



Ville de **Saint-Avé**

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES


2022

Préambule :

Le débat d'orientations budgétaires est la première étape du cycle budgétaire. Il doit être réalisé dans les deux mois qui précèdent le vote du budget primitif en conseil municipal. Il permet de débattre des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront inscrites dans le budget primitif.

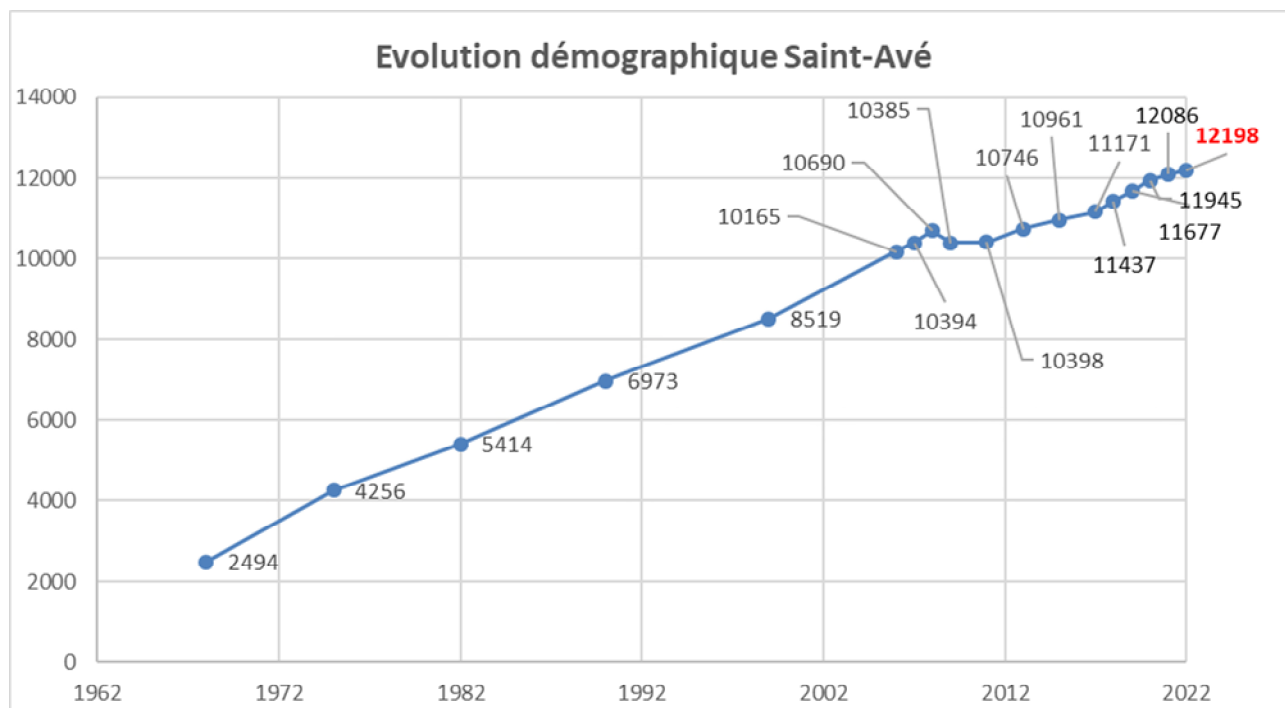
La loi NOTRe (n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République) comporte un volet relatif à la transparence financière et précise les éléments de présentation du débat d'orientations budgétaires.

Les éléments du présent document sont prévisionnels, compte tenu de nombreux paramètres que la commune ne connaît pas encore sur son avenir financier, notamment en matière de dotations de l'Etat et de bases fiscales.

PARTIE I : PRESENTATION DE LA COMMUNE

1. Un dynamisme démographique, associatif et économique :

La commune de Saint-Avé compte au dernier recensement 12 198 habitants (population totale, donnée Insee au 1^{er} janvier 2022). Elle est, en nombre d'habitants, la 2^e commune de Golfe du Morbihan – Vannes agglomération et la 8^e ville du Morbihan.



nota : les chiffres indiqués à compter de 1990 sont ceux de la population totale (données antérieures = population municipale- source INSEE)

Située en première couronne au nord de Vannes, à proximité immédiate d'axes de circulation majeurs pour le bassin de vie, Saint-Avé s'est fortement développée depuis les années 1970, en raison notamment de l'activité croissante de l'Etablissement Public de Santé Mentale du Morbihan, situé sur la commune. La préservation d'un cadre de vie agréable a contribué au maintien de cette croissance urbaine et démographique depuis. Ce sont ainsi plus de 120 associations, regroupant 6000 adhérents, qui entretiennent l'animation de la ville et contribuent à son rayonnement.

La particularité de la ville, bâtie depuis plusieurs siècles autour de deux centralités, accueillant chacune des fonctions religieuses et économiques, existe encore aujourd'hui. Les nombreux villages disséminés dans la campagne avéenne sont également une singularité notable. La commune se développe dans le souci de répondre aux besoins des habitants actuels et futurs, dans le respect de cette qualité de vie et de cette histoire multipolaire.

Bien que ville périurbaine, Saint-Avé abrite de nombreuses activités économiques. En effet, avec 4 parcs d'activités publics et un parc d'activités privé en plein développement sur son territoire, Saint-Avé dispose de nombreux atouts économiques. La ville compte plus de 4 250 emplois et 4 900 actifs, garantie de son dynamisme. Saint-Avé mène depuis longtemps une politique économique volontariste, afin d'attirer des entreprises et maintenir une vie active sur la commune.

2. Un développement urbain dynamique et respectueux de l'environnement :

Depuis les années 1990, la commune a cherché à anticiper l'afflux de population constaté sur le territoire, par une maîtrise de son urbanisation et un développement de ses équipements et services publics.

Le tournant des années 2000 est marqué par une première urbanisation du centre-ville autour de la Place François Mitterrand puis par la construction du *Quartier Ouest*, sur l'ancien « camp de munitions ». Depuis 2010, l'éco-quartier de *Beau Soleil* offre de nouvelles réponses aux besoins en logements du Pays de Vannes qui garde une dynamique démographique très positive (2^{ème} pays le plus attractif de Bretagne). Actuellement la 3^{ème} et dernière tranche de logements est en cours de réalisation.

Ce développement urbain s'est accompagné d'une attention forte portée à la valorisation du cadre de vie. La ville a fait l'acquisition en 1990 du bois de Kérozer, formant un espace de verdure de 24 hectares en continuité directe avec le centre-ville.

Elle développe et entretient plus de 60 kilomètres de chemins de randonnées. Par ailleurs, 75 % du territoire communal est naturel, permettant aux Avéens de bénéficier des services d'une petite ville, à deux pas d'espaces préservés.

Une attention toute particulière est portée aux questions d'urbanisation, de respect de l'environnement et de qualité de vie.

Engagée dans une politique environnementale affirmée, la ville s'est dotée d'un Agenda 21 et a fait le choix dès 2014 d'abandonner toute utilisation de pesticides. Elle est engagée dans la labellisation de l'éco-quartier *Beausoleil*. Elle est membre du Parc Naturel Régional du Morbihan depuis sa création en 2014.

Sa vision prospective, à l'horizon 2030, permet de fixer un cap clair pour l'avenir de la commune : la création de la Zone d'Aménagement Concerté du centre-ville a été validée par le vote du conseil municipal en juillet 2018. Ce projet, échelonné sur une quinzaine d'années, a pour objectif de créer des logements dans un cœur de ville accessible fournissant commerces, services et espaces verts aux Avéens.

3. Des services à la population de qualité :

La ville développe également ses services à la population. Avec Le Dôme, inauguré en 2000, elle dispose d'un outil culturel dont la qualité est reconnue dans l'ensemble du département. La structure abrite également la médiathèque Germaine Tillion. Le CCAS gère un EHPAD, la Résidence du Parc.

Très active dans sa politique jeunesse, la ville a ouvert en 2011 un centre d'accueil de loisirs L'Albatros. 1082 élèves sont répartis au sein de deux groupes scolaires publics et un groupe scolaire privé. Pour répondre aux besoins, la Maison de l'Enfance et l'école Anita Conti ont toutes deux bénéficié d'une extension en 2018. La commune ne dispose cependant pas de collège public ; seul un collège privé est implanté à Saint-Avé.

Outre la culture et la jeunesse, la ville travaille à une offre améliorée d'équipements pour la pratique sportive des Avéennes et Avéens. Le développement dynamique de la ville doit s'accompagner d'une offre de services et d'équipements publics adaptée à la population. En 2021 de nouveaux locaux ont ainsi été installés au stade de Lesvellec pour l'accueil des sportifs. Afin de répondre à l'évolution des besoins et au nombre croissant de pratiquants, la commune de Saint-Avé a décidé d'aménager un pôle sportif sur le secteur de Kérozer, comprenant terrains de football, piste d'athlétisme et salles multisports.

Saint-Avé a accueilli en 2020 une gendarmerie permettant l'installation de 26 gendarmes et leurs familles. Enfin, plusieurs établissements de santé sont présents sur la commune, en lien notamment avec la présence historique de l'EPSM qui continue d'être le premier employeur.

PARTIE II : PRIORITES POLITIQUES 2021-2026

Conformément aux engagements pris en 2020, le projet du mandat 2021-2026 souhaite mettre l'humain au cœur de Saint-Avé en favorisant le bien-être collectif et individuel, dans le respect des valeurs solidaire et durable.

Le projet est décliné en 5 axes majeurs

1. L'humain au cœur des transitions écologiques, énergétiques et d'une économie durable :

Dans la poursuite de l'Agenda 21 local, les élus souhaitent impulser une démarche Agenda 2030 basée sur les objectifs de développement durable.

Il s'agira d'approfondir et de créer une dynamique avec des acteurs du territoire (institutions, entreprises, associations...) sur des thématiques fortes comme les déplacements, les déchets, l'énergie, la biodiversité...

Les actions publiques, menées de concert avec Golfe du Morbihan Vannes-Agglomération pour celles qui relèvent de ses compétences seront prioritairement orientées vers :

- La promotion des énergies renouvelables en s'engageant dans une démarche communale du plan climat de l'agglomération, avec production et distribution d'énergies renouvelables en mobilisant les acteurs locaux. Le projet majeur pour la commune sera l'installation d'une ferme photovoltaïque permettant de couvrir les besoins en électricité de 10 000 habitants (hors chauffage).

Les nouveaux équipements de la ville seront également équipés pour la production d'énergie

- La poursuite de l'exemplarité communale en mettant en place un plan de réduction des déchets (au restaurant scolaire, à l'Ehpad), l'achat d'énergie 100% renouvelable, la rénovation thermique des bâtiments, le renouvellement du parc de véhicules par des véhicules électriques....
- La mise en œuvre, pour l'ancienne décharge de Beausoleil, d'un plan d'actions pour le traitement des déchets enfouis, en fonction des préconisations des experts dans ce domaine.
- La mise en valeur des terres agricoles en favorisant l'installation d'un maraîcher bio, l'expérimentation de l'éco-pâturage et en dynamisant le marché bio.
- Le développement de la consommation de produits bios ou issus de circuits courts au restaurant scolaire avec un objectif progressif de 60%
- Le développement du tourisme vert avec par exemple la labellisation station verte
- Le soutien aux entrepreneurs locaux

2. L'humain au cœur d'une ville bien aménagée, d'un cadre de vie agréable et sain, en toute sécurité :

Il existe une forte dynamique démographique sur le territoire de l'agglomération, avec 80 000 habitants nouveaux prévus d'ici 2040, et l'urbanisme actuel est en rupture avec les pratiques du passé, car le cadre légal limite l'étalement urbain.

La ville poursuit son développement avec un urbanisme respectueux de l'environnement et des hommes, avec une politique économe et efficace de la gestion de son espace et des ressources.

Les projets phares sont les suivants :

- La réalisation d'un quartier cœur de ville pour 2035 avec des petits collectifs à taille humaine, des commerces de proximité, des espaces publics végétalisés permettant une offre de logement diversifiée et accessible à tous.
- La fin de la 3^{ème} et dernière tranche du quartier de Beausoleil
- Le renforcement des modes de déplacement doux et de la ville à 30
- La mise en place d'une gestion durable du bois de Kérozer
- Le développement de la nature en ville avec la végétalisation de la place du Loc
- L'accueil de la gendarmerie sur le territoire de la commune avec une coopération entre gendarmerie et police municipale, le complément des dispositifs de vidéo protection des bâtiments publics
- La construction de bâtiments respectueux de l'environnement, de haute qualité environnementale
- La rénovation de certaines routes communales

3. L'humain au cœur d'un service de qualité :

La commune souhaite offrir à tous les avéens la possibilité de s'épanouir, se cultiver, s'instruire, se divertir, se dépenser, se soigner grâce à :

- La création d'un complexe sportif moderne à Kérozer comprenant 3 terrains de football dont 1 synthétique, 1 piste et aire de lancer pour l'athlétisme, 4 courts couverts pour le tennis et le badminton, 1 salle multi-sport.

Ce projet co-construit avec les associations et en mutualisation avec la commune de Meucon, compte-tenu de sa situation géographique idéalement situé entre les 2 communes viendra compléter une offre sportive déjà riche.

L'accès sera facilité par la desserte élargie en transports en commun, la réalisation de liaisons douces piétonnes et cyclables, mais également accessible en voiture de façon sécurisée, grâce à la construction d'un rond-point desservant le site et un parking pour les vélos, les voitures et les cars.

- L'accompagnement de projets de maisons médicales pour accueillir de nouveaux dentistes et médecins
- Une étude sur le projet d'extension de l'école primaire Anita Conti et de son restaurant scolaire
- La réflexion autour de la création d'un nouvel Ehpad et du développement du maintien à domicile des personnes dépendantes.
- L'accompagnement numérique des citoyens avec le déploiement de la fibre, la facilitation de l'accès internet dans les espaces publics, et l'expérimentation de dispositifs innovants dans le cadre du dispositif smart city.

4. L'humain au cœur de l'engagement pour la commune :

L'objectif est d'encourager une appropriation citoyenne des politiques publiques et apporter des réponses et des idées répondant aux besoins des habitants. Cet objectif se déclinera autour des actions suivantes :

- La création d'un budget participatif abondé à hauteur de 50 000 €, afin de permettre à tout avéen de proposer des projets favorisant le lien social, inter générationnel, la qualité de vie....

- La création de comités consultatifs, de réunions publiques sur différents thèmes permettant de co-construire la politique municipale
- La création d'un conseil des jeunes et d'un comité des aînés
- L'enrichissement du lien social en favorisant l'entraide entre les générations, l'égalité hommes-femmes, l'intégration des différentes communautés dans la vie municipale....
- Le développement d'une communication plus attractive, moderne et plus ciblée en favorisant également la démocratie participative.

5. Une politique ambitieuse mais responsable :

Cette politique et ces mesures nécessiteront sur la durée du mandat, des investissements conséquents. Les choix proposés le sont de façon responsable et permettront de conserver le dynamisme et d'accompagner le développement de la commune, tout en maintenant un endettement raisonnable par habitant, et des taux d'imposition maîtrisés.

Les différentes pistes de subventions, de mécénats, de financements participatifs seront systématiquement explorées, ainsi que la recherche de mutualisation avec d'autres communes ou l'Agglomération.

PARTIE III : CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

1. Le contexte macro-économique

Contexte international et européen : Si l'année 2021 a permis la reprise de la croissance mondiale, la crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19, pèse toujours sur cette dernière, avec la survenue du variant Omicron à l'automne et la restriction des déplacements. La croissance mondiale (FMI) serait pour 2021 de +5,9% (p.m. 2020 : -3,1%) et est estimée à +4,4% en 2022, en s'appuyant sur une amélioration de la situation sanitaire d'ici la fin 2022.

L'inflation a continué d'augmenter et est plus élevée que prévu. Tous les pays subissent les pressions sur les prix : combustibles fossiles et électricités, produits alimentaires et biens importés. L'économie subit les effets des difficultés voire des ruptures d'approvisionnement, de la pression salariale (particulièrement aux Etats-Unis), d'une forte demande des biens. Elle est évaluée à 3,9% pour les pays dits avancés et 5,9% dans les pays émergents et en voie de développement pour 2022, avec des perspectives de ralentissement liée à la stabilisation de l'offre et de la demande, la reprise des approvisionnements, l'atténuation de la hausse des prix de l'énergie, et également le resserrement des politiques monétaires.

Pour mémoire, afin de limiter la récession, les banques centrales (Europe, Etats -Unis) ont injecté massivement des liquidités sur les marchés par le rachat d'actifs financiers et de dettes publiques, facilitant ainsi le recours à l'emprunt et le maintien de taux d'intérêts exceptionnellement bas.

Le relèvement des taux directeurs par les banques centrales des pays avancés annoncé (Réserve Fédérale américaine à compter de mars, Banque d'Angleterre) ou pressenti (Banque Centrale Européenne) dans le cadre d'une politique de normalisation de l'économie (objectif d'un taux d'inflation à 2% à moyen terme pour la B.C.E), peut également mettre en péril la stabilité financière, avec des niveaux d'endettement élevés et entraînant un resserrement monétaire dans les pays émergents avec un risque de hausse importante des taux.

D'autres paramètres sont à prendre en compte. Des tensions géopolitiques fragilisent les relations internationales dans un contexte très incertain (relations commerciales sino-américaines, Moyen-Orient, Turquie, Corée du Nord, Russie et Ukraine...). Les perspectives du Fonds Monétaire International mettent également l'accent sur le risque climatique, avec les effets de potentielles catastrophes naturelles.

Contexte national : Le déficit public a basculé pour tous les pays de la zone Euro en 2020. En 2021, le déficit public moyen est de 4% du PIB (*données 3^{ème} trimestre 2021*). Pour la France il s'élèverait à 7% du PIB, meilleur que les prévisions initiales (8,2%).

Les plans de soutien adoptés en 2020 et 2021 ont facilité la reprise de l'économie. Fin 2021, le PIB dépasse de 1 point le niveau de fin 2019. La croissance annuelle est de 7% en 2021 (- 8% en 2020). Des secteurs sont encore très marqués par la crise sanitaire (hébergement – restauration) et les problèmes d'approvisionnement constatés au niveau international (industrie manufacturière dont automobile). Le secteur informatique fait par contre une nette progression. La France est le seul des 4 grands pays de la zone euro à avoir dépassé son niveau d'activité de fin 2019. Cependant le début 2022 est marqué par un ralentissement de cette progression, lié au variant Omicron qui désorganise l'économie, à la hausse des prix du pétrole et aux tensions géopolitiques en cours.

En janvier 2022, les prix ont augmenté de 2,9% sur un an. La hausse des prix de production se confirme et les prix à la consommation progresseraient de 3,4% en juin 2022 (*source Insee*).

Les conditions de crédits sont restées bonnes en 2021. Une hausse des taux est attendue en 2022 dans le cadre de la politique monétaire de la Banque Centrale Européenne.

Le rapport annuel de la cour des comptes en février 2022 alerte sur la nécessité de maîtriser les dépenses publiques, au vu du déficit structurel de l'économie française après crise sanitaire. Le devenir des ressources des collectivités (dotations entre autres) reste donc incertain à moyen terme, avec les élections à venir et les mesures qui restent à prendre pour le rétablissement de la situation économique et la réduction du déficit public.

2. Le cadrage de la Loi de Finances 2022

Le contexte a balayé les enjeux fixés au niveau européen avant la crise sanitaire (un déficit public de 3% du PIB à l'horizon 2022) et la relance de l'économie était la priorité du gouvernement, avec entre autres, la mise en place d'un plan de relance d'un montant de 100 milliards d'euros sur 2 ans (LF 2021).

La Loi de Finances 2022 s'appuie sur les hypothèses suivantes :

- /// Une prévision de croissance du PIB à **+ 4 %** pour 2022 (p.m. objectif LF 2021 : +6.25% en 2021)
- /// Une prévision à la hausse de l'inflation à **+ 1,5%** pour l'année 2022
- /// Un objectif de réduction de déficit public à **-4,8%** du PIB en 2022 (-8,4% en 2021)

3. Les mesures de la Loi de Finances 2022 concernant les collectivités territoriales

/// Pour mémoire (LF2020) - Suppression de la taxe d'habitation sur la résidence principale

Pour mémoire, la loi de finance 2020 a acté la réforme de la taxe d'habitation et a précisé les mécanismes de remplacement de la taxe. Le processus de dégrèvement progressif sur les résidences principales arrivera à son terme en 2023. L'Etat prendra en charge ces dégrèvements.

Les contribuables jusqu'alors non dégrévés de taxe d'habitation (soit 20% des contribuables) seront exonérés à hauteur de 65% en 2022 puis intégralement en 2023.

Si la taxe d'habitation sur les résidences principales est supprimée, celle sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale est maintenue, ainsi que la taxe d'habitation sur les logements vacants. Le taux de la TH est arrêté à celui de 2019.

A compter de 2023, la commune pourra voter un taux pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS).

Afin de compenser cette perte de recettes pour la commune, la part de taxe foncière sur les propriétés bâties, perçue par le Département pour le territoire de la commune, est reversée directement à la commune. En compensation, les EPCI et les départements se voient attribuer une fraction de TVA versée par l'Etat.

Afin de neutraliser les écarts entre la valeur de la TFB départementale et la TH communale, un « coefficient correcteur » (dit « CoCo ») permet de garantir une compensation à l'euro près.

La ville de Saint-Avé fait partie du quart des communes sous-compensées.

Les coefficients correcteurs ont été recalculés en 2021. Les produits de référence pour le calcul de la compensation ont en effet été réévalués pour prendre en compte des difficultés liées à la covid-19 (décalage de certaines impositions). Pour Saint-Avé en 2021, il est de **1,20572** et le reversement de l'Etat pour être compensé à l'euro près était de 989 621 €.

Cette réforme entraîne les conséquences suivantes :

- Le taux de référence de la taxe foncière des propriétés bâties (TFPB) votée par la commune est la somme des taux des taxes communale et départementale appliqués en 2020.
- La TFPB remplace la TH comme élément pivot vis-à-vis des autres taxes (règle de lien des taux avec un lien entre la TFPB et la CFE puis avec la THRS)
- Les pactes financiers et fiscaux des EPCI vont nécessiter une révision pour intégrer ce nouveau dispositif et ses impacts.

/// Le maintien du soutien à l'investissement local pour les collectivités

La Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) a été mise en place pour financer les projets d'investissements des collectivités. Elle est pérennisée depuis 2018. Un fonds exceptionnel d'un milliard d'euros a été prévu courant 2020 et reporté sur 2021. Pour 2022, le fonds DSIL est maintenu à 907 M€. Des enveloppes sont calculées par région et la DSIL est attribuée par le préfet de région. De nouvelles mesures d'informations sont mises en place par la LF 2022 (notification au cours du 1^{er} semestre, publication des opérations subventionnées avant le 31 juillet, traitement informatisé des publications).

Pour mémoire, les mesures du Plan France Relance, concernant directement les collectivités, représente environ 16 milliards d'euros, concernant la revitalisation du territoire, l'économie locale, l'inclusion numérique, la préservation et la valorisation des territoires et la transition écologique. Annoncées sur 2 ans, elles sont toujours en vigueur sur 2022.

Les dispositifs déjà existants sont maintenus : Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR : 1,046 Md €) et la Dotation pour la politique de la ville (DPV : 150 M€).

Seul le fonds de compensation de TVA diminue de 46 M€ par rapport à 2021. Il est estimé à 6,5 Mds €.

/// La stabilité de la dotation globale de fonctionnement et le renforcement des dispositifs de péréquation :

L'enveloppe globale de DGF reste stable à 26,8 Mds €. Les dispositifs de péréquation sont renforcés entre collectivités afin de soutenir les plus fragiles d'entre elles : augmentation des enveloppes de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et de la dotation de solidarité rurale (DSR) de 190 M€.

Un supplément de 24,3 M€ est voté pour la dotation Biodiversité. Cette dotation de soutien versée aux communes pour la protection de la biodiversité, faisant partie du dispositif Natura 2000, ou situées dans un parc national ou parc naturel marin, est également versée à partir de 2022 aux communes de moins de 10 000 habitants, situées au sein d'un Parc Naturel Régional (PNR).

Les abondements de la péréquation sont financés entre autres par les prélèvements sur la dotation forfaitaire. En effet si la dotation forfaitaire ne fait plus l'objet de prélèvements au titre de la contribution au redressement des finances publiques et est globalement stable depuis 2017, des effets à la hausse et à la baisse l'impactent cependant par collectivité : effet dynamique lié à la démographie, prélèvement sur la dotation forfaitaire en fonction du potentiel fiscal par habitant et plafonné à 1% des recettes réelles de fonctionnement n-2.

Concernant le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), il est maintenu à 1 Mds €. Golfe du Morbihan-Vannes agglomération n'est plus bénéficiaire après l'avoir été de 2017 à 2020. Pour mémoire, l'objectif de ce fonds est de redistribuer une partie des ressources fiscales des communes et intercommunalités en prélevant des ressources aux collectivités disposant d'un niveau de ressources supérieur à la moyenne pour abonder le budget des collectivités les moins favorisées.

/// Les autres mesures de la Loi de Finances 2022 ayant un impact direct sur les communes :

- La revalorisation annuelle des valeurs des bases locatives à **3,4%** en 2022, indexée sur l'estimation de l'inflation française en novembre 2021. Le dynamisme des recettes des taxes foncières va donc être impacté à la hausse.
- La refonte des indicateurs tels le potentiel fiscal et l'effort fiscal qui sont adaptés suite à la réforme de la fiscalité (suppression de la taxe d'habitation et réduction des bases des locaux industriels). Le potentiel fiscal intègre ainsi de nouvelles ressources (taxe sur les pylônes, droits de mutations pris en compte pour la moyenne sur 3 ans, majoration sur les résidences secondaires, taxe locale sur la publicité extérieure). L'effort fiscal communal, qui permet de mesurer la pression fiscale sur son territoire est également modifié (produits réels fiscaux perçus/produits potentiels) et ne prend plus en compte la pression fiscale exercée par l'EPCI. Afin de limiter les effets de seuil, une progression dans la prise en compte de ces nouveaux calculs sera faite à partir de 2023 jusqu'en 2028 (fraction de correction de 90% en 2023, 80% en 2024, 40% en 2026, 20% en 2027 puis prise en compte intégrale).
- Le partage obligatoire de la taxe d'aménagement entre la commune et son EPCI au prorata des équipements publics gérés.
- L'automatisation du FCTVA (mesure LF 2021) à compter du 1^{er} janvier 2022 pour Saint-Avé. La déclaration annuelle faite par les services communaux et contrôlée par les services préfectoraux sur les dépenses d'investissement de l'année passée est remplacée par un calcul automatique sur les comptes transmis par voie dématérialisée. Si cette méthode simplifie le dispositif, elle s'appuie cependant sur de nouvelles bases de calcul excluant des comptes précédemment pris en charge (aménagement de terrains, licences de logiciels, part fournitures des travaux réalisés en régie)
- Prise en charge par le CNFPT des frais de formation des apprentis employés par les collectivités territoriales versés aux CFA mais majoration de la cotisation (arrêtée à 0,05%)

4. L'évolution du paysage intercommunal :

/// La Dotation de solidarité communautaire (DSC)

Les dispositifs de répartition de la DSC actés en 2017 dans le pacte financier et fiscal suite à la fusion des EPCI ont été remis en cause et révisés en 2020. L'impact de la réévaluation des années 2018 et 2019 sur l'exercice 2020 est donc une perte exceptionnelle de 133 805 €. La DSC versée pour 2020 et 2021 était de 460 652€.

Les modalités d'attribution de la DSC ont été revues dans le cadre des nouvelles orientations du pacte financier et fiscal en cours de validation. Une nouvelle répartition de cette enveloppe est réalisée avec de nouveaux critères de répartition et un effet limité à 5 % à la hausse ou à la baisse. Le montant pour Saint-Avé est ainsi de **454 198 €** pour 2022.

Ci-dessous, rappel de l'évolution de la DSC ces 5 dernières années :

Délibération du Conseil communautaire	2017 (ancien dispositif)	2018	2019	2020	2021	2022
14/12/17	548 741 €	627 792 €	565 013 €	508 511 €	457 660 €	411 894 €
02/03/20	548 741 €	557 368 €	501 631 €	460 652 €	460 652 €	n.c.
03/02/22	-	-	-	-	-	454 198 €

n.c. : non connu

Les impacts des transferts des compétences Eau et Assainissement

Au 1^{er} janvier 2020, les compétences liées à l'eau et l'assainissement ont été transférées à l'agglomération. Concernant la gestion des eaux pluviales, exercée jusqu'à maintenant par les communes et transférée également à GMVA au 1^{er} janvier 2020, la mise en place de conventions de gestion entre l'EPCI et les communes, permettent à ces dernières de continuer à exercer le suivi de cette activité.

De nouvelles modalités financières ont été arrêtées concernant le transfert de cette dernière compétence, retracée dans le budget principal. Si les remboursements des dépenses engagées par les communes sont bien effectués tels que prévus, les attributions de compensation ont été figées par la dernière CLECT. Les attributions de compensation d'investissement ont été revues afin de répartir un programme de travaux de 2 M€ entre les communes, au prorata du linéaire de voiries, soit 138 k€ pour la commune de Saint-Avé en 2022 pour les travaux de réseaux des eaux pluviales. L'attribution de fonctionnement n'est pas modifiée.

Les cessions des terrains des ZAE

Le transfert de la compétence de la gestion des zones d'activités économiques prévoyait la cession au fil de l'eau des terrains cessibles. Il est envisagé un rachat de l'ensemble des stocks de terrains par GMVA. Cette opération sera retracée dans le budget principal de la commune. Le conseil communautaire ayant délibéré en décembre 2021, les cessions auront lieu pour 490 k€ sur l'exercice 2022.

PARTIE IV : LES RESULTATS PREVISIONNELS DE L'EXECUTION BUDGETAIRE 2021

L'exécution du budget 2021 est encore impactée par les effets de la crise sanitaire mondiale mais de façon plus atténuée. Elle se solde par les résultats suivants (résultats provisoires avec reports des résultats antérieurs) :

En K€	Résultat de Fonctionnement cumulé	Besoin (-) / Excédent (+) de financement en Investissement
Budget principal	2 728 260,15	2 055 047,92
Budget affaires économiques	79 237,48	637 493,74
Budget aménagement Bossuet	0,00	0,00
Budget aménagement Kérozer	0,00	- 210 846,99
Cumul	2 807 497,63	2 481 694,67

Concernant le budget principal, l'année 2021 est caractérisée par un résultat de fonctionnement de **2 728 k€**.

Le résultat 2021 comprend un apport de 40 k€ d'excédent du budget annexe Affaires Economiques et des cessions de terrains de la zone de Saint-Thébaud pour un prix de vente de 268 k€.

La crise sanitaire a des incidences dans les comptes 2021 de la collectivité, avec plus particulièrement la baisse des recettes de services liés à des fermetures partielles ou des annulations d'inscriptions pour les prestations (restaurant scolaire, accueil de loisirs, salle de spectacle du Dôme, école de musique).

Les études du pôle sportif de Kérozer par la maîtrise d'œuvre ont continué à se dérouler, permettant d'attribuer les marchés de travaux en fin d'année. Les travaux de la 2nde phase de la rue Jacques Brel sont en cours depuis fin 2021 et s'achèveront en 2022. Enfin en 2021, les travaux pour les vestiaires de Lesvellec se sont achevés permettant l'ouverture des nouveaux locaux.

Les dépenses d'équipement s'élèvent à **2 748 k€** en 2021 (*dont 515 k€ de transfert des voiries rue du Four et rue de Bossuet dans le budget principal*).

L'excédent d'investissement atteint **+ 2 055 k€** fin 2021.

en k€	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021
Dépenses d'équipement <i>(hors travaux en régie)</i>	2 007	2 077	3 515	2 412	2 932	2 748

Les investissements 2021 ont été financés à hauteur de 11 % par des subventions et de 25 % par la taxe d'aménagement et le fonds de compensation de TVA. Le solde a été financé par les ressources propres de la collectivité.

Concernant les budgets annexes :

- Les budgets des opérations d'aménagement retracent les charges d'investissement à préfinancer dans l'attente des cessions de terrains, ainsi que les ventes réalisées. En 2021 le budget Bossuet a enregistré les dernières situations de travaux et est maintenant clôturé. Au budget annexe de Kérozer ont été comptabilisées quelques dépenses des aménagements de voirie
- Le budget Affaires Economiques est structurellement excédentaire et en 2021 un reversement du résultat 2020 au budget principal a été effectué à hauteur de 40 k€.

PARTIE V : LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022 DU BUDGET PRINCIPAL

Les collectivités territoriales doivent construire leurs budgets dans un contexte particulièrement incertain, liées à la crise sanitaire et plus globalement à la situation économique en cours.

La politique avéenne en matière financière s'inscrit dans les engagements pris en début de mandat :

- /// Améliorer la qualité de nos services publics tout en maîtrisant et recherchant constamment l'optimisation de notre gestion financière.
- /// Poursuivre l'engagement dans une gestion responsable
- /// Conserver la dynamique des investissements destinés aux avéens en maîtrisant la fiscalité.
- /// Lancer un comité citoyen responsable du budget participatif

Dans le respect de ces objectifs, le projet budgétaire 2022 de Saint-Avé intègre notamment :

1- Les dispositions nationales dont :

- /// La revalorisation des bases fiscales des taxes foncières soit 3,4%.
- /// Les réformes de la fonction publique, l'augmentation du SMIC et la revalorisation des grilles indiciaires

2 - Nos orientations de travail qui veillent à dégager une marge d'autofinancement pour les investissements, par le contrôle de l'évolution des dépenses au regard des recettes. Le projet de budget 2022 se caractérise par :

- /// La poursuite de la maîtrise des charges générales de fonctionnement, dans un contexte défavorable (augmentation des coûts de l'énergie et des matières premières, inflation).
- /// Une évolution des dépenses de personnel intégrant les impacts des dispositions nationales et les évolutions organisationnelles nécessaires pour accompagner le développement de la ville et ses services.
- /// Des tarifs des services à la population, en hausse de 2,8 %, en lien avec la hausse de l'inflation.
- /// La prise en compte des flux financiers actuels avec l'EPCI avec les révisions de l'attribution de compensation suite à la dernière CLECT concernant la gestion des eaux pluviales, ainsi que de la dotation de solidarité communautaire dans le cadre du futur pacte fiscal et financier.
- /// L'intégration de la cession des derniers terrains des zones d'activités économiques suite au transfert de la compétence à la communauté d'agglomération.

L'estimation des dépenses et recettes de l'exercice 2022 est réalisée sur la base de l'activité 2019, l'activité des années 2020 et 2021 ayant été impactée par la crise sanitaire.

1. Les dépenses de fonctionnement :

Il importe de continuer à veiller à l'évolution des charges à caractère général (chapitre 011) et des charges de personnel (chapitre 012) afin de préserver des marges de manœuvre significatives pour le financement de nos investissements.

En k€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	BP 2022	Ecart BP/BP
Charges générales	2 074	2 224	2 183	1 746	2 063	2 287	2 495	9,09%
Personnel	5 609	5 557	5 632	5 462	5 603	5 755	6 041	4,97%
Autres charges*	1 014	984	984	1 038	1 167	1 732	1 220	-29,56%
Charges financières	103	91	79	68	57	64	52	-18,75%
Divers**	24,5	23,8	33,4	241	45	102	66	-35,29%
Reversement exceptionnel DSC**				1 193				
TOTAL dépenses réelles	8 825	8 880	8 911	9 748	8 935	9 940	9 874	-0,66%
% évolution		0,64%	0,36%	9,39%	-8,34%		-0,66%	
Dép.retraitées de la participation budget annexe* et des divers**	8 800	8 856	8 878	8 314	8 762	9 193	9 808	
% évolution « dép.retraitées »		0,64%	0,25%	-6,35%	5,39%		6,69%	

*Participation versée au budget annexe Bossuet pour clôturer l'opération en 2021 (128 k€)

**Divers : charges exceptionnelles, provisions, remboursements de fiscalité. En 2020 : remboursement de la DSC 2018 et 2019 et versement des excédents assainissement et spanc.

Les orientations budgétaires suivantes sont présentées hors provisions pour risques, il est ainsi proposé une hausse de 6,7% des dépenses réelles de fonctionnement en 2022 (hors dépenses exceptionnelles) de BP à BP, dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

A. Les charges à caractère général :

Les charges à caractère général correspondent aux coûts des achats de fournitures, des prestations de services et des dépenses d'entretien relatives aux services proposés par la collectivité. Elles représentent le second poste de dépenses de fonctionnement.

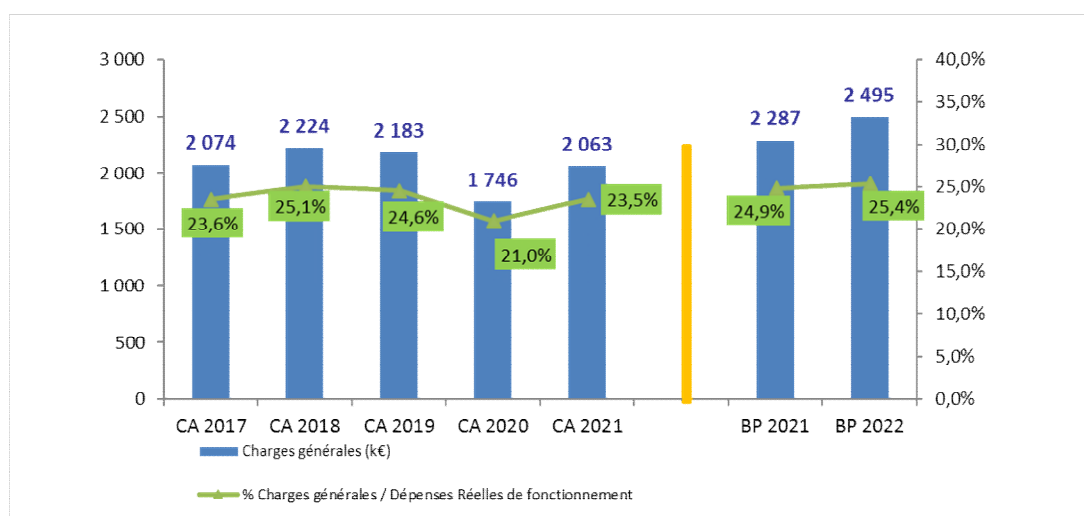
En 2021, les réalisations de dépenses sont conformes aux prévisions budgétaires (90% de réalisation) et reprennent pratiquement leur niveau d'avant la crise sanitaire, même si certaines dépenses sont encore impactées (hausse des frais de nettoyage des locaux et des produits d'entretien, baisse des achats de prestations pour la jeunesse ou des rémunérations d'intervenants pour le Dôme...).

Pour 2022, sur la base d'un niveau d'activité similaire à 2019, elles sont évaluées à **2 495 k€** soit **+ 9%** entre 2021 et 2022 (BP/BP).

Avec une inflation estimée à 3,4 % d'ici juin, une hausse du prix des matières premières et des services et le bond attendu des charges d'énergie, le budget 2022 est impacté fortement par un contexte très contraint et des incertitudes économiques. Il faut noter plus particulièrement une hausse en moyenne de 35% des charges d'énergies (électricité et gaz), les collectivités ne bénéficiant pas de tarif plafonné.

Les charges 2022 intègrent également la mise en place de nouveaux contrats auprès d'entreprises liés à une externalisation de charges d'entretien des espaces verts et des voiries (taille de haies et élagages, broyages...), ainsi que la hausse des achats de denrées alimentaires pour le restaurant scolaire (augmentation des coûts et prise en compte de la Loi Egalim avec un objectif de 50% de produits biologiques ou locaux). Certaines charges supplémentaires sont financées par des nouvelles recettes (accueil d'artistes en résidence par la salle de spectacles du Dôme par exemple).

Evolution du % de charges générales / dépenses réelles de fonctionnement :



En raison du montant des charges exceptionnelles en 2020 (DSC, transfert des résultats assainissement et spanc), elles ont été retirées du calcul du ratio sur les 6 années.

B. Les charges de personnel :

Elles constituent le principal poste de dépenses de fonctionnement et font l'objet d'une attention soutenue.

Les prévisions 2022 sont à la hausse de 5%, pour la première fois depuis 2 ans.

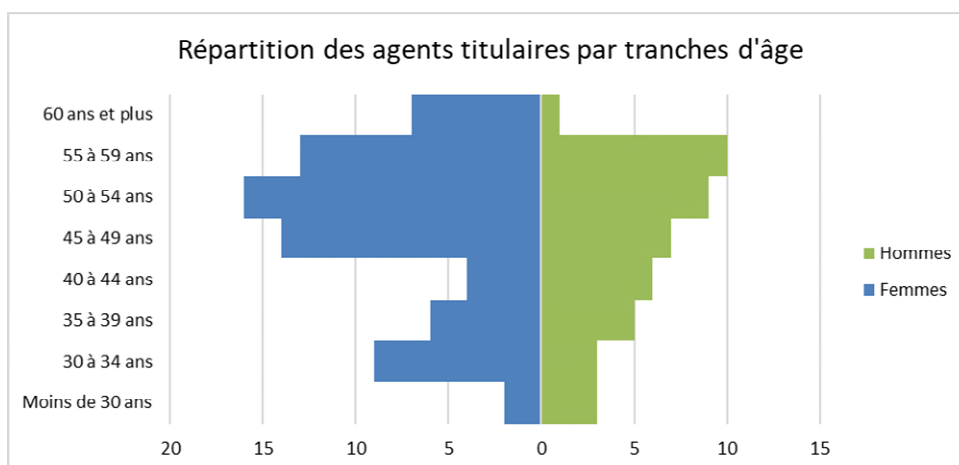
Les charges supplémentaires dues à l'impact :

- ▀ de l'effet Glissement Vieillesse Technicité (GVT) incluant les avancements d'échelon et de grade,
- ▀ des modifications réglementaires avec l'augmentation du SMIC qui a un impact sur la rémunération des contractuels et des plus bas salaires parmi les titulaires, l'augmentation du taux additionnel de la cotisation au Centre de Gestion et la création d'une nouvelle cotisation auprès du Centre National de la Fonction Publique Territoriale pour la prise en charge de la formation des apprentis,

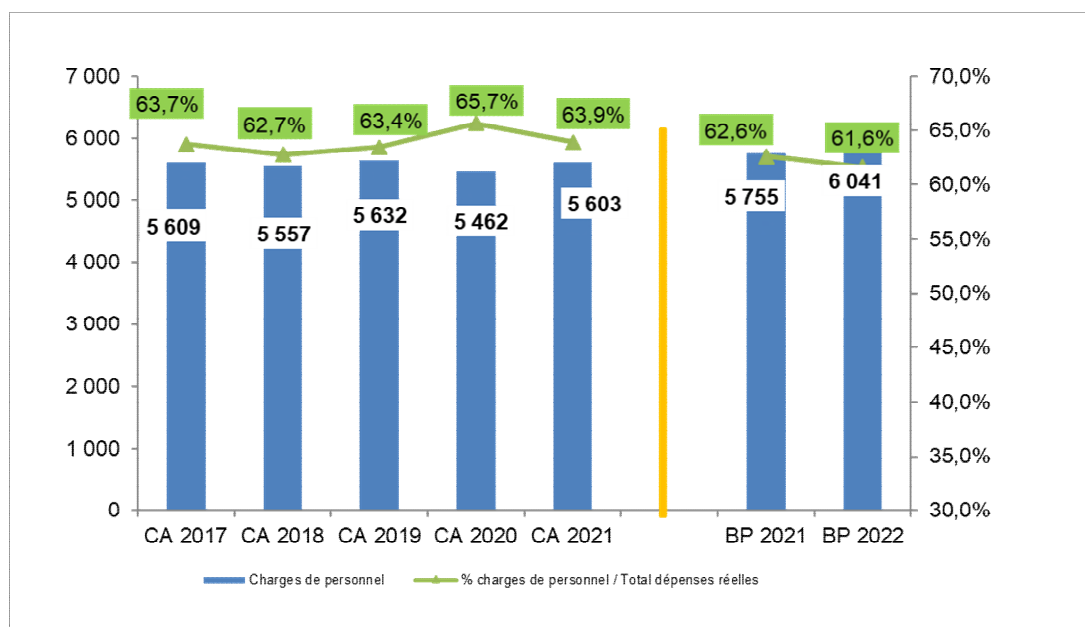
- ▄ de la création d'un poste au service Ressources Humaines qui était auparavant inscrit au budget de l'EHPAD mais qui sera remboursé à la Commune par le biais de la convention de mutualisation,
- ▄ des mesures de réorganisation au sein du pôle aménagement urbain.

En 2022, 3 agents vont partir à la retraite et en 2023, ce sont 3 agents qui rempliront les conditions pour faire valoir leurs droits à la retraite.

La pyramide des âges des agents titulaires (rapport social unique 2020) apporte des précisions sur le nombre d'agents approchant l'âge de la retraite :



Evolution du % de charges de personnel / dépenses réelles de fonctionnement :



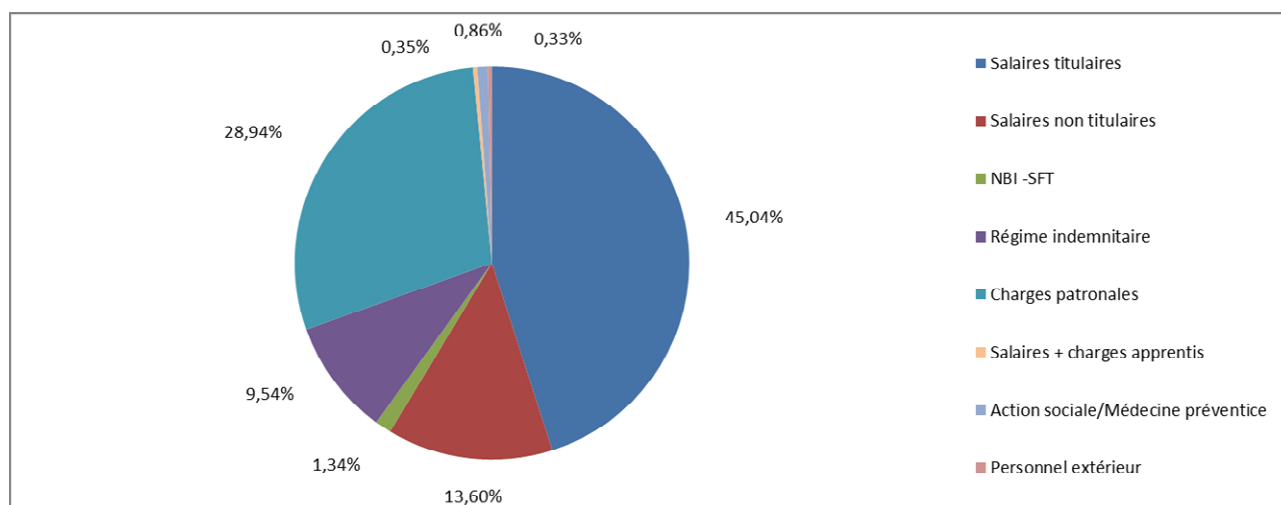
il convient de noter que lorsque le montant total des charges réelles de fonctionnement est en baisse, le pourcentage qui représente les charges de personnel - à valeur égale - augmente mathématiquement. L'impact est évident en 2020 avec également une forte baisse des charges de fonctionnement générales. Le ratio est calculé retraité des dépenses exceptionnelles. Il ne prend pas ici en compte les recettes d'atténuation.

Des recettes, estimées à 45 k€ de remboursement d'indemnités journalières et d'assurances viendront atténuer la charge en 2022.

D'autres recettes viennent financer directement les charges de personnel : dotation de l'Etat pour l'établissement des passeports et des cartes d'identité (12 k€), aides de la CAF (Convention territoriale globale), aides pour les contrats d'apprentissage, refacturations aux budgets annexes ou au CCAS.

La structure de la masse salariale est composée à, 45,04 % des salaires des titulaires ; la part du régime indemnitaire et de la NBI-SFT représente 10,70 % (*données provisoires*).

Structure de la masse salariale - base 2022

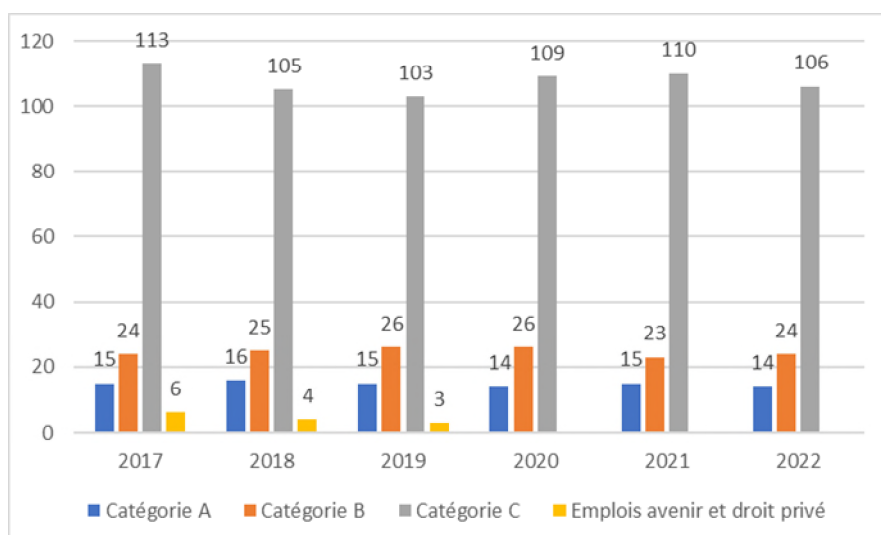


Au 1^{er} janvier 2022, la commune emploie 144 agents soit 127,41 ETP hors contrats d'apprentissage (2).

La commune employait 158 agents en 2017 soit 141,48 ETP (dont temps d'activité périscolaire et contrats d'avenir)

Le graphique ci-dessous reprend l'évolution sur les dernières années par catégorie de personnel.

Evolution du nombre d'agents, depuis 2017, par catégorie (tous budgets) :



Le temps de travail annuel des agents de la collectivité est de 1 607 heures, pour un temps complet, depuis la mise en place des 35 heures. Ce temps de travail est proratisé suivant les contrats. De même, suivant les missions exercées, certains agents bénéficient de jours de réduction de temps de travail.

La part de nos charges de personnel s'explique par :

- L'évolution du niveau de service liée au développement de la commune.
- Le souhait de proposer des services publics de qualité, avec des professionnels qualifiés et compétents, en s'adaptant aux besoins de la population.
- Le choix de réaliser des missions stratégiques en régie.
- La volonté de contribuer à l'intégration professionnelle des jeunes avec les contrats d'apprentissage.

A moyen terme (2025-2026), la mise en place d'une participation des employeurs publics à la protection sociale complémentaire (complémentaire santé et prévoyance) viendra infléchir à la hausse la part des charges de personnel. Les premières estimations sont à minima de 0,7% de la masse salariale.

C. Les autres charges :

Le chapitre « autres charges » regroupe les subventions aux associations, au CCAS, aux écoles, les indemnités des élus et les différentes participations de la ville aux instances auxquelles elle adhère :

- la subvention de fonctionnement au CCAS est évaluée à 512 k€ en 2022 afin de financer l'action sociale de la Ville et les activités de la petite enfance. Cette subvention est ajustée en fonction du besoin de financement évalué pour l'année à venir. Elle est augmentée de 112 k€ par rapport à 2021, en raison de la hausse des charges de fonctionnement et de la compression des recettes envisagées pour le budget du CCAS en 2022, le CCAS bénéficiait d'un report de résultat de fonctionnement 2019 qui avait permis de minorer la subvention de 95 k€ en 2021.
- les subventions de fonctionnement dédiées aux écoles
- l'enveloppe consacrée aux subventions aux associations et aux événements exceptionnels à hauteur de 120 k€.
- les dépenses de formation des élus sont prévues à hauteur de 9 k€
- la participation au Syndicat de Gestion du Parc Naturel Régional du Golfe du Morbihan.

D. Les charges financières :

Les derniers emprunts souscrits ont été réalisés en 2014 pour 800 k€ auprès du Crédit Mutuel de Bretagne afin d'assurer le financement des investissements sur l'année et en 2019 pour 147 k€ auprès de la CAF pour les travaux de la maison de l'enfance.

La charge de la dette diminue depuis 2016, avec une prévision 2022 pour le poste des intérêts financiers à **52 k€** pour les emprunts en cours.

2. Les recettes de fonctionnement :

Évaluées à un niveau raisonnable et réaliste, les recettes réelles totales de la commune devraient s'établir autour de 12 235 k€. Après retraitement des produits de la vente des terrains des zones d'activité transférées à GMVA, les recettes s'élèvent à 11 715 k€ en 2022 et augmenteraient de 3,2% par rapport au budget primitif 2021.

En k€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	BP 2022	%
Produits des services hors cessions terrains des ZAE	1 249	1 227	1 288	947	1 124	1 188	1 140	-4%
Cessions terrains ZAE*					268		490	
Impôts et taxes	7 477	7 577	7 736	7 900	8 389	7 893	8 286	+5%
Dotations, subventions	2 086	2 068	2 099	2 212	2 149	2 058	2 084	+1%
Autres produits	142	247	192	169	153	172	160	-7%
Produits exceptionnels*	69	65	139	126	30	35	30	-14%
Reversement exceptionnel DSC*				1 059				
Produits divers (remboursement assurances/personnel, reprise provision)	75	138	128	75	48	45	45	0%
TOTAL Recettes réelles	11 098	11 322	11 582	12 488	12 161	11 391	12 235	7,4%
% évolution	4,7%	2,0%	2,3%	7,8%	-2,6%		7,4%	
TOTAL Recettes réelles retraitées*	11 029	11 257	11 443	11 303	11 862	11 356	11 715	3,2%
% évolution (hors recettes exceptionnelles)	4,4%	2,1%	1,7%	-1,2%	+4,9%		+3,2%	

* minorées des produits exceptionnels et en 2021/2022 des cessions des terrains des ZAE suite au transfert de la compétence (cessions au fil de l'eau en 2021 et stock restant à commercialiser en 2022)

A. Les produits des services :

Ils proviennent principalement des redevances du domaine public, des prestations de service (culture, loisirs, périscolaire), de la mise à disposition de personnel, des conventions de remboursement et des refacturations entre budget principal et budgets annexes.

Les projections budgétaires 2022 sont basées sur :

- ▀ La variation des tarifs municipaux par rapport à 2021 : 2,8%.
- ▀ Une évaluation prudente de l'activité des services prenant en compte une activité encore perturbée par la crise sanitaire début 2022 (restaurant scolaire, garderie)
- ▀ Les cessions à GMVA de l'ensemble des stocks de terrains des zones d'activités restant à vendre pour 490 k€, venant augmenter de façon exceptionnelle ce poste (268 k€ de recette également au compte administratif 2021)

B. Les recettes fiscales :

Les impôts et taxes comprennent, outre les contributions directes, l'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire reversées par Golfe du Morbihan - Vannes agglomération (GMVA), la taxe sur les pylônes, la taxe sur l'électricité, la taxe sur les droits de mutations et la taxe forfaitaire sur les terrains constructibles. Ils représentent 68 % des recettes réelles et augmenterait globalement (BP/BP) de 5%.

▀ Contributions directes (taxes d'habitation et foncières) et allocations de compensations d'exonérations fiscales :

Augmentés en 2009 de 2,8 % (alors qu'ils n'avaient pas évolué depuis 2002), les taux communaux d'imposition sont inchangés depuis 2009. La collectivité n'a plus la possibilité de moduler le taux de la taxe d'habitation jusqu'en 2023. Concernant les taux de taxe foncière (depuis 2021, la commune intègre dans son vote l'ancien taux départemental), il est proposé de les maintenir en 2022.

	Taxe d'habitation (résidences secondaires et logements vacants)	Taxe foncière sur les propriétés bâties (commune+ Département)	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
Taux	14,34 %	37,49 %	39,50 %

La réforme de la taxe d'habitation prévoit la compensation de sa suppression par un reversement de la fiscalité du Département compensée partiellement pour Saint-Avé, par un versement de l'Etat, permettant de maintenir la recette à un niveau équivalent.

Les simulations de recettes ont été effectuées à partir des bases fiscales 2021 en intégrant :

- ▀ La revalorisation des valeurs locatives soit 3,4% pour les bases de la taxe foncière, à partir du réalisé 2021 (rôles fiscaux supplémentaires).
- ▀ La compensation à l'euro près de la recette de taxe
- ▀ La stabilité des allocations de compensations d'exonérations fiscales par rapport à 2021.

Par prudence, la part dynamique liée au marché de l'habitat n'est pas intégrée dans les hypothèses 2022.

Les bases 2022 seront communiquées par la direction générale des finances publiques (DGFiP) au cours du mois de mars.

Le tableau ci-dessous comprend les compensations d'exonérations de taxes soit 90 k€ en 2021 dont 71k€ pour la réforme de la taxe foncière des établissements industriels (chap 74)

	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	BP 2022
Contributions directes en K€							
(y compris compensations d'exonérations)	5 313	5 474	5 615	5 843	5 967	5 854	6 166
en %	8,6%	3,0%	2,6%	2,6%	2,1%		5,3%

▀ L'attribution de compensation et la dotation de solidarité communautaire reversées par Golfe du Morbihan - Vannes agglomération (GMVA) :

Dans le cadre du transfert de compétences à GMVA de la gestion des zones d'activités économiques, l'**attribution de compensation** de fonctionnement avait été diminuée en 2018 de 96 k€ en contrepartie des charges d'entretien des zones transférées à l'agglomération. En 2019, l'attribution de compensation a également été diminuée de 10 k€ pour financer le transfert des compétences liées à la natation scolaire. Après le retraitement des charges de la gestion des eaux pluviales, l'attribution de compensation versée par GMVA est de 979 k€.

Concernant la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC), la révision du pacte financier et fiscal inclut une révision des modalités de calcul et de répartition de la DSC entre les communes du territoire. Elle est inscrite au budget 2022 à hauteur de 454 k€.

Les droits de mutation :

en K€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2022 <i>(prévisionnel)</i>
réalisé	442	414	492	600	771	
prévu	290	350	350	430	450	500

Les droits de mutation encore appelés droits d'enregistrement sont exigés par l'administration fiscale lors de la transmission du bien d'un patrimoine à un autre, que ce soit à titre gratuit ou onéreux.

La fluctuation des transactions immobilières modifie, selon les années, les ressources des collectivités. Le produit des droits de mutation augmente fortement depuis 2015 et a atteint un montant inégalé en 2021. Le secteur est fortement dynamique, les prévisions de recettes de droits de mutations pour 2021 sont revues à la hausse, soit **500 k€**, au vu des réalisations des 4 dernières années.

C. Les dotations :

Les éléments issus de la loi de Finances 2021 permettent de prévoir une dotation générale forfaitaire (DGF) stabilisée sur 2021 par rapport aux dotations notifiées en 2020 :

En k€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	BP 2022
Dotation Solidarité Urbaine	337	350	360	370	378	370	380
Dotation Nationale de Péréquation	239	266	295	314	303	315	300
Dotation Forfaitaire	965	983	1 000	1 024	1 036	1 025	1 035
TOTAL DGF	1 541	1 599	1 655	1 708	1 718	1 710	1 715
<i>pm : Contribution redressement public cumulée depuis 2014</i>	559						

L'ensemble du poste des dotations et participations est évalué à **2 084 k€** en 2022, comprenant également les compensations fiscales et les autres participations (Etat, Département, GMVA, CAF).

D. Les autres produits :

Les « autres produits » regroupent des produits divers d'exploitation dont les produits de la location de la maison de l'enfance au CCAS, les produits des locations des salles du dôme ou des salles communales.

Depuis 2018, les excédents de fonctionnement du budget annexe Affaires Economiques sont reversés au budget principal l'année qui suit leur constatation. En 2021, cet excédent reversé représentait une recette de 40 k€ dans le budget principal. Pour 2022, il pourrait être proposé de reverser 45 k€ au budget principal, au sein du poste « autres produits » qui représente 160 k€ au total.

3. L'autofinancement :

L'excédent de recettes réelles sur les dépenses réelles ou autofinancement mesure la capacité de la section de fonctionnement à financer la section d'investissement. Les produits et dépenses exceptionnels, tels les cessions et les versements des résultats des activités transférées, sont retraités du calcul.

En K€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021		BP 2021*	BP 2022*
Autofinancement	2 274	2 442	2 671	2 740	3 226		1 451	2 361
Après retraitement*	2 229	2 401	2 565	2 989	3 100		2 163	1 907

*Hors dépenses imprévues et hors cessions des stocks de foncier ZAE et écritures exceptionnelles

La variation entre l'autofinancement réalisé en 2021 et le prévisionnel 2021 s'explique par des écritures exceptionnelles, réintégrées par décisions modificatives en cours d'année (réajustement de la participation versée pour clôturer le budget annexe de l'opération d'aménagement de Bossuet par rapport au prévisionnel, cessions des terrains des zones d'activité). Il est intéressant de comparer les niveaux d'autofinancement à périmètre comparable, représentant la gestion quotidienne des services publics rendus aux habitants.

A périmètre constant, l'autofinancement réalisé est abondé par le dynamisme de la fiscalité, particulièrement des droits de mutation, malgré une baisse des produits des prestations de services en raison du contexte sanitaire. Les charges réalisées sont inférieures aux prévisions, avec la recherche continue d'économies de gestion par les services.

4. Les dépenses d'équipement et la programmation pluriannuelle :

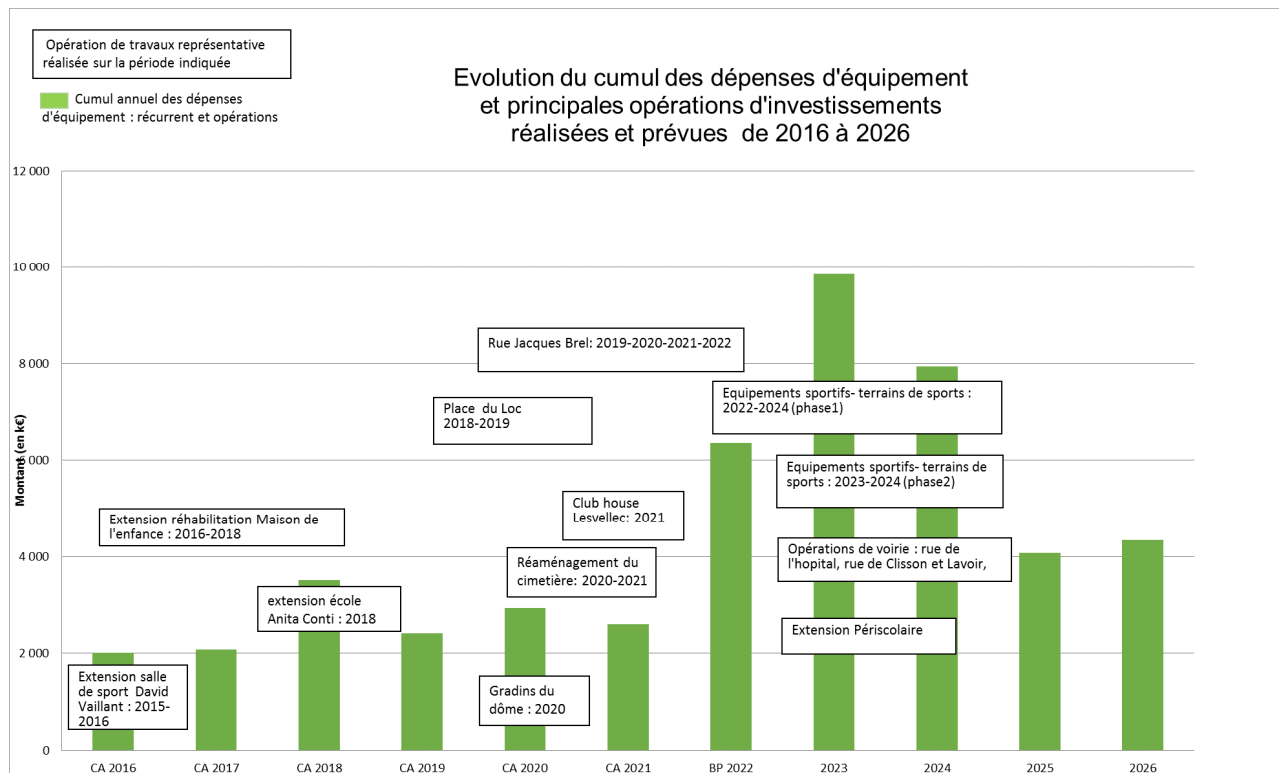
2 748 k€ ont été réalisés en 2021 sur les 5 014 k€ inscrits au budget (hors travaux en régie), soit un taux d'exécution de 55 %. 750 k€ d'achats et de travaux ont également été engagés et non facturés sur le budget 2021, portant le taux d'exécution à 70%. Ces crédits sont reportés en 2022, ce sont les restes à réaliser (RAR).

en k€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021		BP 2021 RAR compris	BP 2022 RAR compris
Dépenses d'équipement	2 077	3 515	2 412	2 933	2 748		5 014	6 360

Dépenses d'équipement : frais d'études, acquisitions immobilières et mobilières (terrains, matériels, outillage, mobilier, informatique...), et travaux (hors travaux en régie).

La programmation pluriannuelle des investissements, prévoit un volume global d'investissement d'environ 35 millions d'euros, entre 2021 et 2026. Elle intègre les projets structurants tels que la construction de nouveaux équipements sportifs à Kérozer, les réaménagements et requalifications de voiries, les dépenses relatives aux mises aux normes réglementaires et les dépenses récurrentes d'entretien et de valorisation du patrimoine.

Pour 2022, les dépenses d'équipement prévisionnelles s'élèvent à **6 360 k€** dont 750 k€ de restes à réaliser du budget 2021. Elles s'inscrivent dans le cadre de la programmation pluriannuelle des investissements de la période 2021-2026, qui est révisée tous les ans en fonction des priorités et de la capacité financière de la collectivité.



Les opérations majeures d'investissement de l'année 2022 comprennent, entre autres, les études de maîtrise d'œuvre pour le pôle sportif de Kérozer, les fouilles archéologiques sur le site et le démarrage des travaux de la phase 1. Ils intègrent également la continuité de la deuxième tranche de travaux pour sécuriser la rue Jacques Brel, ainsi que les travaux d'aménagement du bâtiment Jules Ferry.

La création d'un nouveau complexe sportif :

Les travaux de construction du complexe sportif sur le site de Kérozer, regroupant des équipements de plein air et des salles adaptées aux besoins des avéens, doivent démarrer cette année. Pour mémoire, deux phases de travaux sont prévues :

- une 1^{ère} phase, avec la réalisation d'équipements sportifs de plein air, d'ici 2024, pour un montant prévisionnel de 5 900 k€ HT
- une 2^{ème} phase, avec la réalisation d'une salle multisports et un pôle sports de raquettes, pour un montant prévisionnel de 4 719 k€ HT.

L'enveloppe allouée aux études de maîtrise d'œuvre en 2022 est de 600 k€.

La 1^{ère} phase de travaux démarrera fin 2022 après des fouilles archéologiques sur le site. Dès que le calendrier sera fixé, une autorisation de programme sera créée afin de lisser les dépenses pluriannuelles de cette 1^{ère} phase entre 2022 à 2024. Les fouilles, les avances forfaitaires versées aux entreprises et les paiements des premiers travaux démarrés sur 2022 sont estimés à un total de 1 220 k€.

L'aménagement de la rue Jacques Brel :

La dernière tranche de travaux pour la rue Jacques Brel est prévue à hauteur de 345 k€ en 2022. Une partie se déroulera en même temps que les travaux de la phase 1 du pôle sportif de Kérozer.

/// La révision du PLU

Le marché a été signé début janvier 2022. Le montant des études est estimé à 100 k€.

/// Des travaux d'aménagement du bâtiment Jules Ferry

Une enveloppe de 70 k€ est envisagée pour aménager le bâtiment Jules Ferry. Afin d'améliorer les conditions d'accueil des élèves, une réflexion est en cours pour déplacer l'école de musique. En parallèle, une analyse de l'occupation des salles communales doit permettre d'optimiser leur utilisation par les associations.

/// Des travaux d'amélioration de la maison des jeunes

La maison des jeunes va faire l'objet de travaux d'amélioration pour 58 k€ (ouvertures et revêtement de sol).

/// Les actions « Budget participatif »

La première session du budget participatif va bientôt s'achever avec le choix des projets proposés par les habitants, qui vont pouvoir être réalisés sur 2022. Une enveloppe de 50k€ est retenue au global pour un ou plusieurs projets.

/// Le programme annuel de travaux de voirie

L'enveloppe allouée aux travaux de voirie est renforcée cette année, à hauteur de 310 k€ en raison de décalages de travaux prévus à l'origine en 2021.

/// Etudes pour l'aménagement du centre-ville :

Les études concernant l'aménagement du centre-ville suivent leur cours. Le dossier de création de la zone d'aménagement concertée (ZAC) a été approuvé par le conseil municipal de juillet 2018. Un budget annexe sera créé pour cette opération d'aménagement après l'élaboration du bilan financier prévisionnel. Pour l'instant, 130 k€ de frais d'études sont inscrits au budget principal, dont 100 k€ d'engagements signés en 2021.

/// Des réseaux pour le club house de Lesvellec :

Une partie des réseaux et des aménagements extérieurs reste à réaliser en 2022 pour un montant de 45 k€.

/// Des études préalables aux travaux

Des études sont prévues dont un diagnostic énergétique des bâtiments communaux et des analyses pour le devenir de la carrière du Liscuit. Des études préalables à des travaux sont également budgétées pour la requalification de la rue de l'hôpital, du secteur de la rue du Lavoir et rue Olivier de Clisson, pour la réalisation d'un pont cadre pour rejoindre la voie verte du quartier de Beausoleil et pour évaluer les besoins dans le domaine de l'accueil périscolaire, au vu de l'augmentation de la fréquentation.

NB : Les opérations les plus importantes s'échelonnant sur plusieurs années sont gérées sous forme d'AP/CP (autorisations de programmes/crédits de paiement), permettant d'ajuster les crédits aux dépenses prévisionnelles à payer dans l'année au lieu d'inscrire la totalité des marchés engagés.

5. Les ressources externes d'investissement : dotations et subventions

Les recettes réelles d'investissement sont constituées des subventions spécifiques de l'Etat et des autres collectivités publiques, des dotations et du fonds de compensation de la TVA, de l'emprunt et des ressources propres dégagées par le fonctionnement.

Les subventions d'investissement proviennent de l'Etat, de la Région, du Département du Morbihan, de Golfe du Morbihan - Vannes agglomération et de divers organismes (CAF, ADEME...).

Les principales subventions prévues pour l'instant en 2022 concernent :

- des travaux de voirie et bâtiments communaux financés à hauteur de 20% par le Conseil départemental dans le cadre du programme de solidarité territoriale (PST)
- le plan de relance Cybersécurité
- les acomptes mobilisables lors du démarrage des travaux du pôle sportif de Kérozer pour la DETR et la DSIL

Soit des subventions attendues pour **320 k€**.

D'autres subventions sont attendues sur 2022 et reportées par le mécanisme des restes à réaliser en recette pour un total de **400 k€** (soldes de subventions et contributions de Morbihan Energie dans le cadre de conventions de travaux signées en 2021).

Le total des subventions attendues en 2022 s'élève ainsi à 720 k€.

Les dotations et les réserves : elles sont constituées du fonds de compensation de TVA (FCTVA), et de la taxe d'aménagement.

Depuis 2010, la commune perçoit le FCTVA l'année suivant la réalisation des dépenses. Depuis 2016, le taux du FCTVA est 16,404 %.

Cette année la commune rentre dans le dispositif d'automatisation du FCTVA, au lieu du système déclaratif auprès des services de l'Etat. Le montant reste calculé sur la base des dépenses de l'année précédente mais la base de calcul évolue, certains comptes étant exclus (exemple : exclusion de la récupération de la TVA sur les dépenses de travaux du cimetière achevés en 2021). Cette recette devrait être de **200 k€** en 2022.

La taxe d'aménagement représentait 353 k€ en 2021. Elle est évaluée à **250 k€** pour 2022, comme au budget 2021, cependant aucune information précise n'est connue à ce jour sur son montant. La Loi de Finances 2021 prévoyait un changement de mécanisme dans le versement de la taxe d'aménagement par les particuliers (paiement en une fois au lieu de deux) qui risque de décaler les recettes annuelles. De plus, pour l'instant les modalités de reversement d'une part de cette taxe d'aménagement auprès de GMVA, rendu obligatoire par la Loi de Finances 2022, ne sont pas définies.

6. La dette : encours et évolution (budget principal) :

L'optimisation de la gestion financière, l'effort porté sur la maîtrise des charges, la programmation des investissements sur plusieurs années et la recherche de sources de financements supplémentaires permettent de limiter le recours à l'emprunt. En 2019, un prêt de 147 900 € à taux 0% a été versé pour le financement des travaux de la maison de l'enfance. En 2020, aucun prêt n'a été souscrit.

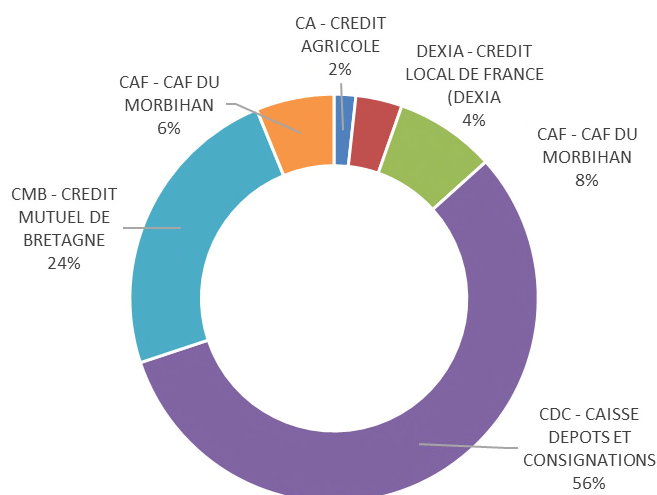
▀ L'encours de dette au 1^{er} janvier 2022 :

La commune de Saint-Avé est peu endettée et a actuellement six prêts principaux en cours :

Date	Prêteur	Capital emprunté en euros	Durée initiale	Taux	Type taux	Encours de dette au 01/01/2022 (en euros)
2007	Crédit Agricole	1 500,000	15 ans	3,88%	Fixe	32 646,82
2011	Dexia - CFL	237 500	15 ans	1,88%	Fixe	69 965,05
2012	CAF	200 000	12 ans	0%	Fixe	33 300,00
2013	Caisse des dépôts	2 000 000	15 ans	3,91%	Fixe	1 076 456,82
2015	Crédit Mutuel de Bretagne	800 000	15 ans	1,94%	Fixe	454 983,28
2019	CAF	147 900	10 ans	0%	Fixe	117 900,00
Total		4 957 400				1 785 251,97

Le montant de l'annuité pour 2022 est de 323 k€, dont 271 k€ d'amortissement de la dette.

Le graphique ci-dessous représente la répartition de l'encours au 1^{er} janvier 2022 par prêteur :



Suivant la classification Gissler de l'encours de dette, 100 % de l'encours de dette est composé d'emprunts classés 1A, ne comportant aucun risque particulier.

Au 1^{er} janvier 2022, la dette est à un niveau extrêmement faible, avec un encours de 1 785 k€ soit **146 € par habitant** (12 198 habitants). Pour comparatif, la moyenne par habitant pour les communes de même strate en Bretagne était de 815 € au 31 décembre 2020.

L'emprunt en 2022 :

L'emprunt est une recette d'investissement permettant d'équilibrer la section d'investissement du budget.

Le recours à l'emprunt est fortement dépendant du niveau de réalisations des dépenses d'équipement. Au vu des résultats constatés en 2021 et des prévisions 2022, le recours à l'emprunt n'apparaît pas nécessaire.

Le tableau ci-dessous reprend l'historique des ressources annuelles (hors reports des résultats annuels) du budget principal de 2017 à 2021 et les estimations 2022.

En k€	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	BP 2021	BP 2022
Subventions	228	376	676	751	302	266	720
Dotations et FCTVA	576	548	906	637	689	555	450
Emprunt			147			0	0
Autofinancement	2 274	2 442	2 671	2 740	3 226	1 451	2 361
Total recettes réelles d'investissement annuelles (hors report de résultats)	3 078	3 366	4 400	4 128	4 217	2 272	3 531

L'évolution de la dette et le financement de la programmation pluriannuelle :

La commune met en œuvre les moyens nécessaires (recherche de ressources supplémentaires, économies de gestion et priorisation des dépenses d'équipement) afin de limiter au maximum le recours à l'emprunt. Ce levier n'a pas été sollicité depuis 2015, hormis un prêt à taux zéro sur 10 ans de la CAF pour financer les travaux de la Maison de l'Enfance.

Cependant le démarrage des travaux du pôle sportif de Kérozer nécessitera un recours à l'emprunt, envisagé à compter de 2023 en raison du décalage des travaux.

La programmation pluriannuelle des investissements est un outil permettant d'évaluer et de planifier les investissements sur les années à venir. Elle permet également d'évaluer le besoin de financement externe pour assurer leur réalisation, en prenant en compte les autres ressources externes et internes (autofinancement) de la collectivité. Elle est révisée tous les ans en fonction de l'évolution des besoins et des contraintes financières.

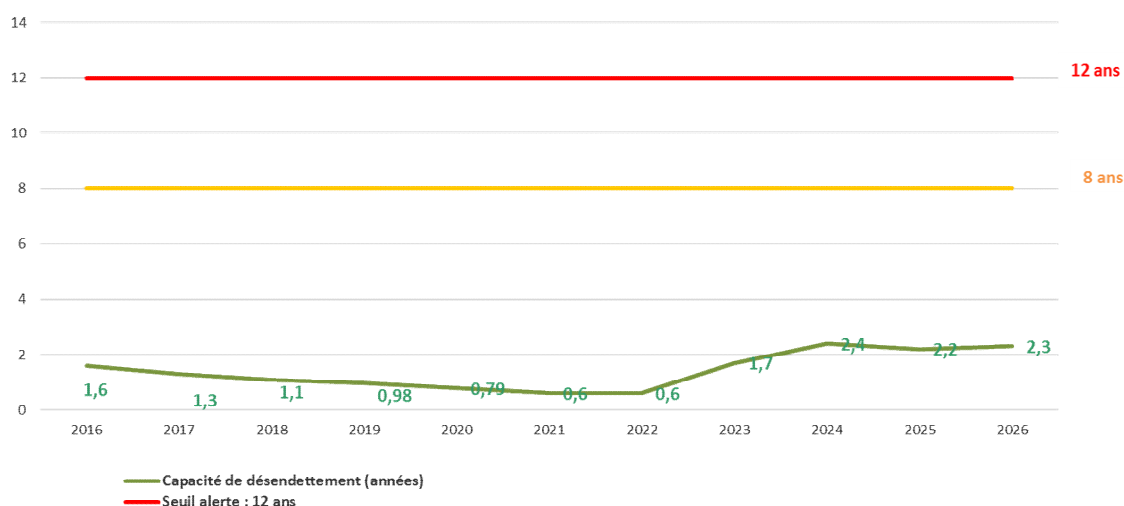
La programmation pluriannuelle des investissements 2021-2026 prévoit une enveloppe de 35 millions d'euros d'investissement d'ici 2026, y compris la construction sur 4 ans des équipements sportifs sur le site de Kérozer. Les aléas liés à la crise sanitaire et les décalages des travaux ont abondé le fonds de roulement de la commune grâce aux ressources propres dégagées par sa gestion, ainsi qu'à la recherche de financements complémentaires externes.

La prospective financière de la collectivité, prenant en compte les arbitrages de travaux, l'évolution des recettes et des charges de fonctionnement sur les 5 prochaines années et également les ressources externes mobilisables sur les opérations d'équipement, permet d'évaluer le besoin de financement d'ici fin 2026 à environ 9 M€ dont 4 M€ pourraient être couverts par le fonds de roulement disponible (réserves) et le reste par le recours à l'emprunt.

Evolution et simulation de la capacité de désendettement entre 2016 et 2026

La capacité de désendettement correspond au nombre d'années nécessaire pour rembourser l'encours de dette par la capacité d'autofinancement de la collectivité. Elle est de 0,6 années en 2021, soit un ratio actuellement bien inférieur à la moyenne constatée au niveau national (4,2 années en 2020). Le recours à l'emprunt implique une évolution à la hausse de ce ratio, qui dépend également de la maîtrise de l'autofinancement sur la même période.

Capacité de désendettement (encours de dette annuel / capacité d'autofinancement) – en années :



La simulation ci-dessus, réalisée avec les services de la DGFIP est basée sur des dépenses d'équipements réalisées à hauteur de 35 millions d'euros et un recours à l'emprunt d'environ 5,7 millions d'euros de 2021 à 2026. Elle s'appuie sur un contexte stable par rapport à la situation de gestion de 2021. *Cette simulation est à étudier avec toutes les réserves associées à l'exécution des dépenses, au contexte incertain sur le devenir des ressources des collectivités après la crise sanitaire et sur la croissance des charges d'exploitation ainsi qu'aux conditions de financements obtenues auprès des partenaires publics et auprès des banques.*

PARTIE VI : LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES DES BUDGETS ANNEXES

1. Le budget des Affaires économiques :

Les principales dépenses en 2022 sont des charges de fonctionnement (environ 95 k€). Elles comprennent principalement :

- la refacturation des charges de personnel et frais administratifs payés sur le budget principal (35 k€),
- l'entretien des bâtiments (20 k€),
- les charges de copropriété de l'espace Jules Verne (15 k€),
- des provisions pour impayés de loyers (15 k€).
- les taxes foncières (6 k€)
- les subventions versées à l'UCAAVE et à l'association du marché bio (4,4 k€),

Les recettes du budget Affaires économiques sont constituées des loyers des locaux commerciaux, ateliers relais, bureaux et local de la Poste. Les recettes de loyer se sont élevées à 173 k€ en 2021 et devraient être un peu réduites en 2022, des départs de locataires étant annoncés, quelques travaux pourraient être à prévoir.



Le budget Affaires économiques présente un résultat de fonctionnement excédentaire en 2021 de 79 k€. Il est proposé d'inscrire des crédits au chapitre 65 pour verser une partie de cet excédent (45 k€) sur le budget principal après la reprise des résultats.

L'excédent d'investissement fin 2021 s'élevant à 637 k€ pourrait être consacré à l'acquisition de réserves foncières pour faciliter l'activité commerciale du centre-ville.

2. Le Budget d'Aménagement du secteur de Kerozer :

L'opération d'aménagement du secteur de Kérozer a permis l'installation de l'association Hovia (anciennement Le Moulin Vert) sur la commune avec 2 établissements médico-sociaux et également d'une gendarmerie constituée d'une caserne, de locaux techniques et de 23 logements.

L'évaluation des dépenses pour 2022 est d'environ 200 k€, les principales opérations en 2022 sont (montants hors taxe) :

-  Travaux d'aménagement de voiries, réseaux et espaces verts, (170 k€)
-  Frais divers (maîtrise d'œuvre, études opérationnelles, communication) (30 k€)

Une partie relative aux dépenses d'équipements publics pourra être réaffectée à terme sur le budget principal.