-

Rapport d'Orientation Budgétaire 2022

PINEUILH

BP 2022

01/04/22

SOMMAIRE

Introduction

Elément de contexte économique

Les règles de l'équilibre budgétaire

1. Les recettes de la commune

1.1 La fiscalité directe

1.2 La dotation globale de fonctionnement et le Fonds de péréquation communal et intercommunal

1.3 Synthèse des recettes réelles de fonctionnement et projection jusqu'en 2022

1.4 La structure des Recettes Réelles de Fonctionnement

2. Les dépenses réelles de fonctionnement

2.1 Les charges à caractère général et les autres charges de gestion courante

2.2 Les charges de personnel

2.3 La part des dépenses de fonctionnement rigides de la commune

2.4 Synthèse des dépenses réelles de fonctionnement

2.5 La Structure des Dépenses de Fonctionnement

3. L'endettement de la commune

3.1 L'évolution de l'encours de dette

3.2 La solvabilité de la commune

4. Les investissements de la commune

4.1 Les épargnes de la commune

4.2 Les dépenses d'équipement

4.3 Les besoins de financement pour l'année 2022

5. Les ratios de la commune

Introduction

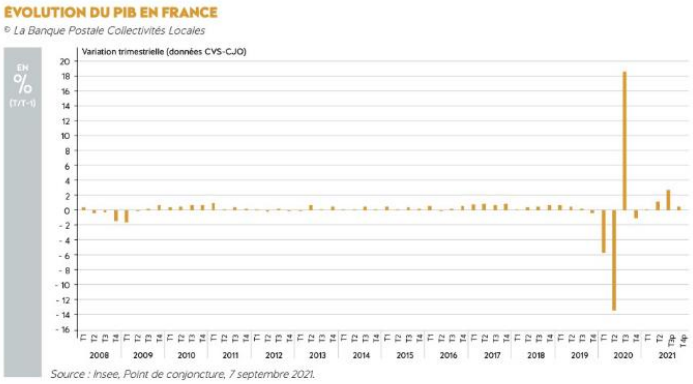
La loi d'Administration Territoriale de la République (ATR) de 1992 a imposé la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) dans les deux mois précédant le vote du budget primitif pour les communes de plus de 3 500 habitants et pour les intercommunalités disposant d'une commune de plus de 3 500 habitants.

Plus récemment, l'article 107 de la loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) a modifié les articles L 2312-1, L3312-1, L 5211-36 du CGCT relatifs au DOB en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat. Sur le contenu, ce rapport doit maintenant non seulement présenter un volet financier, mais également un volet ressources humaines pour les communes de plus de 10 000 habitants.

Le contexte macroéconomique

Un ralentissement progressif de la croissance après une forte reprise au niveau mondial

- Dans la majorité des secteurs de l'économie (hors transports aériens et tourisme), les conditions d'activité d'avant crise sanitaire ont été retrouvées pour la plupart des pays. La croissance du PIB mondial devrait avoir atteint, d'après les estimations du FMI, +6 % en 2021.
- Même si la croissance demeurera vigoureuse en 2022, un ralentissement est attendu, notamment sous l'effet de difficultés dans les chaînes d'approvisionnement, d'une pénurie de main d'œuvre, d'une hausse des coûts du transport et d'un renchérissement du prix des matières premières et de certaines consommations intermédiaires. Toujours selon le FMI, le PIB mondial ne progresserait que de +4,4 % en 2022.



POINTS CLÉS DE LA PROJECTION FRANCE

(croissance en %, moyenne annuelle)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
PIB réel	**1,8**	**- 8,0**	**6,7**	**3,6**	**2,2**	**1,4**
IPCH	**1,3**	**0,5**	**2,1**	**2,5**	**1,5**	**1,6**
IPCH hors énergie et alimentation	**0,6**	**0,6**	**1,3**	**1,8**	**1,7**	**1,7**
Investissement des entreprises	3,4	- 8,8	11,7	2,4	4,4	3,5
Consommation des ménages	1,9	- 7,2	4,6	6,1	2,2	1,0
Pouvoir d'achat par habitant	2,3	0,2	1,7	0,6	1,3	1,1
Taux de chômage (BIT, France entière, % population active, moyenne annuelle)	8,4	8,0	8,0	7,9	7,8	7,7

Données corrigées des jours ouvrables. Taux de croissance annuel sauf indication contraire.
Sources : Comptes nationaux trimestriels Insee du 29 octobre 2021, projections Banque de France sur fond bleuté.

Les prévisions de croissance pour 2022

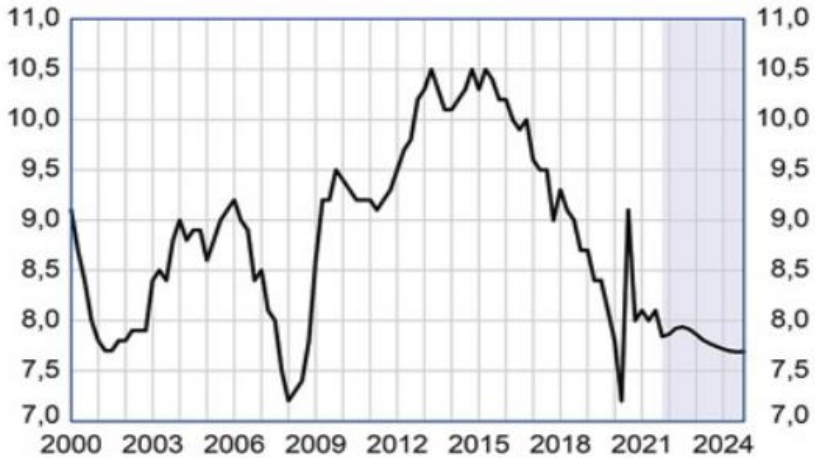
- La croissance du PIB en France devrait avoir atteint, d'après les dernières estimations de l'Insee, +6,8 % en 2021 (soit en deçà de l'hypothèse de +8 % prévue dans la LFI 2021).
- La France bénéficiera encore en 2022 d'un effet de rattrapage qui se produira principalement au 1er semestre. Sur l'année, le PIB devrait croître de +4,2%. Son évolution devrait retrouver un rythme plus « habituel » en fin d'année (entre +1 % et +1,5 %). La LFI 2022 est bâtie sur un taux de croissance du PIB de +4 %.
- Les incertitudes restent fortes. Certaines sont favorables (consommation soutenue des ménages, baisse du taux d'épargne), d'autres défavorables (situation sanitaire et reprise épidémique avec le variant Omicron, inflation, tensions sur les approvisionnements, ralentissement de l'économie chinoise, etc.).
- Un autre risque doit être souligné : cette forte croissance devrait être stimulée avant tout par la hausse de la consommation, ce qui tend à accroître le déficit de la balance commerciale, déjà fortement creusé par la facture énergétique. En 2021, ce dernier avait déjà atteint le seuil historique de -9 Md€.

Le taux de chômage attendu pour 2022

- D'après une note de conjecture publiée le 14/12/2021 par l'Insee, le taux de chômage mesuré au sens du Bureau international du travail devrait passer de 8,1 % à 7,8 % de la population active en moyenne sur le quatrième trimestre 2021.
- Il perdrait encore 0,1 point chacun des deux premiers trimestres de l'année 2022, pour descendre jusqu'à 7,6 % en juin.
- Ce rebond de la population active doit cependant être modéré par le biais statistique qu'induit la prévalence des contrats d'alternance et l'effet structurel de l'apprentissage depuis la réforme de ce dernier en 2018.

Graphique 4 : Taux de chômage

(BIT, en % de la population active, France entière)



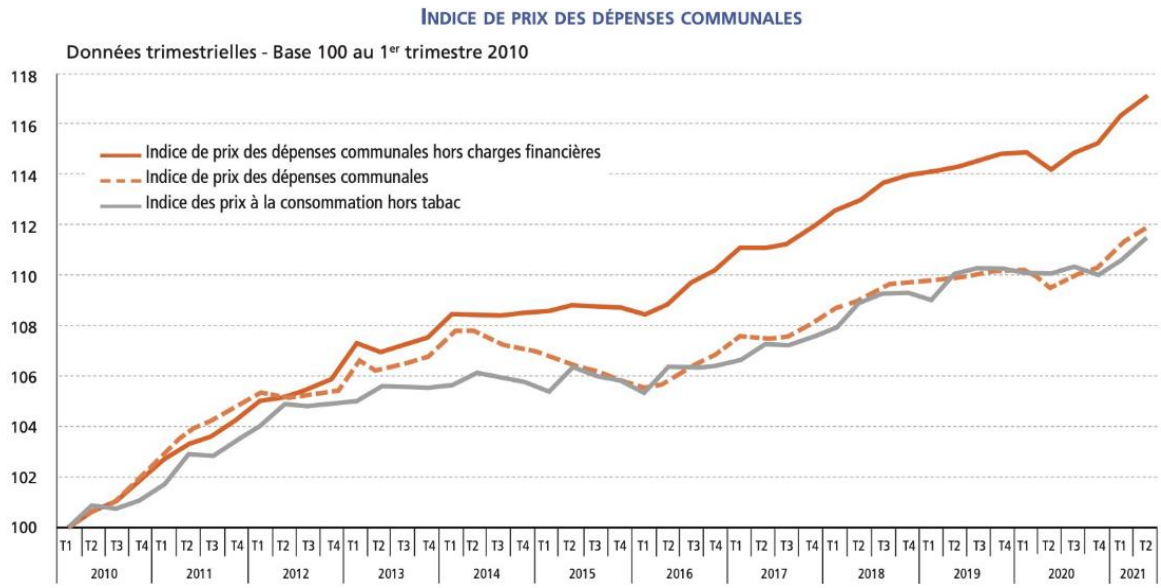
Sources : Insee jusqu'au troisième trimestre 2021, projections Banque de France sur fond bleuté.

Les risques liés à l'inflation

- Le rebond de l'activité économique provoque, depuis plusieurs mois, une poussée d'inflation principalement liée à l'augmentation des prix de l'énergie et des prix industriels.
- Aux Etats Unis, l'inflation a atteint un record de +7 % (5,5 % hors énergie et alimentation) en 2021. Outre le fait que le prix de l'essence a augmenté de moitié, cette hausse s'est répercutée dans tous les domaines (logements, transports et alimentations). D'autres effets sont à prévoir, puisque la Banque Fédérale a été contrainte, pour y faire face, de réduire ses achats en Bon de Trésor, jusqu'à présent à des taux d'intérêts bas.
- En France, la tendance n'est pas aussi forte, mais l'inflation devrait rester élevée. La hausse de l''indice des prix à la consommation entre 2020 et 2021 est estimée à environ +3 %, même si certains observateurs anticipent un niveau plus élevé. Mais contrairement aux premières estimations faites par les économistes, le phénomène pourrait être plus important que prévu et s'inscrire dans la durée, en se maintenant à minimum +1,5 % pour les années à venir.

Un risque accru pour l'indice de prix des dépenses communales

- L'indice de prix des dépenses communales est un indicateur qui reflète avant tout le panier des biens et services à la charge des communes, au même titre que l'inflation pour le panier de consommation des ménages.
- Même si on observe des différences notables suivant le type la collectivité concernée, en général, les acteurs publics subissent sur longue période une « inflation » plus importante que celle des ménages.
- Le 30/06/2021, l'indice lié aux dépenses hors charges financières des communes a connu une hausse de +1,12 % sur les quatre derniers semestres, soit trois fois plus importante que l'indice des prix de la consommation hors tabac sur la même période (+0,42 %).
- De plus, la dépense publique est liée à différents paramètres. Certains pèsent énormément dans la composition de l'indice, y compris avec des variations modérées, à l'instar des dépenses de personnel et des coûts de construction, particulièrement sensibles à l'évolution du cours des matières premières. D'autres ont un poids plus modestes, mais fluctuent énormément, à l'instar de l'indice de prix des frais financiers ou encore du prix des combustibles et carburants.
- De ce fait, face à la très forte augmentation de l'inflation ces derniers mois, on peut craindre une hausse d'autant plus conséquente de l'indice de prix des dépenses communales, ce dans un contexte marqué par l'envolée du cours des matières premières et la remontée des taux d'intérêts.
- Cela risque à terme de réduire l'impact de l'effort des collectivités locales en matière d'investissement.



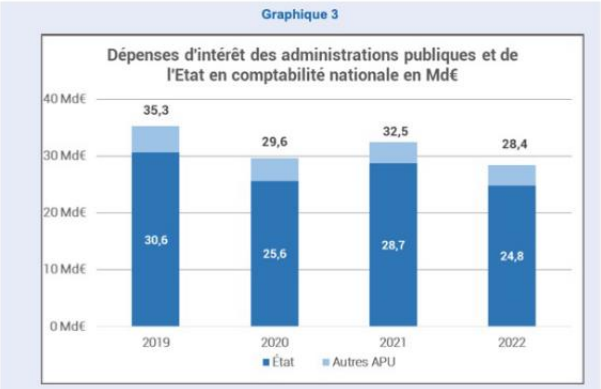
Le conflit russo-ukrainien va également provoquer une hausse des matières premières notamment énergétiques, étant entendu que cette hausse devra être absorbé par les finances communales car ressortant de la théorie de l'imprévision.

L'évolution des taux d'intérêt

- La France continue de bénéficier de conditions de financement favorables, avec des taux bas à court et long terme.
- Toutefois, en parallèle de la forte inflation à présent constatée, l'ensemble des taux devrait remonter, comme en témoigne la tendance observée à l'échelle de l'Europe. L'Allemagne, qui bénéficiait jusqu'alors de conditions encore plus avantageuses, avec des taux à dix ans négatifs, est sur le point de voir cette parenthèse initiée en 2019 se refermer, avec des taux à présent à -0,2 %. Ils ont même atteint 1,2 % en Italie.
- En France, les bons du Trésor à taux fixe et à intérêts précomptés (BTF) engendrent toujours des recettes grâce aux taux négatifs, mais ces derniers seront également amenés à remonter à terme.
- De ce fait, même si les dépenses d'intérêts des administrations publiques de l'Etat continuent pour le moment de diminuer, la tendance va sans doute s'inverser dans les prochaines années voir les prochains mois

	2021	2022
Taux courts (BTF 3 mois)	- 0,50 %	- 0,50 %
Taux longs (OAT 10 ans)	0,30 %	0,75 %

Source : PLF 22, Rapport économique et social



Source : AFT pour la dette de l'État – DG Trésor pour la prévision toute APU
Note de lecture du graphique: les dépenses d'intérêt des administrations publiques en comptabilité nationale diffèrent des Crédits budgétaires inscrits dans le programme 117 du budget général de l'État qui ne couvrent que le périmètre de l'État et ne retracent pas le coût du financement effectif de l'État en comptabilité nationale comme mesuré ici.

Les mesures pour les collectivités relatives à la LFI 2022

Dotations de l'Etat

La DGF reste stable en 2022 avec une enveloppe de 26,8 Md€, soit 18,3 Md€ pour le bloc communal et 8,5 Md€ pour les départements. L'évolution du montant de la DGF par rapport à 2021 résulte de l'évolution des modalités de répartition suivantes :

L'Etat propose plusieurs évolutions des modalités de répartition de la DGF des communes, des EPCI à fiscalité propre et des départements, ainsi que des ajustements relatifs aux dispositifs de péréquation horizontale.

1. Il prévoit notamment de majorer de 190 M€ les dotations de péréquation des communes :
   - à hauteur de 95 M€ pour la dotation de solidarité urbaine (DSU)
   - et 95 M€ pour la dotation de solidarité rurale (DSR)

Soit une progression plus rapide qu'en 2021 où ces deux dotations avaient progressé de 90 M€ chacune, et de 10 M€ pour les dotations de péréquation des départements ; ceci afin de renforcer l'effort de solidarité au sein des concours financiers de l'État.

2. Il poursuit la progression de la péréquation versée aux communes des départements d'outre-mer, qui bénéficient actuellement d'une quote-part : la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM).

À ce titre, le taux de majoration démographique permettant de fixer le montant de la dotation d'aménagement des communes d'outre-mer (DACOM) est à nouveau augmenté afin de réaliser en 2022 la moitié du rattrapage restant à réaliser.

Les sommes ainsi dégagées viennent alimenter la dotation de péréquation outre-mer (DPOM) créée en loi de finance initiale pour 2020, dont les critères de répartition ciblent les communes des départements d'outre-mer disposant des ressources les moins élevées et des charges les plus lourdes.

Par ailleurs, le comité interministériel aux ruralités de novembre 2020 a prévu le renforcement des instruments financiers permettant de soutenir la production d'aménités rurales par les collectivités territoriales.

3. Dans cette perspective, le LFI prévoit un élargissement de la dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité, créée en 2019, dont le montant passerait de 10 à 20 millions d'euros.

Cette dotation participe au verdissement des concours financiers de l'État aux collectivités territoriales et s'inscrit dans la continuité de l'Agenda rural et des travaux sur la prise en compte des aménités rurales dans l'action publique qui en ont découlé, ainsi que dans le cadre de la stratégie nationale pour les aires protégées.

Cette dotation bénéficiait jusqu'à présent, sous certaines conditions, aux communes situées dans les zones Natura 2000, dans des parcs naturels marins ou dans des cœurs de parcs nationaux. La LFI institue :

- une quatrième fraction de la dotation, d'un montant de 5 millions d'euros, afin de prendre en compte les charges pouvant résulter des aménités rurales pour les communes se trouvant dans les parcs naturels régionaux (PNR). Une modification des taux de répartition de la dotation pour les trois fractions déjà existantes est par conséquent proposée ;
- une augmentation du montant de la part « Natura 2000 » de cinq millions d'euros et élargit ses bénéficiaires en abaissant à 60 % le taux de couverture du territoire par la zone protégée (contre 75 % actuellement) ;
- le procédé à d'autres ajustements d'une portée limitée : il substitue le potentiel financier au potentiel fiscal dans la répartition, de manière à mieux refléter la richesse mobilisable par les communes, et prévoit une augmentation progressive sur trois ans du montant subventionné pour les communes devenant éligibles à la dotation du fait d'une adhésion à une charte d'un parc national ou d'un PNR, afin de lisser dans le temps les effets de cette adhésion sur l'enveloppe attribuée et d'en renforcer la prévisibilité.

4. La LFI propose enfin un ajustement de la répartition du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux perçus par les départements (FNP DMTO).

Rendu nécessaire par l'évolution du panier de recettes des départements à l'issue de la réforme de la fiscalité locale, la répartition du FNP DMTO fait en effet intervenir le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties départemental (TFPB) de l'année précédente. À compter de 2022, ce critère ne pourra plus être utilisé, les départements ne percevant plus de TFPB depuis 2021. Il est proposé de conserver le taux de TFPB adopté en 2020, de manière transitoire en 2022, le temps de trouver, en concertation, une solution plus pérenne en lien avec le CFL et les départements.

Mini-réforme des indicateurs

La réforme du calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition de la DGF vise en premier lieu à tirer les conséquences de la réforme du panier de ressources des collectivités territoriales.

Ces évolutions, issues des travaux menés par le Comité des finances locales, visent à tenir compte du nouveau panier de ressources des collectivités (notamment l'attribution de la part départementale de taxe foncière aux communes ; la perception par les EPCI et les départements d'une fraction de TVA et la création d'un prélèvement sur recettes compensant les pertes de recettes liées à la réforme de l'assiette des locaux industriels) et ainsi retranscrire le plus fidèlement possible le niveau de ressources des collectivités. .

Conformément à la délibération adoptée par le Comité des finances locales, la LFI intègre également plusieurs impositions communales au calcul du potentiel financier des communes, ainsi que du potentiel financier agrégé utilisé pour la répartition du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), afin de renforcer la capacité de ces indicateurs à refléter une image fidèle de la richesse relative des collectivités concernées.

Le Gouvernement propose en outre de simplifier le calcul de l'effort fiscal et de l'effort fiscal agrégé tout en changeant son approche : il fait ainsi de celui-ci, jusqu'alors centré sur la pression fiscale subie par les ménages sur le territoire d'une commune, un indicateur centré sur les produits perçus par la commune elle-même. L'objectif poursuivi par l'indicateur serait désormais de comparer les impôts effectivement levés par une commune aux impôts qu'elle pourrait lever si elle appliquait les taux moyens d'imposition, en cohérence avec l'utilisation faite de cet indicateur dans le calcul des dotations.

Il étend enfin le champ d'application de la fraction de correction intégrée par la loi de finances pour 2021 dans le calcul des indicateurs pour éviter que ces évolutions ne déstabilisent la répartition des dotations. Il prévoit ainsi que cette fraction de correction, dont les modalités de calcul seront précisées par décret en Conseil d'État, soit établi de façon à englober l'ensemble des réformes des indicateurs financiers réalisées en loi de finances pour 2021 et dans le présent article. La neutralisation sera complète en 2022.

Poursuite du Plan « France Relance » de 2020

La LFI pour 2022 s'inscrit dans la poursuite des efforts engagés avec la mise en place du plan « France relance » destiné à soutenir l'économie du pays malmenée par la crise sanitaire, et vise un rétablissement progressif des finances publiques. Un an après sa présentation, 47 Md€ ont déjà été engagés ; le Premier ministre a fixé un objectif d'engagements de 70Md€ d'ici à fin 2021.

Son déploiement se poursuivra en 2022 : la LFI 2022 prévoit ainsi l'ouverture de 12,9 M€ de crédits de paiement destinés à couvrir une part des engagements déjà réalisés en 2021. Il prévoit également l'ouverture de 1,2 Md€ d'autorisations d'engagement (AE) supplémentaires, destinées à intensifier l'action du plan en matière d'emploi et de formation professionnelle, d'infrastructures de transports, de dépenses d'investissement et de modernisation ou encore de recherche.

Compensation de la TH des résidences principales pour les intercommunalités

Depuis 2021 les intercommunalités disposent d'une fraction de la TVA correspondant à leur ancien produit de TH sur les résidences principales. Il était prévu que cette fraction calculée une fois pour toute sur le montant de TVA de 2020 évolue chaque année comme la progression de la TVA au niveau national. Mais la crise sanitaire et économique de 2020 ayant entraîné une chute de la TVA en 2020, la part revenant aux collectivités aurait été plus élevée que prévu.

On se rappelle que la loi de finances de l'année dernière a supprimé cet effet d'aubaine inattendu. Elle a d'une part, changé l'année de référence pour le calcul du ratio de 2020 à 2021 et, d'autre part, modifié son indexation,

en la fixant sur l'année en cours. Ainsi, les intercommunalités bénéficieront en 2022 de la dynamique de la TVA de 2022 : 5 ,4%.

Les règles de l'équilibre budgétaire

L'article L.1612-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) dispose que : " Le budget de la commune territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont *respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice".*

Autrement dit, pour qu'il y ait équilibre réel, chaque section doit être votée en équilibre comptable, c'est à dire avec un solde positif ou nul.

La section de fonctionnement doit obligatoirement avoir un solde positif ou nul. L'excédent constituera alors une recette d'investissement.

La section d'investissement doit aussi être votée à l'équilibre mais devra respecter une condition supplémentaire, le montant de remboursement du capital de la dette ne pourra pas être supérieur aux recettes d'investissement de la commune hors emprunt. Cela veut dire qu'une Collectivité ne pourra pas inscrire un emprunt pour compenser tout ou partie du remboursement du capital de sa dette sur un exercice.

Enfin, les budgets sont tenus par un principe de sincérité, c'est à dire qu'il n'est théoriquement pas possible de majorer ou minorer artificiellement une recette ou une dépense afin d'équilibrer le budget.

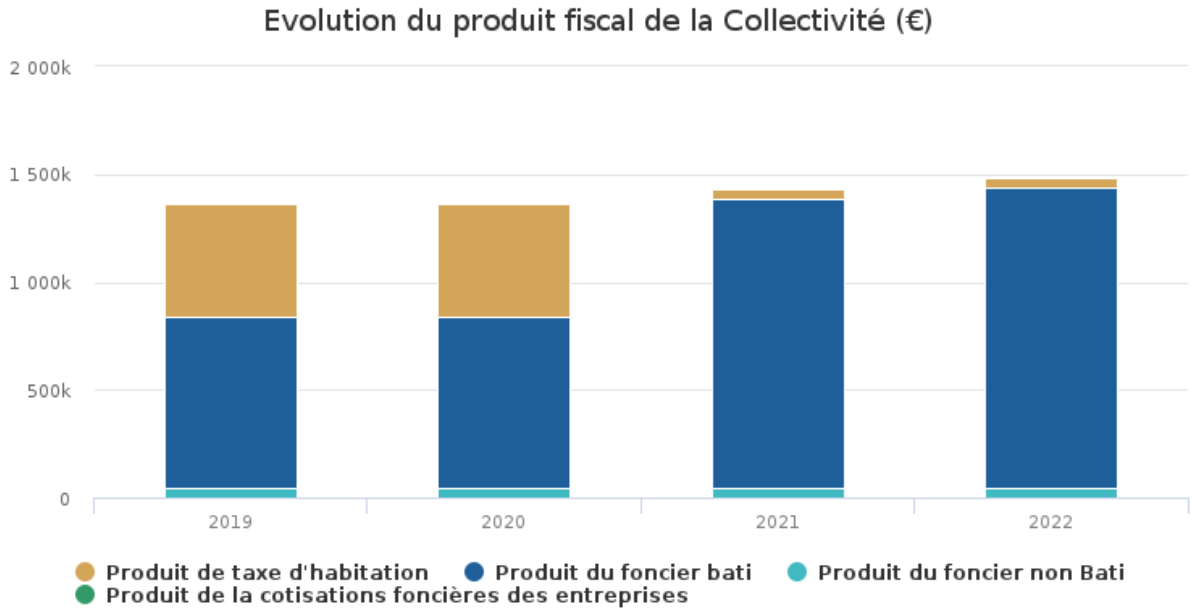
Le préfet contrôlera en priorité les éléments suivants :

- L'équilibre comptable entre les deux sections ;
- Le financement obligatoire de l'emprunt par des ressources définitives de la section d'investissement.

1. Les recettes de la commune

1.1 La fiscalité directe

Le graphique ci-dessous représente l'évolution des ressources fiscales de la commune.



Pour 2022 le produit fiscal de la commune est estimé à 1 498 840 € soit une évolution de 9,4 % par rapport à l'exercice 2021.

Le Levier fiscal de la commune

Afin d'analyser les marges de manœuvre de la commune sur le plan fiscal, il s'agira tout d'abord d'évaluer la part des recettes fiscales modulables de la commune dans le total de ses recettes fiscales. L'objectif est ici de déterminer les marges de manœuvre disponibles cette année sur le budget et plus particulièrement sur la fiscalité locale. Une comparaison de la pression fiscale qu'exerce la commune sur ses administrés par rapport aux autres collectivités sur le plan national est enfin présentée.

Part des impôts modulables dans le total des ressources fiscales de la commune

Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Taxes foncières et d'habitation	1 368 922 €	1 369 304 €	1 370 000 €	1 498 840 €	9,4 %
Impôts économiques (hors CFE)	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
Reversement EPCI	346 568 €	346 568 €	371 426 €	371 000 €	-0,11 %
Autres ressources fiscales	53 361 €	52 884 €	53 004 €	54 005 €	1,89 %
TOTAL IMPOTS ET TAXES	**1 768 851 €**	**1 768 756 €**	**1 794 430 €**	**1 923 845 €**	**7,21 %**
Part des Impôts modulables	*77,39 %*	*77,42 %*	*76,35 %*	*77,91 %*	-

Avec reversement EPCI = Attribution de compensation + Dotation de Solidarité Communautaire.

L'effort fiscal de la commune

L'effort fiscal est un indicateur mesurant la pression fiscale que la commune exerce sur ses administrés. Si celui-ci se situe au-dessus de 1, cela veut dire que la commune exerce une pression fiscale sur ses administrés plus forte que les communes au niveau national. Si cet indicateur se situe en-dessous de 1, la commune exerce alors une pression fiscale inférieure à la moyenne nationale.

Pour la commune, en 2021 (données 2022 pas encore disponible) cet indicateur est évalué à 0.97. La commune exerce une pression fiscale sur ses administrés plus faible que les autres communes et dispose en conséquence d'une réelle marge de manœuvre si elle souhaite augmenter ses taux d'imposition et ce, notamment, afin de dégager davantage d'épargne sur ses recettes réelles de fonctionnement.

Evolution de la fiscalité directe

Année	2019	2020	2021	2022	2021-2022 %
Base FB – commune	5 692 661 €	5 715 589 €	5 727 020 €	5 921 739 €	3,4 %
Base FB – département	-	-	5 390 104 €	5 573 368 €	3,4 %
Taux FB – commune	13,91 %	13,91 %	13,91 %	13,91 %	0 %
Taux FB – département	-	-	17,46 %	17,46 %	0 %
Coef correcteur	-	-	0.771801	0.771801	-
Produit FB	**791 849 €**	**795 038 €**	**1 341 189 €**	**1 386 791 €**	**3,4 %**

Année	2019	2020	2021	2022	2021-2022 %
Base FNB	89 436 €	95 360 €	95 551 €	98 800 €	3,4 %
Taux FNB	48,83 %	48,83 %	48,83 %	48,83 %	0 %
Produit FNB	**43 672 €**	**46 564 €**	**46 658 €**	**48 244 €**	**3,4 %**

Année	2019	2020	2021	2022	2021-2022 %
Base TH	5 187 195 €	5 131 720 €	438 192 €	453 091 €	3,4 %
Taux TH	10,23 %	10,23 %	10,23 %	10,23 %	0 %
Produit TH	**530 650 €**	**524 975 €**	**44 827 €**	**46 351 €**	**3,4 %**

Année	2019	2020	2021	2022	2021-2022 %
Produit TH	530 650 €	524 975 €	44 827 €	46 351 €	3,4 %
Produit TFB	791 849 €	795 038 €	1 341 189 €	1 386 791 €	3,4 %
Produit TFNB	43 672 €	46 564 €	46 658 €	46 658 €	3,4 %
Produit CFE	0 €	0 €	0 €	0 €	- %
Rôles complémentaires	2 751 €	2 727 €	-62 674 €	17 454 €	-127,85 %
TOTAL PRODUIT FISCALITE €	**1 368 922 €**	**1 369 304 €**	**1 370 000 €**	**1 498 840 €**	**9,4 %**

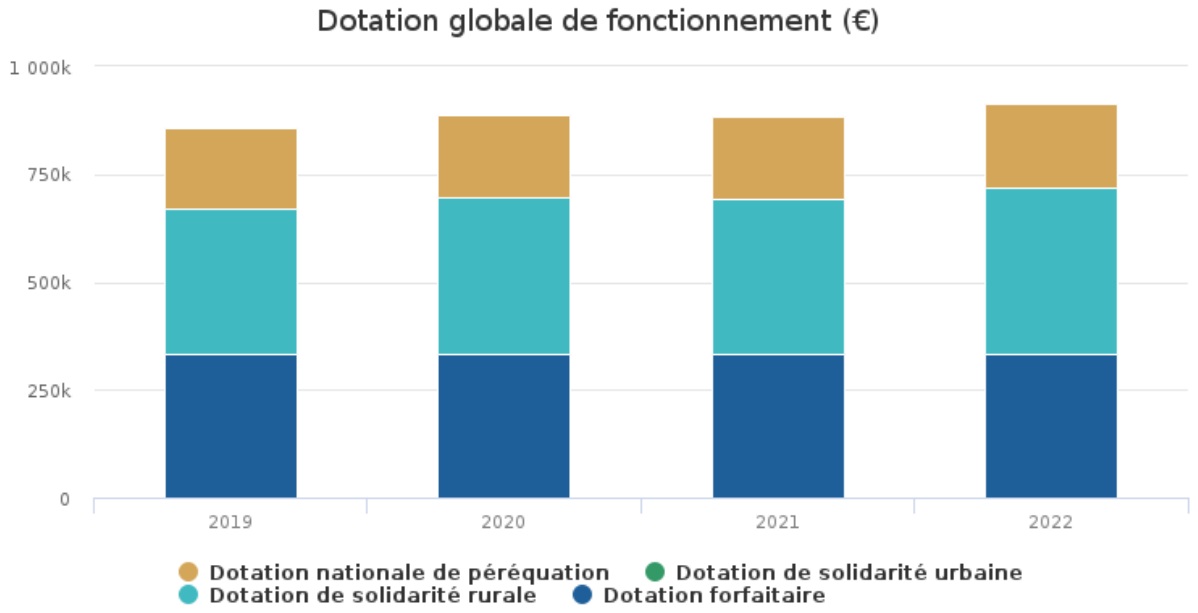
Rôles complémentaires. Ces rôles peuvent être émis pour chacune des taxes principales et des taxes annexes assises sur les mêmes bases. Ils ont pour effet de mettre à la disposition des collectivités locales un supplément de recettes non prévu lors du vote annuel de leur budget et justifié par une augmentation de la matière imposable non comprise dans les rôles généraux.

1.2 La dotation globale de fonctionnement et le Fonds de péréquation communal et intercommunal

Les recettes en dotations et participations de la commune s'élèveront à 913 590 € en 2022. La commune ne dispose d'aucune marge de manœuvre sur celles-ci.
La DGF de la commune est composée des éléments suivants :

- **La dotation forfaitaire (DF) :** elle correspond à une dotation de base à laquelle toutes les communes sont éligibles en fonction de leur population. L'écrêtement appliqué afin de financer la péréquation verticale ainsi que la minoration imposée ces dernières années par la baisse globale de DGF du Gouvernement précédent ont considérablement réduit le montant de cette dotation et dans certains cas, fait disparaître cette dotation pour les communes.
- **La dotation de solidarité rurale (DSR) :** elle a pour objectif d'aider les communes rurales ayant des ressources fiscales insuffisamment élevées tout en tenant compte des problématiques du milieu rural (voirie, superficie...). Elle est composée de trois fractions, la fraction « bourg-centre », la fraction « péréquation » et la fraction « cible ».
- **La dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) :** elle bénéficie aux communes urbaines de plus de 5 000 habitants dont les ressources sont insuffisantes par rapport aux charges auxquelles elles sont confrontées. Elle s'appuie sur des critères liés aux problématiques de la ville (quartiers prioritaires, logements sociaux...).
- **La dotation nationale de péréquation (DNP) :** elle a pour objectif de corriger les écarts de richesse fiscale entre communes, notamment au niveau de la fiscalité économique avec sa part majoration.

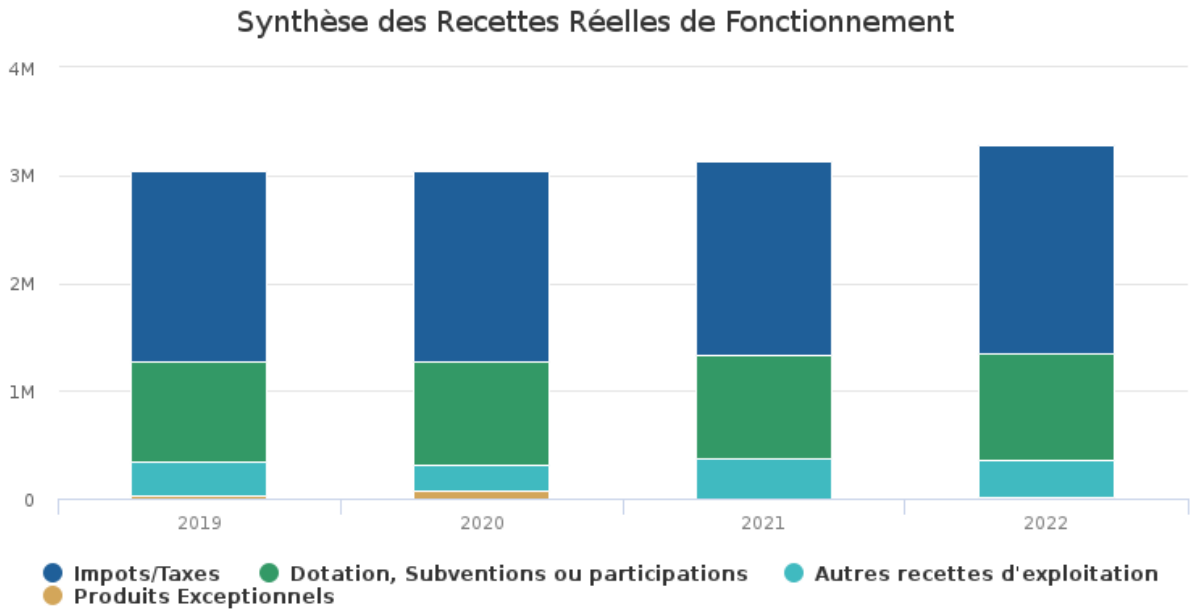
Le graphique ci-dessous représente l'évolution des composantes de la dotation globale de fonctionnement de la commune.



Évolution des montants de Dotation Globale de Fonctionnement

Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Dotation forfaitaire	332 059 €	333 541 €	334 564 €	334 590 €	0,01 %
Dotation Nationale de Péréquation	188 048 €	190 468 €	190 000 €	194 000 €	2,11 %
Dotation de Solidarité Rurale	337 566 €	364 368 €	360 000 €	385 000 €	6,94 %
Dotation de Solidarité Urbaine	0 €	0 €	0 €	0 €	0 %
Reversement sur DGF	- 0 €	- 0 €	- 0 €	- 0 €	- %
TOTAL DGF	**857 673 €**	**888 377 €**	**884 564 €**	**913 590 €**	**3,28 %**

1.3 Synthèse des recettes réelles de fonctionnement et projection jusqu'en 2022

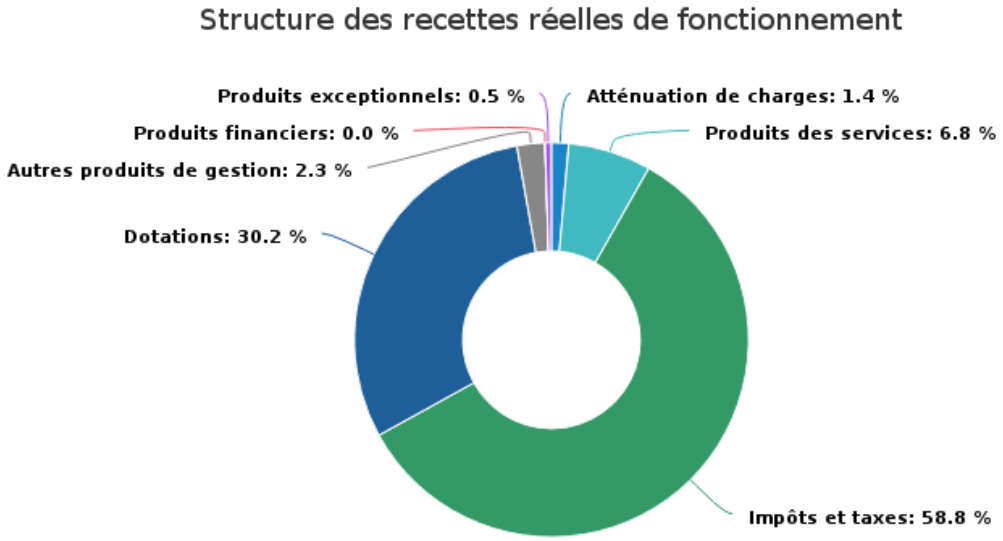


Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Impôts / taxes	1 768 851 €	1 768 756 €	1 794 430 €	1 923 845 €	7,21 %
Dotations, Subventions ou participations	926 112 €	965 762 €	961 463 €	989 390 €	2,9 %
Autres Recettes d'exploitation	317 631 €	231 092 €	368 529 €	344 285 €	-6,58 %
Produits Exceptionnels	23 501 €	81 824 €	1 500 €	16 875 €	1 025 %
Total Recettes de fonctionnement	**3 036 095 €**	**3 047 434 €**	**3 125 922 €**	**3 274 395 €**	**4,75 %**
Évolution en %	0,7 %	0,37 %	2,58 %	4,75 %	-

Il convient également de noter dans les inscriptions budgétaires, le remboursement partiel de l'avance de trésorerie consentie au Budget Autonome de la Gendarmerie pour 33 500 € inscrit au compte 7551 en recette de fonctionnement.

1.4 La structure des Recettes Réelles de Fonctionnement

En prenant en compte les prévisions budgétaires pour l'exercice 2022, les recettes réelles de fonctionnement s'élèveraient à un montant total de 3 274 395 €, soit 719,81 € / hab. ce ratio est supérieur à celui de 2021 (688,07 € / hab)



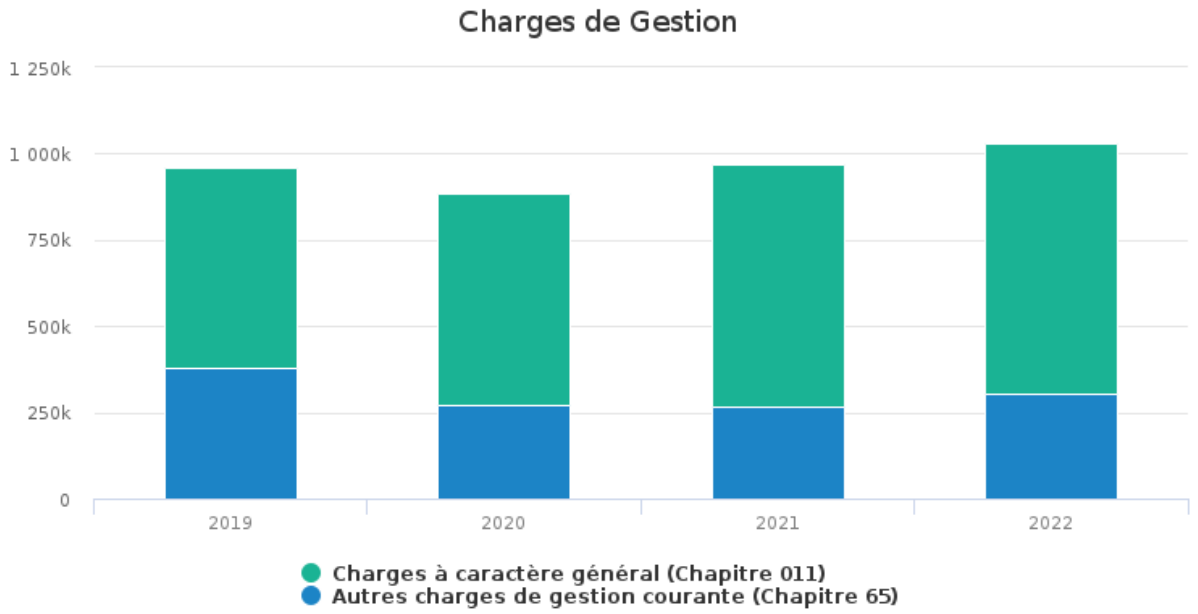
Ces dernières se décomposeraient de la manière suivante :

- A 1,4 % des atténuations de charges ;
- A 6,8 % des produits des services, du domaine et des ventes ;
- A 58,8 % de la fiscalité directe ;
- A 30,2 % des dotations et participations ;
- A 2,3 % des autres produits de gestion courante ;
- A 0 % des produits financiers ;
- A 0,5 % des produits exceptionnels ;

1. Les dépenses réelles de fonctionnement

2.1 Les charges à caractère général et les autres charges de gestion courante

La graphique ci-dessous présente l'évolution des charges de gestion de la commune avec une projection jusqu'en 2022. En 2021, ces charges de gestion représentaient 36,3 % du total des dépenses réelles de fonctionnement. En 2022 celles-ci devraient représenter 39,22 % du total de cette même section.



Les charges de gestion, en fonction du budget 2022, évolueraient de 6,25 % entre 2021 et 2022.

Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Charges à caractère général	579 758 €	612 428 €	706 236 €	727 075 €	2,95 %
Autres charges de gestion	377 790 €	270 489 €	264 832 €	304 646 €	15,03 %
Total dépenses de gestion	**957 548 €**	**882 917 €**	**971 068 €**	**1 031 721 €**	**6,25 %**
Évolution en %	18,33 %	-7,79 %	9,98 %	-	-

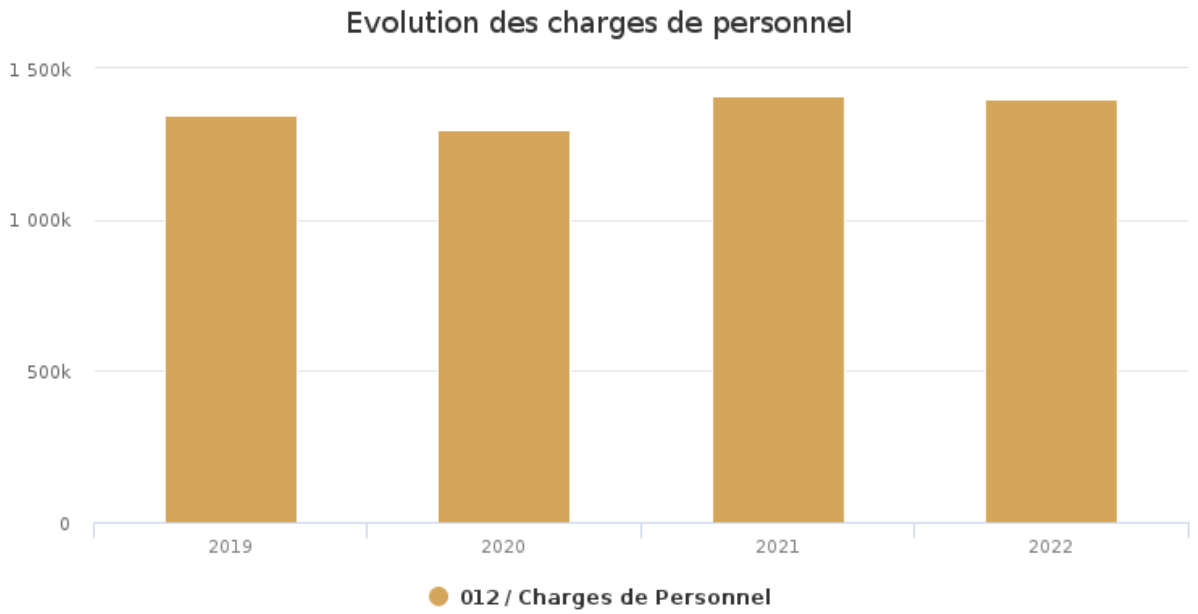
L'augmentation des charges à caractère général /BP 2021 est lié principalement à un retour à la normalité *(cantine, communication*,) au développement de l'externalisation et de la maintenance, ainsi qu'à l'évolution du coûts de l'énergie et des matières premières

Le BP 2022 est proposé avec un retour à une masse de subventions allouée aux associations sur les bases 2019.

A noter, la stabilité des contributions aux organismes de regroupement, voir leur baisse (SIVU) ainsi que l'augmentation de la subvention d'équilibre au budget annexe du CCAS eu égard notamment à l'augmentation des dossiers de demandes d'aides et à quelques achats de petits équipements.

2.2 Les charges de personnel

Le graphique ci-dessous présente les évolutions des dépenses de personnel de 2019 à 2022.



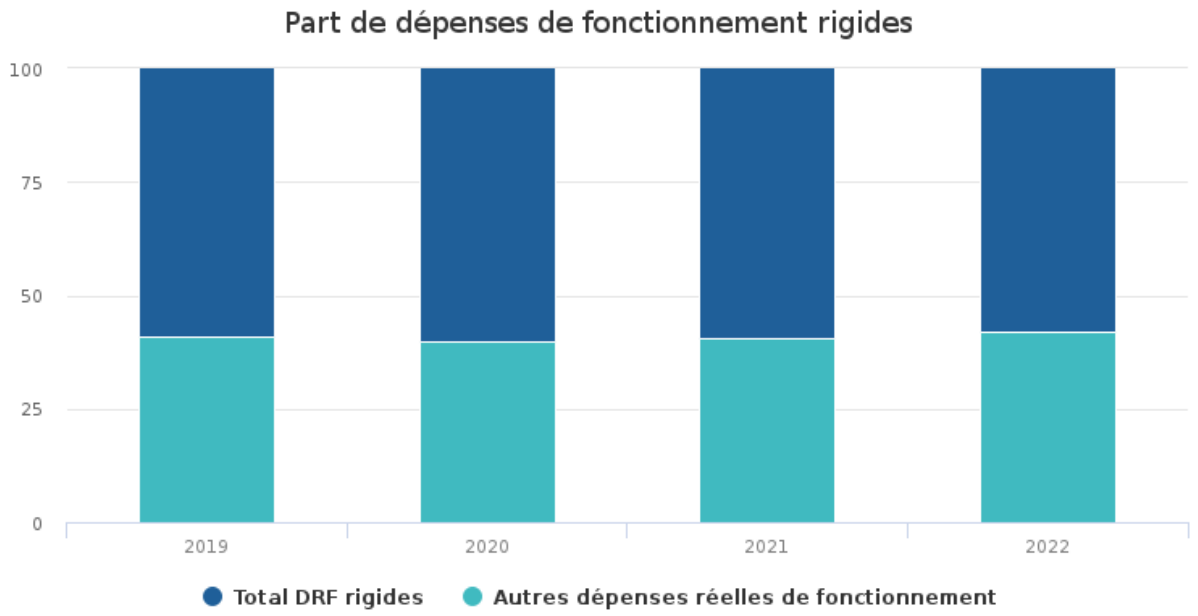
Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Rémunération titulaires	678 785 €	657 833 €	695 000 €	705 177 €	1,46 %
Rémunération non titulaires	99 443 €	90 080 €	74 000 €	74 000 €	0 %
Autres Dépenses	565 810 €	547 874 €	640 365 €	620 164 €	-3,15 %
Total dépenses de personnel	**1 344 038 €**	**1 295 787 €**	**1 409 365 €**	**1 399 341 €**	**-0,71 %**
Évolution en %	-1,65 %	-3,59 %	8,77 %	-	-

Il convient de noter la légère diminution de la masse des charges de personnel *(1 399 341 € contre 1 409 365 € au BP 2021)* malgré l'augmentation contractuelle de la rémunération des 2 apprentis *(61% du SMIC contre 53% en première année)*, le remplacement d'un policier municipal bénéficiant d'un traitement indiciaire supérieur à celui de l'agent ayant quitté la collectivité et la rénovation des cadres d'emplois de catégorie C, le tout étant compensé par les départs en retraite, les mutations et les mises en disponibilité intervenus au cours de l'an passé.

2.3 La part des dépenses de fonctionnement rigides de la commune

Les dépenses de fonctionnement rigides sont composées des atténuations de produits, des dépenses de personnel et des charges financières. Elles sont considérées comme rigides car la commune ne peut aisément les optimiser en cas de besoin. Elles dépendent en effet pour la plupart d'engagements contractuels passés par la commune et difficiles à retravailler.

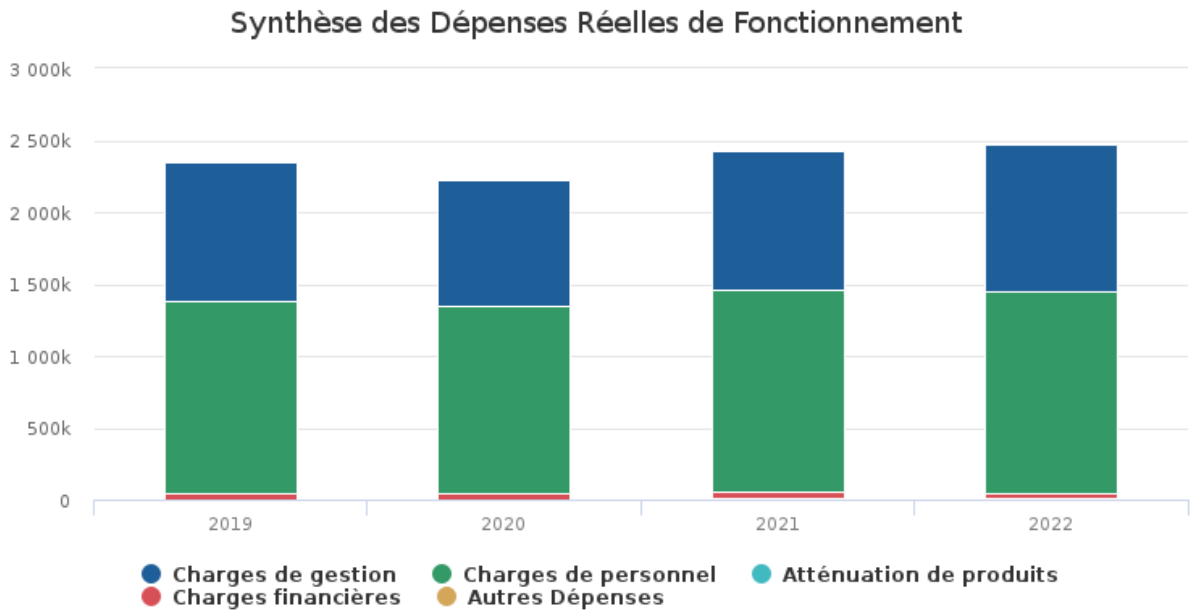
Ainsi, des dépenses de fonctionnement rigides importantes ne sont pas forcément un problème dès lors que les finances de la commune sont saines mais peuvent le devenir rapidement en cas de dégradation de la situation financière de la commune car des marges de manœuvre seraient plus difficile à rapidement dégager.



2.4 Synthèse des dépenses réelles de fonctionnement

Il est ici proposé par la commune de faire évoluer les dépenses réelles de fonctionnement pour 2022 de 1,58 % par rapport à 2021.

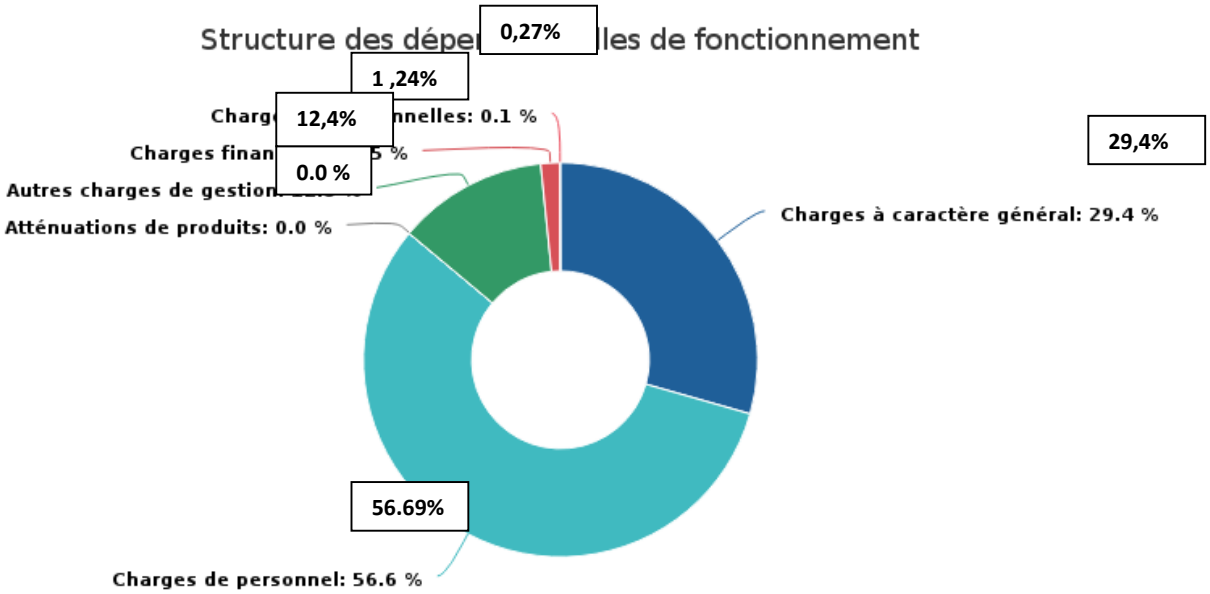
Le graphique ci-dessous présente l'évolution de chaque poste de dépense de la commune sur la période 2019 - 2022.



Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Charges de gestion	957 548 €	882 917 €	971 068 €	1 031 721 €	6,25 %
Charges de personnel	1 344 038 €	1 295 787 €	1 409 365 €	1 399 341 €	-0,71 %
Atténuation de produits	0 €	0 €	0 €	0 €	- %
Charges financières	41 491 €	46 467 €	37 797 €	30 576 €	-19,1 %
Autres dépenses	1 264 €	1 676 €	11 750 €	6 850 €	-41,7 %
Total Dépenses de fonctionnement	**2 344 341 €**	**2 226 847 €**	**2 429 980 €**	**2 468 488 €**	**1,58 %**
Évolution en %	*4,2 %*	*-5,01 %*	*9,12 %*	-	-

2.5 La Structure des Dépenses de Fonctionnement

En prenant en compte les prévisions budgétaires pour l'exercice 2022, les dépenses réelles de fonctionnement s'élèveraient à un montant total de 2 468 488 €, soit 542,64 € / hab. ce ratio est supérieur à celui de 2021 (535,34 € / hab)



Ces dernières se décomposeraient de la manière suivante :

- A 29,4 % des charges à caractère général ;
- A 56,69% des charges de personnel ;
- A 0 % des atténuations de produit ;
- A 12,4 % des autres charges de gestion courante ;
- A 1,24 % des charges financières ;
- A 0,26 % des charges exceptionnelles ;
- A 0,01 % des dotations aux amortissements et aux provisions.

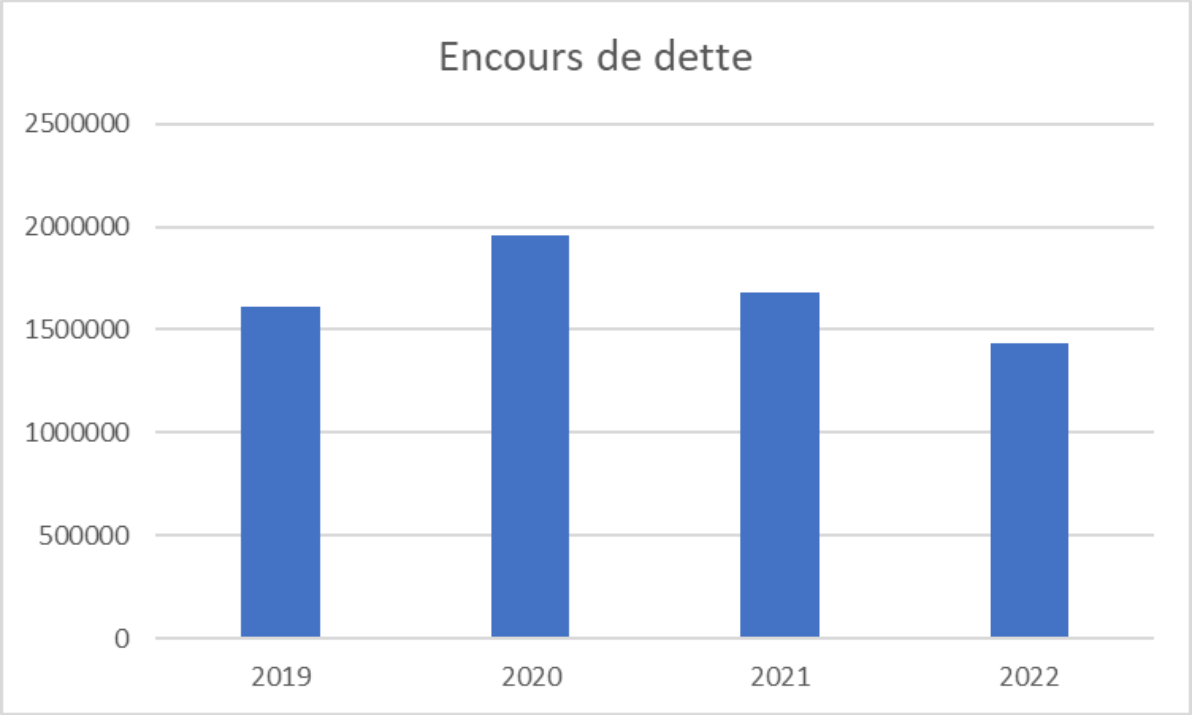
Il est à noter la baisse du taux des charges de personnel (56,69% contre 58,08% l'an passé) fruit également d'un début d'externalisation et ce alors même que le statut de la fonction publique prévoit des augmentations régulières du régime statutaire des agents (avancement d'échelon).

A noter également que comme l'an passé, une somme de 5 000 € (contre 10 000 € en 2021) est prévue au chapitre 022 (dépenses imprévues) *(montant limité règlementairement à 7,5% du total des dépenses de fonctionnement)*

3. L'endettement de la commune

3.1 L'évolution de l'encours de dette

Pour l'exercice 2022, elle disposera d'un encours de dette de 1 433 096 € auquel il faudra rajouter en fin d'exercice le montant en capital de l'emprunt contracté sur l'exercice 2022.



Les charges financières représenteront 1,24 % des Dépenses réelles de fonctionnement en 2022.

Année	2019	2020	BP 2021	BP 2022	2021-2022 %
Emprunt Contracté	600 000 €	0 €	0 €	283 910 €	- %
Intérêt de la dette	52 283 €	46 434 €	37 797 €	30 576 €	-19,1 %
Capital Remboursé	258 691 €	274 033 €	249 181 €	207 552 €	-16,71 %
Annuité	**310 974 €**	**320 467 €**	**286 978 €**	**238 128 €**	**-17,02 %**
Encours de dette	1 956 310 €	1 682 277 €	1 433 096 €	1 509 454 €	5,33 %

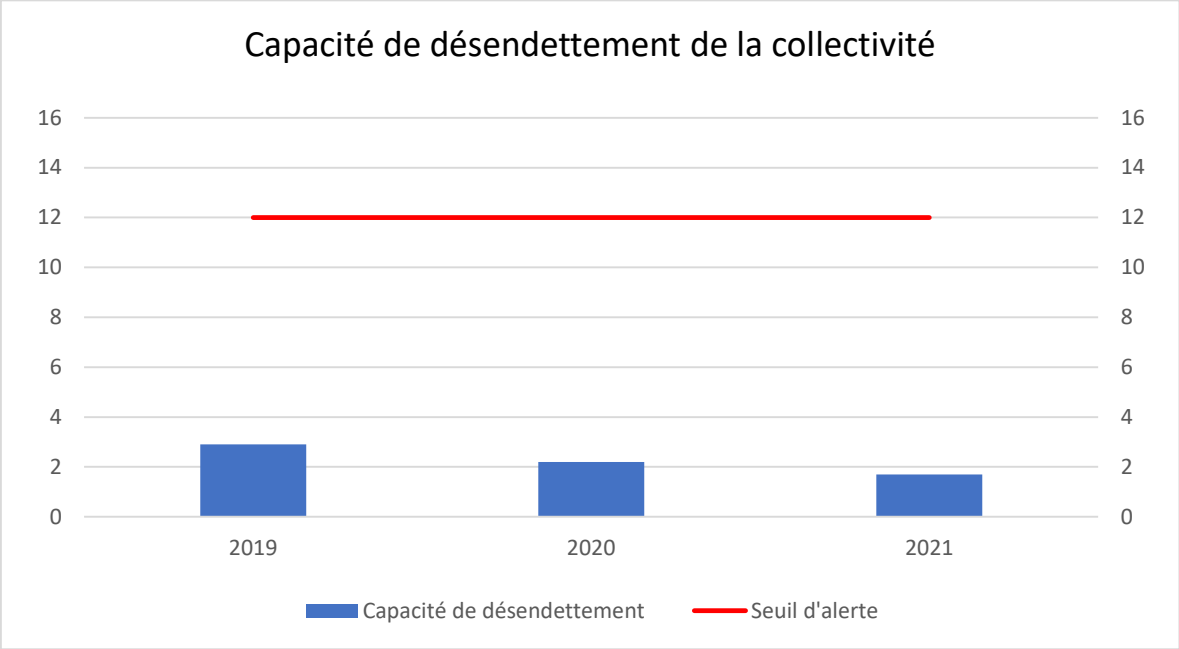
Les travaux d'investissement seront financés par un virement de la section de fonctionnement (1 618 725 €) en nette augmentation par rapport au BP 2021 (1 447 526 €) et par un emprunt estimé à 289 310 € dont le montant devrait être en partie couvert par les subventions sollicitées dont les montants attendus non pas été inscrits au budget en l'absence d'arrêtés d'attribution (DETR , DSIL, FIPDR,…)

3.2 La solvabilité de la commune

La capacité de désendettement constitue le rapport entre l'encours de dette de la commune et son épargne brute. Elle représente le nombre d'années que mettrait la commune à rembourser sa dette si elle consacrait l'intégralité de son épargne dégagée sur sa section de fonctionnement à cet effet.

Un seuil d'alerte est fixé à 12 ans, durée de vie moyenne d'un investissement avant que celui-ci ne nécessite des travaux de réhabilitation. Si la capacité de désendettement de la commune est supérieure à ce seuil, cela veut dire qu'elle devrait de nouveau emprunter pour réhabiliter un équipement sur lequel elle n'a toujours pas fini de rembourser sa dette. Un cercle négatif se formerait alors et porterait sérieusement atteinte à la solvabilité financière de la commune, notamment au niveau des établissements de crédit.

Pour information, la capacité de désendettement moyenne d'une commune française se situe aux alentours de 8 années en 2019 (note de conjoncture de la Banque Postale 2019).



4. Les investissements de la commune

4.1 Les épargnes de la commune

Le tableau ci-dessous retrace les évolutions de l'épargne brute et de l'épargne nette de la commune
Avec les indicateurs permettant de les calculer. Pour rappel :
L'épargne brute, elle correspond à l'excédent de la section de fonctionnement sur un exercice, c'est-à-dire la différence entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement. Elle sert ainsi à financer :

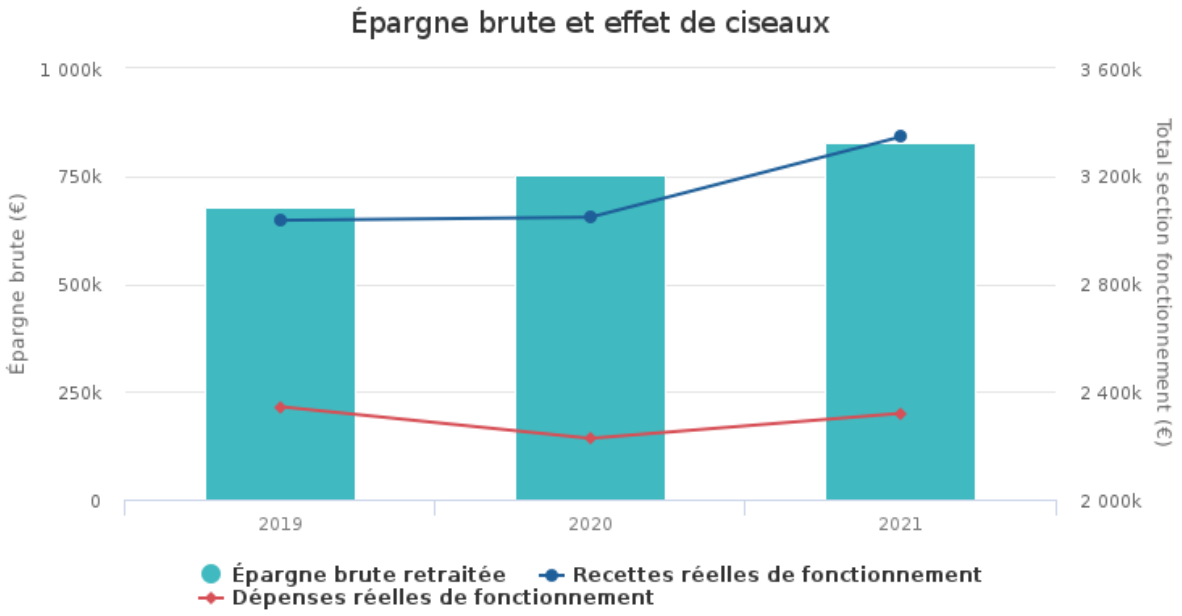
- Le remboursement du capital de la dette de l'exercice (inscrit au compte 1641 des dépenses d'investissement) ;
- L'autofinancement des investissements ;

A noter qu'une Collectivité est en déséquilibre budgétaire au sens de l'article L.1612-4 du CGCT si son montant d'épargne brute dégagé sur un exercice ne lui permet pas de rembourser son capital de la dette sur ce même exercice.
L'épargne nette ou capacité d'autofinancement représente le montant d'autofinancement réel de la commune sur un exercice. Celle-ci est composée de l'excédent de la section de fonctionnement (ou épargne brute) duquel a été retraité le montant des emprunts souscrits par la commune sur l'exercice.

Année	2019	2020	2021	2020-2021 %
Recettes Réelles de fonctionnement	3 036 095	3 047 434	3 345 650	9,79 %
Dont recettes exceptionnelles	*23 501*	*81 824*	*213 198*	-
Dépenses Réelles de fonctionnement	2 344 341	2 226 847	2 319 620	4,17 %
Dont dépenses exceptionnelles	*264*	*1 676*	*0*	-
Epargne brute	**676 754**	**751 137**	**827 260**	**10,13%**
Taux d'épargne brute %	**22.29 %**	**24.65 %**	**24.73 %**	**-**
Amortissement de la dette	258 691 €	274 033 €	249 181 €	-9,07%
Epargne nette	**418 063**	**477 104**	**578 079**	**21,16%**
Encours de dette	1 956 310 €	1 682 277 €	1 433 096 €	-14,81 %
Capacité de désendettement	**2,9**	**2,24**	**1,74**	**-**

Le montant d'épargne brute de la commune est égal à la différence entre l'axe bleu et l'axe rouge (avec application des retraitements comptables). Si les dépenses réelles de fonctionnement progressent plus rapidement que les recettes réelles de fonctionnement, un effet de ciseau se créé, ce qui a pour conséquence d'endommager l'épargne brute dégagée par la commune et de possiblement dégrader sa situation financière.

Les recettes réelles et dépenses réelles de fonctionnement présentées sur le graphique correspondent au recettes et dépenses totales. L'épargne brute est retraitée des dépenses et recettes non récurrentes.

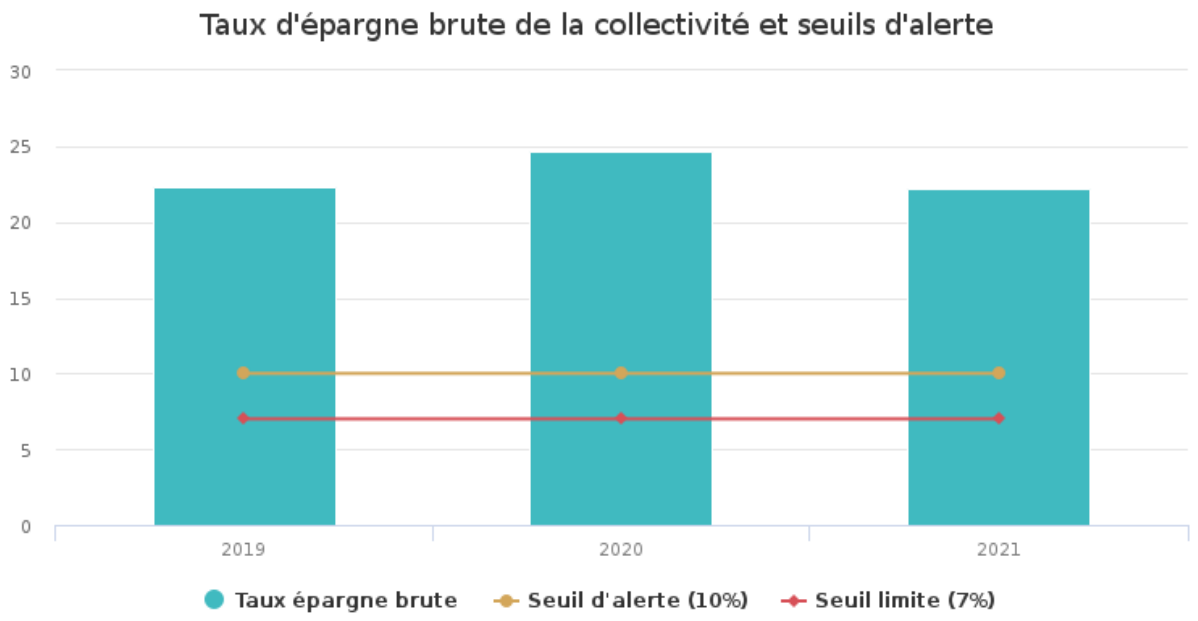


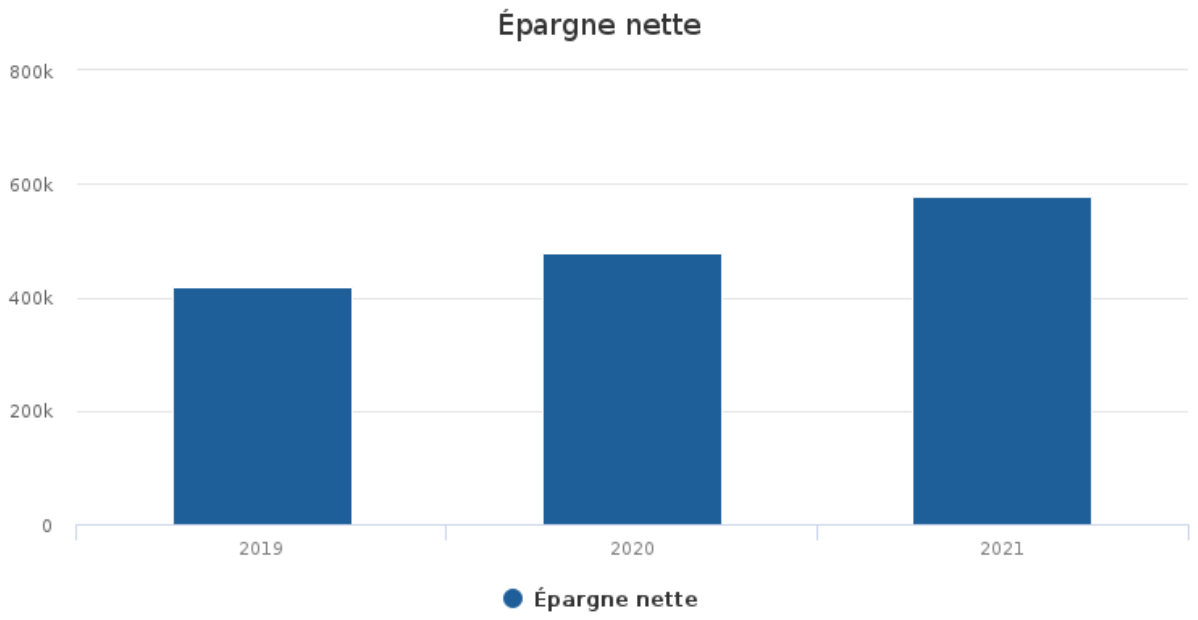
Le taux d'épargne brute correspond au rapport entre l'épargne brute (hors produits et charges exceptionnels) et les recettes réelles de fonctionnement de la commune. Il permet de mesurer le pourcentage de ces recettes qui pourront être alloués à la section d'investissement afin de rembourser le capital de la dette et autofinancer les investissements de l'année en cours.

Deux seuils d'alerte sont ici présentés. Le premier, à 10% correspond à un premier avertissement, la commune en dessous de ce seuil n'est plus à l'abri d'une chute sensible ou perte totale d'épargne.

Le second seuil d'alerte (7% des RRF) représente un seuil limite. En dessous de ce seuil, la commune ne dégage pas suffisamment d'épargne pour rembourser sa dette, investir et également pouvoir emprunter si elle le souhaite.

Pour information, le taux moyen d'épargne brute d'une commune française se situe aux alentours de 13% en 2019 (note de conjoncture de la Banque Postale 2019).





4.2 Les dépenses d'équipement

Le tableau ci-dessous présente le programme d'investissement 2021 additionné à d'autres projets à horizon 2022, afin d'avoir un aperçu des perspectives d'investissement.

Année	BP 2021	BP 2022
Immobilisations incorporelles	157 989 €	466 698 €
Immobilisations corporelles	249 331 €	707 825 €
Immobilisations en cours	1 560 563 €	1 338 495 €
Subvention d'équipement versées	0 €	0 €
Immobilisations reçues en affection	0 €	0 €
Total dépenses d'équipement	**1 967 883 €**	**2 513 018 €**

4.3 Les besoins de financement pour l'année 2022

Le tableau ci-dessous représente les modes de financement des dépenses d'investissement de la commune ces dernières années avec une projection jusqu'en 2022.

La ligne solde du tableau correspond à la différence entre le total des recettes et le total des dépenses d'investissement de la commune (Restes à réaliser et report n-1 compris). Les restes à réaliser ne sont disponibles que pour l'année de préparation budgétaire, les années en rétrospective correspondent aux comptes administratifs de la commune.

Année	2019	2020	2021	BP 2022
Dépenses réelles (hors dette)	857 669 €	2 116 €	1 919 932 €	1 989 172 €
Remboursement de la dette	284 661 €	258 691 €	249 180 €	207 552 €
Dépenses d'ordres	0 €	0 €	0 €	0 €
Restes à réaliser	-	-	-	523 846 €
Dépenses d'investissement	1 116 360 €	276 149 €	2 169 112 €	2 720 570 €

Année	2019	2020	2021	2022
Subvention d'investissement	97 672 €	153 958 €	367 682 €	85 881 €
FCTVA	88 839 €	122 774 €	178 851 €	115 982 €
Autres ressources	61 123 €	35 933 €	212 600 €	17 650 €
Opération d'ordre	105 820 €	158 852 €	85 939 €	74 575 €
Emprunt	600 000 €	0 €	0 €	283 910 €
Autofinancement	581 803 €	155 334 €	2 159 942 €	2 392 817 €
Restes à réaliser	-	-	-	234 974 €
Recettes d'investissement	1 535 257 €	626 851 €	3 005 014 €	3 205 789 €
Résultat n-1	-263 552 €	120 145 €	-719 715 €	-485 220 €
Solde	155 345 €	470 847 €	116 187 €	0 €

Non pas été intégrés ici le montant des subventions espérées et sollicitées au titre de la DETR, du FDSIL, du FIPDR ou encore auprès du Département, cela en l'absence d'arrêtés d'attributions assurant de la réalité de la recette.

5. Les ratios de la commune

L'article R 2313-1 du CGCT énonce onze ratios synthétiques que doivent présenter les communes de plus de 3 500 habitants dans leur débat d'orientation budgétaire, le tableau ci-dessous présente l'évolution de ces onze ratios de 2019 à 2022.

Ratios / Année	2019	2020	2021	2022
1 - DRF € / hab.	523,41	493,98	535,34	542,64
2 - Fiscalité directe € / hab.	305,63	303,75	301,56	329,49
3 - RRF € / hab.	677,85	676,01	688,07	719,81
4 - Dép d'équipement € / hab.	191.49	0.47	403.03	552.43
5 - Dette / hab.	436,77	373,18	315,45	331,82
6 DGF / hab	191.49	197.07	194.71	200.83
7 - Dép de personnel / DRF	57,33 %	58,19 %	59,55 %	56,69 %
8 - CMPF	98.7 %	99.31 %	97.4 %	97.4 %
8 bis - CMPF élargi	-	-	-	-
9 - DRF+ Capital de la dette / RRF	85,74 %	82,07 %	86,57 %	81,95 %
10 - Dép d'équipement / RRF	28,25 %	0,07 %	58,57 %	76,75 %
11 - Encours de la dette /RRF	64,44 %	55,2 %	42,83 %	43,77 %

- *DRF = Dépenses réelles de Fonctionnement*
- *RRF = Recettes réelles de Fonctionnement*
- *POP DGF = Population INSEE + Résidences secondaires + Places de caravanes*
- *CMPF = Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal correspond à la pression fiscale exercée par la commune sur ses contribuables. C'est le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique.*
- *CMPF élargi = la CMPF est élargi au produit de fiscalité directe encaissée sur le territoire communal, c'est-à-dire « commune + groupement à fiscalité propre ».*

Attention, dans le cadre de la comparaison des ratios avec les différentes strates. Cela ne reflète pas forcément la réalité du territoire avec les différences de situation au niveau du territoire national. De plus, le nombre d'habitant de la commune peut se situer sur la limite haute ou basse d'une strate.

Commune en France	R1 € / h	R2 € / h	R3 € / h	R4 € / h	R5 € / h	R6 € / h	R7 %	R8 %	R9 %	R10 %	R11 %
Moins de 100 hab.	871	312	1168	565	666	258	24	-	83	48	57
100 à 200 hab.	659	283	876	385	580	200	29	-	85	44	66
200 à 500 hab.	583	296	753	304	547	162	36	-	87	40	73
500 à 2 000 hab.	622	337	785	296	625	152	44	-	88	38	80
2 000 à 3 500 hab.	725	404	901	311	717	150	50	-	89	35	80
3 500 à 5 000 hab.	829	454	1016	330	773	150	53	-	89	32	76
5 000 à 10 000 hab.	935	507	1133	305	860	153	56	-	90	27	76
10 000 à 20 000 hab.	1087	574	1284	310	886	176	59	-	92	24	69
20 000 à 50 000 hab.	1223	645	1417	303	1050	199	61	-	94	21	74
50 000 à 100 000 hab.	1323	676	1542	332	1410	213	61	-	94	22	91
100 000 hab. ou plus hors Paris	1151	650	1336	226	1104	208	59	-	95	17	83

Moyennes nationales des principaux ratios financier par strates

Ratio 1 = Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)/population : montant total des dépenses de fonctionnement en mouvement réels. Les dépenses liées à des travaux en régie (crédit du compte 72) sont soustraites aux DRF.

Ratio 2 = Produit des impositions directes/population (recettes hors fiscalité reversée).Ratio 2 bis = Produit des impositions directes/population. En plus des impositions directes, ce ratio intègre les prélèvements pour reversements de fiscalité et la fiscalité reversée aux communes par les groupements à fiscalité propre.

Ratio 3 = Recettes réelles de fonctionnement (RRF)/population : montant total des recettes de fonctionnement en mouvements réels. Ressources dont dispose la commune, à comparer aux dépenses de fonctionnement dans leur rythme de croissance.

Ratio 4 = Dépenses brutes d'équipement/population : dépenses des comptes 20 (immobilisations incorporelles) sauf 204 (subventions d'équipement versées), 21 (immobilisations corporelles), 23 (immobilisations en cours), 454 (travaux effectués d'office pour le compte de tiers), 456 (opérations d'investissement sur établissement d'enseignement) et 458 (opérations d'investissement sous mandat). Les travaux en régie sont ajoutés au calcul. Pour les départements et les régions, on rajoute le débit du compte correspondant aux opérations d'investissement sur établissements publics locaux d'enseignement (455 en M14).

Ratio 5 = Dette/population : capital restant dû au 31 décembre de l'exercice. Endettement d'une collectivité à compléter avec un ratio de capacité de désendettement (dette/épargne brute) et le taux d'endettement (ratio 11).

Ratio 6 = DGF/population : recettes du compte 741 en mouvements réels, part de la contribution de l'État au fonctionnement de la commune.

Ratio 7 = Dépenses de personnel/DRF : mesure la charge de personnel de la commune ; c'est un coefficient de rigidité car c'est une dépense incompressible à court terme, quelle que soit la population de la commune.

Ratio 9 = Marge d'autofinancement courant (MAC) = (DRF + remboursement de dette)/RRF : capacité de la commune à financer l'investissement une fois les charges obligatoires payées. Les remboursements de dette sont calculés hors gestion active de la dette. Plus le ratio est faible, plus la capacité à financer l'investissement est élevée ; a contrario, un ratio supérieur à 100 % indique un recours nécessaire à l'emprunt pour financer l'investissement. Les dépenses liées à des travaux en régie sont exclues des DRF.

Ratio 10 = Dépenses brutes d'équipement/RRF = taux d'équipement : effort d'équipement de la commune au regard de sa richesse. À relativiser sur une année donnée car les programmes d'équipement se jouent souvent sur plusieurs années. Les dépenses liées à des travaux en régie, ainsi que celles pour compte de tiers sont ajoutées aux dépenses d'équipement brut.

Ratio 11 = Dette/RRF = taux d'endettement : mesure la charge de la dette d'une collectivité relativement à sa richesse.

(Source www.collectivites-locales.gouv, données 2018)