RAPPORT

D'ORIENTATION

BUDGETAIRE

2023

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Conformément à l'article L 2312-1 du code général des collectivités territoriales, le maire présente au Conseil Municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette. Ces dispositions concernent les communes de plus de 3500 habitants.

Ainsi, à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité doit présenter ses objectifs concernant :

- L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement
- L'évolution du besoin de financement annuel

Ce rapport donne lieu à un débat dans les conditions fixées dans le règlement intérieur. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

I. CONTEXTE MACRO-ECONOMIQUE

(Source : Caisse d'Epargne)

- **Dans le monde entier**, l'inflation a atteint en 2022 des sommets inédits depuis 40 ans. Cette situation a conduit les banques centrales à durcir fortement les conditions financières tout au long de l'année. L'inflation résulte en grande partie de l'envolée des cours des matières premières notamment énergétiques. Jusqu'ici de multiples facteurs (dynamique de l'emploi, boucliers énergétiques ont permis d'amortir l'impact de la remontée des taux sur la consommation et l'investissement de sorte que l'économie mondiale a ralenti progressivement, sans décrochage violent.

  Du fait de sa proximité géographique avec l'Ukraine et de sa dépendance aux hydrocarbures russes, l'Europe est la région la plus affectée par les répercussions économiques de la guerre en Ukraine. En zone Euro, l'inflation a atteint 10,6% en octobre avant de s'infléchir fin 2022 terminant à 9,2% en décembre suite à la baisse des prix de l'énergie. Mais jusqu'ici, les prix des composantes sous-jacentes n'ont toujours pas montré de signe de ralentissement.

  L'inflation sous-jacente (hors énergie et alimentation non transformée) est toujours en hausse atteignant par exemple 5,7% aux Etats Unis et 6,9% en zone Euro en décembre. Conjugué à un environnement macro financier mondial incertain, le durcissement de la politique monétaire de la Réserve fédérale a participé à la forte appréciation du dollar américain en 2022.

- **Concernant la zone euro**, jugeant durable la hausse de l'inflation suite au déclenchement de la guerre en Ukraine, la BCE a débuté la remontée de ses taux en juillet avec une première hausse de 50 points de base suivie de deux hausses de 75 pb en septembre et octobre et une quatrième hausse de 50 pb en décembre. Fin 2022 les principaux taux directeurs de la BCE s'établissaient ainsi dans la fourchette 2% - 2,75%. Suite aux révisions haussières de ses prévisions d'inflation, le ton de la BCE s'est durci avec l'annonce de probables prolongements tant du cycle haussier des taux que de la durée de son resserrement monétaire.

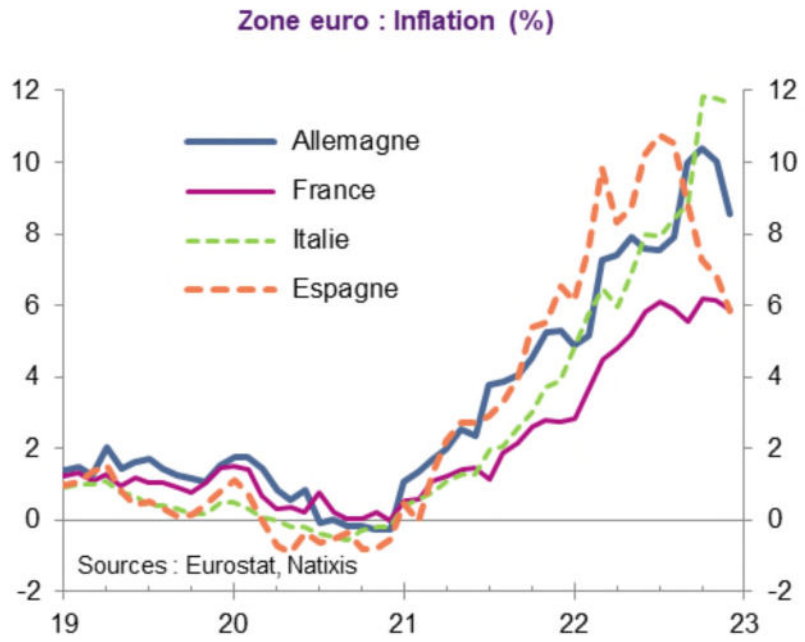
- En France, comparée aux prévisions formulées fin 2021, l'activité économique française aura été en 2022 bien moins forte que prévu, en raison de la guerre en Ukraine et de la crise énergétique qui en a découlé.

  La consommation des ménages, principal moteur traditionnel de la croissance française, qui avait rebondi au deuxième trimestre de 0,4 %, après une chute de 1,2 au premier trimestre, a fini par légèrement reculer au troisième trimestre de 0,1% dans un contexte d'inflation élevée.

  A l'instar de nombreux pays développés, la France a assisté à une hausse progressive de l'inflation depuis janvier 2021. Face au rebond de la demande mondiale post covid associé aux goulots d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement et à des facteurs climatiques défavorables de sécheresse, l'inflation française a dépassé le seuil de 2% dès le troisième trimestre 2021. La crise énergétique induite par le déclenchement de la guerre en Ukraine fin février 2022 a propulsé depuis l'inflation à des niveaux records qui n'avaient plus été atteints depuis le milieu des années 1980.

  Si cette inflation est initialement imputable à l'augmentation spectaculaire des prix de l'énergie, elle se diffuse depuis progressivement à l'ensemble des biens et services, entrainant l'inflation sous-jacente (hors énergie et alimentation non transformée) dans son sillage. Progressant régulièrement depuis janvier, celle-ci atteignait 5,3 % en novembre 2022. Elle devrait être proche de 3,8% en moyenne en 2022 après 1,1% en 2021.

  Bien qu'impressionnante, l'envolée de l'inflation a été atténuée en France par de nombreuses mesures de soutien gouvernementales, de sorte que son niveau est le plus faible au sein de la zone Euro, où l'inflation totale et sous-jacente ont atteint respectivement 8,4 % et 6,9% en moyenne en 2022.



II. SITUATION ET ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE LA COMMUNE DE GARONS

A. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Après une période de relative stabilité et de maîtrise des charges de fonctionnement, celles-ci connaissent une évolution à la hausse liée principalement aux premiers effets de l'inflation et de l'impact des prix des matières premières, des services et de l'énergie.

En outre, le développement de la commune induit inévitablement un accroissement progressif de charges, financé pour partie par la fiscalité des ménages nouvellement installés sur la commune, et, dans une moindre mesure, par une hausse des dotations de l'Etat, prenant en compte la population nouvelle.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses réelles de fonctionnement	2 927 683	2 848 450	2 955 267	2 997 794	2 819 126	3 087 810	3 419 376
Evolution par an en €	-59 821	-79 233	106 817	42 527	-178 668	268 684	331 566
Evolution par an en %	-2,00%	-2,71%	3,75%	1,44%	-5,96%	9,53%	10,74%

Ainsi, en période post-covid, le budget communal, en dépenses réelles, connaît les évolutions suivantes :

a) **Charges à caractère général :**

L'inflation a des répercussions directes sur les fournitures et le coût des services. Certains postes principaux sont directement impactés depuis 2022. C'est le cas, par exemple, des fournitures de repas pour la restauration scolaire, ayant subi une hausse de 8% depuis le mois de septembre. Une réflexion devra être nécessairement engagée afin de répercuter le coût sur l'usager et non sur le contribuable.

Les charges à caractère général, regroupant toutes les fournitures (eau, gaz, électricité, entretien, …) et services externalisés (restauration, nettoiement du village, espaces verts, éclairage public, …) ont ainsi augmenté de près de 15% en 2022.

Pour 2023, les effets de l'inflation prendront toute leur dimension, notamment sur les énergies : une dépense pouvant être multipliée par 2,5 pour l'électricité, et par 4 pour le gaz, en dépit des mesures d'amortissement que le gouvernement semble vouloir mettre en place pour les collectivités éligibles.

Le cas de l'éclairage public : la commune a fortement investi pour renouveler son éclairage public par des ampoules Led. L'abaissement de l'intensité (jusqu'à 70%), peu perceptible à l'œil nu, a permis d'ores et déjà de réduire nettement la facture énergétique en 2022. S'il n'est pas, à ce jour, prévu une extinction partielle de l'éclairage, cette mesure reste une option selon

l'évolution énergétique des prochains mois, et selon le coût de sa mise en place (mise en place programmateurs en substitution des horloges astronomiques).

Les prévisions pour 2023 sont conséquentes : les charges à caractère général devraient ainsi progresser d'environ 27% par rapport à 2022, du fait de l'inflation et de l'impact énergétique. Naturellement, la commune prendra, comme chaque année, toutes les mesures pour maîtriser au mieux les dépenses, dont la plupart présente néanmoins un caractère quasi-incompressible.

CHARGES A CARACTERE GENERAL	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
1 250 000 €	1 836 000 €

b) **Charges de personnel :**

La commune adapte ses services à son évolution démographique et urbaine. Des renforcements ont été rendus nécessaires aux écoles (ouverture de classes, fréquentation croissante en restauration scolaire), en services techniques et administratifs, afin de répondre au besoin d'une collectivité qui approche les 6 000 habitants.

Par ailleurs, la hausse du coût de la vie a conduit le gouvernement à augmenter le point d'indice au 1er juillet 2022 de 3,5%. Le point d'indice fixe la rémunération statutaire des agents de la fonction publique : il n'avait pas été revalorisé depuis 2017.

Pour 2023, la situation inflationniste conduira probablement le gouvernement à réévaluer l'indice, compte tenu de la perte du pouvoir d'achat liée à la hausse généralisée des prix. Une attention particulière sera portée sur la juste rémunération des agents, qui s'investissent sans relâche pour l'intérêt de notre commune. La construction du nouveau centre technique, dont la livraison et prévue pour l'été 2023, permettra d'améliorer l'organisation des services techniques et la qualité de leur condition et outils de travail.

Ainsi, pour 2023, il est attendu une hausse de l'ordre de 4 % des charges réelles de personnel.

CHARGES DE PERSONNEL	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
1 858 000 €	1 940 000 €

c) **Intérêts de la dette :**

La construction du nouveau groupe scolaire nécessite la mobilisation de l'emprunt. La charge financière des intérêts, en diminution régulière du fait de l'extinction progressive d'anciens emprunts, sera à la hausse pour 2023. Elle passera de 22 600 € en 2022 à environ 58 000 € en 2023 (cf. infra : Structure et gestion de la dette)

INTERETS DES EMPRUNTS	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
22 600 €	58 000 €

d) **Autres charges de gestion :**

Globalement contenues jusqu'en 2022, celles-ci connaîtront en 2023 les mêmes effets inflationnistes et pourraient augmenter de près de 22 % en 2023. Ainsi :

- Les indemnités des élus suivront l'évolution de l'indice de la fonction publique
- La contribution au SDIS poursuivra sa hausse fulgurante engagée depuis quelques années (130 600 € pour 2023 alors qu'elle était à 92 177 € en 2018)
- La commune poursuivra son soutien financier à la vie associative, dont l'action est déterminante pour la cohésion sociale de notre village, ainsi qu'au CCAS

AUTRES CHARGES DE GESTION	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
365 900 €	445 500 €

Enfin, d'autres postes sont susceptibles de constituer une charge sur le budget de fonctionnement 2023 : par exemples, le prélèvement opéré sur les recettes fiscales, compte tenu que la commune ne dispose pas du nombre de logements sociaux voulu par l'Etat (loi SRU, 41 000 € prélevés en 2022), ou encore les provisions pour risques.

B. LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Après plusieurs années d'un relatif dynamisme des recettes réelles de fonctionnement, celles-ci ont tendance à fléchir en 2022, tout en conservant une épargne de gestion satisfaisante. Cette épargne a permis de contribuer largement au financement des investissements sans faire appel systématiquement à l'emprunt.

Cependant, l'année 2023, très inflationniste en terme de dépenses, devra permettre de dégager les ressources suffisantes pour, a minima, subvenir aux charges de fonctionnement et permettre autant que possible d'abonder le financement des investissements à venir.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Recettes réelles de fonctionnement	3 646 357	3 717 775	3 906 544	3 905 177	4 007 948	4 760 075	4 682 980
Evolution par an en €	18 285	71 418	188 769	-1 367	102 771	752 127	-77 095
Evolution par an en %	0,50%	1,96%	5,08%	-0,03%	2,63%	18,77%	-1,62%

a) **Recettes issues des services communaux :**

Les principales recettes sont issues du fonctionnement des services périscolaires et de loisirs. Depuis de nombreuses années, la commune a privilégié une contribution budgétaire aux services de restauration scolaire et de loisirs.

Ainsi, l'usager du service contribue généralement à hauteur de la moitié du prix de revient du service. Par exemple, pour la restauration scolaire, les parents règlent un montant de 4 € pour un prix de revient de l'ordre de 8 €.

Cependant, l'inflation constatée sur la fourniture des repas depuis quelques mois, mais aussi sur les charges courantes du service (électricité, personnel, …) conduira nécessairement à ajuster la tarification pratiquée en 2023.

RECETTES DES SERVICES COMMUNAUX	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
321 900 €*	294 000 €

** Intégrant un rattrapage de régies antérieures*

b) **Recettes fiscales directes :**

Avec la suppression de la taxe d'habitation, la taxe foncière reste la seule ressource significative sur laquelle le conseil municipal peut agir par le vote des taux d'imposition locaux.

Le produit résulte d'une part, de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales, actée nationalement dans le cadre de la loi de finances, et d'autre part, du vote des taux par le conseil municipal, en fonction du produit attendu. En outre, le produit fiscal bénéficie progressivement de l'apport des nouveaux propriétaires présents sur la commune.

Ainsi, en 2022, le produit des taxes foncières a progressé de plus de 200 000 € pour atteindre 2 211 000 €. La taxe sur les propriétés bâties constitue la principale composante, avec un produit de 2 140 000 €.

Pour 2023, la revalorisation devrait être conséquente car elle est calculée à partir de l'indice des prix à la consommation (+ 7%). En dépit de cette revalorisation, le produit fiscal perçu par la commune est susceptible d'être insuffisant pour neutraliser la hausse des charges de

fonctionnement. La question de l'ajustement du taux d'imposition de la taxe foncière sera fonction du produit prévisionnel communiqué en mars par les services fiscaux.

La commune de Garons dispose à ce jour des taux parmi les plus bas des communes voisines :

	2022	
	TFB (bâti)	TFNB (non bâti)
GARONS	44,63%	73,70%
GENERAC	48,2	64,7
BOUILLARGUES	46,41	54,87
MANDUEL	49,65	84,76
NIMES	53,2	83,76
CAISSARGUES	42,76	72,66
SAINT-GILLES	57,74	102,14
BERNIS	48,13	95,08
MARGUERITTES	49,76	104

c) **Autres recettes fiscales :**

D'autres recettes fiscales viennent compléter la taxe foncière. Elles correspondent pour l'essentiel à la compensation de la perte de la taxe professionnelle en 2002 (reversée par Nîmes Métropole), au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), à la taxe sur l'électricité ou encore aux droits de mutation.

Pour 2023, le produit de ces autres taxes devrait être stable.

IMPOTS ET TAXES	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
3 178 700 €	3 183 000 €

d) **Dotations et subventions :**

La principale ressource concerne ici la dotation globale de fonctionnement, versée par l'Etat. Pour Garons, elle est composée de trois dotations différentes : la dotation forfaitaire, la dotation de solidarité rurale et la dotation de péréquation.

Leur évolution est relativement stable et fluctue, par exemple, en fonction de l'évolution du nombre d'habitants et en fonction de sa superficie.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DGF FORFAITAIRE	525 020	462 469	396 633	363 641	368 234	370 216	373 914	377 396	376 325
Evolution par an en €	-17 761	-62 551	-65 836	-32 992	4 593	1 982	3 698	3 482	-1 071
Evolution par an en %	-3,27%	-11,91%	-14,24%	-8,32%	1,26%	0,54%	1,00%	0,93%	-0,28%

Le tableau ci-dessus démontre que la dotation forfaitaire, du fait des politiques publiques successives, n'a jamais atteint, au fil des ans, son niveau de 2014. Ceci en dépit de l'accroissement de la population.

L'absence d'un soutien actif par le biais de la dotation forfaitaire conduit inévitablement les communes à activer le levier fiscal, pour compenser les pertes de dotation.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
DGF TOTALE	804 531	782 078	752 535	840 196	876 690	881 150	924 303	962 702	983 727
Evolution par an en €	-3 641	-22 453	-29 543	87 661	36 494	4 460	43 153	38 399	21 025
Evolution par an en %	-0,45%	-2,79%	-3,78%	11,65%	4,34%	0,51%	4,90%	4,15%	2,18%

La DGF totale, intégrant en particulier la DSR (dotation de solidarité rurale) a tout de même permis une progression constante de la contribution de l'Etat. Cependant, les critères d'attribution de la DSR rendent chaque année aléatoire le versement de cette dotation dans son intégralité.

Une part de cette dotation (fraction dite « cible ») est en effet destinée aux 10 000 premières communes de moins de 10 000 habitants les plus défavorisées parmi celles éligibles à l'une des deux premières fractions (dites « bourg-centres » et « péréquation »). Elle est destinée à concentrer l'accroissement de la dotation sur les 10 000 communes rurales les plus fragiles. Garons se situe de 7 232ème rang. Elle a, par le passé, été située au-delà du seuil d'éligibilité. Son montant demeure important pour la commune et s'élève à 151 517 € pour 2022. Rien ne garantit son attribution pour 2023.

DOTATIONS ET SUBVENTIONS	
2022 (réalisation)	2023 (tendance prévisionnelle)
1 139 000 €	994 000 €

e) **<u>Autres produits :</u>**

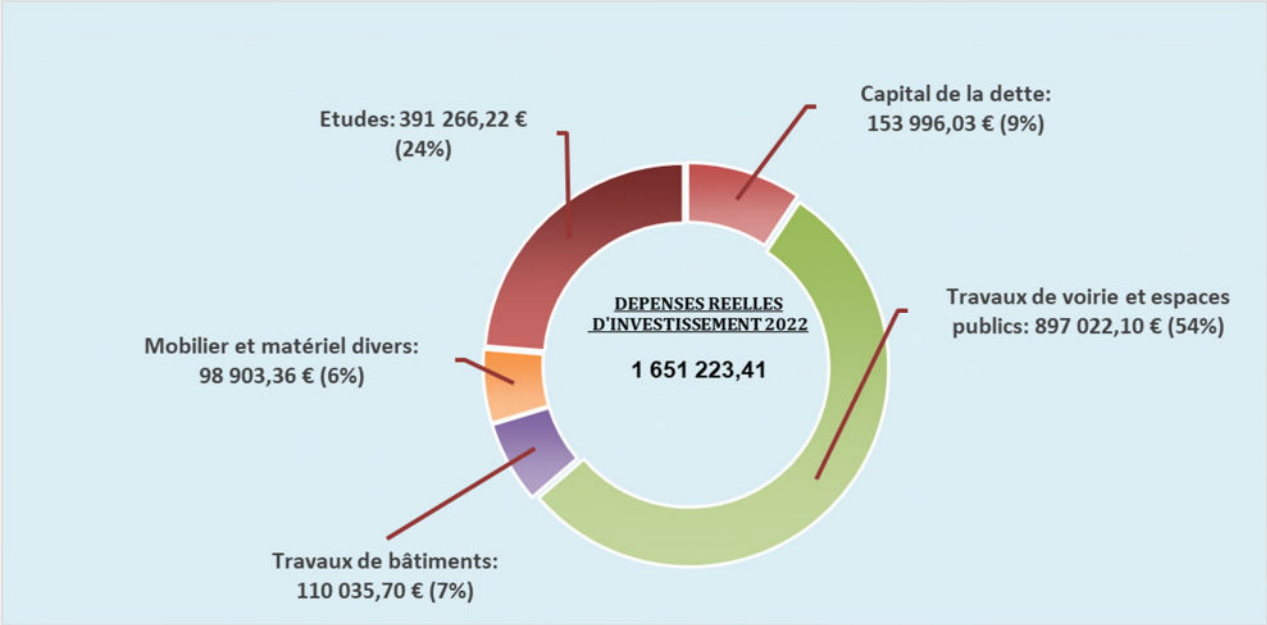
Ces derniers sont relativement modestes sur le budget communal et concernent, par exemple, le remboursement des assurances ou les revenus des immeubles (location de locaux).

III. LE BUDGET D'INVESTISSEMENT

A. Les dépenses d'investissement

Ces dépenses intègrent les travaux, ainsi que les achats entrant dans le patrimoine de la collectivité. Elles comprennent également le remboursement du capital d'emprunt.

En 2022, les dépenses réelles d'investissement avoisinent 1 650 000 € (hors opérations d'ordre). Leur ventilation est la suivante :



❖ FINANCEMENT DES OPERATIONS PRINCIPALES (pluriannuelles)

PROGRAMME (terminés)	DEPENSES TTC	RECETTES
AMENAGEMENT RUE XAVIER TRONC	604 270 €	Nîmes métropole : 188 390 € SMEG : 13 588 € Budget communal : 402 292 €

PROGRAMME (en cours)	DEPENSES TTC	RECETTES
CONSTRUCTION GROUPE SCOLAIRE	394 881 € (études)	Financement en cours d'instruction

PROGRAMME (en cours)	DEPENSES TTC	RECETTES
CONSTRUCTION CENTRE TECHNIQUE	124 593 €	Budget communal

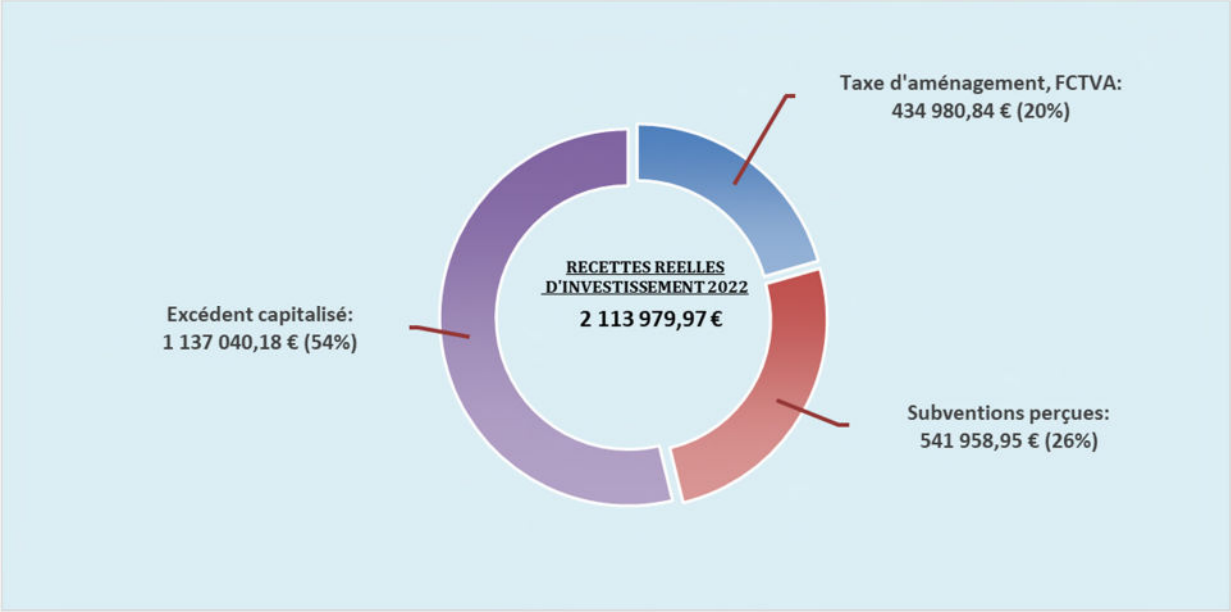
Pour 2023, les programmes déjà votés ou préparés en 2022 verront le jour ou se poursuivront.

B. Recettes et financement des investissements :

Ces recettes sont principalement constituées :

- Des subventions obtenues dans le cadre de projets communaux
- De la taxe d'aménagement (issue des autorisations d'urbanisme)
- Du fonds de compensation de la TVA (restitution par l'Etat de 16,404% des dépenses d'investissement éligibles)
- Des emprunts éventuellement contractés
- De l'autofinancement (excédent généré entre les recettes et les dépenses de fonctionnement)

En 2022, les recettes réelles d'investissement avoisinent 2 114 000 € (hors opérations d'ordre), dont 1 137 000 € provient de l'autofinancement. Leur ventilation est la suivante :



Pour 2023, les recettes d'investissement seront déterminantes pour financer le principal projet de construction du groupe scolaire.

La commune a sollicité les partenaires financiers institutionnels afin d'assurer le meilleur accompagnement financier possible. Ainsi, nous souhaitons pouvoir compter sur le soutien de l'Etat, du Conseil Départemental et de Nîmes Métropole. En outre, le volet innovant en terme de source énergétique (géothermie sur sondes) permettra d'ouvrir le soutien du Conseil Régional et de l'Adème.

L'emprunt sera inévitablement mobilisé à hauteur minimale de 1 million d'euros. Il sera éventuellement combiné avec une ligne de trésorerie (ou un prêt relais), dans l'attente du versement définitif des subventions.

Enfin, la commune complètera le financement de ce budget sur ses fonds propres (autofinancement et trésorerie). Le budget communal dispose en effet et jusqu'alors d'une bonne capacité d'autofinancement, comme le montre le tableau suivant :

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF BRUTE	718 674	869 325	951 277	907 383	1 188 822	1 672 265	1 263 604

L’épargne brute résulte de la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement (remboursement des intérêts de la dette compris). L'excédent appelé aussi autofinancement brut finance la section d'investissement et doit être supérieur ou égal au remboursement du capital de la dette.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF NETTE	549 925	693 375	490 221	453 662	1 046 707	1 524 332	1 109 608

L’épargne nette est calculée à partir de l’épargne brute ôtée du remboursement du capital de la dette.

IV - LES ENGAGEMENTS PLURIANNUELS ENVISAGES

- Le principal engagement pluriannuel concerne la construction du futur groupe scolaire. Son échelonnement est prévu, à ce jour, entre 2022 et 2024. Il a donné lieu à une autorisation de programme, qui est appelée à évoluer en fonction du coût réel de l'investissement, du montant des subventions obtenues, et du délai de réalisation.

  Cette autorisation de programme devra être actualisée selon les résultats de l'appel d'offres, et devra prendre en compte les effets prévisionnels de l'inflation, et notamment du coût des matières premières qui subissent depuis plusieurs mois une importante évolution.

- La commune procède également, chaque année, à la réfection totale de voiries. Ces programmes s'accompagnent, lorsque cela est nécessaire, de la mise en discrétion des réseaux secs, de la rénovation de l'éclairage public et de la réfection des réseaux humides.

  Pour les principaux programmes, une collaboration s'engage avec le SMEG (syndicat d'électrification) et Nîmes Métropole (compétente pour les eaux pluviales, eaux usées et eau potable). Chacune de ces collectivités doit préalablement mener ses propres études, voter des crédits, puis, en concertation avec la commune, réaliser les travaux au sein d'un même programme. C'est ainsi que de nombreux travaux de voirie ont été menés au cours des dernières années (exemples récents : rue des Alpilles, du Jardin, Xavier Tronc, Grand-Rue,…)

  En 2023, les travaux concerneront les rues Marmet et de la Fontaine.

  Une programmation est en cours d'études pour les travaux des années à venir (Impasse Fontanier, route de Bouillargues, rue de Terre Longue, …) dont la réalisation dépendra des budgets ouverts par les collectivités partenaires (SMEG et Nîmes Métropole) et des budgets votés par la commune afin d'assurer un programme cohérent d'ensemble. Naturellement, l'entretien de l'ensemble des voies de la commune sera poursuivi en fonction des crédits disponibles.

V - LA STRUCTURE ET LA GESTION DE LA DETTE

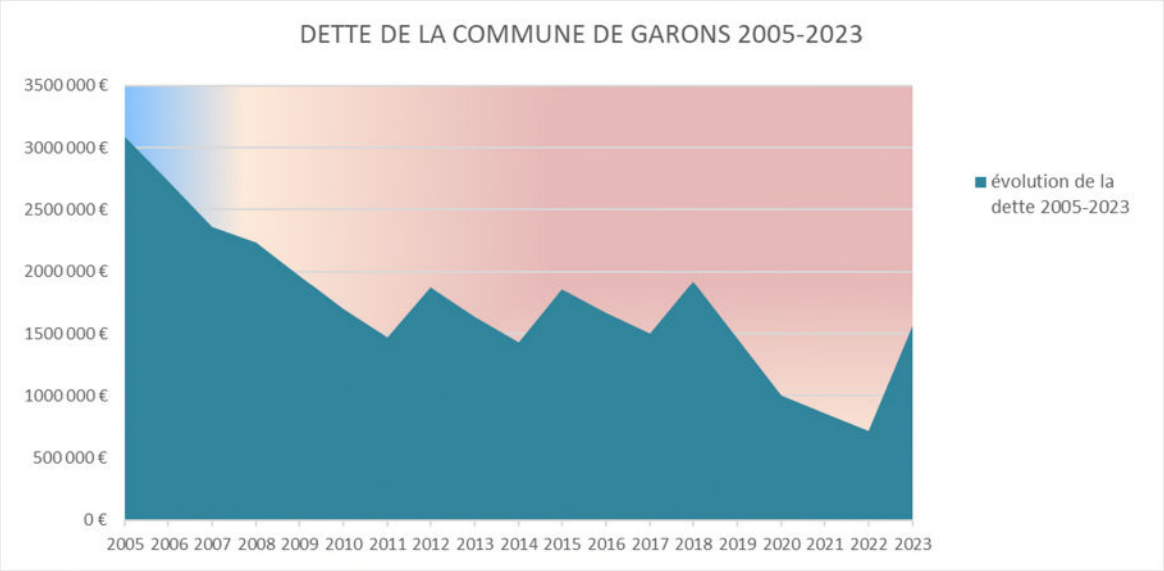
a) L'endettement

La dette s'élève à 561 793 € au 1er janvier 2023 (715 789 € au 1er janvier 2022). L'endettement demeure faible pour une commune de la taille de Garons.

Dès 2023, un nouvel emprunt sera réalisé. Il est destiné à accompagner le financement du futur groupe scolaire.

La dette sera ainsi portée à 1 500 000 €, toujours nettement inférieure à l'état d'endettement du début des années 2000.

Le tableau ci-dessous illustre l'évolution de la dette.



La dette de Garons représente 143 € par habitant (307 € avec le nouvel emprunt), contre 761 € par habitant pour les communes de même strate (référence 2021). Ainsi, le niveau d'endettement par habitant demeure nettement en-deçà de la moyenne.

b) Constitution et gestion de la dette

Quatre emprunts à taux fixe sont en cours de remboursement sur le budget communal. Le plus ancien a été souscrit en 2003, le plus récent en 2023.

L'annuité de la dette sera de l'ordre de 195 000 € pour 2023.