

Rapport d'Orientation  
budgétaire 2022  
Commune de Fraisses



# Sommaire

I.	Obligations légales .....	3
II.	Contexte économique international et national .....	3
III.	Principales mesures de la Loi de Finances relatives aux collectivités territoriales .....	3
A.	Loi de programmation des finances publiques 2018-2022.....	4
B.	Les concours financiers de l'Etat .....	4
C.	Le soutien à l'investissement local.....	4
D.	Réforme des indicateurs utilisés dans le calcul des concours financiers et de la péréquation ....	4
IV.	Contexte intercommunal .....	5
A.	Saint-Etienne Métropole.....	5
B.	Autres structures intercommunales .....	5
V.	Situation financière de la commune .....	5
A.	Section de fonctionnement .....	5
a.	Recettes de fonctionnement.....	5
b.	Dépenses de fonctionnement.....	8
B.	Section d'investissement .....	9
a.	Recettes d'investissement.....	9
b.	Dépenses d'investissement.....	10
C.	Résultats financiers anticipés .....	10
D.	Gestion de la dette .....	11
VI.	Les orientations budgétaires pour 2022.....	12
A.	Section de Fonctionnement .....	12
a.	Recettes de fonctionnement.....	12
b.	Dépenses de fonctionnement.....	13
B.	Section d'investissement .....	13

## I. Obligations légales

Le Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) constitue une étape préalable au vote du Budget Primitif de la commune. En effet, conformément à l'article L.2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), dans les communes de plus de 3 500 habitants, le Maire est tenu de présenter un Rapport d'Orientation Budgétaire (ROB) débattu par l'assemblée délibérante dans les deux mois précédant le vote du budget. Le rapport doit présenter :

- Les orientations budgétaires : évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement, en précisant les hypothèses d'évolution retenues notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions et les évolutions relatives aux relations financières entre une commune et l'EPCI dont elle est membre ;
- Les engagements pluriannuels envisagés : programmation des investissements ;
- La structure et la gestion de la dette contractée.

## II. Contexte économique international et national

Le contexte est toujours marqué par l'épidémie de Covid-19. Après une année 2020 très compliquée tant sur le plan sanitaire qu'économique, l'année 2021 a été caractérisée par l'espoir d'une sortie de crise grâce à la vaccination et à une meilleure connaissance de la maladie.

Alors que la croissance mondiale avait chuté de 3.1% en 2020, elle est estimée à + 5.9% en 2021 par le FMI (Fonds Monétaire International). Selon les dernières estimations, la croissance mondiale pourrait atteindre 4.4% en 2022, poursuivant la dynamique de 2021. Pour la zone euro, la croissance est estimée à 3.9% en 2022.

Concernant la France, le FMI prévoit une croissance de l'ordre de 6.7% pour l'année 2021. En 2022, la croissance pourrait s'établir à 3.5%. Dans son projet de loi de finances (PLF) 2022, le Gouvernement souligne l'incertitude pesant toujours sur ces données en raison de la crise sanitaire et de la crainte des variants.

Plus globalement, la crise sanitaire a eu un impact considérable sur les dépenses publiques en 2020 et 2021, le déficit public s'élevant respectivement à 9.1% et 8.4%. L'année 2022 devrait marquer un « retour à la normale » avec un déficit public prévisionnel à 4.8% selon le PLF avec une dette représentant 114% du PIB.

Si la reprise économique a permis une croissance du PIB, le pays est confronté à d'autres défis. Entre la crise sanitaire (réduction de production) et la reprise économique (augmentation de la demande), nous constatons une contraction de l'offre entraînant une forte inflation, notamment sur le coût de l'énergie : selon l'INSEE, les prix à la consommation ont augmenté de 2.9% sur un an et de +19.9 % pour les prix de l'énergie. Ce phénomène risque d'être amplifié par le conflit en Ukraine.

## III. Principales mesures de la Loi de Finances relatives aux collectivités territoriales

Le Projet de Loi de finances 2022 est un projet de fin de cycle avec la fin du quinquennat en avril 2022. Les collectivités ne sont impactées que par de légers ajustements après les nombreuses réformes des années précédentes (suppression de la taxe d'habitation sur les

résidences principales, réforme des impôts de production, stabilisation des concours financiers de l'État, contrats de Cahors...).

#### A. Loi de programmation des finances publiques 2018-2022

Pour rappel, cette loi de programmation prévoyait la signature d'un pacte entre l'Etat et les collectivités les plus importantes afin de limiter l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement à +1.2% par an en moyenne, dont 1.1% pour les communes. Pour information, cet objectif a été gelé en 2020.

Bien que Fraisses ne soit pas concernée par cette contractualisation, toutes les communes de plus de 3 500 habitants doivent communiquer l'évolution de leurs dépenses réelles de fonctionnement.

#### B. Les concours financiers de l'Etat

En 2022, l'ensemble des transferts financiers de l'Etat vers les collectivités territoriales représente 105.5 milliards d'euros (+1.3 milliards d'euros par rapport à 2021), dont 52.7 (52.1 en 2021) milliards d'euros de concours financiers (dotations, aides à l'investissement), le reste des transferts comprenant essentiellement la fiscalité transférée.

Concernant la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF), cette dernière reste stable au niveau national avec un montant 2022 identique s'élevant à 26.76 milliards d'euros.

Au sein de la DGF, la péréquation verticale poursuit son augmentation en direction des collectivités les plus fragiles : la Dotation de Solidarité Rurale (DSR), dont la commune est bénéficiaire, augmente de 95 millions d'euros (1.877 milliard d'euros). Nous devrions donc bénéficier de cette revalorisation.

#### C. Le soutien à l'investissement local

Les dotations d'investissement accordées aux communes et EPCI sont en augmentation pour 2022 : 2.1 milliards d'euros (1.8 en 2021), dont 907 millions d'euros de Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) et 1.046 milliard d'euros de Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux (DETR).

#### D. Réforme des indicateurs utilisés dans le calcul des concours financiers et de la péréquation

L'article 194 de la LFI 2022 poursuit la réforme initiée dans la loi de finances pour 2021. Pour neutraliser les effets des réformes fiscales, ce nouveau calcul des indicateurs financiers a pour objectif de bien tenir compte du nouveau panier de ressources des collectivités et donc de retranscrire le plus justement possible la potentielle richesse des territoires.

Cet article réécrit notamment l'article L.2334-5 du Code Général des Collectivités Territoriales pour modifier les modalités de calcul de l'effort fiscal de chaque commune : il devient égal au rapport entre d'une part, le produit perçu par la commune au titre des TFPB et TFPNB et de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale et d'autre part, la somme des produits résultant de l'application des taux moyens nationaux aux bases d'imposition de la commune de ces mêmes taxes. La simplification du calcul de l'effort fiscal et de l'effort fiscal agrégé consiste en un recentrage sur les produits perçus par la commune elle-même plutôt que sur la pression fiscale subie par les ménages sur

le territoire d'une commune. Pour les communes ne recevant pas de fiscalité ménage, leur effort fiscal retenu est l'effort fiscal moyen des communes de même strate démographique.

Afin d'éviter des évolutions trop importantes dans la répartition des dotations, le gouvernement étend la fraction de correction permettant le lissage des modifications et ceci jusqu'en 2028.

Il faudra surveiller cette réforme afin de déterminer si ce nouveau mode de calcul des indicateurs n'impacte pas défavorablement la commune (perte potentielle de dotations de DSR par exemple).

#### IV. Contexte intercommunal

##### A. Saint-Etienne Métropole

Pour rappel, la commune fait partie de la Métropole de Saint-Etienne, regroupant 53 communes. En 2022, la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC), les attributions de compensation, seront stables.

##### B. Autres structures intercommunales

La commune de Fraisses est membre de deux syndicats : le Syndicat Intercommunal des Deux Rives (SIDR) et le Syndicat Intercommunal de la Vallée de l'Ondaine (SIVO).

Notre politique enfance est gérée dans le cadre du SIDR : crèche intercommunale, Contrat Enfance Jeunesse (CEJ) à l'échelle du SIDR. Il est à noter une hausse de 31 000 euros de la participation communale au SIDR afin d'équilibrer le budget : 140 333 euros en 2022 contre 109 499,40 euros en 2021.

Quant au SIVO, il a pour principale compétence la politique culturelle. La réflexion sur le bien-fondé et les compétences de ce syndicat se poursuit.

#### V. Situation financière de la commune

Rappelons qu'il s'agit ici d'une situation anticipée (le compte administratif 2021 n'étant pas encore voté). Bien que ces données soient a priori conformes à la réalité, elles sont à prendre avec précaution tant qu'elles ne sont pas devenues définitives.

##### A. Section de fonctionnement

###### a. Recettes de fonctionnement

Recettes	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Réalisé 2021 (anticipé)
013 - Atténuations de charges	98 819,75	104 483,62	59 403,99
70 - Produits des services du domaine et ventes diverses	467 096,73	392 932,05	278 540,49
73 - Impôts et taxes	2 245 594,66	2 281 067,00	2 375 773,61
74 - Dotations, subventions et participations	655 816,38	659 907,32	745 244,91
75 - Autres produits de gestion courante	129 365,92	126 504,84	111 236,85
77 - Produits exceptionnels	15 137,60	157 538,64	104 281,51

<b>TOTAL Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>3 611 831,04</b>	<b>3 722 433,47</b>	<b>3 674 481,36</b>
002 - Résultat de fonctionnement reporté	205 988,75	148 369,96	298 293,78
042 - Opérations d'ordre de transfert entre sections	65,00	2 357,00	2 357,00
<b>TOTAL Recettes de fonctionnement</b>	<b>3 817 884,79</b>	<b>3 873 160,43</b>	<b>3 975 132,14</b>

➤ Recettes réelles de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement sont les recettes qui correspondent à une véritable « rentrée d'argent » pour la collectivité. On les différencie des opérations d'ordre qui elles ne sont qu'un jeu d'écritures interne au budget.

Nous pouvons constater une diminution de ces recettes réelles de fonctionnement. Comme nous allons le développer ci-dessous, cette diminution est pourtant positive pour la commune.

Nous pouvons nous attarder sur certains points.

❖ Recettes « exceptionnelles »

La diminution des recettes réelles s'explique par une baisse des recettes exceptionnelles entre 2020 et 2021 :

- Les produits exceptionnels ont diminué de 50 000 euros environ. En 2020, ces derniers correspondaient au remboursement d'assurance pour les intempéries qui avaient dégradé le gymnase Jules Ferry et l'école du Grand Fraisses. En 2021, il s'agit essentiellement de produits de cession (terrain rue Joliot Curie). Comme leur nom l'indique, ces recettes sont exceptionnelles et non pérennes.
- Les « Atténuations de charges » correspondent au remboursement par notre assurance des arrêts de travail du personnel. Il ne s'agit donc pas d'une « véritable recette » mais d'un remboursement pour les absences. Cette recette a baissé de 45 000 euros en 2021. Cela est plutôt une bonne nouvelle signifiant que les arrêts de travail ont diminué.

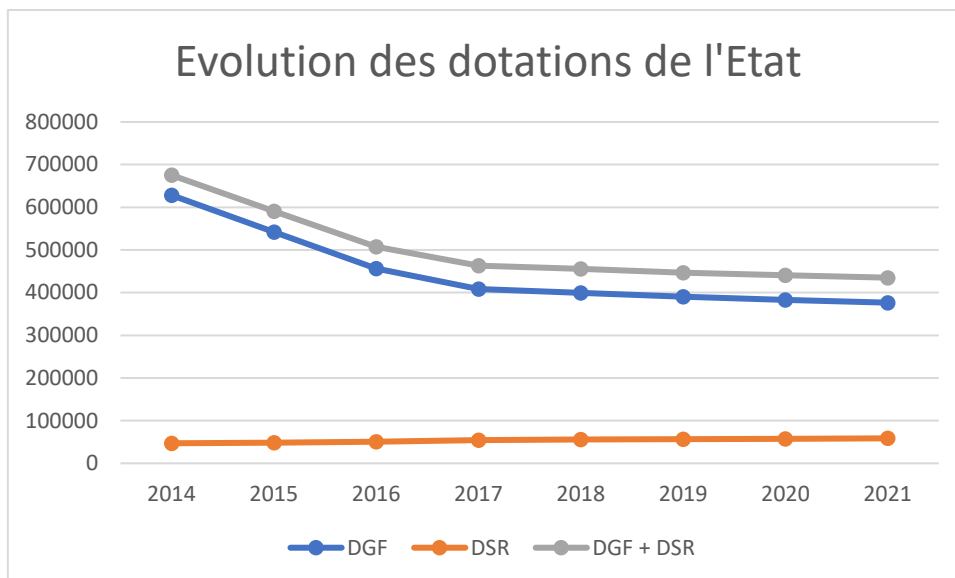
❖ Produits des services du domaine et ventes diverses

Ces recettes proviennent essentiellement des inscriptions au centre de loisirs et à la cantine. Nous pouvons constater une baisse en 2021 qui s'explique simplement par une modification d'imputation comptable de certaines recettes que l'on retrouve au chapitre 74 (dotations, subventions et participations). Il y a en réalité une stabilité de ces recettes.

❖ Dotations, subventions et participations

Ce chapitre comprend essentiellement les dotations en provenance de l'Etat : dotation globale de fonctionnement (DGF), dotation de solidarité rurale (DSR), et dotation nationale de péréquation (DNR).

Après une forte baisse entre 2014 et 2017, le montant total de ces dotations tend à se stabiliser. Comme évoqué plus haut, l'augmentation des recettes à ce chapitre est simplement due à un jeu d'écritures avec le chapitre 70.



En somme, nous pouvons constater que les recettes réelles de fonctionnement pérennes (hors produits exceptionnels) sont en légère augmentation de 50 000 euros entre 2020 et 2021, ce qui est positif pour la commune.

#### ➤ Résultat de fonctionnement reporté

Le résultat de fonctionnement reporté ne constitue pas une recette réelle de fonctionnement. Comme son nom l'indique, il s'agit simplement de l'excédent de fonctionnement de l'année n-1 qui est reporté en recettes pour l'année n.

## b. Dépenses de fonctionnement

Dépenses	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Réalisé 2021 (anticipée)
011 - Charges à caractère général	832 923,81	857 644,01	824 313,77
012 - Charges de personnel et frais assimilés	1 632 736,00	1 578 320,59	1 593 872,24
65 - Autres charges de gestion courante	491 799,04	518 825,72	486 941,50
66 - Charges financières	17 808,90	11 712,05	10 054,81
67 - Charges exceptionnelles	5 694,40	669,95	422,80
<b>TOTAL Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>2 980 962,15</b>	<b>2 967 172,32</b>	<b>2 915 605,12</b>
042 - Opérations d'ordre de transfert entre sections	423 044,70	410 277,89	488 085,90
<b>TOTAL Dépenses de fonctionnement</b>	<b>3 404 006,85</b>	<b>3 377 450,21</b>	<b>3 403 691,02</b>

### ➤ Dépenses réelles de fonctionnement

Comme pour les recettes, les dépenses réelles de fonctionnement sont les dépenses qui correspondent à une véritable « sortie d'argent » pour la collectivité. On les différencie des opérations d'ordre qui elles ne sont qu'un jeu d'écritures interne au budget.

Entre 2019 et 2021, nous pouvons constater une légère diminution de ces dépenses de l'ordre de -2.2%.

Nous pouvons nous attarder sur certains points.

#### ❖ Charges à caractère général

Ces charges correspondent à toutes les dépenses courantes de la collectivité : maintenance, entretien des bâtiments, fournitures administratives, alimentation, petites fournitures d'entretien, gaz, électricité, eau, carburant, etc.

Après la hausse constatée en 2020, ces dépenses ont à nouveau diminué en 2021 (-33 000 euros). Cela correspond essentiellement au surcoût lié au Covid-19 en 2020 (45 000 €). En déduisant cette dépense de 2020, les charges à caractère générale demeurent stables.

Un point de vigilance important devra être apporté sur l'année 2022 en raison de l'explosion des coûts de l'énergie.

#### ❖ Charges de personnel

Nous pouvons constater une légère hausse des charges de personnel en 2021, après une baisse continue depuis 2018. Cela s'explique par des départs en retraite qui ont nécessité un tuilage et donc le paiement de postes en doublon. Cette situation de tension financière devrait se poursuivre jusqu'au milieu de l'année 2022 avant un retour à la normale. Différentes revalorisations financières décidées par le Gouvernement, notamment pour les agents de catégorie C, devraient également avoir un impact financier pour la commune.

#### ❖ Autres charges de gestion courante

Ce chapitre comprend essentiellement les indemnités des élus, les subventions aux associations et les contributions à d'autres organismes (SDIS 42, SIDR, SIVO).



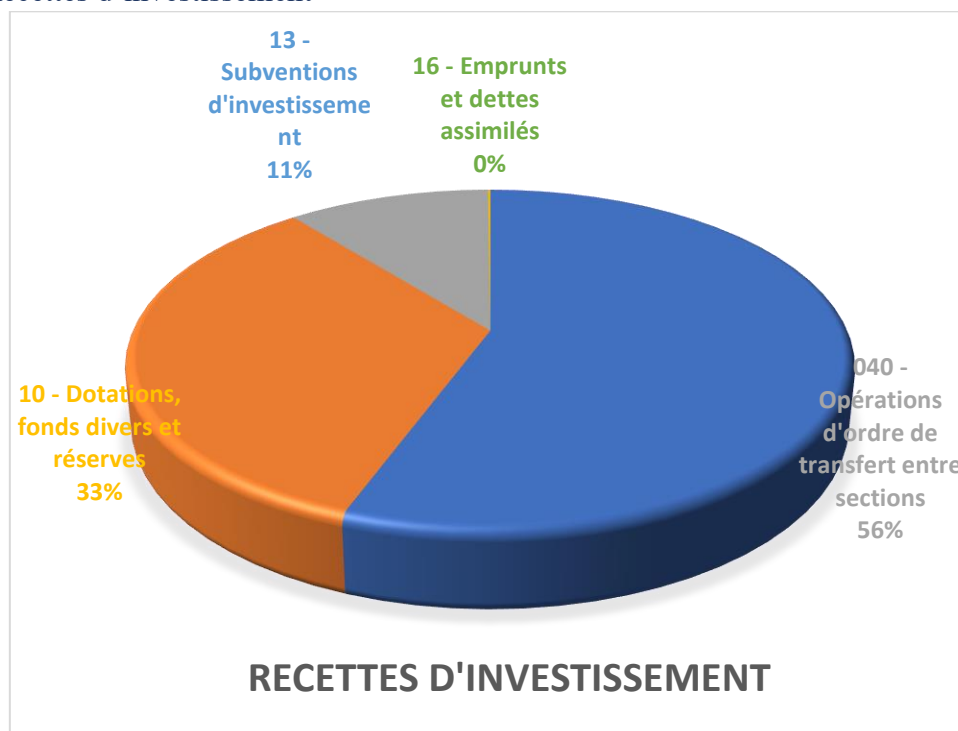
Après une augmentation en 2020 due à une contribution exceptionnelle au SIDR de 38 463 euros afin de compenser les pertes liées au confinement, nous constatons un retour au niveau de 2019 pour l'année 2021. Attention toutefois en 2022 : la contribution au SIDR va augmenter de 31 000 euros. Les dépenses devraient donc être équivalentes à celles de 2020.

➤ Opérations d'ordre de transfert entre sections

Le montant inscrit à ce chapitre ne correspond pas à des dépenses réelles. Il s'agit de la dotation aux amortissements des immobilisations de la commune. Ce montant est déduit des dépenses de fonctionnement et est inscrit en recettes sur la section d'investissement.

## B. Section d'investissement

### a. Recettes d'investissement

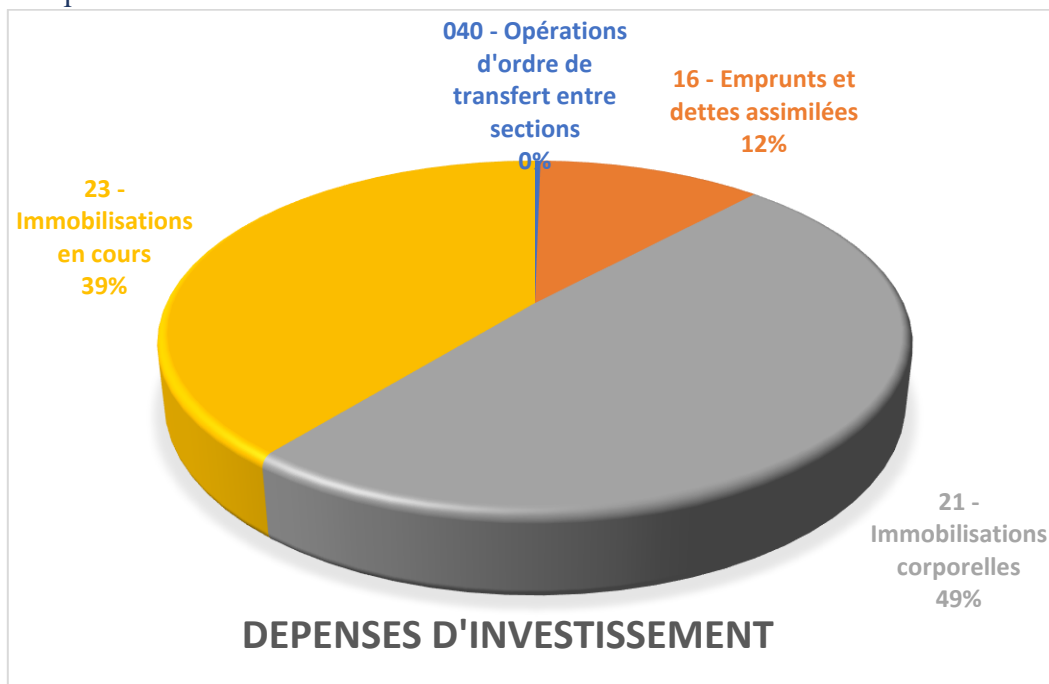


Les recettes d'investissement se sont élevées à 876 746,94 euros en 2021 (hors solde d'exécution reporté). 89% de ces recettes sont des ressources propres (chapitres 10 et 040). Le chapitre 10 (dotations, fonds divers et réserves) correspond essentiellement à la récupération du FCTVA (88 000 €) et à l'excédent de fonctionnement n-1 reporté en investissement (197 000 €). Le chapitre 040 comprend les amortissements (488 000 €).

Nous pouvons constater que les subventions d'investissement correspondent à 11% de nos ressources, soit 93 000 €. Ce montant est sous-estimé car plusieurs subventions ont été accordées pour le projet de rénovation de l'école Jean Zay et la réhabilitation du parc Ferry mais qui n'ont pas encore été versées (environ 200 000 €).

Il convient d'ajouter à ces recettes le solde d'exécution de la section d'investissement reporté (excédent d'investissement des années précédentes) qui s'élève à 140 853 euros.

## b. Dépenses d'investissement



Les dépenses totales d'investissement s'élèvent à 835 466 euros pour l'année 2021. Ces dernières peuvent se diviser en trois familles de dépenses :

- Le remboursement du capital d'emprunt pour 97 234 € ;
- Les investissements réels réalisés dans l'année pour 735 875 €. Ces investissements réels sont en nette hausse par rapport à 2020 (583 163,34 €), montrant le dynamisme des investissements municipaux ;
- Les opérations d'ordre de transfert pour 3 257 € (opération non budgétaire).

### ➤ Les principaux investissements réalisés en 2021

L'année 2021 a été marquée par des investissements importants pour la commune :

- Réhabilitation école Jean Zay : 362 060 €
- Aménagement parc Ferry : 127 284 €
- Acquisition d'un camion pour les services techniques : 47 921 €
- Acquisition d'un véhicule pour les services techniques : 11 640 €
- Démolition du hangar vers l'ancienne école de Montessus : 12 012 €
- Réfection étanchéité toiture La Poste : 12 249 €

## C. Résultats financiers anticipés

Résultats d'exécution Fonctionnement			
	2019	2020	2021
<b>Recettes de fonctionnement</b>	3 611 896,04	3 724 790,47	3 676 838,36

<b>Dépenses de fonctionnement</b>	3 404 006,85	3 377 450,21	3 403 691,02
<b>Résultat de l'exercice</b>	207 889,19	347 340,26	273 147,34
<b>Report de l'année n-1</b>	205 988,75	148 369,96	298 293,78
<b>Résultat de clôture</b>	<b>413 877,94</b>	<b>495 710,22</b>	<b>571 441,12</b>

<b>Résultats d'exécution Investissement</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Recettes d'investissement</b>	750 707,25	977 063,37	876 746,94
<b>Dépenses d'investissement</b>	822 056,56	770 617,75	835 466,30
<b>Résultat de l'exercice</b>	-71 349,31	206 445,62	41 280,64
<b>Report de l'année n-1</b>	5 757,33	-65 591,98	140 853,64
<b>Résultat de clôture</b>	<b>-65 591,98</b>	<b>140 853,64</b>	<b>182 134,28</b>

<b>Evolution de l'autofinancement</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Recettes réelles de fonctionnement (RRF)</b>	3 611 831,04	3 722 433,47	3 674 481,36
<b>Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)</b>	2 980 962,15	2 967 172,32	2 915 605,12
<b>Capacité d'autofinancement (CAF) brute</b>	<b>630 868,89</b>	<b>755 261,15</b>	<b>758 876,24</b>
<b>Remboursement de la dette en capital</b>	269 708,86	110 181,41	97 234,19
<b>CAF nette</b>	<b>361 160,03</b>	<b>645 079,74</b>	<b>661 642,05</b>
<b>Taux d'épargne brute</b>	<b>17,5%</b>	<b>20,3%</b>	<b>20,7%</b>

La CAF brute correspond à la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement. Il s'agit de l'épargne de la commune. Cela permet de connaître « l'excédent réel » que la commune dégage chaque année. Nous pouvons constater à ce titre une progression constante depuis 2018 qui se confirme en 2021.

La CAF nette correspond à l'épargne de la commune à laquelle on soustrait le remboursement de la dette en capital. Cela correspond donc au montant d'autofinancement disponible pour la commune afin de réaliser ses projets d'investissement. La forte amélioration constatée en 2020 se confirme en 2021.

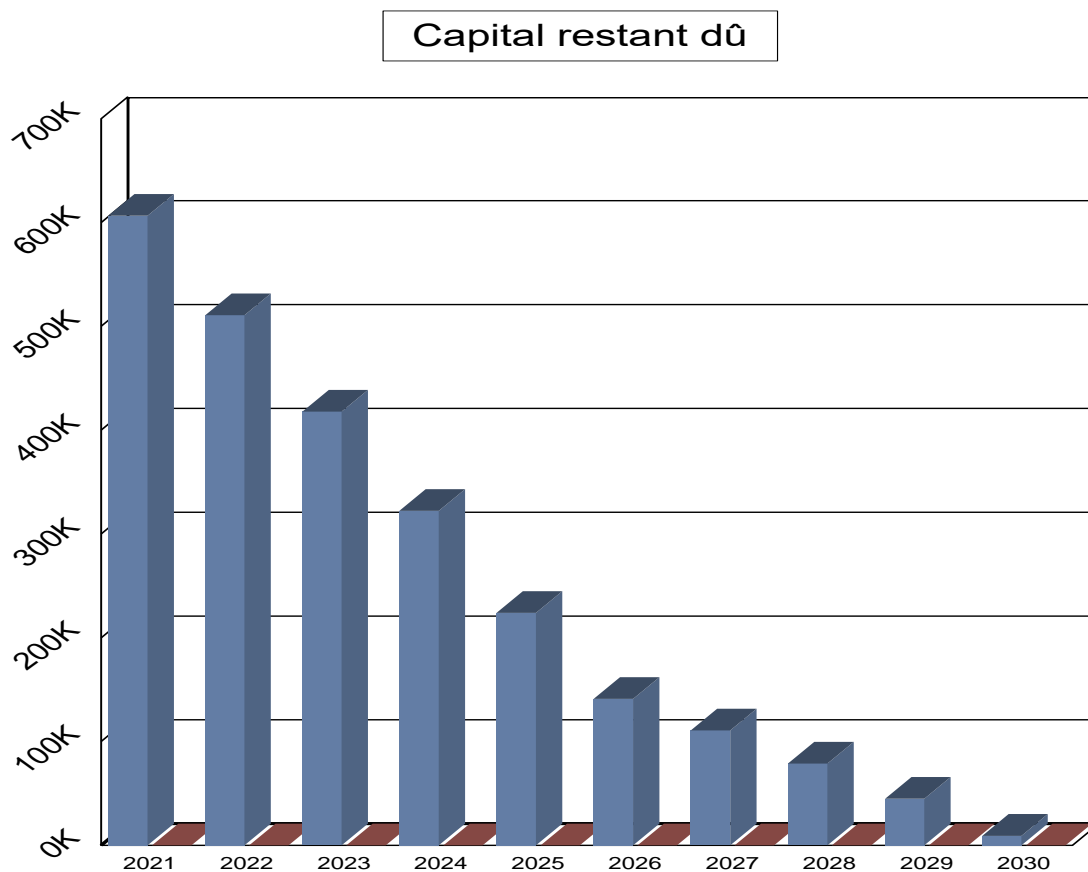
Enfin, le taux d'épargne brute (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement) indique la part des recettes de fonctionnement qui peuvent être consacrées pour investir ou rembourser de la dette (ayant servi à investir). Cela correspond à la part des recettes de fonctionnement qui ne sont pas utilisées par les dépenses récurrentes de fonctionnement.

#### D. Gestion de la dette

Au 31 décembre 2021, l'encours de la dette (capital restant dû) s'élève à 510 666,32 euros. Cela représente un endettement de 135 euros par habitant, bien moins que la moyenne de la strate à 787 euros par habitant.

La commune de Fraisses est aujourd'hui faiblement endettée et poursuit son désendettement.

Il est également important de noter que la dette de la commune est classifiée A1 sur la charte de Gissler. Cela signifie que la commune bénéficie d'un taux fixe simple ou d'un taux variable simple en indices en euros (emprunt sûr).



## VI. Les orientations budgétaires pour 2022

L'objectif de la nouvelle équipe municipale est de construire un budget équilibré, stable en fonctionnement, et ambitieux en investissement. Il est essentiel de pouvoir maintenir et pérenniser des services publics de qualité aux Fraissillous(es).

### A. Section de Fonctionnement

#### a. Recettes de fonctionnement

Une grande partie des recettes devrait être stable en 2022 : recettes issues de la vente de produits (cantine, centre de loisirs, etc.), dotations de l'Etat et attributions de compensation de Saint-Etienne Métropole.

D'un point de vue fiscal, les élus municipaux font le choix d'une stabilité fiscale : aucune augmentation du taux n'est prévue. En revanche, les bases devraient augmenter d'au moins 2% (il s'agit d'une décision de l'Etat), impactant les ressources provenant de la taxe foncière.

De la même manière, les tarifs des services municipaux ne subiront aucune augmentation en 2022 (cantine, centre de loisirs, etc.).

#### b. Dépenses de fonctionnement

Concernant les dépenses de fonctionnement, l'objectif est une maîtrise par rapport à 2021.

Il est prévu une augmentation des charges à caractère général en raison de l'inflation et de l'explosion des coûts de l'énergie.

Les charges de personnel devraient légèrement augmenter par rapport au réalisé 2021 en raison de plusieurs départs en retraite : cela nécessite de doubler les postes pendant une certaine durée afin de former les remplaçants. Il s'agit donc d'une augmentation conjoncturelle et non structurelle.

La contribution au SIDR doit également augmenter de 31 000 euros.

#### B. Section d'investissement

La nouvelle équipe municipale prévoit de poursuivre la réalisation de son plan de mandat. Pour 2022, il est prévu de réaliser plus de 1.7 million d'euros de dépenses d'investissement. Il s'agit d'un budget exceptionnel pour cette année.

Les principaux projets prévus sont :

- La transformation du terrain d'honneur en terrain synthétique : 720 000 euros. Une étude de faisabilité est en cours sur ce projet.
- La restructuration complète de la restauration scolaire et du centre de loisirs : l'enveloppe prévue pour 2022 est de 500 000 euros (ce qui n'inclut pas la totalité du projet estimé à plus d'1.5 million d'euros sur les exercices 2022-2023).
- La rénovation de l'aire de jeux de Montessus : 150 000 euros.

Il s'agit de projets phares pour la commune nécessitant un investissement très important. Ceux-ci seront possibles grâce au plan de relance de Saint-Etienne Métropole (SEM) qui devrait financer 50% du coût pour la commune. Un emprunt devrait également être nécessaire pour équilibrer les exercices 2022 et 2023, ce qui est possible grâce à la situation financière saine de la commune.

A ces projets s'ajoutent les investissements de voirie financés par le budget de SEM qui permettront d'améliorer considérablement le centre-ville : il s'agit de l'enfouissement des réseaux sur le bas de la rue Joliot Curie et la rue Jean Padel avec aménagement de la voirie, et la réfection d'une tranche de voirie rue Joannes Mourier (permettant de sécuriser le cheminement piéton).