

RAPPORT D'**O**RIENTATIONS **B**UDGETAIRES **2023**

INFORMER SUR LA SITUATION FINANCIERE

PRESENTER LES RESULTATS ET LES ANALYSES

DEBATTRE DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES



Sommaire

Introduction : les objectifs et le contenu du ROB

I- Les éléments de contexte du Débat d'Orientations Budgétaires 2023

- Perspectives économiques internationales et nationales
- Projet de loi de Finances 2023
- Contexte local : un nouveau pacte fiscal et financier adossé au projet de territoire et relié à la situation financière des communes

II- La définition de la trajectoire financière de Vitré Communauté

- Evolution comparée des charges et des produits
- Evolution des marges d'épargne
- Schéma de financement des investissements
- Soutenabilité de la trajectoire financière et simulations alternatives

III- Les principales orientations budgétaires déclinant le PFF et l'analyse financière prospective

- Les reversements aux communes
 - AC
 - DSC
 - FPIC
 - Fonds de concours
- Les charges de personnel
- Les autres charges de fonctionnement
- La fiscalité
- Les autres recettes de fonctionnement
- Les dépenses d'investissement
- L'endettement

IV- Annexes au rapport d'orientations budgétaires

- Communication relative à l'évolution du schéma de mutualisation
- Rapport égalité hommes/femmes
(document séparé)
- Actions développées en matière de développement durable
(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 administratif (CA) de fin d'exercice sur lequel il s'appuie.

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 du territoire de Vitré Communauté constitue une opportunité certaine de pouvoir pleinement intégrer cette logique de projection pluriannuelle en agissant ensuite 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 permette d'éclairer 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 permette à notre structure commune de pouvoir assumer des politiques publiques et ses investissements,
- à terme enfin, le développement d'un séquençage financier du mandat qui puisse permettre d'envisager un pilotage sectorisé et plus fin du Projet de Territoire.

Enfin, même si le présent ROB se veut le plus complet et précis possible, il ne constitue pas un pré-budget 2023, singulièrement dans le contexte d'un vote du budget avancé d'un mois : 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 le mandat tout entier.

I - Les éléments de contexte du Débat d'Orientations Budgétaires 2023

➤ Les perspectives économiques internationales et nationales

- Au niveau international,

Les nombreuses secousses internationales et leurs répliques sont malheureusement bien cernées et s'inscrivent dans la durée :

- ✓ Sortie de crise sanitaire encore récente et fragile,
- ✓ Crise diplomatique liée à la guerre en Ukraine,
- ✓ Crise énergétique et obligations de sobriété qui en découlent,
- ✓ Une inflation record, (presque) sans précédent,
- ✓ Une remontée marquée des taux d'intérêt.

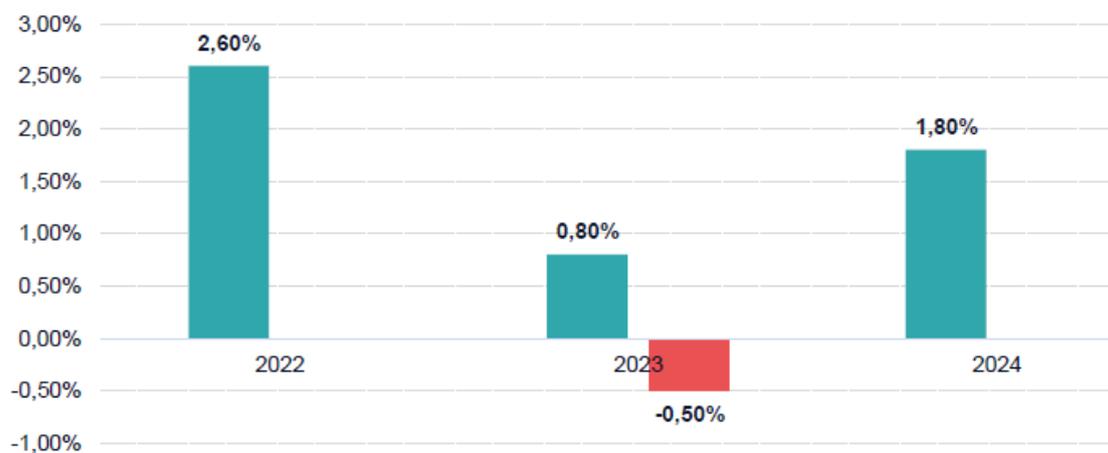
- Au niveau national,

Selon la Banque de France,

« Dans ce contexte, s'agissant de l'économie française, l'activité serait marquée par un cycle en trois « R » : Résilience-Ralentissement-Reprise :

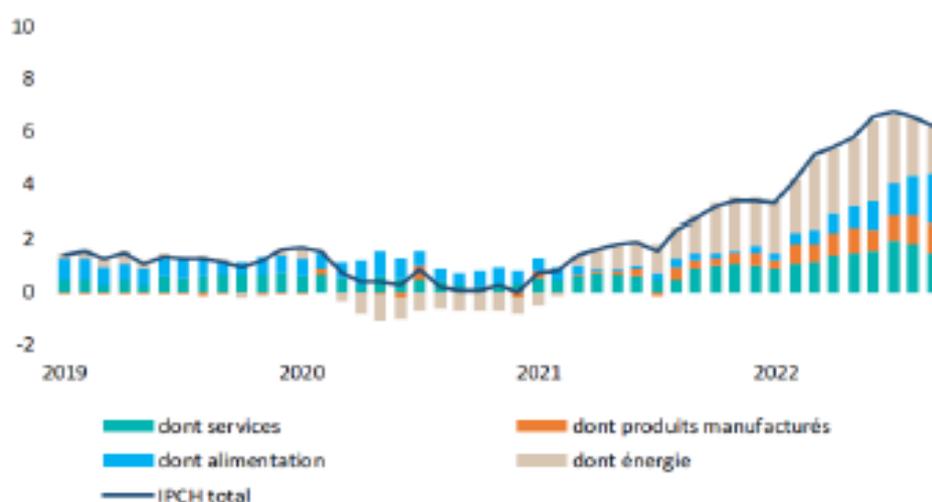
- *Résilience tout d'abord en 2022, car l'économie française résiste mieux que prévu aux chocs récents : la Banque de France révisé même légèrement à la hausse ses prévisions pour cette année, qui s'élèvent désormais à +2,6% (contre +2,3% en juin).*
- *Ralentissement à partir de l'hiver. Le scénario de référence de la Banque de France est une croissance du PIB de +0,5% en 2023. Néanmoins, compte tenu de l'ampleur des incertitudes entourant les approvisionnements en gaz et son prix, la Banque de France a décidé de présenter une fourchette de prévision pour 2023 entre +0,8% et -0,5%. Une récession ne peut donc pas être exclue, mais si celle-ci devait avoir lieu, elle serait d'ampleur limitée et temporaire.*
- *Reprise économique à l'horizon 2024. Dans un contexte de détente graduelle des tensions sur les marchés de l'énergie, l'économie française renouerait avec une croissance plus soutenue »*

Projections de croissance France



Sources : Banque de France.

Evolution de l'inflation en France



Evolution des taux d'intérêts

Source : Journal des offres « Finances Actives » au 01/12/2022 :

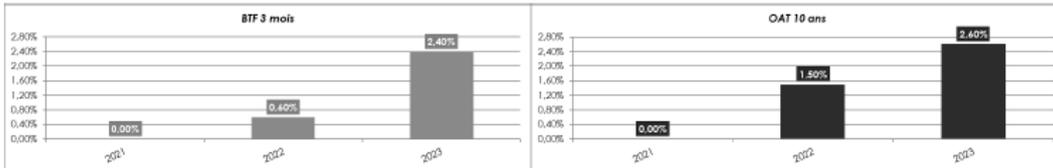
	Fixe ⓘ		Variable ⓘ	
	Meilleur	Moyen	Meilleur	Moyen
15 A	⬆️ 2.78%	⬆️ 3.30%	⬆️ 0.02%	⬆️ 0.82%
20 A	⬆️ 2.90%	⬆️ 3.38%	⬆️ 0.03%	⬆️ 0.79%

➤ **Le Projet de Loi de Finances 2023 (PLFR 2023)**

Le scénario macroéconomique associé au PLF 2023

Les 4 indicateurs essentiels sous-tendant la trajectoire macroéconomique projetée pour 2023 :

- Le taux de croissance en volume**, (hors effet prix) permet de bâtir une prévision au titre des recettes fiscales de l'année, en tenant compte de l'exigibilité de certains impôts en décalage d'une année avec leur assiette (impôt sur les sociétés, par exemple) ou fonction de la dynamique économique de l'année (TVA par exemple). **En 2020, l'activité s'est contractée de -7,9% avant de rebondir de +6,8% en 2021 et d'être estimée en croissance de 2,7% en 2022. La prévision de croissance pour 2023 est de 1%.**
- Après +0,2% en 2020, l'inflation a repris en 2021 (à +1,6%). Elle est estimée à 5,4% en 2022 et prévue à 4,3% pour 2023. L'inflation augmenterait en moyenne annuelle 2022, pour atteindre 5,3% (après 1,6% en 2021), notamment en raison des prix de l'énergie. L'inflation diminuerait en 2023, pour s'établir à +4,2%. Elle resterait soutenue par l'inflation sous-jacente. En glissement annuel, l'inflation serait encore élevée au début 2023 et refluerait progressivement au cours de l'année.
- Les taux d'intérêt** permettent d'évaluer la charge de la dette de l'État. **Les hypothèses relatives aux taux courts (BTF 3 mois) redeviennent positives après une période de taux négatifs et est prévu une légère remontée des taux longs (OAT 10 ans) à 2,6%.**



- La masse salariale**, détermine les évolutions de certains prélèvements obligatoires (cotisations sociales, CSG, impôt sur le revenu). **En 2022, l'emploi total resterait dynamique avec la création de +320 000 emplois nets en glissement annuel (dont +260 000 emplois salariés), après un fort rebond en 2021. En 2023, les créations d'emploi se poursuivraient à un rythme moindre, avec +115 000 créations d'emploi total en glissement annuel, dont 105 000 emplois salariés.**

Principales hypothèses économiques associées au PLF 2023

	2022	2023		2022	2023		2022	2023
Croissance du PIB en volume	2,7%	1,0%	Consommation finale privée	2,5%	1,4%	Exportations	6,8%	2,7%
Croissance du PIB en valeur	5,6%	4,6%	Consommation finale publique	2,4%	1,0%	Importations	6,6%	2,5%
Indice des prix à la consommation	5,3%	4,2%	FBCF des ménages	1,5%	-0,9%	Balance commerciale (Md€)	-173,00	-171,00
Emploi Total	320 000	115 000	Demande mondiale adressée à la France	5,5%	1,6%	Prix du baril du pétrole (en \$)	103,00	90,00
Revenu disponible des ménages	4,9%	5,1%				Taux de change dollar / euro	1,06	1,02

Source : Ressources Consultants Finances, Séminaire PLF 2023

Pour rappel, deux mesures importantes des lois de finances pour 2021 et 2022 continuent à produire leurs effets en 2023 et au-delà :

- 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.

- Réduction de moitié des cotisations d'impôts fonciers des locaux industriels
 Mesure neutralisée par une compensation dynamique, égale au produit obtenu en multipliant, chaque année, la perte de bases résultant de la mesure par le taux de TFPB et de CFE appliqué en 2020 par la commune ou l'EPCI.

- Réforme des indicateurs financiers (potentiel fiscal, potentiel financier)... décidée par la loi de finances 2022 mais qui produira ses effets à compter de... 2024 : Le PLF 2022 prévoyait la mise en place d'une correction neutralisant en 2022 les effets de la réforme sur le niveau des indicateurs financier de 2021.



Les principales mesures du PLF 2023 restent actuellement en cours de discussion parlementaire et sont donc susceptibles d'être modifiées ou rapportées :

- Revalorisation record des bases d'imposition de l'ordre de + 7%

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). Sur un an, l'IPCH est ressorti à + 6.7% en novembre 2022.

- La dotation d'intercommunalité des EPCI

Pour rappel, la DGF des EPCI est composée de deux parts : la dotation d'intercommunalité (dotation de base + dotation de péréquation) et la dotation de compensation (compensation part salaires). La loi de finances pour 2019 a réformé en profondeur la dotation globale de fonctionnement des EPCI. La Loi de finances pour 2023 s'inscrit dans la continuité de la réforme de 2019.

- FPIC : fin de l'exclusion du fait de l'effort fiscal insuffisant et garantie de sortie sur deux ans au lieu d'un seul... deux propositions dont Vitré Communauté risque fort de ne pas bénéficier, étant sortie du dispositif en 2022 et sans forte probabilité de renouer avec l'éligibilité.

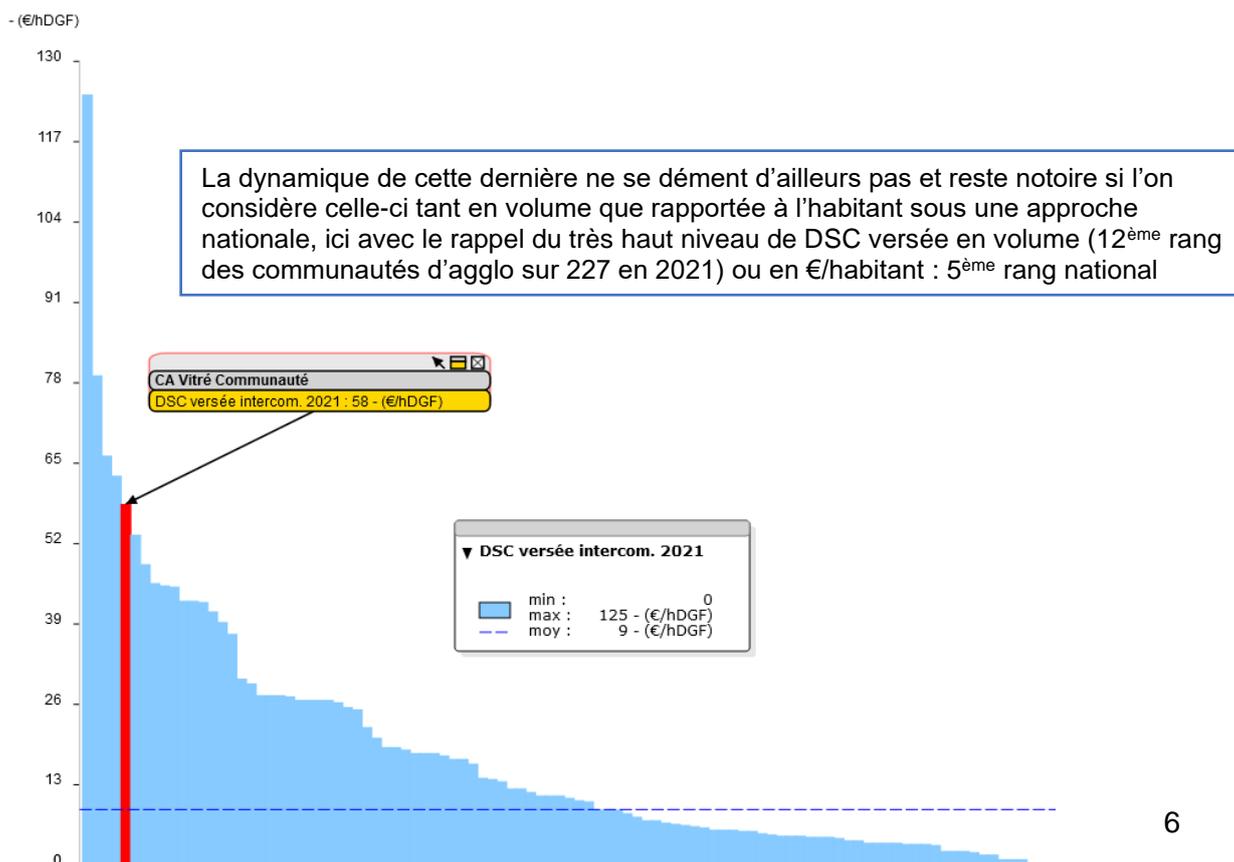
- Un soutien à l'investissement local toujours conséquent : DSIL/CRTE, DETR, dispositifs complétés d'un nouveau, le Fonds Vert, dont les modalités mériteront d'être mieux cernées.

- La loi de finances 2023 comporte également une mesure phare avec la suppression de la CVAE pour les entreprises (sur deux ans) et son corollaire, la compensation de ce produit fiscal substantiel pour Vitré Communauté par l'attribution d'une fraction de TVA nationale, calculée pour une part forfaitaire sur la base des années de référence 2020 à 2023.

- La proposition d'un « Pacte de confiance » en cas de non-respect de l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement : c'est ici la Loi de Programmation des Finances Publiques 2023-2027 qui définit un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement au niveau national. Toutefois, à la date de rédaction de ce ROB, ses dispositions finales ne sont pas encore totalement consolidées pour être davantage commentées.

➤ **Le contexte local : un nouveau pacte fiscal et financier adossé au projet de territoire**

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.



- Pour mémoire, les orientations constitutives du PFF, délibérées à l'unanimité, ont été les suivantes :

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^{er} 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.

- La situation financière des communes

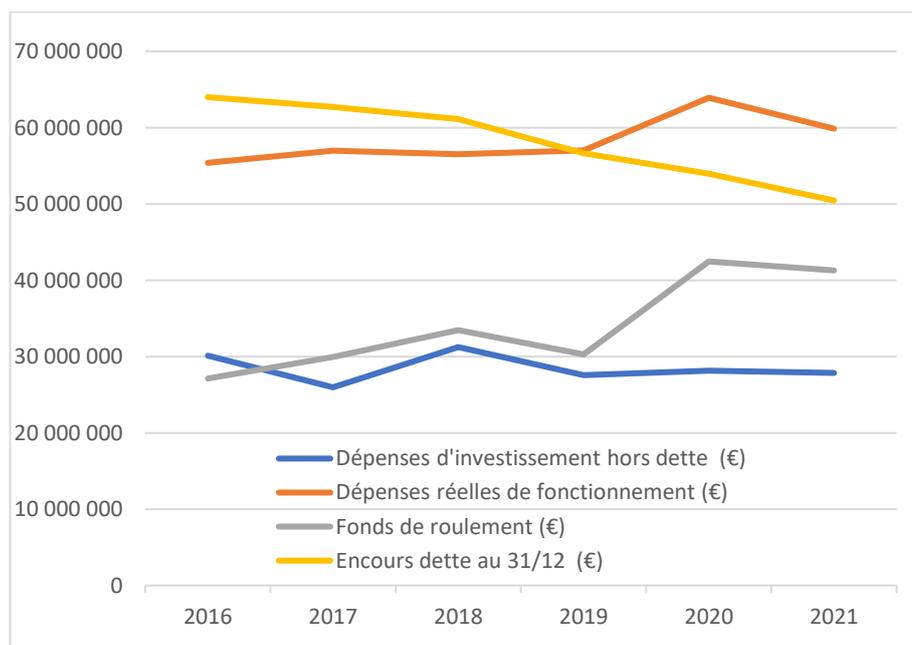
Préalablement aux travaux du projet de territoire, il avait été réalisé un diagnostic financier du territoire visant à disposer d'un observatoire financier synthétique identifiant les principaux agrégats financiers de chaque commune : bilan budgétaire et fiscal, soldes de gestion (CAF...), charges et 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.

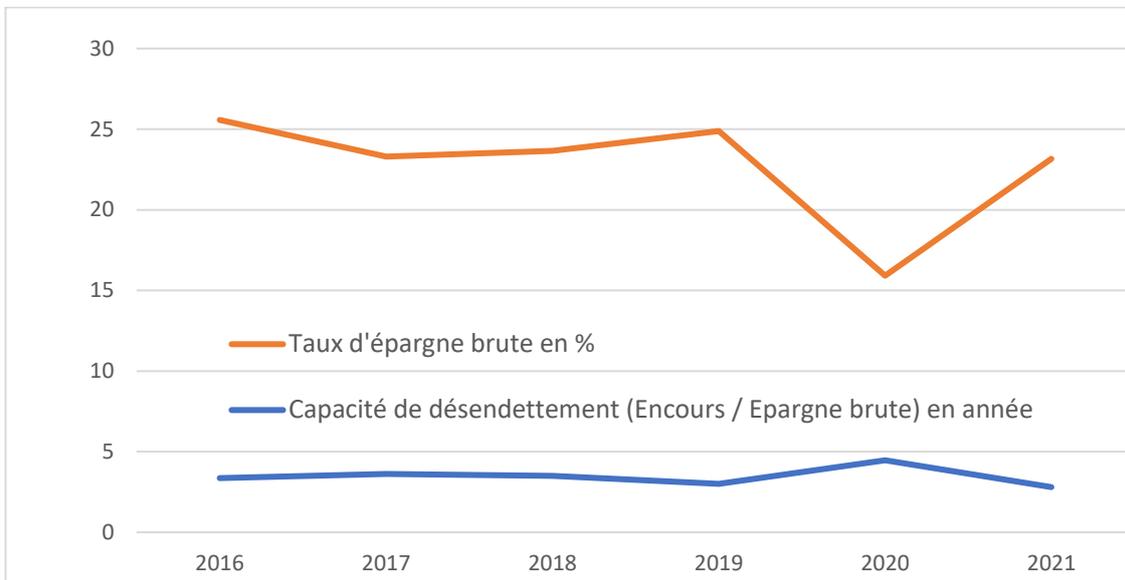
Sur la base des dernières données disponibles (2021), les principaux indicateurs financiers suivants permettent de suivre l'évolution de la capacité financière globale des communes. Bien entendu, les tendances globales dessinées à l'échelle des 46 communes peuvent ne pas refléter la réalité d'une commune considérée isolément.

Pour autant, les tendances lourdes illustrées par les graphiques ci-après démontrent :

- Un niveau de dépenses d'investissement très stable,
- Un désendettement linéaire et substantiel depuis 2016, se traduisant par une baisse de l'encours global de -21 %,
- Une évolution contenue mais en progression des charges de fonctionnement, associée à un taux d'épargne relativement performant, qui a retrouvé en 2021 son niveau antérieur à la crise sanitaire de 2020,
- Un ratio de capacité de désendettement moyen sur cette période de 3.46 années, à la fois assez bas et très stable,
- Une croissance du fonds de roulement depuis deux ans, soutenue par des résultats globaux de clôture en progression.

Cette approche synthétique assez favorable sera probablement à réévaluer au regard du choc inflationniste et énergétique qui pèsera dans les budgets communaux en 2022 et 2023.





II - La définition de la trajectoire financière de Vitré Communauté

Remarques liminaires :

- L'analyse financière s'appuie en 1^{er} lieu sur une rétrospective. Pour le présent exercice, la période rétrospective démarre en 2014 pour avoir une vision entière sur le mandat précédent, étant rappelé la fusion avec le Pays Guerchais au 01/01/2014. L'analyse rétrospective porte sur les années 2014 à 2021, les données 2022 étant encore trop provisoires à ce stade bien que forcément assez proches des montants finaux. Les années antérieures sont basées sur les comptes administratifs définitifs.
- 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*, ou modifiées ou confortées.

Données d'entrées :

La présente prospective financière actualise les simulations réalisées au printemps dernier pour tester le soutienabilité du projet de pacte financier et fiscal en écho au Porjet de Territoire.

Plusieurs éléments sont communs à ces trois simulations.

La différenciation entre les simulations 1 et 2 porte sur le positionnement du curseur de l'ambition en matière de politiques d'habitat et de mobilités.

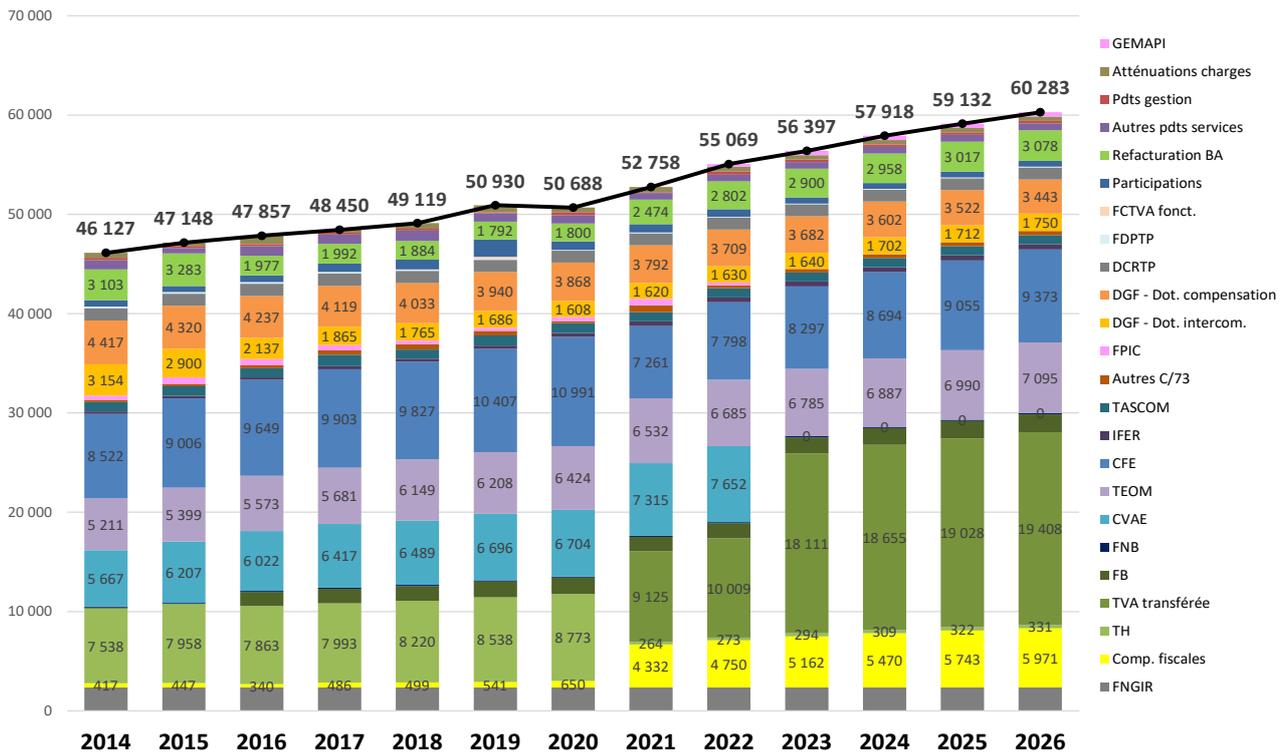
La simulation 3 est la même que la simulation 2 en termes de charges, elle est toutefois soutenue financièrement par le recours progressif au versement mobilité, à compter de 2024.

Ce tableau synthétise les principales hypothèses des trois simulations prospectives.

	Simulation 1	Simulation 2	Simulation 3
<u>Eléments communs</u>	<ul style="list-style-type: none"> . Simulation de 2022 à 2026 hors budgets annexes Asst, SPANC, ZAE et Ateliers-relais, incluant subventions d'équilibre aux budgets piscines et transports . Prise en compte des éléments chiffrés du projet de territoire connus à ce jour . Simulation à périmètre de compétences constant et sans transfert de nouvel équipement . Maintien des enveloppes de DSC et de fonds de concours . Perte du FPIC en 2022 et contribution au FPIC selon droit commun à c. de 2023 . Pas d'augmentation des taux d'imposition en 1^{ère} approche (sauf l'alignement de la taxe GEMAPI sur l'évolution des cotisations) . <u>Bouclage de la prospective principalement sur l'emprunt d'équilibre</u> et en complément par réduction de l'excédent global de clôture 		
<u>Eléments différenciés</u>	<ul style="list-style-type: none"> . <u>Habitat</u> : continuité du PLH 2 (900 K€/an) . <u>Mobilités</u> : Scénario 1 du PMS Maintien gratuit Pas de versement mobilité 	<ul style="list-style-type: none"> . <u>Habitat</u> : montée en puissance progressive (900 K€ en 2023, 1300 K€ en 2024, 1500 en 2025, 1800 K€ en 2026) . <u>Mobilités</u> : Scénario 2 du PMS Maintien gratuit Pas de versement mobilité 	<ul style="list-style-type: none"> . <u>Mobilités</u> : scénario 2 du PMS Maintien gratuit Mise en place progressive du versement mobilité (1400 K€ à compter de 2024 jusqu'à 1800 K€ en 2026)

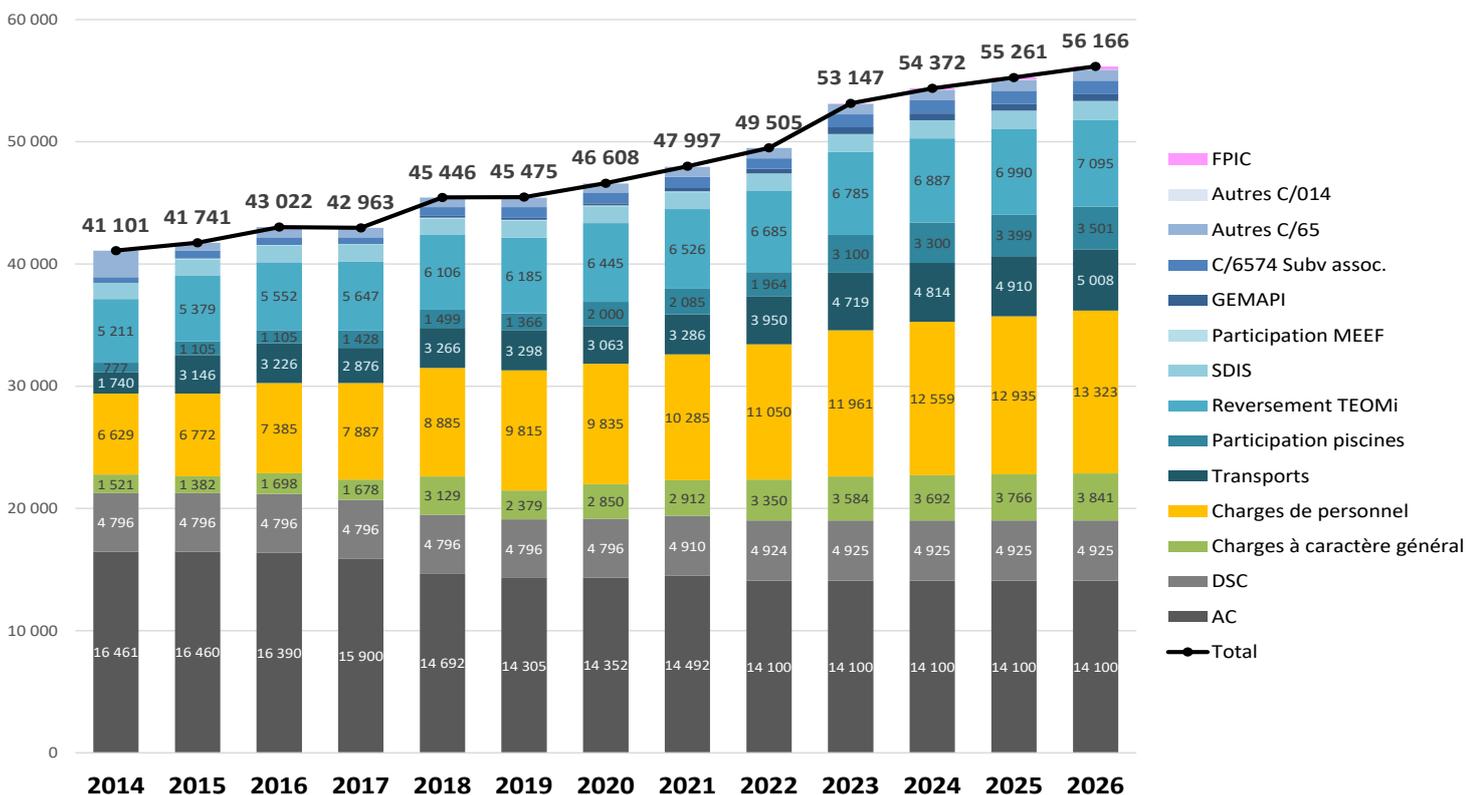
Evolution comparée des charges et des produits

Produits de fonctionnement courant (en K€)



- S'agissant des produits de fonctionnement, on note une évolution moyenne des produits de fonctionnement courant de **+1.9 % par an** sur la période 2014/2021, laquelle progression passe en moyenne à **+2.7 % par an entre 2021 et 2026**. 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.

Charges de fonctionnement courant (K€)



- Côté charges, on note une évolution moyenne des charges de fonctionnement courant de **+2.2 %** par an sur la période 2014/2021, puis **+ 3.2 %** sur la période 2021/2026.

La DSC est globalement stable, en valeur, depuis 2014, avec une réactualisation en 2021 puis 2022.

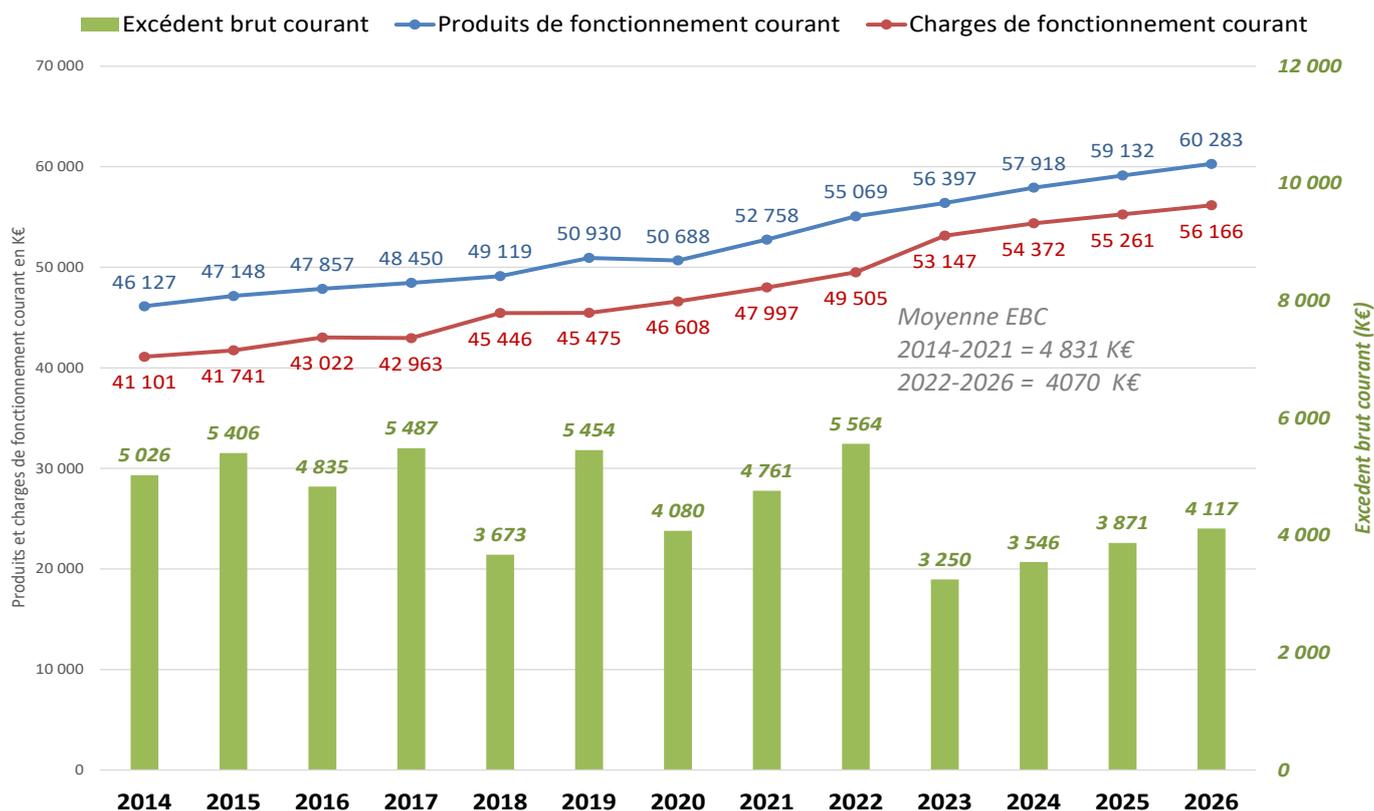
Les AC ont évolué en fonction des transferts de compétence (GEMAPI, Lecture Publique, transfert des ZA...) et en fonction des participations des communes aux services communs (ce financement se faisant par retenue sur les AC).

Si la participation d'équilibre au budget annexe des transports est assez stable depuis 2015, une hausse significative est attendue à compter de 2022, elle sera amplifiée en 2023 (effet année pleine et indexation) avant d'augmenter de nouveau pour atteindre les objectifs du scénario 2 précité dans les hypothèses.

La subvention d'équilibre au budget de fonctionnement des piscines a augmenté fortement en 2020 et 2021 en raison des différentes contraintes sanitaires qui en ont limité la fréquentation. Cette fréquentation est revenue en 2022 à son niveau d'avant crise sanitaire mais la flambée des coûts de l'énergie va fortement alourdir le déficit des piscines en 2023, et donc le montant de cette subvention d'équilibre (+1 M€).

Les dépenses de personnel progressent également de façon significative, ce pour différentes raisons ; exogènes (réévaluation du point d'indice et, globalement des carrières) ou endogènes (mise à niveau des effectifs et réorganisation des services pour répondre aux attendus du Projet de territoire).

- 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 :

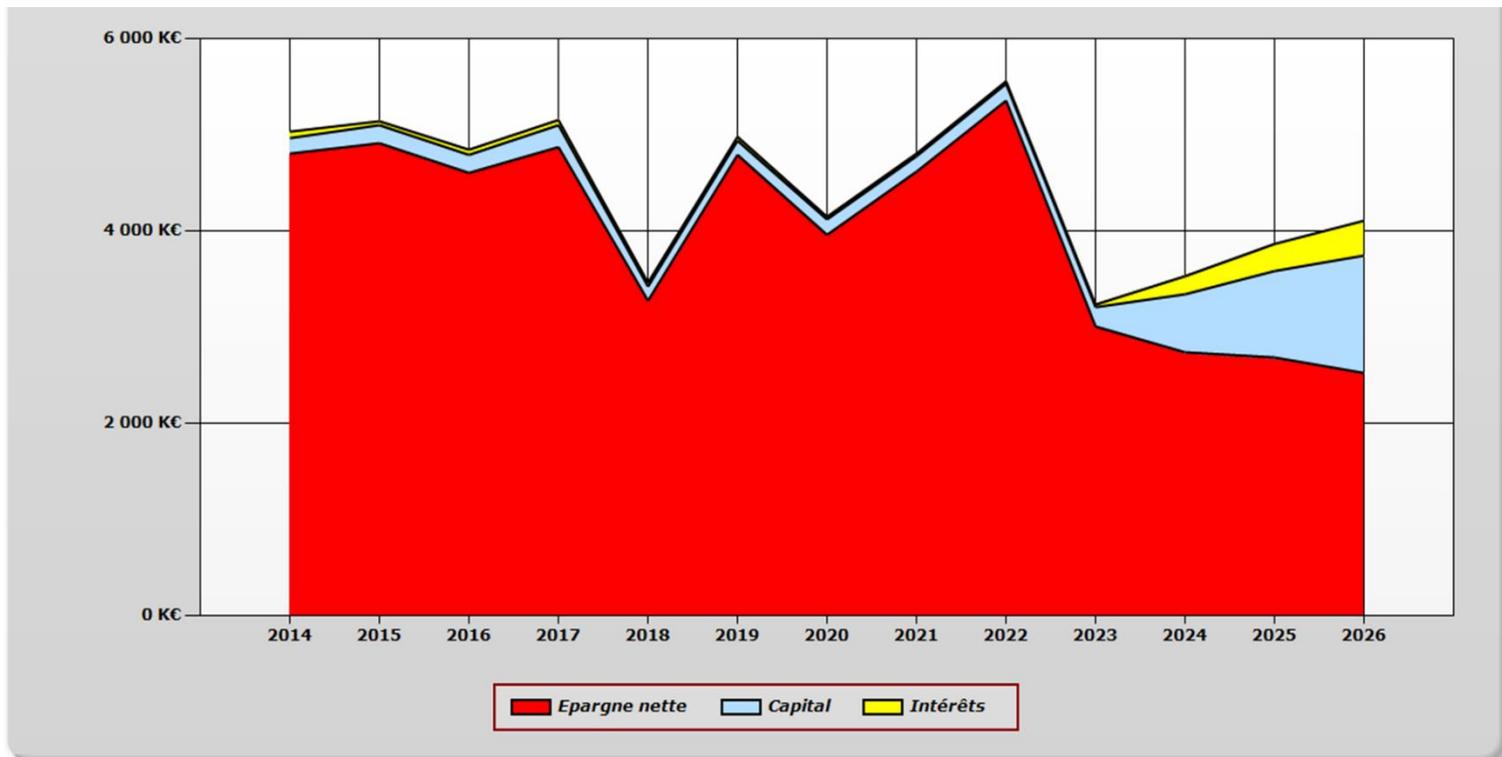
- l'augmentation, constatée ou à venir, des subventions d'équilibre aux budgets annexes Transports et Piscines.
- l'augmentation des charges de personnel.

Selon cette hypothèse de travail, on constate une baisse des marges d'épargne dès 2023, avec la réduction d'environ 40% du niveau moyen d'excédent brut courant (4.83 M€ /an sur 2014-2021 ; 4.07 M€ /an sur 2022-2026), ce qui représenterait une décélération assez forte. On note toutefois une augmentation continue d'environ +0,3 M€ par an à compter de 2024 (hausse moyenne des recettes de +1,3 M€ /an et des dépenses

de +1,0 M€/an). 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.

➤ Evolution des marges d'épargne

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



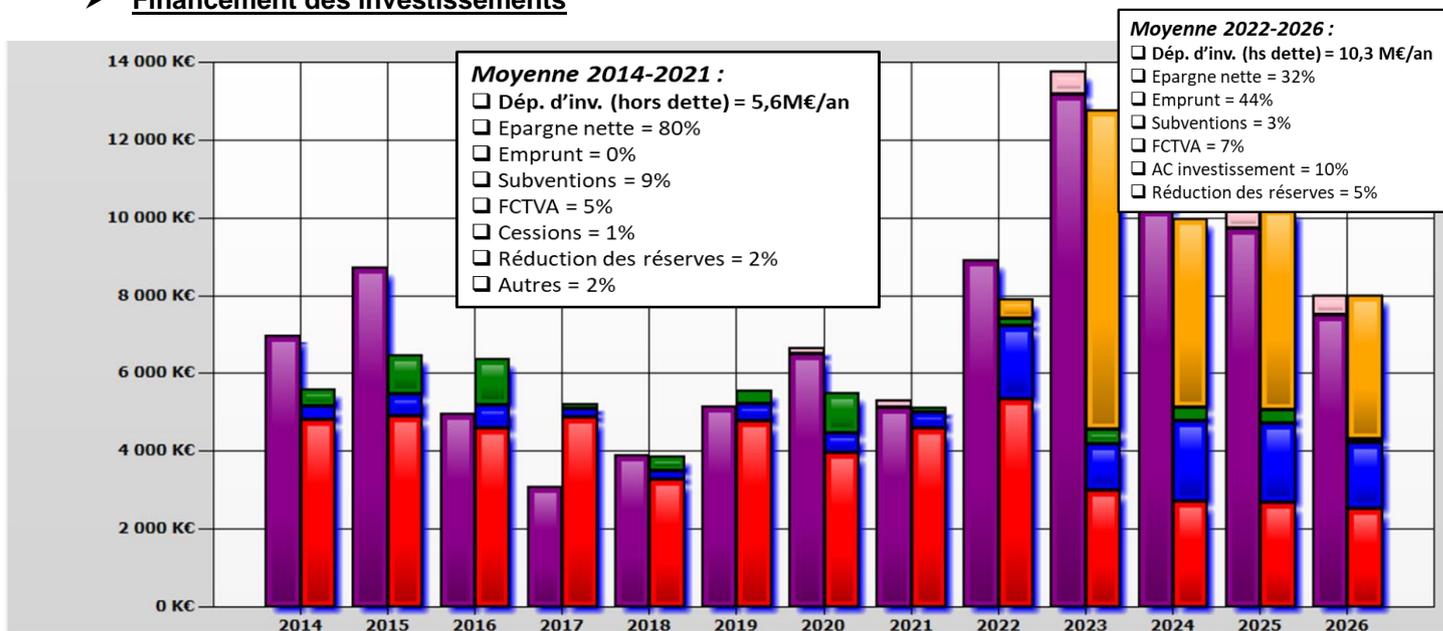
- Baisse de l'épargne de gestion de -2,3 M€ en 2023 pour les raisons suivantes :

- Augmentation brute des charges de personnel de +4,6% en 2022 (+0,8 M€), +8,2 % en 2023 (+0,9 M€), +5,0% en 2024 (+0,6 M€) puis +3% par an (≈0,4 M€),
- Augmentation de la participation « Piscines » (+1,1 M€ en 2023),
- Augmentation de la participation « Transports » (+0,8 M€ en 2023),
- Perte du FPIC (- 0,3 M€ sur 2022 et -0,3 M€ sur 2023).

- 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 dans un contexte inflationniste.

- Augmentation cumulative de l'annuité de la dette. Signalons ce point important : le faible endettement actuel de l'EPCI n'offre pas de perspective d'emprunts « de substitution » par l'arrivée à échéance de dettes anciennes sur le budget principal.

➤ Financement des investissements



On note à compter de 2022 :

- Un pic d'investissement inévitable au vu des engagements pris (siège communautaire, nouvelle piscine, extension de la médiathèque, 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 (réduction) de l'excédent global de clôture en 2022, 2023 et 2024 ;
- La part décroissante de l'épargne nette dans le financement des investissements ;
- A défaut d'activer d'autres leviers en recettes (tarifs, versement mobilités, pression fiscale), 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.

➤ **Soutenabilité de la trajectoire financière et simulations alternatives**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ev° Tx Imp° Ménages	0,0 %	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 %	0,0 %
Produit fiscal direct	19 659	20 657	21 523	9 084	9 700	10 328	10 817	11 255	11 637
Autres impôts et taxes	17 129	17 382	17 496	28 065	28 945	29 434	30 129	30 636	31 152
Dotations et participations	8 656	9 441	8 268	11 867	12 141	12 375	12 646	12 849	13 036
Autres produits fct courant	3 675	3 450	3 400	3 741	4 282	4 261	4 325	4 391	4 458
Produits exceptionnels larges	4	15	97	126	15	15	15	15	15
Produits de Fonctionnement	49 123	50 945	50 785	52 884	55 084	56 412	57 933	59 147	60 298
Ev° nominale Charges fct courant strictes	16,6 %	1,4 %	4,2 %	4,0 %	6,7 %	11,8 %	3,4 %	2,3 %	2,3 %
Charges fct courant strictes	25 957	26 332	27 440	28 548	30 461	34 062	35 226	36 038	36 871
Atténuations de produits	19 490	19 143	19 168	19 449	19 045	19 085	19 146	19 223	19 295
Ch. exceptionnelles larges	208	493	22	84	25	25	25	25	25
Annuité de dette	191	178	189	189	189	227	804	1 182	1 584
Ch. de Fonctionnement larges	45 845	46 147	46 819	48 270	49 719	53 400	55 201	56 468	57 776
Epargne nette	3 278	4 798	3 966	4 614	5 365	3 013	2 732	2 679	2 523
Rec.Inv. hs Emprunt	606	791	1 544	516	2 057	1 560	2 416	2 400	1 800
Var Excédent	-21	430	-1 171	-186	-1 000	-1 000	-500	0	0
Dép Inv. hs Capital	3 906	5 160	6 680	5 316	8 914	13 788	10 509	10 255	8 005
Emprunt	0	0	0	0	492	8 215	4 861	5 175	3 683

Variables de pilotage	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
DSC versée	4 796	4 796	4 796	4 910	4 924	4 925	4 925	4 925	4 925
Fonds de concours et subv.	3 065	4 062	654	3 651	4 347	5 289	4 530	4 170	4 170
Ep gestion	3 469	4 977	4 155	4 802	5 554	3 240	3 536	3 861	4 107
Ep brute	3 426	4 942	4 128	4 778	5 531	3 210	3 343	3 582	3 741
Ep brute / Prod fct	7,0 %	9,7 %	8,1 %	9,0 %	10,0 %	5,7 %	5,8 %	6,1 %	6,2 %
Encours brut au 31.12	2 322	2 179	2 315	2 151	2 477	10 495	14 745	19 018	21 482
Annuité nouvelle	0	0	0	0	0	37	613	992	1 394
Encours corrigé (31.12) / Ep brute	0,7	0,4	0,6	0,5	0,4	3,3	4,4	5,3	5,7
Ep nette	3 278	4 798	3 966	4 614	5 365	3 013	2 732	2 679	2 523
Ep nette / Prod fct	6,7 %	9,4 %	7,8 %	8,7 %	9,7 %	5,3 %	4,7 %	4,5 %	4,2 %
EGC	12 888	13 474	12 303	12 117	11 117	10 117	9 617	9 617	9 617
Variation EGC	-21	430	-1 171	-186	-1 000	-1 000	-500	0	0
Attribution FPIC	358	319	410	650	277	0	0	0	0
Coefficient d'intégration fiscale	31,86 %	32,58 %	34,87 %	40,35 %	41,02 %	41,65 %	43,90 %	43,20 %	43,82 %
Population DGF [Var°]	470	456	334	629	516	500	500	500	500
DGF [Evol° réelle]	-4,6 %	-3,8 %	-2,9 %	-2,7 %	-4,7 %	-2,3 %	-2,3 %	-3,2 %	-2,7 %

Conclusion intermédiaire : au vu des hypothèses prises en compte, cette simulation n°1 démontre que la trajectoire financière fixé dans le cadre du PFF ne permet pas de respecter les indicateurs financiers retenus du fait d'une épargne nette, qui se tasse très vite sous les 3 M€, et d'un ratio de capacité de désendettement qui dépasse les 5 années à compter de 2025.

Il convient dès lors de tester les hypothèses alternatives précitées.

Simulation 2

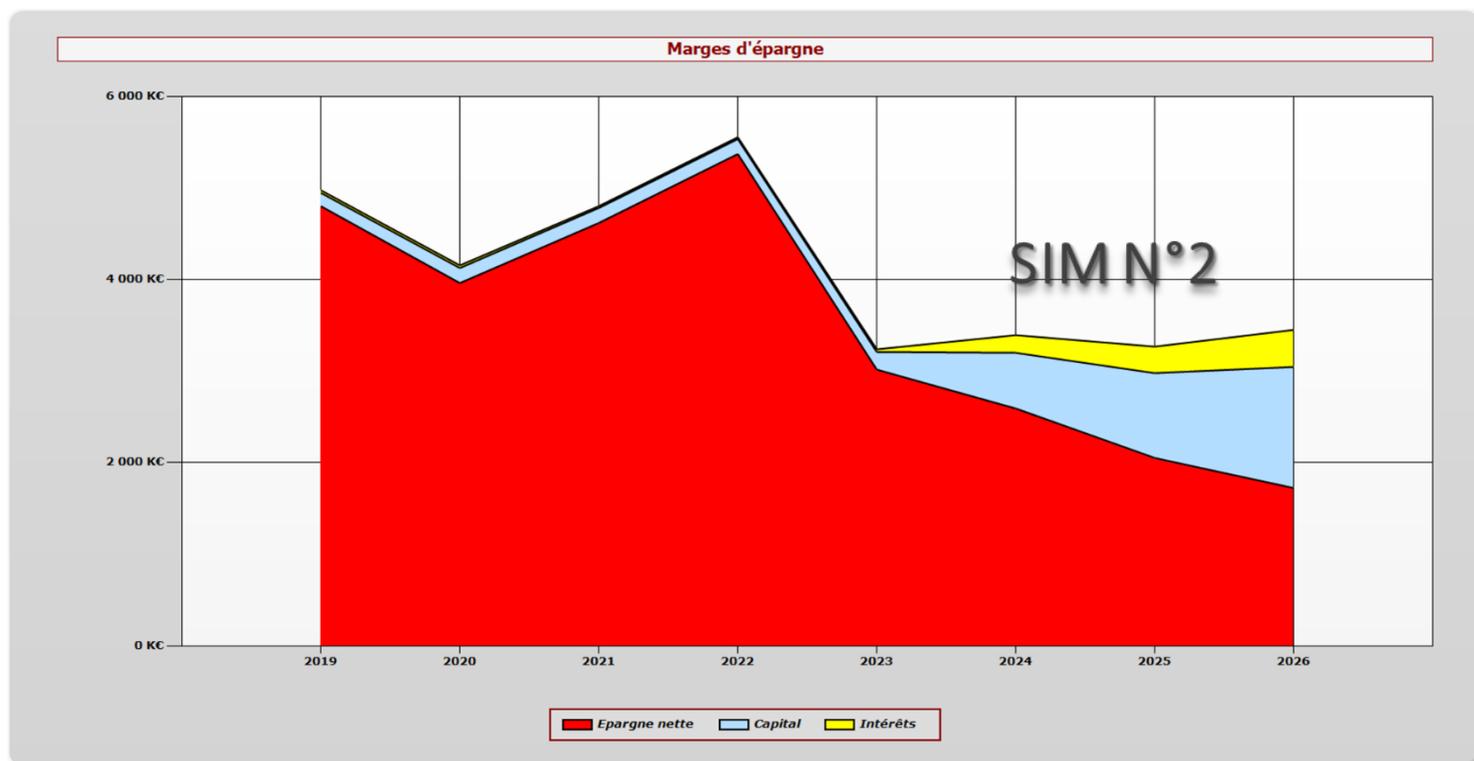
	2022	2023	2024	2025	2026
Ev° Tx Imp° Ménages	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Ev° Tx Imp° CFE	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Produit fiscal direct	9 700	10 328	10 817	11 255	11 637
Autres impôts et taxes	28 945	29 434	30 129	30 636	31 152
Dotations et participations	12 141	12 375	12 646	12 849	13 036
Autres produits fct courant	4 282	4 261	4 325	4 391	4 458
Produits exceptionnels larges	15	15	15	15	15
Produits de Fonctionnement	55 084	56 412	57 933	59 147	60 298
Ev° nominale Charges fct courant strictes	6,7 %	11,8 %	3,8 %	3,6 %	2,5 %
Charges fct courant strictes	30 461	34 062	35 367	36 628	37 528
Atténuations de produits	19 045	19 085	19 146	19 223	19 295
Ch. exceptionnelles larges	25	25	25	25	25
Annuité de dette	189	227	804	1 224	1 722
Ch. de Fonctionnement larges	49 719	53 400	55 342	57 100	58 570
Epargne nette	5 365	3 013	2 590	2 047	1 728
Rec.Inv. hs Emprunt	2 057	1 560	2 416	2 400	1 800
Var Excédent	-1 000	-1 000	-500	0	0
Dép Inv. hs Capital	8 914	13 788	10 909	10 855	8 905
Emprunt	492	8 215	5 403	6 408	5 377

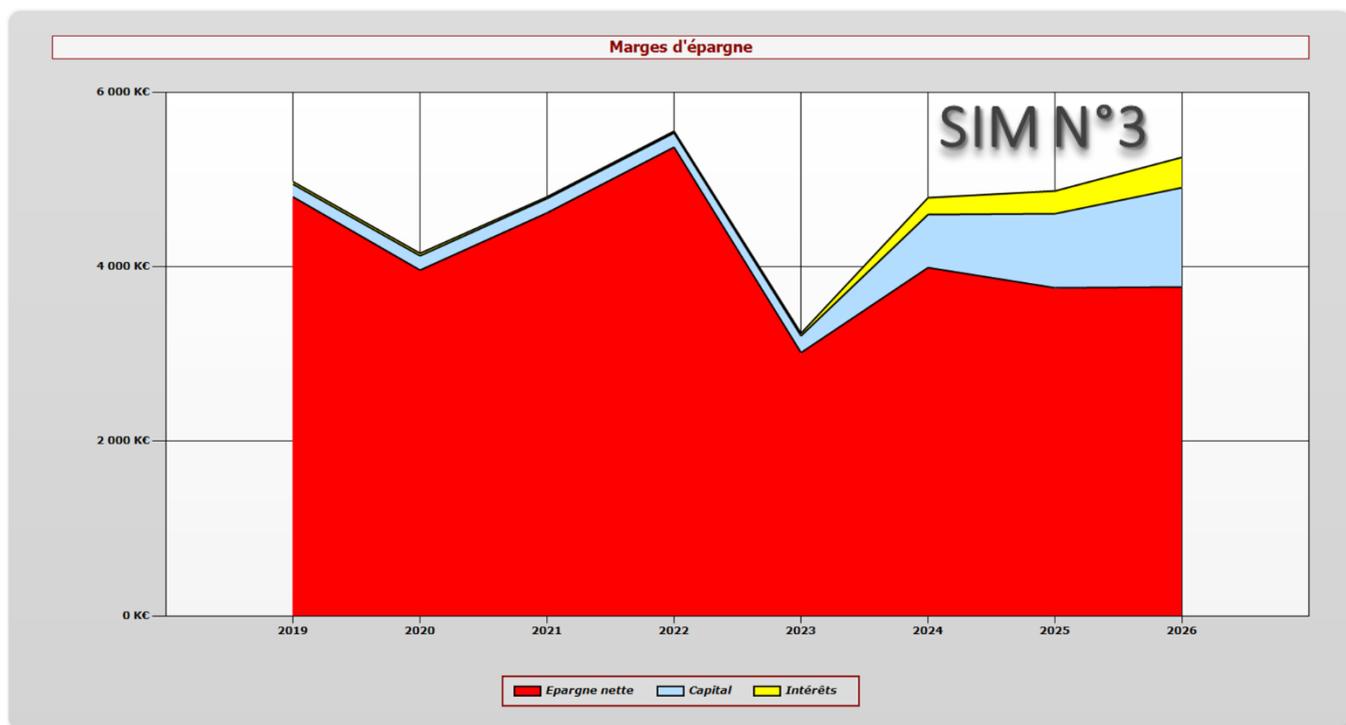
Variables de pilotage	2022	2023	2024	2025	2026
DSC versée	4 924	4 925	4 925	4 925	4 925
Fonds de concours et subv.	4 347	5 289	4 930	4 770	5 070
Ep gestion	5 554	3 240	3 394	3 271	3 450
Ep brute	5 531	3 210	3 202	2 981	3 050
Ep brute / Prod fct	10,0 %	5,7 %	5,5 %	5,0 %	5,1 %
Encours brut au 31.12	2 477	10 495	15 287	20 760	24 816
Annuité nouvelle	0	37	613	1 034	1 532
Encours corrigé (31.12) / Ep brute	0,4	3,3	4,8	7,0	8,1
Ep nette	5 365	3 013	2 590	2 047	1 728
Ep nette / Prod fct	9,7 %	5,3 %	4,5 %	3,5 %	2,9 %
EGC	11 117	10 117	9 617	9 617	9 617
Variation EGC	-1 000	-1 000	-500	0	0
Attribution FPIC	277	0	0	0	0
Coefficient d'intégration fiscale	41,02 %	41,65 %	43,90 %	43,20 %	43,82 %
Population DGF [Var°]	516	500	500	500	500
DGF [Evol° réelle]	-4,7 %	-2,3 %	-2,3 %	-3,2 %	-2,7 %

Simulation 3

	2022	2023	2024	2025	2026
Ev° Tx Imp° Ménages	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Ev° Tx Imp° CFE	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Produit fiscal direct	9 700	10 328	10 817	11 255	11 637
Autres impôts et taxes	28 945	29 434	31 529	32 236	32 952
Dotations et participations	12 141	12 375	12 646	12 849	13 036
Autres produits fct courant	4 282	4 261	4 325	4 391	4 458
Produits exceptionnels larges	15	15	15	15	15
Produits de Fonctionnement	55 084	56 412	59 333	60 747	62 098
Ev° nominale Charges fct courant strictes	6,7 %	11,8 %	3,8 %	3,6 %	2,5 %
Charges fct courant strictes	30 461	34 062	35 367	36 628	37 528
Atténuations de produits	19 045	19 085	19 146	19 223	19 295
Ch. exceptionnelles larges	25	25	25	25	25
Annuité de dette	189	227	804	1 115	1 480
Ch. de Fonctionnement larges	49 719	53 400	55 342	56 991	58 329
Epargne nette	5 365	3 013	3 990	3 756	3 770
Rec.Inv. hs Emprunt	2 057	1 560	2 416	2 400	1 800
Var Excédent	-1 000	-1 000	-500	0	0
Dép Inv. hs Capital	8 914	13 788	10 909	10 855	8 905
Emprunt	492	8 215	4 003	4 699	3 335

Variables de pilotage	2022	2023	2024	2025	2026
DSC versée	4 924	4 925	4 925	4 925	4 925
Fonds de concours et subv.	4 347	5 289	4 930	4 770	5 070
Ep gestion	5 554	3 240	4 794	4 871	5 250
Ep brute	5 531	3 210	4 602	4 609	4 910
Ep brute / Prod fct	10,0 %	5,7 %	7,8 %	7,6 %	7,9 %
Encours brut au 31.12	2 477	10 495	13 887	17 732	19 927
Annuité nouvelle	0	37	613	925	1 291
Encours corrigé (31.12) / Ep brute	0,4	3,3	3,0	3,8	4,1
Ep nette	5 365	3 013	3 990	3 756	3 770
Ep nette / Prod fct	9,7 %	5,3 %	6,7 %	6,2 %	6,1 %
EGC	11 117	10 117	9 617	9 617	9 617
Variation EGC	-1 000	-1 000	-500	0	0
Attribution FPIC	277	0	0	0	0
Coefficient d'intégration fiscale	41,02 %	41,65 %	43,90 %	43,20 %	43,82 %
Population DGF [Var°]	516	500	500	500	500
DGF [Evol° réelle]	-4,7 %	-2,3 %	-2,3 %	-3,2 %	-2,7 %





Conclusion :

La simulation prospective n°2 dégrade encore plus fortement les ratios de pilotage financier en termes de constitution de l'épargne nette et en termes de capacité de désendettement, en raison de la forte augmentation des dépenses en matière d'habitat et de mobilités. Elle doit être écartée d'emblée mais pose clairement la question du niveau de ressources (fiscales) à mobiliser.

La simulation prospective n°3 est identique à la précédente en termes de charge, à la différence qu'elle est soutenue par le recours progressif et modéré au versement mobilité : 1,4 M€ à compter de 2024 pour atteindre 1.8 M€ en 2026.

L'ajout de cette composante dans l'analyse prospective modifierait alors en profondeur les grands équilibres financiers précités en permettant à Vitré Communauté de conforter sa trajectoire financière en compatibilité avec les orientations fixées au PFF : notamment une épargne nette en fin de période étudiée qui se situerait entre 3.5 et 4 M€ et un ratio de capacité de désendettement qui ne dépasserait pas 5 années, conformément aux orientations adoptées dans le cadre du PFF.

III - Les principales orientations budgétaires déclinant le PFF et l'analyse financière prospective

➤ Les reversements 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).

A partir de ces éléments, le cumul des AC définitives 2022 s'établissait ainsi schématiquement comme suit :



✓ Orientations 2023 :

Le mécanisme ci-dessus sera actualisé en 2023 :

- 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 2022 (non connu à ce jour).

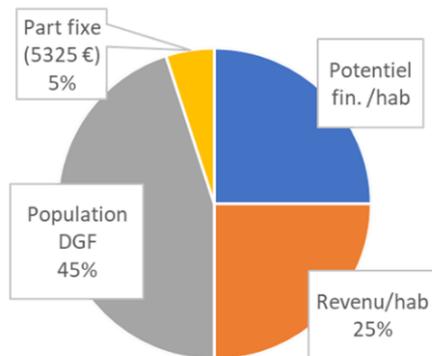
La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC)

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 2023 :

La DSC 2023 sera profondément remanié par l'application de la délibération-cadre du PFF du 30/06/2022, à savoir :

- Répartition d'une enveloppe constante (légèrement arrondie) de 4 925 000 €,
- Application des nouveaux critères de répartition (base 2022) et de leur pondération, comme suit,



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

- Proposition : encadrer les hausses (écrêtement) et les baisses (garanties) respectivement à + 10% et -5 % au lieu de + 5% et -5% comme prévu initialement ; ce qui permettrait aux plus petites communes de bénéficier plus rapidement du gain de DSC, en contrepartie de la réduction de leur montant de fonds de concours sur la 2nde enveloppe. Par ailleurs, cela présente l'avantage qu'il n'y ait plus ni garantie ni écrêtement après 2026 (à critères constants...) et donc de faire coïncider les montants de 2027 avec les calculs de la DSC spontanée.
 - 26 communes ne seraient pas concernées par le dispositif d'encadrement (i.e. évolution individuelle contenue entre -5 et +10% au vu du calcul spontané avec les nouveaux critères) ;
 - Sur les 20 communes concernées par le dispositif d'encadrement, 7 bénéficient d'une garantie (pour ne pas perdre plus de 5% entre 2022 et 2021), 13 sont écrêtées (pour limiter la progression à +10% entre 2022 et 2021).

- Reversement du produit des IFR « éoliennes » à Balazé et Montreuil des Landes via la DSC (en remplacement du FPIC), soit 48 010 € (base 2022), en plus de l'enveloppe de 4 925 K€.

La commission des finances a donné un avis favorable à cette proposition de répartition de calcul de la DSC 2023, qui sera soumise à délibération du Conseil d'Agglomération.

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 le ROB 2022, « 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 en totalité au moment du DOB. Toutefois, au vu des données disponibles à ce jour, le scénario à retenir par prudence est celui de la perte de l'éligibilité en tant que bénéficiaire en 2022. »

Cette prévision s'est confirmée en 2022, l'ensemble intercommunal bénéficiant uniquement de la garantie de sortie attribuée l'année de perte d'éligibilité à hauteur de 50% du montant n-1.

- ✓ Pour 2023, retenir le scénario le plus défavorable : perte du FPIC maintenu et pas de garantie de sortie

A ce stade, si un retour au statut d'éligible n'est pas définitivement exclu, la plus grande probabilité est que l'ensemble intercommunal ne bénéficie plus du tout du FPIC (pas de garantie au-delà de la 1^{ère} année de perte). La modélisation de l'outil de prospective envisage même un passage au statut de contributeur potentiellement dès 2023 ou 2024 (mais pour un montant faible dans un 1^{er} temps), ce qui reste à confirmer.

Pour le budget communautaire, la perte du FPIC représente un produit fiscal en retrait de 650 K€ par rapport à 2021, dernière année de pleine éligibilité.

Les Fonds de Concours

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.

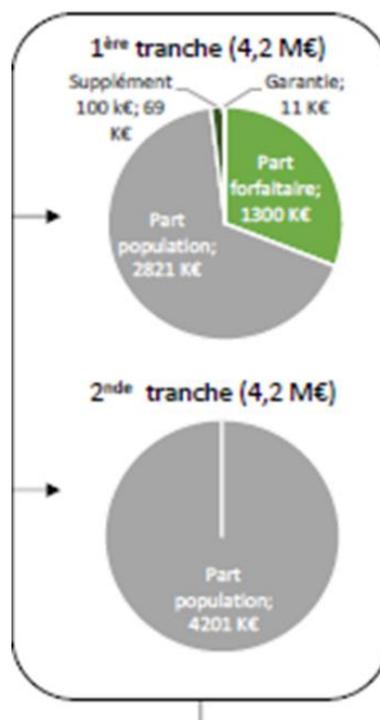
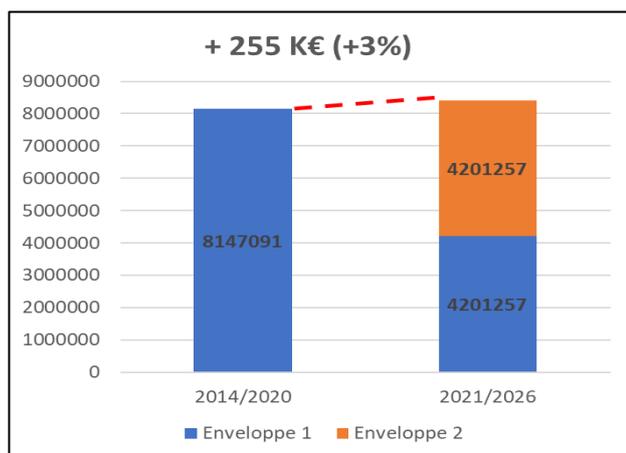
Néanmoins, il s'avère, à l'usage, administrativement lourd à gérer étant donné la nécessité de prendre des délibérations, de passer des conventions, de procéder aux vérifications de service fait et se confronte parfois à la difficulté pour les plus petites communes de justifier par des dépenses d'équipement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

Par délibération du 25 février 2021, le Conseil Communautaire a voté une 1^{ère} enveloppe de fonds de concours pour le mandat de 4 201 257 €, avec une inscription budgétaire de 1 000 000 € au BP 2021.

✓ Orientations 2023

- Report des crédits non consommés sur les enveloppes des précédents fonds de concours

- Application de la délibération-cadre du PFF du 30/06/2022 consistant à ouvrir et répartir une 2nde enveloppe de 4 201 257 €, mais cette fois-ci au vu du seul critère de la population DGF (base 2022) respective de chaque commune.

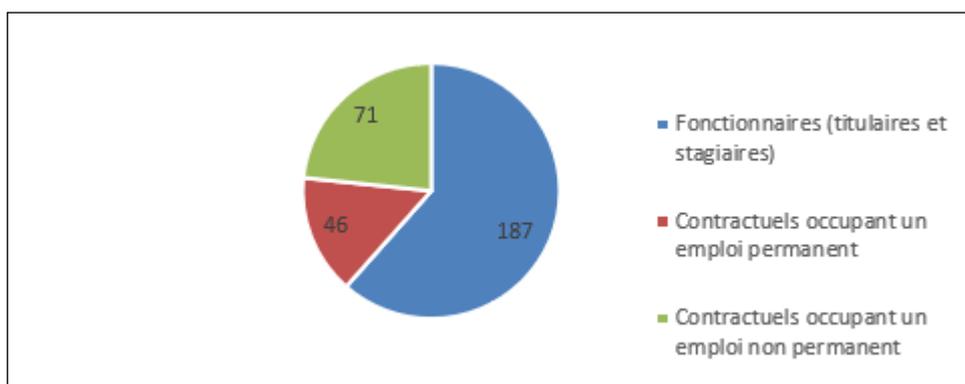


➤ **Les charges de personnel : bilan et perspectives de la politique ressources humaines**

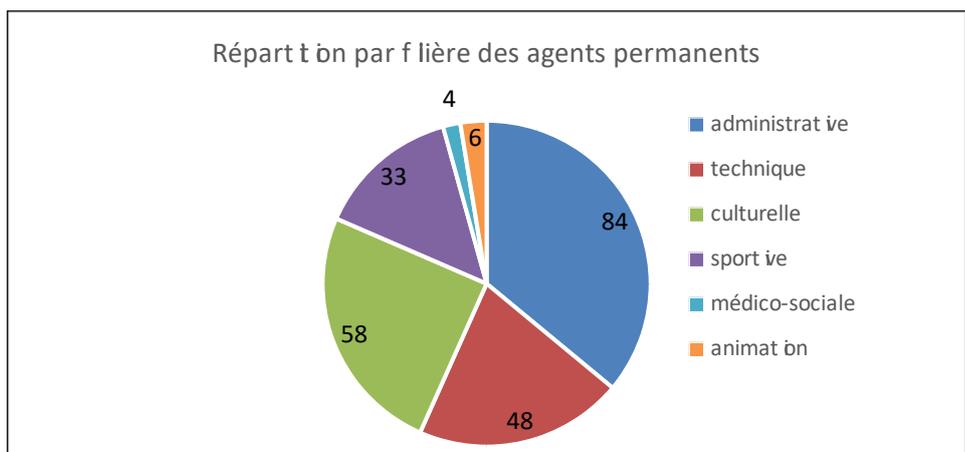
- Evolution et structure des effectifs

Répartition annuelle des effectifs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Au 01/12/2022
Titulaires (+ stagiaires)	116	126	127	148	162	182	186	185	187
Contractuels sur postes permanents	36	32	43	38	51	47	49	48	46
Agents sur postes non permanents	42	81*	78*	73*	61*	70*	60	67	71*
TOTAL	194	239	248	259	274	299	295	300	304

*y compris les CDDI (chantier d'insertion)



Au 01/12/2022, 61,5% des agents communautaires sont des fonctionnaires et 15,1% occupent un emploi permanent sans voir le statut de fonctionnaire. Enfin 23,4% sont contractuels sur des missions non pérennes.



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

La progression des effectifs de ces dernières années est due à : une fusion (2014), des transferts de compétences (2009, 2011, 2015, 2019, 2020) et la mutualisation (2017-2018). Les effectifs restent relativement stables depuis 2019.

Rapport de la collectivité en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Ce document sera présenté séparément, préalablement au débat d'orientations budgétaires

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 (01/01 au 30/11)	2574	520	87	0

L'absentéisme au sein de Vitré Communauté est principalement dû à la maladie ordinaire (80.9%) en 2022. Après une forte augmentation en 2021 (notamment liée au Covid) concernant la maladie ordinaire, le nombre de jours baisse à nouveau. Les congés de longue maladie/durée représentent 16,3% de l'absentéisme et les accidents du travail 2,8 %. Aucun arrêt ne concerne la maladie professionnelle ou contractée en service.

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 récurrences 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
Réalisé (012)	6 772 K€	7 384 K€	7 886 K€	8 883 K€	9 815 K€	9 831 K€	10 284 K€	11 050 K€
% / n-1		9,04%	6,80%	12,63%	10,49%	0,17%	4,61%	7.45
Commentaires	2014 : fusion avec le Pays Guerschais 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

Le montant inscrit au BP au chapitre 012 en 2022 était de 11 692 K€.

Le montant final devrait être de l'ordre de 11 050 K€, soit un taux de réalisation de 94.5 %.

Les éléments contextuels à venir :

Certaines augmentations sont imposées, sans qu'il ne soit possible de les modifier. 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 (octobre 2021 et janvier 2022), la réforme de la catégorie C (1er janvier 2022), la prime inflation (janvier 2022) mais surtout l'augmentation du point d'indice (+3,5 % au 1er juillet 2022) ont entraîné une augmentation importante de la part réglementaire de la masse salariale.

Les principales perspectives liées à l'évolution de la rémunération des agents titulaires sont les suivantes pour 2023 :

- Enveloppe prévisionnelle liée à l'augmentation du point d'indice en 2022 = 165 000€ (reliquat de 6 mois)
- Enveloppe prévisionnelle liée aux avancements d'échelon = 70 000€
- Enveloppe prévisionnelle liée aux avancements de grade et promotion interne = 8 000€
- Enveloppe prévisionnelle liée à une éventuelle augmentation SMIC ou point d'indice = 200 000€

Les augmentations réglementaires sont estimées à 476 000€ pour 2023, comprenant également le versement sous conditions des indemnités de fin de contrat.

A cela s'ajoute les créations de poste qui manquent encore pour permettre de déployer le projet de territoire à la hauteur de ses ambitions.

La troisième source d'augmentation des charges de personnel relèvera des créations de postes prévues dans le cadre d'un renforcement de certains services, dans le cadre plus global d'une réorganisation d'ensemble qui devra permettre de disposer des moyens humains nécessaires à la mise en œuvre du projet de territoire.

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 :

Les recrutements : 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 (jusqu'au 30/11) s'élève à 1019 heures, soit environ 0,63 ETP. Après avoir eu une augmentation 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 équivalent à une année normale (2019 = 960 heures).

L'absentéisme : 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 (2574 jours au 30/11/2022 contre 3043 en 2021), et les maladies professionnelles ou contractées en service (0 jour en 2022, contre 322 jours en 2021).

Développement de la politique RH

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.

Courant 2021, plusieurs groupes de travail se sont réunis pour travailler sur les différentes thématiques, ce qui a abouti à la rédaction d'un document, présenté au CT du 14 décembre 2021, et voté pour une période de 5 ans, de 2022 à 2026 (après celui voté que pour l'année 2021). Les 4 orientations retenues pour les LDG 2022/2026 sont l'attractivité et la fidélisation des agents, l'égalité des chances, la valorisation des parcours professionnels et l'accompagnement des managers.

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 vont porter sur l'accompagnement des managers, avec des moyens mis en place pour lancer la dynamique autour de la segmentation stratégique : des formations sur le management par la bienveillance, pour donner du sens et viser la performance, vont être mises en place pour les managers. Une formation spécifique sera prévue pour les 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, viendront renforcer les compétences des managers sur qui la collectivité compte.

Les travaux concernant l'attractivité vont également commencer avec une action sur la modernisation des AVP. Un temps d'échanges avec tous les agents qui le souhaitent permettra de recueillir un maximum d'idées, avant de lancer un travail de co-construction entre la communication et les ressources humaines.

➤ Les autres charges de fonctionnement

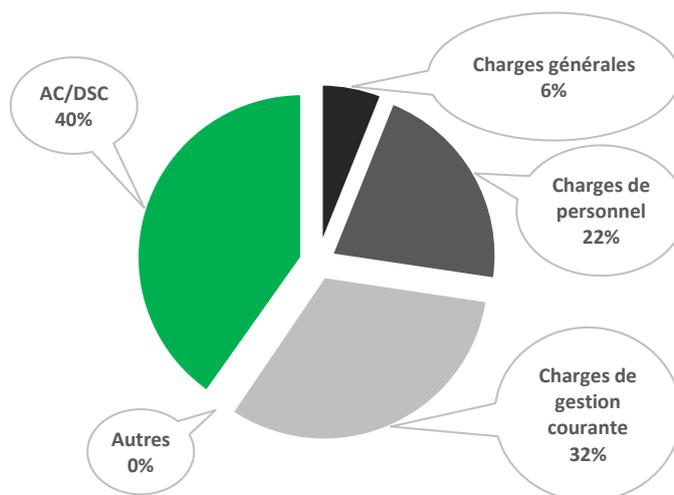
Subventions aux budgets annexes

Comme indiqué dans l'analyse financière, 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. Leur évolution est expliquée dans l'analyse financière présentée précédemment.

Autres charges de fonctionnement

- 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.



- Charge de la dette : comme indiqué ci-dessous, la charge de la dette est essentiellement portée par les budgets annexes, le budget principal ne détenant que 10 % 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, inférieur ne dépasse pas 25 000 € en 2021.

- Indemnités des élus : enveloppe mobilisée conformément à la délibération communautaire du 2/09/2020 et à l'évolution du point du point d'indice.

- Contribution au SDIS : 1 392 438 € versés en 2022 pour le compte des communes (dont 803 867 € financés au titre des retenues sur les AC depuis 2002). Pour 2023, le montant n'est pas encore notifié mais une révision de l'ordre de +5% nous a été annoncée (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).

➤ La fiscalité

Vitré Communauté continue en 2022 à bénéficier d'une réelle dynamique fiscale, portée notamment par la fiscalité professionnelle. Comme présenté dans l'analyse prospective, 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 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).
- de l'institution en 2022 de la taxe GEMAPI et de la taxe de séjour.

✓ Orientations 2023

- 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 ;
- Le dispositif de compensation de la CVAE, non encore rendu totalement définitif dans l'attente de vote de la loi de finances 2023, laisse penser que la moyenne des trois dernières années de référence garantira un certain niveau de cette composante importante du panier fiscal, avec une réserve sur l'incertitude liée aux contours encore très vague du futur dispositif de prise en compte du dynamisme local des bases de CVAE ;
- Prise en compte de la revalorisation des bases d'imposition attendue autour de + 6.7 % (applicables pour l'agglomération uniquement sur ses bases de taxes foncières et de taxe d'habitation sur les résidences secondaires) ;
- Prise en considération de la nécessité de consolider à court terme le panier fiscal afin de faire face aux enjeux financiers liés au projet de territoire et au pacte fiscal et financier de solidarité, tel qu'exposé précédemment dans la présentation des différentes hypothèses prospectives.
- Anticipation des éventuelles conclusions de la mise en œuvre de l'orientation 5 du pacte fiscal et financier portant sur les charges de centralité et les équipements potentiellement transférés

Au regard de ces hypothèses et dans l'attente de la notification des bases d'imposition prévisionnelles, les orientations retenues pour 2023 et les années suivantes sont à ce stade :

- Maintenir une pression fiscale très modérée en intégrant l'hypothèse d'une éventuelle augmentation très limitée de taux, au regard notamment du produit fiscal nécessaire à l'équilibre du budget 2023 et des incertitudes précitées ;
- 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
 - étude de la faisabilité de réviser les AC sur ce point en substituant aux retenues opérées depuis 2018 un montant équivalent de taxe GEMAPI.
- En cohérence tant avec le scénario qui sera validé dans le cadre de l'approbation du plan de mobilité simplifié le 26 janvier prochain qu'avec les simulations financières présentées ci-dessus, étude des potentialités liées au versement mobilité en lien avec du serviciel dédié.

Zoom sur le versement mobilités

- Assiette : masse salariale des établissements publics et privés d'au moins 11 salariés
- Taux : 0.55 % maximum pour les EPCI ...
- Majoration possible de 0.05 % possible pour les communautés d'agglomération
- Concertation obligatoire avec le Comité des Partenaires

➤ **Les autres recettes de fonctionnement**

- La TEOMi : perçu par l'agglomération, son produit, intégralement reversé au SMICTOM, est donc neutralisé budgétairement quelle que soit l'orientation budgétaire retenue.
- 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 l'engagement d'une réflexion sur la tarification sociale du conservatoire et de l'école d'arts plastiques. Plus globalement, une ré-interrogation des tarifs appliqués par Vitré Communauté pourrait être engagée.
 - 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...)
- Les dotations, pour lesquelles on retiendra s'agissant de la DGF :
 - la relative stabilité de composante de la part « dotation d'intercommunalité » en raison de la quasi sortie du régime de garantie depuis 2021 ;
 - l'érosion de la part « dotation de compensation » ;
 - Une tendance globale de la DGF à la baisse : 5 412 K€ en 2021, 5 205 K€ en 2026, 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 dépenses d'investissement**

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 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, les travaux sur les bâtiments communautaires, le renouvellement du parc roulant ;
- Les dépenses d'investissement relevant d'enveloppes annuelles : développement durable/PCAET, mobilités, logement, 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 2023 :

- Acquisition ou renouvellement de matériels ou de logiciels
- Base nautique : étude de faisabilité sur l'hébergement, nouveau ponton, renouvellement de matériels d'exploitation... ;
- Extension de la médiathèque/artothèque : achèvement des travaux et ouverture au public ;
- Nouvelle piscine de la Guerche de Bretagne : poursuite et achèvement des travaux ;
- Siège communautaire : poursuite des études de programmation et d'avant-projet avec un AMO ;

- Mobilités : dans le cadre du schéma directeur cyclable, financement d'études communales, d'abris-vélos et des travaux (piste Etreilles-Argentré, jalonnement, bornes de recharge) ; approbation du plan de mobilités et mise en oeuvre ;

- Mobilités/Tourisme/Sports : nouvelle opération budgétaire transversale dédiée à la V9 ;

- Développement durable/PCAET : fonds de concours aux communes pour des projets en faveur du développement durable ; poursuite du financement du projet de parc éolien ; poursuite des travaux de construction du réseau de chaleur urbain à la Guerche de Bretagne ; engagement d'un schéma directeur en matière énergétique...

- Eaux pluviales urbaines : études de schéma directeur, suivi des travaux sous maîtrise d'ouvrage déléguée aux communes ;

- Habitat/PLH : approbation du PLH n°3, poursuite de la déclinaison du PLH n°2 à budget constant en 2023 ;

- 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 2 / 2019-2023) ; poursuite du déploiement de la fibre entre communes

A noter également pour mémoire, l'engagement financier pris par Vitré Co à hauteur de 500 K€ pour soutenir la rénovation du CH Simone Veil de Vitré, dépense inscrite dans la PPI en 2023..

La pluri-annualité et les AP/CP

L'ensemble des typologies d'investissement doit concourir à l'alimentation et à la mise à jour d'une PPI (programmation pluriannuelle des investissements), document aujourd'hui non formalisé. Ce travail sur la PPI devra en outre être régulièrement consolidé au regard du Projet de Territoire.

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

- Nouvelle piscine de la Guerche de Bretagne,
- Extension médiathèque/artothèque
- DévEco : Aide à l'immobilier

De nouvelles AP/CP pourraient utilement être mises en place pour les opérations suivantes à partir de 2023 :

- Fonds de concours aux communes, au vu de la mise en place de la 2nde enveloppe
- Habitat/PLH (au vu de l'approbation du PLH 3),
- Mobilités (concernant le schéma cyclable),

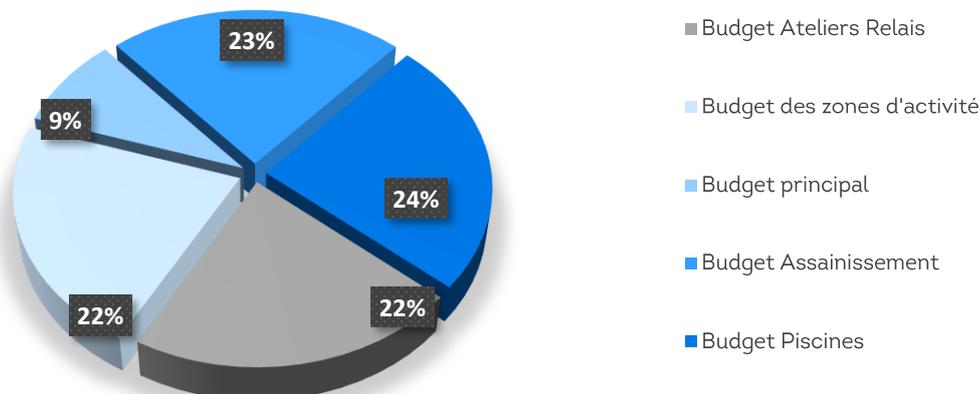
Le financement des dépenses d'investissement sera assuré par l'autofinancement provenant de la section de fonctionnement, le recours le plus large possible aux subventions (DETR, CRTE...), le FCTVA ou d'autres ressources propres (AC « eaux pluviales ») et enfin par l'emprunt.

➤ L'endettement

Vitré Co présente une situation d'endettement saine et maîtrisée ; l'état de la dette propre au 31/12/2022 se présente comme suit :

Etat de la dette au 31/12/2022	Nombre d'emprunts	Capital restant dû (CRD)	Objet/Observations	Taux moyen	Durée de vie résiduelle	Annuités en capital 2022	Class ^t Charte de risque GISSLER
Budget Ateliers Relais	12	5 047 K€	Remboursement Crédit-relais de 1 500 K€ en 2021	1,45%	4 ans 10 mois	1 634 K€	1A
Budget des zones d'activité	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	0,03%	1 ans 5 mois	- €	1A
Budget principal	4	1 985 K€	Solde emprunt MEEF + Dette eaux pluviales transférée par 3 communes au 01/01/2020 (compensé par retenues sur AC)	1,20%	11 ans 3 mois	166 K€	1A
Budget Assainissement	28	5 275 K€	Dette transférée par les communes au 01/01/2020	1,63%	9 ans 6 mois	636 K€	1A
Budget Piscines	3	5 612 K€	2 nouveaux emprunts souscrits pour la piscine de la Guerche et le réseau de chaleur en 2022	1,99%	18 ans 11 mois	438 K€	1A
	48	22 919 K€		1,29%	9 ans 2 mois		1A

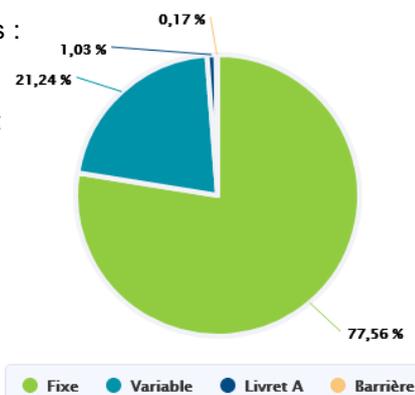
La dette propre de Vitré Communauté est majoritairement imputée sur les budgets annexes.



Poids du CRD au 31/12/2022 par budget

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

- Pas d'emprunt à risques ;
- Un taux moyen de 1.29 % très performant malgré un encours très 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 pour le compte des communes concernées, à l'exception, pour le moment, de Vitré, Chateaubourg, Argentré du Plessis et La Guerche de Bretagne.

✓ **Bilan 2022 :**

- Réalisation d'un emprunt de 3 800 K€ auprès de la Banque Postale (taux variable euribor 3 mois+ marge de 0.50, sur 25 ans) pour financer le reste à charge de la nouvelle piscine de la Guerche de Bretagne ;
- Réalisation d'un prêt-relais de 5.5 M€ pour préfinancer les travaux de la nouvelle piscine dans l'attente des encaissements des subventions et participations
- Réalisation d'un emprunt de 750 K€ auprès de la Banque des Territoires (taux fixe de 1.76% sur 15 ans) pour financer le reste à charge des travaux de création du réseau de chaleur de la Guerche de Bretagne
- Gestion active de la dette et de la trésorerie : mise en place d'une ligne de trésorerie de 1 M€

✓ **Orientations 2023 :**

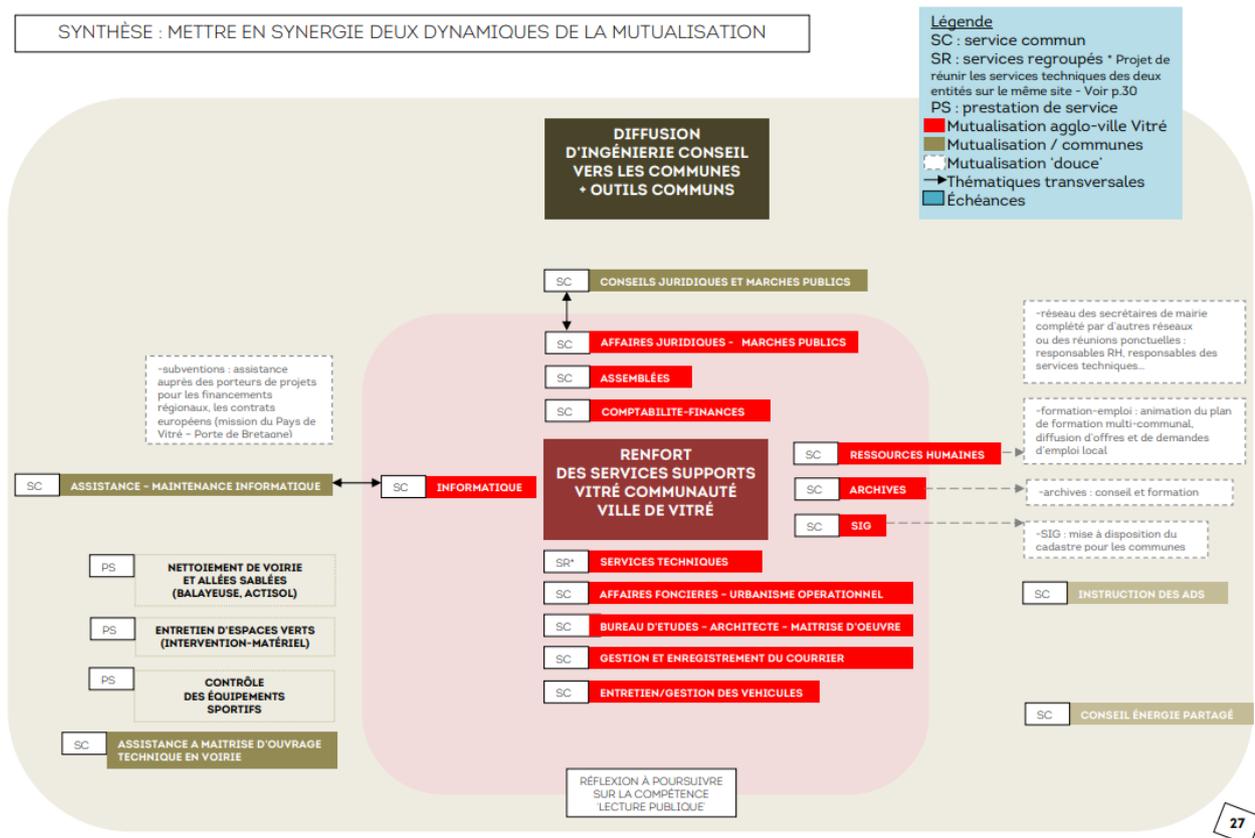
- Poursuite d'une gestion active de la dette : saisie d'éventuelles opportunités de renégociation, notamment pour continuer à améliorer la dette du budget de l'assainissement collectif comme initiée en 2021.
- Emprunt d'équilibre sur le budget principal : à confirmer en fonction du niveau d'avancement de l'exécution budgétaire, en cohérence avec les choix qui seront faits également pour soutenir le panier fiscal (cf analyse financière présentée ci-dessus)

Autres obligations réglementaires intégrant le ROB (ou le précédent)

1/ Communication relative à l'évolution du Schéma de mutualisation

Le Schéma de mutualisation ayant actuellement cours a été adopté en 2017¹ 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 découpées 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.

Sur la base d'un état des lieux réalisé en 2022² mais aussi de la réactivation du réseau des Directeurs généraux des communes du territoire dès septembre 2022, il est proposé d'agir en 2023 sur les champs suivants jugés prioritaires :

- établissement d'une cartographie en matière de besoins en Ressources humaines en ciblant les métiers et profils en tension ; proposition d'un plan d'actions en conséquence,
- « territorialisation » de l'action communautaire autour de quatre espaces géographiques (*i.e.* « bassins de vie ») dans le but de faciliter l'action de terrain et de rapprocher les projets communautaires des contingences des proximités,
- mise en œuvre de l'organisation propre à Vitré Communauté autour de son projet de Territoire.

¹ Délibération n°10 du 20/01/2017

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

2/ Actions développées en matière de développement durable

Cf document complémentaire joint à l'ordre du jour

3/ Rapport 2023 sur l'égalité femmes / hommes

Cf document complémentaire joint à l'ordre du jour