

Ville de  
**Guérande**

# **RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR L'ANNEE 2022**

## Table des matières

<b>1 - INTRODUCTION</b> .....	<b>3</b>
1 – 1 – LE DEBAT D’ORIENTATION BUDGETAIRE (DOB).....	3
1 – 2 – LE RAPPORT D’ORIENTATION BUDGETAIRE (ROB) .....	3
1 – 3 – PRECAUTIONS & POINTS D’ATTENTION. ....	3
<b>2 - LES MESURES RELATIVES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES INTRODUITES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2022.</b> .....	<b>4</b>
2 – 1 – LE COEFFICIENT DE REVALORISATION DES VALEURS LOCATIVES POUR 2022.....	5
2 – 2 – LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT .....	5
2 – 3 – LA TAXE D’AMÉNAGEMENT .....	5
<b>3 - LA RETROSPECTIVE ENTRE 2017 ET 2021</b> .....	<b>6</b>
3 – 1 - LES AGREGATS FINANCIERS : LA CAPACITE D’AUTOFINANCEMENT BRUTE ET NETTE.....	6
3 – 2 - LA SECTION DE FONCTIONNEMENT .....	8
3 – 2 – 1 - LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT 2017 - 2021 .....	8
3 – 2 – 2 - LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT 2017 – 2021 .....	8
3 – 3 - LA SECTION D’INVESTISSEMENT .....	10
<b>4 - LA DETTE</b> .....	<b>12</b>
<b>5 - LES EFFECTIFS ET LA MASSE SALARIALE</b> .....	<b>14</b>
<b>6 - LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022</b> .....	<b>16</b>
6 - 1 – LE CONTEXTE ET LES AMBITIONS AFFICHEES PAR LE « PROJET DE MANDAT ».....	16
6 – 2 - LES PRINCIPES FONDATEURS DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022.....	16
6 – 2 – 1 – ÉTABLIR UN PLAN PLURIANNUEL D’INVESTISSEMENTS POUR LA PERIODE 2022 – 2026. ....	16
6 – 2 – 2 – DEGAGER STRUCTURELLEMENT UNE CAPACITE D’AUTOFINANCEMENT NETTE DE 2M€ CHAQUE ANNEE. ....	16
6 - 3 – LES HYPOTHESES FINANCIERES RETENUES POUR LE BUDGET PREVISIONNEL 2022 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT.....	17
6 – 3 – 1 – CONTENIR L’EVOLUTION DES DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT.....	17
6 – 3 – 1 – 1 – Les dépenses à caractère général (011).....	17
6 – 3 – 1 – 2 – Les dépenses de personnel (012). ....	17
6 – 3 – 1 – 3 – Les autres charges courantes.....	17
6 – 3 – 2 – ADAPTER EN DERNIER RESSORT LE NIVEAU DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT POUR PARVENIR A ATTEINDRE LE NIVEAU DE CAF NETTE « CIBLE ».....	18
6 - 4 – LES HYPOTHESES FINANCIERES RETENUES POUR LE BUDGET PREVISIONNEL 2022 POUR LA SECTION D’INVESTISSEMENT.....	18
6 – 4 – 1 – INVESTIR POUR ENTRETENIR, ADAPTER ET DEVELOPPER SON PATRIMOINE. ....	18
6 – 4 – 2 – FINANCER LE BESOIN D’INVESTISSEMENT MOYENNANT DE NOUVEAUX EMPRUNTS TOUT EN DESENDETTANT LA COMMUNE.....	19
<b>ANNEXE : LE PLAN PLURIANNUEL D’INVESTISSEMENTS (2022 – 2026)</b> .....	<b>20</b>

# 1 - INTRODUCTION

L'article L.2312-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) dans les deux mois précédant le vote du Budget Primitif, afin de présenter au Conseil municipal les grandes orientations du prochain budget.

La loi du 7 août 2015, portant « nouvelle organisation territoriale de la République » (Loi NOTRé) précisée par le décret n°2016-841 du 24 juin 2016, a renforcé le rôle du DOB en définissant son contenu.

## 1 – 1 – LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE (DOB)

Il doit présenter :

- Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement.
- Les engagements pluriannuels envisagés en matière de programmation d'investissement ;
- Les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et le profil de l'encours de dette.

## 1 – 2 – LE RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE (ROB)

L'article 107 de la loi NOTRé (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) du 7 août 2015 a complété les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales relatives à la forme et au contenu du débat. Ainsi, pour les communes de plus de 10.000 habitants, il est prévu la production d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés, la structure et la gestion des emprunts.

Par ailleurs, le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 a complété ces obligations par la production d'informations relatives à la structure et l'évolution des effectifs des dépenses de personnel.

## 1 – 3 – PRECAUTIONS & POINTS D'ATTENTION.

Le présent rapport a pour objet de présenter l'environnement financier dans lequel s'inscrit la préparation budgétaire 2022 de la ville de Guérande. Les éléments d'analyse financière rétrospective notamment ceux liés à la gestion 2021 sont donnés **à titre indicatifs.**

En effet l'exercice comptable 2021 est en cours de clôture en lien avec les services de la Trésorerie de Guérande.

Le budget primitif 2022 sera soumis au vote du Conseil municipal le 6 avril 2022.

Lors de la même séance, le Conseil sera invité :

- à approuver le Compte Financier Unique (CFU) relatif à la gestion 2021 (document de synthèse entre l'ex compte administratif du Maire et le Compte de gestion tenu par la Trésorerie de Guérande),
- à réaliser l'affectation des résultats 2021,
- à intégrer directement dans le budget primitif 2022 les reports d'investissement en dépenses comme en recettes (restes à réaliser).

Les chiffres donnés dans ce document sont des tendances ; la construction du budget 2022 étant encore en cours.

Les données relatives à la fiscalité seront affinées d'ici avril en fonction des bases prévisionnelles de fiscalité qui seront notifiées par la DGFIP courant mars 2022.

De même que les dotations versées par l'État à la commune seront connues courant mars également. Les budgets du SIVOM de la Madeleine tout comme celui du CCAS, en préparation actuellement, pourront également avoir des incidences sur certaines masses du budget prévisionnel 2022 de la ville de Guérande.

Enfin, la crise sanitaire pourrait nous obliger à revoir certains postes de dépenses ou de recettes si elle devait se prolonger en 2022.

## **2 - LES MESURES RELATIVES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES INTRODUITES PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2022.**

La mesure phare du Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2022 est la réforme des indicateurs financiers.

Le rôle de ces indicateurs est de mesurer la richesse fiscale et financière des collectivités locales qui ont un impact sur le calcul des dotations et des contributions versées par l'État aux collectivités locales (dotation globale de fonctionnement, dotation nationale de péréquation, contribution au fonds de péréquation intercommunal et communal...).

A partir de 2022 seront intégrés dans le calcul de ces indicateurs le produit lié à la perception des droits de mutation (qui sera calculé en référence à la moyenne des recettes perçues sur les trois dernières années) ainsi que celui lié à la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

En conséquence les collectivités percevant des droits de mutation supérieurs à la moyenne (comme la ville de Guérande) et ayant instauré la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (60% à Guérande à compter des impositions établies en 2022) pourraient être impactées par cette réforme.

Le PLF 2022 prévoit toutefois un mécanisme qui viendra neutraliser en 2022 les effets de la réforme sur le niveau des indicateurs financiers de 2021. La réforme sera donc sans incidence pour la ville de Guérande sur l'exercice 2022.

Néanmoins, il est prévu que ces nouveaux indicateurs financiers entreront en vigueur de façon progressive dès 2023 et jusqu'à 2028 moyennant la mise en place d'un coefficient correcteur qui viendra neutraliser tout ou partie de la réforme.

	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2028</b>
<b>Coefficient de neutralisation</b>	<b>100%</b>	<b>90%</b>	<b>80%</b>	<b>60%</b>	<b>40%</b>	<b>20%</b>	<b>0%</b>

## **2 – 1 – LE COEFFICIENT DE REVALORISATION DES VALEURS LOCATIVES POUR 2022**

Comme le prévoit l'article 1518 bis du Code général des impôts (CGI), à compter de 2018, les valeurs locatives foncières sont revalorisées en fonction de l'inflation constatée (et non plus en fonction de l'inflation prévisionnelle, comme c'était le cas jusqu'en 2017).

Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH) entre le mois de novembre 2021 et le mois de novembre 2020 (pour application en 2022).

L'IPCH de novembre 2021 s'établit à +3.40% par rapport à novembre 2020.

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales 2021 qui s'appliquera pour déterminer les cotisations d'impôts locaux 2022 sera donc de +3.40%.

Mécaniquement, et sans intervention des collectivités qui possèdent un pouvoir de fixation des taux des impôts locaux, les cotisations d'impôts locaux au bénéfice de la ville de Guérande devront donc progresser de +3.40% en 2022 par rapport à 2021. En parallèle, la ville de Guérande devrait donc voir progresser le niveau de ses recettes fiscales de +3.40% au minimum par rapport à 2021.

## **2 – 2 – LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT**

La Loi de Finances 2022 n'apporte aucune modification notable à cette dotation.

Attention, toutefois, les indicateurs financiers (potentiel fiscal et effort fiscal) pris en compte par l'État pour apprécier la richesse de la commune de Guérande pourront sensiblement varier, ce qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau des dotations qui lui sera versé à compter de 2023 et des exercices suivants.

## **2 – 3 – LA TAXE D'AMÉNAGEMENT**

La Loi de Finances 2022 introduit une obligation de reversement de la taxe d'aménagement par les communes en direction de leur groupement à fiscalité propre.

Pour mémoire, la taxe d'aménagement est applicable notamment à toutes les opérations d'aménagement, de construction (par exemple les abris de jardin d'une surface supérieure à 5 m<sup>2</sup>), de reconstruction et d'agrandissement de bâtiments ou d'installations, nécessitant une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou d'aménager, déclaration préalable).

Cette taxe est perçue au bénéfice des communes ; elle participe à l'équilibre financier de la section d'investissement du budget des communes.

La taxe d'aménagement, c'est environ 300K€ au bénéfice de la commune de Guérande chaque année.

En vertu de la Loi de finances pour 2022, la ville de Guérande devrait reverser une fraction du produit de cette taxe dès lors qu'elle concerne des opérations de construction sur des zones où l'Agglo. assure la maîtrise d'ouvrage des équipements publics associés (zones d'activités économiques notamment).

Sous réserve de délibérations concordantes de l'Agglo. et de ses communes membres, la commune pourrait donc voir le niveau de ses recettes d'investissement diminuer à compter de 2023.

### 3 - LA RETROSPECTIVE ENTRE 2017 ET 2021

#### 3 – 1 - LES AGREGATS FINANCIERS : LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT BRUTE ET NETTE

La Capacité d'Autofinancement brute (CAF brute) s'analyse comme le solde entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement. La CAF brute doit permettre de rembourser le capital des emprunts précédemment souscrits par la commune.

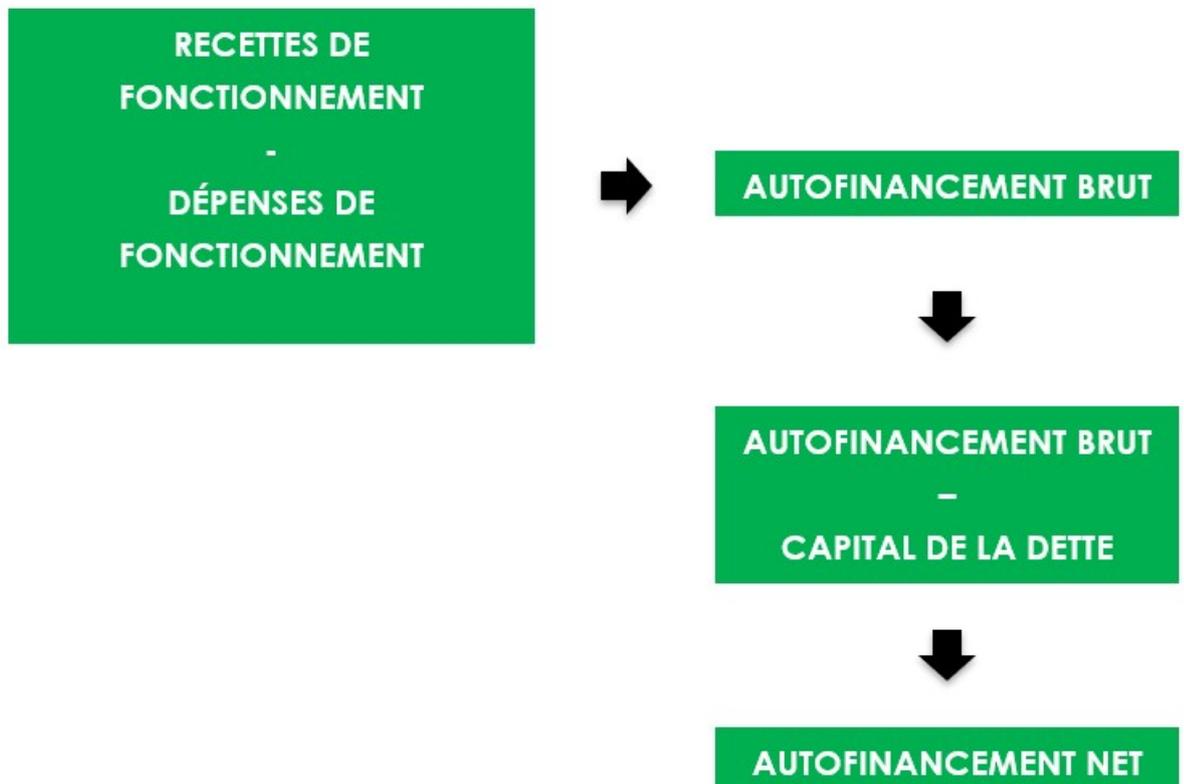
La Capacité d'Autofinancement nette est le solde, une fois le remboursement de la dette en capital effectué, qui permettra à la commune d'autofinancer ses dépenses d'investissement. La CAF nette peut aussi être appréciée comme une capacité dont dispose la commune pour mobiliser de nouveaux emprunts.

Ces agrégats financiers sont calculés sur les seules dépenses et recettes réelles de fonctionnement et le remboursement de la dette.

#### LA CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT NETTE

#### GRILLE DE LECTURE DE L'ANALYSE FINANCIÈRE :

Décomposition de la constitution de l'épargne



	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 (prévisionnel)
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	21 456 779,00 €	21 658 989,00 €	21 787 779,00 €	21 576 303,00 €	22 242 676,00 €
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	18 515 860,00 €	18 170 395,00 €	17 648 219,00 €	18 107 545,00 €	18 200 887,00 €
<b>Capacité d'Autofinancement Brute</b>	2 940 919,00 €	3 488 594,00 €	4 139 560,00 €	3 468 758,00 €	4 041 789,00 €
<b>Remboursement du capital de la dette</b>	2 178 092,00 €	2 246 165,00 €	2 142 074,00 €	2 230 196,00 €	2 035 340,00 €
<b>Capacité d'Autofinancement Nette</b>	762 827,00 €	1 242 429,00 €	1 997 486,00 €	1 238 562,00 €	2 006 449,00 €

En 2021 l'épargne brute et nette devraient être respectivement de 4M€ et 2M€. La maîtrise des charges courantes ainsi que de bonnes recettes devraient permettre de dégager de bons résultats.

En effet, les recettes réelles de fonctionnement devraient progresser d'environ de +3% entre 2020 et 2021 en raison notamment d'un niveau de droits de mutation particulièrement conséquent (1.7M€ en 2021) et une évolution des charges à caractère général et des charges de personnel particulièrement contenues.

Néanmoins, ces variations, si elles semblent favorables, ne doivent pas masquer le contexte sanitaire dans lequel la collectivité évolue depuis bientôt 24 mois. Contexte qui se traduit par des difficultés certaines pour établir des prévisions budgétaires au plus juste des réalisations. Ces difficultés à traduire dans les documents budgétaires les prévisions se sont traduites par l'adoption en cours d'exercice 2021 de 3 décisions modificatives.

Pour rappel, le budget primitif 2021 avait été établi moyennant une hypothèse de « retour à la normale ». Le budget primitif 2021 avait donc été bâti sur des niveaux de dépenses et de recettes « hors COVID ». En raison du contexte sanitaire, toutes les hypothèses inscrites au budget primitif 2021 n'ont pu être réalisées (la fête médiévale notamment ainsi qu'un certain nombre de programmation culturelle et certains recrutements). A contrario, certaines recettes ont enregistré courant 2021 un dynamisme certain. Notamment les droits de mutation qui, estimés à 1M€ dans le budget primitif 2021, ont terminé l'année à plus de 1.7M€.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'exercice 2021 devrait se solder par des résultats de fonctionnement corrects. La capacité d'autofinancement nette (des remboursements d'emprunts) devrait ressortir sur l'exercice 2021 à 2M€ contre 1.3M€ en 2020.

### 3 – 2 - LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

#### 3 – 2 – 1 - LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT 2017 - 2021

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 (prévisionnel)
<b>Produits des services (70)</b>	1 064 164,00 €	1 086 781,00 €	1 278 697,00 €	1 100 968,00 €	1 179 415,00 €
<b>Travaux en régie (72)</b>	530 387,00 €	396 673,00 €	363 692,00 €	228 532,00 €	162 117,00 €
<b>Impôts et taxes (73)</b>	14 699 218,00 €	15 042 100,00 €	15 091 454,00 €	15 364 560,00 €	16 233 889,00 €
<b>Dotations et participations (74)</b>	3 762 674,00 €	3 773 124,00 €	3 658 395,00 €	3 497 310,00 €	3 182 493,00 €
<b>Autres produits (75)</b>	638 380,00 €	558 772,00 €	619 766,00 €	640 987,00 €	709 284,00 €
<b>Atténuations de produits (013)</b>	761 956,00 €	801 539,00 €	775 775,00 €	743 946,00 €	775 478,00 €
<b>Autres recettes réelles</b>	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	21 456 779,00 €	21 658 989,00 €	21 787 779,00 €	21 576 303,00 €	22 242 676,00 €

Entre 2020 et 2021, les recettes réelles de fonctionnement devraient progresser de plus de 3%.

Le niveau des recettes des services rendus et tarifés aux usagers courant 2021 a été impacté par la pandémie. L'exercice 2021 devrait donc se rapprocher des niveaux de réalisation de 2020. Le niveau des recettes « tarifées » 2019 d'avant COVID n'ayant pas été retrouvé (encore) courant 2021.

Il convient toutefois de rappeler que certaines recettes ont été soumises à des contraintes particulièrement fortes (fermetures de certains services, jauges d'accueil du public, restrictions de circulation, développement du télétravail, aides aux commerçants, etc...).

En tout état de cause la pandémie aura eu des répercussions tout à la fois sur l'exercice 2020 mais aussi sur 2021.

#### 3 – 2 – 2 - LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT 2017 - 2021

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 (prévisionnel)
<b>Charges à caractère général (D011)</b>	3 422 476,00 €	3 234 302,00 €	3 233 037,00 €	3 338 343,00 €	3 444 412,00 €
<b>Dépenses de personnel (D012)</b>	11 020 033,00 €	10 891 363,00 €	10 899 703,00 €	11 088 068,00 €	11 179 545,00 €
<b>Atténuation produits (D014)</b>	346 106,00 €	186 166,00 €	288 869,00 €	373 901,00 €	446 645,00 €
<b>Autres charges courantes (D65)</b>	3 180 720,00 €	3 223 099,00 €	2 657 465,00 €	2 746 563,00 €	2 611 811,00 €
<b>Intérêts de la dette existante</b>	621 027,00 €	895 001,00 €	614 651,00 €	566 835,00 €	513 706,00 €
<b>Autres charges réelles (solde financier)</b>	- 74 502,00 €	- 259 536,00 €	- 45 506,00 €	- 6 165,00 €	4 768,00 €
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	18 515 860,00 €	18 170 395,00 €	17 648 219,00 €	18 107 545,00 €	18 200 887,00 €

A l'instar des recettes réelles de fonctionnement, les dépenses réelles de fonctionnement au compte administratif projeté 2021 devraient progresser de 0,5% en comparaison de 2020.

La crise sanitaire qui frappe le pays depuis 2020 a eu un impact significatif sur le niveau de dépenses réellement réalisé. L'exercice 2021 devrait donc se situer à un niveau comparable à celui de 2020.

Cela se confirme très spécifiquement sur les niveaux des charges à caractère général (011) et les niveaux des charges de personnel (012). Évaluées au BP 2021 respectivement à 3.9M€ pour les charges à caractère général et 11.9M€ pour les charges de personnel, elles ne se sont concrétisées qu'à hauteur de 3.4M€ pour les dépenses à caractère général et pour 11.2M€ pour les charges de personnel.

En ce qui concerne les subventions aux associations et aux établissements publics (CCAS, SIVOM de la Madeleine, CSGBM, Parc de Brière, etc...) retracées sur les comptes 65, la commune a maintenu son soutien financier courant 2021 par rapport à 2020.

En ce qui concerne les atténuations de produits, la participation de la commune au Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (péréquation horizontale) est en baisse en 2021 par rapport à 2020 et s'élèvera à 187 K€ en 2021 (contre 235K€ en 2020).

Par ailleurs la pénalité SRU qui retrace la carence de logements sociaux sur le territoire de la commune s'est élevée en 2021 à 233K€ euros (contre 135K€ en 2020). Pour mémoire, il manque sur le territoire de la commune environ 1000 logements sociaux au regard de la loi SRU. D'autre part, la commune est astreinte depuis 2021 à présenter 25% de logements sociaux sur son territoire contre 20% en 2020.

### 3 – 3 - LA SECTION D'INVESTISSEMENT

Courant 2021, la ville de Guérande aura réalisé pour environ 4.9M€ de dépenses d'équipement (contre un peu moins de 4.5M€ en 2020).

La section d'investissement du budget 2021 fait ressortir un taux d'engagement des crédits inscrits au BP 2021 (y/c décisions modificatives et reports) de 79.50%.

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021 (prévisionnel)
<b>DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (hors D16)</b>	<b>3 725 189,00 €</b>	<b>2 806 173,00 €</b>	<b>5 371 189,00 €</b>	<b>4 480 550,00 €</b>	<b>4 863 808,00 €</b>
Dépenses récurrentes (D20+D21+D23+Op. équip.)	2 299 957,00 €	1 916 628,00 €	4 541 645,00 €	3 806 957,00 €	4 254 096,00 €
Subventions d'équipement versées	884 468,00 €	472 946,00 €	453 779,00 €	428 529,00 €	441 885,00 €
Opérations pour compte de tiers (D45)	- €	11 296,00 €	11 573,00 €	1 187,00 €	- €
<b>RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors R16)</b>	<b>3 007 852,00 €</b>	<b>2 024 744,00 €</b>	<b>2 289 265,00 €</b>	<b>1 680 634,00 €</b>	<b>2 818 888,00 €</b>
FCTVA	259 719,00 €	397 816,00 €	264 858,00 €	686 969,00 €	540 063,00 €
Taxe d'aménagement	366 853,00 €	381 770,00 €	287 479,00 €	337 096,00 €	389 301,00 €
Subventions d'investissement reçues	808 081,00 €	648 836,00 €	993 907,00 €	336 324,00 €	1 606 242,00 €
Autres recettes d'investissement	11 999,00 €	108 087,00 €	336 258,00 €	159 201,00 €	218 070,00 €

Les principales dépenses d'équipement de la section d'investissement 2021 ont été les suivantes :

N° de politique publique	N° d'opération	Réalisé (mandaté)	Réalisé (mandaté & engagé)
		2021	2021
Total		4 863 807,74	7 305 460,46
0 - OPERATIONS NON VENTILABLES		467 736,78	475 475,10
1 - ESPACE PUBLIC		541 331,37	1 062 468,83
2 - MONUMENTS HISTORIQUES OU NON PATRIMOINE CULTURELS ET AUTRES		874 562,14	1 702 527,26
3 - GROS ENTRETIEN RENOUVELLEMENT DU PATRIMOINE		474 840,87	597 865,57
4 - FONCIER		59 123,27	76 276,27
5 - MATERIELS DES SERVICES		625 998,04	899 586,89
6 - PARTICIPATIONS SIVOM DE LA MADELEINE		90 665,12	90 665,12
7 - AMENAGEMENTS STRUCTURANTS		58 008,13	197 515,91
8 - PROJETS STRUCTURANTS		1 671 542,02	2 181 352,31
9 - PROVISIONS POUR ETUDES OU TRAVAUX		0,00	21 727,20

Pour financer l'ensemble de ces dépenses d'investissement, la commune de Guérande s'est montrée particulièrement active pour solliciter et obtenir le versement de subventions de la part de l'État (au titre de la DSIL pour 420K€), de la Direction Régionale des Affaires Culturelles (DRAC) au titre de la rénovation de son patrimoine historique, du Conseil départemental de Loire-Atlantique pour la rénovation du Complexe sportif Jean Ménagier, de l'Agglo. Cap Atlantique. C'est ainsi plus de 1.6M€ qui ont participé au financement des investissements 2021 menés par la collectivité.

Forte d'une capacité d'autofinancement nette de 2M€ en 2021 et d'un niveau de subventions d'investissement important, la commune de Guérande est parvenue à réaliser son programme d'investissements sans puiser dans son fonds de roulement (ses réserves).

Au terme de l'exercice 2021, le fonds de roulement de la commune devrait avoisiner les 2.7M€ (contre 2.8M€ à fin décembre 2020). Pour mémoire, il est d'usage pour les collectivités de présenter un niveau de fonds de roulement de l'ordre de 3 mois de charges réelles de fonctionnement ; ce qui est le cas pour la ville de Guérande.

## 4 - LA DETTE

L'encours de dettes de la ville de Guérande s'élève au 31/12/2021 à 20.9M€. La collectivité s'est désendettée au cours de l'exercice 2021 pour environ 2M€.

Toutefois en raison d'incertitudes quant au degré d'exécution tant de la section de fonctionnement que de la section d'investissement et des difficultés à évaluer les résultats prévisionnels 2021, la ville de Guérande a mobilisé courant décembre 2021 un emprunt d'1M€ auprès de la Caisse d'Épargne (emprunt par la suite cédé à sa filiale du Crédit foncier).

Cet emprunt n'apparaît pas dans les comptes 2021 de la commune. En effet, les fonds ont été débloqués par la banque le 21/01/2022 et crédités sur le compte Banque de France de la Trésorerie de Guérande, le comptable assignataire de la commune. Cette recette sera reprise dans les reports de recettes intégrés au budget primitif 2022.

Cet emprunt a été réalisé moyennant un taux d'intérêt de 0.68% sur une période d'amortissement de 20 ans. Ce qui permet à la commune de réduire le taux d'intérêt global de son encours de dettes et ce qui lui permettra également d'afficher un niveau de trésorerie en adéquation avec ses besoins quotidiens (4 mois de dépenses réelles de fonctionnement).

L'encours de dette de la ville de Guérande n'est pas exposé à un risque de taux.

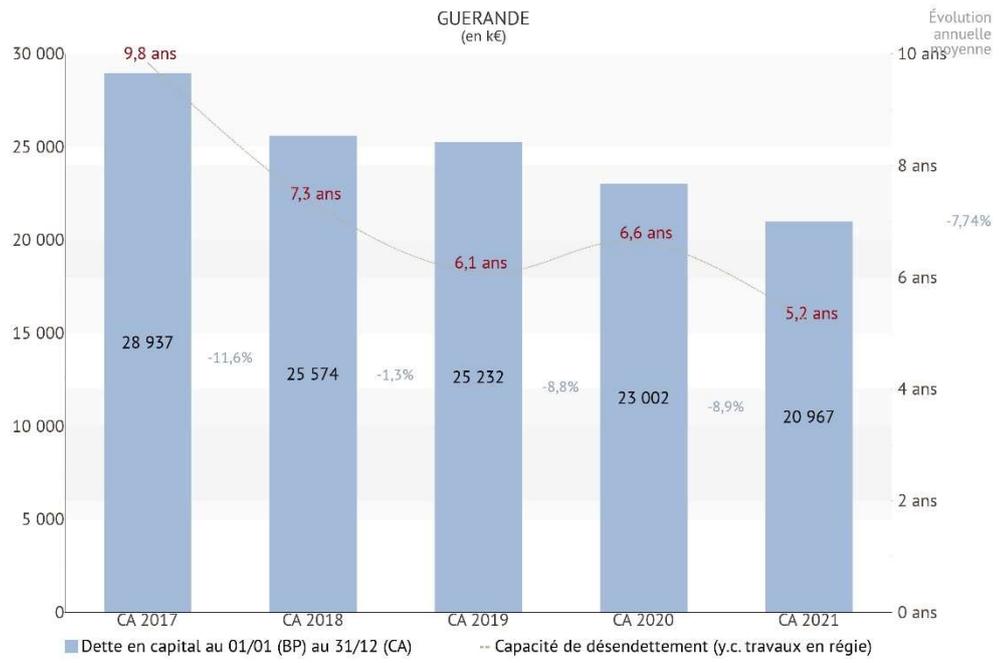
89% de l'encours sont adossés à des emprunts à taux fixe, 11% des emprunts sont sur des index variables (EURIBOR et Livret A).

L'encours de la dette de la ville de Guérande a donc évolué de la manière suivante entre 2017 et 2021 (toutes dettes comprises dont « Partenariat Public Privé » avec Bouygues et « Bail emphytéotique administratif » pour la Gendarmerie).

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>ENCOURS DE DETTE AU 31/12</b>	28 936 862,00 €	25 574 456,00 €	25 232 382,00 €	23 002 185,00 €	20 966 845,00 €
<b>ÉVOLUTION DE L'ENCOURS DE DETTE</b>	+4,25%	-11,62%	-1,34%	-8,84%	-8,85%
<b>CAPACITÉ DE DÉSENDETTEMENT (en années de CAF brute)</b>	9,84	7,33	6,1	6,63	5,19

Pour mémoire, l'encours de dettes de la commune se structure de la façon suivante (au 31/12/2021) :

- 14.6M€ de dettes bancaires « classiques »
- 2.3M€ (TTC) d'encours lié au PPP signé avec Bouygues dans le cadre du plan lumière de la ville.
- 4M€ d'encours de dettes au titre du BAE « Gendarmerie » (dont le laissé à charge pour la commune avoisine les 60 à 70K€ environ annuellement).



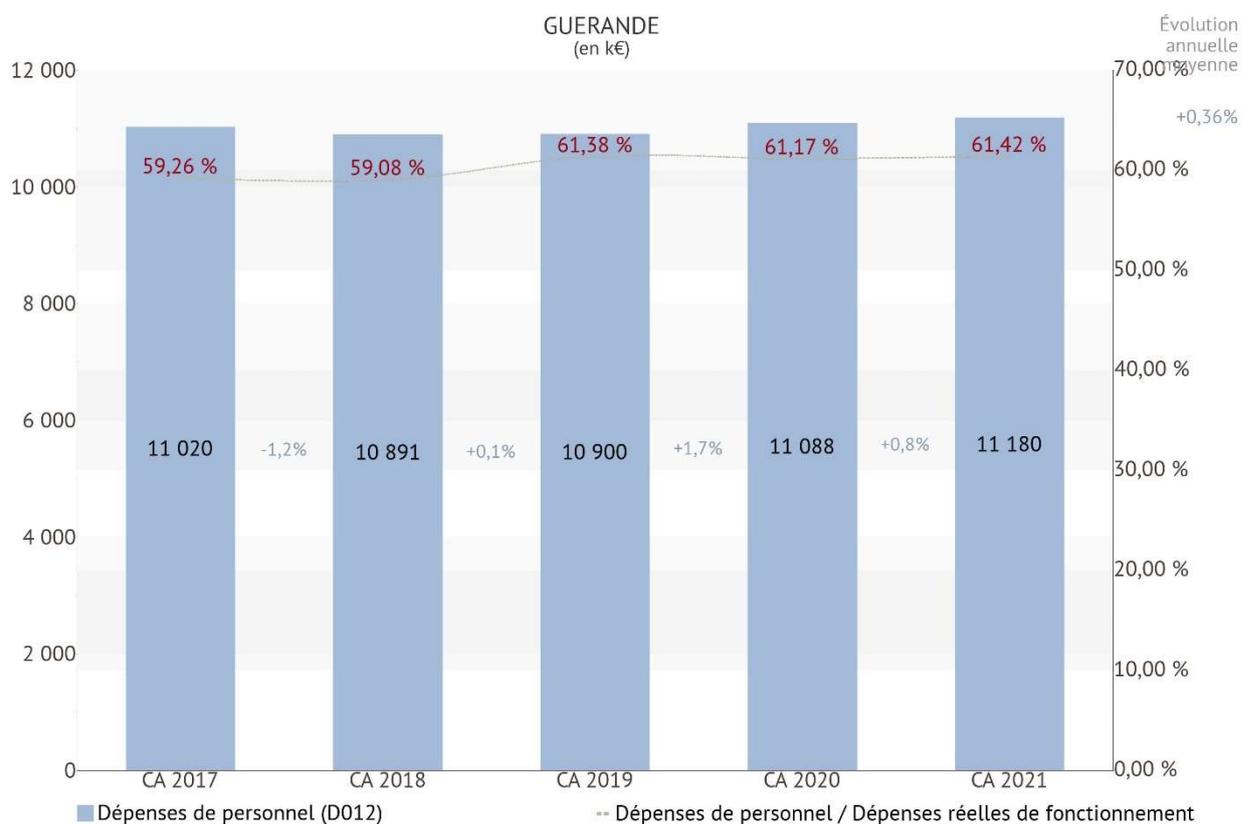
## 5 - LES EFFECTIFS ET LA MASSE SALARIALE

Avec 11.2 M€ en 2021, les charges de personnel de la ville représentent le premier poste de dépenses de la ville (61% des dépenses réelles de fonctionnement). Point d'attention toutefois, la ville exerce l'ensemble de ses services en régie.

Les effectifs tels que présentés ci-dessous sont calculés au 1<sup>er</sup> janvier de l'exercice considéré.

<b>ORGANISATION DE LA COMMUNE</b>
<b>ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES POSTES</b>

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Effectif total</b>	219	222	234	238	240
<b>Cat. A</b>	17	15	18	17	17
<b>Cat. B</b>	35	38	29	29	31
<b>Cat. C</b>	167	169	187	192	192



## Evolution du temps de travail dans la collectivité entre 2019 et 2022

Pour rappel, l'année 2022 correspond à l'année du passage au 1607h conformément à la réglementation.

### EVOLUTION TEMPS DE TRAVAIL

	Nombre jours travaillés	Heures annuelles pour un temps plein	Heures annuelles temps plein si ancienneté
2019	220 jours	1547	1526
2020	222 jours	1554	1533
2021	223 jours	1568	1547
2022	228 jours	1607	1607

### A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, sont mis en place 3 régimes de temps de travail pour le personnel de la collectivité :

- Un régime d'annualisation qui comprend :
  - 25 jours de congés annuels
  - 2 jours de fractionnement intégré
- Un régime de 36h hebdomadaires qui comprend :
  - 25 jours de congés annuels
  - 6 jours ARTT
  - 1 jour de repos compensateur tous les 15 jours
- Un régime de 39h hebdomadaires qui comprend :
  - 25 jours de congés annuels
  - 23 jours ARTT

### Concernant les heures supplémentaires mises en paye :

#### Evolution des heures supplémentaires

<b>2019</b>	116 627,94 €
<b>2020</b>	89 143,33 €
<b>2021</b>	54 927,72 €

#### Répartition par nature

	2019	2020	2021
-- Heures Supplémentaires	39 609,48 €	27 017,45 €	20 094,30 €
--- Heures supplémentaire > 14h.	8 863,32 €	5 225,79 €	3 932,13 €
--- Heures supplémentaires Dim. & J.F.	64 427,03 €	40 113,11 €	12 399,80 €
--- Heures supplémentaires élections	0,00 €	13 860,42 €	14 863,37 €
--- Heures supplémentaires Nuit	3 728,11 €	2 926,56 €	3 638,12 €
	<b>116 627,94 €</b>	<b>89 143,33 €</b>	<b>54 927,72 €</b>

## **6 - LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022**

### **6 - 1 – LE CONTEXTE ET LES AMBITIONS AFFICHEES PAR LE « PROJET DE MANDAT ».**

Après un exercice 2020 particulièrement éprouvant mais au cours duquel notre commune s'est montrée particulièrement agile pour s'adapter et maintenir l'accueil de ses usagers notamment dans les écoles, les lieux de culture et les services administratifs et pour maintenir une programmation festive de qualité malgré les contraintes imposées aux organisateurs, l'exercice 2021 a été marqué par la définition du « Projet de mandat » des élus.

Ce projet de mandat se matérialise dans le projet de « Plan Pluriannuel d'Investissements / PPI » annexé au présent rapport.

Ce PPI décline sur la période 2022/2026 les projets qui seront mis en mouvement par les services de la commune sous l'impulsion de l'actuelle majorité.

### **6 – 2 - LES PRINCIPES FONDATEURS DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022.**

#### *6 – 2 – 1 – ÉTABLIR UN PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENTS POUR LA PERIODE 2022 – 2026.*

Ce PPI a été établi eu égard :

1. À la capacité de la commune à pouvoir porter financièrement l'ensemble de ces projets sans obérer sa situation financière ;
2. À la capacité de la commune à « ouvrager » ces projets d'investissements. En clair, les équipes de la ville de Guérande (notamment la Direction des Services Techniques) sont en mesure de pouvoir porter et suivre la réalisation de ces projets sur la période considérée.
3. A la nécessité d'inscrire structurellement un « talon » de dépenses d'investissement récurrentes de 3M€/an afin d'entretenir notre patrimoine historique et administratif, d'équiper les services pour fonctionner et de participer à l'investissement porté par l'Agglo. Cap Atlantique et le SIVOM de la Madeleine.

Au titre de 2022, la commune envisage ainsi d'inscrire à son budget primitif plus de 5M€ de dépenses d'investissement nouvelles. Ces crédits nouveaux viendront s'ajouter aux 2.4M€ de crédits d'investissement 2021 engagés fin 2021 reportés en 2022.

#### *6 – 2 – 2 – DEGAGER STRUCTURELLEMENT UNE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT NETTE DE 2M€ CHAQUE ANNEE.*

Pour parvenir à tenir ce rythme d'investissement sur la période, la commune se doit :

1. De dégager structurellement un niveau de capacité d'autofinancement nette « cible » de 2M€ chaque année.
2. De contenir l'évolution de ses dépenses de fonctionnement et de maximiser ses recettes de fonctionnement (exercice de prévision rendu particulièrement délicat compte tenu du contexte sanitaire comme indiqué supra).
3. De se montrer particulièrement « pro active » pour rechercher et obtenir des concours financiers sur ses projets d'investissement (en lien notamment avec l'Agglo. Cap Atlantique qui s'est étoffée récemment d'un cadre en charge de coordonner les PPI des différentes communes membres en vue de solliciter les différents partenaires financiers).
4. De suivre avec régularité l'exécution de son PPI et de le « rephaser » en fonction des contraintes qui pourraient survenir en cours d'exécution.

## **6 - 3 – LES HYPOTHESES FINANCIERES RETENUES POUR LE BUDGET PREVISIONNEL 2022 POUR LA SECTION DE FONCTIONNEMENT.**

### *6 - 3 - 1 – CONTENIR L'EVOLUTION DES DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT.*

#### 6 - 3 - 1 - 1 – Les dépenses à caractère général (011).

Au niveau des dépenses, les charges à caractère général pourraient être marquées par une progression significative ramenées aux dépenses réellement enregistrées sur l'exercice 2021.

Toutefois, le niveau de dépenses 2021 n'est pas « révélateur » d'une activité normale et la commune prend le parti d'inscrire dans son budget prévisionnel 2022 un niveau de dépenses en adéquation avec une année « normale » tout en essayant de les contenir autant que faire ce peu et d'interroger les organisations associées afin de trouver des marges d'économies.

Des réunions d'arbitrage ont été organisées afin d'interroger les inscriptions budgétaires proposées par les services.

Au titre des progressions significatives intégrées dans le budget prévisionnel 2022 au niveau du chapitre 011 « Charges à caractère général », on recense notamment :

- La revalorisation des contrats d'assurance
- Le développement de l'auto-assurance au titre des petits sinistres (en deçà de la franchise)
- Une augmentation des dépenses d'entretien et de fonctionnement des bâtiments et des espaces verts consécutivement au contexte d'inflation
- La mise en fonctionnement du musée de la Porte Saint-Michel en année pleine
- L'inscription prévisionnelle d'une édition 2022 de la « Fête médiévale »
- Une année pleine pour le fonctionnement du Musée de la Porte Saint-Michel
- Des tensions sur le prix des fluides (gaz, électricité)
- Des ambitions affirmées en termes « évènementiel » (Noël by light, etc...)

#### 6 - 3 - 1 - 2 – Les dépenses de personnel (012).

Les charges de personnel devraient enregistrer une évolution normale car, par leur nature, ces dépenses sont particulièrement contraintes et ont une tendance naturelle à progresser de +150K€/an sous l'effet du « GVT – Glissement Vieillesse Technicité ».

En tant qu'employeur, la commune souhaite engager à compter de 2022 des travaux visant à refondre le régime indemnitaire de la collectivité. Cette option aura une incidence sur le niveau de ses dépenses. Néanmoins, elle fait partie des dépenses que la commune souhaite engager dans le cadre de sa démarche « Qualité de Vie au Travail ».

Par ailleurs, les recrutements nouveaux seront adaptés aux stricts besoins observés.

#### 6 - 3 - 1 - 3 – Les autres charges courantes.

Au niveau des dépenses du chapitre 65, les principales tendances pour 2022 sont de poursuivre :

- La participation de la ville au fonctionnement du SIVOM de la Madeleine ;
- La participation de la ville au fonctionnement du CCAS
- Les subventions aux associations

### *6 - 3 - 2 - ADAPTER EN DERNIER RESSORT LE NIVEAU DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT POUR PARVENIR A ATTEINDRE LE NIVEAU DE CAF NETTE « CIBLE ».*

Au niveau de ses recettes de fonctionnement, la commune prévoit courant 2022 une hausse (naturelle) de ses recettes fiscales de l'ordre 4.5% en raison notamment de la variation de l'IPCH (+3.40%), l'Indice des Prix à la Consommation Harmonisé (IPCH qui mesure l'inflation pour la France par les instances de l'UE).

Cet indice est pris en compte par l'Administration fiscale (DGFIP) pour revaloriser en 2022 les bases d'imposition 2021 qui serviront à l'établissement des impôts locaux perçus au bénéfice de la commune (+3.40% auquel on ajoutera des bases supplémentaires en lien avec les nouvelles constructions).

La commune envisage également une progression significative de ses recettes « tarifées » en prenant l'hypothèse d'une fin de pandémie au cours de l'exercice 2022. Les recettes des services pourraient ainsi dépasser leurs niveaux d'avant pandémie. Il reste toutefois une incertitude concernant les recettes de la saison culturelle en raison des travaux de changement des gradins d'Athador.

En conclusion et compte-tenu des niveaux de capacité d'autofinancement « cible » déterminés pour accompagner la réalisation du PPI, la ville de Guérande se doit structurellement de dégager au moins 2M€ de CAF nette chaque année.

Cette cible ne pourra pas être atteinte sans activer les leviers suivants :

- Maitrise des charges à caractère général ;
- Maitrise des charges de personnel ;
- Augmentation des recettes.

Ces leviers permettront à la commune :

- De conforter sa situation financière,
- De renforcer la capacité d'autofinancement de ses investissements
- D'améliorer ses ratios de solvabilité (encours de dettes / CAF brute)
- De se dégager de nouvelles marges de manœuvre pour souscrire le cas échéant de nouveaux emprunts afin de lisser le financement des investissements dans le temps.

### **6 - 4 – LES HYPOTHESES FINANCIERES RETENUES POUR LE BUDGET PREVISIONNEL 2022 POUR LA SECTION D'INVESTISSEMENT.**

#### *6 - 4 - 1 – INVESTIR POUR ENTRETENIR, ADAPTER ET DEVELOPPER SON PATRIMOINE.*

Structurellement, les services techniques ont évalué un besoin d'investissement « récurrent » de l'ordre de 3M€/an.

Ce « talon » d'investissement permet de réaliser du gros entretien et des grosses réparations afin de maintenir en l'état notre patrimoine scolaire, culturel, sportif etc...

A cet effort de premier niveau, s'ajoute également un important volant de dépenses d'investissement en lien avec la restauration du patrimoine historique de la commune (ainsi que les petits patrimoines des villages).

En la matière, une nouvelle maîtrise d'œuvre doit prochainement être désignée ; elle aura à sa charge d'établir un nouveau plan pluriannuel de restauration en lien avec les services de l'État (DRAC) tout en

tenant compte des capacités financières de la commune (étant entendu que certains programmes de restauration d'envergure sont subventionnés de façon importante par la Région, la DRAC ou encore le département).

Le clocher de SAILLÉ fera l'objet d'importants travaux de consolidation en 2022.

En outre, il est apparu nécessaire de valoriser et de recenser les besoins des services en « Matériels » afin de leur permettre de fonctionner. Plusieurs lignes de crédits ont donc été fléchées afin de doter les services en matériels adéquats.

A cet effort d'investissement récurrent, la ville a déterminé plusieurs « Aménagements » ou « Projets » structurants dans le cadre de son « Projet de mandat ».

Ces projets font l'objet d'un phasage de réalisation décliné en annexe du présent rapport. Ce phasage pourra faire l'objet d'adaptation en fonction des contraintes rencontrées. Le Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) présenté est prévisionnel. C'est un document de programmation uniquement.

#### *6 - 4 - 2 - FINANCER LE BESOIN D'INVESTISSEMENT MOYENNANT DE NOUVEAUX EMPRUNTS TOUT EN DESENDETTANT LA COMMUNE.*

Pour financer les besoins de financement nés de la réalisation de son PPI, la commune compte mobiliser sa section de fonctionnement pour dégager structurellement une capacité d'autofinancement nette à la hauteur de ses ambitions d'investissement (cf. les développements supra). Ces efforts permettraient de réduire autant que possible le recours à l'emprunt.

En lien avec l'Agglo. CAP Atlantique, la ville de Guérande répondra aux appels à projets lancés par l'État (DSIL/DETR/DRAC, etc...) mais aussi la Région et le Conseil Départemental afin de bénéficier de subventions pour financer ces investissements. La ville pourrait compter sur le dispositif « Petite Ville de Demain » pour mobiliser des fonds fléchés en direction de la revitalisation des centres-villes.

La ville se réserve le droit de souscrire de nouveaux emprunts pour équilibrer le plan de financement de ses investissements. Toutefois, l'objectif serait de pouvoir réduire l'encours de dettes de la collectivité en parallèle. Pour ce faire, la commune a déterminé un niveau d'investissement dont la réalisation ne devrait pas fragiliser sa situation financière ni même le niveau de sa trésorerie.

## ANNEXE : LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENTS (2022 – 2026)

N° de politique publique	N° d'opération	Cumul prévisions votées	Réalisé (mandaté)	Réalisé (mandaté & engagé)	Montant des reports de crédits engagés en 2021	Crédits nouveaux (hors reports)	Cumul inscriptions BUDGET PREVISIONNEL	Prévisions de crédits nouveaux (hors reports)			
		2021	2021	2021	2022	2022	2022	2023	2024	2025	2026
Total		9 490 634,05	4 863 807,74	7 305 460,46	2 441 652,72	5 530 902,25	7 972 554,97	7 180 000,00	7 347 000,00	7 100 000,00	5 955 000,00
0 - OPERATIONS NON VENTILABLES		584 929,00	467 736,78	475 475,10	7 738,32	461 472,00	469 210,32	381 500,00	381 500,00	381 500,00	381 500,00
1 - ESPACE PUBLIC		1 215 008,51	541 331,37	1 062 468,83	521 137,46	1 110 000,00	1 631 137,46	1 205 000,00	1 025 000,00	1 025 000,00	1 025 000,00
2 - MONUMENTS HISTORIQUES OU NON PATRIMOINE CULTURELS ET AUTRES		2 116 546,49	874 562,14	1 702 527,26	827 965,12	311 500,00	1 139 465,12	1 415 000,00	965 000,00	965 000,00	965 000,00
3 - GROS ENTRETIEN RENOUVELLEMENT DU PATRIMOINE		820 508,73	474 840,87	597 865,57	123 024,70	563 000,00	686 024,70	425 000,00	425 000,00	425 000,00	425 000,00
4 - FONCIER		333 108,44	59 123,27	76 276,27	17 153,00	422 368,00	439 521,00	255 000,00	255 000,00	255 000,00	305 000,00
5 - MATERIELS DES SERVICES		947 655,95	625 998,04	899 586,89	273 588,85	554 865,00	828 453,85	543 500,00	543 500,00	543 500,00	543 500,00
6 - PARTICIPATIONS SIVOM DE LA MADELEINE		91 000,00	90 665,12	90 665,12	0,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00	205 000,00
7 - AMENAGEMENTS STRUCTURANTS		815 424,40	58 008,13	197 515,91	139 507,78	1 390 000,00	1 529 507,78	1 085 000,00	1 362 000,00	465 000,00	320 000,00
	701 AMENAGT VILLAGE SAILLE	683 868,00	56 451,73	180 889,01	124 437,28	1 050 000,00	1 174 437,28	50 000,00	0,00	0,00	0,00
	702 AMENAGT PRE FERTILES	110 000,00	0,00	15 070,50	15 070,50	140 000,00	155 070,50	0,00	0,00	0,00	0,00
	703 AMENAGT PLACE ST JEAN	0,00	0,00	0,00	0,00	30 000,00	30 000,00	80 000,00	490 000,00	0,00	0,00
	704 AMENAGT VOIE ILOT VERSAILLES	0,00	0,00	0,00	0,00	30 000,00	30 000,00	220 000,00	0,00	0,00	0,00
	705 AMENAGT FAUBOURG BIZIENNE	10 000,00	0,00	0,00	0,00	120 000,00	120 000,00	400 000,00	662 000,00	0,00	0,00
	706 AMENAGEMENT CHEMIN DES GABELOUS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35 000,00	150 000,00	115 000,00	0,00
	707 AMENAGEMENT VOIE NOUVELLE PORTE CALON	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	20 000,00	50 000,00	330 000,00	0,00
	709 AMENAGEMENT CHEMIN DECOUVERTE SUD PETIT PARADIS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		10 000,00	20 000,00	320 000,00
	714 AMENAGT TRAVERSEE CLIS	10 000,00	0,00	0,00	0,00	20 000,00	20 000,00	280 000,00	0,00	0,00	0,00
	715 AMENAGT PLACE MARCHÉ AUX BOIS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	200 000,00	200 000,00	0,00
8 - PROJETS STRUCTURANTS		2 566 452,53	1 671 542,02	2 181 352,31	509 810,29	422 697,25	932 507,54	1 580 000,00	2 100 000,00	2 750 000,00	1 700 000,00
	801 PROJET EXT CIMETIERE PAYSAGER	0,00	0,00	0,00	0,00	50 000,00	50 000,00	530 000,00	0,00	0,00	0,00
	802 PROJET RENO EXT JEAN MENAGER	1 954 813,61	1 605 102,78	1 922 606,76	317 503,98	200 000,00	517 503,98	800 000,00	0,00	0,00	0,00
	804 PROJET ECOLE MAISONNEUVE	427 949,79	19 173,04	178 564,54	159 391,50	16 697,25	176 088,75	0,00	0,00	150 000,00	300 000,00
	805 PROJET COUV TENNIS BREHADOUR	3 689,13	636,00	6 442,18	5 806,18	0,00	5 806,18	0,00	0,00	0,00	0,00
	806 PROJET LOCAL ST JEAN	80 000,00	46 630,20	73 738,83	27 108,63	6 000,00	33 108,63	0,00	0,00	0,00	0,00
	807 PROJET RENO ECOLE B ROCHEFORT	0,00	0,00	0,00	0,00	50 000,00	50 000,00	150 000,00	2 000 000,00	2 500 000,00	1 300 000,00
	810 PROJET BUDGET PARTICIPATIF	100 000,00	0,00	0,00	0,00	100 000,00	100 000,00	100 000,00	100 000,00	100 000,00	100 000,00
9 - PROVISIONS POUR ETUDES OU TRAVAUX		0,00	0,00	21 727,20	21 727,20	85 000,00	106 727,20	85 000,00	85 000,00	85 000,00	85 000,00