



**RAPPORT D'ORIENTATIONS
BUDGETAIRES
ANNEE 2023**

Préambule

L’article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal* ». L’élaboration du budget doit se faire dans le respect des objectifs et des priorités de la politique municipale, d’où l’intérêt et l’importance du débat préalable d’orientations budgétaires.

Dans les communes de 3500 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 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. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Table des matières

| | |
|---|----|
| 1. Le contexte financier national pour 2023 | 3 |
| 1.1. Contexte général de la loi de finances pour 2023..... | 3 |
| 1.2. Les mesures relatives à la fiscalité locale..... | 3 |
| 1.3. L’évolution des concours financiers de l’Etat | 3 |
| 1.4. La création du « fonds vert » | 4 |
| 1.5. Les mesures relatives à la hausse du coût de l’énergie..... | 5 |
| 2. La situation des finances de la Ville de Carnoux : analyse rétrospective | 5 |
| 3. Les grands principes du budget 2023 | 7 |
| 3.1 Les dépenses | 8 |
| 3.1.1 L’évolution des charges à caractère général | 8 |
| 3.1.2. La politique de gestion des ressources humaines | 8 |
| 3.1.3. Les autres charges de gestion courante..... | 10 |
| 3.1.4. Les projets d’investissement | 10 |
| 3.2 Les recettes | 12 |
| 3.2.1 Les ressources fiscales propres | 12 |
| 3.2.2 La fiscalité reversée | 12 |
| 3.2.3 Les recettes d’investissement..... | 12 |

1. Le contexte financier national pour 2023

Le présent rapport évoquera uniquement les principales dispositions financières et fiscales de la loi de finances pour 2023 intéressant les collectivités territoriales et plus spécifiquement la commune de Carnoux-en-Provence.

1.1. Contexte général de la loi de finances pour 2023

La loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023 s’inscrit dans un contexte économique incertain, marqué par une forte inflation. En décembre 2022, la Banque de France envisageait pour 2023 une croissance de +0,3% et une inflation de 6% avec un pic qui pourrait atteindre 7,8% au cours du premier semestre.

La loi de finances pour 2023 présente plusieurs objectifs : protéger les ménages, entreprises et collectivités de la hausse du coût de l’énergie ; maîtriser la dépense publique tout en soutenant la reprise post-Covid et la transition écologique.

Les collectivités territoriales devront faire face en 2023 à une situation économique inédite avec la hausse des prix du carburant, du gaz, de l’électricité, des matières premières dans les travaux publics.

1.2. Les mesures relatives à la fiscalité locale

La loi de finances pour 2023 crée une taxe additionnelle de 34% à la taxe de séjour, afin de financer plusieurs infrastructures ferroviaires. La commune de Carnoux-en-Provence, comme toutes les communes de Bouches-du-Rhône, du Var et des Alpes-Maritimes, est concernée depuis le 1^{er} janvier 2023 (société de la Ligne nouvelle Provence-Côte d’Azur – SLNPCA). Ainsi, la taxe additionnelle est perçue par la commune puis reversée à la SLNPCA.

1.3. L’évolution des concours financiers de l’Etat

La dotation globale de fonctionnement (DGF) totale mise en répartition augmentera de 320 millions d’euros en 2023, soit une hausse de 1,7% de l’enveloppe. L’augmentation de la DGF ne s’applique pas à toutes ses composantes, mais uniquement à : la dotation de solidarité rurale (+200 millions d’euros), la dotation de solidarité urbaine (+90 millions d’euros) et la dotation d’intercommunalité (+30 millions d’euros). Carnoux-en-Provence n’est concernée que par la dotation de solidarité rurale.

Depuis 2017, la dotation globale de fonctionnement des communes était figée. Dans ce contexte de gel, la dynamique tendancielle de certaines composantes de la DGF (la part population de la dotation forfaitaire par exemple) devait être absorbée par d’autres composantes. Concernant les communes, l’ajustement se matérialisait par un écrêtement de la dotation forfaitaire. Rappelons que la dotation forfaitaire de la commune est passée de 978 847 € en 2017, dernière année de la baisse des dotations au titre de la contribution au redressement des finances publiques, à

946 310 € en 2022. Cette baisse illustre le fait que la DGF, même stabilisée au niveau national, connaissait une dynamique négative liée aux ajustements internes à la dotation.

En 2023, l’abondement de 320 millions d’euros permet une suspension de l’écèlement de la dotation forfaitaire des communes. Ainsi, la DGF de Carnoux-en-Provence devrait être a minima maintenue, voire légèrement augmentée par rapport à 2022.

Evolution des composantes de la dotation globale de fonctionnement pour la commune de Carnoux-en-Provence

| <i>En euros</i> | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Dotation forfaitaire | 978 847 | 969 451 | 960 157 | 960 880 | 952 323 | 946 310 |
| Dotation de solidarité rurale | 92 496 | 93 490 | 91 791 | 93 240 | 93 516 | 91 967 |
| Dotation nationale de péréquation | 125 268 | 112 741 | 101 467 | 91 320 | 85 511 | 82 882 |
| Total | 1 196 611 | 1 175 682 | 1 153 415 | 1 145 440 | 1 131 350 | 1 121 159 |

1.4. La création du « fonds vert »

Le fonds d’accélération de la transition écologique dans les territoires, dit « fonds vert », est doté de 2 milliards d’euros, dont 500 millions d’euros pour 2023. Sa gestion est déconcentrée : les préfets de région recevront une enveloppe régionale qu’ils auront la charge de répartir entre les territoires avec les préfets de département.

Le champ d’action du fonds vert se décline en trois thématiques :

- Performance environnementale (rénovation énergétique des bâtiments, de l’éclairage public, etc)
- Adaptation au changement climatique (prévention des inondations, des risques d’incendie, etc)
- Amélioration du cadre de vie (actions en faveur de la biodiversité, etc).

Le fonds vert pourrait s’appliquer à certains projets que souhaite porter Carnoux-en-Provence en 2023. La réflexion sera affinée d’ici le vote du budget, en fonction des informations communiquées par la préfecture qui va réunir les collectivités à ce sujet.

1.5. Les mesures relatives à la hausse du coût de l’énergie

La commune de Carnoux-en-Provence a subi une hausse considérable de ses dépenses d’électricité et de gaz, passant de 304 000 euros en 2021 à 490 000 euros en 2022.

La loi de finances pour 2023 multiplie les mesures pour aider les communes à faire face à la crise énergétique actuelle, notamment avec le « bouclier tarifaire », l’« amortisseur électricité » et le « filet de sécurité ». Certaines mesures étant liées à des conditions de population et de ressources, la commune de Carnoux-en-Provence est uniquement éligible à l’amortisseur électricité.

L’amortisseur électricité vise à diminuer les factures d’électricité des collectivités de 20 à 25% en moyenne. L’Etat prendra en charge 50% du surcoût de l’électricité au-delà d’un tarif de référence fixé à 180€/MWh jusqu’à un plafond fixé à 500 €/MWh. L’aide sera directement déduite des factures par les fournisseurs auprès desquels il aura fallu déclarer son éligibilité.

Carnoux-en-Provence a souscrit au groupement d’achat d’énergie du SMED13, par l’intermédiaire duquel la commune bénéficiera de l’amortisseur électricité. Le bénéfice de cet amortisseur devrait, selon les prévisions du SMED13, représenter 60,31 € par MWh¹.

2. La situation des finances de la Ville de Carnoux : analyse rétrospective

Les finances de la commune sont particulièrement saines. La commune n’a souscrit aucune dette et autofinance la totalité de ses investissements. Elle présente des niveaux d’épargne très satisfaisants.

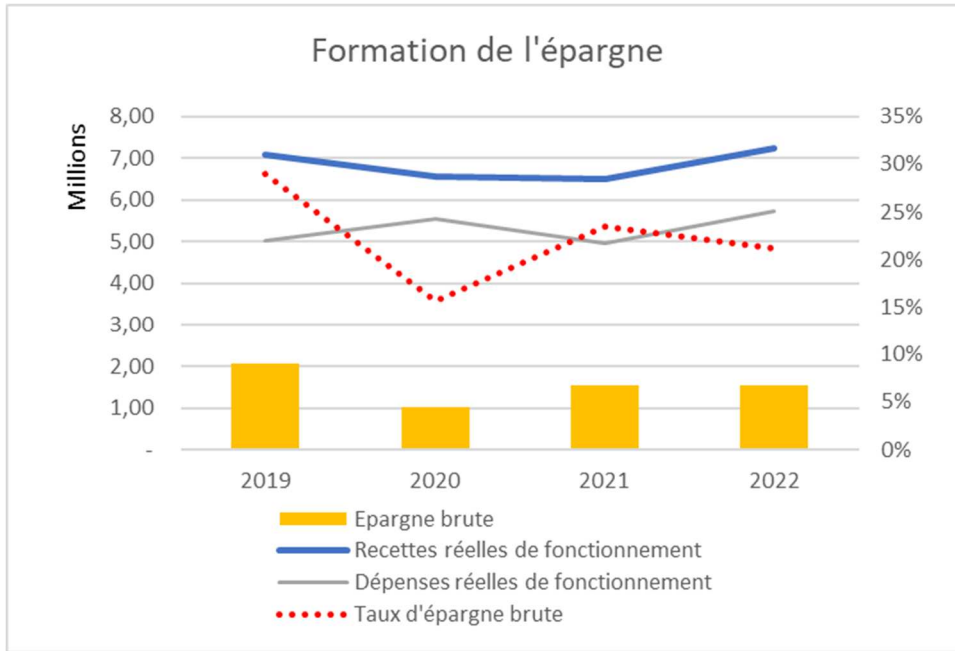
Les soldes d’épargne font ressortir une parfaite maîtrise de la section de fonctionnement. Le solde des dépenses et des recettes permet de dégager une épargne brute² représentant 29,03% des recettes réelles de fonctionnement en 2019, 15,69% en 2020, 23,51% en 2021 et 21,13% en 2022.

Il convient par ailleurs de noter que la légère baisse du taux d’épargne brute³ en 2022 procède de l’augmentation des recettes réelles de fonctionnement (au dénominateur du ratio), et non d’une baisse de l’épargne brute, cette dernière augmentant au contraire d’environ 6 000 €.

¹ Pour un prix au MWh estimé à 300,61 €, le tarif de référence de 180 € par MWh est dépassé à hauteur de 120,61 €. L’Etat prenant à sa charge 50% de ce dépassement, le MWh bénéficie d’une aide à hauteur de 60,31 €. Soit un prix du MWh après amortisseur de 240,30 €. L’amortisseur représente dans ce cas une baisse de prix de 20%.

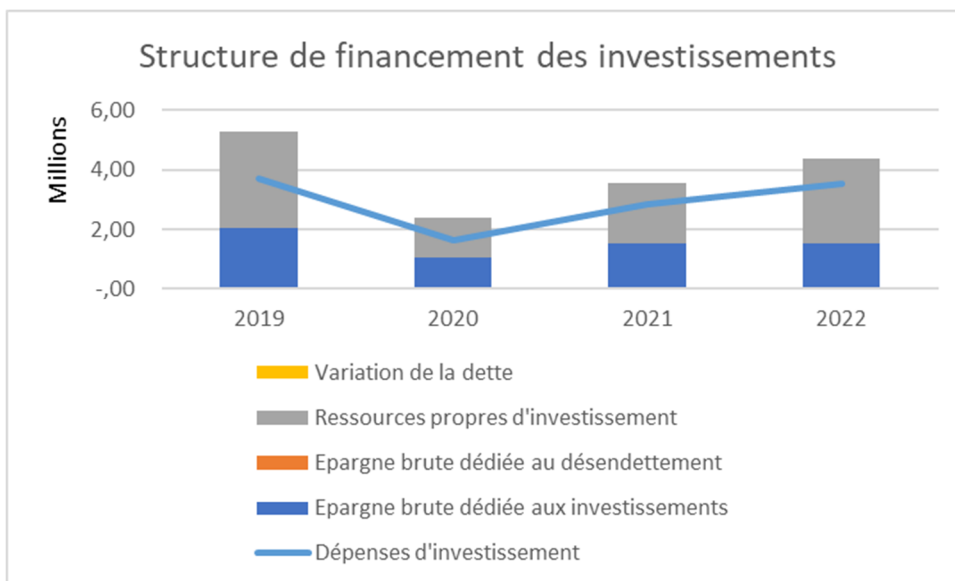
² Epargne brute = recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement

³ Taux d’épargne brute = épargne brute / recettes réelles de fonctionnement



Il convient de noter que les valeurs d'épargne, en montant comme en taux, sont identiques concernant l'épargne brute et l'épargne nette. En effet, l'épargne nette se définissant comme la part de l'épargne brute non consommée par le remboursement du capital de la dette, elle est par définition égale à l'épargne brute dans la mesure où aucune dette n'est à amortir. Par conséquent, l'intégralité de l'épargne brute est disponible pour autofinancer les investissements.

Ainsi autofinancée, la section d'investissement présente une structure de financement parfaitement saine, dépourvue de toute variation de dette positive. La structure de financement est ainsi intégralement composée d'épargne et de ressources propres de la section d'investissement (subventions reçues, FCTVA, etc.). L'épargne est intégralement dédiée aux investissements, dans la mesure où la commune ne détient et donc n'amortit pas de dette.



N.B : la différence entre la courbe des investissements et la structure de financement représente la variation du fonds de roulement.

Il ressort de la structure de financement que la collectivité a reconstitué chaque année son fonds de roulement. Le fonds de roulement se définit comme l’excédent des ressources stables (par exemple les réserves, les emprunts, les subventions reçues) sur les emplois stables (les immobilisations).

En conclusion concernant la situation rétrospective, la collectivité aborde l’année 2023 avec des fondamentaux financiers sains, sans aucune zone de risque.

3. Les grands principes du budget 2023

Pour 2023, la stratégie financière de la collectivité reste inchangée :

- La commune poursuivra sur sa lancée en matière de maîtrise des charges de fonctionnement de façon à dégager un autofinancement important.
- Comme depuis plus de vingt ans, la fiscalité demeurera inchangée. Ainsi, il sera proposé, pour 2023, que la pression fiscale reste stable avec des taux d’imposition s’élevant à 30,75% pour la taxe foncière sur les propriétés bâties⁴ ; et 86,50% pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
- La commune autofinancera l’intégralité de ses investissements sans recours au levier de la dette. Elle y est parvenue ces dernières années et poursuivra cette stratégie d’autant plus facilement que le fonds de roulement a été reconstitué au cours des précédents exercices. Il pourra donc être mobilisé au besoin pour compléter la structure de financement des investissements, en lieu et place du recours à la dette.

⁴ Rappel :

A compter de 2021, en compensation de la perte de la taxe d’habitation (TH), les parts communale et départementale de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) sont fusionnées et affectées aux communes. La sur ou sous-compensation est neutralisée chaque année par la mise en œuvre d’un coefficient correcteur d’équilibrage. Ainsi, le taux communal de TFPB réhaussé du taux départemental est devenu, en 2021, le nouveau taux de référence communal, soit 30,75% (15,70% de taux communal + 15,05% de taux départemental).

3.1 Les dépenses

3.1.1 L’évolution des charges à caractère général

Les charges à caractère général sont passées de 1 977 864 € au compte administratif 2021 à 2 461 071 € au compte administratif 2022. Elles s’élevaient à 2 330 866 € en 2019, avant la crise sanitaire, soit une augmentation de 5,6% entre 2019 et 2022, inférieure à l’inflation sur la même période (+8,7% selon l’INSEE).

Les principales variations constatées entre le compte administratif 2021 et le compte administratif 2022 sont les suivantes :

- Augmentation du prix de l’électricité et du gaz : + 186 000 €
- Augmentation du coût du carburant, dont l’impact a été limité grâce au remplacement de deux véhicules à essence par des véhicules électriques : + 2 700 €
- Reprise normale (après le COVID-19) des fêtes et cérémonies : + 15 400 €
- Reprise normale (après le COVID-19) des animations à la médiathèque, des sorties pédagogiques, des cours de natation pour les élèves, etc : + 25 000 € et reprise normale des transports liés à ces sorties : + 17 800 €
- Fin de la location des bureaux temporaires de la police municipale : - 11 380 €
- Remboursement de frais à d’autres organismes : reprise du fonctionnement normal (après le COVID-19) des trois établissements gérés en délégation de service public (Artéa, centre culture, crèche) avec le versement de la participation communale normale correspondante : + 184 100 €

Pour le budget 2023 et à périmètre constant, il sera probablement prévu une légère hausse des prévisions concernant les charges à caractère général, notamment à cause de la crise énergétique. L’incertitude à ce sujet incite à la prudence dans les prévisions budgétaires.

Au-delà de cette augmentation tendancielle, le budget 2023 prévoira une hausse des charges à caractère général liée à un changement de périmètre comptable. En effet, à la demande du service de gestion comptable d’Aubagne, les remboursements de charges de personnel à l’office municipal des sports et de la jeunesse (OMSJ), auparavant imputés au chapitre 012 « charges de personnel et frais assimilés », seront désormais imputés au chapitre 011 « charges à caractère général ».

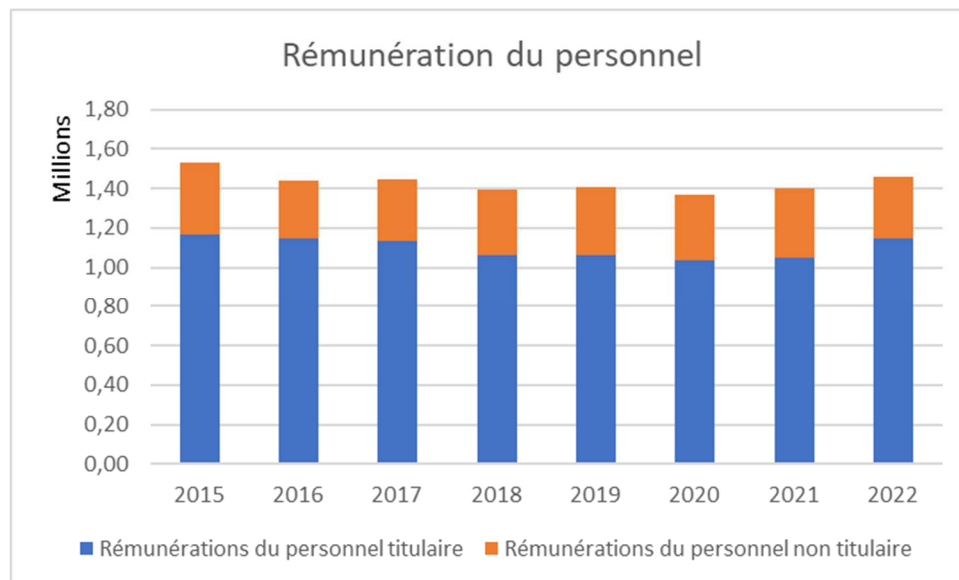
3.1.2. La politique de gestion des ressources humaines

En 2022, la masse salariale nette (chapitre 012 déduction faite des remboursements sur charges de personnel) représente 40% des dépenses réelles de fonctionnement. Les dépenses de masse salariale étant considérées comme rigides, il est communément admis qu’elles ne doivent pas dépasser 60% des dépenses réelles de fonctionnement. La commune dispose ainsi de dépenses de fonctionnement faiblement contraintes par la masse salariale et son évolution.

L’évolution de la masse salariale atteste d’une bonne maîtrise de cette catégorie de dépenses. En 2022, après deux années marquées par les effets de la crise sanitaire, les dépenses de masse

salariale ont retrouvé un niveau quasi-équivalent à celui de 2019. Il est précisé que l’exercice 2022 a été marqué par la revalorisation de 3,5% de la valeur du point d’indice de la fonction publique, servant de base au calcul du traitement des agents publics. Cette augmentation étant entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2022, son effet ne sera ressenti en année pleine qu’à compter de 2023. Par ailleurs, afin de garantir des rémunérations publiques supérieures au SMIC, l’indice minimum de traitement a été revalorisé à deux reprises en 2022, aux mois de janvier (+0,9%) et de mai (+2,65%). Une nouvelle revalorisation de l’indice minimum de traitement est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, toutefois plus modeste car correspondant à l’ajout d’un point d’indice majoré⁵.

Parmi les dépenses de masse salariale, les dépenses de rémunération du personnel se définissent comme la somme de la rémunération principale (traitement brut indiciaire) et des primes et indemnités (NBI, SFT, indemnité de résidence, régime indemnitaire). Ce sous-ensemble de la masse salariale suit une évolution modérée, signe d’un pilotage performant des crédits de rémunération. En 2022, les dépenses de rémunération sont quasi-équivalentes à leur niveau de 2016.



La rémunération du personnel non titulaire représente 22% de l’ensemble des dépenses de rémunération. Cette proportion, relativement élevée, atteste de la volonté de la commune de conserver une certaine souplesse d’emploi de ses personnels, tout en respectant le principe légal de priorité donnée aux personnels titulaires pour les emplois permanents.

La collectivité ne mobilise pas d’autre élément de rémunération que la rémunération principale et les primes et indemnités : elle n’accorde aucun avantage en nature à son personnel.

Concernant le temps de travail, l’article 47 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 impose aux collectivités territoriales qui ne respectent pas la durée légale du travail de définir de nouvelles règles qui s’y conforment dans un délai d’un an suivant le renouvellement général des assemblées délibérantes. Ces nouvelles règles entrent en application au plus tard le 1^{er} janvier suivant leur définition. La date butoir pour les collectivités de la strate communale était ainsi fixée à juin 2021 pour la définition de nouveaux régimes de temps de travail, pour une

⁵ La valeur d’un point d’indice majoré correspond à 4,85003 € bruts mensuels.

application au plus tard le 1^{er} janvier 2022. La commune de Carnoux-en-Provence respectait la durée légale du travail avant la promulgation de la loi de transformation de la fonction publique, elle n’est donc pas concernée par ces dispositions.

Pour 2023, le chapitre 012 « charges de personnel et frais assimilés » est estimé à 2 300 000 €, soit une baisse de 17 253 € par rapport au compte administratif 2022. Cette baisse s’explique notamment par le changement d’imputation comptable des remboursements de charges de personnel à l’office municipal des sports et de la jeunesse (OMSJ) susmentionné.

3.1.3. Les autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante comprennent, pour l’essentiel, les subventions versées aux tiers publics et privés, les remboursements opérés au titre des élèves scolarisés en dehors de la commune, la participation obligatoire de la commune à l’enseignement privé sous contrat et les indemnités versées aux élus.

Les subventions versées s’établissent autour de 165 000 euros par an. Les perspectives pour 2023 restent stables et comprennent un accompagnement global de la vie associative (associations sportives, culturelles, devoir de mémoire, etc).

Les indemnités versées aux élus sont fixées en début de mandat. Elles sont indexées sur la valeur du point d’indice de la fonction publique. Pour mémoire, la valeur du point a évolué de +3,5% au 1^{er} juillet 2022. Le montant affecté aux indemnités de élus restera donc proche de 110 000 euros en 2023.

3.1.4. Les projets d’investissement

La commune de Carnoux-en-Provence conduit d’ambitieux projets d’investissements visant à améliorer la qualité des services rendus aux administrés et à entretenir son patrimoine communal. Certains projets ont connu un début d’exécution les années précédentes, et d’autres seront initiés en 2023.

Ces projets d’investissement s’accompagneront naturellement de demandes de subventions auprès du Département, de l’Etat (DSIL, fonds vert) et de tout organisme susceptible d’accorder un financement à la collectivité.

Il est rappelé que les orientations ci-après exposées sont des prévisions qui seront affinées dans le cadre de la préparation budgétaire.

- **Bâtiments scolaires :**

Divers travaux de rénovation et d’entretien des bâtiments sont envisagés, notamment : la rénovation du sas d’entrée de l’école élémentaire ; la rénovation complète des sanitaires de la cour ; la réfection du vide sanitaire de l’école élémentaire ; la rénovation de la cuisine de la cantine (somme prévisionnelle : 250 000 €).

- **Gymnase Heinrich :**

Un nettoyage de la façade et une réfection des portes-fenêtres sont prévus (somme prévisionnelle : 80 000 €).

- **Réfection de l’étanchéité de l’Artéa** (somme prévisionnelle : 100 000 €)
- **Travaux forestiers sur le patrimoine communal** (somme prévisionnelle : 100 000 €)

- **Rénovation du parc d’éclairage public :**

Ce projet vise à la transformation en LED des lanternes qui ne le sont pas encore, et à la rénovation des armoires de commande (somme prévisionnelle : 1 100 000 €).

- **Fin de la mise en accessibilité des bâtiments publics dans le cadre de l’ADAP (agenda d’accessibilité programmée) :** somme prévisionnelle : 90 000 €.

- **Poursuite du renouvellement du parc informatique et de la téléphonie :**

Matériel à destination des agents communaux, des écoles et pour la vidéoprotection (somme prévisionnelle : 65 000 €).

- **Rénovation du stade Marcel Cerdan :**

Ce projet, dont le montant prévisionnel est de 1 100 000 €, doit répondre aux objectifs suivants :

- Remplacer la pelouse naturelle du terrain d’honneur par un terrain synthétique conforme au niveau national, avec un système d’arrosage adapté permettant de réduire les consommations d’eau,
- Remplacer le système d’éclairage vétuste des deux stades par des équipements de type LED, plus économiques et performants,
- Remplacement des grillages autour du terrain, harmonisation des accès au terrain, mise en conformité des bancs de touche pour un jeu au niveau national.

- **Démolition et reconstruction de l’école maternelle :**

La nouvelle école maternelle sera composée de huit salles de classe et comprendra tous les locaux nécessaires au fonctionnement optimal d’un établissement scolaire. Le maître d’œuvre a été recruté en 2022 au terme d’une procédure de concours. Il est prévu que les travaux débutent courant 2023, pour s’achever en décembre 2024. La dernière estimation des travaux est de 4 200 000 € HT, à laquelle il faut ajouter une marge correspondant aux révisions de prix, et ajouter les frais de maîtrise d’œuvre, les prestations annexes⁶ ainsi que la location des classes modulaires le temps des travaux.

Ce projet sera mené en autorisation de programme/crédits de paiements (AP/CP), pour un montant total prévisionnel de 6 120 000 € TTC, dont 680 000 € au titre de 2023. Une délibération spécifique sera prise à ce sujet au moment du vote du budget 2023. Il est prévu que les crédits de paiement de ce programme pluriannuel d’investissement soient ventilés sur 2023, 2024 et 2025.

⁶ CSPS, OPC, bureau de contrôle, études acoustiques, etc.

3.2 Les recettes

3.2.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres sont constituées des impôts perçus directement par la collectivité. Depuis 2021, la taxe d’habitation est remplacée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière. Il s’agit de la principale ressource fiscale propre.

Pour 2023, l’évolution de la taxe foncière dépendra exclusivement de l’évolution physique des bases d’imposition et de la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales. Cette dernière, fonction de l’inflation constatée, s’élève à +7,1%.

3.2.2 La fiscalité reversée

Il s’agit de la fiscalité perçue par la métropole et reversée aux communes par deux vecteurs financiers : l’attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire.

L’attribution de compensation représente l’excédent de ressources transférées à la métropole dans le cadre de la fiscalité professionnelle unique sur les charges transférées. Elle varie en fonction des transferts et rétrocessions de compétences intervenant entre la métropole et ses communes membres. En 2023, la commune de Carnoux-en-Provence percevra 113 372 €, pour un montant total d’attributions de compensation nettes⁷ versées par la métropole à ses communes membres de 658 729 139 €. L’attribution de compensation augmente ainsi de 14 751€⁸ du fait de la rétrocession à la commune de la compétence défense extérieure contre l’incendie (DECI).

Pour la première fois en 2023 depuis sa création, la métropole va répartir une dotation de solidarité communautaire au profit de ses communes membres. L’instauration de cette dotation de solidarité communautaire représentera à l’échelle métropolitaine 22 M€ en 2023, 44 M€ en 2024 et 66 M€ en 2025. Au titre de 2023, la commune de Carnoux-en-Provence percevra 61 309€.

3.2.3 Les recettes d’investissement

Les recettes d’investissement sont traditionnellement composées de l’autofinancement, des subventions et dotations reçues, et de l’emprunt mobilisé.

La structure de financement des investissements de Carnoux-en-Provence ne comprend aucun recours à la dette, aussi les investissements prévus au titre de l’exercice 2023 seront intégralement autofinancés ou financés par les dotations et subventions reçues.

⁷ Certaines communes font l’objet d’une attribution de compensation négative.

⁸ Hors variations liées à la convention de gestion relative à l’éclairage public.