reversement de fiscalité	6633	4363	4392	4392	4392
DGF dotation globale de fonctionnement	1140	928	792	724	667
Autre dotations et versement de l'Etat	727	561	535	641	985
Subvention et participations des partenaires	1556	1227	1676	1466	957
FNGIR et DCRTP	11359	11351	11335	11324	11324
Ressources liées à la péréquation horizontale	192	198	237	246	259
Autres recettes	836	802	565	642	432
Charges de fonctionnement	32487	30801	31025	31838	32625
Charges à caractère général	5586	5352	5085	5805	5351
Charges de personnel nettes des remboursements	22915	22934	23406	23443	24764
Autres charges de gestion courante	3595	2101	2131	2120	2085
Reversement de fiscalité	0	0	0	0	0
FNGIR	0	0	0	0	0
Péréquation horizontale	28	0	47	58	0
Autres dépenses	90	167	108	145	176
Charges d'intérêts	273	247	247	267	249
Travaux en régie	0	0	0	0	0
Epargne de gestion	3388	2823	3092	1293	1196
Epargne Brute	3115	2576	2846	1026	947
Remboursement du capital	687	421	287	787	707
Epargne Nette	2428	2155	2558	230	240
Dépense d'investissement	4344	10924	10020	3460	6558
Dont dépenses d'équipement	4344	10924	9683	3418	5966
Recettes d'investissement	4766	5239	7108	4996	5363
Besoin de financement des investissements	-422	5685	2912	-1536	1195
Emprunts nouveaux	0	2000	3000	0	0
En-cours de dette au 31/12	5741	7320	10033	9236	8528
Ratio de capacité de désendettement	1,8	2,8	3,5	9	9
Taux d'épargne brute	8,7%	7,7%	8,4%	3,1%	3%

- ♦ Les charges réelles de fonctionnement ont progressé de manière plus importante que les produits réels de fonctionnement en 2021, bien que le poste des charges à caractère général ait fortement régressé par rapport à 2020.
- ♦ Le poids des dépenses de personnel laisse peu de marge de manœuvre à la commune avec un ratio de plus de 75 % des charges réelles.
- ♦ Sur le précédent mandat, l'épargne brute de la commune avait déjà commencé à se détériorer en étant divisée par 4 entre 2014 et 2020. La crise sanitaire de 2020 qui s'est poursuivie sur l'exercice 2021, associée à la rigidité de la masse salariale, impactent ainsi notre niveau d'épargne brute qui atteint 946 808 euros en 2021.
- ♦ La capacité d'autofinancement nette bien que positive est faible pour participer aux financements des investissements.
- ♦ Les dépenses d'investissement et précisément les dépenses d'équipement ont nettement progressé en 2021, correspondant à la mise en œuvre du nouveau PPI défini par la municipalité.
- ♦ N'ayant pas eu recours à l'emprunt sur ces deux derniers exercices, la commune s'est désendettée. Toutefois, la capacité de désendettement est passée à 9 années depuis 2020 en raison de la dégradation de l'épargne brute.
- ♦ Enfin, la commune possède un fonds de roulement très important de 17 millions d'euros, avec un faible besoin de financement en investissement, et une trésorerie importante.

Evolution des dépenses et des recettes de fonctionnement



Cette analyse sur la période 2017 – 2021 met en évidence la progression des dépenses de fonctionnement du fait principalement du poids des dépenses de personnel, alors que les recettes de fonctionnement ont globalement baissé en raison de la baisse continue des dotations de l'Etat.

L'année dernière, nous avons fait le point d'alerte sur l'effet ciseau qui s'est dessiné entre les charges et les recettes de fonctionnement, impactant lourdement notre capacité d'autofinancement et par conséquent notre dynamique d'investissement.

L'exercice 2022 marquera le début du redressement de la situation financière de la commune.

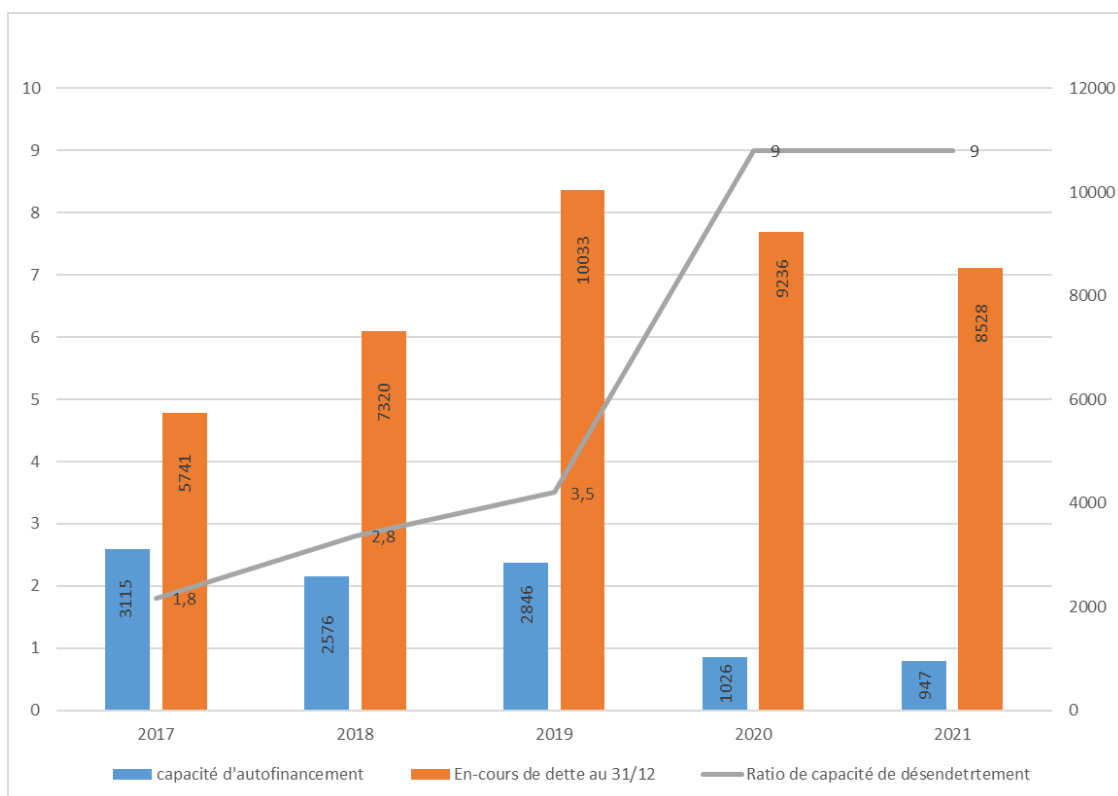
2. Analyse de la dette

La commune n'a pas eu recours à l'emprunt en 2020 et 2021 continuant ainsi son désendettement. Au 31 décembre 2021, son encours de dette est de 8 528 732.73 €.

Evolution de la structure de la dette à long terme

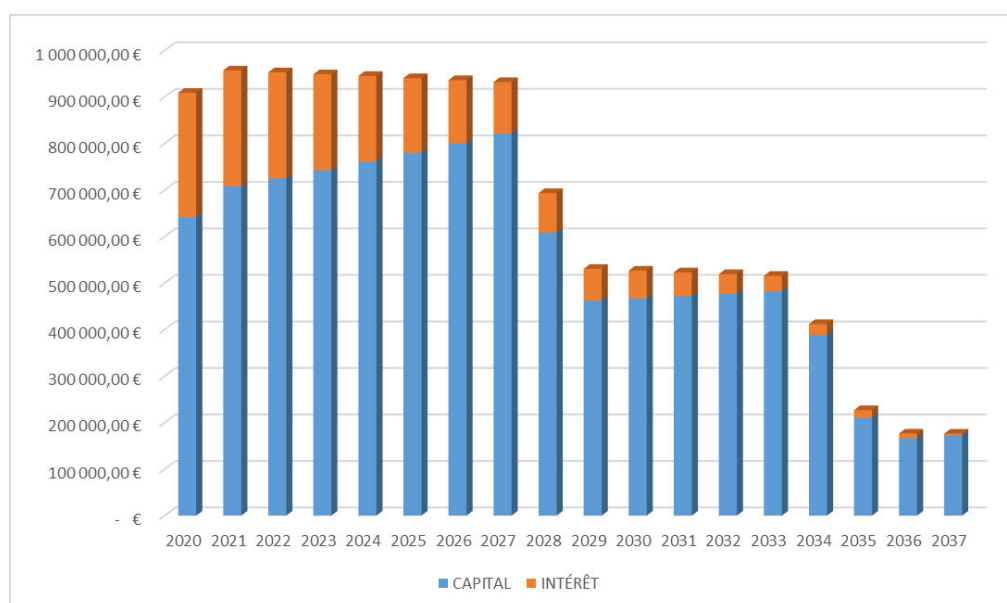
ANNÉE	AMORTISSEMENT	INTÉRÊT	ANNUITÉ	ENCOURS
2020	641 342,12	267 698,82	909 040,94	9 236 204,14
2021	707 471,41	249 673,24	957 144,65	8 528 732,73
2022	724 334,58	228 693,77	953 028,35	7 804 398,15
2023	741 965,33	206 922,54	948 887,87	7 062 432,82
2024	760 398,89	184 830,79	945 229,68	6 302 033,93
2025	779 672,11	160 857,56	940 529,67	5 522 361,82
2026	799 823,60	136 486,05	936 309,65	4 722 538,22
2027	820 893,56	111 167,01	932 060,57	3 901 644,66
2028	608 282,24	85 092,22	693 374,46	3 293 362,42
2029	461 568,89	68 976,94	530 545,83	2 831 793,53
2030	466 379,85	60 404,80	526 784,65	2 365 413,68
2031	471 371,30	51 645,21	523 016,51	1 894 042,38
2032	476 550,01	42 811,24	519 361,25	1 417 492,37
2033	481 922,99	33 535,29	515 458,28	935 569,38
2034	387 497,77	24 512,53	412 010,30	548 071,61
2035	209 947,96	16 960,97	226 908,93	338 123,65
2036	165 948,66	10 648,97	176 597,63	172 174,99
2037	172 174,99	4 151,77	176 326,76	0,00
TOTAL GENERAL	9 877 546,26	1 945 069,72	11 822 615,98	66 876 390,48

Endettement et ratio de capacité de désendettement



Le ratio de capacité de désendettement est stabilisé à 9 années en 2021.

Amortissement de la Dette



PARTIE 3 : Les orientations budgétaires 2022 de la collectivité

L'élaboration du Budget Primitif se fait une nouvelle fois dans un contexte contraint accentué par les conséquences économiques de la crise sanitaire de Covid-19 et de la guerre en Ukraine. Face à ces incertitudes, il sera probablement nécessaire d'ajuster les crédits en cours d'année lors d'une Décision Modificative.

L'analyse rétrospective sur la période 2017-2021 a démontré une dégradation de l'épargne brute de la commune. En effet, le poids des dépenses de personnel, la non programmation des achats, l'absence de mutualisation et de vision globale en matière de commande publique, entraînent une rigidité des dépenses de fonctionnement qui ne permet pas de dégager des marges de manœuvre pour investir.

Conscient de la situation financière préoccupante et de la rigidité de nos dépenses, nous avons décidé de nous fixer des objectifs clairs pour retrouver une épargne brute suffisante et garante des équilibres budgétaires.

Ainsi, en 2022, plusieurs orientations budgétaires se dégagent :

- Rationalisation des dépenses de fonctionnement avec la mise en place de la programmation des achats
- Maîtrise des dépenses de personnel pour freiner son évolution
- Augmentation des recettes de fonctionnement

Cette mise en œuvre ne sera pas facile, et les efforts devront être poursuivis sur plusieurs exercices car les résultats d'une nouvelle gestion sont longs à porter leurs fruits.

Par ailleurs, il est précisé que le périmètre budgétaire 2022 sera identique à l'année précédente puisque la commune a délibéré pour la reconduction des conventions de gestion métropolitaines existantes depuis le 1^{er} janvier 2018 sur les compétences suivantes : eaux pluviales, défense extérieure contre l'incendie, promotion du tourisme, l'entretien et la gestion des zones d'activités industrielles et commerciales, les parcs et aires de stationnement.

1. Evolution de la section de fonctionnement

La section de fonctionnement regroupe l'ensemble des recettes et des dépenses nécessaires au fonctionnement courant et récurrent des services communaux. L'écart entre le volume total des recettes de fonctionnement et celui des dépenses de fonctionnement constitue l'autofinancement, c'est-à-dire la capacité de la ville à financer elle-même ses projets d'investissement sans recourir à des financements externes.

1.1 Les recettes de fonctionnement

Globalement, les recettes réelles de fonctionnement de l'ordre de 35 millions d'euros en 2022.

a. Les recettes fiscales

Avec la réforme de la fiscalité supprimant la taxe d'habitation, la commune a perdu un levier fiscal important. En effet, même si le produit de la taxe d'habitation a été compensé par le produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, la commune ne peut plus désormais bénéficier du caractère dynamique d'une imposition.

Considérant la situation financière de la commune et la rigidité de ses dépenses, la municipalité est contrainte d'augmenter les taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties.

	Taux 2021	Taux 2022	Produit attendu
Taxe foncière sur les propriétés bâties	37,53%	41,98%	9 373 294 €
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	35,27%	39,46%	51 850 €
		Total	9 425 144 €

Concernant les autres recettes fiscales :

Le Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) visant à compenser les conséquences financières de la réforme de la fiscalité locale est stable depuis plusieurs années. Il est donc reconduit à 7 442 008 €.

Les autres taxes sont prévues à leur niveau antérieur à la crise sanitaire : Taxe sur la consommation finale d'électricité (500 k€), Taxe sur les pylônes électriques (100 k€), Taxes et participations liées à l'urbanisation (100 k€) Taxe sur la publicité extérieure (190 k€), les droits de place (250 k€).

Les Droits de mutations liés aux transactions immobilières sont quant à eux en augmentation (+400 k€ en 2021) et sont donc estimés à 1,1 million d'euros en 2022.

b. Les reversements de fiscalité de la Métropole

L'attribution de compensation est une dépense obligatoire pour la métropole dont l'objectif est d'assurer la neutralité budgétaire entre l'EPCI et ses communes membres lors des transferts de compétences. Les transferts de compétences de la commune vers la métropole au 1^{er} janvier 2018 sont venus largement modifier le montant d'attribution perçu par la commune. La Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT) avait arrêté le montant définitif des charges transférées par la commune en 2018 à 2 269 561 euros.

Avec le vote de la loi 3D, les compétences de la Métropole vont être modifiées afin de redonner plus de proximité aux communes. En attendant, les conventions de gestion ont été renouvelées sur l'exercice 2022, ce qui signifie que la commune exerce pour le compte de la métropole et se fait rembourser les dépenses engagées.

L'attribution de compensation reste alors identique en 2022, soit un montant de 4 392 324 euros.

Le **Fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC)**, créé en 2012, consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités pour la reverser à des EPCI et des communes moins favorisées.

La commune est à la fois contributrice à hauteur de 62k€, et bénéficiaire à hauteur de 260k€.

c. Les dotations de l'Etat et participations

Les concours financiers de l'Etat à la commune ont largement diminué ces dernières années sous l'effet de la baisse de la DGF forfaitaire. Toutefois, en 2022, la DGF de la commune serait stable, et la Dotation de Solidarité Urbaine quant à elle, serait encore en légère hausse.

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Prévu 2022
DGF (forfaitaire)	848 826 €	678 568 €	568 340 €	486 930 €	418 273 €	418 273 €
<i>Evolution DGF</i>		-20,06%	-16,24%	-14,32%	-14,10%	0,00%
DSU	291 311 €	249 695 €	223 995 €	236 806 €	248 713 €	260 000 €
<i>Evolution DSU</i>		-14,29%	-10,29%	5,72%	5,03%	4,54%

La Dotation de compensation de la réforme de la Taxe professionnelle est prévue à 3 882 220 €.

Les participations versées par la Région et le Département sont au niveau de 2021, et les versements de la CAF au titre de la convention territoriale globale (CTG) et de l'occupation des crèches sont estimées de manière prudentielle.

d. Les produits des services

Les produits des services correspondent aux recettes générées par l'application des tarifs publics notamment sur le secteur de l'enfance, de la culture et des sports, par les loyers perçus.

Nous estimons que l'amélioration de la situation sanitaire permet de retrouver le niveau des années précédentes. De plus, il est constaté que les tarifs publics pratiqués par la commune ne présentent pas de cohérence et d'efficacité. Ainsi, les services travaillent sur une refonte globale de la tarification qui sera mise en œuvre dans l'année. Il est précisé que le produit attendu n'est pas pris en compte au Budget Primitif.

En 2022, les produits des services sont prévus comme suivant :

- Concessions et redevances funéraires : 22 000 €
- Produits forestiers : 3 000 €
- Redevances d'occupations du domaine public et droits de stationnement : 200 000 €
- Redevances à caractère culturel, social, d'enseignement et périscolaire: 1 500 000 €
- Mise à disposition de personnel facturé et remboursements de frais : 690 000 €

1.2 Les dépenses de fonctionnement

La volonté de la municipalité est de rationaliser les dépenses de fonctionnement mais comme toutes les collectivités, la commune de Gardanne doit faire face à la crise économique due à la crise sanitaire et à la situation internationale.

Nous continuons ainsi la démarche initiée en 2021 par la programmation et la mutualisation des achats, la mise en œuvre d'accords-cadres en matière de commande publique, des changements de pratiques, une réorganisation et une modernisation des services municipaux notamment avec le déploiement de la dématérialisation, mais aussi par un investissement conséquent dans nos équipements publics permettant des économies d'énergie.

Il s'agit d'une véritable transformation de notre collectivité qui s'étale sur plusieurs années.

a. Les charges à caractère général

Les charges à caractère général correspondent au fonctionnement courant des services au travers d'achat de biens et de services dans le respect des procédures de la commande publique.

Evolution des charges à caractère général

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	Prévu 2022
Charges à caractère général (011)	5 586 022 €	5 351 573 €	5 085 475 €	5 804 769 €	5 351 015 €	6 961 352 €	7 240 000 €
<i>Evolution</i>	-0,22%	-4,20%	-4,97%	14,14%	-7,82%		4,00%

En 2022, l'inflation est prévue à près de 4 % en raison de la crise économique, ce qui conduit à fixer le montant des charges à caractère général au montant du budget primitif 2021 augmenté de 4 %.

En matière de politiques publiques, les nouvelles actions mises en œuvre par la municipalité en 2021 seront maintenues.

b. Les dépenses de personnel

La structure de nos dépenses de fonctionnement reste fortement impactée par le poids des dépenses de personnel avec plus de 75 % de nos dépenses réelles de fonctionnement. La part relative de ce poste de dépenses reste très importante par rapport à la moyenne des collectivités de notre strate ce qui induit un niveau de rigidité important dans la structure budgétaire de la ville.

Un des grands enjeux de la nouvelle municipalité est de maîtriser les dépenses de personnel afin de dégager de l'autofinancement.

Evolution des charges de personnel

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Prévu 2022
Charges de personnel (012)	23 501 503 €	23 592 238 €	23 788 487 €	24 203 419 €	25 216 119 €	25 540 000 €
Evolution	2,35%	0,39%	0,83%	1,74%	4,18%	1,28%

Après une forte hausse des dépenses de personnel en 2021 sous l'effet de la crise sanitaire avec un recours croissant aux non-titulaires, de l'évolution GVT (Glissement vieillesse et technicité), et des revalorisations des grilles indiciaires, il est prévu de freiner son évolution.

En effet, le poids des dépenses de personnel est un élément essentiel de la rigidité budgétaire de la commune. En conséquence, les efforts mis en œuvre dès ce budget 2022 ne feront que freiner l'inertie de l'augmentation, en vue de réaliser une baisse dans les prochaines années tout en maintenant le niveau et la qualité du service public.

En outre, les évolutions réglementaires prévues pour les agents de catégorie C au 1^{er} janvier 2022, ainsi que les charges de personnel liées à l'organisation de 4 tours de scrutin électoral, alimentent cette dynamique de hausse. De même, le GVT estimé à 2% des charges implique une augmentation annuelle de près de 416 000 € à effectif constant.

Enfin, dans le cadre de notre engagement de dé-précarisation des agents, 30 agents ont été stagiaires depuis 2020. Cette politique a toutefois un coût sur la durée.

Si des efforts sur les dépenses de personnel sont nécessaires, nous veillons cependant à développer une gestion des ressources humaines ambitieuse, responsable et sociale.

Focus sur le personnel

Typologie et évolution des effectifs

	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Fonctionnaires	468	464	481
Contractuels	82	105	116
Vacataires	77	77	74
Total	627	646	671

De manière structurelle, la commune a eu recours aux non-titulaires, ce que nous avons corrigé par la dé-précarisation de certains agents. Cela se traduit par l'augmentation du nombre de fonctionnaires. De plus, nous avons augmenté l'effectif de la police municipale en 2021.

Pendant la crise sanitaire, le recours aux contractuels et vacataires a augmenté en 2020 et 2021 afin de faire face aux nombreuses absences liées à la Covid-19 avec des délais d'isolement assez longs. La commune a veillé à remplacer le plus rapidement possible les agents des services d'accueil d'enfants ou les agents responsables du nettoyage des locaux, afin de respecter les taux d'encadrement, d'assurer l'hygiène des équipements, et maintenir ainsi la continuité du service public.

Structuration des effectifs par catégorie d'emploi

	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
Catégorie A	32	33	24
Catégorie B	52	50	49
Catégorie C	384	381	408
Total	468	464	481

Pyramide des âges

	31/12/2019	31/12/2020	31/12/2021
20-30	34	36	42
31-40	65	69	82
41-50	128	130	131
51-60	155	153	161
61-70	86	76	65
Total	468	464	481

L'analyse de la pyramide des âges démontre que la structure de l'administration est vieillissante : le nombre d'agents est plus important dans les tranches 50-70 ans. Ces agents n'ont pas forcément bénéficié d'une GPEEC (Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences) ou d'une anticipation des spécificités de leur poste. Ils peuvent alors se retrouver sur des postes inadaptés.

Aujourd'hui, ce phénomène se traduit par un nombre important d'absences pour raison de santé, d'aménagements de temps de travail ou d'adaptations de postes.

c. Les autres charges de gestion courante

Ce chapitre de dépenses regroupe essentiellement les subventions versées aux associations et au CCAS, les contingents obligatoires ainsi que les indemnités aux élus.

En 2022, la subvention au CCAS est maintenue au montant de 840 000 €. La subvention d'équilibre pour la Régie des transports est quant à elle rehaussée à 180 000 €.

Concernant les subventions aux associations, l'aide de la commune est maintenue au tissu associatif avec des attributions différentes. Cette année, l'enveloppe globale de subventions versées aux associations est fixée à 580 000 €.

L'étude de la répartition et du versement des subventions fait apparaître des disparités et des incohérences eu égard aux bilans financiers des associations. En effet, nombre d'associations dont

certaines bénéficiant d'une subvention municipale importante, font apparaître des excédents et des résultats positifs récurrents sans justification de dépenses.

De plus, d'autres associations sollicitent par leur volonté d'agir pour la commune des subventions spécifiques pour réaliser des projets d'intérêt communal. Enfin, la subvention accordée à l'association Gardanne Action Cinéma a été fixée à un montant prévisionnel de 100 000 € en raison des travaux de réhabilitation du cinéma prévus cette année.

Ainsi, nous avons d'une part réduit les subventions aux associations présentant des excédents chroniques, sans pour autant les mettre en difficulté financière, et d'autre part réaffecté une partie des crédits aux associations portant des projets spécifiques.

d. Les charges financières

La collectivité n'ayant pas réalisé d'emprunt en 2020 et 2021, les charges financières restent relativement basses. En 2022, les intérêts de la dette s'élèvent à 229 000 €.

	2018	2019	2020	2021	Prévu 2022
Intérêts de la dette	247 256.01€	246 812.02€	266 887.29€	248 861.70€	229 000.00€

2. L'évolution de la section d'investissement

2.1 Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement se composent du remboursement du FCTVA sur les dépenses d'investissement éligibles, du produit des amendes de police, du produit de la Taxe d'aménagement, des subventions d'investissement reçues de nos partenaires, de l'autofinancement net dégagé par la section de fonctionnement. Enfin, selon les besoins, la commune recourt à l'emprunt.

En 2022, il est alors prévu 1,4 millions d'euros pour le FCTVA, en légère baisse puisque son montant est lié aux dépenses d'investissement réalisées en N-2. Par contre, les produits des amendes de police et de la taxe d'aménagement sont prévues à la hausse, respectivement à hauteur de 190 000 euros et 380 000 euros.

En matière de subventions d'investissement, la commune poursuit la démarche engagée en 2021 de recherche optimale des aides financières des partenaires institutionnels. En effet, pour toute dépense d'investissement que ce soit des travaux ou des acquisitions, nous recherchons des dispositifs de subventions éligibles, afin d'atteindre entre 50% et 80% du montant de la dépense. L'objectif in fine est de financer notre programme d'investissements à moindre coût pour la commune.

Principalement, nous sollicitons au Conseil Départemental pour les travaux de proximité d'aménagement de la voirie et des espaces publics ; à la Région pour un Fonds Régional d'Aménagement du Territoire (FRAT) et pour un Contrat Régional d'Equilibre Territorial (CRET) ; à l'Etat dans le cadre du DSIL.

Par ailleurs, la Métropole a notifié à la commune son enveloppe 2022 dans le cadre du Contrat Communautaire Pluriannuel de Développement 2021-2023 (CCPD), d'un montant d'1,5 millions d'euros.

Enfin, il est prévu de terminer la dernière tranche du Contrat Départemental de Développement et d'Aménagement (CDDA) d'1,9 millions d'euros, permettant ainsi de négocier un nouveau contrat départemental pour 2023.

Enfin, il avait été annoncé en 2021 la vente de certains biens communaux inexploités permettant des recettes supplémentaires à la commune, mais aussi la diminution de ses charges notamment de taxe foncière. En 2022, certaines cessions seront concrétisées.

2.2 Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement comprennent essentiellement des opérations qui se traduisent par une modification de la consistance ou de la valeur du patrimoine de la commune : achats de matériels durables, construction ou aménagement de bâtiments, travaux d'infrastructure ou de réhabilitation du patrimoine existant, et acquisition de terrains ou de bâtiments.

Elles comprennent également le montant du remboursement en capital des emprunts qui constitue une dépense obligatoire couverte nécessairement par des ressources propres.

a. Les dépenses d'équipement

L'année 2021, perturbée par la crise sanitaire occasionnant du retard, a vu essentiellement la réalisation d'études techniques et de sélection de maître d'œuvre et d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Ainsi, la phase opérationnelle de travaux démarrera pour certains projets en 2022, pour d'autres les études se poursuivent. En 2022, les dépenses d'équipement sont alors prévues à hauteur de 7,5 millions d'euros.

✓ Projet d'aménagement du square Veline pour 550 000 €

- ✓ Travaux de réhabilitation du Cinéma des 3 Casinos pour 500 000 €
- ✓ Modulaire pour les écoles pour 700 000 €
- ✓ Travaux de voirie pour 600 000 €
- ✓ Travaux d'espaces verts et cadre de vie pour 300 000 €
- ✓ Travaux de maintenance des équipements publics pour 450 000 €
- ✓ Travaux de la crèche Veline pour 120 000 €
- ✓ Maitrise d'œuvre pour la Plateforme (100 000 €) et le centre de loisirs (100 000 €), l'entrée de ville Sainte Victoire (60 000 €).
- ✓ Acquisitions de mobiliers, matériels, équipements et licences informatiques, pour 800 000 €
- ✓ Acquisitions foncières pour 500 000 €
- ✓ Solde de la participation de la commune aux travaux de la restauration de la Bastide « Château Laurin » à l'École des Mines Charpak pour 234 000 €

b. Le remboursement du capital de la dette

En 2022, le montant du remboursement du capital de la dette s'élève à 724 334.58 euros.

CONCLUSION

L'année 2021 a été une nouvelle fois un exercice budgétaire difficile lié à la conjoncture. L'année 2022 s'annonce comme un exercice de transition budgétaire. En effet, tout en maintenant la qualité du service public et les actions en direction de la population, la commune doit par ce nouveau budget faire des choix, infléchir la tendance, afin d'améliorer la situation financière, permettre de créer de nouvelles actions, et de dégager de l'épargne brute pour investir.

Les moyens permettant cette transition budgétaire sont la rationalisation des dépenses, la maîtrise des dépenses de personnel pour freiner son évolution, et l'augmentation des recettes de fonctionnement.

La municipalité poursuit la mise en œuvre de ses projets d'investissement tant sur la rénovation des équipements publics qui présentent une vétusté avancée, que sur la création de nouvelles infrastructures répondant aux besoins des gardannais et biverois. Pour cela, la commune continue un travail d'étroite collaboration avec les partenaires institutionnels finançant une partie de nos investissements.

Nous sommes conscients que la mise en œuvre ne sera pas facile, et demande des efforts à tous qui devront être poursuivis sur plusieurs années car les résultats d'une nouvelle gestion sont longs à porter leurs fruits. Notre objectif est de développer une administration structurée, moderne, avec une culture commune et de la transversalité. Nous souhaitons un service public pour tous et une proximité à l'utilisateur, avec des équipements publics modernes et adaptés.