



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRE



Février 2023



VILLE DE GUIPAVAS

Envoyé en préfecture le 19/12/2022

Reçu en préfecture le 19/12/2022

Affiché le

ID : 029-212900757-20221219-DEL20221296-DE



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

Envoyé en préfecture le 19/12/2022

Reçu en préfecture le 19/12/2022

Affiché le

ID : 029-212900757-20221219-DEL20221296-DE

SOMMAIRE

PREAMBULE	4
INTRODUCTION	4
CONTEXTE NATIONAL	5
ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE	6
ORIENTATIONS ET ACTIONS	10
ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE	12
CONCLUSION	19
ANNEXE – FOCUS RESSOURCES HUMAINES	20

PREAMBULE

La loi NOTRe (loi n° 2015-991 du 7 août 2015) a complété les dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT se rapportant au débat d'orientations budgétaires comme suit :

« Le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Le contenu du rapport ainsi que les modalités de sa transmission et de sa publication sont fixés par décret. »

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 a précisé, par la suite, les éléments attendus pour le débat sur les orientations budgétaires, qui peuvent être regroupés selon cinq axes :

- la présentation des hypothèses générales prises sur les dépenses et des recettes,
- la présentation des engagements pluriannuels, notamment en matière d'investissement,
- une présentation des effectifs de la structure, de leurs conditions de rémunération, de leur temps de travail, et des évolutions prévues en la matière,
- une présentation des éléments relatifs à la structure et la gestion de l'encours de dette,
- une analyse des ratios budgétaires et de leur évolution, permettant de qualifier le projet de budget présenté et l'évolution de l'équilibre budgétaire dans le temps.

Le décret prévoit également que le présent rapport est mis à disposition du public par tous moyens dans les 15 jours suivant la tenue du débat.

INTRODUCTION

Le Rapport d'Orientations Budgétaires doit permettre au Conseil municipal de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affectées dans le budget primitif voire au-delà pour certains programmes structurants.

Mais ce doit être aussi l'occasion d'informer les conseillers municipaux sur l'évolution financière de la collectivité en tenant compte des projets communaux et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur nos capacités de financement.

Le Budget Primitif 2023 devra répondre au mieux aux préoccupations de la population guipavasienne, tout en intégrant le contexte économique national, les orientations définies par le Gouvernement dans le cadre du Projet de Loi de Finances pour 2023 ainsi que la situation financière locale.

CONTEXTE NATIONAL

Alors que la France était en pleine reprise après avoir essuyé les impacts de la crise sanitaire COVID 19, la crise actuelle rebat les cartes sur divers plans. Les notes de conjoncture actuellement publiées estiment que le choc supplémentaire sur les prix internationaux du gaz naturel survenu au cours de l'été, combiné à l'arrêt des livraisons de gaz russe vers l'Europe, freinerait l'activité à partir du dernier trimestre de l'année. Sur la période des projections 2023 à 2024, l'économie française subirait un net ralentissement à partir de cet hiver, dont l'ampleur est entourée d'incertitudes très larges, avant une éventuelle reprise de l'expansion économique en 2024, une fois passé le pic des tensions actuelles.

Les aléas actuels portent à la fois sur les quantités et les prix d'approvisionnement en énergie, ainsi que sur l'ampleur et la durée des mesures gouvernementales de protection des ménages et des entreprises. Les tarifs d'électricité évolueraient comme en 2022, et les tarifs de gaz seraient ajustés graduellement afin de rejoindre mi-2024 les niveaux justifiés par les prix de marché. En 2022, l'inflation évoluerait à 5,8 % en moyenne annuelle, la récente envolée des prix du gaz sur les marchés constituant un nouveau choc inflationniste pour l'économie française, qui devrait perdurer sur plusieurs trimestres, selon le point de conjoncture publié par la Banque de France en septembre.

Cette hausse des prix joue sur les finances locales et sur la plupart des achats en fonctionnement ou en investissement. Si cette inflation élevée est en majeure partie directement imputable aux prix de l'énergie, les autres composantes de l'inflation s'affichent toutes en progression du fait notamment de la transmission des prix de l'énergie aux autres composantes (notamment les prix des biens manufacturés et des services de transport), entraînant une hausse des coûts de production des entreprises. S'agissant spécifiquement des prix des travaux publics, la Banque de France publiait en juillet dernier une estimation de hausse de coût des devis de près de 30% au 2^{ème} trimestre 2022.

En 2023, l'inflation connaîtrait son pic en début d'année dans un contexte de tensions persistantes sur les prix de l'énergie. Dans le scénario de référence de la Banque de France, l'inflation d'ensemble se situerait à 4,7 % en moyenne sur l'année 2023, avant une perspective d'accalmie en 2024 sur les prix de l'énergie, des matières premières et d'ancrage des anticipations d'inflation de long terme. L'inflation totale se replierait alors à 2,7 % en moyenne annuelle. Cette perspective d'amélioration à horizon 2 ans, avec toutes les réserves géopolitiques dont il faut tenir compte, incite la ville de Guipavas à optimiser le calendrier des actions à mener sur cette période marquée par l'incertitude et les aléas.

ANALYSE FINANCIERE RETROSPECTIVE

1- EVOLUTION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

K€	2019	2020	2021	Prévision CA 2022 au 201022
70 – Produits d’exploitation	1 051	786	1 000	1 120
73 - Impôts et Taxes	9 727	9 771	10 285	11 247
74 - Dotations et Participations	2 167	2 223	2 340	2 453
75 - Autres Produits de Gestion courante	224	157	191	199
77 - Produits Exceptionnels	24	42	19	17
013 - Atténuation de Charges	89	240	226	184
TOTAL RECETTES	13 282	13 219	14 060	15 220
% évolution		-0.5%	6.4%	8.3%

Les recettes de fonctionnement 2022 devraient progresser de +8.3% comparé à l'exercice précédent.

Les recettes issues de la facturation des services augmentent. On observe une reprise de l'activité en année pleine pour l'ensemble des services de la collectivité après la période de crise sanitaire. Les évolutions tarifaires et la hausse de la fréquentation des alsh et de la cantine expliquent aussi cette hausse.

S'agissant des impôts et taxes, les contributions directes progressent sous l'effet conjugué de :

- la revalorisation des taux d'imposition de foncier bâti à 34.71%,
- la revalorisation de la loi de finances de +3.4%,
- l'évolution physique des bases d'imposition de +3.5%.

Par ailleurs, les recettes issues des droits de mutation sur les transactions immobilières conservent leur niveau exceptionnel sur 2022 puisqu'elles devraient de nouveau atteindre voire dépasser le million d'euros pour la 2^{ème} année consécutive.

Enfin, conformément au Pacte Fiscal et Financier de Solidarité acté entre la Métropole de Brest et ses communes membres, la commune a perçu une Dotation de Solidarité Communautaire de 21 K€ soit une progression de +18 K€ comparée à l'exercice précédent.

Le gel des dotations de l'Etat en 2022 a accentué la péréquation c'est-à-dire la répartition des richesses entre les communes. Comme attendu, la ville de Guipavas a vu ses dotations reculer de -2.4%.

La loi de Finances 2021 a acté la réduction de moitié de la valeur locative des établissements industriels. En compensation, les communes perçoivent une compensation fiscale égale chaque année à la perte de bases d'imposition sur ces établissements industriels. Cette compensation est évolutive comme les bases d'imposition des établissements industriels. Ainsi, on observe une hausse des compensations fiscales de +55 K€ en 2022.

Suite à la clôture du budget annexe du lotissement Olympe de Gouges, l'excédent dégagé sera reversé sur le budget principal à hauteur de 17.6 K€.

Les atténuations de charges regroupent les remboursements des frais de personnel perçus de la CPAM et de l'assureur statutaire de la collectivité ainsi que le reversement de la part salariale des titres restaurants. Ces recettes reculent mais demeurent à un niveau élevé.

2- EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

K€	2019	2020	2021	Prévision CA 2022 au 201022
011 - Charges à caractère général	2 566	2 348	2 614	3 166
012 - Charges de Personnel	5 410	5 429	5 667	6 184
65 - Autres Charges Courantes	939	945	1 015	1 103
014 - Atténuation de Produits	1 556	1 556	1 556	1 556
67 - Charges Exceptionnelles	5	4	0	36
TOTAL DEPENSES (hors charges financières)	10 476	10 282	10 852	12 045
% évolution		-1.9%	+5.5%	+11.0%

Les charges de fonctionnement devraient atteindre 12.04 M€. Elles augmentent de +11% mais dans une moindre mesure qu'attendu.

Plusieurs facteurs conjoncturels viennent expliquer la progression des charges à caractère général :

- Le fonctionnement en année pleine des services après une année 2021 impactée par la crise covid (ex : réouverture de l'Alizé au 2nd semestre 2021)
- La hausse des dépenses de fluides en lien avec l'augmentation des prix
- L'inflation sur le coût des matières premières (dont les denrées alimentaires) et leur impact sur les achats de prestations de services auprès des entreprises
- Les effets induits des renouvellements de marchés au 1^{er} janvier 2022 : marché de nettoyage et marché d'achat de denrées alimentaires

Par ailleurs, on note la réalisation de deux études en 2022 pour près de 70 K€ sur le commerce, la démographie scolaire ainsi que la mise en œuvre du budget participatif.

S'agissant des charges de personnel, l'année 2022 a été marquée par :

- La revalorisation de +3.5% du point d'indice des agents de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022,
- Les revalorisations du SMIC,
- Les impacts financiers de la concertation menée en 2021 sur l'harmonisation de la durée du temps de travail (revalorisation RIFSEEP et monétisation des jours d'ancienneté)
- Le renfort ponctuel d'agents en raison d'un surcroît d'activité lié à la diversité des projets en cours,
- Le remplacement d'agents en congés de maladie ordinaire, maternité, paternité et parental pour lesquels la collectivité est son propre assureur,
- Le Glissement, Vieillesse, Technicité (avancement d'échelons et de grade),
- La revalorisation de l'assurance statutaire suite au renouvellement du marché arrivé à échéance en décembre 2021,
- L'organisation et la tenue des élections présidentielles et législatives.

La revalorisation de la participation de la ville aux frais de fonctionnement pour les élèves de l'enseignement privé (délibération n°2021-12-96) entraîne une hausse des autres charges de gestion courante.

La subvention versée au CCAS est également en augmentation afin de compenser la progression des charges liées à la hausse des dépenses énergétiques et des charges de personnel (revalorisation du point d'indice).

Près de 35 K€ de charges exceptionnelles sont constatées avec le versement de pénalités par la collectivité suite à un contentieux d'urbanisme.

Les attributions de compensation sont stables.

3- CHAINE DE L'EPARGNE

K€	2019	2020	2021	Prévision CA 2022 au 201022
Recettes de fonctionnement	13 282	13 219	14 060	15 220
- Dépenses de fonctionnement (hors charges financières)	10 476	10 282	10 852	12 045
EPARGNE DE GESTION	2 806	2 937	3 208	3 175
- Intérêts de la dette	258	236	208	181
EPARGNE BRUTE	2 548	2 701	3 000	2 994
- Remboursement Capital de la dette	830	901	872	866
EPARGNE NETTE	1 718	1 800	2 128	2 128

Au terme de l'exercice 2022, la commune devrait dégager une épargne nette de près de 2.1 M€ ; épargne qui permettra de financer une partie des investissements.

4- DEPENSES D'INVESTISSEMENT

Les dépenses d'équipement devraient s'élever à près de 4.77 M€.

L'année 2022 a été marquée par le démarrage de quatre programmes d'investissements structurants :

- Extension de l'école élémentaire Jacques Prévert (982 K€) : les travaux ont débuté mi-avril 2022,
- Construction de la cuisine centrale (583 K€) : acquisition du terrain, études de maîtrise d'œuvre et lancement des travaux en juillet 2022,
- Construction de l'espace Yves Kerjean (537 K€) : études de maîtrise d'œuvre et démarrage des travaux de démolition et de construction fin août 2022,
- Construction d'une école maternelle à Pergaud (184 K€) : début des études de maîtrise d'œuvre et versement des indemnités aux deux candidats non retenus,

Par ailleurs, il convient de préciser l'achèvement de plusieurs chantiers :

- Réalisation d'un skatepark et d'une aire de jeux urbains (357 K€ dont révision de prix),
- Travaux de rénovation et de réalisation d'un local de stockage à la Halle du Moulin Neuf (109 K€),
- Travaux de mise en conformité du stade Eric Lamour (101 K€),

Les investissements dédiés à l'entretien et au renouvellement du patrimoine communal existant sont estimés à près de 1.5 M€ (dont la mise aux normes de la cuisine Jean Monnet, le versement de la contribution SRU 2021 et 2022, les achats de véhicules, le fonds documentaire de l'Awena, l'acquisition de portiques anti-intrusion, etc).

Conformément au Pacte Fiscal et Financier de Solidarité, la ville a versé, pour la première fois en 2022, une attribution de compensation d'investissement de 93 340 € à la Métropole.

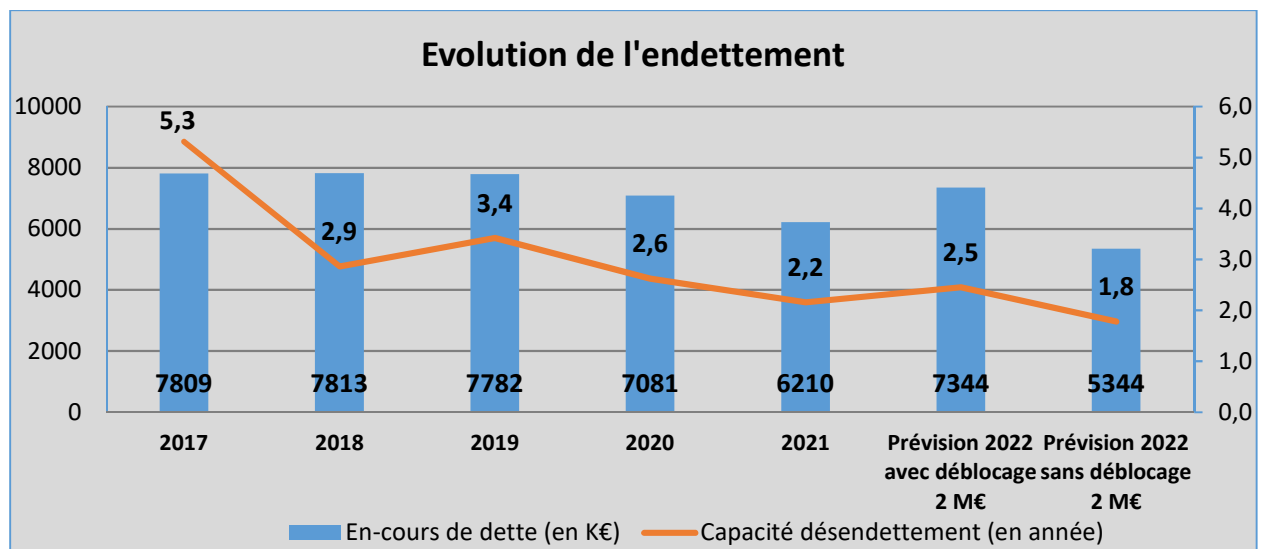
5- FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS – EVOLUTION DE LA DETTE

Afin de financer ses investissements et plus particulièrement les programmes d'extension et de rénovation de l'école Jacques Prévert et de construction de la cuisine centrale, la collectivité a eu recours à l'emprunt sur l'exercice 2022.

En effet, un emprunt d'une durée de 25 ans à un taux fixe de 3.21 % a été souscrit auprès du Crédit Agricole Mutuel du Finistère. Le contrat est en cours de rédaction.

La collectivité pourra procéder à des débloques de fonds dès la finalisation du contrat et sur une durée maximale de 6 mois.

L'en-cours de dette de la collectivité va ainsi mécaniquement évoluer. Selon le montant et les dates des débloques, la capacité de désendettement devrait être comprise en 1.8 et 2.5 années à fin 2022.



Par ailleurs, la collectivité dispose d'une ligne de trésorerie de 1M€ contractée auprès de la Caisse d'Epargne en juillet 2022. Aucun tirage n'a été effectué sur l'exercice 2022.

Ratios budgétaires :

K€	2019 (14 853 h)	2020 (14 857h)	2021 (15 194h)	Prev° 2022 au 201022 (15 407h)
Dépenses réelles fonctionnement / pop°	721	707	728	793
Produit des impositions directes / pop°	548	566	558	610
Recettes réelles fonctionnement / pop°	894	890	925	988
Dépenses d'équipement / population	221	224	193	310
Encours de la dette / population	524	477	409	Entre 347 et 477
DGF / population	60	57	57	54
Dépenses de personnel / DRF	50,52%	51,72%	51,23%	50,59%
DRF + remboursement dette en capital / RRF	86,87%	86,22%	84,87%	86,01%
Dépenses d'équipement brut / RRF	24,74%	25,16%	20,88%	31,34%
Encours de la dette / RRF	58,59%	53,57%	44,17%	Entre 35,11% et 48,25%

ORIENTATIONS ET ACTIONS

1- PARTICIPATION CITOYENNE

La ville de Guipavas encourage et permet la participation citoyenne de ses habitants à travers différentes actions.

En premier lieu, la collectivité assure l'organisation et le suivi des assemblées de quartiers qui favorisent les rencontres entre habitants, associations et conseillers municipaux, dans les 3 quartiers de la ville.

Mieux informés, et consultés, les habitants peuvent s'impliquer dans les projets menés par la Ville. Dans le cadre de l'étude sur l'aménagement des espaces publics du centre-ville qui sera menée en 2023, une démarche de concertation permettra d'échanger sur différentes phases du projet.

Avec son premier budget participatif lancé en 2022, la ville de Guipavas permet aujourd'hui aux habitants ainsi qu'aux usagers de proposer des projets d'amélioration de leur cadre de vie, des projets qui répondent aux besoins du quotidien ou d'embellissement de l'espace public dans les quartiers. L'année 2023 verra la réalisation des 9 projets retenus par les citoyens lors de cette première édition.

Par ailleurs, mobiliser les jeunes pour des actions citoyennes demeure une priorité pour la collectivité. Dans différents domaines où la collectivité a un rôle essentiel à jouer pour leur épanouissement, des dispositifs tels que le Conseil Municipal des Jeunes, « Job ados », le service national universel ou encore le financement de la formation BAFA... favorisent l'implication de ces jeunes dans la vie locale. Le nouveau Conseil Municipal des Jeunes élaborera son plan d'actions début 2023.

2- BIEN VIVRE ENSEMBLE

Les communes sont aux avant-postes des politiques du bien vivre ensemble. Elles sont les acteurs majeurs pour garantir à chacun l'accès à l'éducation, à la culture, au sport et aux loisirs. Dans ces politiques, les services et les équipements publics sont les premiers leviers de cohésion sociale.

A travers son budget 2023, la collectivité veillera à mobiliser toutes les ressources disponibles pour :

- Le « bien grandir et le bien vieillir » :
 - o L'investissement dans la restauration scolaire ;
 - o Le renforcement des moyens dédiés aux actions scolaires et périscolaires ;
 - o L'accompagnement de la parentalité, à la recherche d'un mode de garde tout en poursuivant les accueils de qualité dans les structures ;
 - o Le soutien au Centre communal d'action sociale (CCAS) dans sa mission d'accompagnement des habitants en situation de précarité ou de fragilité, en particulier dans leur accès au numérique ;

- La culture, le sport et le soutien aux associations :
 - o Des investissements qui favorisent le lien social et la vie de quartier ;
 - o La créativité et l'innovation, en tant que moteurs d'une programmation ambitieuse à l'Alizé et à l'Awena ;
 - o La poursuite des nombreux partenariats sportifs ou culturels ;
 - o Le soutien de la dynamique associative par un engagement au quotidien ;
 - o La valorisation du patrimoine culturel de la commune.

- L'accompagnement de la densification de l'urbanisation et l'implantation d'activités économiques,
- La poursuite des acquisitions foncières en prévision des besoins futurs de la commune.

3- PATRIMOINE COMMUNAL

La ville de Guipavas dispose d'un patrimoine immobilier conséquent qu'il convient d'entretenir, d'adapter aux besoins de la collectivité et aux usages des habitants :

- en poursuivant l'adaptation et la modernisation des équipements municipaux ;
- en réalisant les grands projets de la collectivité ;
- en développant les études de programmation de travaux et de restauration ;
- en priorisant les interventions de Brest Métropole dans les instances de Gouvernance de l'Espace Public (GEP) et en suivant au quotidien les travaux dans chaque quartier.

S'agissant des transitions écologiques, la mobilisation et la sensibilisation du plus grand nombre d'acteurs est une composante incontournable pour obtenir des impacts.

La collectivité s'engage à :

- la rénovation thermique des bâtiments communaux pour diminuer leur consommation énergétique et améliorer leur confort ;
- la réalisation des installations photovoltaïques dans le cadre l'autoconsommation territoriale ;
- la participation à l'élaboration du schéma vélo avec Brest métropole et le développement des mobilités douces.

4- RESSOURCES HUMAINES

Les principales orientations 2023 se déclinent en cinq axes majeurs :

- Le renforcement de la culture RH par la mise en place et le partage d'outils de pilotage ;
- L'animation du dialogue social avec la mise en place d'une nouvelle instance, le Comité Social Territorial qui sera installé en janvier 2023 ;
- L'adaptation des services à un environnement évolutif (démographie, transitions écologiques et numériques) ainsi qu'aux nouvelles pratiques professionnelles ;
- La poursuite des avancées réalisées sur la qualité de vie au travail des agents pour favoriser l'accès à la formation, améliorer l'ergonomie des postes de travail et moderniser les équipements et matériels ;
- L'attractivité et la valorisation des métiers de la collectivité

5- FINANCES

Les orientations budgétaires sont marquées par un contexte géopolitique, économique et social qui entraîne de grandes incertitudes et une fragilité à venir des finances locales.

L'équation budgétaire pour l'année 2023 est particulièrement complexe du fait de l'effet combiné de la forte inflation, du poids de la facture énergétique, de l'augmentation des prix.

Néanmoins, pour répondre aux exigences d'amélioration du cadre de vie et aux enjeux de notre commune, le programme d'investissement ambitieux sera, dans la mesure du possible, préservé tout en veillant à maintenir les ratios financiers.

L'effort sur la recherche de financements extérieurs de type appels à projets (exemple : fonds vert...) sera accentué.

ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE

Les prospectives qui sont présentées ci-après ont été établies sur la base des réalisations des exercices précédents et en tenant compte des éléments connus à fin octobre 2022. Elles sont à la fois pragmatiques et prudentes.

Néanmoins, il est important de préciser que ces prospectives sont amenées à évoluer et à être actualisées à minima tous les ans en fonction des paramètres dont la collectivité n'a pas la maîtrise : évolution de la conjoncture économique, évolution de l'inflation, évolution des projets de lois de finances des années futures, mesures nationales en matière d'évolution de carrière, évolution des droits de mutation, etc.

La prospective couvre la période 2023-2026.

1- EVOLUTION DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

K€	2023	2024	2025	2026
70 – Produits d'exploitation	1 110	1 132	1 155	1 178
73 - Impôts et Taxes	11 390	11 712	11 975	12 320
74 - Dotations et Participations	2 410	2 444	2 432	2 412
75 - Autres Produits Gestion courante	390	179	182	186
77 - Produits Exceptionnels	5	5	5	5
013 - Atténuation de Charges	110	110	110	110
TOTAL RECETTES	15 415	15 582	15 859	16 211
% évolution		+1.1%	+1.8%	+2.2%

a) Produits d'exploitation

Les produits d'exploitation regroupent les produits issus de la facturation des services à la population (ALSH, cantine, garderie, crèche, Alizé, Awena, cimetière, ...).

Les tarifs publics seront stables en 2023.

Pour les exercices suivants, l'hypothèse d'une progression annuelle de ces recettes de +2% a été retenue ; progression expliquée par l'effet conjugué de la revalorisation de la politique tarifaire et de la fréquentation des services.

b) Impôts et taxes

Les prospectives présentées prévoient le maintien des taux d'imposition communaux (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et taxe sur le foncier non bâti) jusqu'à la fin du mandat.

L'évolution observée des recettes fiscales s'explique principalement par la revalorisation des bases fiscales. En effet, le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 ne plafonnera pas la révision des valeurs locatives qui servent de base de calcul à la taxe foncière. Cette revalorisation est, pour rappel, calculée à partir de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), entre novembre N-1 et novembre N-2, et l'inflation a été particulièrement forte ces derniers mois. Ainsi, en 2023, la revalorisation des bases devrait être de l'ordre de 7%.

Pour l'année 2024, les prospectives ont été calculées sur la base d'un niveau d'inflation toujours élevé mais en recul à 3.5%. Pour les exercices suivants, il est estimé à 2%.

Les recettes des contributions directes évolueront également avec l'actualisation physique des bases d'imposition. Sur les cinq dernières années, les bases ont progressé de +2 à +3% en moyenne chaque

année. L'hypothèse de revalorisation retenue est prudente avec +1.3% par an au regard de l'exonération de 2 ans de taxe sur le foncier bâti pour les nouvelles constructions et des retards de livraison et donc d'entrée en base de ces programmes de construction.

S'agissant des droits de mutation, après deux années consécutives où les droits de mutation ont dépassé le million d'euros, l'hypothèse d'une baisse de ces recettes est privilégiée. En effet, les conditions d'accès aux crédits se sont tendues avec l'instauration d'un taux d'usure (taux maximum légal auquel les banques sont autorisées à prêter). Aussi, les droits de mutations sont prévus à hauteur de 650 K€ en 2023 et 450 K€ (moyenne entre 2008 et 2022) pour les exercices suivants.

Les autres recettes sont stables.

c) Dotations et Participations

Afin de compenser l'inflation, la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat aux collectivités est augmentée de 320 M€ dans le PLF 2023. Cet abondement représente une hausse de +1.2% de la DGF comparé à 2022. Ainsi, pour l'exercice 2023, la Dotation Forfaitaire (DF) et la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) perçues par la ville de Guipavas devraient être stables comparé à l'exercice précédent.

Pour mémoire, la dotation forfaitaire est la principale dotation de l'Etat aux collectivités locales. Elle est essentiellement basée sur les critères de la population et de la superficie. La dotation nationale de péréquation a quant à elle pour principal objet d'assurer la péréquation de la richesse fiscale entre les communes. Elle comprend deux parts : une part dite « principale », qui vise à corriger les insuffisances de potentiel financier, et une part dite « majoration », plus spécifiquement destinée à la réduction des écarts de potentiel fiscal.

Pour les exercices suivants, il convient de rappeler que les lois de finances pour 2021 et 2022 ont modifié les ressources fiscales perçues par les collectivités locales avec la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales, la réforme des impôts de production affectant la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et la cotisation foncière des entreprises (CFE), réforme de la méthode d'évaluation de la valeur locative des établissements industriels...

En effet, les produits perçus au titre de la TH et de la TFPB entraînent dans la composition des indicateurs financiers utilisés dans le calcul de la plupart des dotations et fonds de péréquation perçus de l'Etat.

Un décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 tire les conséquences réglementaires de ces modifications sur les modalités de calcul des indicateurs financiers du bloc communal. Le décret porte des mesures relatives aux dotations de l'État aux collectivités territoriales, à la péréquation des ressources fiscales, à la fiscalité locale et aux règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales. Le texte tire aussi les conséquences de l'intégration de nouvelles ressources communales dans le calcul des potentiels fiscal et financier communaux (Droits de Mutations à Titre Onéreux, Taxe sur la Publicité Extérieure) et, pour l'effort fiscal plus spécifiquement, les conséquences de la réforme de l'indicateur lui-même. Il prend en compte les modifications apportées aux modalités de calcul des indicateurs financiers propres au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et à la dotation d'intercommunalité.

Pour mémoire, par indicateurs financiers s'entendent :

- le potentiel fiscal : indicateur de la richesse fiscale de la commune.
- le potentiel financier : il s'agit du potentiel fiscal, majoré du montant de la dotation forfaitaire perçu en n-1.
- l'effort fiscal : permet d'évaluer la pression fiscale exercée sur les contribuables de la commune.

Cette réforme est loin d'être neutre pour la ville de Guipavas.

En effet, elle contribue à considérer la ville de Guipavas comme étant plus riche que les autres communes de la strate ce qui impactera à terme le calcul des dotations de l'Etat et le Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC).

Afin de lisser les impacts de cette réforme, ces évolutions seront neutralisées de manière progressive pendant 6 ans pour s'éteindre en 2028.

Néanmoins, à horizon 2026, la ville devrait perdre près de 120 K€ de recettes (83% lié à la réforme du potentiel et à 17% lié à l'effort fiscal) dont sa DNP. La ville va de ce fait doubler sa contribution au titre de la péréquation des richesses entre les communes de sa strate.

Les compensations fiscales devraient progresser sous l'effet de la dynamique des bases.

d) Autres produits de gestion courante

Les autres produits de gestion courante incluent les loyers ou locations de bâtiments communaux (ex : gendarmerie, salles associatives, antennes relais,...) ainsi que les recettes de billetterie de l'Alizé. Elles évoluent de +2% chaque année.

Pour l'exercice 2023, le reversement de l'excédent de fonctionnement du budget annexe du lotissement du Menhir est attendu à près de 210 K€.

e) Atténuations de charges

Il est proposé de stabiliser les recettes à 110 K€ par an.

f) Produits exceptionnels

Enfin, la commune perçoit des recettes exceptionnelles chaque année au titre de remboursement d'assurance principalement. Il est également proposé de fixer ces recettes à 5 K€ par an.

2- EVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

K€	2023	2024	2025	2026
011 - Charges à caractère général	3 736	3 906	3 557	3 447
012 - Charges de Personnel	6 608	6 757	6 932	7 077
65 - Autres Charges Courantes	1 146	1 179	1 198	1 218
014 - Atténuation de Produits	1 556	1 556	1 564	1 578
67 - Charges Exceptionnelles	10	10	10	10
022 – Dépenses imprévues	30	30	30	30
TOTAL DEPENSES (hors charges financières)	13 086	13 438	13 291	13 360
% évolution		+2.7%	-1.1%	+0.5%

a) Charges à caractère général

Une forte progression des charges à caractère général est attendue en 2023 expliquée par :

- L'impact des hausses sur les coûts de l'énergie (estimé à +300 K€)
 Les dépenses d'électricité devraient augmenter de +85 % entre 2022 et 2023, les dépenses de gaz naturel de +30 % d'après le Bordereau de Prix Unique de nos marchés publics. Le fait d'adhérer au groupement d'achat de l'UGAP, dont le dernier marché a été lancé en 2021 (achat anticipé de l'énergie), a permis de limiter la hausse des coûts entre 2022 et 2023. A titre de comparaison, le SDEF (Syndicat d'Energie du Finistère) a communiqué pour son groupement d'achat lancé en 2022, une hausse de +250 % pour l'électricité et +370 % pour le gaz naturel

- La hausse des coûts des matières premières dont principalement les denrées alimentaires,
- Les charges nouvelles (prestation de nettoyage, fluides, assurance,...) liées à la mise en service de la cuisine centrale et de l'extension de l'école élémentaire Prévert,
- L'impact de la mutualisation de la Direction des Systèmes d'Informations et de Télécommunications (DSIT) avec Brest Métropole. En 2023, seul le parc administratif sera transféré. Le coût estimé est de 65 K€ auquel il convient de rajouter l'externalisation du suivi du parc informatique des écoles pour près de 12 K€.

En 2024, une nouvelle hausse de +3% des charges à caractère général est programmée. Pour les exercices suivants, au regard du contexte conjoncturel de la crise que nous traversons, il est fait le choix d'anticiper une baisse des prix des marchés d'électricité et de gaz à compter de 2025. Ainsi, à périmètre constant, la collectivité prend l'hypothèse d'une baisse de -10% de ses charges en 2025 et -5% en 2026.

Les prospectives intègrent également les charges nouvelles (fluides, assurance, prestation de nettoyage) induites par la mise en service des nouveaux équipements.

b) Charges de personnel

Les charges de personnel devraient progresser de manière soutenue en 2023 compte tenu de :

- l'effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice de +3.5% à compter du 1^{er} juillet 2022,
- les effets en année plein des créations de postes actées par la délibération n°2022-06-62,
- le Glissement-Vieillesse, Technicité (GVT),
- les périodes de tuilage suite à des départs à la retraite

Par ailleurs, il convient d'ajouter que dans le cadre de l'adhésion au service commun de la DSIT, conformément à l'article L5211-4-2 du CGCT l'agent fonctionnaire titulaire sera transféré de plein droit à l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale. Les charges de personnel seront de ce fait impactées à la baisse.

Pour les années suivantes, une progression de +1.5% par an est retenue en prévision du Glissement-Vieillesse Technicité, des remplacements ponctuels, etc.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la participation employeur à la prévoyance en 2025 et à la mutuelle en 2026 est intégrée dans les prospectives.

c) Autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante devraient progresser de +1.6 % en moyenne.

La participation aux frais de fonctionnement versée aux écoles privées est attendue à la hausse en 2023 en lien avec la délibération qui sera présentée au vote du Conseil municipal de décembre 2022. Cette participation suivra par la suite l'hypothèse retenue pour l'évolution des charges à caractère général.

d) Atténuations de produits

Les attributions de compensation versées à la Métropole sont stables à 1 556 K€.

Le Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) vise à créer une solidarité financière entre les territoires par le prélèvement d'une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour les reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées. Il constitue le premier mécanisme de péréquation horizontale pour le bloc communal. Il s'appuie sur la notion d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et sur ses communes membres.

Sont ainsi contributeurs du FPIC les ensembles dont le potentiel financier agrégé par habitant moyen est supérieur à celui constaté au niveau national.

A ce jour, la ville de Guipavas n'est pas contributrice. Néanmoins, avec la réforme fiscale évoquée dans le paragraphe sur les dotations et participations, la ville le deviendrait à compter de 2025. Sa contribution devenant de plus en plus importante au fil des années.

e) Charges exceptionnelles et dépenses imprévues

Les charges exceptionnelles ainsi que les dépenses imprévues sont portées à 5 K€ et 30 K€ chaque année.

3- CHAINE DE L'EPARGNE

K€	2023	2024	2025	2026
Recettes de fonctionnement	15 415	15 582	15 859	16 211
- Dépenses de fonctionnement (hors charges financières)	13 086	13 438	13 291	13 360
EPARGNE DE GESTION	2 329	2 144	2 568	2 851
- Intérêts de la dette	357	559	631	692
EPARGNE BRUTE	1 972	1 585	1 937	2 159
- Remboursement Capital de la dette	927	955	1 081	1 213
EPARGNE NETTE	1 045	630	856	946

Conformément à la loi n° 2018-32 de programmation publique pour les années 2018 à 2022, l'évolution des dépenses et des recettes de fonctionnement consolidées avec les budgets annexes des lotissements est la suivante :

K€	2023	2024	2025	2026
Recettes de fonctionnement BP	15 415	15 582	15 859	16 211
Recettes fonctionnement BA du Menhir	70	-	-	-
TOTAL DES RECETTES REELLES	15 485	15 582	15 859	16 211
Dépenses de fonctionnement BP	13 443	13 997	13 922	14 052
Dépenses fonctionnement BA du Menhir	38	-	-	-
TOTAL DES DEPENSES REELLES	13 481	13 997	13 922	14 052

4- DEPENSES D'INVESTISSEMENT

La programmation pluriannuelle des investissements est un prévisionnel qui sera amené à évoluer en fonction des aléas financiers, techniques ou administratifs et selon le résultat des consultations lancées pour les marchés de travaux. Elle prévoit 27 M€ sur la période détaillée comme suit :

K€	2023	2024	2025	2026	TOTAL 2023- 2026
<u>TOTAL</u>	<u>8 395</u>	<u>8 195</u>	<u>5 905</u>	<u>4 765</u>	<u>27 260</u>
<u>SCOLAIRE - ENFANCE - JEUNESSE</u>	<u>4 150</u>	<u>4 745</u>	<u>2 490</u>	<u>1 350</u>	<u>12 735</u>
Cuisine centrale	2 045	180			<u>2 225</u>
Extension GS Pergaud	1 145	4 465	1 990		<u>7 600</u>
Extension self + classes Prévert	910				<u>910</u>
Extension GS Hénensal / ALSH	50	100	500	1 350	<u>2 000</u>
Crèche MQC - travaux d'aménagement					<u>NC</u>
<u>SPORTS</u>	<u>2 060</u>	<u>130</u>	<u>500</u>	<u>1 000</u>	<u>3 690</u>
Espace Yves Kerjean	1 750				<u>1 750</u>
Equipement sportif Coataudon/Tourbian		100	500	1 000	<u>1 600</u>
Salle de Kerlaurent (toiture + office)	310				<u>310</u>
Salle Charcot (Etudes)		30			<u>30</u>
<u>CULTURE-PATRIMOINE</u>	<u>385</u>	<u>1 570</u>	<u>1 165</u>	<u>665</u>	<u>3 785</u>
Modernisation Alizé	50	1 000	500		<u>1 550</u>
Travaux de restauration de l'église	335	570	665	665	<u>2 235</u>
<u>DIVERS</u>	<u>1 800</u>	<u>1 750</u>	<u>1 750</u>	<u>1 750</u>	<u>7 050</u>
Investissements récurrents	1 450	1 400	1 400	1 400	<u>5 650</u>
Réserve foncière	350	350	350	350	<u>1 400</u>
Aménagement du centre-bourg					<u>NC</u>
Route du Moulin Neuf					<u>NC</u>

NC = Non chiffré

Il convient de rajouter aux dépenses d'équipement, l'attribution de compensation de 93 340 € instituée en 2022 par le Pacte Fiscal et Financier de Solidarité.

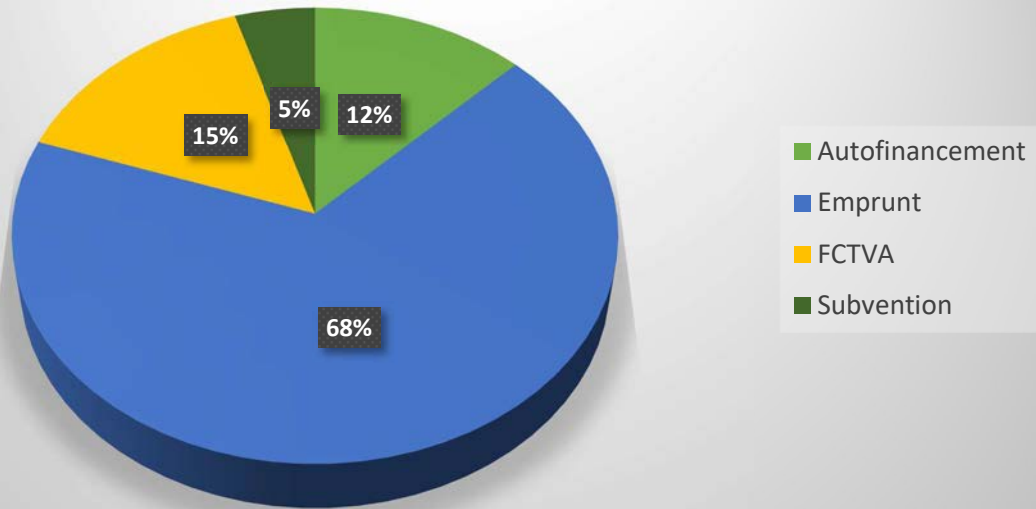
5- FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS – EVOLUTION DE LA DETTE

Les investissements seront financés en partie par l'autofinancement, les subventions, le Fonds de compensation de la TVA.

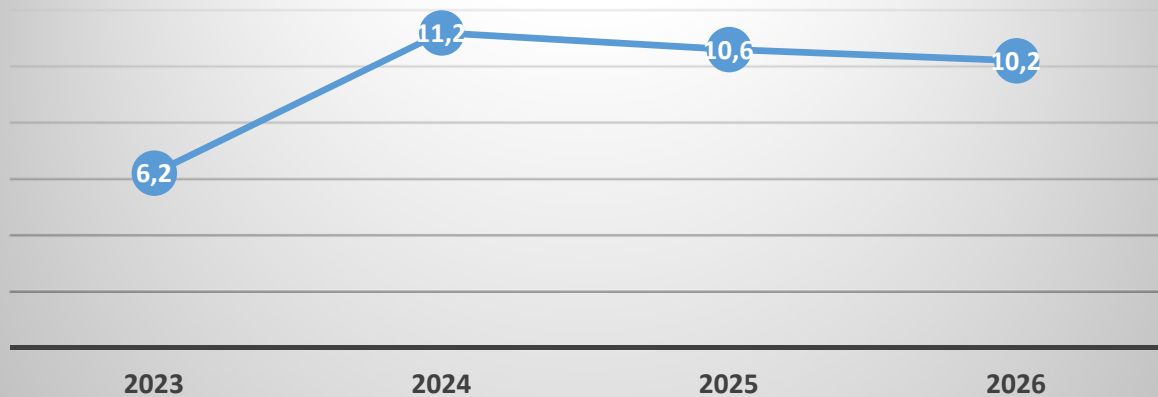
La ville de Guipavas devra recourir à l'emprunt à hauteur de 70% pour financer les investissements inscrits dans sa programmation pluriannuelle.

Les simulations ont été réalisées en veillant à mettre en corrélation la durée des emprunts estimés avec la durée de vie de l'équipement.

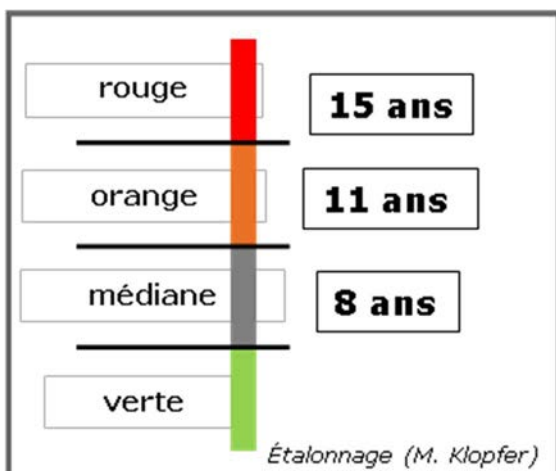
Financement des investissements



Evolution de la capacité de désendettement



L'étalonnage de Klopfer, cabinet de consultant spécialisé en Finances locales, permet d'évaluer la situation financière au regard de la capacité de désendettement.



CONCLUSION

Lors de notre dernier rapport de présentation du débat d'orientations budgétaires, il était écrit :

« Ce rapport d'orientations budgétaires 2022 a été construit dans un contexte économique et social plus favorable que l'année dernière. Les mesures de soutien et de relance prises par le Gouvernement pour faire face à la crise de la Covid-19 ont permis d'en limiter les conséquences et de favoriser un rebond rapide de l'économie.

Ce rapport s'articule autour de deux axes :

- une programmation pluriannuelle des investissements ambitieuse avec près de 32 M€ inscrits sur la période 2022-2026,
- un maintien des équilibres financiers de la collectivité »

Personne ne prévoyait ni la crise économique que nous rencontrons actuellement avec une inflation élevée, ni les tensions géopolitiques mondiales nées de la guerre en Ukraine.

Nous avons constitué en début de mandat une capacité d'investissement forte avec une épargne nette proche de 2 M€. Celle-ci sera réduite de moitié en une année, pour répondre aux tensions budgétaires évoquées ci-dessus.

Ce sera un fort enjeu pour toutes les collectivités locales en 2023 que de pouvoir maintenir un programme d'investissement ambitieux alors que leurs capacités d'autofinancement seront fortement mises à mal.

Pour autant, nous nous devons de continuer à investir pour l'avenir de Guipavas, avec une approche de notre plan d'actions en partie revue sur les bases :

- D'une replanification éventuelle de certaines opérations pour lesquelles les études ne sont pas encore lancées ou qui vont subir une forte tension sur les coûts de matières premières et fournitures ;
- Du maintien de celles qui nous semblent structurantes ;
- Et en accélérant notre programme au service des plans d'économie d'énergie sur les bâtiments, pour accompagner la transition écologique.

Annexe – Focus Ressources Humaines

La Ville de Guipavas mène une politique des Ressources Humaines centrée sur la qualité et la quantité de service rendu aux habitants, avec le souci constant d'une maîtrise de la masse salariale et de ses effectifs.

Poste important de dépense, la maîtrise de l'évolution du budget RH constitue un enjeu important dans la préparation du budget.

Il devra tenir compte à la fois de décisions nationales et d'éléments locaux de contexte liés à la Ville de Guipavas.

1- Les effectifs de la Ville de Guipavas

Au 01/01/2022, le tableau des emplois permanents comprend 129 emplois ouverts dont 124 pourvus.

	au 01/01/2020		au 01/01/2021		au 01/01/2022	
	Ouverts	Ouverts	Pourvus	Pourvus	Ouverts	Pourvus
Catégorie A	16	14	14	15	14	13
Catégorie B	12	13	13	12	14	12
Catégorie C	104	105	104	103	101	99
TOTAL	132	132	131	130	129	124

Il est précisé que chaque vacance de poste (retraite, mobilité interne ou externe, disponibilité, démission etc..) donne systématiquement lieu à un étude.

Cela permet d'apprécier l'opportunité du poste au regard, d'une part des objectifs opérationnels, et d'autre part de l'organisation des services.

Les postes vacants ainsi redéfinis évoluent afin de répondre à l'intérêt général, et d'améliorer la qualité du service public.

2- L'évolution des dépenses de personnel

Pour information,

	01/01/2020	01/01/2021	01/01/2022	20/10/2022
SMIC horaire brut	10,15	10,25	10,57	11,07

a. Evolution des dépenses

	CA 2020	CA 2021	BP+DM 2022
Rémunération principale titulaires	2 482 519,68 €	2 525 710,94 €	2 690 800,00 €
NBI, supplément familial	103 229,93 €	101 696,07 €	107 200,00 €
Rémunérations contractuels	584 819,10 €	683 217,66 €	754 400,00 €
Autres indemnités	538 686,83 €	547 296,12 €	672 500,00 €

L'augmentation des dépenses repose à la fois sur des obligations règlementaires, mais également sur des décisions propres à la Collectivité.

L'ensemble des éléments suivants ont été repris dans les prévisions :

- La revalorisation du point d'indice au 1^{er} juillet 2022,
- La prime inflation, les revalorisations du SMIC,
- Les impacts financiers de la concertation menée en 2021 sur l'harmonisation de la durée du temps de travail avec la monétisation des jours d'ancienneté et la revalorisation du régime

indemnitaires des agents sur sa composante IFSE (Indemnités de Fonctions, de Sujétions et d'Expertise),

- Le renfort ponctuel d'agents en raison d'un surcroît d'activité lié à la diversité des projets en cours,
- Le maintien du renforcement de l'encadrement sur le temps méridien dans les écoles,
- Le remplacement d'agents en congés de maladie ordinaire, maternité et paternité pour lesquels la collectivité est son propre assureur,
- Le Glissement, Vieillesse, Technicité (avancement d'échelons et de grade).

b. Traitement indiciaire et régime indemnitaire

La Ville de Guipavas a instauré le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) au conseil municipal du 13 décembre 2017. Il a fait l'objet d'une modification par la délibération n° 2021 12 102.

Il est composé d'un part IFSE :

REPARTITION DES GROUPES DE FONCTIONS PAR EMPLOI		MONTANTS ANNUELS	
GROUPES DE FONCTIONS	EMPLOIS	Mini	Maxi
CATEGORIE A			
Groupe 1	Directeur général des services	10 000 €	Plafond réglementaire
Groupe 2	Responsable de Pôle	6 000 €	Plafond réglementaire
Groupe 3	Responsable de service ou d'équipement	6 000 €	Plafond réglementaire
Groupe 4	Autres fonctions	3 600 €	Plafond réglementaire
CATEGORIE B			
Groupe 1	Responsable de service ou d'équipement avec encadrement	3 500 €	Plafond réglementaire
Groupe 2	Expert – Référent – Responsable adjoint de service ou d'équipement	3 000 €	Plafond réglementaire
Groupe 3	Autres fonctions	2 500 €	Plafond réglementaire
CATEGORIE C			
Groupe 1	Responsable d'équipe - Référent – Expert	2 000 €	Plafond réglementaire
Groupe 2	Autres fonctions	2 000 €	Plafond réglementaire

Et d'une part CIA :

REPARTITION DES GROUPES DE FONCTIONS PAR EMPLOI		MONTANTS ANNUELS
GROUPES DE FONCTIONS	EMPLOIS	Maxi
CATEGORIE A		
Groupe 1	Directeur général des services	1 500 €
Groupe 2	Responsable de Pôle	1 500 €
Groupe 3	Responsable de service ou d'équipement	1 500 €
Groupe 4	Autres fonctions	1 500 €
CATEGORIE B		
Groupe 1	Responsable de service ou d'équipement avec encadrement	1 300 €
Groupe 2	Expert – Référent – Responsable adjoint de service ou d'équipement	1 300 €
Groupe 3	Autres fonctions	1 300 €
CATEGORIE C		
Groupe 1	Responsable d'équipe - Référent – Expert	1 200 €
Groupe 2	Autres fonctions	1 200 €

c. La politique sociale

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la Ville a mis en place les titres-restaurants au bénéfice des agents de la Collectivité. Les titres-restaurant ont une valeur faciale de 6 €. La participation de la Ville est de 50 %. Les agents bénéficient d'un forfait de 20 titres sur 11 mois.

Au 30 novembre 2022, 113 agents bénéficient de titres-restaurants.

Le montant des dépenses, comprenant la part employeur et salariale, s'élève à :

- 2020 : 112 872,36 €
- 2021 : 133 355,83 €
- Au 30/11/2022 : 120 018.15 €

La Ville adhère au COS. Cet organisme est gestionnaire de l'action sociale pour Brest Métropole et les communes rattachées et permet aux personnels territoriaux de bénéficier d'allocations, de bons d'achats, de tarifs préférentiels, de participations à l'achat de chèques vacances, chèques lecture...

Le montant total des dépenses d'adhésion à la charge de la Ville s'élève à :

- 2020 : 15 874,17 €
- 2021 : 16 387,95 €
- 2022 : 16 334,95 €

La Ville participe également à la prise en charge de dépenses sociales comme les aides aux centres aérés, les chèques Cesu.

Le montant total des dépenses à la charge de la Ville s'élève à :

- 2020 : 5 213,20 €
- 2021 : 1 578,59 €
- Au 31/10/2022 : 2639,90 €

En application de l'article L. 3261-2 du code du travail, les agents publics qui utilisent les transports en commun pour aller de leur domicile à leur travail, bénéficient d'une prise en charge partielle du prix de leur abonnement par la Ville.

Le montant des dépenses pour la Collectivité s'élève à :

- 2020 : 312,75 €
- 2021 : 100 €
- Au 31/10/2022 : 42 €

3- Temps de travail

Conformément à la délibération n° 2021 06 72 relative à l'aménagement du temps de travail, les agents de la collectivité appliquent les 1 607 heures depuis le 1^{er} janvier 2022.