



**RAPPORT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2022
DANS LE CADRE DU DÉBAT D'ORIENTATION
BUDGÉTAIRE**

Conseil municipal du 23 février 2022

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 MATIERES

1.	Le contexte économique et financier du budget 2022	4
1.1.	Le contexte macro-économique	4
1.2.	La loi de finances 2022 et ses dispositions concernant les collectivités locales	5
2.	La situation financière de la collectivité	6
2.1.	La section de fonctionnement.....	6
2.1.1.	La capacité d'autofinancement	6
2.1.2.	Le niveau d'endettement	9
2.2.	La section d'investissement	10
3.	Les priorités politiques pour 2022.....	13
3.1.	Agir en faveur de la transition.....	13
3.2.	Améliorer les services à la population.....	15
3.3.	Maintenir l'effort de désendettement.....	16
4.	Les orientations du budget principal pour 2022	16
4.1.	Evolution de la section de fonctionnement	16
4.1.1.	Les dépenses de fonctionnement	16
4.1.2.	Les recettes de fonctionnement	18
4.2.	La section d'investissement	19
4.2.1.	Le dépenses d'investissement.....	19
4.2.2.	Les recettes d'investissement	20
5.	Les budgets annexes.....	21
5.1.	Budget Annexe Armorica	21
5.2.	Budget Annexe Petite Enfance	22
5.3.	Budget Annexe des Ports	22

1. Le contexte économique et financier du budget 2022

1.1. Le contexte macro-économique¹

Après le repli généralisé du PIB à l'échelle mondiale provoqué par la première vague épidémique de COVID 19 en 2020, l'ensemble des grandes économies développées a retrouvé une croissance positive au cours de l'année 2021. Aux successives vagues de contamination qui ont touché les différents continents, se sont ajoutés d'autres obstacles qui sont venus ralentir la vigueur de la reprise :

- la remontée de prix de l'énergie provoquant une accélération de l'inflation au second semestre ;
- des pénuries de biens intermédiaires, dont les semi-conducteurs, limitant certaines productions industrielles ;
- une désorganisation des chaînes logistiques en conséquence des confinements, avec aussi des pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs (transport, restauration, etc.).

Le niveau de PIB préalable à la pandémie devrait être rejoint dans la plupart des grandes économies entre la fin de cette année et au premier semestre 2022. Après -2,8 % en 2020, la croissance mondiale rebondirait à 5,7 % en 2021 puis, ralentirait à 4% en 2022.

La zone euro connaît une reprise plus tardive mais solide. Les confinements ayant été plus longs et plus stricts en zone euro et selon les pays, la croissance a redémarré plus tardivement qu'aux Etats-Unis et a conservé un rythme soutenu le reste de l'année. L'industrie européenne a engrangé des commandes importantes au second semestre, seulement contraintes par les pénuries de certains composants et les difficultés d'approvisionnement. Les goulets d'étranglement et une hausse importante des prix de l'énergie ont constitué les principaux facteurs d'accélération de l'inflation. Celle-ci s'est révélée plus forte qu'attendu (4,1 % en zone euro en octobre contre 0,9 % en janvier). Dans ce contexte, la BCE a maintenu un quasi-statu quo estimant que les facteurs expliquant l'accélération de l'inflation devraient se dissiper au cours des prochains mois. Fin octobre, les conditions financières se sont légèrement resserrées en zone euro mais demeuraient historiquement très favorables. En 2021, la croissance de la zone euro devrait atteindre 5,1 % (après -6,5 % en 2020) puis ralentirait progressivement en 2022 à environ 4,1 %.

En France, malgré la quatrième vague épidémique, l'impact économique de la crise sanitaire aura été nettement moins fort. Grâce à la progression de la vaccination contre le COVID 19, la plupart des restrictions sanitaires ont été levées entre mai et juin 2021, favorisant une reprise vigoureuse de l'activité en France. Cette dynamique s'explique par un rebond de quasiment toutes les composantes de la demande intérieure ; mais la consommation publique et le commerce extérieur ont également stimulé la croissance au troisième trimestre. Dans ce contexte, l'économie française a retrouvé son niveau pré-pandémique fin 2021. Néanmoins, un point de vigilance important est à prendre en compte : de nombreuses entreprises françaises font face à des difficultés d'approvisionnement, ce qui constitue un obstacle à la production et affecte certaines branches de l'industrie, notamment le secteur automobile. Sur le marché du travail, l'impact de la pandémie semble avoir été absorbé. Au premier semestre 2021, 438 000 emplois ont été créés, permettant à l'emploi salarié de dépasser son niveau pré-pandémique dès juin 2021. Finalement, 222 000 emplois salariés auraient été créés entre fin 2019 et mi-2021, contre 270 000 par an en moyenne entre 2015 et 2019. Cette amélioration s'accompagne néanmoins du retour des difficultés en termes de recrutement, particulièrement dans le secteur du bâtiment. Concernant l'inflation, celle-ci s'est avérée plus élevée que ce qui était précédemment anticipé pour 2021 mais son caractère transitoire n'est pas remis en

¹ synthèse du document "Débat d'Orientations Budgétaires - Loi de finances 2022" élaboré par la Caisse d'épargne (version de janvier 2022)

cause à ce stade. Toutefois, les incertitudes concernant les pénuries de certains biens intermédiaires, le niveau élevé des prix du gaz cet hiver, les risques de nouvelles ruptures des approvisionnements en cas de nouveaux confinements rendent les projections d'inflation plus incertaines et font peser un biais haussier sur les prévisions. En moyenne annuelle, après 0,5 % en 2020, l'inflation atteindrait 1,6 % en 2021 et 1,7 % en 2022. Côté entreprises, les résultats sont bons. Les mesures de soutien mises en place par le gouvernement ont permis de protéger efficacement les entreprises françaises et le rebond de la demande en 2021 a également été un facteur positif pour la performance des entreprises. Ainsi, les faillites d'entreprises ont connu une baisse d'une ampleur jamais observée précédemment.

1.2. La loi de finances 2022 et ses dispositions concernant les collectivités locales²

La situation des finances publiques devrait s'améliorer en 2022, après deux années marquées par un budget de crise pour répondre aux conséquences de l'épidémie de Covid-19. La croissance en 2022 devrait être toujours soutenue, avec une prévision de +4% (après un fort rebond de 7% en 2021), permettant au déficit public de diminuer à 5% du PIB en 2022 (contre -8% en 2021). Sous l'effet de la reprise économique et de la baisse du déficit public, le taux d'endettement passerait à 113,5% du PIB en 2022, contre 115,3% en 2021. Ainsi, le gouvernement compterait davantage sur la conjoncture économique favorable plutôt que sur des mesures structurelles de réduction des dépenses ou d'augmentation des recettes afin de réduire les déséquilibres des finances publiques. Dans ce contexte, la viabilité des finances publiques françaises dépendra principalement de la consommation des ménages (principal moteur de la croissance économique).

Concernant les collectivités locales, ce budget contient une réforme de la péréquation régionale, la compensation intégrale par l'Etat aux collectivités, pendant 10 ans, de la perte de recettes liée à l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties dont bénéficie la production de logements locatifs sociaux, pour tous les logements locatifs sociaux faisant l'objet d'un agrément entre le 1er janvier 2021 et le 30 juin 2026, mais aussi une réforme a minima des indicateurs financiers (intégration de nouvelles ressources dans le calcul du potentiel fiscal - DMTO, taxe locale sur la publicité extérieure, taxe sur les pylônes, majoration de THRS - et simplification de l'effort fiscal, avec une fraction de correction permettant une neutralisation complète des effets de la réforme en 2022 et un lissage via un coefficient de neutralisation qui s'appliquera jusqu'en 2028), l'expérimentation de la recentralisation du financement du RSA et l'autorisation d'une réforme par voie d'ordonnance du régime de la responsabilité des gestionnaires publics. Est aussi prévue une certaine stabilité des dotations, au profit des collectivités bénéficiant des dotations de solidarité urbaine et rurale (DSU et DSR) qui augmenteront, en 2022, chacune de 95 millions d'euros, mais aussi des départements qui voient leurs dotations de péréquation augmenter de 10 millions d'euros.

On peut noter la reconduction des mesures de soutien 2022 (via la DSIL, la DETR, la DPV et la DSID). La DSIL connaît ainsi un abondement exceptionnel d'environ 350 millions d'euros pour financer les opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ainsi qu'une enveloppe exceptionnelle de 276M€ supplémentaire pour faire face à la crise sanitaire.

² extraits de www.vie-publique.fr

2. La situation financière de la collectivité

La situation financière de la commune fin 2021 détermine les possibilités d'élaboration du budget de l'année 2022 et suivantes. Globalement, on constate une poursuite de l'amélioration des principaux indicateurs mesurant la santé financière de la commune liée à une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement et des recettes plus élevées que prévues.

Concernant l'investissement, les reports involontaires d'investissements importants ont évité d'avoir recours à un nouvel emprunt.

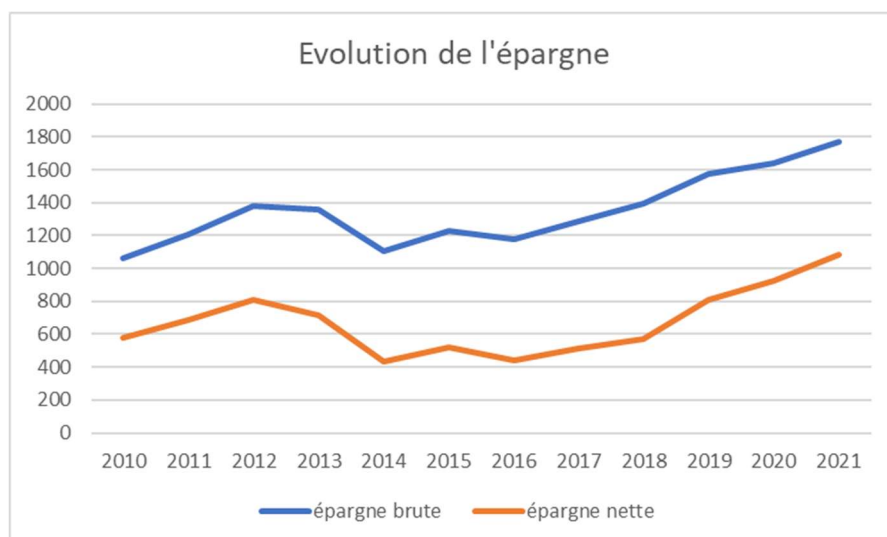
Ces deux résultats conjugués permettent de prévoir le financement d'investissements importants pour l'année 2022.

2.1. La section de fonctionnement

2.1.1. La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement, indicateur majeur pour évaluer la situation financière de la commune, résulte des résultats de la section de fonctionnement, et traduit la capacité à dégager de l'épargne pour le remboursement de la dette (épargne brute), puis pour le financement des dépenses d'équipements (épargne nette).

Après une dégradation du niveau de l'épargne entre 2014 et 2016, période de baisse de la dotation globale de fonctionnement, la situation ne cesse de s'améliorer. La commune bénéficie ainsi en 2021 d'un montant d'épargne brute (1 772 K€) et d'un montant d'épargne nette (1 082 K€) au plus haut depuis plus de 10 ans ; le montant d'épargne nette est presque le double de celui de 2010.



Cette évolution s'explique par la progression des produits de fonctionnement entrant dans le calcul de la capacité d'autofinancement, qui s'élèvent à 7 931 K€ en 2021 (+ 383 K€ entre 2020 et 2021, soit + 5.1 %) :

- un niveau exceptionnellement élevé de la taxe additionnelle aux droits de mutation (469 K€ en 2021 contre 355 K€ en 2020),
- une légère progression de la dotation globale de fonctionnement (+ 33 K€ entre 2020 et 2021, soit + 1.7 %),
- une hausse des recettes fiscales en grande partie liée à l'augmentation des bases des résidences secondaires soumises à la taxe d'habitation (+ 77 K€ entre 2020 et 2021, soit + 2%),

- la reprise des produits des services (principalement la facturation cantine scolaire et le remboursement des dépenses de personnel par les budgets annexes) après le confinement de 2020 (+120 K€ entre 2021 et 2020, soit +12.8%). Cette dernière évolution est à modérer si on compare 2021 à 2019 (+ 39K€ entre 2021 et 2019, soit +3.8%).

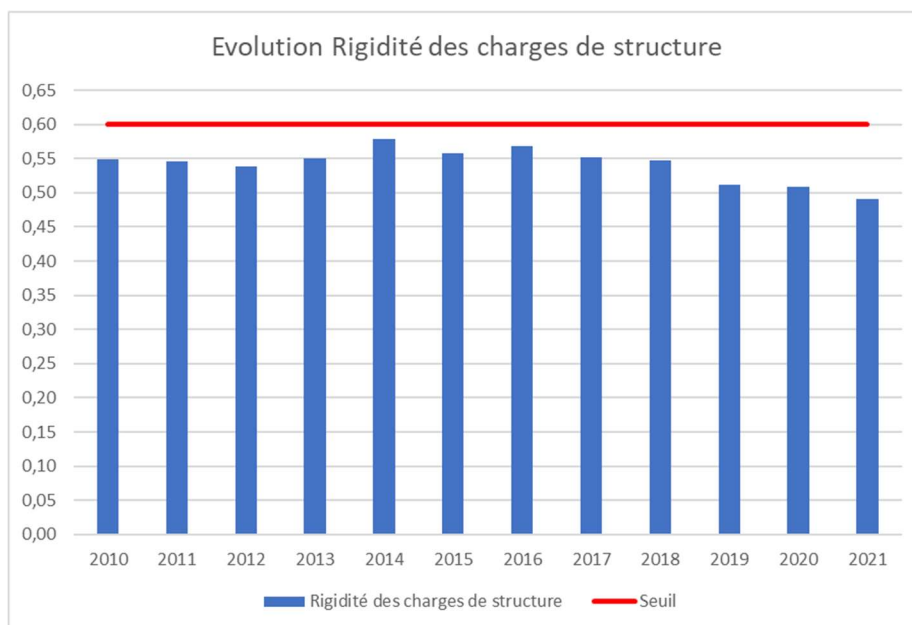
La forte progression des recettes de fonctionnement n'était pas anticipée lors du rapport d'orientation budgétaire 2021 car une démarche prudente a été observée quant à l'évolution de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement.

Contrairement aux recettes, une progression des dépenses de fonctionnement était envisagée pour concrétiser des orientations politiques affirmées. Aussi, les charges de gestion courante s'élèvent à 5 880 K€ en 2021, ce qui représente une évolution de 286 K€ entre 2021 et 2020, soit +5.1 %. Toutefois, elles avaient fortement baissé entre 2020 et 2019 en raison du contexte sanitaire.

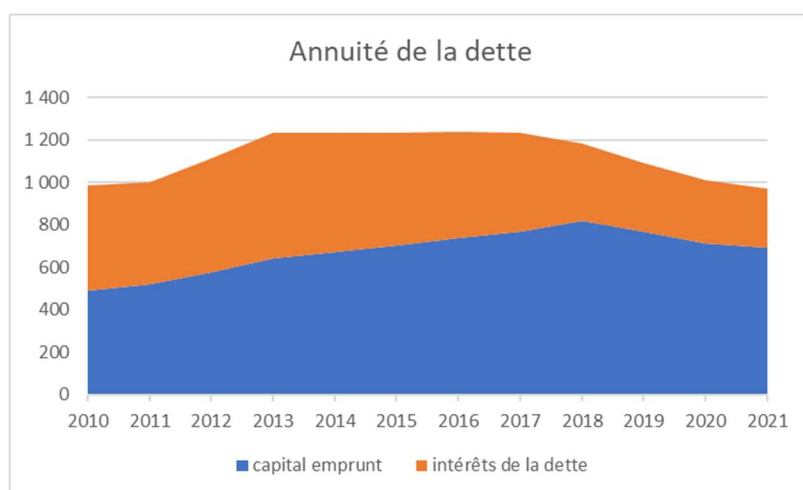
Le tableau ci-dessous présente les principales évolutions des charges de gestion courante :

Montant en K€	2019	2020	2021
Charges à caractère général	1 283	1 225	1 306
Les principales dépenses sont les frais d'électricité (221 K€, soit + 5 K€ par rapport à 2020), l'alimentation pour la confection des repas (163 K€, soit +47 K€ par rapport à 2020, et + 20 K€ par rapport à 2019), auxquelles s'ajoutent l'eau et l'assainissement, le carburant, les dépenses d'entretien des bâtiments (52 K€), de la voirie (68 K€), des espaces verts (103 K€), diverses fournitures ou frais de maintenance, ... et des actions pour la population : le bac an treizh (7 K€), la retransmission des conseils municipaux (8 K€), le PAT (5K€), l'Atlas de la biodiversité (8K€), la fête de la musique (5K€)			
Montant en K€	2019	2020	2021
Dépenses de personnel	3 223	3 293	3 337
Cette augmentation s'explique principalement par : des dépenses de personnel liées à l'application des protocoles sanitaires et au remplacement d'agents vulnérables au covid-19 (73 K€), une première revalorisation du SMIC au 1er octobre 2021, l'instauration de la prime précarité, le recrutement d'un chargé de mission transition et le renfort du service de portage à domicile			
Montant en K€	2019	2020	2021
Autres charges de gestion courante	1 279	1 062	1 224
Rappel de l'évolution 2020/2019 : Transfert de la contribution du SDIS en 2020 à la CCPA, baisse des subventions aux budgets annexes en raison du contexte sanitaire et forte augmentation du nombre de convives du portage à domicile. Evolution 2021 / 2020 : <ul style="list-style-type: none"> - augmentation de 84 K€ de la subvention au budget annexe petite enfance, structure fragilisée par le contexte sanitaire, et de 25 K€ pour le budget annexe Armorica qui ne retrouve pas le niveau de recettes de spectacles d'avant crise sanitaire - Acquisition d'un logiciel pour la restauration scolaire (18 K€), subventionnée à hauteur de 100% du montant hors taxes, - des frais de raccordement à l'assainissement collectif (5 K€) - progression des indemnités aux élus, dans la limite de l'enveloppe maximale, car le nombre d'adjoints a augmenté en 2020 (9 K€) 			

Ces évolutions impactent également favorablement le ratio de rigidité des charges de structure. Il mesure le poids des charges les plus rigides (dépenses de personnel, contingents³ et intérêts de la dette) dans le total des produits de fonctionnement hors cessions. Ce ratio permet de déterminer les marges de manœuvre de la collectivité pour réduire ses charges. Un rapport élevé traduit de faibles marges de manœuvre.

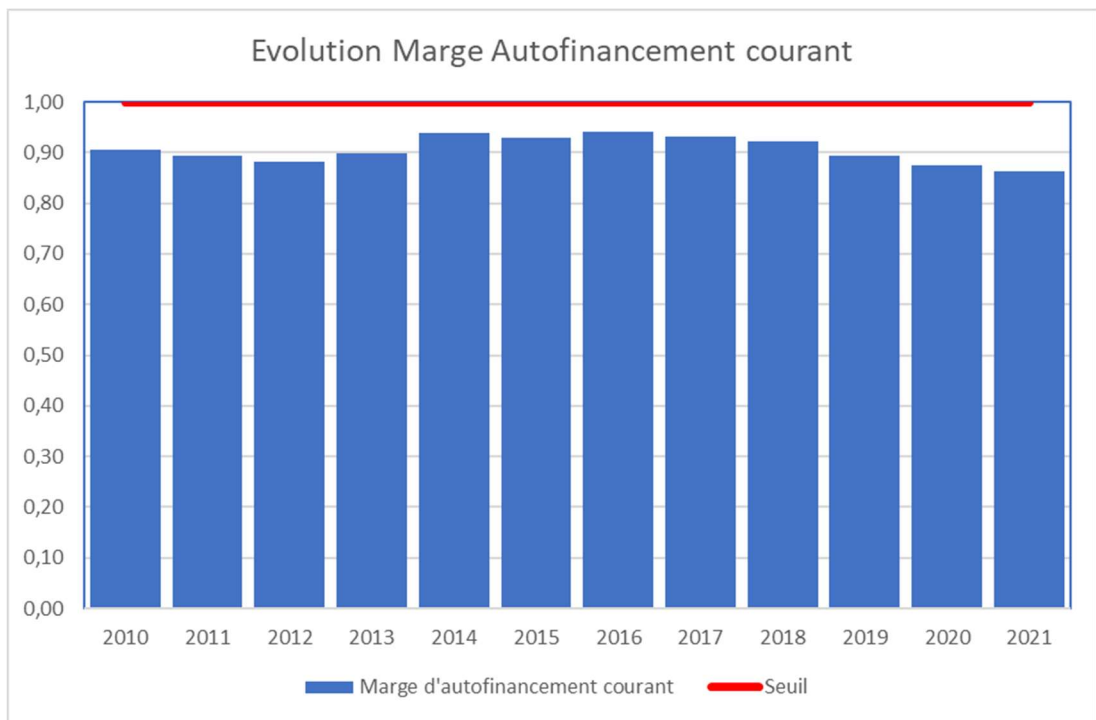


La capacité d'autofinancement s'améliore également grâce à l'effort de désendettement, c'est-à-dire par la baisse de l'annuité de la dette et surtout des intérêts des emprunts.



Autre indicateur de mesure de la santé financière d'une collectivité, la marge d'autofinancement courant, qui est le rapport entre les charges de fonctionnement réelles augmentées de l'annuité de la dette en capital et les produits de fonctionnement réels, mesure la capacité de la commune à rembourser le capital des emprunts et à financer des investissements nouveaux à partir de l'autofinancement dégagé par les opérations de fonctionnement. Un ratio supérieur à 1 signifie que la capacité d'autofinancement de la commune est insuffisante pour financer le remboursement en capital de la dette.

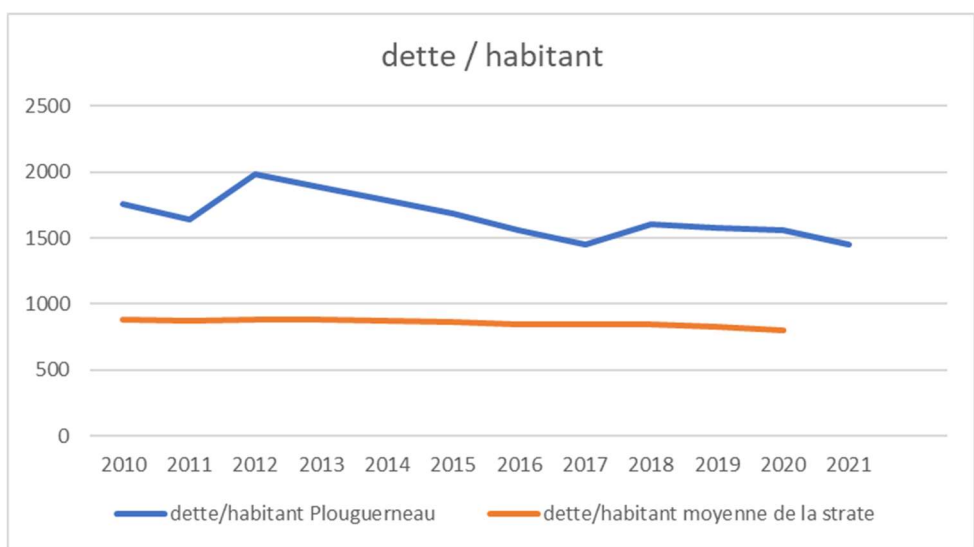
³ Les dépenses de contingents sont la participation obligatoire aux établissements scolaires sous contrat d'association et la participation au financement de l'EPCC et à Vigipol.



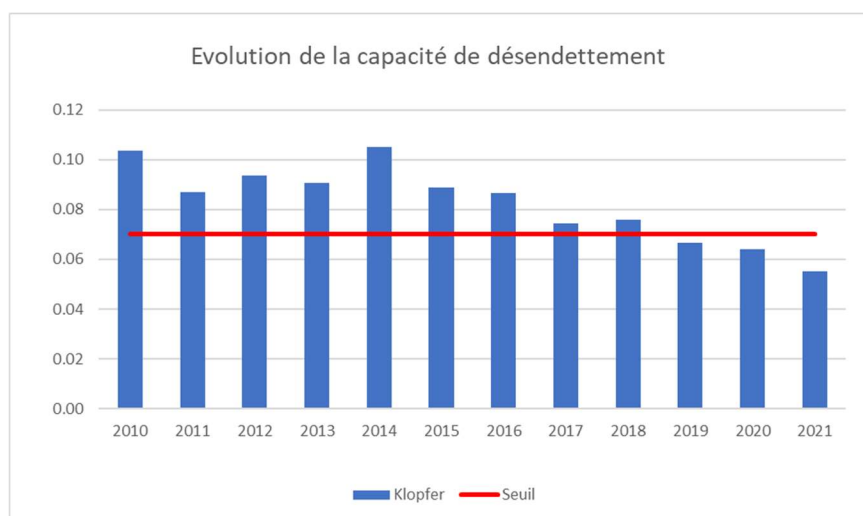
2.1.2. Le niveau d'endettement

La commune s'est désendettée de manière plus forte que le prévoyait le ROB car elle n'a pas eu besoin de contracter un nouvel emprunt. L'objectif de réduire le capital restant dû à un montant de 10 250 K€ au 31 décembre 2021 a donc été nettement dépassé puisque celui-ci n'atteint plus que 9 777 K€, en raison du report de l'emprunt prévu en 2021. Cela permet surtout d'envisager une capacité d'emprunt plus élevée sur la période 2022-2026.

Il en résulte un montant de dette par habitant le plus faible depuis plus de 10 ans (1 448 € / habitant en 2021). Mais ce ratio reste supérieur à la moyenne de sa strate (802€/habitant en 2020). D'autant que l'on observe une tendance à la baisse de ce ratio pour les communes de la même strate à l'échelle nationale.



Ce désendettement se traduit également par une amélioration du ratio Klopfer qui détermine le nombre d'années d'épargne brute nécessaire au remboursement du stock de dette. Ce ratio détermine la capacité de désendettement de la commune. Au-delà de 7 ans, il peut être considéré comme excessif. Pour l'année 2021, ce ratio s'élève à 5,5 (6,4 en 2021).



2.2. La section d'investissement

Les dépenses d'équipement n'ont pas atteint les prévisions et le taux d'exécution final n'est que de 36,3%.

En effet, les principaux chantiers inscrits en 2021 (rénovation thermique des écoles publiques et de la mairie, extension du cimetière du bourg) ont été reportés en 2022, pour prendre en compte le temps de définition des travaux et intégrer l'augmentation des coûts des matériaux.

Par ailleurs, le marché pour la voirie a été validé en juillet 2021 et les conditions climatiques n'ont pas permis le démarrage espéré des travaux.

Comptes Administratifs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses d'équipement votées K€	11 300	8 638	7 002	5 810	2 213	1 659	2 787	3 730	3 787	3 799	2 892
Dépenses d'équipement réalisées K€	1 344	2 348	2 634	4 050	1 232	609	1 484	2 047	2 215	2 285	1 050
Taux d'exécution en %	11,9	27,2	37,6	69,7	55,7	36,7	53,3	54,9	58,5	60,2	36,3

Restes à réaliser au 31 décembre N	6 468	4 201	3 523	549	423	341	306	377	218	418	968
------------------------------------	-------	-------	-------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Les principaux investissements réalisés en 2021 sont les suivants (montant en K€) :

Travaux de rénovation bâtiments / voirie / éclairage public	315
Valorisation du site de l'île vierge	164
Divers matériels / Mobilier urbain / Signalisation	152
Véhicules	101
Cuisine scolaire	50
Aménagement Hangar de Kergratias	48
Actions en faveur de la mobilité	31
Aménagement du bourg (étude)	27
Subvention d'investissement aux associations	15

Les investissements qui se réalisent sur plusieurs années sont budgétés dans le cadre d'une autorisation de programme dont les dépenses sont effectuées sur plusieurs années au titre de crédits de paiement.

Pour l'année 2021, les AP/CP suivantes ont été validées par le conseil municipal :

Extension cantine de l'école du Petit Prince

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

Construction de la cuisine municipale

	Montant AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021	CP 2022
Budget 2021	1 984 800	86 800	782 984	1 010 202	104 814	
Modif 2021	1 984 800	86 800	782 984	1 010 202	49 638	55 176
Différence	0				-55 176	
CA 2021					49 638	

Aménagement Kervenni II

	Montant AP	CP 2018	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2021	473 530	54 076	274 454	120 526	24 474
CA 2021					6 405

Valorisation de l'île Vierge

	Montant AP	CP 2019	CP 2020	CP 2021
Budget 2021	360 000	108 000	108 000	164 000
CA 2021				164 000

Rénovation thermique de la mairie

	Montant AP	CP 2020	CP 2021	CP 2022	CP 2023
Budget 2021	456 000	0	200 000	204 000	52 000
Modif 2021	622 228	0	18 228	484 000	120 000
Différence	166 228		-181 772	280 000	68 000
CA 2021			18 228		

La modification est la conséquence de l'évolution des coûts des matériaux depuis la réalisation de l'étude préalable avant la pandémie de Covid-19.

Cabinet Médical

	Montant AP	CP 2021	CP 2022
Budget 2021	230 000	115 000	115 000
Modif 2021	-230 000	-155 000	-115 000

Cette AP /CP a été supprimée en raison de l'actualisation du calendrier de paiement de l'acquisition.

Rénovation thermique des écoles

	Montant AP	CP 2021	CP 2022	CP 2023
Budget 2021	798 000	230 500	323 000	244 500
Modif 2021	1 000 000	6 025	795 000	198 975
Différence	202 000	-244 475	472 000	-45 525
CA 2021		6 025		

La modification est la conséquence de l'évolution des coûts des matériaux depuis la réalisation de l'étude préalable avant la pandémie de Covid-19.

Rénovation salle Louis Le Gall

	Montant AP	CP 2021	CP 2022
Budget 2021	338 000	40 000	298 000
CA 2021		0	

Le tableau ci-dessous présente les modalités de financement de la section d'investissement :

Epargne Brute (1)	1 771
Remboursement du capital des emprunts (2)	690
Epargne Nette (1-2)	1 081
FCTVA ⁴	340
Produits des cessions	5
Taxe d'aménagement	93
Subventions d'équipements	30

3. Les priorités politiques pour 2022

3.1. Agir en faveur de la transition

Cinq objectifs ont été posés pour 2022 :

- poursuivre les efforts en faveur de l'alimentation durable (projet alimentaire territorial - PAT) ;
- agir en faveur de la connaissance et de la préservation de la biodiversité communale (projet d'atlas de la biodiversité communale - ABC) ;
- démarrer les travaux de rénovation énergétique de plusieurs équipements publics ;
- sensibiliser et anticiper les impacts du réchauffement climatique sur le littoral ;
- soutenir la mobilité douce.

Alimentation durable

Le PAT poursuit son déploiement. Tout d'abord, des outils de participation citoyenne et d'information vont être lancés :

- 3 "Fabrik-à-PAT" ouverts à tous se tiendront dans l'année sur les 3 axes suivants : éducation à l'alimentation durable, accès pour tous à une alimentation choisie et de qualité et augmentation de l'offre en produits locaux et durables. Ces événements visent à sensibiliser les habitants, les élu(e)s et les agents au PAT et à faire remonter les idées des citoyens pour agir sur leur souveraineté alimentaire ;

⁴ Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée

- un triporteur sera conçu par les services techniques et le stand PAT sera repensé afin d'informer de manière ludique le public, de donner envie de contribuer au PAT et de faire remonter davantage les initiatives citoyennes et les idées d'actions ;
- un film "Où sont passées les frites ?!" sera réalisé avec les acteurs de la restauration collective, de la production de légumes au compostage, en passant par la cuisine centrale, les agents des cantines et les convives (et leurs parents), afin de mieux informer sur l'évolution de la restauration collective et la chaîne de production.

Début juin, un spectacle participatif "La cuisine des auteurs" (littérature et cuisine) aura lieu sur la commune en même temps qu'une dégustation de productions locales et durables, tandis que la journée régionale du 18 juin, en direction des élu(e)s, des partenaires, des habitants, organisé avec le réseau Bruded, favorisera les échanges, sur les thématiques du PAT, au travers de débats-discussion, d'un forum, de stands, de projections, mais aussi de visites de terrain (cuisine centrale, jardins partagés).

Parallèlement, la commune lancera une réflexion sur l'accessibilité alimentaire, via la mise en place d'un groupe de travail ad hoc (qui rassemblera CCAS, espace de vie sociale, VRAC 29, Vert le jardin, le Département, etc.) et poursuivra son travail de repérage des friches agricoles littorales pour aider à l'installation agricole maraîchère.

Dans les cantines des deux écoles publiques, les équipes du temps méridien seront formées à l'accompagnement du temps du repas sur l'éducation au "bien manger".

Enfin le Défi FAAP, lancé en fin d'année dernière et qui vise à prouver aux ménages qu'il est possible d'augmenter leur consommation de produits bio et/ou locaux tout en conservant un budget constant et en se faisant plaisir, se poursuivra jusqu'en juin.

Biodiversité

Le projet d'atlas de la biodiversité avance, avec la poursuite des inventaires scientifiques réalisés par le bureau d'étude FOXALY retenu l'année dernière et l'organisation d'inventaires participatifs pilotés par des naturalistes bénévoles.

Par ailleurs, après la création fin 2021 d'un "padlet" numérique permettant à tout un chacun de partager ses photos d'observation de la nature, plusieurs actions viendront rythmer l'année 2022 :

- le lancement officiel du projet d'ABC, décalé au mois de mars pour cause de covid ;
- la "fête de la nature" au mois de mai, durant laquelle un alguier sera réalisé par des élèves des écoles primaires de la commune, avec le concours de l'écomusée de l'algue et des goémoniers, qui sera exposé en juin au centre culturel Armorica ;
- le lancement de plusieurs "avis de recherche" pour inciter la population à repérer les espèces emblématiques de la commune ;
- la fête de l'environnement, à l'automne, organisé en lien avec le Projet éducatif local.

Impacts du réchauffement climatique

Sur la base des premiers constats posés dans le cadre de l'atelier Litto'risques (collaboration Département du Finistère-Commune-Institut universitaire européen de la mer-Cerema) et de l'étude complète du trait de côte par un étudiant stagiaire en 2021, la commune poursuivra la sensibilisation de la population par une exposition montrant l'évolution dans le temps du littoral plouguernéen.

Parallèlement, alors que la commune a mis sur pied l'année dernière une "réserve communale de sécurité civile" composée d'habitant(e)s volontaires, l'objectif poursuivi en 2022 est d'équiper et de former ces derniers afin de les rendre opérationnels dans le soutien des secours en cas d'évènements météorologiques extrêmes.

Rénovation énergétique des bâtiments communaux

La pose de panneaux photovoltaïques sur le toit de la salle polyvalente Owen Morvan à Lilia sera réalisée au premier semestre tandis que les travaux d'isolation thermique de la mairie et des écoles publiques du Petit Prince et du Phare démarreront à partir de l'été.

Mobilité douce

Le projet de schéma directeur vélo, qui a fait l'objet d'un diagnostic préalable l'automne dernier, sera finalisé au printemps prochain, alors que le bureau d'études missionné a remis en début d'année ses propositions d'aménagements cyclables sur l'ensemble du périmètre communal. La programmation des investissements sur l'ensemble du mandat pourra être ainsi posée, en lien avec le futur schéma directeur vélo intercommunal, et certaines options être discutées avec la population.

Cependant, dès cette année, la commune aménagera des chaussées pour les circulations douces (chaucidou) entre Lilia et Saint-Michel et confortera la liaison Centre-bourg - Le Grouaneg par du jalonnement et des aménagements légers, alors que la sécurisation de la traversée de la route départementale n°10 au niveau du Hellez - qui prévoit un cheminement pour les circulations douces - sera réalisée au 1er semestre.

Enfin, à la suite de la signature fin 2021 par la Communauté de communes et l'Etat d'une convention relative aux études de la servitude de passage des piétons le long du littoral, la commune va contribuer au financement d'un poste de chargé de mission pour suivre le bureau d'études qui réalisera les études préliminaires et pré-opérationnelles de la procédure de modification du tracé du sentier. Le premier secteur étudié devrait être celui actuellement fermé par arrêté municipal en raison de sa dangerosité, entre le Reun et le Kastel Ac'h.

3.2. Améliorer les services à la population

En matière d'aménagement :

- Après la concertation avec la population menée en 2021 sur les enjeux relatifs aux travaux de réaménagement du centre-bourg, la rénovation des espaces publics de ce dernier vont entrer dans une phase opérationnelle avec le recrutement d'ici à l'été de la maîtrise d'oeuvre ; en parallèle, la cheffe de projet "Petites villes de demain", basée à la communauté de communes et qui accompagne la commune depuis septembre 2021, travaille sur la stratégie globale de revitalisation du bourg de Plouguerneau, sur les thématiques logement, commerce, culture, etc ;
- Les travaux d'extension du cimetière du bourg, qui débiteront avant l'été, permettront de créer un « jardin paysagé ouvert » qui rendra ce lieu plus agréable et propice au recueillement, tout en le connectant à son environnement par des liaisons douces depuis le bourg ;
- La revitalisation commerciale du quartier du Grouaneg, prévue en 2023, sera précédée en 2022 de travaux d'assainissement sur plusieurs parcelles publiques ;
- La rénovation des points lumineux et la reprise des voies communales sera poursuivie, de même que l'enfouissement des réseaux basse tension, d'éclairage public et de télécommunications ;

- Enfin, dans le prolongement de la rénovation de la toiture du hall de l'Armorica, des travaux d'aménagement intérieur de celui-ci seront effectués pour proposer à la location un espace café-librairie.

En matière d'action sociale et associative :

- La construction de logements locatifs publics et d'accession à la propriété se poursuivront sur la commune : un chantier de 20 logements débutera au mois de mars 2022 au Colombier tandis qu'un autre chantier sur Lilia, composé de 5 maisons et de 12 logements semi-collectifs, sera lancé en fin d'année, qui viendra compléter les logements locatifs et la maison de santé qui ont été livrés à la fin de l'année 2021 ; ces opérations immobilières d'initiative communale sont portées sur le plan opérationnel par Habitat Finistère ;
- L'enveloppe de subventionnement en faveur des associations sera augmentée ;
- Enfin, suite à l'enquête menée en 2021, l'analyse des besoins sociaux de la population plouguernéenne sera finalisée en interne grâce à un renfort humain accordé au service Action sociale, avant l'établissement d'un plan d'actions d'ici à la fin de l'année.

3.3. Maintenir l'effort de désendettement

L'analyse financière réalisée par la direction générale des finances publiques sur la période 2015-2019 indique que *"d'une manière générale, une commune peut déterminer ses marges de manœuvres, selon le cas, par la maîtrise de ses charges de fonctionnement, l'augmentation de ses produits (fiscalité directe essentiellement) ou par l'adaptation de sa politique d'endettement"*.

Sans augmenter les taux d'imposition et sans contraindre excessivement les dépenses de fonctionnement, la commune entend continuer à investir et améliorer les services à la population, tout en se désendettant, compte-tenu du niveau élevé d'annuité de la dette (elle représente 13.71 % des recettes de fonctionnement entrant dans le calcul de la capacité d'autofinancement en 2020, contre 9.25 % en moyenne pour les communes de la même strate).

Par conséquent, du fait d'un plan d'extinction de la dette sur la période 2022-2026 qui n'est pas favorable - aucun emprunt n'arrivant à échéance -, la commune devra emprunter moins qu'elle ne rembourse sur la période 2022-2026 pour atteindre l'objectif de 9 millions d'euros de capital restant dû au 31 décembre 2026. L'épargne brute acquise en 2021 va y contribuer.

4. Les orientations du budget principal pour 2022

L'amélioration des indicateurs financiers de la commune permet d'envisager la mise en œuvre des orientations politiques présentées plus haut. Cependant, des choix s'imposent à la collectivité en raison du contexte économique et de nouvelles obligations en matière de charges de personnel.

4.1. Evolution de la section de fonctionnement

4.1.1. Les dépenses de fonctionnement

Les charges à caractère général devraient connaître une augmentation contrainte compte tenu du contexte macro-économique évoqué plus haut :

- une inflation de 1,6 % est attendue pour 2022, qui impactera notamment l'achat de denrées alimentaires et les diverses fournitures (papier, fournitures d'entretien, ...),
- la pénurie des matériaux engendra des coûts d'entretien plus élevé,
- concernant l'énergie (électricité, carburant et gaz), la commune a adhéré au groupement de commande du SDEF pour l'éclairage public et les bâtiments publics à moins de 36 kVA. Comme pour l'année 2021, le plafond "ARENH⁵" est atteint. Aussi, les contrats ont fait l'objet d'une révision de prix. Les estimations à la hausse sont de l'ordre de 10 % pour les bâtiments, 23% pour l'éclairage public.
- divers contrats de maintenance et de téléphonie connaîtront une hausse annuelle.

Cependant, cette hausse ne doit pas contraindre la mise en œuvre des priorités politiques. Seront ainsi mises en place les actions suivantes :

- poursuite du projet alimentaire de territoire
- montée en puissance des actions liées à l'atlas de la biodiversité communale
- organisation du 55ème anniversaire du jumelage avec la ville allemande Edingen-Neckerhausen, durant lequel une course d'objets roulants non identifiés aura lieu
- organisation de place aux mèmes, de la fête de la musique
- ouverture de la saison touristique avec spectacle gratuit à l'Armorica
- organisation d'une fête de l'environnement
- réalisation d'un livret du nouvel habitant
- conception d'une carte communale actualisée
- organisation d'une exposition Litto'Risques

Parallèlement, les dépenses de personnel seront impactées par :

- la revalorisation du SMIC de 3.12 % entre le 1er janvier 2021 et le 1er janvier 2022
- le renfort des services imposés pour l'application des protocoles sanitaires (11 K€)
- la refonte des grilles indiciaires des agents de catégorie C imposée par la revalorisation du SMIC, la bonification d'ancienneté d'un an des catégories C et le passage en catégorie B des auxiliaires de puériculture (+3.5% entre 2022 et 2021)
- la revalorisation du régime indemnitaire (44 K€)
- la mise en place de la participation à la protection santé et la revalorisation pour la prévoyance (15 K€)
- la création d'un emploi d'assistant de prévention mutualisé pour répondre aux obligations légales et développer une véritable démarche de prévention au sein de la collectivité (24 K€)
- le renfort des services CCAS et informatique devenu indispensable (30 K€)

Il est à noter que les autres charges de gestion courante, qui comprennent principalement les indemnités aux élus, la participation aux frais de scolarité des écoles privées sous contrat d'association, les subventions aux budgets annexes et les subventions aux associations, devraient connaître une évolution similaire aux autres années. L'enveloppe des subventions aux associations sera légèrement revalorisée de 5 K€, tandis que des incertitudes demeurent sur le contexte sanitaire, qui pourraient impacter la subvention au budget annexe petite enfance et au budget Armorica.

⁵ dispositif d'Accès Régulé à l'Electricité Nucléaire Historique"

Ces trois catégories de dépenses, qui représentent les charges de fonctionnement courant, devraient augmenter de 269 K€, soit une augmentation moins élevée qu'entre l'année 2021 et 2020. Les intérêts des emprunts continueront de baisser de 18 K€.

Evolution des dépenses de fonctionnement en K€ :

	Dépenses de gestion courante	Dépenses réelles de fonctionnement
2017	5 896	6 374
2018	5 647	6 015
2019	5 786	6 108
2020	5 594	5 910
2021	5 880	6 161

Prévisions d'évolution des dépenses de fonctionnement en 2022 en K€

	Dépenses de gestion courante	Dépenses réelles de fonctionnement
2022	6 149	6 413

4.1.2. Les recettes de fonctionnement

L'année 2021 a été marquée par la mise en place effective de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et un montant exceptionnellement élevé de la taxe additionnelle sur les droits d'enregistrement.

En 2022, des corrections ont été apportées par loi de finances 2022 sur les critères de répartition de la dotation globale de fonctionnement. Ces nouvelles modalités ne devraient pas impacter défavorablement la commune grâce au mécanisme de péréquation. Cependant, il convient de rester vigilant pour les années à venir car le comité des finances locales a repris ses travaux sur l'impact de la réforme des indicateurs financiers. Il est possible qu'une réforme de la répartition de la dotation globale de fonctionnement soit mise en œuvre après les élections présidentielles et législatives de 2022.

D'autre part, la suppression de la taxe d'habitation n'a pas été aisée pour les services fiscaux. L'AMF indiquait dans un article⁶ que certains établissements n'ont pas été exonérés à tort de la taxe d'habitation en 2021 et qu'aucune régularisation n'a pu être apportée. Par conséquent, les bases notifiées à la commune pourraient être erronées.

Un autre élément d'incertitude est le niveau de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement qui devrait revenir sur une période 2022-2026 aux montants précédemment constatés.

⁶ <https://www.amf.asso.fr/documents-les-communes-intercommunalites-conserveront-produit-taxe-dhabitation-sur-les-residences-secondaires-acquittee-indment-par-certaines-personnes-morales-/41050>

La dotation de solidarité communautaire baissera de 18 K€ à la suite de la révision des critères de répartition par la communauté de communes. Elle diminuera également d'environ 4 K€ par la prise en charge du Bac An Treizh par l'office de tourisme. Le reste à charge de ce service sera partagé par la commune de Landéda, Plouguerneau et la CCPA. Cependant, ce solde sera positif pour la commune car le coût de prise en charge du service diminue. Enfin, une action de mutualisation est prévue avec la CCPA qui impactera également la dotation de solidarité, à savoir le recrutement d'un chargé de mission pour l'étude de continuité de la SPPL. De 107 K€ en 2021, cette recette devrait atteindre 74 K€ en 2022.

La loi de finances pour 2022 prévoit la revalorisation des bases locatives de 3.4 % en 2022. Aussi, à taux constant, les recettes fiscales progresseront en 2022 de près de 137 K€.

Enfin, les produits des services devraient également progresser en 2022 par la remise en location des salles et le rétablissement des redevances d'occupation du domaine public.

Evolution des recettes de fonctionnement en K€

	Fiscalité directe (impôts ménage) + compensations	Produits de fonctionnement courant (hors produit des cessions)
2017	3 493	7 456
2018	3 569	7 339
2019	3 692	7 535
2020	3 764	7 455
2021	3 811	7 852

Prévisions d'évolution des recettes de fonctionnement en 2022 en K€

	Fiscalité directe (impôts ménage)	Recettes réelles de fonctionnement (hors produit des cessions)
2022	4 001	7 808

Bien que les dépenses de fonctionnement progresseront davantage que les recettes, le niveau d'épargne attendu permet d'envisager le financement de nouveaux investissements et de poursuivre le désendettement. De plus, les résultats de clôture du budget annexe du Lotissement du Gwelmeur (57K€) seront intégrés au budget principal.

4.2. La section d'investissement

4.2.1. Le dépenses d'investissement

Les principaux investissements projetés pour l'année 2022 évoqués plus haut s'inscrivent dans la prolongation des études menées en 2021 :

- les travaux de rénovation thermique des écoles (795 K€ au titre des crédits de paiement 2022)
- les travaux de rénovation thermique de la mairie (484 K€ au titre des crédits de paiement 2022)

- les travaux d'agrandissement et de mise en accessibilité du cimetière du bourg (261 K€)
- les travaux de renforcement de la charpente et de pose de panneaux photovoltaïques à la salle Owen Morvan (212 K€)
- les travaux d'installation d'un café Librairie (84 K€)
- le lancement de la maîtrise d'oeuvre pour les travaux de réaménagement des espaces publics du bourg

D'autres projets sont également envisagés :

- la réfection de la toiture du hall de l'espace culturel (134 K€)
- l'aménagement d'un terrain tout-temps à Kroaz Kenan (679 K€)
- le budget participatif (30 K€)
- le changement de l'aire de jeux et la réfection du sol à l'école du Phare (30 K€)
- le solde de la participation à la valorisation du site de l'île Vierge (35 K€)
- le lancement d'une maîtrise d'oeuvre pour les travaux d'extension du multi-accueil (15 K€)
- des aménagements favorisant la mobilité douce (59 K€)

Enfin l'amélioration du cadre de vie se poursuivra via :

- le programme annuel de voirie (300 K€)
- la rénovation de l'éclairage public (32 K€)
- les travaux d'enfouissement des réseaux (47 K€)
- divers travaux sur les bâtiments (189 K€)

Les investissements faisant l'objet d'une programmation pluriannuelle ont été indiqués en point 2 de la situation financière de la collectivité.

4.2.2. Les recettes d'investissement

Le financement de ces investissements est envisagé par des subventions d'équipement attribuées, dont le calendrier de versement peut être défini de la façon suivante :

Montant en K€	2022	2023
Solde de la construction de la cuisine scolaire (Etat + Région)	56	
Rénovation thermique de la mairie (Etat)	123	42
Salle Owen Morvan (Etat)	50	
Etude d'aménagement du bourg (Région)	10	
Rénovation thermique des écoles	70	70

D'autres subventions d'équipements sont sollicitées pour l'aménagement du terrain tout-temps et le financement de divers équipements (capteurs CO2 dans les écoles, matériels cuisine).

Les ressources propres d'investissement sont estimées à 85 K€ pour la taxe d'aménagement et à 135 K€ pour le FCTVA (basé sur les dépenses d'équipement réalisées en 2021).

Les dépenses d'équipement 2021 ayant été moins élevées que prévu, la commune n'a pas eu besoin de recourir à l'emprunt. Aussi, un rééchelonnement de la capacité d'emprunt est revu pour la période 2022 - 2026. Le montant de l'emprunt envisagé pour 2022 est de 488 K€. A ce niveau d'emprunt, le solde envisagé des emprunts au 31 décembre 2022 serait de 9 581 K€.

Comme indiqué plus haut, les soldes d'exécution de l'année 2021 sont très favorables et constituent une réserve (de trésorerie) disponible pour le financement des investissements en 2022.

Ainsi, le financement de l'investissement 2022 à hauteur de 3 406 K€ peut être schématisé selon le tableau suivant :

	en K€
Epargne Nette	729
FCTVA	135
Cessions	0
Taxe d'aménagement	85
Subventions	465
Emprunt	488
Excédent global de clôture	1 144

5. Les budgets annexes

5.1. Budget Annexe Armorica

Encore marqué par le contexte sanitaire, le niveau de recettes d'exploitation demeure faible comparé à l'année 2019.

Les recettes liées au spectacle et aux locations s'élèvent à 10 K€, soit une diminution de 7 K€ par rapport à l'année 2020. La principale recette de fonctionnement est la subvention du budget principal qui s'élève à 291 K€ en 2021 (+25 K€ par rapport à 2020).

Les dépenses de fonctionnement progressent de 17 K€ entre 2021 et 2020 grâce à la réouverture.

L'installation d'un wifi public fortement demandé a été mis en fonction au cours de l'année 2021.

Les dépenses et les recettes de fonctionnement devraient augmenter car les mesures sanitaires doivent s'assouplir. Cependant, comme tout lieu de culture, l'Armorica peine à retrouver la fréquentation d'avant crise sanitaire.

Les frais de structure devraient connaître la même progression que le budget principal en raison du contexte macro-économique.

5.2. Budget Annexe Petite Enfance

Le niveau des participations des familles (69 K€) bien que logiquement en augmentation par rapport à l'année 2020 ne retrouve pas le niveau de l'année 2019 (78 K€). La crise sanitaire a un impact sur les contrats d'accueil souhaités par les familles et engendre des fermetures administratives. La CAF continue à compenser les pertes liées au covid, participations des familles et baisse de la PSU basée sur l'activité (ce qui représente une aide 33 K€ en 2021).

Les dépenses liées au fonctionnement de la structure sont stables, sauf les dépenses de personnel en augmentation car il a fallu procéder à des remplacements d'agents absents notamment en raison du covid.

Aussi la participation du budget principal progresse de manière très importante entre 2021 et 2020 (+84 K€).

Le passage en catégorie B des auxiliaires de puériculture impactera le niveau des dépenses de personnel. Les autres dépenses de fonctionnement sont réévaluées à hauteur de l'inflation.

Concernant les dépenses d'investissement, l'obtention de subvention de la CAF pour l'achat de matériel de motricité et de matériel informatique permet de maintenir un niveau d'investissement suffisant pour l'année 2022.

5.3. Budget Annexe des Ports

La loi de finances rectificative pour 2021 a instauré une dotation au profit des régies industrielles et commerciales afin de compenser la diminution de l'épargne brute subie en 2020. Aussi, le budget des ports a perçu une aide exceptionnelle de 2 580 €.

Progressivement, le budget s'approche de la limite de l'affranchissement en base de la TVA, fixée à 36 500 € pour l'année civile en cours si les recettes d'exploitation sont inférieures à 34 400 € l'année dernière. Le total des recettes d'exploitation de ce budget s'élève à 35 310 € en 2022.

Pour l'année 2022, les dépenses de fonctionnement devraient être stables. Mais l'autonomie financière de ce budget limite les capacités d'investissement car il dispose d'un faible niveau de trésorerie.