



**RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2021
DANS LE CADRE DU DÉBAT D'ORIENTATION
BUDGÉTAIRE**

Conseil municipal du 17 février 2021

Cadre juridique du débat d'orientation budgétaire

Chaque année, dans les deux mois précédant le vote du budget, un Débat sur les Orientations Budgétaires (DOB) de la commune est inscrit à l'ordre du jour du conseil municipal. Le DOB, qui constitue la première étape du cycle budgétaire annuel, permet de discuter des orientations budgétaires de la collectivité et d'informer les élus sur sa situation financière. Il s'appuie sur un Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB).

La loi NOTRe, promulguée le 7 août 2015, a modifié les modalités de présentation du ROB selon l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales. Ainsi celui-ci doit présenter les informations suivantes :

1. Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget.
2. La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes.
3. Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget. Les orientations devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

TABLE DES MATIÈRES

Priorités politiques pour 2021	4
Contextes	6
Loi de finances pour 2021	6
Situation financière des collectivités locales fin 2020/début 2021	7
Situation de la commune	9
Orientations budgétaires pour 2021	16
La section de fonctionnement	16
La section d'investissement	19
Budgets annexes	22

1. Priorités politiques pour 2021

Conformément aux vœux 2021 du Maire et de sa majorité, l'année qui vient doit permettre de conforter les actions menées jusqu'à présent.

- Transition et mobilité : une commune qui entretient sa résilience

Grâce au projet alimentaire territorial et l'appartenance au réseau national « Cantines durables – territoires engagés », l'année 2021 sera marquée par la montée en puissance de la consommation locale et biologique à la cantine et par d'autres opérations associées telles que le défi FAAP (Familles Alimentation Positive), c'est-à-dire un défi adressé aux familles d'enfants scolarisés sur la commune pour manger mieux, sain et local sans augmenter son budget. Cette orientation en faveur de la souveraineté alimentaire se traduira aussi par un long chantier d'identification et d'incitation à la valorisation de friches communales susceptibles d'être exploitées au profit de fruits ou de légumes à consommer localement. Pour information, en 2020, la commune a dépassé le seuil des 20% de produits biologiques utilisés dans les repas élaborés par la cantine scolaire (et remplit en cela un des critères de la loi EGalim).

La commune ayant été sélectionnée en fin d'année dernière pour réaliser un atlas de la biodiversité, le diagnostic général et des inventaires seront menés en 2021. Ce travail viendra s'ajouter au diagnostic « Litto'risques » sur l'évolution du trait de côte : engagé par des étudiants en master d'expertise et gestion de l'environnement littoral, il permettra de nous projeter et d'agir de manière adaptée pour prendre en compte les évolutions liées au réchauffement climatique. Parmi les premières applications : celle de la prise en considération de ce risque dans la perspective du projet de déménagement de l'écomusée dans le quartier Saint-Michel.

Une réserve citoyenne de crise susceptible d'être mobilisée en cas d'évènements météorologiques extrêmes sera mise en place. Cette initiative inspirée par celle de Gouesnou sera réfléchiée et paramétrée avec les volontaires de la SNSM, les pompiers et la police municipale. Une réflexion est en cours sur une formation des habitants, et plus particulièrement des élèves de CM2, aux gestes qui sauvent.

En matière de mobilité, la consolidation et la praticabilité en toutes saisons de la voie cyclable entre Lilia et le bourg de Plouguerneau sera réalisée. La traversée de la départementale entre la rue de Guissény et le Hellez sera sécurisée et les cyclistes pourront aussi bénéficier d'un itinéraire cyclable alternatif à la départementale entre Plouguerneau et Lesneven d'ici à l'été prochain.

Enfin, le travail amorcé en faveur de la réduction de la dépendance aux énergies fossiles sera poursuivi avec la pose de panneaux photovoltaïques sur la salle Owen Morvan et la finalisation de l'étude de faisabilité d'un réseau de chaleur en centre bourg. En lien avec la Communauté de communes, d'autres actions en faveur de l'éco-citoyenneté seront engagées comme le « Défi zéro déchets ».

- Travaux : préparation de la rénovation du centre-bourg et de bâtiments publics

Les concertations et les études de maîtrise d'œuvre sur le centre-bourg et l'avenir de la Maison communale démarreront avant l'été tandis que les chantiers de rénovation thermique de la mairie et des deux écoles publiques seront préparés pour un lancement des travaux au cours du second semestre 2021.

S'agissant du centre-bourg, la commune pourra s'appuyer sur la labellisation nationale « Petites villes de demain » pour obtenir des financements et de l'ingénierie, en coordination avec la Communauté de communes.

La rénovation et l'entretien des bâtiments communaux, comme la salle Louis Le Gall, figurent aussi au rang des priorités.

Enfin, les travaux d'extension et de mise en accessibilité du cimetière du bourg démarreront en 2021.

- Une attention renouvelée sur l'action économique et le développement des quartiers

En lien avec la cellule économique, la commune continuera d'informer et de trouver des solutions aux porteurs de projets souhaitant s'y installer.

Les vacances commerciales du bourg feront l'objet d'une analyse en vue d'éventuels portages en lien avec l'Etablissement public foncier de Bretagne, de telle sorte à redonner au bourg davantage de dynamisme autour d'activités diversifiées. Ce travail sera évidemment mené en coordination avec la rénovation du bourg.

Outre le bourg et Lilia (où une maison de santé pourra accueillir des médecins et des infirmiers à partir de l'été), la situation de Saint-Michel et du Grouaneg est prioritaire. Le développement de Saint-Michel passe par la valorisation des espaces naturels, des activités maritimes et de la culture goémonière, tandis que l'avenir du Grouaneg passe par une réflexion préalable sur les activités économiquement viables susceptibles de répondre aux deux enjeux de réduction des déplacements et de revitalisation du village. L'investissement en faveur d'un distributeur de pain sera un des axes de la réflexion.

Concernant la ZA du Hellez, le changement de statut des parcelles du 2AU en 1AU sera demandé en fin d'année à la Communauté de communes, ce qui permettra d'accueillir de nouvelles entreprises courant 2022. La Communauté reviendra également dans le courant de l'année vers la CCPA pour programmer la rénovation de la voirie.

- Solidarité et vitalité : soutien à l'accroissement de l'offre de logements et aux associations et création d'une mutuelle communale

Le programme de construction de logements à loyers modérés sera poursuivi à Lilia et à l'arrière de l'Armorica. Après la livraison des six logements sur la place de l'Europe en mai 2021, suivra au mois de septembre 2021 celle des 14 appartements actuellement en construction à Lilia. Le chantier de la rue du Colombier (20 appartements) commencera aussi à l'automne et la deuxième tranche sur Lilia (12 appartements et 5 maisons en accession de propriété) au printemps 2022.

Des initiatives privées comme les lotissements du Gwelmeur et de la Martyre doivent venir compléter l'offre de logements dans les années qui viennent. S'agissant du projet de lotissement entre Douar uhel, la rue d'Armorique et Kerfere, une concertation sera organisée par les opérateurs dans le courant de l'année pour un projet qui pourra voir le jour à partir de 2022.

L'ancrage communal passe aussi par le soutien en matière de veille, de mise en réseau, de facilité administrative et logistique au profit des 80 associations qui assurent la cohésion sociale de la commune. Un temps dédié avant l'été sera organisé pour soutenir la relance des activités, la mobilisation des adhérents et la recherche de financements. Ce soutien se traduira aussi par un montant de subventions au moins maintenu et par l'investissement progressif en faveur de l'entretien et du renouvellement des infrastructures (comme indiqué plus haut).

Parallèlement, en matière sociale, la création d'un lieu d'accueil parents / enfants, ouvert à l'ensemble des familles d'enfants de moins de 3 ans, et la mise en œuvre d'outils au service de l'écoute et du soutien à la participation des jeunes seront étudiés. Enfin, une mutuelle communale sera proposée pour celles et ceux qui en sont dépourvus ou pour lesquels la facture s'avère trop élevée.

2. Contextes

2.1 Loi de finances pour 2021 : un budget de relance dans un contexte financier dégradé¹

La loi de finances (LF) pour 2021 du 29 décembre 2020 est marquée par la crise sanitaire et le plan de relance. En 2020, le déficit des administrations publiques est anticipé à 11,3% du PIB dans le cadre d'une récession de 11%. En 2021, le déficit public global redescendrait à 8,5% pour une croissance de 6%. Mais l'Etat continuera d'emprunter (280 milliards d'euros) pour compenser les pertes de recettes publiques qui devraient encore être importantes et mettre en œuvre son plan de relance qui comprend des allègements fiscaux et des mesures en faveur de l'écologie, de la compétitivité et de la cohésion sociale et territoriale.

La LF renforce la nationalisation des ressources des collectivités : presque 33 milliards d'euros de reversements de TVA et 1 milliard d'euros de compensations fiscales nettes vont remplacer cette année la TH sur les résidences principales, la part régionale de CVAE et 50% des impôts fonciers industriels, transformant au total près de 16% des recettes de fonctionnement des collectivités.

Parallèlement, l'engagement pluriannuel pris en 2018 de stabilité à périmètre constant des concours financiers, hors fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et TVA, est respecté. L'enveloppe globale de DGF est à nouveau figée cette année mais un bonus émane des dispositifs de garantie de recettes : 580 millions d'euros ont ainsi été votés dont 430 pour apurer les enveloppes de 2020. Le bloc communal décroche la reconduction du soutien obtenu l'année dernière, mais seules les ressources fiscales seront cette fois-ci couvertes (produits domaniaux désormais exclus). De même, l'impact des réformes fiscales sur les indicateurs de péréquation est neutralisé temporairement pour le bloc communal et définitivement pour les départements.

¹ Selon l'analyse du cabinet Michel Klopfer en date du 1^{er} février 2021, extraite de La Gazette des communes

2.1 La situation financière des collectivités locales fin 2020/début 2021² : un impact budgétaire de la crise finalement moins mauvais que prévu

Situation du bloc communal

Mi-décembre 2020, la Cour des comptes prévoyait que le bloc communal connaîtrait une contraction significative de son épargne globale en 2020. L'enquête de la Cour auprès des collectivités et groupements concernés par le dispositif de contractualisation (grandes villes et grands EPCI) faisait ressortir une hypothèse pessimiste de chute de 30 % de l'épargne brute.

Le ratio de désendettement progresserait de 38 % pour les communes et de 46 % pour les EPCI, tout en restant nettement inférieur au seuil d'alerte fixé par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Cette évolution de l'épargne résulte de l'interruption de la dynamique des recettes, consécutive à la crise, mais également d'un ensemble de mesures volontaristes visant à assurer une continuité de service et à soutenir la population et le tissu économique et social. En outre, certaines communes, notamment touristiques, sont particulièrement exposées à l'effondrement de recettes particulières comme la taxe de séjour ou celles tirées de la présence d'un casino. Les collectivités assumant des charges de centralité importantes sont confrontées aux pertes de recettes liées à l'arrêt des équipements culturels, sportifs ou de loisir. Le résultat des négociations en cours entre les collectivités, d'une part, et leurs délégataires et leurs structures « satellites », d'autre part, en particulier dans le domaine du transport collectif, aura une incidence sur les équilibres financiers de l'année 2021. Ces perspectives ont conduit l'État à proposer un mécanisme de compensation partielle des pertes de recettes, assorti de dispositifs spécifiques pour les autorités organisatrices des mobilités organisées en syndicats mixtes et les collectivités d'outre-mer. Pour autant, les incertitudes pesant sur les marges de manœuvre à venir des communes et EPCI perturbent leur entrée dans un nouveau cycle d'investissement.

Situation des Départements

Au regard tant de leurs compétences que de la nature de leurs recettes, les Départements devaient subir les conséquences de la crise dès l'exercice 2020. Sollicités au même titre que les autres collectivités dès le premier semestre pour la mise en place de mesures d'urgence, les départements ont également vu leurs dépenses sociales augmenter, que ce soit au titre d'allocations individuelles de solidarité ou en appui aux établissements et services sociaux et médico-sociaux relevant de leurs compétences. Dans le même temps, leurs recettes de fonctionnement devaient se contracter, en particulier les produits de DMTO. Plusieurs éléments concourent toutefois à limiter ces effets en 2020. Certaines recettes, compte tenu de leurs modalités de versement, ne devraient se dégrader qu'à compter de 2021 (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), taxe d'aménagement). D'autres sont issues de transferts de compétences assortis d'un mécanisme de garantie de l'État, qui devrait voir ce dernier assumer la plus grande partie des pertes de recettes concernées (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques). Les départements étaient, par ailleurs, dans une

² Selon le rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales en date du 15 décembre (fascicule 2) et l'audition d'Olivier Dussopt, Ministre en charge des comptes publics, devant le Sénat en date du 14 janvier 2021.

situation financière favorable fin 2019, caractérisée par un fonds de roulement excédentaire, une épargne en progression depuis 2014 et un faible niveau d'endettement.

Dans ce contexte, les Départements anticipaient, selon leurs projections effectuées à l'été 2020, une baisse de l'épargne globale de 45 % en 2020. Rapportée à leur épargne totale, elle correspondrait à une perte de 4,2 Md€ et conduirait leur capacité de désendettement globale à se dégrader sensiblement, passant de 3,4 années à 6,2 années. Ce niveau resterait toutefois inférieur au seuil d'alerte de 10 ans mentionné en loi de programmation. Ainsi, si certains Départements pourraient connaître des difficultés financières dès 2020, la plupart, bien que fragilisés, devraient pouvoir absorber les effets de la crise sans dégradation majeure de leurs finances dès cet exercice. Pour autant, les prévisions des Départements, si elles pouvaient apparaître pessimistes au regard de la situation économique au premier semestre, du mécanisme d'avances mis en place en troisième loi de finances rectificative et des données comptables provisoires, n'anticipaient pas un rebond de la crise sanitaire qui accentue les incertitudes sur la fin de l'exercice. Une reprise des produits de DMTO était attendue en 2021, mais ce scénario est mis à mal par la prolongation de la crise sanitaire, alors que les départements devraient voir leurs dépenses sociales progresser sous l'effet de la crise économique et que certaines recettes telles que la CVAE devraient décroître.

Situation des Régions

En matière de recettes, la perte la plus substantielle pour les régions pourrait porter sur la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules, même si l'évolution de son produit au deuxième semestre paraît contredire les prévisions pessimistes des régions. Les recettes des régions devaient globalement, en 2020, être affectées dans des proportions modérées (inférieures à 5 %), notamment en raison de garanties législatives sur certaines d'entre elles (TVA et TICPE hors part Grenelle). Les régions sont en revanche intervenues de manière très large en soutien aux secteurs économiques les plus touchés, que ce soit à travers leur contribution au fonds national de solidarité, la création de fonds régionaux exceptionnels ou de divers dispositifs de soutien. Cette intervention s'est principalement réalisée sous la forme de dépenses comptabilisées en investissement. Elles ont également procédé à l'achat de matériel de protection et sont intervenues en soutien au fonctionnement des associations. Leur épargne brute devait ainsi diminuer en 2020 et le maintien d'un haut niveau de dépenses en investissement devait les conduire à un recours accru à l'endettement.

Enfin, l'accord de méthode Etat-Régions du 30 juillet 2020, qui neutralise l'impact important de la baisse du produit de CVAE attendu en 2021 pour cette strate de collectivités (en y substituant un montant de TVA ajusté à un niveau égal aux recettes de CVAE 2020), devait renforcer structurellement leurs ressources à moyen terme en leur permettant d'accroître leur effort dans le cadre du plan de relance national, notamment à travers un engagement de 20 Md€ de dépenses d'investissement dans le cadre des CPER 2021-2027.

Précisions du gouvernement début 2021

En janvier dernier, le gouvernement a annoncé finalement un “trou d’air” moins important que prévu pour les collectivités. La situation des collectivités territoriales est moins dégradée qu’anticipé avec, au niveau global, des dépenses de fonctionnement qui progressent sur un an de 0,4 % en 2020 et des recettes de fonctionnement de 1,3 %, niveau de recettes qui reste toutefois inférieur à la hausse observée en 2019, de 2,8 %.

Le gouvernement a noté que la crise s’était manifestée à un moment où les collectivités – sans tenir compte de certaines exceptions liées aux dépenses sociales – étaient dans une situation d’amélioration, avec un excédent qui allait croissant. Le niveau de trésorerie était important et a permis aux collectivités de pouvoir intervenir.

Néanmoins, si le gouvernement a bien mobilisé des fonds importants pour compenser les pertes de recettes fiscales et domaniales des collectivités, il n’en a pas été de même pour les pertes de recettes tarifaires, liées aux équipements gérés par les communes notamment.

2.3 Situation de la commune de Plouguerneau

L’élaboration du budget 2021 doit tenir compte de la situation financière de la commune. Or, si l’impact de la crise sanitaire rend l’année 2020 peu représentative, les prévisions du ROB 2020 en termes d’exécution se sont in fine réalisées, alors qu’un décalage aurait pu être attendu, et les indicateurs permettant d’évaluer la santé financière de la collectivité se sont améliorés.

La capacité d’autofinancement (CAF)

Chaque année, la Direction générale des collectivités locales publie les comptes des collectivités locales. Elle opère la distinction entre les dépenses et les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses CAF et recettes CAF, qui sont les données utilisées pour le calcul des ratios de mesure de la santé financière d’une collectivité.

Les recettes CAF (7 473 K€) n’ont pas diminué autant que redouté en 2020 et les dépenses CAF (5 835 K€) n’ont quant à elles jamais été aussi basses depuis 2013 (5 615 K€), avant la création du budget annexe Armorica en 2014. Cependant, le financement du SDIS a été transféré à la CCPA au 1er janvier 2020, représentant une baisse de dépenses de 160 K€.

- Des recettes CAF de fonctionnement en légère baisse seulement malgré le contexte

Les recettes CAF de fonctionnement, à hauteur de 7 473 K€, ont diminué par rapport à 2019 (- 1,7%).

Les constats significatifs suivants peuvent être faits :

- Recul de 8 % des ventes de produits des services à la suite de la suspension des redevances d’occupation du domaine public et des droits de place (- 5,5 K€), à la fermeture de la restauration scolaire lors du 1^{er} confinement (- 61 K€) et l’impossibilité de mise en location de la salle Louis Le Gall (-11 K€) ;
- Léger recul de 1 % des produits de la fiscalité malgré la fin de l’attribution de compensation à la suite du transfert de la compétence financement du SDIS à la CCPA et du fait de l’augmentation notable (+ 71 K€) de la taxe additionnelle aux droits de mutation (augmentation des achats de terrains et de maisons) ;

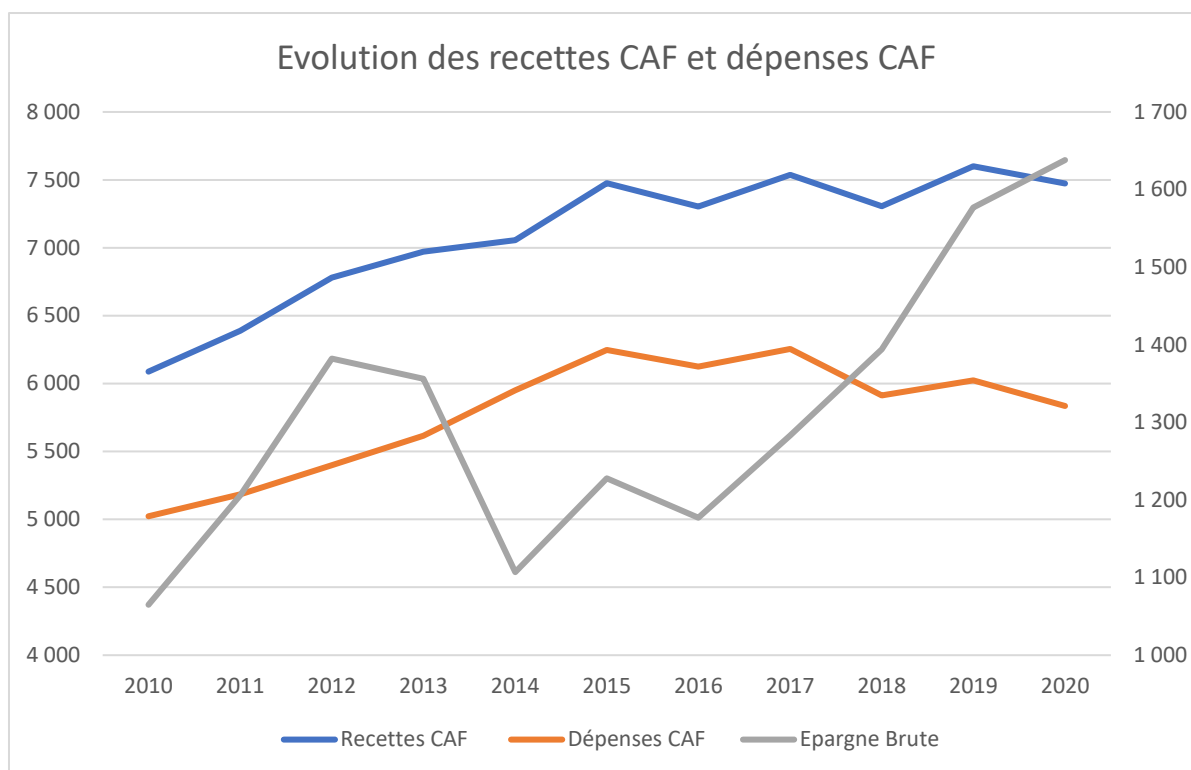
- Augmentation de 3 % des dotations et participations grâce à la péréquation.
- Des dépenses réelles de fonctionnement exceptionnellement basses

Les dépenses CAF de fonctionnement, à hauteur de 5 835 K€, ont légèrement diminué par rapport à 2019 (- 3,1%) ce qui s'explique par :

- Une baisse des charges à caractère général (-4.5%) : les frais de nettoyage de locaux et d'habillement ont augmenté nettement mais sans compenser la réduction des dépenses d'alimentation, d'entretien et de réparation sur les bâtiments et les voiries (interventions rendues impossibles) ;
- Une augmentation des charges de personnel (+2.1%) du fait de l'embauche d'agents non titulaires pour mettre en place les protocoles sanitaires et remplacer les agents vulnérables au Covid, et assurer l'entretien des espaces verts n'ayant pas pu être réalisé au début du printemps ;
- Une baisse notable des autres charges de gestion courante avec la disparition de la contribution au SDIS (transféré à la Communauté de communes) et de moindres contributions aux structures de développement de la commune :
 - Armorica : annulation de spectacles. La comparaison est rendue difficile car le budget est assujéti à la TVA depuis le 1^{er} janvier 2020.
 - Petite Enfance : la contribution exceptionnelle de la CAF a compensé les pertes de recettes et les frais de structure malgré la fermeture administrative
 - CCAS : forte augmentation du nombre de convives du portage à domicile (40 bénéficiaires en janvier 2020 contre 56 en décembre 2020)

Ainsi, depuis 2014, l'évolution de la section de fonctionnement est favorable :

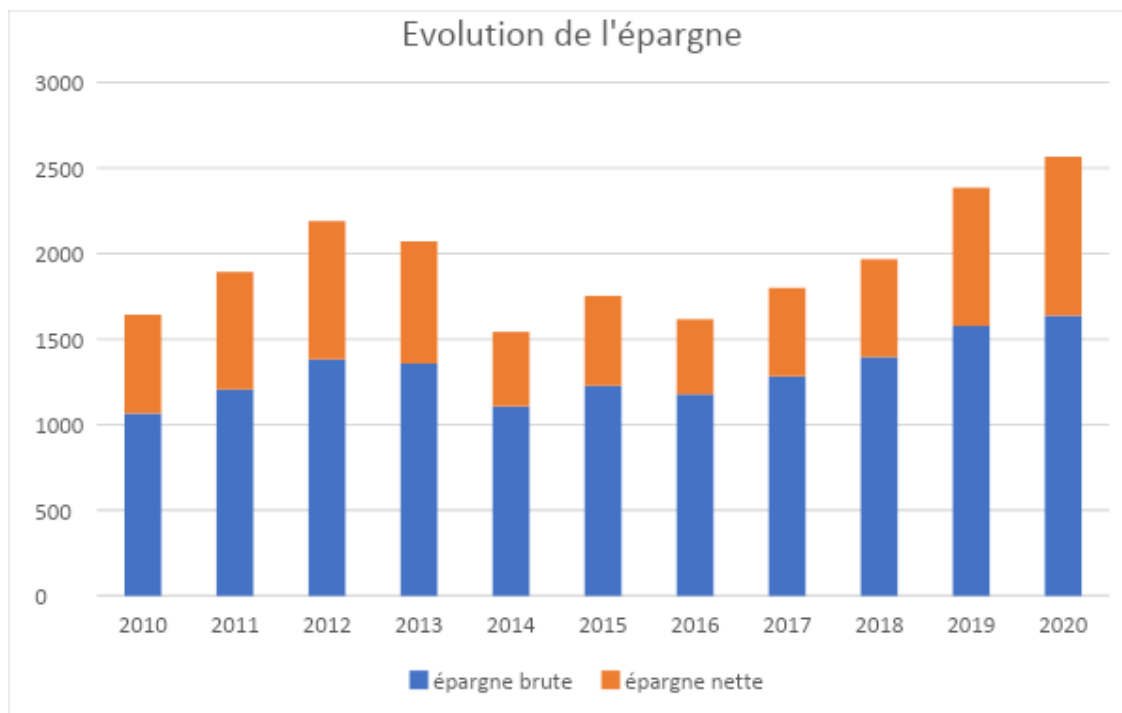
(en K€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes CAF	6 088	6 390	6 780	6 971	7 057	7 476	7 303	7 538	7 307	7 600	7 473
Dépenses CAF	5 023	5 184	5 398	5 615	5 950	6 248	6 126	6 255	5 913	6 023	5 835
<i>Solde</i>	<i>1 065</i>	<i>1 206</i>	<i>1 382</i>	<i>1 356</i>	<i>1 107</i>	<i>1 228</i>	<i>1 177</i>	<i>1 238</i>	<i>1 394</i>	<i>1 577</i>	<i>1 638</i>



- Une épargne qui continue de progresser

La conséquence de cette situation est une épargne brute (après remboursement des intérêts d'emprunt) et une épargne nette (après remboursement du capital d'emprunt) au plus haut, avec un niveau jamais atteint sur les deux derniers mandats.

(en K€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evol 2019-2020	Evol 2014-2020
Epargne brute	1065	1206	1382	1356	1107	1228	1177	1283	1394	1577	1638	+3,9%	+48%
Epargne nette	577	686	806	715	435	524	439	515	574	807	928	+15%	+113%



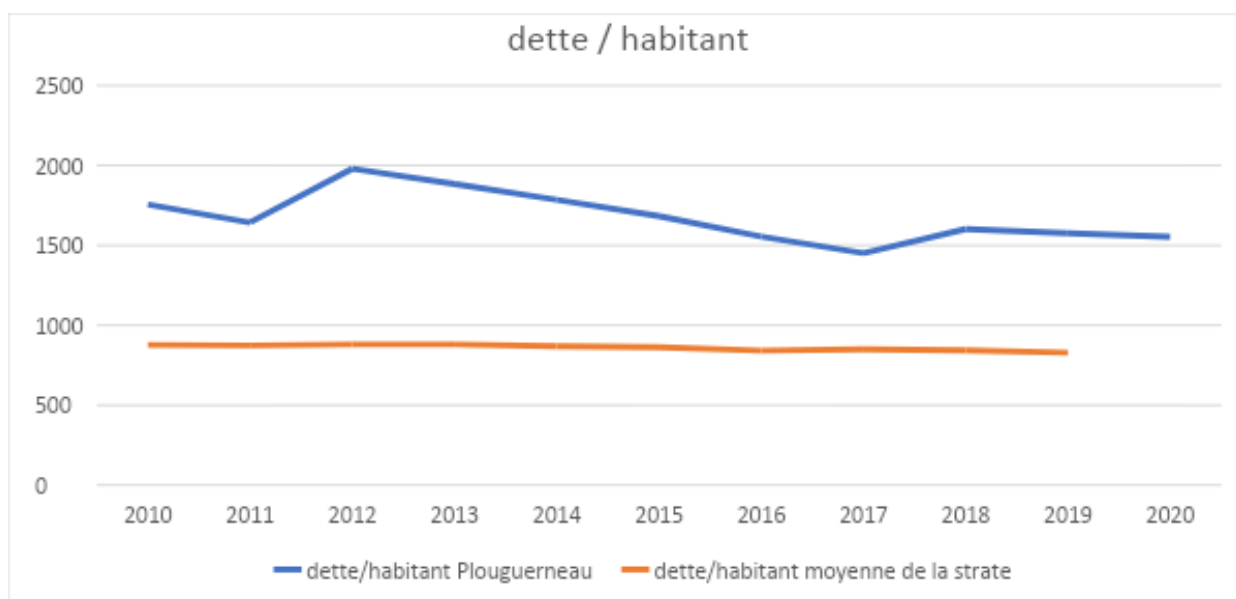
Malgré la politique de stabilisation de la dette pendant la période 2019-2020 annoncée dans le ROB 2019, en raison de l'obligation de financer la nouvelle cuisine municipale, la commune a continué, comme en 2019, de se désendetter légèrement (- 60 K€), avec un capital restant dû certes encore trop élevé (voir plus bas).

Le début du mandat 2020-2026 peut donc être abordé avec sérénité. La part des recettes de fonctionnement qui peuvent être consacrées pour investir ou se désendetter atteint désormais 22% (15,7% en 2014) et la part des recettes de fonctionnement qui peuvent être utilisées uniquement pour investir de 12,42% (6% en 2014).

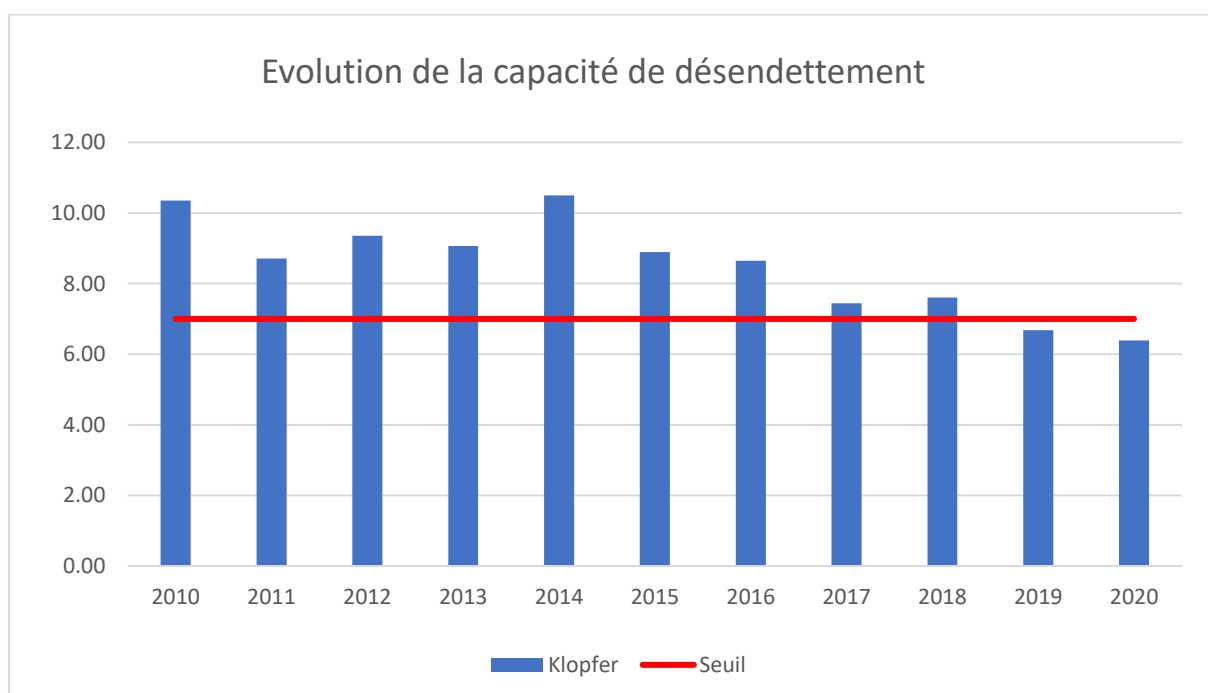
L'état de la dette communale

S'agissant du stock de dette, le capital restant dû par la commune à la fin 2020 s'élevait à 10 467 K€, soit un résultat meilleur qu'annoncé dans le ROB 2020 (10 500 K€), qui s'explique par un emprunt moins élevé que prévu. En outre, par rapport à 2013 (12 292 K€), la baisse représente 15%.

Néanmoins, ce niveau demeure encore élevé, avec une dette par habitant qui atteint 1 554 € pour 2020, ce qui reste très supérieur à la moyenne des collectivités de la même strate (828 € en 2019).



La capacité de désendettement, c'est-à-dire le nombre théorique d'années d'épargne brute nécessaires pour rembourser l'intégralité de la dette est de 6,39, ce qui maintient la collectivité en-dessous du seuil des 7 années pour la deuxième année consécutive. Le ratio était de 10,5 ans en 2014.



La section d'investissement

Les recettes d'investissement

L'état des recettes d'investissement obtenues en 2020 peut être résumé de la façon suivante :

- le chantier de construction de la cuisine scolaire a, en effet, été arrêté pendant près de deux mois ; or, les subventions d'investissement ne sont versées qu'au fur et à mesure de l'avancée des travaux ;
- les autres subventions demandées et validées pour 2020 (la rénovation thermique de la mairie, l'installation des panneaux photovoltaïques de la salle Owen Morvan, la cale de Kerazan, la rénovation énergétique de l'école du Phare) ont été aussi moindres ;
- La contraction de nouveaux emprunts s'est avérée moins nécessaire.

Les dépenses d'investissement

Comme en 2019, les dépenses d'équipement n'ont pas atteint les prévisions en 2020 mais le taux d'exécution de 60.2 % en 2020 (58.5 % en 2019) est le plus élevé depuis la construction de l'Armorica malgré le contexte sanitaire.

COMPTES ADMINISTRATIFS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Dépenses d'équipement votées K€	7 002	5 810	2 213	1 659	2 787	3 729	3 787	3 799
Dépenses d'équipement réalisées K€	2 634	4 050	1 231	608	1 484	2 047	2 215	2 285
Taux d'exécution en %	37,61	69,72	55,66	36,69	53,26	54,9	58,5	60,2

Cette situation s'explique principalement par l'exécution des dépenses suivantes :

- Construction de la cuisine scolaire 1 010 K €
- Réfection toiture salle Owen Morvan 271 K €
- Voirie communale 254 K €
- Front de mer à Kervenni 121 K €
- Ile Vierge 108 K €
- Véhicules communaux 107 K €
- Matériels divers 83 K €
- Rénovation éclairage public 51 K €
- Subventions d'investissement aux associations 38 K €
- Travaux dans les écoles 31 K €
- Matériels de bureau et informatique 16 K €

Par ailleurs, la situation des AP / CP au 31/12/2020 est la suivante :

Extension école du Petit Prince

	Montant AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2020	535 455	215 455	29 395	6 605	
Modif 2020	0				
CA 2020	535 455	215 455	29 395	0	6 605

Construction de la cuisine scolaire

	Montant AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2020	1 984 800	86 800	782 984	1 115 016	
Modif 2020	1 984 800	86 800	782 984	1 013 000	102 016
Différence	102 016	0	0	102 016	
CA 2020				1 010 202	104 814

Aménagement Kervenni II

	Montant AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2020	473 530	54 076	274 454	145 000	
Modif 2020	0	0	0	0	
Différence	473 530	54 076	274 454	145 000	
CA 2020				120 526	24 474

Valorisation de l'Île Vierge

	Montant AP	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2020	360 000	108 000	108 000	144 000
Modif 2020	0	0	0	0
Différence	360 000	108 000	108 000	144 000
CA 2020	108 000		108 000	

Rénovation thermique de la mairie

	Montant AP	CP 2020	CP 2021	CP 2022
Budget 2020	456 000	161 600	294 400	
Modif 2020	456 000	4 560	401 440	50 000
Différence	0	-157 040	107 040	50 000
CA 2020		0	401 440	54 560

Cabinet Médical

	Montant AP	CP 2020	CP 2021	CP 2022
Budget 2020	264 000	132 000	132 000	
Modif 2020	0	0	0	
Différence	-264 000	-132 000	-132 000	
CA 2020	264 000	0	132 000	132 000

La situation des AP CP sera modifiée dans la perspective du budget 2021.

3. Les orientations du budget principal pour 2021

Le budget principal prévisionnel est la concrétisation des orientations majeures de la politique affirmée par l'équipe municipale. Il permet la mise en œuvre des actions par le fléchage de crédits en fonctionnement et/ou en investissement nécessaires à leur réalisation.

Ainsi, les orientations 2021 s'inscrivent dans la volonté politique suivante :

1. soutenir la transition et les mobilités ;
2. renforcer les services à la population (développement de l'économie locale et des villages, culture, solidarité, etc.) ;
3. maintenir l'effort de désendettement.

Enfin, elles doivent tenir compte de la crise sanitaire qui continuera à impacter la commune.

3.1 La section de fonctionnement

3.1.1 Une augmentation attendue des charges à caractère général

Les dépenses « contraintes » (électricité, maintenance, assurance, ...) continueront de progresser. En effet, les frais d'électricité connaîtront une augmentation de 2€ HT/MWh en raison de l'atteinte du « plafond ARENH » qui limite la possibilité pour EDF de revendre l'énergie nucléaire et oblige les fournisseurs à se fournir en énergie alternative. D'autre part, les investissements réalisés en 2019 / 2020 nécessitent de nouveaux contrats de maintenance (sanitaire auto-nettoyant, cuisine municipale, signalétique locale, vidéoprotection).

Des dépenses anticipées à la baisse, lors de l'adoption du budget 2020 au mois de juin, reviendront au niveau du budget 2019 (exemple : dépenses d'alimentation).

La mise en œuvre des protocoles sanitaires pour faire face à la covid nécessite des dépenses supplémentaires (produits d'entretien, habillement, masques, gel hydroalcoolique, ...) au même niveau que l'année 2020 (l'augmentation entre le budget 2019 et le budget 2020 est de 15 000 €).

Des dépenses nouvelles sont prévues pour répondre aux objectifs politiques mentionnés ci-dessus. En effet, la commune est lauréate d'un appel à projet national pour mettre en place sur 2 années un atlas

de la biodiversité communale (ABC), tout comme des actions de sensibilisation à la réduction des déchets en faveur de la population sont projetées, tout comme l'organisation d'un défi famille à alimentation positive.

Pour maintenir une activité culturelle de proximité, bien en difficulté en cette période de crise sanitaire, sont envisagées plusieurs actions : une exposition des artistes locaux tout au long de l'année, des animations culturelles dès le printemps puis le soutien à la fête de la musique, une ouverture de la saison touristique, le soutien à un rassemblement des associations au cours du mois de juillet ainsi que le festival Place aux mômes.

Par ailleurs sont envisagés l'achat d'un outil de comptage de la circulation automobile dans le bourg (qui servira le projet de réaménagement de ce dernier) ainsi qu'une étude pour réfléchir avec les habitants à l'avenir du village du Grouaneg.

Enfin, l'entretien des bâtiments et de la voirie nécessite des moyens supplémentaires.

3.1.2 Une augmentation à la fois contrainte et volontariste des dépenses de personnel

Comme les charges à caractère général, elles sont en progression au-delà des augmentations dues au GVT (Glissement vieillesse technicité) et à la revalorisation du SMIC au 1er janvier 2021. Cependant, si elles s'expliquent pour partie par des choix politiques, une part de cette progression s'impose au budget, en raison de l'obligation de verser la prime de précarité à hauteur du 10 % du salaire brut global aux agents, non saisonniers, en contrat à durée déterminée et dont la rémunération brute global mensuelle est inférieure ou égale à deux fois le montant brut du SMIC, comme cela se pratique dans le secteur privé lucratif ou non lucratif.

Avancer sur la transition implique de maintenir la dynamique du projet alimentaire de territoire (PAT) lancé par la commune en 2019 et poursuivi en 2020 ; aussi il est projeté de recruter un(e) chargé(e) de mission Transition écologique dès le mois d'avril (26 000 €) sous la forme d'un "contrat de projet" pour animer le PAT et le projet d'ABC. Ce nouveau contrat sera en partie financé par les subventions obtenues dans le cadre de l'appel à projets biodiversité. De plus, des démarches sont engagées pour obtenir la labellisation PAT qui permettrait également d'obtenir des financements.

En outre, le portage des repas à domicile peut aujourd'hui s'appuyer sur une cuisine municipale performante pour répondre aux objectifs tant quantitatifs que qualitatifs posés par le PAT et la loi EGalim. Or, au regard de la démographie plouguernéenne pour les années à venir, le nombre des personnes potentiellement en demande de ce type de prestation va augmenter (l'année 2020 a connu une augmentation substantielle des repas livrés, de 790 à 1150). Un agent supplémentaire à temps non complet (28 h hebdo, 21 000 €) est ainsi devenu nécessaire pour renforcer le service de portage à domicile. Cependant, cette nouvelle dépense sera en partie compensée par l'augmentation du nombre de bénéficiaires, donc des recettes associées.

Enfin, le contexte sanitaire, l'application des protocoles et le remplacement des agents vulnérables à la covid contraignent à une augmentation des dépenses de personnel pour un montant estimé à 63 000 €.

3.1.3 Des hausses de charges de gestion courante qui s'imposent

La création d'un emploi pour renforcer le service de portage à domicile et les coûts associés conduiront à l'augmentation de la subvention du budget principal au budget du CCAS (18 000 €) car la compensation liée à une anticipation de l'augmentation des recettes du portage ne sera pas intégrale.

Malgré la stabilité des dépenses de fonctionnement du budget annexe petite enfance, aucune recette exceptionnelle de compensation de la CAF n'est attendue, par conséquent, une augmentation de la subvention du budget principal est anticipée.

Le manque de perspectives sur l'ouverture de l'Armorica ne permet pas d'anticiper un niveau de recettes satisfaisant. Cependant, les dépenses de structure sont stables, voire en légère augmentation car des maintenances sont obligatoires.

Enfin, le coût élève connaîtra une augmentation en 2021 car des moyens supplémentaires ont été engagés dans les écoles publiques pour l'application des protocoles sanitaires. De plus, en 2021, il sera versé en intégralité le forfait scolaire à l'école Diwan du Grouaneg.

En résumé, les dépenses de fonctionnement sont en hausse, au-delà d'une augmentation structurelle, en raison des orientations de la politique poursuivie et du contexte sanitaire.

3.1.4 Des recettes de fonctionnement qui devraient être stables

Le rapport d'orientation budgétaire 2020 consacrait une partie à la suppression de la taxe d'habitation sur les habitations principales. L'année 2021 sera la 1^{ère} année d'entrée en vigueur de cette réforme. Les données ne sont pas communiquées à ce jour, mais il est prévu une stabilité des recettes fiscales des ménages pour le calcul du coefficient directeur. En effet, la suppression de la taxe d'habitation se traduit par le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties à la commune. Cependant, la part transférée à la commune ne compensera pas la perte liée à la suppression de la taxe d'habitation. Un coefficient correcteur sera appliqué au produit de la taxe foncière.

Le coefficient correcteur est calculé par comparaison :

- du produit de la taxe habitation (bases communales 2020 x taux 2017), du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (bases communales 2020 x taux 2017) auxquels s'ajoutent les allocations compensatrices des exonérations de la taxe d'habitation perçues en 2020 et le moyenne des trois dernières années des rôles additionnels perçus par la commune
- au produit de la taxe foncière départementale sur les propriétés bâties transférée (bases départementales 2020 x taux 2017), de la taxe foncière sur les propriétés bâties (bases communales 2020 x taux 2017) auxquels s'ajoutent les allocations compensatrices départementales liées aux exonérations de la taxe foncière bâtie et la moyenne des trois dernières années des rôles additionnels perçus par le département

Aussi, la commune ne pourra pas bénéficier du même dynamisme des recettes fiscales. Une augmentation des taux n'est pas envisagée et n'est pas autorisée en 2021.

D'autre part, le produit des services en forte baisse en 2020 (934 K€) par rapport à 2019 (1 015 K€) car fortement impacté par la crise sanitaire ne retrouvera pas le niveau de 2019 en 2021. En effet, les recettes liées à la location de la salle Louis Le Gall ne peuvent être attendues (6 K€), ni les redevances pour occupation du domaine public (6 K€) pour lesquelles une suspension est envisagée afin de soutenir l'activité économique sur la commune.

La commune devrait bénéficier des mécanismes de péréquation pour l'attribution de la dotation globale de fonctionnement, cependant dans une dynamique moindre qu'entre 2019 et 2020.

Les perspectives de nouvelles recettes sont attendues par la livraison de repas aux écoles hors commune de Plouguerneau.

De plus, la forte augmentation de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement constatée entre 2019 et 2020 ne peut être anticipée à ce stade de l'élaboration budgétaire.

Par conséquent, l'augmentation attendue des dépenses de fonctionnement et la stabilité des recettes de fonctionnement impacteront le niveau d'épargne. Mais, grâce aux excédents de clôture et tout en poursuivant le désendettement de la commune, le niveau d'investissement pour l'année 2021 sera supérieur à celui anticipé lors de l'élaboration du ROB 2020.

3.2 La section d'investissement

3.2.1 Des dépenses d'investissement qui s'inscrivent sur la durée du mandat

Les principales dépenses d'investissement de l'année 2021 s'inscrivent complètement dans les objectifs politiques évoqués plus haut.

Les 3 principaux nouveaux projets d'investissement du mandat seront : le réaménagement du bourg, la réalisation du nouvel écomusée des goémoniers et des algues et la transformation de la maison communale en Maison pour tous. Les programmes de travaux sont envisagés sur la période 2022-2026.

Les montant des travaux à la date de rédaction de ce rapport restent estimatifs :

- | | |
|---|---|
| ● réaménagement du bourg | 1 730 000 € HT € |
| ● écomusée des goémoniers et des algues | 1 370 000 € HT € |
| ● transformation de la maison communale | <i>(non chiffrée pour le moment, car une concertation préalable avec les habitants sera engagée en 2021, qui pourra influencer le programme de travaux)</i> |

D'autres actions d'investissement en faveur de la transition écologique et des services à la population sont également projetées dès 2021. Ils sont inscrits dans une démarche pluriannuelle et des subventions ont déjà été obtenues et d'autres sollicitées :

- Les travaux de rénovation thermique de la mairie (379 K€ HT) dont le démarrage a été retardé par la crise sanitaire devraient débuter en 2021. Ils sont inscrits dans une autorisation de programme et de crédits de paiement qui fera l'objet d'une actualisation pour le vote du budget afin de faire correspondre le planning des travaux aux crédits budgétaires ;
- Les travaux de la rénovation thermique de l'école du Phare (195 K€ HT) et du Petit Prince (380 K€ HT) ;
- La maison de santé (115 K€ HT) ;
- La rénovation de la salle Louis Le Gall (en cours de chiffrage).

D'autres dépenses sont envisagées pour l'année 2021 dans le cadre de rénovation des bâtiments communaux : la maison des associations à Lilia, les chapelles, la maison de la mer.

De plus, 207 K€ sont prévus pour l'acquisition de terrains ou de bâtiments pour saisir les opportunités qui contribueraient soit au projet de réaménagement du bourg soit à des projets commerciaux ou liés à la transition.

Dans un but d'amélioration du cadre de vie et en collaboration avec les jeunes, sont projetés l'implantation d'un terrain multisport et d'une aire de jeux.

Enfin, dans l'objectif de développer le réseau des voies cyclables, en concertation avec la CCPA, un schéma directeur vélo est prévu pour un montant de 30 000 €, permettant l'intervention d'un bureau d'études et la signalétique est poursuivie pour un montant de 13 000 €.

La participation des habitants étant également un axe fort du mandat, il est prévu aussi 30 000 € pour financer des investissements qui seraient réalisés dans le cadre d'un budget participatif.

A ces projets d'investissement prévus, il faut budgétairement ajouter ceux qui sont engagés depuis 2020 et reportés sur l'année 2021 :

● Construction de la cuisine municipale	102 016 €
● aménagement du Front de mer à Kervenni	24 474 €
● valorisation île vierge Île Vierge	144 000 €
● extension du cimetière du bourg	162 010 €
● renforcement mur Illiz Coz	37 638 €
● renforcement charpente et panneaux voltaïques sur la salle O.Morvan	218 750 €
● cale de Kerazan	35 353 €

D'autres dépenses d'investissement sont maintenues :

● Voirie communale	315 K €
● Véhicules communaux	105 K €
● Matériels divers	83 K €
● Rénovation éclairage public	51 K €

● Subventions d'investissement aux associations	25 K €
● Matériels de bureau et informatique	25 K €
● Illuminations de Noël	20 K €

3.2.2 Les recettes d'investissement

Des subventions d'investissement ont été obtenues pour les projets suivants :

- Rénovation thermique de la mairie : 175 250 €
- Rénovation thermique de l'école du Phare : 30 000 €
- Salle Owen Morvan : 50 000 €
- Etude de réseau chaleur bois : 6 790 €

Le solde de la cuisine municipale devrait également être obtenu soit 56 000 €.

Les subventions pour les opérations suivantes ont été sollicitées :

- Rénovation muret Iliz Koz
- Pose signalétique vélo
- Construction écomusée
- Rénovation thermique des écoles

La commune ayant obtenu le label « Petite ville de demain », des subventions sont attendues dans ce cadre pour l'aménagement du bourg. De plus, les différents de plan de relance de l'Etat et le programme REACT-EU laissent entrevoir des subventions supplémentaires ce qui permettra de réaliser les investissements avec un meilleur taux de subventionnement et diminuer le besoin de l'emprunt.

Au titre des autres ressources propres d'investissement, il est envisagé une stabilité de la taxe d'aménagement (85 K€) du fait du décalage entre l'obtention du permis de construire et l'exigibilité de la taxe. Une augmentation est attendue pour les années à venir compte tenu des projets de construction envisagés.

Le niveau de dépenses d'investissement de 2020 est élevé, ce qui permet d'anticiper un fonds de compensation de TVA de 339 K€.

Comme indiqué en début de chapitre, la situation financière de la commune impose une politique de désendettement. L'objectif est de réduire le capital à rembourser à un montant de 9 250 K€ à la fin de l'année 2025, tout en poursuivant une politique soutenue d'investissements. Cette démarche est engagée depuis 2015 car les renégociations d'emprunt en 2017 et 2018 ont permis de diminuer les charges financières associées à un niveau d'endettement élevé.

Dans cette perspective, il est envisagé de contracter un nouvel emprunt chaque année en moyenne de 470 K€. L'emprunt pour l'année 2021 est donc prévu pour un montant de 470 K€.

4. Les budgets annexes

4.1 Budget annexe Armorica

4.1.1 Etat 2020

Depuis le 1er janvier 2020, le budget annexe Armorica est assujéti à la TVA. Les comparaisons avec les évolutions de dépenses et de recettes des années antérieures sont rendues pour cette raison difficiles. En raison de la crise sanitaire, seulement 5 spectacles ont pu être diffusés au cours du 1er semestre 2020, et 7 au cours de la réouverture de 2 mois à l'automne 2020. Peu de locations ont pu être honorées.

Les recettes spectacles et locations de fonctionnement 2020 s'élèvent à 20 400 € HT (53 000 € TTC en 2019). La subvention du département a également diminué (6 994 €) par rapport à 2019 (9 922 €). La subvention de la CCPA est stable, soit 25 000 €.

La principale recette de fonctionnement est la subvention du budget principal : 266 K € en 2020 (90 % du montant prévu au BP, contre 94 % en 2019).

Les dépenses totales de fonctionnement s'élèvent à 321 K € dont 134 K € de dépenses de personnel et 175 K € HT de charges à caractère général (249 K € TTC en 2019).

4.1.2 Orientations 2021

Les perspectives de réouverture de l'Armorica sont floues. Dans ce contexte, il est particulièrement complexe de prévoir le montant des dépenses liées aux animations et les recettes de fonctionnement de la structure.

En investissement, la priorité est de permettre une connexion Wifi public, fortement demandée par les usagers.

4.2 Budget annexe Petite Enfance

4.2.1 Etat 2020

Marqué par la crise sanitaire, le multi accueil a connu une période de fermeture administrative, puis a été autorisé à ouvrir en mode micro-crèche dans la limite de 10 places.

Par l'attribution d'une aide exceptionnelle de 59 K €, la CAF compense la perte des recettes familles (-27 K€ / 2019), la baisse de la prestation sociale unique (-17 K€ / 2019) et le surcoût de fonctionnement de la structure.

La subvention du budget principal s'élève à 96 000 € (62 % du montant prévu au BP) contre 110 000 € en 2019 (67 % du montant prévu au BP).

Le total des dépenses de fonctionnement est de 427 000 € en 2020 (stable par rapport à 2019). Les charges à caractère général représentent 8.7 % (37 000 €) du total des dépenses et les dépenses de personnel sont les plus importantes 88 % (375 000 €).

4.2.2 Orientations 2021

En investissement, comme pour l'année 2020, le montant disponible peu élevé (9 000 €) contribuera à l'achat de matériel pour les agents afin de prévenir les troubles musculosquelettiques et du matériel de motricité pour les enfants.

Les dépenses de fonctionnement envisagées en 2021 sont stables par rapport à 2020.

4.3 Budget annexe des Ports

4.3.1 Etat 2020

Le niveau de trésorerie du budget demeure fragile. Les dépenses obligatoires sont prioritaires : dépenses de personnel (13 K €), rémunération des associations gestionnaires (6 K€). En 2020, des dépenses de petits équipements pour le bon usage des ports ont été réalisées à hauteur de 3 300 €. Des dépenses d'investissement ont été réalisées pour la cale du Koréjou (15 000 €).

Les recettes d'exploitation s'élèvent à 33 600 € en 2020 dont 21 500 € de redevances.

4.3.2 Orientations 2021

Outre les dépenses de petits matériels en fonctionnement, des dépenses de matériels plus conséquentes sont envisagées en investissement pour l'année 2021.

4.4 Budget annexe Lotissement du Gwelmeur

Aucune vente n'a été comptabilisée sur l'année 2020. Un compromis de vente a été signé en décembre 2020, il a été concrétisé en début d'année 2021.

Il reste 1 lot en vente.