

Rapport des orientations budgétaires 2023

Propos introductif

Après deux années de crises sanitaires qui ont fortement impacté l'évolution de nos finances locales, les orientations budgétaires s'inscrivent dans un contexte international marqué par le conflit Ukrainien et son corollaire de conséquences en termes de développement économique, d'inflation galopante sur les prix des matériaux, de pénurie et d'augmentation des coûts de l'énergie.

Cette situation s'impose à nous. Elle doit conduire nos collectivités à réfléchir autrement.

Nous devons aller encore plus loin sur les économies d'énergie d'autant plus que les crises climatiques qui ont jalonné notre saison estivale nous obligent à revoir toutes nos ambitions environnementales à la hausse.

Ainsi, le budget 2023 devra pleinement inclure ces nouvelles données qui nous imposent à la fois de revoir notre plan d'investissement mais aussi d'engager une véritable politique de sobriété visant à préserver des marges budgétaires et à réduire l'impact de nos choix sur le climat. La modulation de l'éclairage public, les restrictions mise en place pour limiter la consommation d'eau sont autant de mesures indispensables que nous avons commencé à mettre en œuvre mais elles sont loin d'être suffisantes au regard des enjeux.

Au niveau de la ville, nous avons pu constater un impact de la crise sanitaire d'environ 1 M€ sur notre autofinancement en 2020 et en 2021. Concernant l'exercice 2022, cet impact devrait être moindre. En revanche, la hausse de l'inflation aura des conséquences très significatives sur nos dépenses estimées pour le moment à 1 100 000 € pour l'énergie, 160 000 € pour les achats de fournitures et 400 000 € pour les indexations des contrats en cours (maintenance, marchés de travaux...). A ces coûts, s'ajoutent la hausse du point d'indice de la fonction publique (600 000 € sur 6 mois) et l'augmentation des taux d'intérêts. Au total, l'impact pourrait donc dépasser les 2,3 M€ en 2022 et 4,5 M€ supplémentaires en 2023.

Pour ce qui concerne les dotations de l'Etat, la Ville a perdu l'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine en 2020 (perte de recette annuelle de 1,5 M€) et les modifications du calcul du potentiel fiscal qui vont s'appliquer pour la première fois en 2023 risquent de défavoriser Saint-Malo par rapport aux moyennes nationales (notamment du fait de la prise en compte des droits de mutation).

Ce contexte particulièrement contraint ne fait que renforcer notre volonté de saisir toutes les opportunités de financement de nos investissements qui peuvent être proposées par nos partenaires : l'Etat, l'Union Européenne, la région, le département...

La ville de Saint-Malo souhaite mettre en œuvre une politique ambitieuse d'investissement qui se traduit par un programme d'investissements étalé sur la durée mandat.

En 2023, cette politique se traduira notamment par la restauration du domaine de la Briantais (réfection du clos couvert du château) et la construction des réserves du musée maritime.

Le budget 2023 de la Ville sera élaboré sur la base d'hypothèses réalistes et prudentes de recettes, avec la volonté de contenir les effets de ce contexte inflationniste sur nos dépenses de fonctionnement.

La Ville a décidé d'anticiper d'un an l'application de la nouvelle instruction budgétaire et comptable M57 (qui sera généralisée en 2024), ce qui va entraîner des changements de présentations des documentations budgétaires, la modification de la grande majorité des codes fonctionnels et quelques changements de chapitres et d'articles budgétaires. Cette évolution réglementaire vise à poursuivre le mouvement de convergence vers les règles du plan comptable général applicables aux entreprises tout en tenant compte des spécificités de l'action publique. De plus, la M57 permettra d'avoir une unique norme comptable pour tous les niveaux de collectivités : bloc communal, départements et régions.

L'EVOLUTION DU PERIMETRE BUDGETAIRE

Dans le cadre de la création de la direction de la famille, la compétence « **petite enfance** » sera transférée du CCAS à la Ville au 1^{er} janvier 2023. Ce transfert devrait avoir un impact globalement neutre sur l'équilibre du budget de la Ville mais va modifier sa répartition entre les différents chapitres avec une hausse des dépenses de personnel et des charges à caractère général compensée par une baisse de la subvention versée au CCAS.

La Ville a également décidé de mettre en sommeil la **Caisse des Ecoles** (il faut en effet 3 années sans aucune opération de dépenses ou de recettes avant de pouvoir la supprimer) afin de rationaliser et simplifier la gestion des crédits correspondants. Cela se traduira par l'arrêt de la subvention d'équilibre versée chaque année à la Caisse des Ecoles et par la création d'une enveloppe dédiée aux écoles (dont le montant est sanctuarisé) au sein du budget principal de la Ville.

Le budget annexe **RZI** (régie des zones industrielles) sera supprimé en 2023 et tous les crédits correspondants seront intégrés au budget principal de la Ville. Ce budget avait perdu sa vocation initiale au fil des années et ne représentait plus qu'un volume de dépenses réelles d'environ 50 000 €.

Quant au budget annexe du port, un travail est en cours sur la constitution d'une société publique locale avec la région pour gérer cet équipement. Dans l'attente de l'aboutissement de cette démarche, nous préparons un budget primitif pour 2023 afin de parer à toute éventualité.

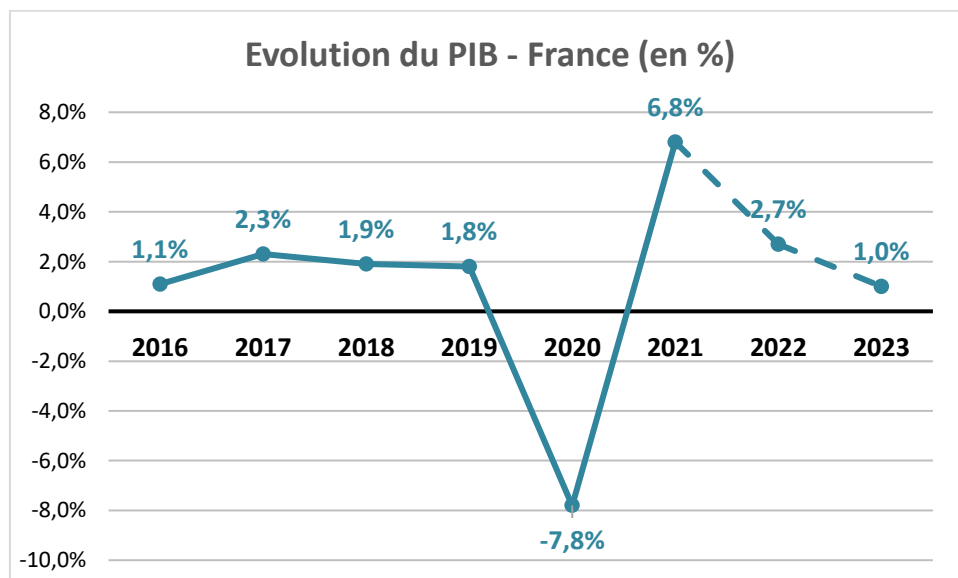
I. LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

1. LE CONTEXTE ECONOMIQUE

Le projet de loi de finances pour 2023 a été élaboré en retenant les hypothèses macro-économiques suivantes :

	2021	Estimations 2022	Prévisions 2023
Produit intérieur brut (PIB) en volume	+ 6,8 %	+ 2,7 %	+ 1,0 %
Prix à la consommation (hors tabac)	+ 1,6 %	+ 5,4 %	+ 4,3 %
Croissance (en volume) de la dépense publique	+ 2,6 %	-1,1 %	-1,5 %
Déficit public (en % du PIB)	- 6,5 %	- 5,0 %	- 5,0 %
Dette publique (en % du PIB)	112,8 %	111,5 %	111,2 %

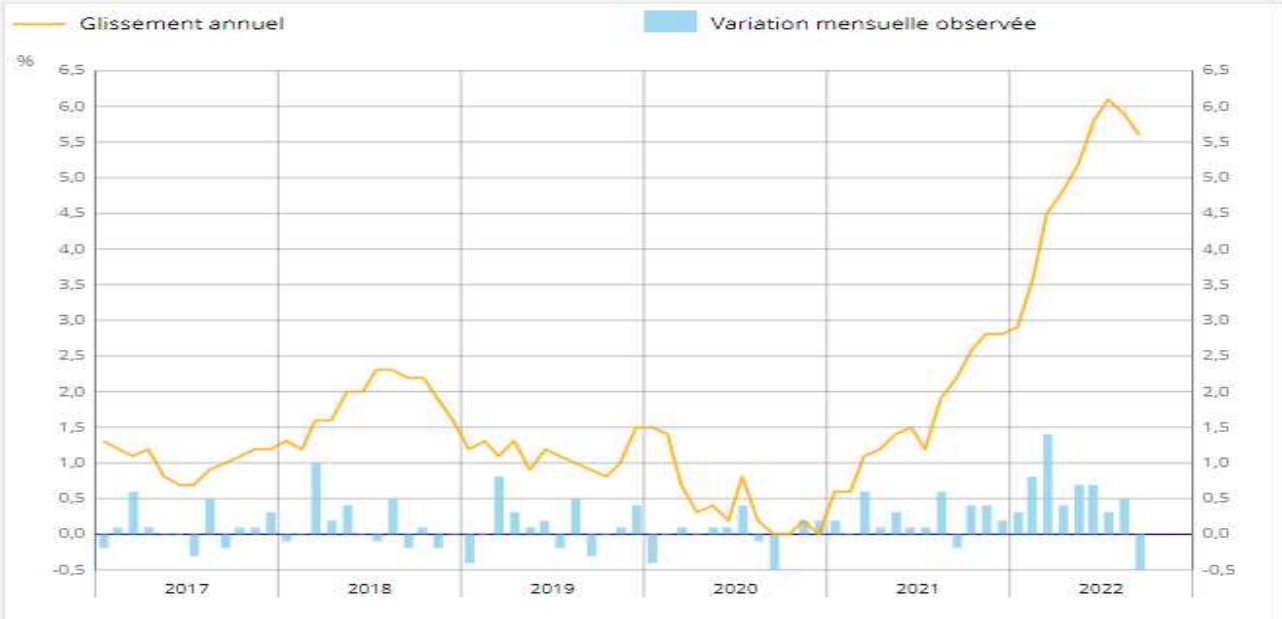
La crise sanitaire a entraîné une diminution du PIB de - 7,8 % en 2020. Après cette récession historique, l'économie a connu un rebond de + 6.8 % en 2021. Le gouvernement prévoyait initialement une croissance de 4 % en 2022 mais le projet de loi de finances estime qu'elle devrait être de 2,7 % cette année et de 1 % en 2023.



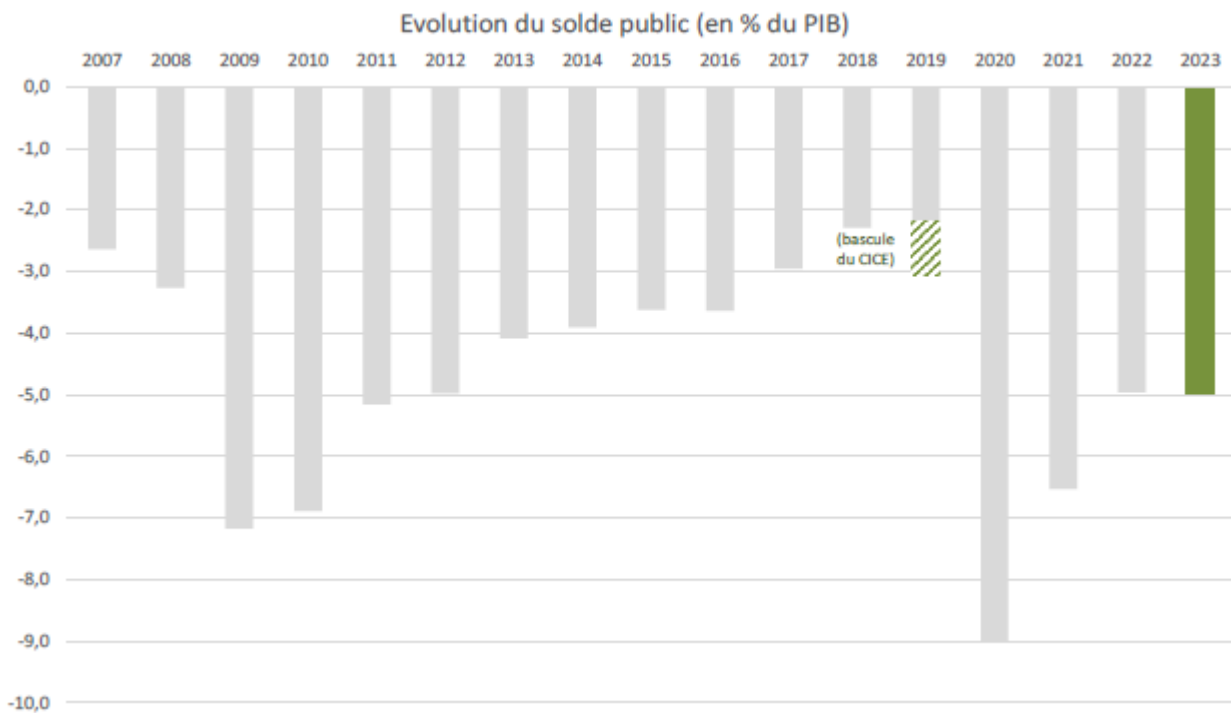
(sources : INSEE et PLF 2023)

La sortie de crise puis la guerre en Ukraine ont eu des conséquences sur l'évolution des prix : alors que l'inflation était presque nulle (+ 0,5 %) fin 2020, elle s'est accélérée durant toute l'année 2021 pour atteindre + 1,6 % en fin d'année. En 2022, l'inflation est estimée à plus de 6 %. Les prix des matières premières et de l'énergie (pétrole, gaz) sont particulièrement impactés, ce qui pèse sur les coûts supportés par les collectivités (fluides, carburant, fournitures, indexation des marchés, bâtiments et travaux publics...).

Évolutions de l'indice des prix à la consommation



Après le creusement sans précédent du déficit public en 2020 et 2021, le gouvernement anticipe un déficit de 5 % du PIB pour les exercices 2022 et 2023, en net repli mais qui reste supérieur aux chiffres constatés avant la crise sanitaire.



(source : PLF 2023)

2. LE CONTEXTE LEGISLATIF

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par l'adoption de plusieurs lois de finances rectificatives dont l'objectif était de soutenir l'activité économique à travers un plan de relance de l'économie. Les lois de finances initiales ont également précisé certains mécanismes liés à la suppression progressive de la taxe d'habitation et adopté un allègement significatif des impôts de production. La loi de finances pour 2022 contenait moins de mesures structurantes pour les collectivités locales.

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 et le projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour 2023-2027 viennent tout juste d'être présentés au moment de la rédaction de ce rapport. La présentation suivante se concentre sur les principales mesures de ces deux textes qui sont susceptibles de concerner la ville de Saint-Malo.

2.1. Les objectifs généraux de la trajectoire des finances publiques de 2023 à 2027

Le PLPFP fixe la trajectoire de l'évolution des finances publiques sur la période 2022-2027 afin d'aboutir à une réduction du déficit public de -5 % en 2022 à -2,9 % en 2027.

Ensemble des administrations publiques - solde en % du PB

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Etat et administrations centrales	-5,4%	-5,6%	-5,2%	-4,7%	-4,5%	-4,3%
Administrations publiques locales	0,0%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,2%	0,5%
Administrations de sécurité sociale	0,5%	0,8%	0,8%	0,7%	0,8%	1,0%
Total	-5,0%	-5,0%	-4,5%	-4,0%	-3,4%	-2,9%

Cet objectif pourra être atteint à travers la maîtrise de la dépense publique des 3 composants des administrations publiques : l'Etat, la sécurité sociale et les administrations publiques locales.

Ensemble des administrations publiques - évolution de la dépense publique en volume

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Etat et administrations centrales	0,0%	-2,6%	-2,5%	-1,1%	0,4%	1,6%
Administrations publiques locales	0,1%	-0,6%	0,1%	0,4%	-1,3%	-1,1%
Administrations de sécurité sociale	-2,6%	-1,0%	0,5%	1,2%	0,7%	0,6%
Total	-1,1%	-1,5%	-0,6%	0,3%	0,2%	0,6%

L'Etat prévoit ainsi que les administrations publiques locales seront en léger déficit (au sens de Maastricht) en 2023 et 2024 puis deviendront excédentaires à compter de 2025. Ce résultat devant être obtenu grâce à des dépenses dont l'évolution en volume (c'est-à-dire hors inflation) serait de -0,6 % en 2023 puis légèrement positive en 2024 et 2025 avant de redevenir négative en 2026 et 2027 (respectivement -1,3 % et -1,1 %).

Afin de s'assurer que les collectivités respecteront cette trajectoire, le PLPFP fixe un objectif de taux d'évolution des dépenses de fonctionnement égal à l'inflation prévisionnelle moins 0,5 point.

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement	3,8	2,5	1,6	1,3	1,3

Ainsi, pour l'exercice 2023, les dépenses de fonctionnement des collectivités ne doivent pas augmenter de plus de **3,8 % en valeur** (soit -0,5 % en volume avec une inflation prévisionnelle de 4,3 %).

2.2. Le dispositif de limitation des hausses des dépenses de fonctionnement

Le nouveau dispositif mis en place par la PLPFP est dans la droite ligne des contrats de Cahors mais présente malgré tout quelques différences.

L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est fixé à l'inflation prévisionnelle prévue dans le projet loi de finances de chaque année moins 0,5 point pour chacune des catégories de collectivités. Lorsque l'inflation prévisionnelle fera l'objet d'une réévaluation supérieure à 0,5 point en cours d'année, le taux d'évolution pourra être revu en conséquence

Seront concernés par le respect de cet objectif : les régions, les départements, les communes et les EPCI à fiscalité propre dont les dépenses réelles de fonctionnement du compte de gestion 2022 sont supérieurs à 40 M€ (contre 60 M€ dans les contrats de Cahors).

Chaque année, l'état vérifiera que l'objectif annuel d'évolution est bien respecté dans les comptes de gestion de chacune des catégories de collectivités, en tenant compte d'éventuelles dépenses retraitées par décret.

Dans l'hypothèse où une catégorie de collectivités dépasserait l'objectif fixé, les comptes individuels de la catégorie concernée seront examinés et les collectivités dépassant l'objectif feront l'objet de sanctions : exclusion de l'octroi des dotations d'investissement (DETR, DSIL, fonds vert), accord de retour à la trajectoire conclu à l'issue d'un dialogue entre le préfet et les collectivités concernées.

Cet accord couvrira nécessairement une période allant jusqu'en 2027 et s'apparente très clairement à un contrat de Cahors.

En effet, l'accord devra préciser un objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, un objectif d'amélioration du besoin de financement ainsi qu'un objectif d'amélioration de la durée de désendettement.

L'objectif annuel d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement pourra être modulé de 0,15 point en fonction de trois critères : l'évolution de la population, le revenu moyen par habitant et l'évolution des dépenses de fonctionnement constatées de 2019 à 2021.

Dans le cas où la collectivité ayant signé un accord ne respecte pas l'objectif annuel de dépenses, une sanction sera appliquée sous la forme d'une reprise financière égale à 75 % de l'écart constaté (plafonnée à 2 % des recettes réelles de fonctionnement). Néanmoins, la collectivité peut être exonérée de cette reprise financière si l'ensemble de la catégorie à laquelle elle appartient a respecté l'objectif fixé au niveau national.

Exemple :

La ville de Saint-Malo est concernée par le dispositif dans la mesure où ses dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 40 M€.

Si en 2024, à l'issue de l'exploitation des comptes de gestion 2023, il est constaté que l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de l'ensemble des communes ayant un niveau supérieur à 40 M€ est inférieur à l'objectif national fixé à + 3,8 %, il ne se passera rien et aucune commune n'aura à passer d'accord avec l'Etat.

En revanche, si cette évolution est supérieure à + 3,8 %, il sera procédé à l'examen individuel du compte de gestion de la ville de Saint-Malo. Si celle-ci a dépassé l'objectif national, elle perdra automatiquement l'éligibilité à la DSIL et au fonds vert.

Elle devra de plus élaborer un « accord » avec l'Etat fixant des objectifs à respecter en matière d'évolution des dépenses de fonctionnement, de besoin de financement et de durée de désendettement jusqu'en 2027. Le non-respect de cet accord l'exposera à une sanction financière chaque année jusqu'à la fin de la période.

2.3. Les dotations de l'Etat

- **La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)**

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit une stabilité des crédits globaux alloués à la dotation forfaitaire et une majoration des dotations de péréquation (DSU et DSR) de 320 M€. Les années précédentes, l'abondement des dotations de péréquation était financé par un écrêtement de la dotation forfaitaire pour les communes ayant un potentiel financier par habitant supérieur 0,75 fois la moyenne nationale. Cet écrêtement ne sera pas appliqué en 2023 et le montant de dotation forfaitaire attribué à chaque commune dépendra donc uniquement de la variation de la population.

- **Réforme du calcul des indicateurs financiers**

Afin de tenir compte des réformes fiscales de ces dernières années (suppression de la taxe d'habitation, baisse des impôts de production), l'article 252 de la loi de finances pour 2021 puis l'article 194 de la loi de finances pour 2022 ont prévu une révision des indicateurs utilisés dans la répartition des dotations et des fonds de péréquation.

Ces modifications seront, à priori, prises en compte pour la première fois dans la répartition des dotations 2023. Le Comité des Finances Locales s'est toutefois prononcé pour le report d'un an de l'application de cette réforme.

Pour les communes, cela se traduit par une simplification du calcul de l'effort fiscal et par l'intégration de nouvelles ressources (moyenne triennale des droits de mutation, taxe locale sur la publicité extérieure, majoration sur les résidences secondaires...) dans le calcul du potentiel financier. Saint-Malo bénéficiant de recettes importantes de droits de mutation, ce changement de calcul pourrait avoir un impact non négligeable sur les montants de la DGF.

Pour éviter des évolutions trop brutales sur la répartition des dotations, le gouvernement prévoit un mécanisme de correction permettant un lissage dans le temps avec une « fraction de correction » égale à : 90 % en 2023, 80 % en 2024, 60 % en 2025, 40 % en 2026, 20 % en 2027 avant une prise en compte intégrale des nouveaux indicateurs en 2028.

2.4. La création d'un fonds vert

Le PLF 2023 prévoit la création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (appelé « fonds vert ») doté de 1,5 milliard d'euros visant à financer des projets liés à la transition écologique.

Ce fonds permettra de soutenir :

- La performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets...).
- L'adaptation des territoires au changement climatique (risque naturel, renaturation).
- L'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission...).

Ce dispositif ne devrait pas faire l'objet d'un appel à projets, jugé trop complexe pour les plus petites collectivités, mais serait mis en œuvre de manière déconcentrée par les préfets dans une logique de souplesse et de fongibilité.

II. LE CONTEXTE FINANCIER DE LA VILLE : LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023

1. LES GRANDS OBJECTIFS DE GESTION

Les priorités municipales définies pour le mandat ont pour objectif de répondre aux attentes des malouins, à travers :

- Une Ville attractive, accueillant de nouveaux habitants, donnant aux jeunes ménages l'envie de résider à Saint-Malo,
- Une Ville animée (commerce, culture, sport, tourisme, secteur portuaire...) où il fait bon vivre,
- Une Ville dynamique, créatrice d'emplois et de richesses,
- Un patrimoine bâti et non bâti valorisé et mieux entretenu,
- Une Ville et une Agglomération qui travaillent en pleine harmonie.

La Ville de Saint-Malo poursuit ses efforts de gestion avec les objectifs suivants :

- La volonté de contenir les effets du contexte inflationniste sur nos dépenses de fonctionnement pour préserver nos capacités d'autofinancement,
- Une gestion raisonnée des ressources fiscales,
- Le maintien d'une politique d'investissement soutenue et responsable,
- Une gestion optimisée de la dette,
- La mise en place d'outils de gestion prospectifs s'inscrivant dans une démarche globale de performance.

2. L'EVOLUTION RETROSPECTIVE DES GRANDES MASSES DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

(en millions d'euros)	2017	2018	2019	2020	2021	Montant 2021 / hab	moyenne nationale strate 50 à 100 000 hab.
Produits réels de fonctionnement (CAF)	74,54	74,49	76,26	72,63	74,68	1 562 €	1 627 €
dont impôts locaux	32,43	33,32	34,42	35,04	35,69	746 €	705 €
dont dotation globale de fonctionnement	11,20	11,24	11,39	10,62	9,93	208 €	214 €
Charges nettes réelles de fonctionnement	62,68	63,44	61,64	59,44	61,03	1 276 €	1 403 €
dont charges nettes de personnel	36,61	35,72	35,16	35,14	35,59	744 €	835 €
dont achats et charges nettes externes	13,98	15,50	14,64	13,06	13,94	292 €	277 €
dont charges financières	1,30	1,18	1,09	0,94	0,81	17 €	30 €
dont subventions versées	8,50	8,69	8,61	8,10	7,87	165 €	127 €
Capacité d'autofinancement brute (CAF)	11,86	11,06	14,62	13,20	13,65	285 €	224 €

Source : DGFIP, comptes de gestion des communes 2021

Les données de ce tableau présentent l'évolution des principaux agrégats financiers calculés par la direction générale des finances publiques (DGFIP) avec une comparaison par rapport à la moyenne des communes de 50 à 100 000 habitants qui constitue une strate plus appropriée que la strate de 20 à 50 000 habitants compte tenu des caractéristiques de Saint-Malo.

Les produits réels de fonctionnement sont globalement stables de 2017 à 2021 mais nous n'avons pas retrouvés le niveau de 2019 en raison de la baisse des dotations de l'Etat (perte d'éligibilité à la DSU en 2020), de la crise sanitaire et de certains effets de périmètre (fermeture de la piscine du Naye et des musées du Donjon et Solidor). Leur montant par habitant (1 562 €) demeure inférieur à la moyenne de la strate démographique (1 627 €).

Sur l'ensemble de la période, les charges de fonctionnement ont légèrement diminué grâce à la maîtrise globale des dépenses et à la diminution des charges financières auxquelles sont venus s'ajouter les effets de la crise sanitaire. En 2021, les charges par habitant (1 276 €) sont inférieures à la moyenne de la strate (1 403 €).

Ainsi, malgré une baisse en 2020 due à la crise sanitaire et à la perte de la DSU, l'autofinancement a pu augmenter sur la période pour atteindre un niveau par habitant (285 €) supérieure à la moyenne de la strate (224 €).

3. LES GRANDES ORIENTATIONS DE LA SECTION DE FONCTIONNEMENT DU BUDGET PRINCIPAL

Sont présentés ci-dessous une première estimation des montants prévus pour l'exercice 2023, étant entendu que les arbitrages budgétaires ne sont pas encore terminés et que de nouveaux éléments non connus à ce jour sont encore susceptibles de venir modifier ces chiffres d'ici le vote du budget primitif.

3.1. Les recettes de fonctionnement

3.1.1. La fiscalité directe

L'année 2021 a été marquée par une réforme d'ampleur de la fiscalité directe locale et le transfert de la part départementale de la taxe sur le foncier bâti aux communes.

Désormais, la fiscalité directe se compose des taxes suivantes :

- Taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants
- Taxe foncière sur les propriétés bâties (taux communal + taux départemental)
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties fait l'objet d'une réfaction avec l'application d'un coefficient correcteur de 0,931941. Ce coefficient vient rectifier la surcompensation de la ville suite au transfert du taux départemental (le produit transféré de la part départementale étant supérieur à la perte de la taxe d'habitation sur les résidences principales).

De plus, depuis 2021, l'exonération de 50 % des valeurs locatives des établissements industriels décidée par l'Etat est venue diminuer le produit fiscal avec une compensation versée sous la forme d'une dotation (1,61 M€).

Rappel de la règle du lien entre les taux : le taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) était gelé jusqu'en 2022 dans le cadre de la réforme. A compter de 2023, le taux de THRS ne peut pas augmenter plus que le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou, s'il est moins élevé, le taux moyen pondéré des deux taxes foncières.

Jusqu'à présent, seules les communes classées en « zones tendues » ont la possibilité d'instaurer une majoration de la THRS allant de 5 % à 60 %. Cela concerne uniquement les zones d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants où il existe un déséquilibre manifeste entre l'offre et la demande logements. La liste des 1 140 communes concernées est fixée par décret et Saint-Malo n'en fait pas partie.

Un amendement au projet de loi de finances pour 2023 vise à étendre ce dispositif à 4 000 autres communes où la crise du logement s'intensifie du fait de l'importante conversion de logements en résidences secondaires. Un décret doit venir lister les communes concernées qui devraient principalement être situées sur le littoral ou dans les zones de montagne.

En 2023, l'évolution des bases d'imposition résulterait des hypothèses suivantes :

- L'augmentation des bases physiques de la taxe d'habitation des résidences secondaires et de la taxe foncière est estimée à 0,5 %.
- Les valeurs locatives s'appliquant à la taxe d'habitation des résidences secondaires et à la taxe foncière sont revalorisées dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire suivant l'inflation constatée au mois de novembre 2022. A titre d'information, l'inflation était de + 5,6 % fin septembre.

Le projet de loi de finances adopté par l'Assemblée Nationale suite à l'application de l'article 49.3 de la Constitution n'a pas retenu l'amendement visant à limiter la revalorisation à + 3,5 %. C'est donc bien l'inflation qui devrait s'appliquer.

Ainsi, retenant cette hypothèse, le produit de fiscalité directe devrait dépasser les **39 M€** en 2023.

3.1.2. La fiscalité indirecte

Depuis 2020, 3 taxes ont été particulièrement impactées par la crise sanitaire :

- Les droits de place : la crise sanitaire a entraîné une perte de recettes de 305 000 € en 2020 (dont 225 000 € dus à l'exonération des droits de terrasse). Les pertes ont été moindres en 2021 (- 196 000 €) mais ont continué en raison de la remise exceptionnelle de 50 % des droits de terrasse. 2022 devrait permettre de revenir à une situation d'avant crise avec une certaine stabilité attendue pour 2023.
- Le produit des jeux (casino, jeux de cercle en ligne, paris hippiques) : la fermeture du casino durant les confinements a engendré une perte de 40 % en 2020 puis de 15 % en 2021, soit une recette divisée par deux en deux ans. Une reprise progressive est attendue en 2022 mais il faudra du temps avant de revenir au niveau de recettes d'avant crise.
- Les droits de mutation ont connu une baisse d'environ 30 % sur le premier semestre 2020 mais la très forte reprise qui a suivi a permis de limiter la baisse à -3,2 % sur l'année. Cette reprise s'est poursuivie en 2021 avec un produit qui a atteint un niveau record (5 M€). Le produit attendu pour 2022 devrait être du même ordre et les prévisions 2023 resteront prudentes compte tenu de la hausse des taux d'intérêt qui impacte le marché de l'immobilier.

La taxe sur l'électricité est restée relativement stable ces dernières années et devrait le rester en 2023 (1,2 M€).

Le produit de la taxe locale sur la publicité extérieure a été plutôt variable ces dernières années mais on peut estimer son montant à 250 000 €.

3.1.3. Les concours financiers de l'Etat

Après une baisse de 4 M€ entre 2013 et 2017, la DGF s'est stabilisée en 2018 et 2019.

Avec la perte d'éligibilité à la dotation de solidarité urbaine (DSU) qui s'est traduite par une baisse de recette de 1,5 M€, la DGF a de nouveau diminué en 2020 et 2021. La perte de DGF en 8 ans atteint donc -5,25 M€, soit -34,6 %.

En 2022, la hausse de la population et les mécanismes de répartition de la dotation nationale de péréquation (DNP) ont permis d'afficher une hausse de 2 %.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
dotation forfaitaire	12 671 382	11 974 633	10 496 988	9 066 226	8 470 142	8 429 994	8 476 046	8 476 723	8 550 294	8 639 251
DSU	1 396 616	1 396 616	1 396 616	1 396 616	1 452 141	1 481 362	1 505 451	752 726		
DNP	1 091 340	1 111 967	1 165 519	1 193 603	1 221 066	1 272 295	1 346 792	1 332 047	1 360 991	1 470 026
Total DGF	15 159 338	14 483 216	13 059 123	11 656 445	11 143 349	11 183 651	11 328 289	10 561 496	9 911 285	10 109 277
Variation annuelle (en %)		-4,5%	-9,8%	-10,7%	-4,4%	0,4%	1,3%	-6,8%	-6,2%	2,0%
Variation cumulée / 2013		-676 122	-2 100 215	-3 502 893	-4 015 989	-3 975 687	-3 831 049	-4 597 842	-5 248 053	-5 050 061
Variation cumulée / 2013 (en %)		-4,5%	-13,9%	-23,1%	-26,5%	-26,2%	-25,3%	-30,3%	-34,6%	-33,3%

En 2023, la DGF dépendra de l'évolution de la population et du potentiel financier par habitant (l'impact de la modification des modalités de calcul du potentiel financier n'est pas mesurable pour le moment).

Les dotations de compensations fiscales (1,80 M€ en 2022) concernent désormais exclusivement les taxes foncières (bâti et non bâti) avec une part prépondérante pour la dotation de compensation de la réduction des valeurs locatives des établissements industriels dont le montant (1,61 M€) évolue comme les bases fiscales qu'elle vient compenser.

Mécanisme du « filet de sécurité »

L'article 14 de la loi de finances rectificative du 16 août 2022 a prévu une enveloppe de 430 M€ destinées aux communes et intercommunalités pour faire face aux hausses des dépenses alimentaires, d'énergie et de personnel (évolution du point d'indice de + 3,5 %).

Pour être éligible, les communes et EPCI doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- Disposer d'un potentiel financier par habitant inférieur à deux fois la moyenne nationale de sa strate (celui de Saint-Malo est inférieur à ce seuil).
- Avoir une épargne brute représentant moins de 22 % des recettes réelles de fonctionnement au CA 2021 (Saint-Malo : 17 %).
- Enregistrer une baisse de plus de 25 % de l'épargne brute en 2022.
- La hausse du point d'indice et des coûts de l'énergie doivent représenter au moins 50 % de la baisse de l'épargne brute constatée en 2022.

Les collectivités éligibles pourront percevoir une compensation égale à 50 % du coût de la revalorisation indiciaire et 70 % des hausses de dépenses d'approvisionnement en énergie, électricité, chauffage urbain et achat de produits alimentaires constatées en 2022.

Le décret n°2022-1314 du 13 octobre 2022 est venu préciser les modalités d'éligibilité et de calcul de cette compensation qui s'avèrent relativement complexes.

Les collectivités bénéficiaires de ce dispositif pourraient donc percevoir des montants conséquents mais l'éligibilité de la ville reste incertaine compte tenu de la complexité des modalités de calcul retenues et des incertitudes sur les réalisations définitives du CA 2022.

3.1.4. Les dotations communautaires

En l'absence de transfert de compétences en 2023, l'attribution de compensation restera stable à 9,69 M€.

La dotation de solidarité communautaire (1,04 M€) évoluera à la marge suivant la variation des indicateurs servant à son calcul.

3.1.5. Les produits des services

En raison de la crise sanitaire, les produits des services ont connu une diminution globale de -24 % en 2020 qui a principalement concerné les redevances périscolaires (- 473 000 €), les redevances culturelles (-294 000 €), les droits de stationnement (-577 000 €) ou encore le forfait post-stationnement (-205 000 €).

Les produits 2021 ont encore été impactés par les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence avec une progression de 10 % par rapport à 2020 mais des recettes restant inférieures de 16 % par rapport à 2019.

A périmètre constant (fermeture de la piscine du Naye et des musées du Donjon et de la Tour Solidor), les recettes issues des produits des services devraient retrouver leur niveau d'avant crise sanitaire en 2022. Par ailleurs, suite au transfert de la compétence « petite enfance » du CCAS vers la ville, les recettes des familles et des prestations CAF (environ 1,6 M€) viendront s'ajouter à ce chapitre budgétaire.

Pour 2023, des recettes comparables sont attendues avec une évolution qui dépendre de la variation de certains tarifs en raison de la répercussion de la hausse des coûts de certaines prestations.

3.1.6. Les autres recettes

Les autres recettes comprennent notamment les loyers et redevances des concessionnaires (stabilité attendue en 2023), les atténuations de charges, les produits financiers et les produits exceptionnels.

Avec l'application de la M57, la notion de produit exceptionnel disparaît. Seuls les annulations de mandats sur exercices antérieurs et les cessions d'immobilisations (uniquement en réalisations) seront imputées sur le chapitre 77 qui est renommé en « produits spécifiques ». Toutes les autres recettes qui étaient considérées comme exceptionnelles en M14 (recouvrement des sinistres par les assurances, pénalités

de retard de livraison, libéralités reçues, subvention exceptionnelle...) seront désormais imputées sur le chapitre 75 (autres produits de gestion courante).

Au final, les **recettes réelles de fonctionnement du BP 2023** devraient se situer entre **80 et 81 M€**, en progression par rapport au BP 2022 (76,1 M€).

Les marges réduites qui existent sur les recettes exigent de porter une attention particulière à nos dépenses de fonctionnement et de faire une utilisation optimale des moyens disponibles.

3.2. Les dépenses de fonctionnement

3.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général regroupent les achats courants, les fournitures diverses, les contrats de prestations de services et les impôts et taxes.

Les exercices 2020 et 2021 ont été marqués par la crise sanitaire qui a généré à la fois des dépenses supplémentaires (centre Covid, masques, fournitures de protection, désinfection des chantiers...) mais également des économies en raison de la fermeture totale ou partielle de certaines activités ou l'annulation de manifestations. Ainsi, l'impact a été évalué à – 1,6 M€ en 2020 et – 0,3 M€ en 2021.

L'exercice 2022 se caractérise à la fois par un retour au niveau normal des dépenses d'avant crise sanitaire mais également par une forte inflation sur de nombreux postes : énergie, carburant, fournitures, indexation des contrats de maintenance... L'ensemble des surcoûts liés à l'inflation est estimé à au moins 1,6 M€ pour 2022.

L'objectif pour 2023 est de maîtriser les charges courantes en limitant leur progression globale aux seules hausses qui s'imposent à la collectivité, sachant que les frais d'électricité devraient connaître une hausse de plus de 2,7 M€ par rapport au BP 2022.

Par ailleurs, plusieurs effets de périmètre viendront fausser les comparaisons entre 2022 et 2023 :

- la Route du Rhum (2,2 M€ au BP 2022),
- le transfert de la petite enfance (environ 500 000 €)
- l'intégration au budget principal des crédits de la Caisse des Ecoles (130 000 €) et du budget annexe RZI (50 000 €).

Compte tenu de tous ces éléments, les charges à caractère général pourraient atteindre **entre 22 et 23 M€** (rappel BP 2022 : 19,8 M€).

3.2.2 Les charges de personnel

Premier poste de dépenses courantes pour la Ville, la gestion des richesses humaines s'exerce dans un cadre budgétaire rigoureux.

Après plusieurs années de forte maîtrise, l'exercice 2022 voit les dépenses de personnel orientées à la hausse en raison de l'augmentation du point d'indice, des reclassements indiciaires mais également du rattrapage du retard accumulé durant la crise sanitaire sur les recrutements.

Le budget 2023 des richesses humaines sera impacté par plusieurs facteurs :

- Une mesure de périmètre : le transfert de la compétence « petite enfance » représente un montant estimé à 3,2 M€ en masse salariale.
- Les hausses mécaniques qui s'imposent à la collectivité : effet GVT (glissement, vieillesse, technicité), revalorisation du point d'indice de 3,5 % en année pleine, reclassements indiciaires...
- Les décisions propres de la Ville : mise en place d'une politique sociale volontariste (poursuite de la déprécarisation, contrat collectif de prévoyance et complémentaire santé), actions en faveur de la mobilité interne, postes vacants à pourvoir...

Le budget 2023 alloué aux charges de personnel devrait ainsi se situer entre **43 et 44 M€** (rappel BP 2022 : 37,79 M€ + 1,41 M€ en DM2).

Un document consacré aux richesses humaines est présenté en annexe de ce rapport.

3.2.3 Les autres charges de gestion courante

Ce chapitre regroupe les contributions obligatoires, les subventions aux associations et aux établissements communaux mais aussi les indemnités et cotisations des élus ainsi que les abonnements aux logiciels en ligne (depuis 2021).

Les subventions connaîtront d'importants changements en 2023 :

- Suppression de la subvention à la Caisse des Ecoles (130 000 €) en raison de son intégration au budget principal de la ville.
- Ajustement de la subvention d'équilibre du CCAS en tenant compte du transfert de la petite enfance (baisse estimée à - 1,5 M€ toutes choses égales par ailleurs).
- L'intégration des bourses et aides exceptionnelles ainsi que de la subvention au budget annexe du Palais du Grand Large seront désormais imputés sur le chapitre 65 en raison de l'application de la M57 (environ 350 000 €).

Les autres charges de gestion courante peuvent ainsi être évaluées à un peu plus de **9 M€** en 2023 (rappel BP 2022 : 10,1 M€).

3.2.4 Les charges financières

La stratégie de gestion de la dette visant à se désendetter et à équilibrer les emprunts à taux fixe et à taux variable nous a permis de bénéficier de taux d'intérêts historiquement bas jusqu'en 2021. Par ailleurs, notre niveau de trésorerie nous permet d'avoir peu recours à la ligne de trésorerie, ce qui limite les frais financiers.

Après 7 années consécutives de baisse continue des frais financiers, la remontée des taux entamée en 2022 nous a déjà obligé à revoir les prévisions en décisions modificatives, les crédits du BP 2022 de 0,80 M€ étant insuffisants pour couvrir les intérêts de l'année.

Les crédits pour 2023 pourraient avoisiner les 1,5 M€.

3.2.5 Les charges exceptionnelles

Jusqu'en 2022, ce chapitre budgétaire comprenait les annulations de titres de recettes sur exercices antérieurs, les bourses et aides exceptionnelles ainsi que la subvention de fonctionnement versée au budget annexe du Palais du Grand Large.

Avec l'application de l'instruction M57, seules les annulations de titres de recettes resteront imputées sur ce chapitre (environ 40 000 €).

3.2.6 Les provisions

Afin d'étaler la charge représentée par l'organisation de la Route du Rhum, le choix a été fait de provisionner chaque année une somme qui sera portée à 500 000 € à compter de 2023 afin de se rapprocher du coût réel de la manifestation.

Viendront s'y ajouter des provisions réglementaires dans le cadre de contentieux ouverts.

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, les dépenses réelles de fonctionnement du BP 2023 devraient être comprises entre 77 et 78 M€, en progression par rapport au BP 2021 (69,54 M€).

4. L'AUTOFINANCEMENT

La crise sanitaire et la perte de la DSU ont eu un impact sur la capacité d'autofinancement brut (- 1 M€ entre 2019 et 2021) mais cette dernière reste malgré tout à un bon niveau en 2021, ce qui nous a permis de maintenir un effort d'investissement soutenu.

Néanmoins, la forte hausse des dépenses liée à l'inflation devrait faire diminuer fortement la capacité d'autofinancement à compter de 2022.

(en millions d'euros)	2017	2018	2019	2020	2021	Montants 2021 / hab	moyenne nationale strate 50 à 100 000 hab.
Excédent brut de fonctionnement	12,58	11,79	15,16	14,00	14,77	309 €	250 €
Capacité d'autofinancement (CAF) brute	11,86	11,06	14,62	13,20	13,65	285 €	224 €
CAF nette	4,19	3,32	6,89	4,91	6,27	131 €	92 €

Source : DGFIP, comptes individuels des communes 2021

Excédent brut de fonctionnement : ce solde intermédiaire de gestion correspond à l'excédent des produits sur les charges de fonctionnement hors opérations financières et exceptionnelles.

Capacité d'autofinancement brute : excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement, dont le montant permet de couvrir tout ou partie des dépenses réelles d'investissement (en priorité le remboursement d'emprunts et, pour le surplus, les dépenses d'équipement).

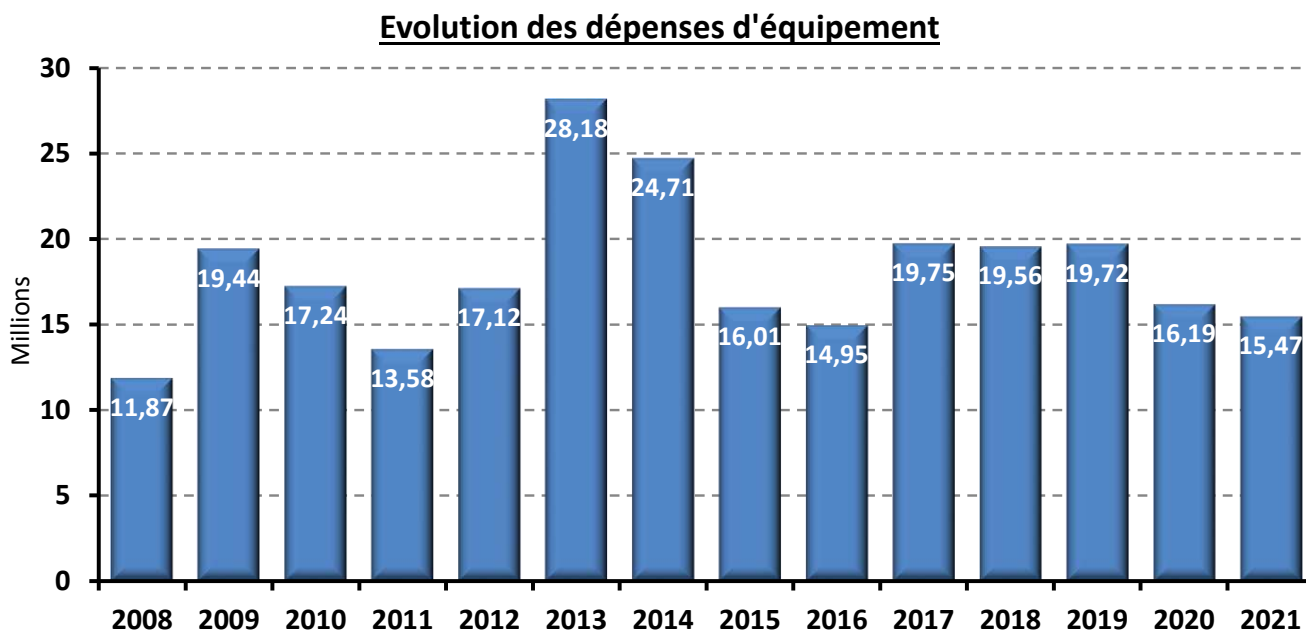
Capacité d'autofinancement nette : CAF brute - remboursement du capital de la dette.

5. LES GRANDES ORIENTATIONS PLURIANNUELLES D'INVESTISSEMENT

5.1. Des dépenses d'investissement soutenues

5.1.1 L'évolution rétrospective des dépenses d'équipement

Depuis 2008, les dépenses d'équipement brutes (chapitres 20-204-21-23) se situent entre 12 et 28 M€ par an avec une moyenne de 18,3 M€.



En mettant à part les années exceptionnelles 2013 (28,2 M€) et 2014 (24,7 M€) durant lesquelles ont eu lieu les travaux de construction du pôle culturel, la moyenne annuelle se situe à 16,7 M€.

La politique d'investissement de la ville de Saint-Malo est maintenue dans la durée à un niveau important, grâce à l'autofinancement dégagé et à nos ressources propres affectées à l'investissement.

Après deux années fortement impactées par la crise sanitaire, les dépenses d'équipement réalisées en 2022 devraient retrouver un niveau comparable à 2019 aux environs de 20 M€.

5.1.2 Les orientations en matière d'investissement

Le rapport d'orientations budgétaires, qui vous est présenté aujourd'hui, contient notamment une information sur les « *orientations envisagées en matière de programmation d'investissements pluriannuels, comportant une prévision des dépenses et des recettes.* »

Sur la base des informations donc nous disposons à ce jour, nous projetons les dépenses d'investissement et leur financement sur les trois prochaines années :

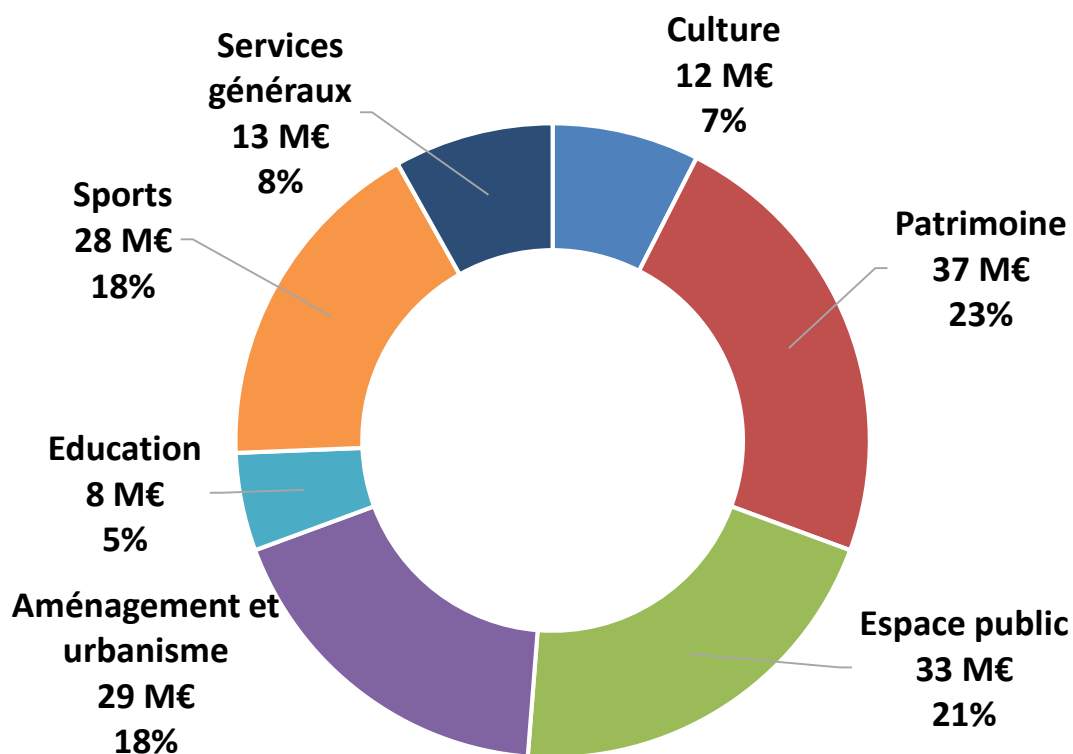
(en millions d'euros)	2022	2023	2024	2025
FCTVA	2,00	3,28	2,95	2,95
Emprunts	7,00	7,11	8,69	11,15
Autres recettes (subventions, cessions...)	5,78	4,95	3,75	3,75
Autofinancement	7,81	6,85	6,94	6,37
Utilisation du fonds de roulement	5,15	3,35	2,54	0,54
Total du financement de l'investissement	27,73	25,55	24,87	24,77

Dépenses d'équipement	20,00	18,00	18,00	18,00
Autres dépenses d'investissement	0,07	0,02	0,02	0,02
Remboursement capital de la dette	7,66	7,53	6,85	6,75
Total des dépenses réelles d'investissement	27,73	25,55	24,87	24,77

La programmation des investissements est rendue particulièrement difficile par les retards dus à la crise sanitaire et par le renchérissement des projets résultant de l'augmentation des matières premières.

Néanmoins, nous avons décliné les priorités de notre mandat dans un programme d'investissement qui se déploie sur la période 2022-2026 et dont le montant est estimé à 160 M€ en inscriptions budgétaires, étant entendu qu'il existe un certain décalage temporel entre les prévisions budgétaires, les engagements et la réalisation effective des investissements.

Ce programme se décline en politiques publiques réparties de la manière suivante :



✓ Patrimoine (37 M€)

- Un projet emblématique : la restauration du **domaine de la Briantais** avec les travaux de réfection du clos et du couvert qui démarrent fin 2022 et l'aménagement d'une aire de jeux inclusive qui sera réalisée en 2023.
- La construction d'un **nouveau centre technique municipal**.
- La **rénovation énergétique des bâtiments** répond également aux objectifs de l'équipe municipale en termes de développement durable et de conservation du patrimoine.
- La poursuite de la **mise en accessibilité** des établissements recevant du public.
- Des travaux récurrents dans les bâtiments administratifs, les monuments historiques (dont les remparts), les bâtiments culturels...

✓ Espace public (33 M€)

- Les **travaux de voirie** dont boulevard Douville, rue de Dinan / Broussais, giratoire de la RD4, rue Patton / Balue, ...
- Le **Plan Vélo** sera décliné pour les liaisons Paul Féval / Intra-Muros et terminal du Naye, Gare / Saint-Servan, Découverte / Mouchoir Vert / Saint-Servan, Aquarium / Gare.
- Un soin particulier sera apporté aux travaux **d'amélioration du cadre de vie dans les quartiers** (voirie, espaces verts...)
- Notre programme en matière d'**environnement** : plan de végétalisation, développement du patrimoine arboré
- Les travaux pour la rénovation et la **modulation de l'éclairage public** rendus encore plus indispensables par la hausse du coût de l'électricité.

✓ Aménagement et urbanisme (29 M€)

- Nouveau **programme national de rénovation urbaine** pour les secteurs Marville, Etrier et Alsace Poitou.
- Les différents **projets urbains partenariaux** (PUP) : Etrier Marville, Talards, Bonne Rencontre, Découverte, Nielles John Kennedy...
- Aménagements secteur du Rosais – Mouchoir Vert, Marion Dufresne (voie portuaire)
- Finalisation du **PLU**

✓ Sports (28 M€)

Une étude en cours permettra d'élaborer un schéma directeur des équipements sportifs en 2023.

- **Centres nautiques** du Naye (reconversion de la piscine) et des Mouettes (réhabilitation).
- **Nouvelle salle de gym** et **nouvelles salles de sports à la Découverte** (suite à la fermeture du site Gouazon).
- Nous poursuivrons également les travaux de rénovation dans les équipements sportifs dont la **rénovation de la salle de Rocabey**.
- Les travaux du **parc de glisse de Marville** qui seront finalisés en 2023.

✓ Culture (12 M€)

- Le **musée maritime** : de nouvelles études vont permettre de préciser le projet d'un musée ambitieux tout en ayant à cœur de maîtriser le budget de la ville. Les travaux des réserves seront réalisés dès 2023.

- Des travaux récurrents dans les théâtres, la médiathèque, le conservatoire et ses annexes ainsi que des acquisitions et des restaurations d'œuvres.
- ✓ **Education (8 M€)**
 - Poursuite des **travaux de rénovation dans les écoles** en tirant les conséquences de l'étude relative au patrimoine scolaire (performance énergétique, mise en accessibilité, sécurité...).
 - Renouvellement du matériel informatique et du mobilier dans les écoles et les restaurants scolaires.
 - Etude sur une solution d'accueil de centre de loisirs.
- ✓ **Services généraux (13 M€)**
 - Renouvellement des véhicules (engins techniques, balayeuses, fourgons, berlines...) en privilégiant les véhicules électriques.
 - Renouvellement des matériels, outillages et mobiliers des services.
 - Renouvellement des équipements informatiques, serveurs, réseaux et matériels de téléphonie.
 - Subventions d'équipement au CCAS et au budget du Palais du Grand Large.
 - Attribution de compensation d'investissement pour l'assainissement.

5.2. Les ressources propres affectées à l'investissement

Nos investissements sont financés par les ressources habituelles suivantes :

- Le FCTVA (fonds de compensation de la TVA) perçu en 2023 dépendra du niveau de réalisation des investissements 2022.
- La taxe d'aménagement.
- Les subventions d'équipement attendues provenant de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local, des fonds européens, de la région ou du département...
- Les participations d'urbanisme qui dépendent des projets réalisés dans le cadre des PUP (projet urbain partenariaux).
- Les cessions d'immobilisations.

6. LES BUDGETS ANNEXES

6.1. Le budget port de plaisance

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Atténuations de charges	4 079	63 924	537	0	575	-	n.s.
Vente de produits et prestations de services	2 616 215	2 628 202	2 633 783	2 652 820	2 762 192	104,12%	4,9%
Subventions d'exploitation				0	237 207	-	n.s.
Autres produits de gestion courante	1 175	1 108	965	1 350	2 296	170,10%	138,0%
Produits exceptionnels	69 233	67 398		100	1 167	1167,37%	n.s.
Reprise sur provisions		66 800				-	n.s.
Excédent reporté	174 557	221 453	610 485	697 292	697 292	100,00%	14,2%
Total recettes réelles d'exploitation	2 865 259	3 048 884	3 245 770	3 351 562	3 700 730	110,42%	21,4%

Les recettes réelles d'exploitation ont été particulièrement élevées en 2021 grâce à une bonne progression des ventes de carburant et des droits de quai (+ 4,9 %) mais surtout en raison de l'aide exceptionnelle reçue dans le cadre de la crise sanitaire (237 207 €) visant à compenser la baisse d'épargne brute constatée en 2020.

Les réalisations 2022 devraient être conformes aux prévisions budgétaires (3,86 M€).

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Charges à caractère général	1 482 603	1 300 939	1 341 369	1 670 593	1 569 384	93,94%	17,0%
Charges de personnel	554 686	587 210	580 622	630 000	559 612	88,83%	-3,6%
Atténuation de produits	17 137	24 765	19 090	20 000	19 996	99,98%	4,7%
Autres charges de gestion courante	585	1 158	8 234	11 965	9 866	82,46%	n.s.
Charges exceptionnelles	7 563	16 001	9 941	14 702	13 062	88,85%	31,4%
Dotations aux provisions	66 800	0	0	0	0	-	n.s.
Impôts sur les bénéficiaires et assimilés	4 009	0	90 279	20 000	5 684	28,42%	n.s.
Total dépenses réelles d'exploitation	2 133 383	1 930 074	2 049 535	2 367 260	2 177 603	91,99%	6,2%

Après avoir atteint un niveau important en 2018 (année de Route du Rhum), les dépenses réelles de fonctionnement du port ont retrouvé un niveau habituel en 2019. La hausse de 2020 s'explique essentiellement par l'impôt sur les sociétés (dû aux résultats très favorables enregistrés en 2019). La progression des dépenses 2021 s'explique principalement par l'augmentation du coût du carburant (+ 164 111 €).

En 2022, les achats de carburant (prix en hausse, Route du Rhum) auront un impact significatif sur les dépenses qui devraient de nouveau augmenter.

La concession du port arrivant à son terme au 31 décembre 2022, elle devrait être prolongée d'un an pour l'année 2023 avant que la gestion de cet équipement ne soit confiée à une société publique locale dont les actionnaires seront la région et la ville.

6.2. Le budget Zones d'Aménagement Concerté (ZAC)

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Produits des services	651 537	753 764	0	4 500 000	0	0,00%	-
Dotations, subventions et participations	0	22 458	594	0	0	n.s.	n.s.
Total recettes réelles de fonctionnement	651 537	776 221	594	4 500 000	0	0,00%	-100,0%

Les recettes des ZAC proviennent essentiellement de la vente des terrains. Les cessions prévues en 2021 sur la ZAC de Lorette n'ont pas pu intervenir en raison de recours déposés sur les permis de construire. Ces cessions devraient se réaliser entre la fin de l'année 2022 et l'exercice 2023.

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Charges à caractère général	85 777	279 021	330 935	8 268 556	5 650 679	68,34%	1607,5%
Charges financières	11 324	9 311	6 742	13 500	7 362	54,53%	9,2%
Autres charges de gestion courante				50	0	0,00%	n.s.
Charges exceptionnelles	10 052	0	0		0		n.s.
Total dépenses réelles de fonctionnement	107 153	288 332	337 677	8 282 106	5 658 041	68,32%	1575,6%

Les dépenses de ce budget sont très fluctuantes suivant les aménagements à réaliser sur les différentes ZAC.

En 2021, les dépenses réelles de fonctionnement ont été en nette hausse par rapport aux années précédentes avec le rachat du terrain de Lorette à Foncier de Bretagne (4 M€) et le début des travaux d'aménagement (1,3 M€).

Les réalisations seront moins importantes en 2022 et concerneront principalement les ZAC de Lorette et Campus.

En 2023, les ZAC Campus et de la Houssaye devraient monter en charge.

6.3. Le budget Régie des Zones Industrielles

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Vente de produits et prestations de services	34 872	31 695	26 633	25 590	25 516	99,71%	-4,2%
Autres produits de gestion courante	923	17 928	299	1 715	2 614	152,42%	773,2%
Produits exceptionnels	1 043	119 489	0			-	-
Excédent reporté	535 659	503 462	552 654	617 636	617 636	100,00%	11,8%
Total recettes réelles d'exploitation	572 497	672 575	579 587	644 941	645 765	100,13%	11,4%

Les recettes sont constituées des loyers et des récupérations de charges pour 28 130 € en 2021. Ce montant devrait être sensiblement le même 2022.

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Charges à caractère général	44 218	42 088	32 407	50 950	34 455	67,63%	6,3%
Charges de personnel	5	0	0		0	-	-
Autres charges de gestion courante				50	0	0,00%	
Charges financières	682	431	173	183	7	3,80%	-96,0%
Charges exceptionnelles	0	0	0	800	0	0,00%	-
Total dépenses réelles d'exploitation	44 905	42 519	32 580	51 983	34 462	66,30%	5,8%

Les dépenses réelles de fonctionnement réalisées en 2021 s'élèvent à 34 462 € et seront vraisemblablement du même ordre en 2022.

Ce budget a perdu sa vocation initiale au fil des années et ne représente plus qu'un volume de dépenses très faible. Son périmètre recouvre des locations au 13 rue Augustin Fresnel, 13 rue Claude Bernard ainsi que le parking place des frères Laménais et le réseau ferré (TIMAC).

Tous les crédits correspondants seront intégrés au budget principal de la Ville en 2023 et le budget annexe sera supprimé.

6.4. Le budget Palais du Grand Large

Afin de mieux suivre les dépenses liées au bail emphytéotique administratif (BEA) et à la délégation de service public, le Palais du Grand Large (PGL) fait l'objet d'un budget annexe depuis le 1^{er} janvier 2020.

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Autres produits de gestion courante			100 536	202 500	195 870	96,73%	94,8%
Produits exceptionnels			182 571	598 167	598 167	-	-
Total recettes réelles d'exploitation	0	0	283 107	800 667	794 037	99,17%	180,5%

La principale recette provient du loyer versé par le délégataire du PGL : la SPL Destination Saint-Malo Baie du Mont-Saint-Michel (355 000 € en année pleine). La SPL a bénéficié d'une exonération de loyer en raison de sa fermeture imposée en 2020 et sur une partie de l'exercice 2021. Cela a entraîné un déficit de fonctionnement de ce budget annexe de 205 495 € en 2020 compensée en 2021 par une subvention du budget principal.

	CA 2018	CA 2019	CA 2020	Budgété 2021	CA 2021	Taux de réalisation	évol° 2021/2020
Charges à caractère général			221 432	332 932	323 663	97,22%	46,2%
Autres charges de gestion courante				50	0	0,00%	
Charges financières			267 170	262 191	262 190	100,00%	-1,9%
Résultat antérieur reporté				205 495	205 495	100,00%	-
Total dépenses réelles d'exploitation	0	0	488 602	800 667	791 347	98,84%	62,0%

Les dépenses sont principalement constituées des différentes parts de loyers versées dans le cadre du BEA, de la taxe foncière et des refacturations des frais d'administration générale.

2022 devrait constituer la première année d'une exploitation « normale » du PGL, ce qui devrait entraîner une baisse de la subvention du budget principal.

Les indexations sur les différents loyers du PGL pourraient entraîner une augmentation des charges en 2023.

7. L'ENDETTEMENT

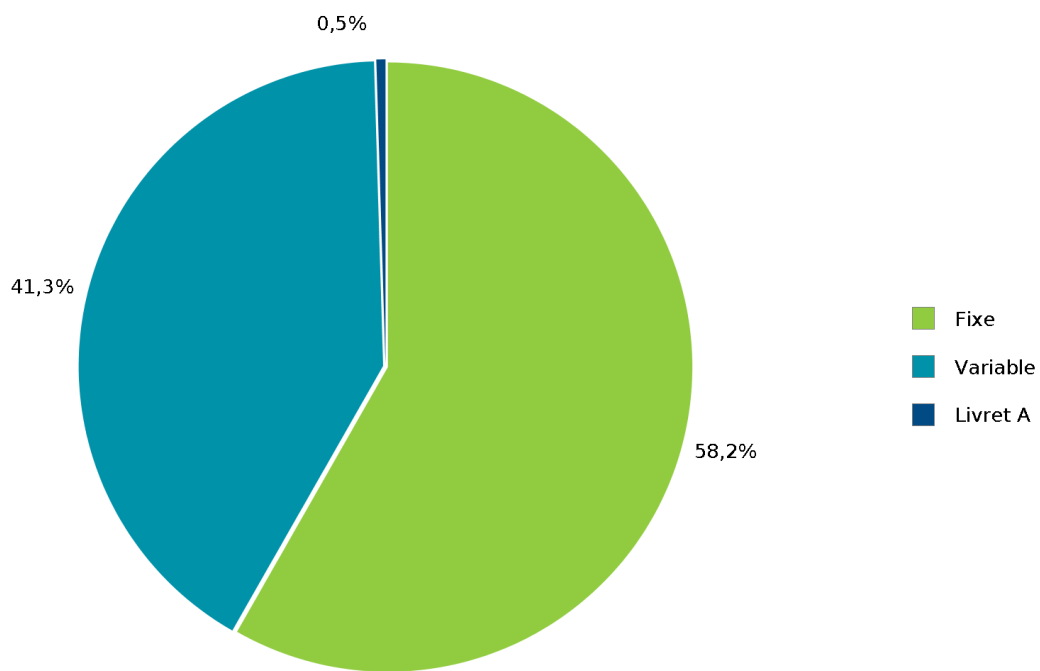
7.1 Structure de la dette au 1^{er} janvier 2022

7.1.1 Par budget

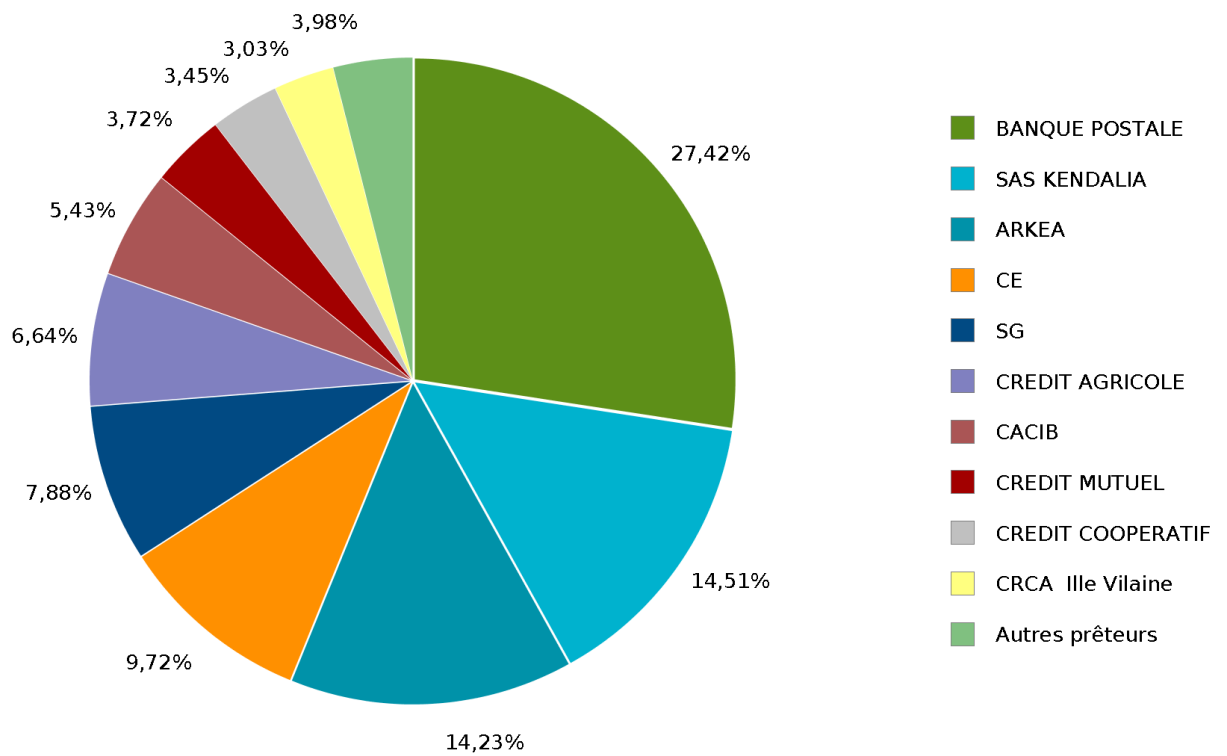
Budget	Capital restant dû	Taux Moyen	Durée résiduelle
Budget Ville	58 468 465,55 €	1,29 %	10 ans et 1 mois
Budget Zones d'Activités	5 920 636,84 €	0,07 %	4 ans et 6 mois
Budget Régie des Zones Industrielles	1 348,91 €	0,43 %	1 an et 9 mois
Budget Palais du Grand Large	10 931 134,04 €	2,04 %	22 ans et 7 mois
Total	75 321 585,34 €	1,30 %	11 ans et 6 mois

7.1.2 Par type de taux

Type	Capital Restant Dû	% d'exposition	Taux moyen
Fixe	43 874 092,83 €	58,25 %	2,08 %
Variable	31 085 980,12 €	41,27 %	0,21 %
Livret A	361 512,39 €	0,48 %	1,10 %
Ensemble des risques	75 321 585,34 €	100,00 %	1,30 %

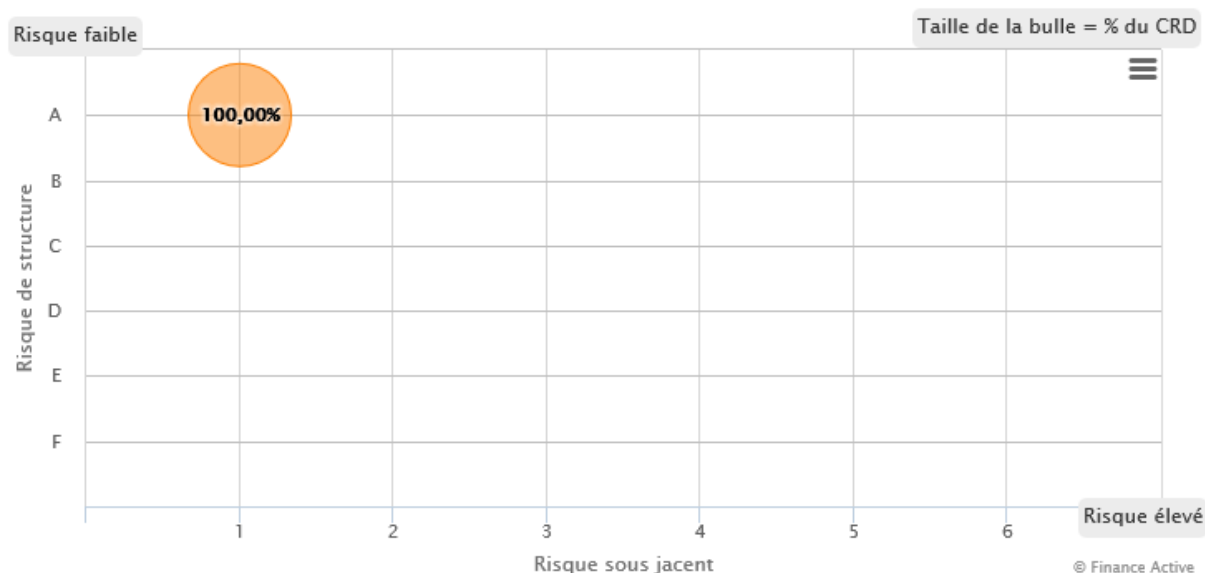


7.1.3 Par prêteur



7.2 Charte (Gissler) de bonne conduite

La charte de bonne conduite dite charte Gissler permet de classer les emprunts suivant le niveau de risques encouru par la collectivité.



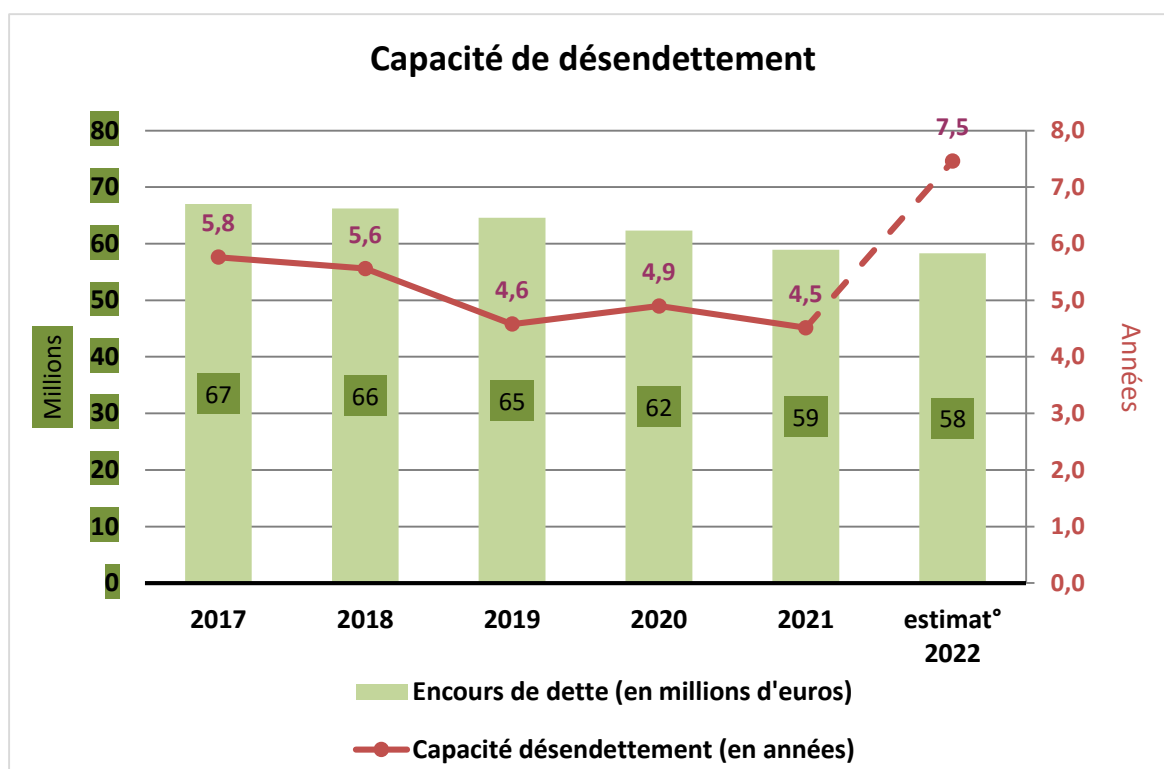
Comme le montre le graphique ci-dessus, la dette de la ville est saine et présente un risque très faible.

7.3 Evolution de l'encours de la dette et capacité de désendettement

La dette de la ville fait l'objet d'une gestion active : chaque année, les emprunts nécessaires au financement des investissements sont souscrits après mise en concurrence des établissements bancaires et des renégociations sont menées dans l'intérêt de la ville dès que cela est possible.

Suivi de l'endettement - budget principal

	2017	2018	2019	2020	2021	<i>estimation 2022</i>
Encours de la dette au 31/12	66 995 070	66 273 499	64 600 914	62 318 797	58 945 114	58 285 307
Annuité de la dette (capital + intérêts)	8 950 967	8 902 114	8 725 160	9 214 916	8 179 784	8 429 827



La capacité de désendettement est calculée comme suit : encours de dette / épargne brute. Ce ratio est un indicateur de solvabilité : il indique le nombre d'années qu'il serait nécessaire à la collectivité pour rembourser l'intégralité de son encours de dette, en supposant qu'elle y consacre toutes ses ressources disponibles.

La **capacité de désendettement** du budget principal au 31/12/2021 est de 4,5 années.

Compte tenu de l'impact de la hausse des matières premières, de l'énergie et de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, ce ratio devrait mécaniquement augmenter en 2022 avec la dégradation de l'autofinancement (estimation prudente à 7,5 années).

La stratégie d'endettement proposé pour 2023 consiste à privilégier les emprunts classiques à faible risque, à répartir les risques en diversifiant les sources de financement et les catégories d'emprunt afin d'optimiser les frais financiers en continu. En raison de l'augmentation des taux d'intérêts, toutes les opportunités de passage à taux fixe sans frais sur les emprunts en cours seront étudiées.

7.4 Le besoin de financement du budget principal et des budgets annexes

7.4.1 Estimation du besoin de financement 2022

Le recours à l'emprunt sur le budget principal sera plus élevé en 2022 en raison de dépenses d'équipement plus importantes mais la ville continuera malgré tout à se désendetter.

	Nouveaux emprunts	Remboursement du capital	Besoin de financement
Budget principal	7 000 000	7 659 807	-659 807
Budget ZAC	0	854 090	-854 090
Budget RZI	0	437	-437
Budget PGL	0	367 836	-367 836
Total tous budgets	7 000 000	8 882 171	-1 882 171

7.4.2 Premières prévisions du besoin de financement 2023

L'emprunt envisagé pour 2023 serait équivalent à celui de 2022 et permettrait de continuer un léger désendettement.

	Nouveaux emprunts	Remboursement du capital	Besoin de financement
Budget principal	7 000 000	7 525 046	-525 046
Budget ZAC	0	1 417 907	-1 417 907
Budget RZI	0	450	-450
Budget PGL	0	377 115	-377 115
Total tous budgets	7 000 000	9 320 518	-2 320 518

CONCLUSION

En conclusion, la préparation budgétaire pour 2023 s'inscrit dans un cadre totalement inédit pour toutes les collectivités territoriales qui voient leurs marges d'autofinancement se réduire drastiquement sans pouvoir maîtriser les coûts supplémentaires qui s'imposent à elles. La hausse des prix des matériaux, l'augmentation des coûts de l'énergie, la hausse du point d'indice de la fonction publique et l'augmentation des taux d'intérêts réduisent nos marges de manœuvre en alourdissant nos dépenses de fonctionnement.

Face à cette situation, notre responsabilité est d'agir vite en trouvant toutes les marges de manœuvre visant à réduire nos dépenses de fonctionnement dans tous les domaines. Jusqu'à présent, nous n'avons pas souhaité réduire le périmètre des services rendus à la population mais une aggravation de la situation pourrait nous y conduire dès 2023.

Ce sont des efforts indispensables si nous voulons continuer à avancer et mettre en œuvre notre programme d'investissement.

Rapport annexe consacré aux Ressources Humaines

Depuis le début du mandat, les Richesses humaines ont été placées au cœur des projets municipaux.

Ainsi, de nombreuses actions se poursuivent pour :

- Moderniser et optimiser la gestion des richesses humaines
- Prévenir les coûts induits par une gestion inadaptée
- Améliorer notre attractivité
- Mettre nos pratiques RH en conformité (temps de travail notamment)

Ces projets sont notamment les suivants :

- Mise en place des 1607 heures au 01 janvier 2022
- Mise en œuvre du télétravail au 1^{er} juillet 2022, facteur d'attractivité
- Sécurisation juridique des actes, notamment ceux relatifs au recrutement des vacataires et des contractuels
- Amélioration du suivi des dossiers de contentieux
- Développement de la démarche de Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences (GPEEC)
- Rationalisation des recrutements, avec priorité donnée aux mutations internes et aux reclassements des agents en attente de mobilité
- Mise en place de procédures fiabilisées pour la gestion des maladie et accidents afin d'améliorer le service rendu aux agents et limiter le risque contentieux
- Poursuite de la politique de déprécarisation (75 agents)
- Poursuite de la démarche de prévention des risques au sein de la collectivité
- Mise en place d'une politique sociale ambitieuse avec la Protection Sociale Complémentaire (PSC)

On peut également souligner que la collectivité a dû faire face pour la première année à de fortes tensions sur les recrutements : 22 Jurys de recrutements, sur tout type de postes, ont ainsi été infructueux en 2022.

Sur le plan de l'exécution des dépenses et de la maîtrise de la masse salariale, l'année a été marquée par les actions et événements suivants :

- Poursuite de la mise en œuvre de l'accord Parcours professionnels, Carrières et Rémunération (PPCR)
- Organisation des élections Présidentielles et législatives
- Organisation de la Route du Rhum

Il faut également souligner en 2022 une conjonction de décisions nationales qui s'imposent à la collectivité et impactent fortement son budget de personnel :

- Les reclassements indiciaires des agents de catégorie B titulaires au 1er janvier, 1er mai et non titulaires au 1er mai 2022
- L'augmentation du point d'indice au 1er juillet 2022 à hauteur de 3.5 %
- Les augmentations du SMIC au 1er janvier, 1er mai et 1er août 2022
- L'augmentation de la taxe transport au 1er juillet 2022

Les chiffres clés 2021

864

Agents employés
par la collectivité
au 31/12/2021

47

Age moyen des
agents de la
collectivité

35.9M€

Charges de
personnel

54,5 %

Des agents sur
emploi permanent
ont suivi une
formation

48 %

Des fonctionnaires
ont bénéficié d'une
évolution de
carrière

1 %

des dépenses RH
consacrées à
l'action sociales

864

Agents employés par la collectivité au 31/12/2021

Précisions sur les CDI, emplois aidés et saisonniers occasionnels

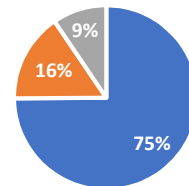
- 25 % des agents contractuels permanents en CDI
- 6 % agents contractuels sur emploi non permanent recrutés dans le cadre d'un apprentissage
- 93 % des agents contractuels sur emploi non permanent recrutés en tant que saisonniers ou occasionnels

847

Equivalents Temps plein Rémunérés en 2021



- Fonctionnaires
- Contractuels sur emploi permanent
- Contractuels sur emploi non permanent

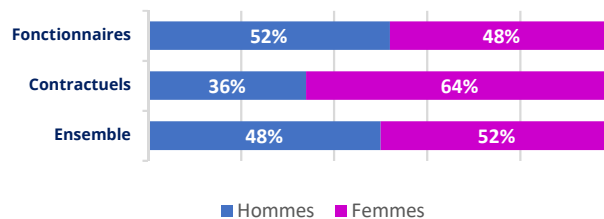


Caractéristiques des agents sur emploi permanent

52 %

Taux de féminisation de la collectivité

Répartition par genre et par statut des agents sur emploi permanent



47 ans

Age moyen des agents de la collectivité

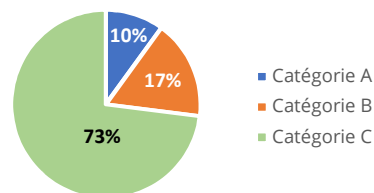
Age moyen des agents de la collectivité

Age moyen des agents de la collectivité	
Fonctionnaires	50
Contractuels	39
Total collectivité	47

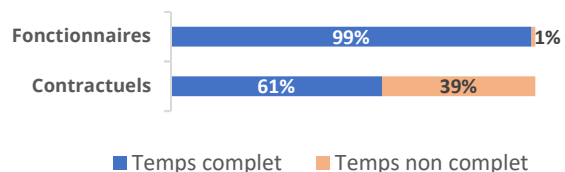
Répartition par filière et par statut

Filière	Titulaire	Contractuel	Tous
Administrative	28 %	20 %	27 %
Technique	44 %	55 %	46 %
Culturelle	11 %	20 %	13 %
Sportive	1 %	0	1 %
Médico-sociale	6 %	0	4 %
Police	5 %	0	4 %
Animation	5 %	5	5 %
Total	100 %	100 %	100 %

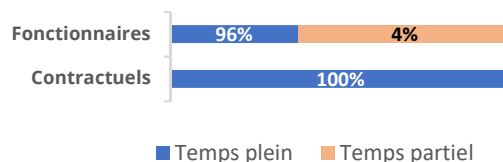
Répartition des agents titulaires par catégorie



Répartition des agents à temps complet ou non complet



Répartition des agents à temps plein ou temps partiel



Budget et rémunérations

Poids des charges de personnels

Budget de fonctionnement	67 937 435
Charges de personnel	35 824 961
Pourcentage des charges de personnels	52.73 %

Formation

54,5 %

Agents ayant suivi une formation en 2021

Analyse des agents permanents ayant bénéficié d'une formation

- 397 agents ont bénéficié d'une formation en 2021
- 323 k€ consacrés à la formation en 2021
- 2878 jours de formation suivis par les agents sur emploi permanent en 2021
- 3,9 jours de formation en moyenne par agent sur emploi permanent en 2021

Promotions

48 %

Des fonctionnaires ont bénéficié d'une évolution de carrière en 2021

Analyse des avancements et promotions

- 8,5 % des fonctionnaires ont bénéficié d'un avancement de grade en 2021 (54 agents)
- 39,7 % des fonctionnaires ont bénéficié d'un avancement d'échelon en 2021 (257 agents)
- 1 % des fonctionnaires ont bénéficié d'une promotion interne en 2021 (3 agents)

Accidents du travail

13,5 %

Taux d'accident du travail pour 100 agents

Les accidents du travail et des mesures de prévention

- 117 accidents du travail déclarés en 2021
- 314 jours de formation liés à la prévention en 2021

Handicap

6 %

Taux d'emploi
de personnes
handicapées

Analyse des modalités d'accueil des travailleurs handicapés

Les collectivités de plus de 20 agents (ETP) sont soumises à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés à hauteur de 6 % des effectifs.

47 travailleurs handicapés employés sur emploi permanent

Action sociale et protection sociale complémentaire des agents

1 %

des dépenses RH
consacrées à
l'action sociale

Analyse des dépenses à caractère social

Montants alloués à l'action sociale	Total
Participations employeur mutuelle et/ou protection sociale	114 300 €
Allocation versée au Comité des Œuvres Sociales	226 300 €
Montant global des participations	340 600 €

La collectivité participe directement au financement de la protection sociale des agents (cotisations maladie, retraite, invalidité, ...), au travers des diverses contributions versées chaque mois aux organismes sociaux.

→ En 2021, la Collectivité a versé 9 387 664 € de charges patronales, sur l'ensemble des rémunérations.

La collectivité cotise auprès d'un Comité des Œuvres Sociales et participe également financièrement à la complémentaire santé et aux contrats de prévoyance de ses agents.

La politique de gestion des Ressources Humaines de la Collectivité Les perspectives 2023

Les impacts de Loi de Transformation de la Fonction Publique du 06.08.2019 et le Projet de loi de Finances 2021 sur la masse salariale se poursuivent en 2023 ainsi que toutes les mesures salariales mises en œuvre en 2022 et qui s'imposent à la collectivité.

Localement, l'année sera marquée par la poursuite ou la mise en œuvre de chantiers d'envergure :

- Mise en œuvre de la Direction de la Famille et des Solidarités (mutation de 81 agents du CCAS à la Ville)
- Mise en place de la norme comptable M57 au sein de la collectivité qui impactera significativement les directions des finances et des richesses humaines.
- Mise en place d'une politique sociale volontariste, qui a obtenu l'avis favorable du Comité Technique en 2021, prévoyant notamment :
 - o la poursuite de la déprécarisation en lien avec les partenaires sociaux
 - o la mise en place au 1^{er} janvier 2023 d'un contrat collectif de prévoyance et complémentaire santé
 - o une étude sur le RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Sujétions de l'Expertise et de l'Expérience Professionnelle) au regard des sujétions liées au poste
- Poursuite de la démarche de prévention des risques au sein de la collectivité et mise en conformité réglementaire notamment par :
 - o la finalisation du Document Unique des Risques Professionnels et la mise en place d'une évaluation périodique des Risques Psycho-Sociaux et d'un accompagnement des managers à la prévention
- Actions en faveur de la mobilité interne avec l'accompagnement des agents et mise en place d'ateliers CV/lettre de motivation, et promotion de la mobilité interne en plaçant l'agent en qualité d'acteur de la démarche
- Finalisation du projet d'organisation et d'aménagement des locaux de l'accueil et de l'état-civil suite à la démarche qualité entreprise au sein de la Ville
- Application des lignes directrices de gestion qui visent à :
 - o Déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des richesses humaines, notamment en matière de GPEEC
 - o Fixer des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels.
 - o Favoriser, en matière de recrutement, l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels ainsi que l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Parallèlement à la poursuite des chantiers en cours, d'autres projets seront initiés dès 2023 au sein de la collectivité :

- Développement et promotion d'une marque employeur
- Développement de la politique de formation à l'attention des encadrants de la collectivité, en lien avec le projet d'administration et en tenant compte des résultats du questionnaire Risques Psycho-sociaux
- Réflexion sur la mise en place d'un nouveau service de médecine de prévention au sein de la collectivité

La mobilisation de la DRH sur ces grands chantiers sera de mise. Le plan de charge 2023 sera dense, à l'instar des années passées, d'autant plus que la collectivité devra également faire face à :

- une situation de crise sanitaire qui perdure et impacte notre efficacité.
- un contexte national anxiogène qui a des répercussions sur la société

Dans ce contexte, la direction devra à nouveau faire preuve d'imagination et d'innovation pour permettre à la collectivité de disposer de personnels en mesure de rendre un service public de qualité. La collectivité devra également poursuivre son travail de fond pour faire évoluer les process internes pour une gestion de nos richesses humaines plus agile et optimisée et toujours plus près de nos agents.