



## **R**APPORT D'**O**RIENTATIONS **B**UDGETAIRES **2024**

**INFORMER** SUR LA SITUATION FINANCIERE

**PRESENTER** LES RESULTATS ET LES ANALYSES

**DEBATTRE** DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES



# Sommaire

## Introduction : les objectifs et le contenu du ROB

### 1- Les éléments de contexte du Débat d'Orientations Budgétaires 2024

1-1- Un contexte international et national impactant

1-2- A date, un projet de loi de finances 2024 sans grands bouleversements pour Vitré Communauté

1-3- Un contexte local inscrit dans des cadres d'action pré-existants

- Rappel et avancements des orientations du pacte fiscal et financier
- La situation financière des communes

### 2- Les principales orientations budgétaires déclinant le PFF et les cadres d'action de Vitré Communauté

2-1- Maintenir et développer le soutien financier aux communes

- AC
- DSC
- FPIC
- Fonds de concours et autres fonds de soutien

2-2- Des ressources humaines à la hauteur des ambitions du Projet de Territoire

- Évolution et structure des effectifs (au 31/12/2022)
- Absentéisme
- Masse salariale, évolutions et actions entreprises
- Axes de développement de la politique RH

2-3- Des charges et ressources de fonctionnement courantes pilotées pluri-annuellement en soutien du Projet de Territoire

2-4- Un panier fiscal dynamique mais devenu « TVA-dépendant »

2-5- Une PPI consolidée et ajustée

2-6- Une dette maîtrisée

### 3- La traduction des orientations budgétaires 2024 dans la trajectoire financière de Vitré Communauté

3-1- Données d'entrée

3-2- Evolution comparée des charges et des produits

3-3- Evolution des marges d'épargne

3-4- Schéma de financement des investissements

3-5- Soutenabilité globale de la trajectoire financière au regard des indicateurs de pilotage du PFF

### 4- Annexes au rapport d'orientations budgétaires

4-1- Communication relative à l'évolution du schéma de mutualisation

4-2- Actions développées en matière de développement durable (*document séparé*)

4-3- Rapport égalité hommes/femmes (*document séparé*)

## Introduction : les objectifs et le contenu du ROB

Le rapport d'orientation budgétaire (ROB) constitue un élément important de l'élaboration budgétaire au même titre que le budget primitif (BP) qu'il précède ou encore du compte financier unique (CFU) de fin d'exercice (document qui remplace à la fois le compte administratif et le compte de gestion à compter de 2023).

Pour autant, considéré isolément, ce document ne saurait se suffire à lui-même dans la mesure où il doit nécessairement s'inscrire dans une démarche pluriannuelle mettant en perspective les orientations de moyen et long terme de la collectivité.

À ce titre, l'adoption en 2022 du Projet de Territoire de Vitré Communauté constitue une opportunité certaine de pouvoir pleinement intégrer cette logique de projection sur plusieurs exercices en agissant simultanément sur :

- la mise en œuvre d'une organisation interne cohérente au regard des priorités politiques fixées et des défis qui seront à relever,
- la mise en dynamique d'un système de gestion intégré et évaluatif et des politiques publiques qui éclaire la mise en œuvre du projet lui-même,
- la structuration d'une véritable programmation pluriannuelle des investissements (PPI) de laquelle découlera la capacité de l'agglomération à pouvoir se développer et se projeter,
- le rebasage des flux fiscaux et comptables au sein du bloc communal au moyen d'un pacte de solidarité financière et fiscale (PS2F) qui permet de vérifier la soutenabilité des politiques publiques et des investissements liés,
- à terme enfin, le développement d'un séquençage financier du mandat permettant d'envisager un pilotage sectorisé et plus fin du Projet de Territoire.

Sur ce dernier point, l'exercice 2023 a été plus particulièrement mis à profit pour déterminer un cadrage triennal d'évolution des dépenses et des recettes de Vitré Communauté devant permettre non seulement de faire corps avec les trajectoires budgétaires nationales mais également d'offrir plus de souplesse dans le pilotage de chaque politique publique portée par Vitré Communauté.

Ce cadre inédit, validé dès le 22 mai 2023 (cf annexe 1) et jusqu'à la fin du mandat, allie donc autonomie et rigueur afin de maintenir une situation budgétaire équilibrée entre une forte volonté redistributive et l'atteinte des objectifs politiques portés par le Projet de Territoire.

Enfin, même si le présent ROB se veut le plus complet et précis possible, il ne constitue aucunement un « pré-budget » 2024, singulièrement dans le contexte d'un vote du budget avancé de nouveau de six semaines pour intervenir, pour la 1<sup>ère</sup> fois, dès décembre : sa lecture et le débat qui en sont issus doivent donc s'extraire d'une simple analyse de court terme et s'ouvrir à une projection sur la seconde partie du mandat, voire même au-delà.

# 1- Les éléments de contexte du Débat d'Orientations Budgétaires 2024

## 1-1- Un contexte international et national impactant

- Au niveau international,

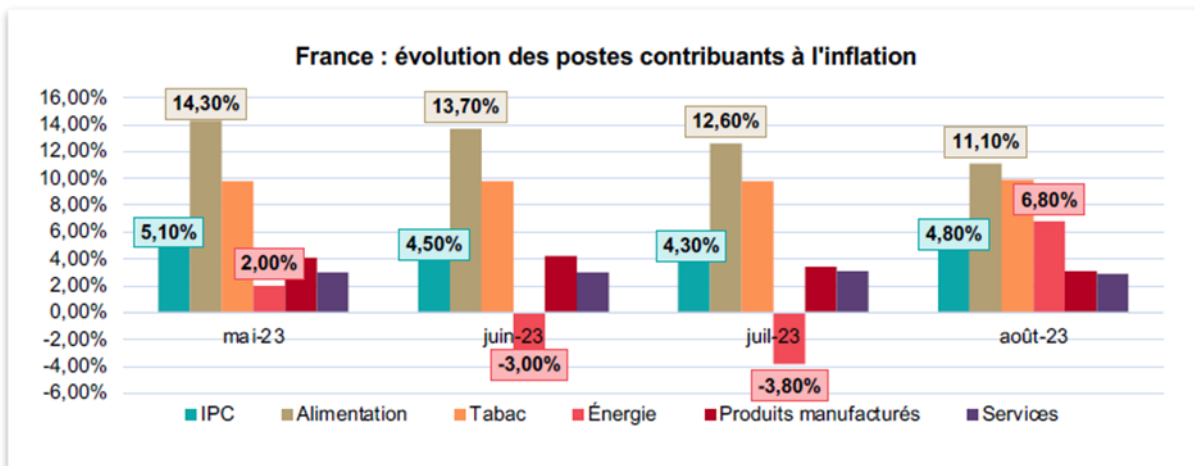
Les nombreuses secousses internationales qui se succèdent sont malheureusement bien cernées et s'inscrivent dans la durée :

- Crise diplomatique liée à la résurgence des conflits et menaces de longue durée (Ukraine, Proche-Orient, Caucase, zone Indo-Pacifique),
- Crise énergétique et obligations de sobriété qui en découlent,
- Une inflation record, (presque) sans précédent, qui tend à ralentir mais qui reste à un niveau très soutenu,
- Conséquence des points précédents, une remontée marquée des taux d'intérêt.

- Au niveau national,

L'environnement économique est contraignant mais tend à se stabiliser :

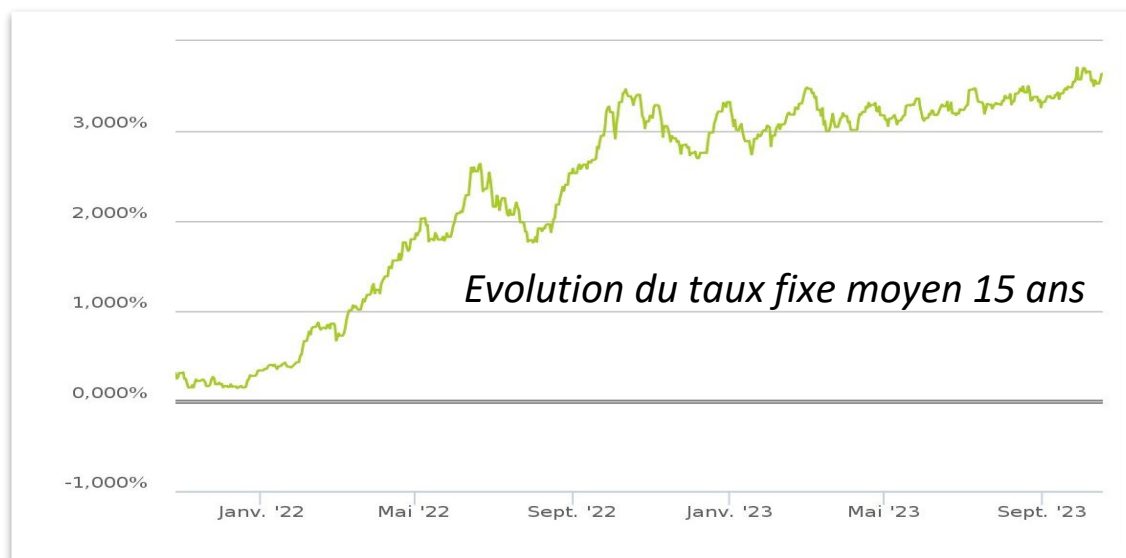
- Une inflation 2024 évaluée à 3% (2.6 % retenu dans le PLF 2024)
  - Des prix et indices d'actualisation qui se tassent un peu mais qui restent élevés
  - Une évolution de l'ICPH 12 mois qui se traduirait par une revalorisation des bases d'imposition de l'ordre de 5% (contre +7,1% en 2023) en attente de confirmation

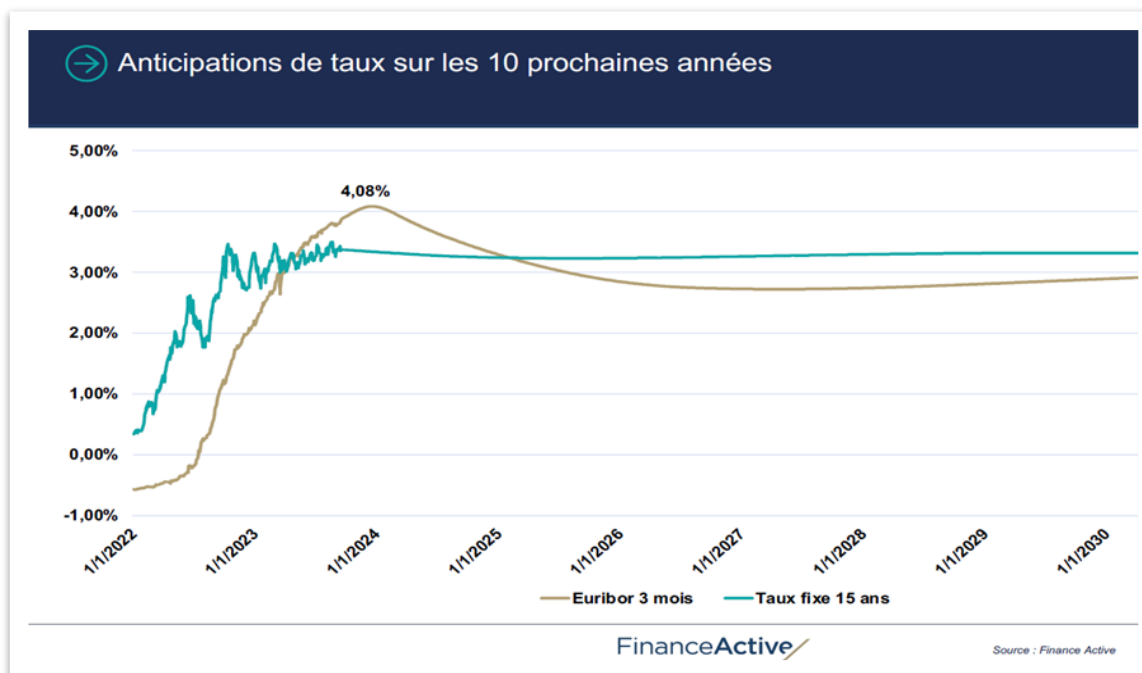


- Une dynamique de TVA en reflux (révisée à +3.7% au lieu de +5.1% en 2023 ; +4.5% en 2024) répercutée sur les fractions reversées aux EPCI en compensation de la TH et de la CVAE
- Une baisse annoncée des droits de mutation (pour les communes)
- Des taux d'intérêts stabilisés mais à un niveau haut (Finances Actives)
  - Indice Euribor 3m passé de 0,00% en juillet 2022 à 3,972 % le 17/10/2023
  - Moyenne des taux fixe sur 15 ans à 3,64 % le 17/10/2023

### Evolution des taux d'intérêts

Source : Journal des offres « Finances Actives » au 17/10/2023 :



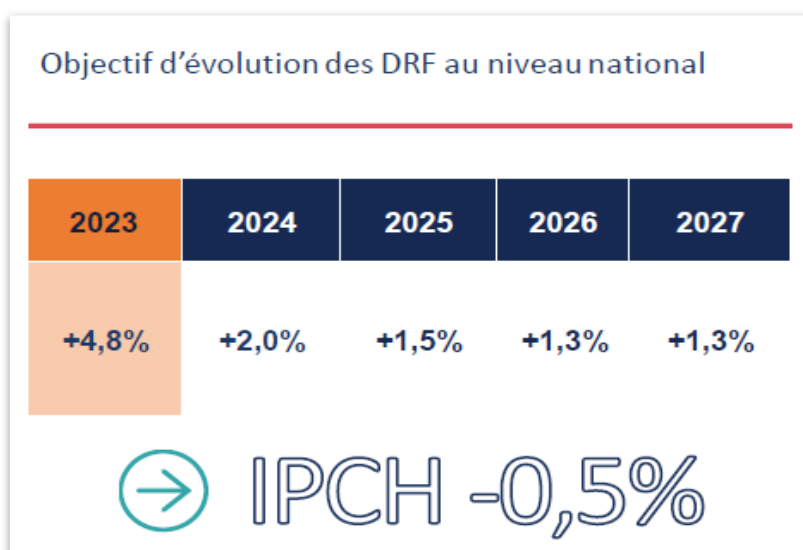


## 1-2- A date, un projet de loi de finances 2024 sans grands bouleversements pour Vitré Communauté

- Il convient de rappeler au préalable que la loi de finance annuelle s'inscrit dans un cadre pluriannuel, celui de la loi de programmation des finances publiques (LPFP), la dernière a été adoptée le 27/09/2023 pour la période 2023-2027.

A retenir de la LPFP :

- Instauration d'un **objectif non-contraignant d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement** au niveau national :
  - Fixé à +4.8% en 2023 et **+2% en 2024**. Cette orientation épouse celles fixées dans le cadre du cadrage pluriannuel triennal mise en œuvre au sein de Vitré Communauté, validant ainsi la cohérence de celui-ci au regard des dynamiques prospectives nationales.
  - Objectif calculé selon l'IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé) minoré de 0.5%



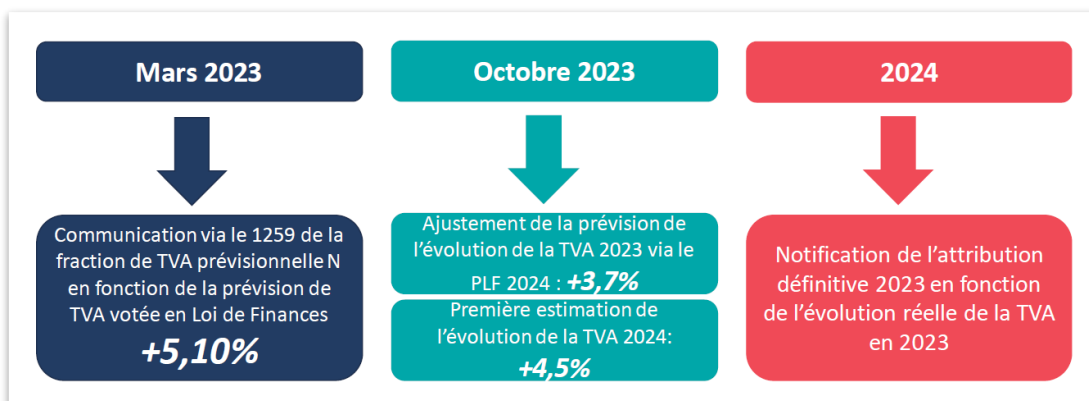
- Suppression du « pacte de confiance » car trop contraignant et souvent comparé à une « mise sous tutelle » des collectivités.
- La LPFP ne cite plus non plus le ratio de désendettement. La LPFP précédente (2018-2022) prévoyait en effet un seuil limite à 12 ans pour le bloc communal, ce seuil n'était toutefois pas contraignant. Cette orientation conforte toutefois les propres ratios adoptés par Vitré Communauté en 2022 dans le cadre de l'élaboration du P2F.

- Des concours financiers de l'Etat aux collectivités revalorisés chaque année

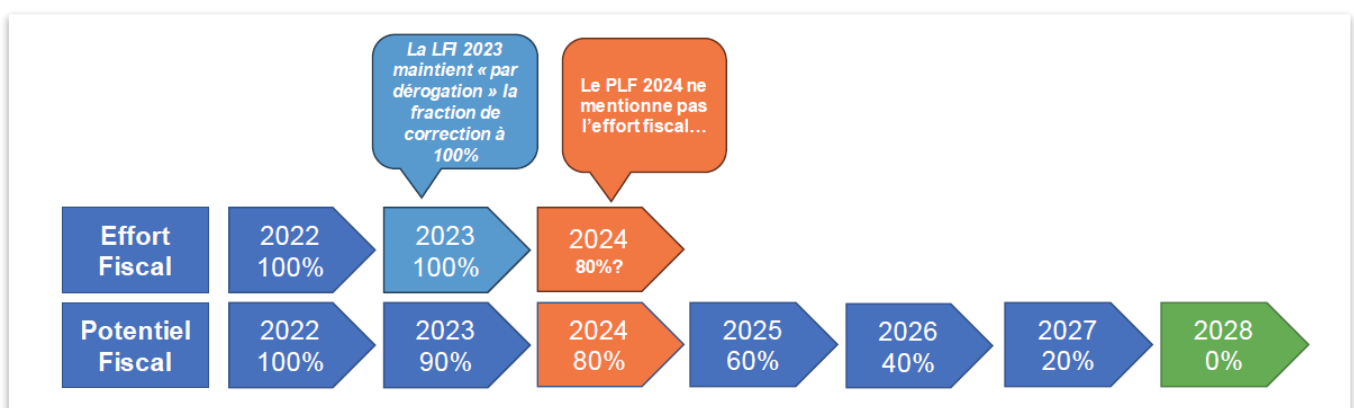
	2023	2024	2025	2026	2027
FCTVA	6,70 Md€	7,10 Md€	7,63 Md€	7,88 Md€	7,79 Md€
Autres concours	46,15 Md€	46,88 Md€	47,32 Md€	47,78 Md€	48,26 Md€
<b>TOTAL sans mesures exceptionnelles</b>	<b>52,85 Md€</b>	<b>53,98 Md€</b>	<b>54,94 Md€</b>	<b>55,66 Md€</b>	<b>56,04 Md€</b>
Mesures exceptionnelles	2,11 Md€	411 M€	18 M€	5 M€	-
<b>TOTAL avec mesures exceptionnelles</b>	<b>54,95 Md€</b>	<b>54,39 Md€</b>	<b>54,96 Md€</b>	<b>55,67 Md€</b>	<b>56,04 Md€</b>

Pour rappel, deux mesures importantes des lois de finances pour 2021 et 2022 continuent à produire leurs effets :

- La suppression du produit de la TH sur les résidences principales et des compensations fiscales afférentes, pour le bloc communal à partir de 2021. En compensation de la suppression de la TH, les communes et EPCI perçoivent respectivement la part départementale de la taxe sur les propriétés bâties et une fraction de TVA. Il est intéressant de rappeler ici la difficulté de prévoir le montant de cette fraction de TVA nationale reversée aux EPCI, qui n'est rendue définitive qu'en n+1 selon le schéma suivant, au risque de devoir subir des régularisations à la baisse comme en 2023.



- La réforme des indicateurs financiers (potentiel fiscal, potentiel financier), décidée par la loi de finances 2022 mais qui produira ses effets progressivement.



Les principales mesures du PLF 2024 restent actuellement en cours de discussion parlementaire et sont donc susceptibles d'être modifiées ou rapportées :

- Suppression de la CVAE :
  - Etalement sur quatre ans de la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) restante.

- La CVAE sera donc totalement supprimée en 2027.
- Pour Vitré Co, le sujet est surtout d'avoir de la visibilité sur la dynamique de compensation

Schéma de la suppression de la CVAE côté collectivités et côté entreprises

	2023	2024 à 2027
ENTREPRISES	Taux CVAE réduit de moitié	Suppression progressive de la CVAE
COLLECTIVITE	Dès 2023, perte de la CVAE et compensations des exonérations de CVAE	

- Fixation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) à 27,1 milliards d'euros en 2024.
  - La hausse de 222,5 millions d'euros par rapport à 2023, est destinée principalement au financement de la croissance des dotations de péréquation. Avec cette enveloppe supplémentaire, plus de 60 % des communes doivent voir leur DGF "augmenter" en 2024
  - Toutefois, pour permettre "la stabilisation" des concours financiers aux collectivités, les "variables d'ajustement" sont ponctionnées : la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) de chaque catégorie de collectivité doit être minorée, de même que le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) pour le bloc communal. Leurs montants individuels doivent être calculés au prorata des recettes réelles de fonctionnement.
- Assouplissement des règles de lien entre les taux des différentes impositions locales pour « redonner des marges de manœuvre aux élus locaux dans leur politique fiscale ».
  - Les communes et les intercommunalités à fiscalité propre pourront « faire varier librement entre eux » les taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, de la cotisation foncière sur les entreprises.
  - Toutefois, une règle de lien demeurera pour la cotisation foncière des entreprises (CFE).
- Extension du FCTVA aux opérations d'aménagement de terrain à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.
- Révision des valeurs locatives :
  - Pour rappel, la loi de finances pour 2023 a reporté de deux ans (de 2023 à 2025) l'application de la révision sexennale des paramètres de calcul des valeurs locatives des locaux professionnels. Le calendrier de mise en œuvre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation est lui aussi décalé de deux ans (prise en compte des nouvelles valeurs locatives dans les impositions en 2028, au lieu de 2026).
- Soutien accru aux investissements favorable à la T2E :
  - Pérennisation du fonds vert (qui passe de 1.5 à 2.5 Mds € et finance en priorité la rénovation des écoles, toutes actions renforçant la performance environnementale (rénovation des bâtiments publics), l'adaptation (prévention des inondations, recul du trait de côte) ou encore l'amélioration du cadre de vie (recyclage des friches).)
  - Verdissement des subventions DSIL et DETR : avec un objectif de financement de projets concourant à la transition écologique accru, la part devra ainsi atteindre 0,5 Md€ en 2024, soit 25%.

	DSIL	DETR
Enveloppe 2024	570 M€ (+ 111 M€ DSIL exceptionnelle)	1,046 Mds€
% part consacrée à la transition écologique	30% (25% en 2022)	20% (0% en 2022)
Eligibilité	Communes et EPCI à fiscalité propre en métropole ainsi que les PETR	Communes et EPCI < à 20 000 hab. + PF par hab. < à 1,3 fois PF par hab. moyen de la strate
Objet	Rénovation thermique, transition énergétique, mise aux normes; développement du numérique, équipement liés à la hausse du nombre d'habitants	Economique, social, environnemental et touristique, pour développer ou maintenir les services publics
Attribution	Par le préfet de région	Par le préfet de département

- Stabilité du FPIC et de sa garantie de sortie dégressive sur 4 ans (cf § FPIC infra)

	N	N+1	N+2	N+3
Jusqu'en 2022	50% du montant n-1	-	-	
Depuis LF 2023	90% du montant n-1	75% du montant n-2	50% du montant n-3	25% du montant n-4

### 1-3- Un contexte local inscrit dans des cadres d'action pré-existants

- Le présent débat sur les orientations budgétaires reflète nécessairement les orientations politiques et techniques déjà actées dans de nombreux domaines de compétences de Vitré Communauté, au 1<sup>er</sup> rang desquels le Projet de Territoire et son armature financière via le PFF. Les autres outils de planification s'inscrivent en conformité ou en compatibilité avec eux et sont nécessairement traduits dans les budgets.

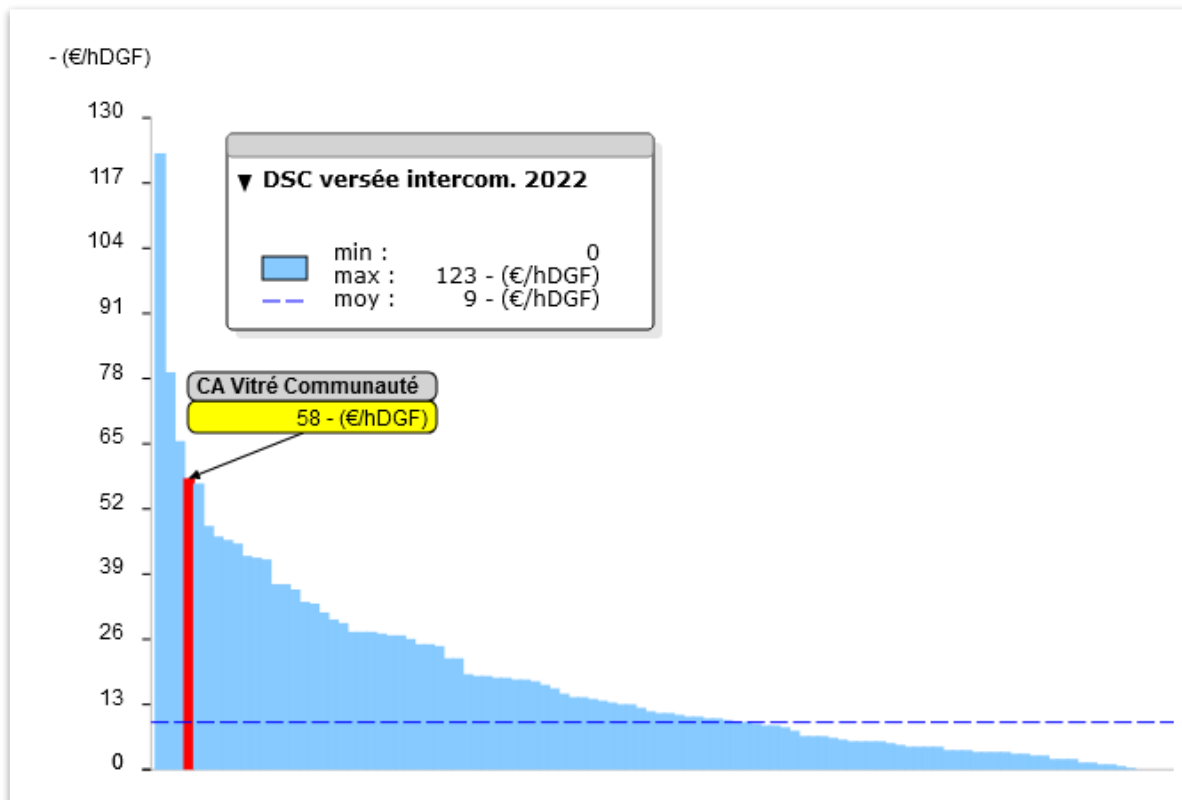


- Rappel et avancements des orientations du pacte fiscal et financier

Depuis la délibération *ad hoc* du 30 juin 2022, la Communauté d'Agglomération de Vitré Communauté s'est dotée d'un pacte de solidarité financière et fiscale, qui se positionne également comme un levier important de mutualisation des ressources fiscales du territoire au regard du niveau particulièrement significatif de redistribution caractéristique du territoire.

La dynamique de cette dernière ne se dément d'ailleurs pas et reste notoire si l'on considère celle-ci tant en volume que rapportée à l'habitant sous une approche nationale, ici avec le rappel du très haut niveau de DSC versée en volume (13<sup>ème</sup> rang des communautés d'agglomération sur 227 en 2022) ou en €/habitant : 4<sup>ème</sup> rang national en 2022 avec 58 € par habitant...quand la moyenne est à 9 € !





- Pour mémoire, les orientations constitutives du PFF, délibérées à l'unanimité, sont rappelées in extenso en annexe 1.
- Le tableau synthétique suivant permet de mesurer le niveau de mise en œuvre du PFF

Orientation	Avancement	Réalisé ou engagé	A faire
1/ Soutenir financièrement le portage des ambitions communautaires du Projet de Territoire et les projets municipaux	Engagé	Mise en place d'une fiscalité additionnelle fléchée (taxe de séjour, taxe GEMAPI, VM) Mise en place d'un cadrage pluriannuel des dépenses Consolidation semestrielle de l'analyse prospective financière Création de nouveaux fonds de soutien aux projets communaux : CLS, Enr/PPV, Biodiversité...	
2/ Consolider la fiscalité des entreprises vers Vitré communauté, statutairement compétente en matière de « Développement économique »	Engagé	Etude de l'impact de la poursuite du transfert des zones communales Réflexion engagée sur le reversement de la taxe d'aménagement des zones et sur le reversement d'une partie de la croissance du foncier bâti	Mise au point et formalisation des reversements conventionnels de fiscalité en lien avec le schéma directeur des ZA Délibérations concordantes pour le reversement de TA avant le 1 <sup>er</sup> juillet 2024
3/ Instaurer progressivement une Dotation de solidarité communautaire (DSC) intégrant de nouveaux paramètres plus solidaires entre les communes	Réalisé	Application des nouveaux critères de répartition à compter de 2022, avec lissage des impacts si évolutions > à 10% ou < à 5%	Délibération annuelle d'application des critères
4/ Ouvrir la seconde enveloppe de fonds de concours 2022-26 en cohérence avec le Projet de Territoire	Réalisé	Ouverture d'une seconde enveloppe de 4,2 M€ Délibération du 26/01/2023	
5/ Étudier l'opportunité et, le cas échéant, les modalités de transfert d'équipements à potentiel intérêt communautaire et en cohérence avec les finalités poursuivies par le Projet de Territoire	Engagé	Etude d'impact en cours concernant le centre culturel de Vitré	
6/ Confier la bonne mise en œuvre et le suivi dudit Pacte à la commission des finances, le Bureau restant décisionnaire en matière d'arbitrage	Engagé		

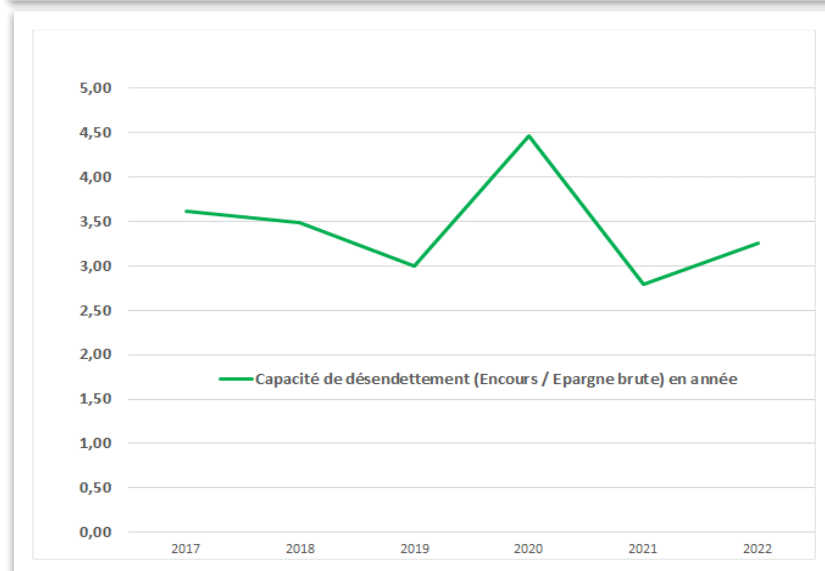
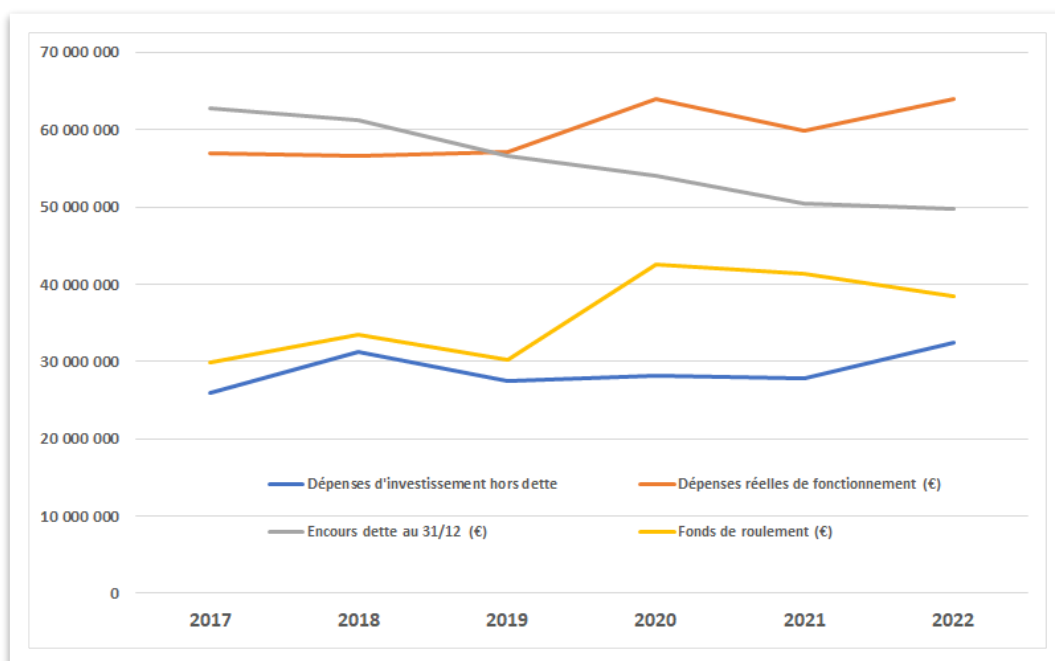
## - La situation financière des communes

Préalablement aux travaux du projet de territoire, il avait été réalisé un diagnostic financier du territoire visant à disposer d'un observatoire financier synthétique identifiant les principaux agrégats financiers de chaque commune : bilan budgétaire et fiscal, soldes de gestion (CAF...), charges et produits de fonctionnement, niveaux d'investissement, endettement, ratios et principales dynamiques...), afin de disposer d'une base de données récente et objective permettant de fonder les décisions futures.

Sur la base des dernières données disponibles à date (2022), les principaux indicateurs financiers retenus pour l'exercice permettent de suivre l'évolution de la capacité financière globale des communes sur six ans (2017 à 2022). Bien entendu, les tendances globales dessinées à l'échelle des 46 communes peuvent ne pas refléter la réalité d'une commune considérée isolément (en fonction de leur taille, de leur rôle de « centralité »...).

Pour autant, les tendances lourdes illustrées par les graphiques ci-après démontrent sur la période 2017/2022 :

- Un niveau de dépenses d'investissement en progression sur 2023 ;
- Un désendettement linéaire et substantiel depuis 2017, bien que moins marqué sur 2023 sans doute en raison du ressaut des dépenses d'investissement, se traduisant par une baisse de l'encours global de -23% sur 5 ans ;
- Une progression des charges de fonctionnement qui se concrétisera sans doute encore plus fortement en 2023 du fait de l'inflation et du prix de l'énergie, mais qui place néanmoins l'exercice 2022 au même niveau que l'année 2020 ;
- Un ratio de capacité de désendettement moyen sur cette période de 3.44 années, à la fois bas (seuil de vigilance entre 5 et 7, seuil d'alerte à 12) et très stable ;
- Un fonds de roulement en léger repli, mais qui demeure à la fois très confortable et, sur les trois premières années du mandat, nettement supérieur à période triennale précédente.



Cette approche synthétique assez favorable sera à réévaluer au regard du choc inflationniste et énergétique qui aura grevé les budgets communaux en 2023.

## 2- Les principales orientations budgétaires déclinant le PFF et les cadres d'action de Vitré Communauté

### 2-1- Maintenir et développer le soutien financier aux communes

#### **Les Attributions de Compensation (AC)**

- Pour mémoire, : « La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a créé le mécanisme des attributions de compensation (AC). Lors du passage d'un EPCI au régime de fiscalité professionnelle unique, la fixation d'attributions de compensation devient obligatoire afin de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources et des transferts de charges. L'EPCI reverse à la commune le montant des produits de fiscalité professionnelle perçus par cette dernière, l'année précédant celle de la première application du régime de la FPU, en tenant compte du montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune, calculé par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). Cette procédure intervient également à chaque nouveau transfert de charges. Le dispositif est décrit par l'article 1609 nonies du Code général des impôts.

Les AC sont également utilisés pour « facturer » aux communes leurs participations au coût des services communs. La lecture des AC doit donc se réaliser à l'aune du cumul d'un certain nombre de reversements qui n'affectent pas les communes de manière homogène selon la participation aux services communs, l'état fiscal initial au moment du passage à la fiscalité professionnelle unique (FPU) ou encore aux réalités techniques des divers transferts de compétences successifs (cas des EP ou de des EPU par exemple).

En 2023, les retenues sur AC au titre de la compétence GEMAPI auront été réduites à zéro, par délibérations concordantes actant l'application d'une fixation libre des AC en ce qui concerne cette compétence transférée.

A partir de ces éléments, le cumul des AC définitives 2023 s'établissait ainsi schématiquement comme suit :



#### ✓ Orientations 2024 :

Le mécanisme ci-dessus sera doublement actualisé en 2024 :

- par l'application du dispositif de financement de la compétence transférée « eaux pluviales urbaines » : application des retenues sur les AC de fonctionnement (données non connues à ce jour) et mise en place des versements d'AC d'investissement par les communes (non connu à ce jour).
- par la mise à jour des participations aux services communs pour l'année 2023 (non connu à ce jour).

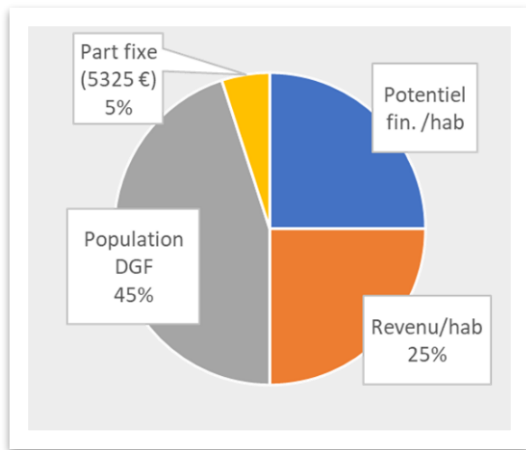
#### **La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC)**

Aux termes de la loi, « Les EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) peuvent instituer au bénéfice de leurs communes membres une dotation de solidarité communautaire (DSC). Les conditions d'institution de la DSC sont définies par le paragraphe VI de l'article 1609 nonies C du CGI. Le montant de la dotation est fixé librement, révisable annuellement. La répartition de l'enveloppe de DSC entre communes doit prioritairement tenir compte de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant. Les autres critères sont fixés librement par l'assemblée délibérante. »

#### ✓ Orientations 2024 :

Remaniée en 2023, la DSC 2024 sera simplement actualisée en 2024 par l'application des critères retenus dans la délibération-cadre du PFF du 30/06/2022, à savoir :

- Répartition d'une enveloppe de base constante de 4 925 000 €,
- Application des nouveaux critères de répartition (base 2023) et de leur pondération, comme suit :



- Poursuite du dispositif d'encadrement permettant de lisser dans le temps les évolutions inévitables liées à l'application des nouveaux critères.

Par ailleurs, comme en 2023, il sera proposé de compléter la composante de base de 4925 K€ par deux composantes complémentaires :

- Reversement du produit des IFR « éoliennes » à Balazé et Montreuil des Landes via la DSC (en remplacement du FPIC), pour un montant estimé à 48 K€ (base 2023),
- Participation aux charges annuelles de fonctionnement du PEM (Pôle d'Echanges Multimodal) de Vitré, pour un montant estimé à 110 K€.

*La commission des finances examinera cette proposition de répartition de calcul de la DSC 2024 le 29/11 prochain, laquelle sera ensuite soumise à délibération du Conseil d'Agglomération le 14/12/2023.*

### **Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC)**

Rappel : « Cet outil de péréquation horizontale, créé par la loi de finances pour 2012 avec une progressivité sur cinq ans, a été pleinement intégré aux pactes financiers et fiscaux. Il est particulièrement prisé pour compenser aux communes des transferts de fiscalité opérés au profit de l'intercommunalité ou pour rééquilibrer le partage des ressources et des charges au regard des projets supportés par chaque collectivité. Les modalités de répartition du Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC) font l'objet d'une décision communautaire chaque année. Des possibilités de modulation de la répartition du prélèvement ou du reversement sont possibles en dérogeant au droit commun (art. L2336-3 et 5 du CGCT). »

Comme indiqué dans les ROB précédents, « toute orientation budgétaire au sujet du FPIC nécessite de se poser la question de l'éligibilité de l'ensemble intercommunal. Cet exercice reste complexe dans la mesure où les données nécessaires à cette vérification ne sont pas connues au moment du DOB. »

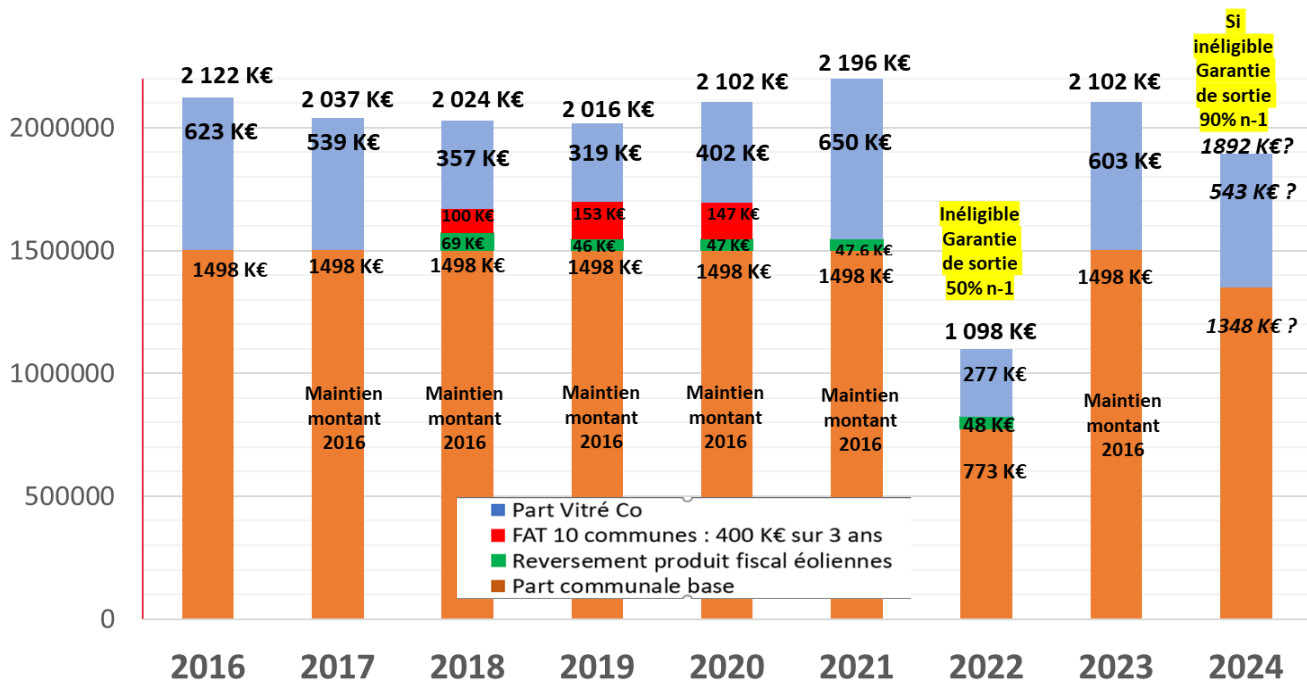
Ainsi :

- l'ensemble intercommunal n'était plus éligible au reversement en 2022, bénéficiant uniquement de la garantie de sortie attribuée l'année de perte d'éligibilité à hauteur de 50% du montant n-1 ;
- l'ensemble intercommunal a retrouvé en 2023 cette pleine éligibilité, mais d'extrême justesse, en étant classé au 741<sup>ème</sup> rang sur 745 ensembles éligibles.

#### ✓ Orientations 2024 :

Pour 2024, il est proposé d'envisager à ce stade le scénario le plus prudent :

- « Perte » du FPIC avec garantie de sortie égale à 90% du montant n-1, soit une enveloppe totale à répartir de 1892 K€ ;
- Maintien d'une répartition dérogatoire libre sur les bases des années antérieures.
- Réflexion à envisager concernant le maintien ou non de la répartition communale « héritée » de 2016 pour prendre en compte l'évolution des populations et des indicateurs de richesse actuels.



### Les Fonds de Concours et Fonds de soutien

**Rappel :** « Les fonds de concours sont des participations financières versées par les communes ou par les EPCI à fiscalité propre permettant de soutenir des projets. Le fonds de concours doit nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement.

Le montant total du fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours. Le total du fonds de concours reçu doit donc être au plus égal à la part autofinancée par le bénéficiaire du fonds de concours.

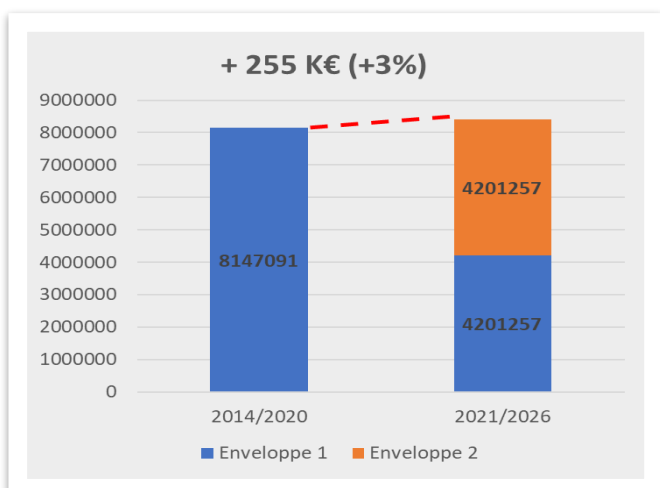
Le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptées à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.

Sans impact sur le CIF, ce dispositif est également utilisé pour opérer des reversements financiers destinés à neutraliser des démarches d'optimisation fiscale.

Néanmoins, il s'avère, à l'usage, administrativement lourd à gérer étant donné la nécessité de prendre des délibérations, de passer des conventions, de procéder aux vérifications de service fait et se confronte parfois à la difficulté pour les plus petites communes de justifier par des dépenses d'équipement le versement de fonds de concours. »

Pour rappel :

- Par délibération du 25 février 2021, le Conseil d'agglomération a voté une 1<sup>ère</sup> enveloppe de fonds de concours pour le mandat de 4 201 257 €,
- En application de la délibération-cadre du PFF du 30/06/2022 consistant à ouvrir et répartir une 2<sup>nde</sup> enveloppe de 4 201 257 €, mais cette fois-ci au vu du seul critère de la population DGF respective de chaque commune, le Conseil d'agglomération a voté le 26 janvier 2023 une seconde enveloppe de fonds de concours pour le mandat de 4 201 257 €.



En plus de ces deux enveloppes de fonds de concours pour le soutien général aux projets d'investissement des communes, Vitré Communauté apporte également une aide financière par des fonds de soutien spécifiques et sectoriels en lien avec son projet de territoire (pour lesquels on retiendra le vocable de fonds de soutien pour éviter les confusions) :

- Soutien au contrat local de santé (CLS) : 600 K€ de 2023 à 2027 ;
- Soutien aux projets communaux en matière d'énergie renouvelables/photovoltaïque : 100 K€ par an (Cf délibération n°141 du 25/05/2023) ;
- Soutien aux projets communaux en matière de biodiversité : 100 K€ par an, dont la création est projetée par délibération du 9/11/2023 ;
- Soutien aux communes concernant le renforcement de la voirie d'accès aux ZA (60 K€ par an) ou encore concernant le maintien du dernier commerce de sa catégorie (60 K€ par an).

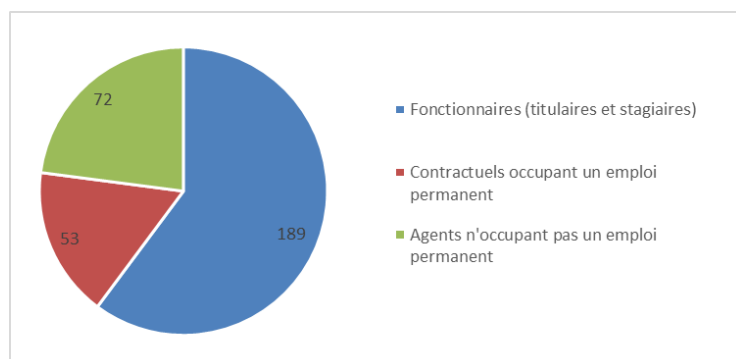
✓ Orientations 2024

- Report des crédits non consommés sur les enveloppes des précédents fonds de concours (140 K€) ;
- Inscription d'un crédit de paiement de l'ordre de 1250 K€ pour verser les fonds de concours 2021/2026 pour les projets en cours (acomptes de 50%) ou achevés ;
- Maintien des fonds de soutien précités et abondement du nouveau fonds de soutien « biodiversité »
- Publication d'un bilan semestriel de consommation des deux enveloppes et de leur contribution à la déclinaison des enjeux du Projet de Territoire.

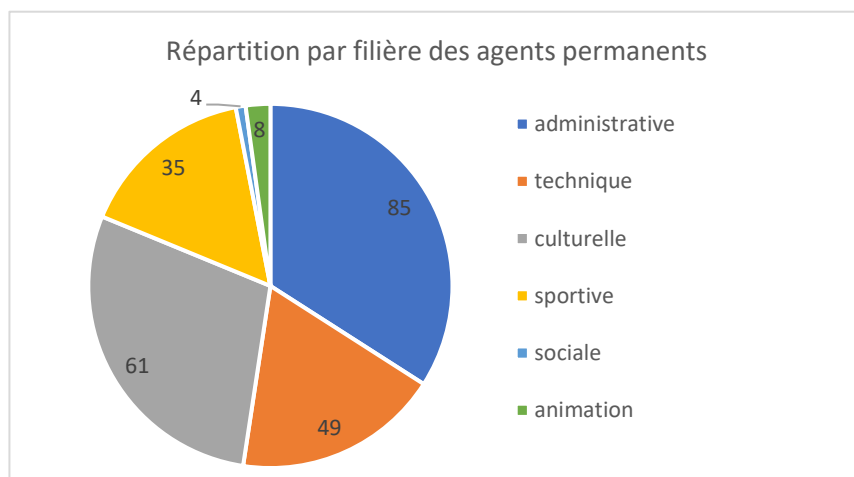
**2-2- Des ressources humaines à la hauteur des ambitions du Projet de Territoire**

- Évolution et structure des effectifs (au 31/12/2022, données RSU / rapport social unique)

Répartition annuelle des effectifs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Titulaires (+ stagiaires)</b>	116	126	127	148	162	182	186	185	189
<b>Contractuels sur postes permanents</b>	36	32	43	38	51	47	49	48	53
<b>Agents sur postes non permanents</b>	42	81	78	73	61	70	60	67	72
<b>TOTAL</b>	<b>194</b>	<b>239</b>	<b>248</b>	<b>259</b>	<b>274</b>	<b>299</b>	<b>295</b>	<b>300</b>	<b>314</b>



Au 31/12/2022, 60,2% des agents communautaires sont des fonctionnaires et 16,9% occupent un emploi permanent sans voir le statut de fonctionnaire. Enfin 22,9% sont contractuels sur des missions non pérennes



Les fonctionnaires appartiennent majoritairement à la filière administrative devant les filières culturelle, technique et sportive. Les contractuels sur postes permanents sont en majorité de la filière culturelle.

Sur la période 2014-2020, la progression des effectifs de ces dernières années est due à la fusion avec l'ex-Pays guerchais (2014), aux transferts de compétences (2009, 2011, 2015, 2019, 2020) et à la mutualisation (2017-2018). Depuis 2020, les effectifs s'inscrivent dans une hausse plus contenue compte tenu du transfert de la compétences eau et assainissement en 2020 et de la nécessité de structurer l'organisation de Vitré Communauté afin de répondre aux enjeux du projet de territoire voté par les élus (cf. ROB 2023).

- Absentéisme

Année	Maladie ordinaire (jours)	Congé longue maladie / longue durée (jours)	Accident travail / trajet (jours)	Maladie professionnelle ou contractée en service (jours)
2021	3043	365	40	322
2022	2655	520	97	40

L'absentéisme au sein de Vitré Communauté est principalement dû à la maladie ordinaire (80.2%). Après une forte augmentation en 2021 (notamment liée au Covid) concernant la maladie ordinaire, le nombre de jours baisse à nouveau (1495 jours en 2020, 3043 jours en 2021), mais reste néanmoins plus élevé qu'avant la période Covid. Les congés de longue maladie/durée représentent 15,7% de l'absentéisme, les accidents du travail 2,9 % et les maladies professionnelles ou contractées en service 1.2%.

La collectivité exerce des contrôles sur l'absentéisme, conformément à la réglementation, et notamment concernant le respect des délais d'envoi des arrêts maladie. Les envois tardifs peuvent désorganiser les services. Une réduction de la rémunération des agents est appliquée en cas de récidives d'envoi tardifs d'arrêt maladie.

La collectivité est accompagnée par le service de médecine de prévention du Centre de Gestion 35 pour la surveillance et la prévention de la santé des agents au travail. Des actions liées à la prévention sont également menées, comme des formations gestes et postures ou l'achat de matériel de protection individuelle.

- La masse salariale, évolutions brutes et actions entreprises :

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Réalisé (012)	6 772 K€	7 385 K€	7 887 K€	8 885 K€	9 815 K€	9 835 K€	10 285 K€	11 071 K€	12 050 K€
% / n-1		9,0%	6,8%	12,63%	10,49%	0,17%	4,6%	7.6%	8.8%
Obsv°	2014 : fusion avec le Pays Guerchais  2015 : agrandissement de la piscine de Vitré + transfert ADS		Oct. 2017 : phase 1 mutualisation, création des services communs (transfert de personnel)	2018 : phase 2 de la mutualisation + impact de la phase 1	2019 : transfert médiathèque et artothèque	2020 : transfert eau et asst		Mise à niveau des effectifs en cohérence avec le projet de territoire + Augmentation point d'indice	Mise à niveau des effectifs en cohérence avec le projet de territoire + Augmentation point d'indice

Le montant inscrit au BP au chapitre 012 en 2023 était de 12 331 K€.

Le montant final devrait être de l'ordre de 12 050 K€ (incluant le versement de la prime pouvoir d'achat), soit un taux de réalisation élevé de 97.7% démontrant tant une prévision qu'une exécution pilotées de manière satisfaisante.

Les éléments contextuels à venir :

Certaines augmentations sont imposées, sans qu'il ne soit possible de les modifier. Du reste, ces dernières sont en croissance significative pour les exercices antérieurs comme pour 2024.

Le PPCR (protocole relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations) a impacté la masse salariale de 2016 à 2020. Les augmentations successives du SMIC (janvier, mai 2022 et août 2022, janvier et mai 2023), la réforme de la catégorie C (1<sup>er</sup> janvier 2022), de la catégorie B (1<sup>er</sup> septembre 2022), la prime inflation (janvier 2022), le complément de traitement indiciaire (suite au Ségur de la Santé, avril 2022) mais surtout les augmentations du point d'indice (+3,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2022 et +1.5% au 1<sup>er</sup> juillet 2023) ont entraîné une augmentation importante de la part réglementaire de la masse salariale.



Les principales perspectives liées à l'évolution de la masse salariales sont les suivantes pour 2024 :

Partie réglementaire :

- Enveloppe liée à l'augmentation de 5 points d'indice pour tous les agents (janvier 2024) : +140 K€
- Enveloppe liée à l'augmentation du point d'indice (reliquat 6 mois / 2023) = 75 000€
- Enveloppe liée aux avancements d'échelon : + 70 K€
- Enveloppe liée aux avancements de grade et promotion interne : + 20 K€
- Enveloppe prévisionnelle liée à une éventuelle augmentation du SMIC ou du point d'indice : + 200 K€
- Enveloppe prévisionnelle liée à une réforme annoncée des catégories C et B : + 30 K€

Les augmentations réglementaires sont estimées à 550 000€ pour 2024, comprenant également le versement sous conditions des indemnités de fin de contrat.

Orientations politiques :

- Le bouclage des derniers recrutements pour finaliser le déploiement du projet de territoire à la hauteur de ses ambitions
- L'ouverture de la nouvelle piscine de La Guerche de Bretagne = 132 K€
- Le transfert du CLIC = 137 K€ (financement à 100% par le département et les communes)
- 

Il convient de noter que la majorité de ces créations de poste sera financée soit par des aides financières externes, soit par des remboursements des budgets annexes, soit par les participations des communes aux charges des services communs. Ainsi, on peut estimer que la masse salariale nette de ces remboursements est inférieure de 40 % à la masse salariale brute.



Leviers de maîtrise de la masse salariale :

Cadrage du GVT interne à +2% : le glissement vieillesse/technicité inclut les avancements d'échelons (de droit) et les avancements de grade et promotions internes (décidées par la collectivité).

Fongibilité : le cadre de réflexion et de projection budgétaire reposant sur une structuration de l'organisation quasiment finalisée ; de ce fait, dans un souci de maîtrise de la masse salariale à périmètre constant, toute demande de création de poste dans le cadre du seul dialogue de gestion devra être financée :

- Par le redéploiement d'un poste,
- Et/ou par des recettes supplémentaires liées à ce poste
- Et/ou par la réduction d'autres dépenses de fonctionnement

D'autres leviers sont mis en action :

- Les départs (notamment en retraite) ne font pas l'objet de remplacement systématique, car chaque situation est étudiée d'abord par une réorganisation du service. Les avis de vacance de poste externes sont également publiés en interne, afin de favoriser la mobilité au sein de la collectivité.
- La gestion des heures supplémentaires/complémentaires, avec la priorité donnée à la récupération, permet d'en maîtriser le montant. Le total des heures complémentaires et supplémentaires payées en 2022 s'élève à 1114 heures, soit environ 0,69 ETP. Après avoir augmenté en 2021, en raison de la crise sanitaire (remplacement au pied levé d'agents absents pour positivité au covid ou cas contact ; renforcement du protocole sanitaire dans

les locaux = 1253 heures), le nombre d'heures supplémentaire revient à un niveau proche d'une année normale (2019 = 960 heures).

- Mieux comprendre l'absentéisme permet d'anticiper les problématiques des agents, d'agir en préventif pour éviter les arrêts et de commencer à travailler des projets de mobilité sur certaines situations particulières, lorsque la collectivité sait qu'un agent ne tiendra pas toute sa carrière sur son poste. L'absentéisme baisse entre 2021 et 2022, notamment avec le nombre de jours de maladie ordinaire (2655 jours en 2022 contre 3043 en 2021), et les maladies professionnelles ou contractées en service (40 jours en 2022, contre 322 jours en 2021).

#### Un développement de la politique RH reposant sur deux axes :

- Les enjeux de l'attractivité et de la fidélisation

Il est indispensable pour une communauté d'agglomération comme Vitré Communauté de réfléchir aux enjeux de cette thématique qui préoccupe toutes les collectivités de France. Dans ce contexte, la Direction des Ressources Humaines de Vitré Communauté est intégrée dans le club RH du territoire, piloté par la direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur, ce qui permet d'échanger avec des DRH du secteur privé aux prises avec ces problématiques. Le contexte de plein emploi du territoire accentue la difficulté de recrutement.

Le travail mené sur la segmentation stratégique a ainsi permis de consolider une approche participative des projets structurants tout en amorçant la diffusion d'une culture de performance publique. Cet état d'esprit est désormais clairement affiché dans les offres d'emplois de Vitré Communauté et régulièrement relevée par les candidats comme étant un point de l'offre d'emploi ayant sollicité leur intérêt et engagé leur candidature.

Dans cette même dynamique et dans l'idée d'associer les agents, au-delà des cadres de la collectivité, une action autour de la définition de « l'Esprit Maison » a également été lancée en septembre 2023. Cette première étape a permis de faire remonter un certain nombre d'idées qui feront l'objet d'une restitution puis d'une déclinaison en actions à compter de 2024. La définition d'un Esprit Maison est extrêmement importante car elle permet d'affirmer un état d'esprit à l'extérieur qui donne envie de rejoindre les rangs de Vitré Communauté. Elle permet aussi aux agents déjà engagés dans la collectivité, de renforcer ou de réaffirmer leurs valeurs de travail. C'est un levier de motivation qui répond également à la quête de sens de chacun et ouvre des perspectives managériales porteuses.

La tension dans les recrutements au sein de la fonction publique oblige les collectivités à être inventives : au-delà de la bonne utilisation des réseaux sociaux, la DRH travaille ainsi en collaboration étroite avec le service communication pour travailler la forme des avis de vacances de poste.

En termes de fidélisation, un chantier concernant la mutuelle prévoyance a été mis en place fin 2023. Vitré Communauté s'est inscrite dans la démarche du contrat groupe porté par le CDG 35. En octobre 2023, des rencontres avec le prestataire retenu ont eu lieu pour informer au maximum les agents qu'ils aient déjà ou non une mutuelle prévoyance. La participation employeur restera la même soit 22 € pour les catégories C, 15 € pour les catégories B et 12 € pour les catégories A.

- Les lignes directrices de gestion

Instaurées par la loi de transformation de la fonction publique de 2019, elles ont vocation à déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et les orientations générales en matière de promotion et d'adaptation des compétences et de valorisation des parcours professionnels pour les agents de la collectivité. Elles constituent le document de référence pour la gestion des ressources humaines de la collectivité.

L'élaboration de lignes directrices poursuit les objectifs, notamment de développer les leviers managériaux pour une action publique plus réactive et plus efficace, de simplifier et garantir la transparence et l'équité du cadre de gestion des agents publics ou encore de favoriser la mobilité et accompagner les transitions professionnelles des agents publics dans la fonction publique et le secteur privé.

Parmi les actions à mettre en place dans le cadre des LDG, le télétravail était une priorité : en juin 2022, il a été mis en place, après un travail participatif auprès d'agents et de managers. A ce jour, une soixantaine d'agents de Vitré Communauté bénéficient de cette possible organisation du travail.

La seconde action porte sur la valorisation des parcours professionnels et l'égalité des chances : les critères concernant les avancements de grade et les promotions internes ont été révisés et assouplis. Le processus d'instruction des demandes a été toiletté et rendu plus transparent afin de pouvoir expliquer clairement à tout agent, le choix fait par la collectivité.

En 2023, plusieurs actions portant sur l'accompagnement des managers ont été mises en place. Une formation sur le management par le sens et la bienveillance, ont débuté en septembre 2023 pour 55 managers. Une formation spécifique a également débuté en novembre, à destination de 25 managers transversaux, qui doivent coordonner

des agents ou des projets, sans avoir de lien hiérarchique avec leurs collègues. Enfin, des coachings de groupe ou individuels, viennent renforcer les compétences des managers sur qui la collectivité compte.

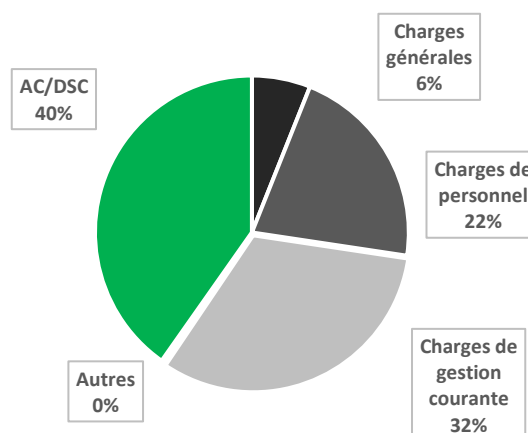
### **2-3- Des charges et ressources de fonctionnement courantes pilotées pluri-annuellement en soutien du Projet de Territoire**

#### **- Charges à caractère général (chapitre 011)**

Ce poste regroupe tous les achats de biens et prestations concourant au fonctionnement normal et quotidien des services. Bien que ne représentant que 6 % des dépenses courantes de fonctionnement, il doit faire l'objet d'une grande maîtrise ; ce que rend délicat la période inflationniste actuelle. Pour autant, afin de s'inscrire volontairement dans l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement défini par la PLFP (lire ci-dessus) et dans le cadrage pluriannuel validé en mai 2023, chaque service a été invité à respecter une évolution moyenne nette de ses charges à caractère général sur la période 2024/2026, par rapport à l'année de référence 2023. Seules exceptions, les dépenses de fluides, pour lesquelles cet objectif n'est pas soutenable et celles relevant de la T2E.

A noter également :

- Le changement de portage du CLIC au 1<sup>er</sup> janvier 2024, qui générera essentiellement des charges de personnel mais aussi quelques charges à caractère générales.
- A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, le risque avéré d'absence de couverture assurantielle en dommage aux biens.



#### **- Charges de gestion courante (chapitre 65)**

##### **▪ Subventions aux budgets annexes**

Comme indiqué dans l'analyse financière ci-dessous, les subventions d'équilibre versées aux budgets annexes des transports et des piscines sont importantes. Ce poste de dépense doit être une zone de vigilance particulière, le risque étant grand de recourir à cette subvention pour faire peser le besoin d'équilibre de ces budgets annexes en le déportant sur le budget principal.

- **Indemnités des élus** : enveloppe mobilisée conformément à la délibération communautaire du 2/09/2020 et à l'évolution du point d'indice.
- **Contribution au SDIS** : 1 455 K€ versés en 2023 pour le compte des communes (dont 803 867 € financés au titre des retenues sur les AC depuis 2002). Pour 2024, le montant n'est pas encore notifié mais une prévision de l'ordre de + 2.5% peut être envisagée (à noter que ce montant est réduit de 12 000 € au titre de la réduction forfaitaire de 500 € par sapeur-pompier volontaire parmi les agents communaux ou intercommunaux).
- **Contribution au Syndicat d'Urbanisme du Pays de Vitré** : 2.25 € par habitant soit 190 K€ en 2023
- **Subventions aux partenaires et aux projets** : soutien global stabilisé à 1200 K€. A noter la fin de la convention « garde à horaires atypiques » avec l'ADMR et la réduction de l'aide au projet de série TV « Déter' » (100 K€ en 2024 au lieu de 100 K€ et sous réserves de l'engagement d'une saison 2).

- **Charge de la dette (chapitre 66)** : comme indiqué ci-dessous, la charge de la dette est essentiellement portée par les budgets annexes, le budget principal ne détenant que 7% de l'encours global (au titre de l'emprunt de la MEEF et des 3 emprunts relatifs aux eaux pluviales par ailleurs compensés par les communes concernées). En conséquence, sur le budget principal, le montant des annuités d'intérêts est très faible pour le moment, il ne dépasse pas 25 000 € en 2023.

- Les recettes de fonctionnement non fiscales :

- Les atténuations de charges : elles portent sur différents remboursements, essentiellement sur des rémunérations, comme les assurances statutaires, les absences syndicales, la part de titres restaurant à la charge des agents... Les remboursements liés aux absences pour motifs de santé étant difficiles à estimer, l'orientation budgétaire habituelle pour ce chapitre est de partir sur une estimation basse de ces recettes.
- Les produits des services, pour le budget principal, concernent essentiellement :
  - les services donnant lieu à une tarification (conservatoire, école d'arts plastiques, animations sportives), laquelle est pour l'essentiel maintenue à l'identique. A noter la mise en application depuis septembre 2023 de la tarification sociale du conservatoire et de l'école d'arts plastiques, dont les 1ers effets sont en cours d'analyse.
  - les remboursements de charges de personnel par les budgets annexes, attendus à hauteur de 2 900 K€ en 2023, en application de la délibération annuelle du Conseil Communautaire. Ces remboursements ont et auront tendance à augmenter en raison du renforcement des services communs comme l'informatique ou l'ADS et au fur et à mesure de la structuration du service eau/assainissement.
  - les facturations des services communs aux établissements extérieurs (CCAS, syndicat d'urbanisme, SMICTOM...)

Ces produits intègrent la logique du cadrage triennal en ce qu'ils contribuent à la définition de l'évolution des enveloppes nettes de chaque politique publique.

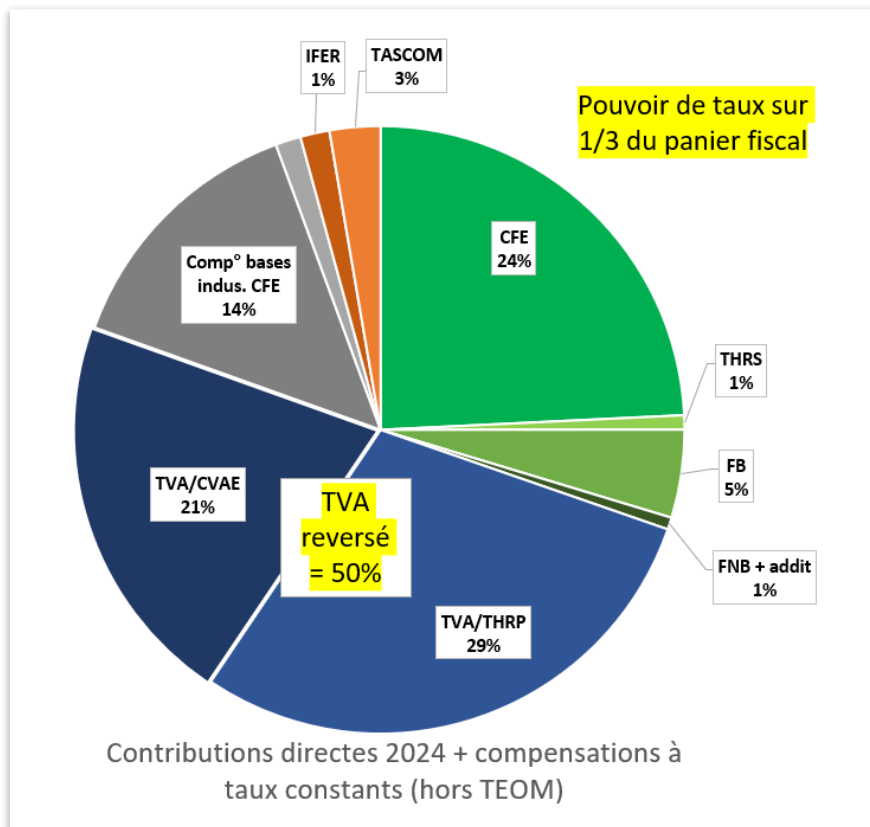
- Les dotations, pour lesquelles on retiendra s'agissant de la DGF :
  - la progression de la part « dotation d'intercommunalité », malgré la fin du régime de garantie en 2024 ;
  - l'érosion continue de la part « dotation de compensation » ;
  - Au global, un léger sursaut de + 222K€ (5327 K€ en 2023 contre 5549 K€ attendus en 2024) observations faites que :
    - la DGF pèse finalement assez peu en proportion des recettes fiscales de Vitré Co,
    - la DGF est structurellement pénalisée par un coefficient d'intégration fiscal grevé par le montant des AC et de la DSC reversées aux communes.
    - Les montants de DCRTTP (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle) et de FDTP (Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle) seront légèrement abaissés en contrepartie de la progression de DGF.

**2-4- Un panier fiscal dynamique mais devenu « TVA-dépendant »**

Vitré Communauté continue à bénéficier d'une réelle dynamique fiscale, portée notamment par la fiscalité professionnelle. Comme présenté dans l'analyse prospective ci-après, cette dynamique permet d'envisager une croissance régulière de ses produits de fonctionnement.

Cependant, la structure de son panier fiscal évolue fortement en raison :

- de la part importante prise par les compensations fiscales concernant les locaux industriels suite à la réduction de moitié de leurs bases d'imposition en 2022 ;
- du poids croissant du reversement par l'Etat d'une fraction de TVA nationale afin de compenser : en 2021, la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales ; en 2023, la suppression de la CVAE (sur la base de la moyenne des 3 dernières années de CVAE plus 2023).



#### ✓ Orientations 2024

##### Fiscalité directe :

- Prise en compte d'une revalorisation des bases d'imposition de l'ordre de +5% : les bases de taxe d'habitation sur les résidences secondaires et de la taxe foncière (en ce qui concerne les locaux d'habitation) seront soumises au coefficient de revalorisation calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH). Selon la projection de la Banque de France, sur un an, l'IPCH ressortirait à + 5.8% en novembre 2023. Ce coefficient de revalorisation sera publié mi-décembre ;
- Les compensations dynamiques relatives à la taxe d'habitation et aux impositions des locaux industriels permettent d'envisager *a minima* un maintien de cette part de produit fiscal, sous réserve de rester prudent quant à la progression de la TVA au niveau national ;
- Le dispositif de compensation de la dynamique de CVAE, non encore rendu totalement définitif sur la durée dans l'attente de la publication d'un décret sur les modalités de fonds national d'attractivité des territoires, incite à la prudence, ce d'autant plus que la progression de la TVA nationale, et donc de sa fraction reversée, devrait ralentir en 2024 ;
- Conformément au PFF,
  - Mettre en place le reversement conventionnel de la taxe d'aménagement perçue par les communes au titre des zones d'activités, après convergence du taux (si nécessaire sectorisé) à 5% ;
  - En lien avec les conclusions du schéma directeur des zones d'activités, étudier la mise en place d'un reversement conventionnel d'une part de la croissance du produit de la taxe sur le foncier bâti.

##### Fiscalité additionnelle :

- Concernant la taxe GEMAPI, vote d'un produit fiscal de taxe GEMAPI, additionnels aux taxes foncières, à la CFE et à taxe d'habitation sur les résidences principales, équivalent au montant total des cotisations GEMAPI qui seront appelées, notamment par l'EPTB Eaux et Vilaine ;
- Concernant le versement mobilité, prise en compte de sa dynamique propre, dans le cadre du taux de 0.20% institué à compter du 1<sup>er</sup> janvier ;
- Concernant la taxe de séjour, maintien des tarifs.

## **2-5- Une PPI consolidée et ajustée**

### Les catégories de dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement se répartissent en plusieurs catégories selon leur nature ou objet :

- Le remboursement des annuités de la dette en capital (voir section « endettement » ci-dessous) ;
- Le versement des fonds de concours ou fonds de soutien aux communes (cf section « fonds de concours » ci-dessus) ;
- les dépenses d'équipement récurrentes, principalement les matériels et mobiliers, le matériel informatique et les logiciels, la performance bâtementaire, l'optimisation du parc roulant ;
- Les dépenses d'investissement relevant d'enveloppes annuelles : T2E, mobilités, Habitat, eaux pluviales urbaines, réserves foncières, THD, développement économique (Pass JA et commerce/artisanat, aides à l'immobilier d'entreprise) ;
- Les opérations ponctuelles : médiathèque, nouvelle piscine, siège communautaire.

### Les principaux investissements 2024 :

- Acquisition ou renouvellement de matériels ou de logiciels
- Base nautique : étude de faisabilité sur l'hébergement, nouveau préau, renouvellement de matériels d'exploitation, travaux d'amélioration du bâtiment... ;
- Piscines : achèvement des travaux de la nouvelle piscine de la Guerche de Bretagne, éventuels premiers travaux de réhabilitation de la piscine d'Argentré du Plessis ;
- Siège communautaire : poursuite des études de maîtrise d'oeuvre et amorce des opérations préparatoires (curage, reprise de la couverture et démolition) ;
- Mobilités : dans le cadre du schéma directeur cyclable, financement d'études communales, d'abris-vélos et des travaux (piste cyclables, jalonnement, bornes de recharge) ;
- Transition écologique et énergétique : soutien aux communes pour des projets en faveur des énergies naturelles renouvelables (photovoltaïque) ou de la biodiversité ; poursuite du financement du projet de parc éolien du Harault ; poursuite des travaux de construction du réseau de chaleur urbain à la Guerche de Bretagne ; réalisation d'un schéma directeur en matière énergétique, appui aux projets internes concourant à l'accélération des transitions ...
- Eaux pluviales urbaines : études de schéma directeur, suivi des travaux sous maîtrise d'ouvrage déléguée aux communes ;
- Habitat/PLH : mise en application progressive du PLH 3 et achèvement de l'exécution du PLH n°2, dans le cadre de crédits budgétaires en progression pour atteindre l'objectif cible de 1800 K€/an en fin de mandat ;
- Développement économique : aides à l'immobilier d'entreprise ; poursuite des PASS commerce/artisanat et PASS Jeunes Agriculteurs
- Aménagement du territoire/infrastructures : poursuite du programme THD (phase 3 de 2024/2027) ; poursuite du déploiement de la fibre entre communes

### La PPI

L'ensemble des typologies d'investissement doit servir à alimenter et mettre à jour une PPI (programmation pluriannuelle des investissements) qui contribue à décliner les ambitions du projet de territoire.

*Détail de la PPI brute (hors subventions, AC reçues, FCTVA)*

	Réalisé	Estimé	Propositions				
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Dépenses directes d'équipement en K€ TTC</b>	<b>3677</b>	<b>4 401</b>	<b>5 858</b>	<b>6 216</b>	<b>5 420</b>	<b>6 210</b>	<b>5 120</b>
Aménagement base nautique	73	230	150	150	50	50	50
T2E	135	205	450	550	550	550	550
Mobilités	70	126	433	440	1 025	1 535	395
Aménagement du territoire / Infrastructures	150	250	250	250	250	150	150
Acquisitions foncières et immobilières	-	630	300	300	300	100	100
Matériels, mobilier, véhicules, informatique	496	500	500	500	500	500	500
Tourisme	-	50	175	276	195	25	25
Eaux pluviales urbaines	511	500	1 900	850	850	850	850
Habitat	90	25	-	-	-	-	-
Médiathèque	629	685	-	-	-	-	-
Performance bâtementaire/SDIE	81	300	450	500	500	500	500
Siège communautaire	1 650	900	1 250	2 400	1 000	150	-
Pôle technique communautaire	-	-	-	-	200	1 800	2 000
Solde / Autres opérations d'équipement	-	208	-	-	-	-	-
<b>Dépenses indirectes d'équipement en K€ TTC</b>	<b>3 325</b>	<b>6 139</b>	<b>7 341</b>	<b>7 723</b>	<b>7 966</b>	<b>6 966</b>	<b>6 080</b>
Fonds de concours "enveloppes générales"	979	1 608	1 390	1 500	1 750	1 750	2 250
Fonds de Concours 2014-2020 (8147k€, pour solde)	240	400	140	-	-	-	-
Enveloppes 2021/2026 (8 402 K€)	739	1 208	1 250	1 500	1 500	1 000	1 000
FDC 2026/2029 (amorçage)	-	-	-	-	250	750	1 250
<b>PLH 3</b>	<b>686</b>	<b>1 200</b>	<b>1 300</b>	<b>1 500</b>	<b>1 800</b>	<b>1 800</b>	<b>1 800</b>
<b>Développement économique</b>	<b>888</b>	<b>936</b>	<b>1 215</b>	<b>687</b>	<b>680</b>	<b>680</b>	<b>680</b>
"voiries communales d'accès aux ZA"	50	60	60	60	60	60	60
"derniers commerces" et "services de proximité"	13	40	60	40	40	40	40
Campus des Métiers	-	31	30	-	-	-	-
Pass JA	60	40	40	40	40	40	40
Pass Commerce et artisanat	312	240	260	240	240	240	240
Aide à l'immobilier d'entreprise (IDEMIA, THALES, MAILLOU...°	453	525	765	307	300	300	300
T2E	-	-	700	1 200	1 200	200	200
Projet recyclerie SMICTOM	-	-	100	-	-	-	-
Projets Eoliens	-	-	400	1 000	1 000	-	-
Soutien aux projets communaux "développement durable ENR/PPV"	-	-	100	100	100	100	100
Soutien aux projets communaux "Biodiversité"	-	-	100	100	100	100	100
<b>THD (co-financement déploiement du très haut débit)</b>	<b>919</b>	<b>1 415</b>	<b>1 386</b>	<b>1 386</b>	<b>1 386</b>	<b>1 386</b>	<b>-</b>
Piscines	-	930	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
CLS (Contrat Local de Santé)	-	50	300	400	100	100	100
Solde / Autres / Opportunités	-	146	50	50	50	50	50
Autres dépenses d'investissement (subvention au CH en 2023)	-	0	500	-	-	-	-
<b>Total DI hors dette</b>	<b>7 001</b>	<b>11 040</b>	<b>13 199</b>	<b>13 939</b>	<b>13 386</b>	<b>13 176</b>	<b>11 200</b>

## AP/CP

Autre outil utile au dépassement du strict cadre annuel, les AP/CP (autorisations de programme/crédits de paiement). Quatre AP/CP ont été votées en 2021, 2022 et 2023 pour les opérations suivantes :

- Extension médiathèque/artothèque
- Nouvelle piscine de la Guerche de Bretagne,
- DevEco : Aide à l'immobilier
- Mobilités (concernant le schéma cyclable),

La 1<sup>ère</sup> pourra être soldée en 2024, les trois autres seront actualisées.

De nouvelles AP/CP pourraient utilement être mises en place pour les opérations suivantes à partir de 2024 :

- PLH 3
- Soutien au CLS
- Siège communautaire « Château-Marie »

Le financement des dépenses d'investissement sera assuré par l'autofinancement provenant de la section de fonctionnement, le recours le plus large possible aux subventions (DETR, CRTE...), le FCTVA ou d'autres ressources propres (AC « eaux pluviales ») et enfin par l'emprunt.

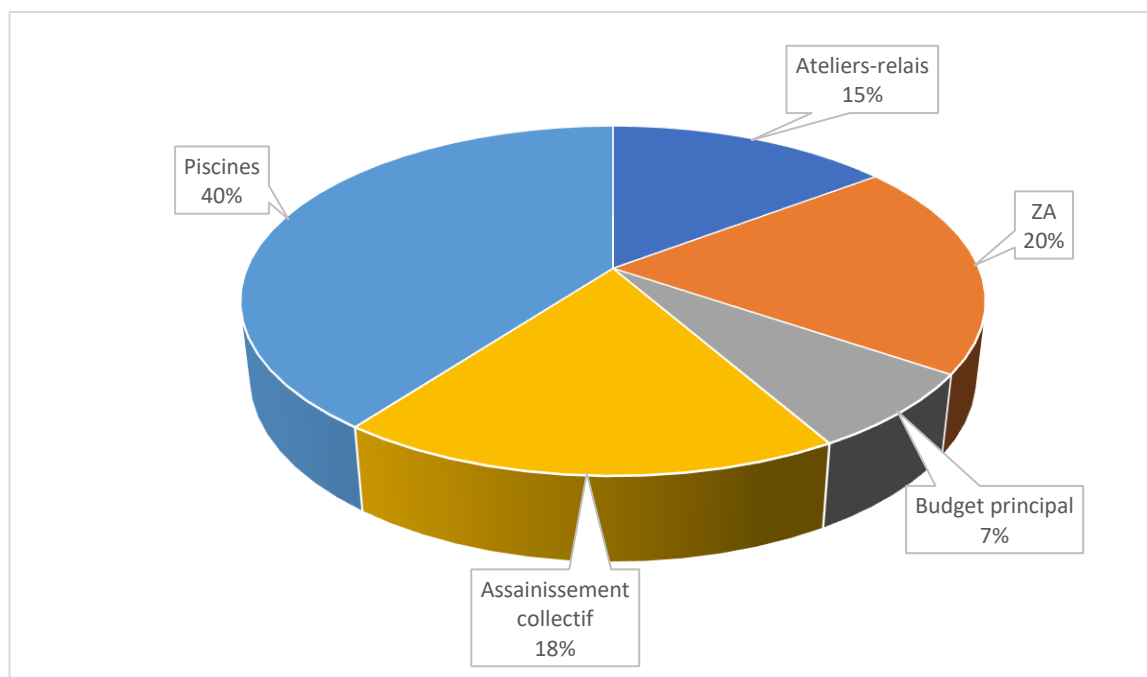
## 2-6- Une dette maîtrisée

Vitré Communauté présente une situation d'endettement saine et largement maîtrisée ; l'état de la dette propre au 31/12/2023 se présenterait comme suit :

Etat de la dette au 31/12/2023	Nombre d'emprunts	Capital restant dû (CRD)	Objet/Observations	Taux moyen	Durée de vie résiduelle	Annuités en capital 2023	Class <sup>t</sup> Charte de risque GISSLER
<b>Budget Ateliers Relais</b>	8	3 696.6 K€	88% de l'encours à taux fixe	1,67%	4 ans 4 mois	962.6 K€	1A
<b>Budget des zones d'activité</b>	1	5 000 K€	Emprunt-relais sur 3 ans remboursé pour 4 500 K€ en 2021 mais renouvelé en 2021 pour 5 000 K€ sur 3 ans, à rembourser en intégralité le 5/06/2024	0,03%	5 mois	5 000 K€	1A
<b>Budget principal</b>	4	1 817.6 K€	Solde emprunt MEEF + Dette eaux pluviales transférée par 3 communes au 01/01/2020 (compensé par retenues sur AC)	1,28%	10 ans 3 mois	169 K€	1A
<b>Budget Assainissement</b>	28	4 653 K€	Dette transférée par les communes au 01/01/2020	1,80%	4 ans 10 mois	566 K€	1A
<b>Budget Piscines</b>	4	10 016 K€	Dont 5M€ de prêt-relais pour la nouvelle piscine à rembourser au plus tard en 2026 mais si possible en 2024 Dont 700 K€ pour le financement du RCU qui basculera sur le budget dédié une fois créé	4.11%	10 ans 9 mois	438 K€	1A
	<b>45</b>	<b>25 184 K€</b>		<b>2.31%</b>	<b>7 ans 4 mois</b>		<b>1A</b>

Il convient de relever que cet encours au 31/12/2023 inclut deux prêt-relais de 5M€ chacun, l'un à rembourser impérativement en 2024, l'autre à rembourser au plus vite au regard de la remontée des taux d'intérêts. Sans ces deux prêts, l'encours à long terme au 31/12/2023 descend à 15 M€, ce qui reste globalement assez faible.

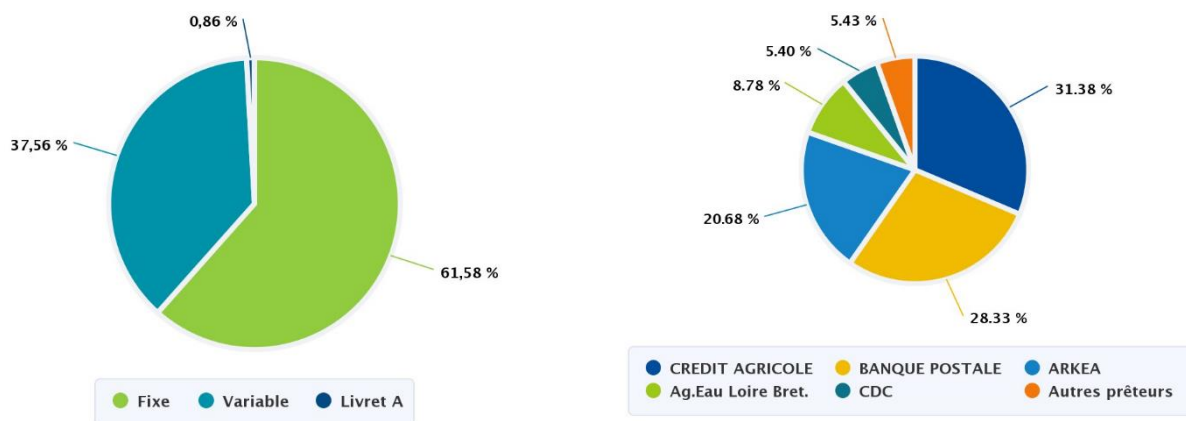
La dette propre de Vitré Communauté est majoritairement imputée sur les budgets annexes.





L'endettement propre de Vitré Communauté présente les caractéristiques suivantes :

- Pas d'emprunt à risques (100% en 1A) ;
- Un taux moyen de 2.31 % performant malgré un encours majoritairement à taux fixe ;
- Une durée de vie résiduelle assez courte, source de marge de manœuvre dans les années à venir ;
- Un impact fiscal très réduit, les annuités étant pour l'essentiel couvertes par des loyers (ateliers relais), des cessions (zones d'activités) ou encore par la redevance d'assainissement collectif.



La dette garantie par Vitré Communauté concerne le logement social, l'agglomération intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 pour le compte des 46 communes concernées, y compris désormais Vitré, Chateaubourg, Angentré du Plessis et La Guerche de Bretagne.

✓ Orientations 2024 :

- Poursuite d'une gestion active de la dette : saisie d'éventuelles opportunités de renégociation, notamment pour continuer à améliorer la performance de la dette du budget de l'assainissement collectif comme initiée depuis 2021 ;
- Remboursement partiel ou intégral du prêt-relais de 5 M€ sur le budget piscine au fur et à mesure de l'encaissement des subventions ;
- Remboursement du prêt-relais de 5 M€ sur le budget des ZA et étude du besoin de refinancement bancaire en lien avec les perspectives et la PPI spécifiques à ce budget annexe ;
- Emprunt d'équilibre sur le budget principal : à confirmer en fonction du niveau d'avancement de l'exécution budgétaire, des conditions de marché et de l'avancement du projet de rénovation du siège communautaire notamment

### 3- La traduction des orientations budgétaires 2024 dans la trajectoire financière de Vitré Communauté

#### Remarques liminaires :

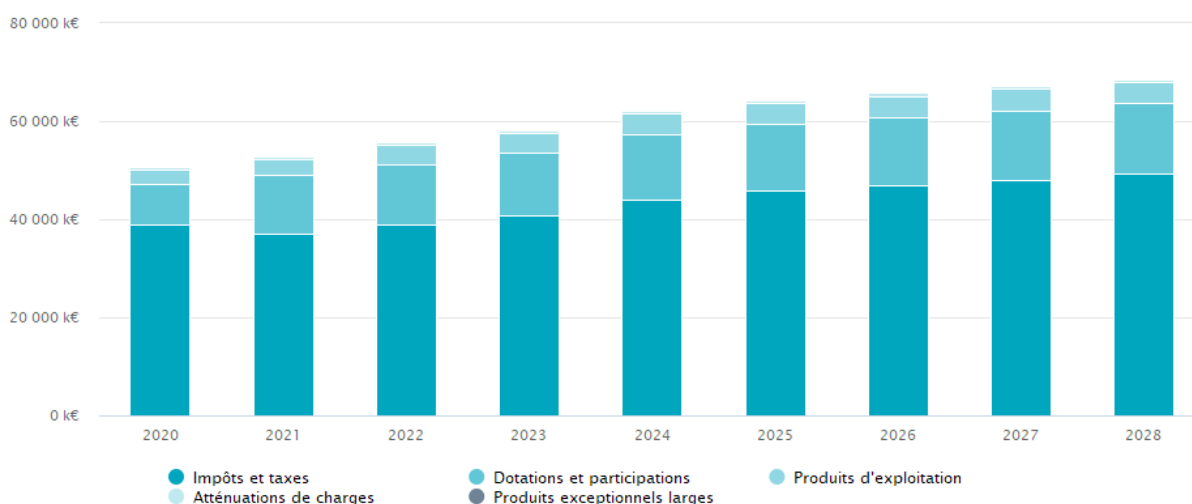
- L'analyse financière s'appuie en 1<sup>er</sup> lieu sur une rétrospective. Pour le présent exercice, la période rétrospective s'amorce en 2014 afin de disposer d'une vision entière sur le mandat précédent, étant rappelée la fusion avec le Pays Guerchais au 01/01/2014. L'analyse rétrospective porte sur les années 2014 à 2022, les données 2023 étant encore trop provisoires à cette date.
- Une analyse financière prospective n'a pas vocation à se réaliser intégralement, mais elle trace des lignes de perspective qui doivent permettre aux élus d'éclairer leurs choix pour, précisément, infléchir les tendances si nécessaire et faire en sorte que les trajectoires soient, *in fine*, modifiées ou confortées.

#### 3-1- Données d'entrées :

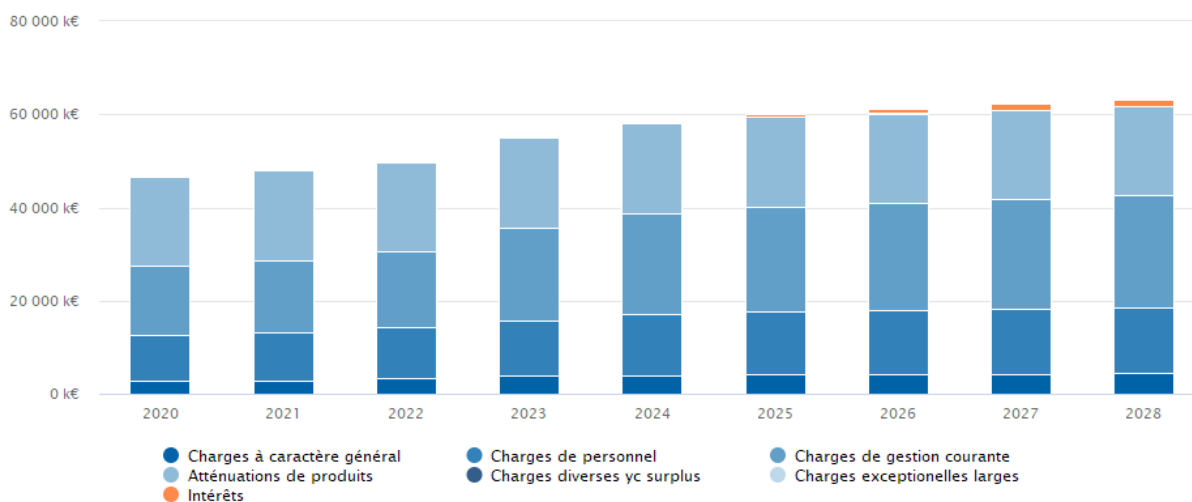
La présente prospective financière actualise les simulations réalisées au printemps dernier dans le cadre du travail sur la mise en place d'un pilotage pluriannuel des dépenses, ce à partir des données d'entrées suivantes :

- Périmètre : compétences et équipements constants, sauf CLIC + montée en puissance budgets T2E, mobilités et PLH 3
- P2F : application du cadre de 2022 (DSC à 5 M€, ouverture 2<sup>nde</sup> env. fonds de concours...)
- Fiscalité : maintien des taux, compensation de CVAE prudente sans anticipation sur fonds attractivité, ralentissement dynamique de TVA nationale reversée (comp° TH), dynamique assiette du VM, maintien des fiscalité additionnelles GEMAPI et TS
- Dotations : stabilisation
- FPIC : hypothèse prudente d'inéligibilité mais avec garantie quadriennale de sortie dégressive de 2024 à 2027
- Schéma de mutualisation : pas de modifications du périmètre à ce stade
- PPI : cf. hypothèses page précédente
- Inflation : convergence vers 1,75% en 2026, à partir de 3% en 2024
- Dette : taux fixe moyen de 4,50 % en 2024 puis 4 %
- Budgets annexes : absorption des déficits ZAE par provisionnement de 550 K€/an financé sur EGC, prise en compte des déficits croissants des budgets transports et piscines
- Évolution 011 / 012 : maintien objectif de +2%/an en valeur hors fluides et contrainte externe sur les rémunérations

#### 3-2- Évolution comparée des charges et des produits



- S'agissant des produits de fonctionnement, on note une évolution **+3.9 % par an** sur la période 2020/2028, laquelle progression est portée notamment par la dynamique fiscale et par la mise en place du versement mobilité en 2024. Comme déjà souligné l'an passé, on remarque aussi la forte place prise par les compensations fiscales, notamment la fraction de TVA nationale remplaçant la taxe d'habitation à compter de 2021 puis la CVAE à compter de 2023.



- Pour ce qui relève des charges, on note une évolution moyenne des charges de fonctionnement courant de **+3.6 %** par an sur la 2020/2028.

3- S'agissant des atténuations de produits (DSC, AC), leur évolution moyenne est de l'ordre de 0.7% sur la période analysée :

3-2-La DSC est globalement stable, en valeur, malgré quelques revalorisations en 2021, 2022 et 2023 avec l'intégration du reversement des IFRER éoliens et la prise en charge de la moitié du déficit du PEM) ;

3-3-Les AC ont évolué en fonction des transferts de compétence (GEMAPI, Lecture Publique, transfert des ZA...) et en fonction des participations des communes aux services communs (ce financement se faisant par retenue sur les AC).

4- Les évolutions sont plus marquées sur les autres catégories de charges :

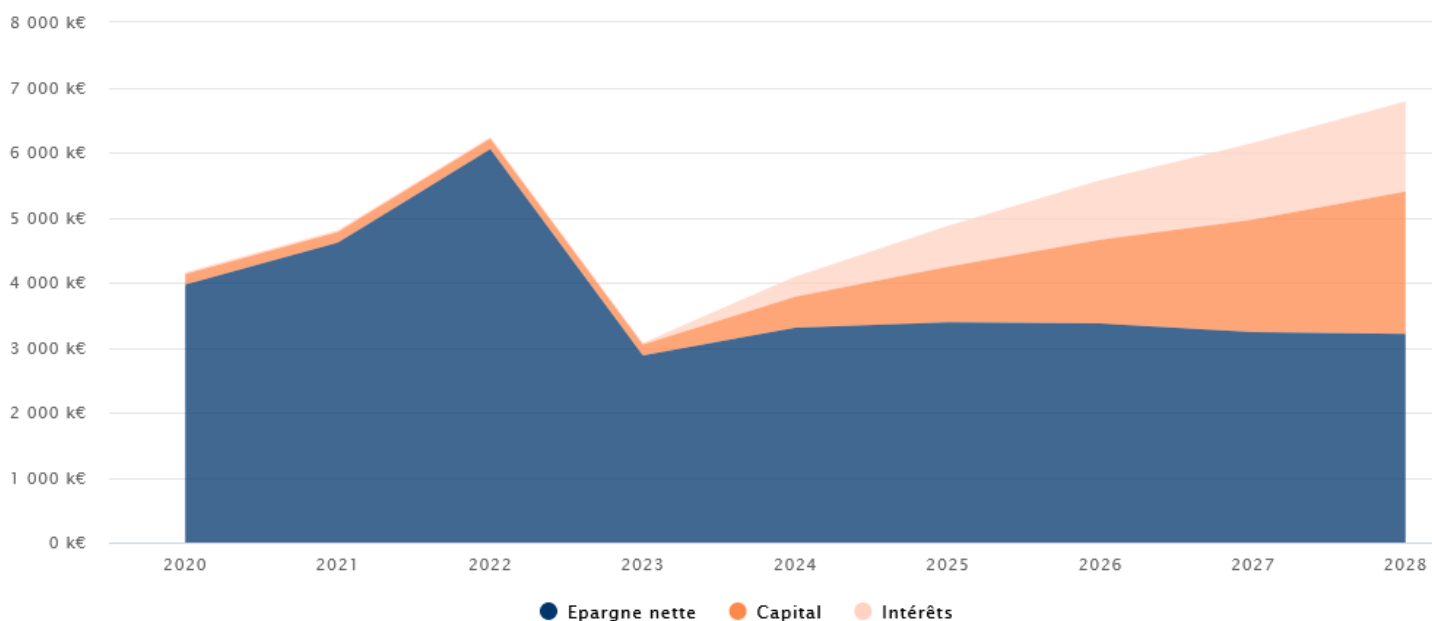
- Les charges à caractère général progressent de +5.5% en raison du pic inflationniste de 2022/2023 (particulièrement en raison des prix de l'énergie),
- Les charges de personnel brutes (avant remboursement, subventions... )évolueraient de 4.8% en moyenne sur la même période,
- Les « autres charges de gestion courante » sont celles qui augmenteraient le plus en moyenne (+6.3%) ; étant très directement impactées par la forte revalorisation des subventions d'équilibre versées aux budgets transports et piscines.

- L'évolution comparée des charges et produits de fonctionnement courant met en évidence une tendance au resserrement de la marge d'épargne à compter de 2023. Cela s'explique par l'ensemble des points abordés dans le présent rapport, mais plus particulièrement par l'augmentation, constatée ou à venir, des subventions d'équilibre aux budgets annexes Transports et Piscines et l'augmentation des charges de personnel.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ev° taux imposition ménages	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ev° Tx Imp° CFE	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Produit fiscal direct	9 084	9 673	10 400	10 980	11 410	11 807	12 197	12 601
Autres impôts et taxes	28 065	29 221	30 395	32 899	34 385	35 151	35 869	36 666
Dotations et participations	11 867	12 433	12 686	13 497	13 746	13 960	14 159	14 341
Autres produits fonctionnement courant	3 741	4 411	4 590	4 732	4 797	4 863	4 930	4 999
Produits exceptionnels larges	126	263	15	15	15	15	15	15
Produits de fonctionnement	52 884	56 001	58 086	62 123	64 352	65 795	67 170	68 623
Ev° nominale charges fonctionnement courai	4,0%	7,5%	16,1%	8,4%	3,7%	2,1%	2,1%	2,1%
Charges fonctionnement courant strictes	28 548	30 691	35 625	38 635	40 083	40 909	41 754	42 617
Atténuations de produits	19 449	19 042	19 368	19 371	19 373	19 286	19 244	19 195
Charges exceptionnelles larges	84	30	25	25	25	25	25	25
Annuité de dette	189	189	190	789	1 483	2 207	2 915	3 583
Charges de fonctionnement larges	48 270	49 952	55 208	58 819	60 964	62 427	63 938	65 421
Epargne nette	4 614	6 049	2 877	3 303	3 388	3 368	3 233	3 202

### 3-3- Evolution des marges d'épargne

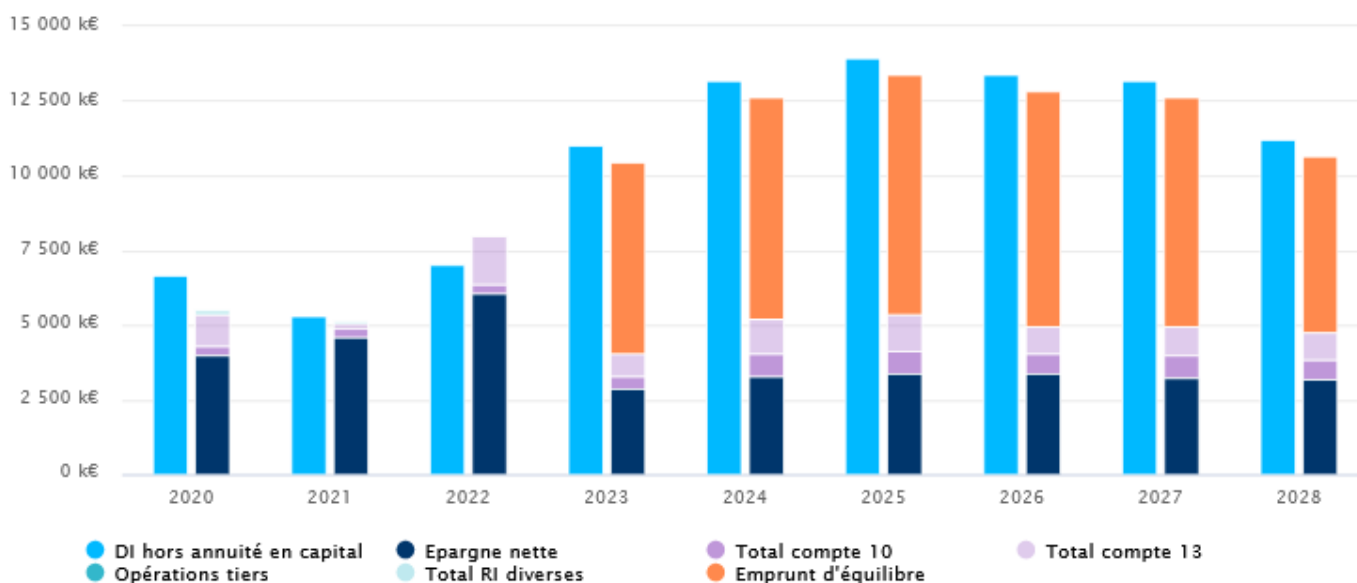
Comme illustré dans ce schéma, la chaîne de l'épargne évoluerait comme suit.



- Selon cette hypothèse de travail, on constate donc :

- Une baisse des marges d'épargne en 2023, pour atteindre un palier d'épargne brute situé entre 3 et 3.5 M€. Le taux de réalisation, notamment sur le chapitre 012 des charges de personnel, ainsi que la durée de la période inflationniste, seront déterminantes dans le dessin plus ou moins marqué de cette trajectoire.
- Une reprise puis une hausse continue de l'épargne de gestion à partir de 2024, en raison d'une dynamique fiscale *a priori* soutenue et d'une volonté de maîtrise des charges de fonctionnement malgré un contexte actuel inflationniste.
- Une augmentation cumulative de l'annuité de la dette, ne permettant pas un « redécollage » de l'épargne brute.

### 3-4- Financement des investissements



On note à compter de 2023 :

- Un pic d'investissement inévitable au vu des engagements pris au travers de la PPI consolidée récemment (siège communautaire, nouvelle piscine, base de loisirs, aides aux entreprises...);
- L'augmentation des ressources propres d'investissement liées aux versements d'AC d'investissement par les communes pour les eaux pluviales urbaines ;
- La mobilisation (en réduction) de l'excédent global de clôture, sauf en 2022 ;
- La part décroissante de l'épargne nette dans le financement des investissements ;
- A défaut d'activer le levier de la fiscalité directe, le bouclage de la prospective se fait principalement par le recours à l'emprunt de long terme de manière très significative, ce qui n'avait pas été le cas sur la période rétrospective.

### **3-5-Soutenabilité de la trajectoire financière**

Il convient in fine de tester la soutenabilité de la présente analyse financière au regard des indicateurs de pilotage du PFF tels que rappelés précédemment.

Variables de pilotage	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
DSC versée	4 910	4 924	5 083	5 086	5 088	5 091	5 094	5 097
Fonds de concours et subv.	3 651	3 325	6 112	7 341	7 723	7 966	6 966	6 080
Ep gestion	4 802	6 238	3 067	4 092	4 870	5 575	6 148	6 785
Ep brute	4 778	6 215	3 045	3 784	4 242	4 657	4 965	5 401
Annuité nouvelle	0	0	0	596	1 290	2 014	2 722	3 390
Ep nette	4 614	6 049	2 877	3 306	3 390	3 371	3 236	3 205
Encours brut au 31.12	2 151	1 985	8 218	15 193	22 395	28 977	34 944	38 633
Ep brute / Prod fct	9,0%	11,1%	5,2%	6,1%	6,6%	7,1%	7,4%	7,9%
Encours corrigé 31.12 / Ep brute	0,5	0,3	2,7	4,0	5,3	6,2	7,0	7,2
Résultat global de clôture	12 117	13 082	12 532	11 982	11 432	10 882	10 332	9 782
Variation du résultat global de clôture	-186	965	-550	-550	-550	-550	-550	-550
Attribution FPIC	650	277	604	544	423	302	126	0
DGF [Evol° nominale]	-1,2%	-1,4%	-0,2%	4,2%	0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,7%
Coefficient d'intégration fiscale	40,35%	41,02%	42,07%	43,77%	43,06%	43,14%	43,39%	43,31%
Population DGF	84 057	84 573	85 066	85 566	86 066	86 566	87 066	87 566

Au vu des hypothèses prises en compte, cette analyse prospective démontre que la trajectoire financière fixée dans le cadre du PFF est globalement respectée mais sans réelles marges de sécurité.

En effet, l'épargne nette, sans vraiment se replier durablement sous les 3M€, se stabiliserait entre 3 et 3.5 M€.

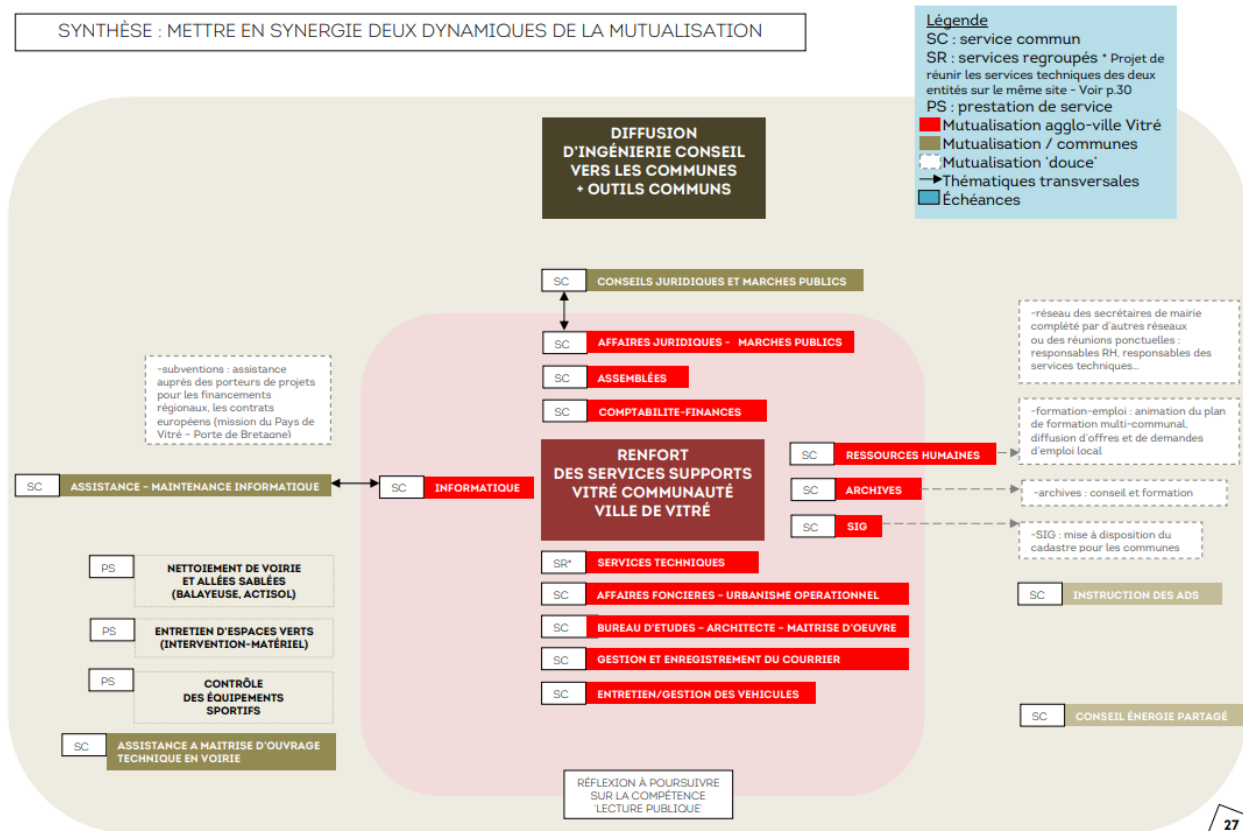
Quant au ratio illustrant la capacité de désendettement, bien que restant très acceptable, il dépasserait les 5 années souhaitées dès 2025 (du fait de l'inflation et de l'augmentation des taux de crédits bancaires).

## 4- Autres obligations réglementaires intégrant le ROB (ou le précédent)

### 4-1- Communication relative à l'évolution du Schéma de mutualisation

Le Schéma de mutualisation ayant actuellement cours a été adopté en 2017<sup>1</sup> autour de deux dynamiques complémentaires à savoir, d'une part, une convergence organisationnelle des services supports entre Vitré Communauté et Vitré (mise en place de services communs) mais aussi, d'autre part, une diffusion de l'ingénierie vers les communes du territoire pour certaines thématiques (réalisation de prestations de services et développement de service commun).

Ce dernier peut donc se résumer autour des déclinaisons opérationnelles qui ont ensuite été mises en œuvre depuis 2016 jusqu'à aujourd'hui encore :



Consécutivement au renouvellement municipal de 2020, certaines directions ont été découplées entre Vitré Communauté et Vitré (Direction générale, Direction technique, Direction de l'urbanisme, Direction des sports...) sans que ce pilotage bicéphale ne remette cependant en cause les fondements et les principes de la mutualisation, les services communs ayant tous été maintenus de même que l'ingénierie déployée auprès des communes du territoire étant toujours d'actualité.

En complément de l'état des lieux réalisé en 2022<sup>2</sup> mais aussi de la réactivation du réseau des Directeurs généraux des communes du territoire dès septembre 2022, une cartographie des besoins a été précisée au cours de l'année écoulée au moyen d'un questionnaire ouvert auprès de l'ensemble des Directeurs généraux des services des communes du territoire.

Cette dernière, bien que montrant un niveau très satisfaisant quant au niveau des prestations aujourd'hui délivrées par les service communs (au premier desquels la DSI), ne met toutefois pas en évidence une expression de besoin manifeste et complémentaire sur tout ou partie des champs pouvant être couverts par des actions de mutualisation.

Aussi, il apparaît opportun de plutôt conforter et consolider les actions jusqu'ici entreprises (animation du réseau, formations internes, consolidation du mode opératoire spécifique entre la ville de Vitré et Vitré Communauté, pilotage de la CLECT...) tout en identifiant les éventuelles remédiations à apporter à des problématiques plus particulières.

<sup>1</sup> Délibération n°10 du 20/01/2017

<sup>2</sup> Etat des lieux de la mutualisation sur Vitré Communauté, Louane BAZIN, Stage 2022 BTS GEA Université Rennes 1

Enfin, la poursuite de la « territorialisation » de l'action communautaire autour de quatre espaces géographiques (*i.e.* « bassins de vie ») sera effective et ce, dans le but de faciliter l'action de terrain et de rapprocher les projets communautaires des contingences des proximités,

#### **4-2- Actions développées en matière de développement durable**

Le décret n° 2011-687 du 17 juin 2011 précise qu'un rapport annuel relatif aux actions développées en matière de développement durable doit être présenté préalablement au débat d'orientation budgétaire en évoquant le bilan :

- des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité ;
- des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur son territoire

A ce titre, le dernier rapport annuel d'activités et de développement durable sera présenté avant le DOB.

#### **4-3- Rapport 2023 sur l'égalité femmes / hommes**

*Cf document complémentaire joint à l'ordre du jour*

### **1- De quoi s'agit-il ?**

La contractualisation interne consiste à fixer la trajectoire d'évolution, à la hausse ou à la baisse, des dépenses et des recettes de chaque programme pour trois ans (avec revoyure éventuelle) et ce, de manière concordante avec les hypothèses de gestion prospectives fixées dans le cadre du P2F

### **2- Pourquoi ce dispositif ?**

Cette mise en oeuvre se justifie notamment par :

- la nécessité de dépasser les limites politiques de l'arbitrage annuel des actions dont la priorisation demeure difficile,
- les demandes répétées d'élus et de managers de disposer d'une visibilité sur les moyens alloués au développement du projet politique (Projet de territoire),
- le système de gestion interne dont les volets financier et budgétaire segmentent désormais l'action politique de manière plus intelligible,
- la possibilité de disposer d'outils d'aide à la décision ainsi qu'à la conduite et à l'évaluation des actions menées notamment au travers des Feuilles de route pluriannuelles,
- le nouvel organigramme qui poursuit comme finalité la subsidiarité de chaque périmètre.

Le dispositif propre au territoire s'inspire librement de la contractualisation mise en place par l'Etat avec certaines collectivités tout en en modulant certains aspects

### **3- Quelle périodicité et pourquoi une revoyure ?**

La définition d'une périodicité présente l'avantage de séquencer en plusieurs périodes un mandat politique permettant ainsi de conserver la réactivité nécessaire à d'éventuels ajustements tout en donnant des perspectives d'action suffisantes à moyen terme. Le pas périodique doit donc être justement identifié afin de coïncider avec le rythme prospectif de la collectivité considérée mais aussi de manière à anticiper l'aboutissement de certaines tendances nationales en matière de dotation et de finances locales. Il est donc proposé un pas de trois ans permettant de conduire un pilotage jusqu'à la fin du mandat.

### **4- Qui est responsable ?**

Le niveau d'analyse budgétaire reposant sur le programme, chaque élu et agent responsable(s) de programme(s) veillent à la mise en oeuvre de la contractualisation interne. Dans le cadre de la fongibilité interne (Principe 5) mais aussi de la solidarité entre programmes (Principe 6), des discussions peuvent toutefois intervenir au sein de chaque Direction et/ou entre Directions mais aussi en amont des séances de dialogue de gestion annuelles.

### **5- Comment ?**

La contractualisation interne repose sur un raisonnement en « net » et concerne donc à la fois les dépenses et recettes de fonctionnement (a. et b.) dont l'évolution fait l'objet de règles générales (c) ainsi que d'une coordination entre programmes (d).

#### **a/ Les dépenses de fonctionnement concernées :**

Pour chaque programme (y compris ceux en budget annexe), les dépenses concernées sont :

- les « Charges à caractère général » (Chapitre 011). Pour celles-ci, les articles 60611, 60612, 60621 et 60622, que constituent les fluides, ne sont toutefois pas intégrés dans le dispositif de contractualisation et restent « mutualisées »,
- les « Charges de personnel et frais assimilés » (Chapitre 012). Pour celles-ci, les difficultés de retraitements salariaux pluriannuels conduisent à distinguer une approche en volume (les effectifs alloués à un programme) de celle en valeur (les éléments salariaux pour lesquels une large part d'éléments d'évolution restent mutualisés pour une meilleure cohérence managériale d'ensemble).
- les « Subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes » figurant à l'article 6574.

#### **b/ Les recettes de fonctionnement concernées :**



Pour chaque programme (y compris ceux en budget annexe), les recettes contractualisées sont les « Produits des services, du domaine et des ventes » (Chapitre 70), les « Dotations, subventions et participations » (Chapitre 74) et les « Autres produits de gestion courante » (Chapitre 75). Les recettes fiscalisées ne sont pas intégrées dans le dispositif de contractualisation et restent mutualisées.

### **c/ Les règles générales :**

Les principes suivants régissent la contractualisation interne :

- Principe 1 : Décompte en net et absolu cumulé : chaque programme ne peut dépasser un niveau de dépenses de fonctionnement et de subventions défalqué des recettes associées et apprécié de manière cumulative.

- Principe 2 : Autonomie décisionnelle : chaque programme apprécie librement comment il entend ne pas dépasser son plafond visé au Principe 1. Il peut ainsi moduler à la baisse (renégociation de contrats, réorganisation interne, révision des subventions) et à la hausse les dépenses (subvention exceptionnelle, étude ou projet particulier à mettre en oeuvre) et agir de la même manière pour les recettes (refonte des grilles tarifaires, optimisation des subventions, recherche de nouvelles sources de financement). Une vigilance particulière doit être apportée aux tarifs dont l'évolution doit être régulière et s'apprécier notamment par rapport à l'inflation mais aussi aux conclusions des analyses de contrôle de gestion interne,

- Principe 3 : Autonomie pluriannuelle : chaque programme apprécie librement la modulation chronologique de l'évolution de ses dépenses visées au Principe 1, l'objectif étant de ne pas dépasser le plafond net cumulé.

- Principe 4 : Asymétrie évolutive : selon les priorités politiques, il peut être fixé une évolution différenciée des plafonds visés au Principe 1 selon les programmes, tant en progression positive que négative. De la même manière, il peut être librement décider de majorer ou bonifier un plafond afin de valoriser certaines priorités politiques sectorielles ou plus transversales (par exemple : challenge actions T2E, actions égalité femme/homme),

- Principe 5 : Fongibilité interne aux programmes : chaque programme reventile librement les éventuels gains générés entre les divers articles qui lui incombent mais aussi entre Chapitres, une fois l'approche volumétrique traitée (cf. Principe 8). Pour des raisons techniques (prise de Décision modificative), cette fongibilité intervient entre chaque budget et non au cours de l'exercice budgétaire en cours.

- Principe 6 : Solidarité entre programmes : chaque programme ne porte à lui seul l'intérêt général du territoire et toutes les actions y concourent. Aussi, le principe n°5 de fongibilité peut aussi s'entendre entre programmes à des fins de solidarité.

- Principe 7 : Réserve de sauvegarde : certains programmes ne bénéficient pas de la surface budgétaire suffisante pour pleinement développer certaines actions dépassant les évolutions potentielles (par exemple, des études d'AMO). De la même manière, des fonds doivent être disponibles pour faire face à des charges nouvelles imposées par l'État (de type transfert de compétences). Enfin, une marge doit être conservée afin de poursuivre des actions internes à forte plus-value collective (intéressement collectif, actions de collectifs d'agents, co-construction d'actions, actions de prévention...) de même que pour assurer un financement des services sans mission pleinement affectée (de type Direction en coordination). Aussi, une réserve de sauvegarde budgétaire pluriannuelle pourra être prévue afin de pouvoir faire face à ce type de dépenses, exceptionnellement au travers de Décision modificative,

- Principe 8 : Dualité d'approche pour la masse salariale : les éléments de rémunération et d'avancement déjà en place au lancement de la contractualisation ne peuvent être remis en cause, sauf cas disciplinaire ou réglementaire particulier (type suppression de NBI). De la même manière, l'encadrement des dépenses de personnel s'apprécie à la fois en volume et en valeur.

- Principe 9 : Rebasage et périmètres de lancement : pour être sincère, la contractualisation s'entend à périmètre d'action et droit constants. D'un point de vue juridique ou purement contextuel, seules une remise en cause importante des compétences exercées ou toute autre injonction externe/interne notoire peuvent

conduire à réexaminer les hypothèses d'évolution à l'occasion des arbitrages ou du cadrage. En dehors de ces cas d'importance précités, il ne saurait y avoir de remise en cause du cadrage sauf à le vider de sa pertinence et de sa substance en multipliant les régimes d'exception : toute réorientation ou modulation d'une politique publique ne peut donc se réaliser que dans le strict cadre de la contractualisation et des hypothèses pluriannuelles de gestion.

D'un point de vue budgétaire, le BP/BS 2023 et les tableaux des effectifs permanents sont donc considérés comme la base budgétaire initiale de la contractualisation interne.

- **Principe 10** : Cohérence avec les hypothèses prospectives : les horizons d'évolution de chaque programme doivent cumulativement être cohérents avec les hypothèses prospectives plus générales de la collectivité considérée et ce, afin d'améliorer la capacité nette d'autofinancement et contenir l'endettement. Les évolutions des masses financières non affectées en propre aux programmes (de type DSC, politique de fonds de concours, recettes fiscales) doivent notamment faire l'objet d'une attention particulière.

#### **d- La coordination entre programmes**

Afin de s'assurer d'une équité de traitement en accord avec les priorités politiques ainsi que d'une cohérence de l'action collective, il importe que certaines orientations restent soumises à validation centrale et plus particulièrement, après avis du responsable du programme et de l'élus concerné. Ainsi, au cours de chaque séance d'arbitrage budgétaire (soit en octobre de l'année n pour le BP n+1) : les créations de poste, la redéfinition éventuelle des périmètres d'intervention et des hypothèses d'évolution du fait de contraintes externes (de type transfert/création de compétences, baisse de dotation.... cf. principe 9), le recours à la réserve de sauvegarde, la création / l'abandon de politique publique (en lien avec les statuts le cas échéant)... seront soumis à arbitrage politique.

#### **e- Le cas particulier de l'investissement**

La Programmation pluriannuelle des investissements (PPI) n'est pas concernée par la contractualisation interne. Compte tenu des montants mis en oeuvre, son actualisation appelle cependant une validation concertée devant être menée à l'occasion du ROB pour :

- valider de nouveaux projets entrants dans la PPI,
- acter les modifications substantielles des portages financiers des projets (correction des fléchages, changements significatifs des portages recettes/dépenses initialement envisagés, contingences de planification et de programmation...)
- recalculer chronologiquement l'articulation d'ensemble des opérations,
- arbitrer entre les opérations,
- abandonner certains projets.

#### **6- Quand est discuté et fixé ce cadrage ?**

Les règles de contractualisation interne sont présentées à l'occasion de chaque cadrage budgétaire (soit en avril-mai de l'année n pour le BP n+1) et amendées si le contexte le nécessite, même si la stabilité du cadre doit être l'objectif prioritaire poursuivi. La revoyure doit permettre un éventuel réajustement plus significatif selon les tendances observées.

#### **7- Quels sont les principaux points de vigilance ?**

Au-delà de la technicité des règles précitées, cette déconcentration de la décision budgétaire repose avant tout sur la valeur de confiance mais aussi sur la notion de responsabilisation des élus et agents oeuvrant à chaque programme. Elle induit également une certaine discipline tant des services que des élus dans le respect des enveloppes afin de tenir la prospective : tous les projets doivent donc être bien intégrés dès la « base zéro » de lancement. En contrepartie de cette latitude d'action, chaque programme s'engage sur la véracité et l'évaluation des actions menées ainsi que la sincérité des dépenses et recettes envisagées : il en va d'une réelle solidarité entre les périmètres, les approches unilatérales et égoïstes ne pouvant être vouées qu'à l'échec.

## Annexe 2- Rappel des orientations du PFF votées le 30/06/2022

### **Orientation 1 - Soutenir financièrement le portage des ambitions communautaires du Projet de Territoire et les projets municipaux en :**

- Pilotant la trajectoire financière de Vitré Communauté au regard d'indicateurs financiers cibles :
  - Épargne nette moyenne entre 3,5 et 4 M€, sans descendre sous les 3M€,
  - Fonds de roulement en trésorerie moyen de 3 M€,
  - Maintien d'un excédent global de clôture de l'ordre de 10 M€ pour compenser les potentiels déficits des budgets annexes,
  - Recours à l'emprunt pour des projets structurants dans la limite d'un ratio de capacité de remboursement (encours/épargne brute) fixé à 5 années,
  - À terme, déterminer les taux d'évolution pluriannuels des dépenses de chaque programme,
- Révisant, le cas échéant, le panier fiscal de Vitré Communauté pour maintenir les grands équilibres financiers précédemment mis en avant :
  - Étudier l'évolution des taux de CFE et de foncier bâti, au regard de l'impact des Projets de loi de finances sur les recettes de notre EPCI et des taux des communautés d'agglomérations voisines,
  - Étudier la nécessité - ou pas - de lever le versement mobilité pour mettre en œuvre le schéma de mobilité simplifié de Vitré Communauté.
    - ✓ Calendrier de mise en œuvre : DOB 2023

### **Orientation 2 / Consolider la fiscalité des entreprises vers Vitré communauté, statutairement compétente en matière de « Développement économique » :**

- Établir une nouvelle répartition de la Taxe d'aménagement entre Vitré Communauté et ses communes membres sur les zones d'activités communautaires et municipales sur la base d'un reversement de 100 % du produit perçu et après convergence du taux à 5 % (au besoin sectorisé) et des exonérations éventuellement applicables.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : délibérations concordantes prises avant le 1<sup>er</sup> octobre 2023
- En lien avec les futures conclusions du Schéma directeur d'aménagement des zones, envisager la mise en place d'une nouvelle répartition du produit de la Taxe sur le Foncier bâti issu desdites zones.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : à partir de 2024
- Également en lien avec les futures conclusions du Schéma directeur d'aménagement des zones, étudier les impacts budgétaires et comptables de l'achèvement du transfert des zones concernées.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : à partir de 2023

### **Orientation 3 / Instaurer progressivement une Dotation de solidarité communautaire (DSC) intégrant de nouveaux paramètres plus solidaires entre les communes :**

- Sur la base d'un maintien de l'enveloppe annuelle de 4,925M€, instaurer une nouvelle répartition de la DSC articulée autour des critères légaux (25 % Potentiel financier/habitant et 25 % Revenu/habitant) mais aussi libres (45 % Population DGF et 5 % part fixe municipale) et bénéficiant d'un dispositif d'encadrement des hausses (écrêtement) et des baisses (garanties) respectivement de +5% et -5 %.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : à partir de 2023

### **Orientation 4 / Ouvrir la seconde enveloppe de fonds de concours 2022-26 en cohérence avec le Projet de Territoire :**

- De manière concordante avec les orientations du Projet de Territoire, sur la base d'un maintien à hauteur de 4,2 M€ pour la seconde enveloppe et dans une logique globale d'équilibre avec la nouvelle répartition de la DSC au prorata de la population de chaque commune (Population DGF), soutenir les projets d'investissement des communes en complémentarité avec les aides de l'Etat, de la Région, du Département.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : DOB 2023

### **Orientation 5 / Étudier l'opportunité et, le cas échéant, les modalités de transfert d'équipements à potentiel intérêt communautaire et en cohérence avec les finalités poursuivies par le Projet de Territoire :**

- Définir les équipements potentiellement transférables et à vocation communautaire afin, ensuite, d'en étudier les impacts financiers, comptables, juridiques, techniques mais aussi organisationnels.
  - ✓ Calendrier de mise en œuvre : à partir de 2023

### **Orientation 6 / Confier la bonne mise en œuvre et le suivi dudit Pacte à la commission des finances, le Bureau restant décisionnaire en matière d'arbitrage.**