

## NOTE

# Rapport et débat d'orientation budgétaire (R.O.B - D.O.B.) 2024

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi « NOTRÉ ») a modifié l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales pour instituer de nouvelles obligations relatives à la présentation et l'élaboration des budgets locaux et qui dispose que :

*« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal. Dans les communes de 3 500 habitants et plus, 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 sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L.2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. »*

En application du III de l'article 106 de la loi NOTRÉ du 7 août 2015, l'adoption du référentiel budgétaire et comptable M57 sur la Commune implique l'application des articles L5217-10-1 à L5217-10-15 et L5217-12-2 à L5217-12-5 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, l'entité qui opte pour le référentiel M57 applique l'article L5217-10-4 dudit code relatif au calendrier de vote du budget des métropoles lequel, précise la présentation des orientations budgétaires intervient dans un délai de **dix semaines précédant l'examen du budget**.

Les services de l'Etat ont indiqué que l'application de la M57 aux entités du bloc communal a pour effet de porter le délai entre le débat d'orientations budgétaires et le vote de budget de deux mois à 10 semaines.

En outre, l'article D2312-3 du même code prévoit que le rapport prévu à l'article L.2312-1 comporte les informations suivantes :

- 1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.
- 2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.
- 3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Les orientations visées ci-dessus devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Enfin, cette disposition prévoit au que « Le rapport prévu à l'article L. 2312-1 est transmis par la commune au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante.

Il est mis à la disposition du public à l'hôtel de ville, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen.»

Seront successivement abordés ci-dessous les éléments de contexte économique issus de la loi de Finances adoptée pour 2024 avant d'analyser plus concrètement l'incidence de cette loi de finances sur les finances locales et, plus particulièrement, celles de la Commune.

## I- Un contexte macroéconomique marqué par une baisse de l'inflation mais une situation dégradée pour les collectivités

### 1) Le contexte économique international

La situation internationale est incertaine, tant sur l'évolution du contexte économique et social que sur la situation géopolitique du fait de la multiplication des conflits.

L'évolution des principaux indicateurs de l'économie française dépendra en grande partie du contexte international et des conséquences des crises géopolitiques en cours. Ainsi, du fait des récents développements au Proche-Orient, l'hypothèse d'un nouveau choc pétrolier n'est pas exclue.

La crise économique chinoise s'aggrave. Les défauts de paiement des emprunteurs chinois ont atteint un niveau record depuis le début de la pandémie de coronavirus, soulignant l'ampleur du ralentissement économique du pays. De plus la Chine continue de sombrer dans la déflation.

Les chiffres de l'inflation sont en baisse. Aux Etats-Unis, l'inflation a encore ralenti au mois de novembre pour s'établir à 3,1% sur un an. L'inflation poursuit son ralentissement en au sein de l'Union Européenne, atteignant 2,4% sur un an en novembre. La hausse des prix a fortement ralenti en France en novembre à 3,4% sur un an après 4% en octobre.

### 2) Le contexte économique national

Le Projet de loi de finances pour 2024 a été élaboré de manière à amorcer un recul du déficit public tout en maintenant une politique d'investissement stratégique en matière de transition écologique et de soutien du pouvoir d'achat.

La fin du « quoi qu'il en coûte » se matérialise à travers différentes mesures :

- pour 10 milliards d'euros, la suppression de la plupart des dispositifs de soutien de l'Etat auprès des entreprises et des collectivités sur le coût de l'énergie ;
- pour 4,5 milliards d'euros, la réduction des aides aux entreprises ;
- pour 1 milliard d'euros, la réduction des aides à la politique de l'emploi ;
- pour 700 millions d'euros, la réforme de l'assurance chômage.

Parallèlement, le gouvernement programme 7 milliards d'euros supplémentaires en faveur de la transition écologique, dont 1,8 milliard d'euros pour l'énergie, 1,6 milliard pour les transports et la mobilité, et 1,6 milliard d'euros pour la rénovation des logements.

Enfin, dans une logique de soutien à la consommation des ménages, le gouvernement prévoit d'indexer sur l'inflation le barème de l'impôt sur le revenu, les retraites et les prestations sociales

Le Projet de loi de finances pour 2024 retient les hypothèses suivantes :

	2023	2024
Croissance	1,0%	1,4%
Déficit public	-4,9%	-4,4%
Inflation	4,9%	2,6%
Endettement en % du PIB	109,7%	109,7%

### 3) Le contexte économique local

Dans le second fascicule de son rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements, publié en octobre dernier, la Cour des comptes alerte sur la dégradation attendue des comptes des collectivités territoriales en 2023, par rapport à 2022.

Plusieurs raisons sont mises en avant :

- des recettes fiscales, en particulier de TVA et de droits de mutation, plus faibles qu'espérées ;
- un coût de l'énergie encore élevé ;
- des dépenses incompressibles, comme l'achat de biens et la rémunération des agents ;

Selon les prévisions du Projet de loi de finances pour 2024, au sens de la comptabilité nationale, les collectivités territoriales, après avoir dégagé un excédent de financement de 4,8 milliards d'euros en 2022, connaîtraient un besoin de financement de 2,6 milliards d'euros en 2023, puis de 2,9 milliards d'euros en 2024.

En considérant les comptes des collectivités à fin septembre 2023, l'évolution de l'épargne brute des quatre strates de collectivités serait la suivante :

COMMUNES	+ 21 %
INTERCOMMUNALITES	-3 %
DEPARTEMENTS	-39 %
REGIONS	-12 %

## II- Principales mesures de la Loi de Finances 2024 intéressant les collectivités locales

La loi de finances pour 2024 ne comporte pas de dispositions d'ampleur pour les finances locales, mais plutôt des ajustements. Sa lecture est rendue compliquée par le jeu d'un recours systématique à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution qui permet de retenir des dispositions qui ne sont pas celles ayant fait l'objet de débat en commission ou en séance publique.

### RECETTES DES COLLECTIVITES

- Exonération de taxe sur le foncier bâti pour certains logements sociaux / Article 71

Cet article prévoit notamment au travers d'un dispositif dit de « seconde vie des bâtiments », une nouvelle exonération de droit pour une durée de 15 à 25 ans de la taxe sur le foncier bâti<sup>2</sup> payée par les bailleurs sociaux. Sont concernés les logements faisant l'objet d'une rénovation énergétique leur permettant de passer des étiquettes « F » ou « G » aux étiquettes « A » ou « B ».

Après les vives protestations des associations d'élus locaux, il a été finalement prévu une compensation financière (PSR) pour les collectivités concernées, à hauteur de 7 millions d'euros en 2024.

Intercommunalités de France observe que cette disposition est contraire au principe selon lequel, soit les exonérations sont une décision de l'Etat qui s'impose aux collectivités et elles sont compensées, soit il n'y a pas de compensation et elles sont alors mises en œuvre sur décision de l'organe délibérant local.

Si on peut comprendre que pour faire face à la situation tendue des organismes de logement social (hausse du coût du foncier, des matériaux et de l'énergie) une aide financière soit nécessaire pour les accompagner dans la production et la mise à niveau de leur parc de logements, il n'est en revanche pas acceptable que les collectivités assument financièrement cette disposition. A nouveau l'Etat finance sa propre politique avec les ressources des collectivités.

Cette compensation prévue risque d'être insuffisante et non évolutive dans le temps, ce qui constitue un manque à gagner important.

En effet, les travaux du Sénat estiment l'impact de la façon suivante : « un volume annuel maximal de 10 000 logements par an en régime de croisière. Dans ces conditions, le coût pourrait être de 3 millions d'euros en 2025, 8 millions d'euros en 2026 et 17 millions d'euros en 2027 ».

- Exonération de la TFPB en faveur des économies d'énergie / Article 71 (suite)

Le Gouvernement a également introduit un amendement destiné à « amplifier les efforts en faveur de l'amélioration de la performance énergétique des logements » actualisant les conditions de bénéfice des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Ces modifications n'entreront en vigueur qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025. Les collectivités auront jusqu'au 28 février 2025 pour voter une délibération permettant d'instituer ces possibilités d'exonération au titre de l'année 2025.

Par ailleurs, les collectivités territoriales peuvent décider, au travers d'une délibération, d'exonérer, totalement ou partiellement sans compensation (50% ou 100%), de TFPB, les propriétaires de logements achevés après 2009 et qui satisfont, pendant une durée d'au moins cinq ans, du respect d'un niveau élevé de performance énergétique globale.

- Dispositifs fiscaux de soutien à la politique de la ville / Article 73

Cet article propose une réforme des zonages dits « d'aménagement du territoire » (fusion des zonages ZRR, BER et ZoRCOMIR). Il comporte une disposition relative à la politique de la ville proposant le prolongement jusqu'en 2024 de l'abattement de 30% de la taxe foncière pour les logements sociaux situés en QPV (article 1388 bis CGI), puis sa prorogation sur la durée de la prochaine génération de contrats de ville.

- Aménagement de la suppression de la CVAE / Article 79

Le Gouvernement a finalement proposé un étalement sur 4 ans de la disparition de cet impôt, alors que la LFI pour 2023 (article 55) prévoyait une disparition totale en 2024. Le coût budgétaire de cette suppression constitue la principale raison de ce revirement. Cet article fixe donc le taux de CVAE à 0,28% en 2024, 0,19% en 2025 et 0,09% en 2026 ; la suppression définitive intervenant en 2027.

- Mécanisme d'encadrement de l'IFER sur les réseaux de télécommunication fixes / Article 81

Répondant à une demande des opérateurs télécom, l'État propose le plafonnement de l'IFER dit « télécom fixe », à hauteur de 400 M€.

En effet selon les opérateurs, l'assiette de l'IFER « fixe » tend à s'éroder depuis plusieurs années du fait du déploiement des réseaux de nouvelles technologies qui conduit à une migration des abonnements de lignes cuivre anciennes vers des lignes fibre nouvelles. Dans ce contexte d'obsolescence progressive du réseau cuivre, la société Orange, propriétaire du réseau, a d'ailleurs fixé, fin janvier 2022, les grands principes d'un plan de décommissionnement qui doit aboutir à la fermeture des infrastructures cuivre d'ici à 2030. Or, les nouvelles lignes sont quant à elles exonérées pendant 5 ans après leur mise en service.

- Taxe d'aménagement (et taxe d'archéologie préventive) / Article 106

Intégration de l'amendement gouvernemental I-3075 qui vise à ratifier l'ordonnance du 14 juin 2022 relative au transfert de la liquidation des taxes d'urbanisme à la DGFIP. A cette occasion divers ajustements « techniques » sont mis en œuvre.

- Taxe de séjour : expérimentation d'un processus déclaratif déconcentré / Article 129

En réponse à la difficulté d'exploitation des déclarations de taxe de séjour adressées par les plateformes numériques, la LF 2024 propose d'expérimenter un service de télédéclaration centralisé de cette taxe mis en œuvre par l'administration fiscale.

- Dotation globale de fonctionnement et variables d'ajustement (et article 27 tableau des PSR de l'Etat) / Article 130

Les crédits supplémentaires de DGF sont répartis comme suit :

- + 90 millions d'euros pour la DSU,
- + 100 millions d'euros pour la DSR,
- + 30 millions d'euros pour la dotation d'intercommunalité (DI)
- + 2,5 millions d'euros au Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU)

- Modification des modalités de versement de la TVA aux collectivités / Article 136

Il s'agit d'un amendement gouvernemental adopté par la LF 2024 (l'amendement I-1952) qui modifie les modalités de versement de la TVA aux collectivités en compensation de la disparition de la THRS et de la CVAE.

- Création d'une compensation (PSR) pour pertes de bases importantes de foncier bâti Article 138/

Mise en place d'un dispositif (amendement adopté I-568) de compensation des pertes « importantes » de recettes liées à la fermeture de sites industriels (centrales nucléaires...) sur décision de l'Etat. Cette compensation concerne la prise en charge par l'Etat des pertes de TFPB issues de la démolition de bâtiments industriels. Elle est faite sur le même modèle que celle existante en matière de CFE (article 78 de la loi de finances pour 2010).

- Déliation des taux entre la THRS et la TFPB / Article 151

Cet article (amendement, I-5254), permet une déliaison pour les communes et les intercommunalités à fiscalité propre, conditionnée et partielle du taux de THRS et de TFPB. Dans ce cadre, le taux de THRS ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la TFPB (ou que le taux moyen pondéré des deux taxes foncières).

- Report d'un an de l'actualisation sexennale des valeurs locatives cadastrales / Article 152

Cette disposition concerne la mise à jour des paramètres (loyers de références notamment) servant à l'évaluation des valeurs locatives des 3,5 millions locaux professionnels, au cœur du calcul de la taxe foncière et de la cotisation foncière des entreprises (CFE), recette essentielle pour les collectivités du bloc local. Cette actualisation est destinée à assurer une juste corrélation entre la valeur actuelle des marchés immobiliers commerciaux et les assiettes fiscales, soit les valeurs locatives qui sont supposées les représenter.

Après plusieurs reports, la loi de finances pour 2024 prévoit que l'actualisation des valeurs locatives de locaux professionnels se fera finalement en 2026.

- Enveloppes concernant les dotations aux investissements (Fonds vert, DSIL, DETR) / Article 167

Le Fonds vert : doté de 2 milliards d'euros en 2023, le fonds vert est pérennisé et porté à 2,5 milliards d'euros. Une partie de l'augmentation sera fléchée en direction de la rénovation des établissements scolaires.

La DSIL : (570 millions d'euros en AE et 549,4 millions d'euros en CP) est reconduite au même niveau qu'en 2023, le financement accordé aux projets « à caractère environnemental » passe de 25% à 30%.

La DETR : (1,046 millions d'euros en AE et 915,7 millions d'euros en CP). Le financement accordé aux projets « à caractère « environnemental » passe de 20 % à 25 %.

- Evolution de la dotation biodiversité / Article 243

La dotation biodiversité se transforme en « dotation de soutien aux communes pour la protection de la biodiversité et pour la valorisation des aménités rurales » avec un doublement de son enveloppe (100 millions d'euros en 2024, soit + 58,4 millions d'euros)

- Dotation titres sécurisés / Article 244

En réponse à la « dégradation importante de ce service public du quotidien », l'enveloppe de la DTS est quasiment doublée, de 52 millions d'euros en 2023 à 100 millions d'euros en 2024.

- Dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux / Article 247

La part « protection fonctionnelle » de cette dotation est étendue à l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants, soit un coût pour le budget de l'Etat de 400 000 d'euros.

## **AUTRES DISPOSITIONS CONCERNANT LES COLLECTIVITES**

- Réforme des redevances des Agences de l'eau / Article 101

Dans le prolongement du « plan eau » annoncé par le président de la République le 30 mars 2023, le présent article a pour objet de réformer la répartition des différents contributeurs aux redevances des Agences de l'eau à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025.

Quatre évolutions sont proposées :

- La création d'une redevance sur la consommation d'eau potable et de deux redevances pour la performance des réseaux d'eau potable et des systèmes d'assainissement collectif en substitution des actuelles redevances pour pollution et pour modernisation des réseaux de collecte. La nouvelle redevance sur la consommation d'eau potable sera due par chaque usager final du service d'eau potable, dont les collectivités (communes et leurs groupements), sans distinguer entre consommation domestique et consommation industrielle ;

- Une augmentation des tarifs concernant la redevance pour pollutions diffuses qui porte sur les produits phytopharmaceutiques ;

- Le relèvement des tarifs plafonds, combiné à l'introduction de seuils minimum afin de renforcer le signal-prix associé à la raréfaction de l'eau. Il incitera également au comptage réel des volumes prélevés, traduisant ainsi l'objectif du plan eau de mieux piloter la ressource ;

- Les tarifs ou l'encadrement tarifaire prévus pour le calcul de chacune des « redevances des agences de l'eau » seront indexés chaque année sur l'inflation.

- « Budget vert » et « dette verte » / Articles 191 et 192

Cet article marque la volonté du gouvernement d'introduire la notion de « budgets verts » et leur diffusion dans la sphère locale.

Les dispositions retenues par la loi de finances (article 191) imposent pour les collectivités de plus de 3500 hab. d'annexer au compte administratif (ou au CFU) à compter de 2024 un état intitulé « Impact du budget pour la transition écologique ».

Cet état présente les dépenses « les dépenses d'investissement qui, au sein du budget, contribuent négativement ou positivement, à tout ou partie des objectifs de transition écologique de la France ». Un décret en définira les modalités.

### III- Evolution des dépenses de fonctionnement

#### 1) Les charges à caractère général (compte 011)

Diminution nécessaire des charges à caractère général.

#### 2) Les charges de personnel et frais assimilés (compte 012)

##### - Structure des effectifs

Age	Hommes	Femmes
20 – 30 ans	2	7
31 – 40 ans	5	16
41 – 50 ans	13	24
+ de 51 ans	7	15
Total	27	62

Total 89 agents titulaires et stagiaires

##### - Eléments sur la rémunération

Eléments	2023	Prévisionnel 2024
Traitements indiciaires titulaires et non titulaires	2 151 272,66 €	2 460 142 €
Régimes indemnitaires	439 035,94 €	419 022 €
Nouvelles bonifications indiciaires	8 696,71 €	8 510 €
Supplément familial + indemnité de résidence	40 180,94 €	46 977 €
Cotisations	1 033 809,60 €	1 247 821 €
TOTAL des rémunérations	3 672 995,85 €	4 182 472 €

##### - Durée effective du travail : 1607h

##### - Evolution prévisionnelle de la structure des effectifs et dépenses de personnel :

- Prévision du dégel du point d'indice
- Le maintien de la participation mutuelle pour les agents
- Des choix politiques assumés de créations de postes dans divers secteurs en besoin (accroissement de la population), compensé par des départs en retraite
- Avancements de grade et promotions internes
- Prévision d'une réforme annoncée depuis plusieurs années

#### 3) Les atténuations de produits (compte 014)

Le FPIC diminue chaque année. Il est prévu une baisse de 8%, soit 97 238€.

#### 4) Les autres charges de gestion courante (compte 65)

Ces dernières devraient très légèrement augmenter pour atteindre 241 500€

5) Les charges d'intérêts de la dette (compte 66)

Les taux d'intérêt devraient légèrement baisser en 2024. Par prudence, il est préférable de remettre les crédits inscrits au budget 2023 en 2024.

6) Les charges spécifiques (compte 67)

Attention : avec le passage à l'instruction comptable M57, la notion de charges et de produits exceptionnels disparaît.

## IV- Evolution des recettes de fonctionnement

1) Atténuations de charges (compte 013)

Elles devraient être stable, pour environ 20 000€.

2) Produits des services et du domaine (compte 70)

Considérant l'augmentation des tarifs, les recettes devraient augmenter de 4%, soit 305 874€.

3) Impôts et taxes (compte 73)

a) Revalorisation forfaitaire des valeurs locatives :

	2023	Prévision 2024
Taxe foncière (bâti)	4 834 256€	5 029 560 €
Taxe foncière (non bâti)	52 761€	52 761€
Taxe d'habitation résidences secondaires	150 009€	77 727€
CFE	1 958 230€	1 997 395 €

Concernant la taxe d'habitation pour les résidences secondaires, les bases 2023 sont erronées. L'erreur venant des services fiscaux, le trop perçu par la commune sera remboursé par l'Etat.

b) Évolution « physique » des bases (constructions de logements, etc.), à adapter selon le contexte propre à votre collectivité

Il est envisagé de ne pas augmenter les taux :

Taxe foncière (bâti)	43,22 %
Taxe foncière (non bâti)	68,29 %
Taxe d'habitation	20,57 %
CFE	17,31%

- FNGIR : reversement : pas de modification pour 2024 ;

4) Dotations et participations (compte 74)

La DGF est toujours en diminution soit une prévision de 178 567€.

En 2023, la commune a perçu une dotation « filet de sécurité » de 211 111€ pour compenser l'augmentation du coût de l'énergie, de l'alimentation et du point d'indice. Elle n'est pas prévue en 2024.



Les dotations devraient diminuer de 257 600€ pour un total en 2024 de 1 000 000€.

#### 5) Autres produits de gestion courante (compte 75)

Les recettes concernent principalement les revenus des loyers. Elles sont estimées à 120 000€ pour 2024.

### V- Programmation pluriannuelle des investissements

Les dépenses de rénovation énergétique et thermique des bâtiments communaux deviennent un enjeu majeur pour les années à venir. Ces investissements permettront une diminution des dépenses de fonctionnement.

### VI- Structure de la dette

La dette de la commune compte 11 emprunts contractés auprès de 3 prêteurs.

Caractéristique de la dette au :	31/12/2022	31/12/2023	Variation
<b>La dette est de</b>	2588405 €	2352571 €	-235 834 €
<b>Son taux moyen s'élève à</b>	3,77%	4,15%	+ 0,38%
<b>Sa durée résiduelle moyenne est de</b>	11 ans	10 ans et 2 mois	-10 mois
<b>Sa durée de vie moyenne est de</b>	5 ans et 11 mois	5 ans et 6 mois	-5 mois

Taux moyen de la dette (taux annuel, base 30/360) : 4,15%

Type de risque	Capital restant dû	% de l'encours	Taux moyen
<b>Fixe</b>	1 556 305 €	66,2%	4,27%
<b>Variable</b>	165 277 €	7,0%	5,25%
<b>Livret A</b>	600 000 €	25,5%	3,55%
<b>Barrière</b>	30 988 €	1,3%	3,71%
<b>Total</b>	2 352 571 €	100,0%	4,15%

Le contexte de taux très bas que nous avons connu ces dernières années a conduit avec raison à privilégier la souscription d'emprunts à taux fixe.

Le cycle des taux très bas a pris fin dans le courant de l'année 2022 avec la normalisation monétaire initiée par la Banque Centrale Européenne et des taux fixes en augmentation sensible. Le choix des taux variables redevient une option pertinente (avec notamment la baisse du coût du floor à 0,00%).

#### Profil de remboursement

Hors nouveaux emprunts, la dette sera à moitié remboursée en 2028, et la totalité de la dette sera éteinte en 2039. Sa durée de vie moyenne est de 5 ans et 6 mois. L'annuité de la commune atteint 300 k€ en 2025 du fait nettement de l'extinction d'un emprunt (N°04-04 de la Caisse d'Epargne).

Sur le reste de la période elle diminue à un rythme régulier.

