

Rennes Métropole

Rapport d'orientations budgétaires 2022

Table des matières

Préambule	5
Première partie : orientations budgétaires générales	7
1. Mobilité et transports	7
1.1 Voirie et politiques de mobilité	7
1.2 Transports collectifs	7
2. Aménagement, habitat et solidarités.....	9
2.1. Habitat et accès au logement pour tous	9
2.2. Aménagement	9
2.3. Politique de la ville et cohésion sociale	10
3. Attractivité et développement économique	10
3.1. Innovation productive, recherche et enseignement supérieur	10
3.2. Soutien à l'entrepreneuriat et aux entreprises.....	11
3.3. Développement et attractivité touristiques.....	11
3.4. Soutien à l'emploi, à l'insertion et à la formation professionnelle	12
4. Culture	12
5. Environnement, énergie, services et réseaux métropolitains	13
5.1. Énergie et réseaux de chaleur	13
5.2. Mobiliser et sensibiliser à la transition énergétique	13
5.3. Qualité environnementale, gestion et prévention des risques.....	14
5.4. Gestion durable des déchets (Budget annexe élimination et valorisation des déchets)	14
5.5. Assainissement (budget régie assainissement et budget annexe assainissement)	15
6. Pilotage de l'action publique.....	16
Deuxième partie : le contexte économique et financier du budget 2022.....	17
1. Le contexte économique.....	17
1.1 Les perspectives économiques nationales et internationales.....	17
1.2 Le dynamisme de l'économie régionale et locale	21
2. Le projet de loi de finances pour 2022	22
2.1. La réforme de la fiscalité locale et des indicateurs financiers	23
2.2. Autres mesures fiscales affectant les finances des EPCI.....	25
2.3. Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales.....	26
3. L'environnement économique et financier des collectivités locales.....	28

Troisième partie : la situation financière de Rennes Métropole	30
1. La stratégie financière à horizon 2027	30
1.1 L'évolution rétrospective de la situation financière de Rennes Métropole ...	30
1.2 Les principales hypothèses et conditions de réussite.....	32
2. Les caractéristiques de la dette de Rennes Métropole	47
2.1 Les emprunts 2021 prévus.....	47
2.2 L'encours prévisionnel de la dette au 31 décembre 2021	48
3. Gestion de la masse salariale.....	51
3.1. L'impact des mesures nationales et locales	51
3.2. Structure des effectifs.....	52
3.3. Temps de travail.....	54
4. Les indemnités versées aux élus.....	55
4.1 Rennes Métropole	55
4.2 Autres organismes	60

Préambule

Mesdames, Messieurs,

Cher-e-s Collègues,

Nos orientations budgétaires pour 2022 s'inscrivent dans la continuité des engagements pris en début de mandat et présentés dans le cadre du budget de 2021. Le budget primitif pour 2022 qui vous sera présenté en décembre traduira la poursuite de ces orientations.

La situation financière de Rennes Métropole reste bonne, nous permettant de conserver une trajectoire conforme à ce qui a été présenté dans le précédent rapport d'orientation budgétaire.

Face aux conséquences économiques et sociales de la crise de la Covid-19, Rennes Métropole avait mis en place en 2020 un Plan de rebond(s) et des mesures de soutien aux acteurs du territoire qui se sont poursuivies pour une grande part en 2021.

Rennes Métropole devrait maintenir en 2022 un niveau d'investissement élevé – de l'ordre de 140 millions au budget principal – et une capacité de désendettement d'environ 7 ans. La maîtrise des dépenses de fonctionnement permet de préserver un niveau d'épargne suffisant pour financer l'investissement.

La transition écologique et l'aide à la résilience, tant climatique que sociale et économique, sont toujours au cœur de cette mandature et de nos orientations budgétaires.

Le dispositif Ecotravo qui finance la rénovation et l'isolation des logements pour améliorer leur performance énergétique continuera sa montée en puissance en 2022.

Le renouvellement et la réhabilitation des réseaux d'eaux usées et pluviales seront assurés par une enveloppe conséquente afin d'améliorer leur performance et de limiter l'impact environnemental des rejets.

Concernant le budget déchets, une hausse raisonnable de la Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) sera soumise à l'approbation du Conseil métropolitain, tout en maintenant le taux à un niveau inférieur à celui de 2010 et à la moyenne nationale. Rappelons que le taux moyen avait baissé de -30% en 2011 et de -15% en 2012. Le budget primitif pour 2022 permettra donc d'envisager de nouvelles actions dans le cadre de la stratégie déchets.

En matière de transports, l'année 2022 sera marquée par l'ouverture au public de la ligne b et la poursuite du renouvellement des moyens par l'acquisition de matériels plus responsables sur un plan environnemental.

La cohésion sociale est également au cœur de notre projet. Un plan métropolitain des solidarités vous sera donc soumis courant 2022 et Rennes Métropole confirme d'ores et déjà ses actions et la pérennisation de dispositifs d'aide et d'accompagnement de la jeunesse.

Concernant le logement, l'enveloppe dédiée aux aides à la rénovation thermique du parc privé et le fonds d'urgence logement seront maintenus, tout comme le dispositif de soutien aux jeunes amorcé en 2021 par le fonds de garantie locative. Des acquisitions de biens en particulier d'habitat modulaire sans foncier fixe pour le relogement des publics prioritaires seront également engagées.

Les moyens consacrés à l'emploi, l'insertion et la formation professionnelle seront renforcés avec un soutien complémentaire auprès d'acteurs tels que WeKer et RésoSolidaire, mais également la Labellisation Cité de l'emploi.

Sera aussi poursuivi le soutien aux écosystèmes prioritaires : industries de la mobilité, de la cybersécurité, de l'alimentation, de la santé, culturelles et créatives. Le développement du Pôle d'Excellence Industrielle (PEI), prioritairement orienté vers les industries de la mobilité décarbonée et du bâtiment durable, est aussi la marque d'une ambition forte pour le maintien de l'industrie sur notre territoire.

Rennes Métropole poursuit sa politique d'appui au monde universitaire avec un nouveau Contrat de plan État-Région (CPER) pour la période 2022/2027 et engage un volet 2 du Plan de rebond(s) pour accompagner la transformation de l'économie.

Enfin, sur le plan culturel, l'événement estival "Exporama" deviendra un rendez-vous annuel permettant de mettre en exergue l'offre d'art contemporain de notre territoire. Des actions de médiations-animations viendront valoriser le patrimoine métropolitain et nous poursuivrons la restructuration de la prison Jacques Cartier, la rénovation de l'Écomusée ou encore la réalisation de réserves muséales.

À travers ce rapport, nous vous proposons donc des orientations budgétaires 2022 constantes dans l'ambition qui est la nôtre, avec des investissements stratégiques pleinement assumés, tout en veillant à ce que ces orientations soient financièrement soutenables dans le temps.

Vous en souhaitant une bonne lecture.

Marie Ducamin

Vice-Présidente aux finances et à la commande publique

Première partie : orientations budgétaires générales

Les différents budgets de Rennes Métropole sont structurés en six grandes politiques publiques transversales à tous les budgets (budget principal et budgets annexes). Pour 2022, les orientations budgétaires générales s'inscrivent dans la continuité des engagements pris en début de mandat et présentés dans le cadre du budget de 2021. Le budget primitif pour 2022 traduira la poursuite de ces orientations.

1. Mobilité et transports

1.1 Voirie et politiques de mobilité

La compétence voirie fait l'objet d'une structuration en trois grandes enveloppes qui concernent l'exploitation et l'entretien du patrimoine, l'aménagement et la requalification des espaces publics dans les secteurs, ainsi que les opérations de voirie structurantes. Un ensemble d'enveloppes complémentaires sont également consacrées aux politiques métropolitaines de mobilité. Elles concernent en particulier le réseau express vélo et le schéma directeur vélo mais également les opérations d'effacement de passages à niveaux, le traitement des axes prioritaires pour les bus en lien avec le réseau de transport et les orientations du plan de déplacement urbain (PDU). Les travaux de voirie associés aux projets de trambus, dont les enveloppes financières seront prochainement précisées, devront être également engagés sur la période 2022-2027.

Sur la période 2022-2027, le niveau d'ambition en matière de voirie sera porté en moyenne à 60 M€ par an. Parmi les priorités figurent le développement de l'usage du vélo à travers des aménagements dédiés et en particulier du réseau express vélo pour lequel une enveloppe de plus de 31 M€ sera allouée sur la période 2022-2027 et 9,5 M€ au titre du schéma directeur vélo. L'éclairage public fera également l'objet d'une attention particulière avec des investissements conséquents liés à la maintenance mais aussi et surtout à la performance des points lumineux dans un objectif d'économies d'énergie avec un volume de plus de 58 M€ sur la période 2022-2027.

1.2 Transports collectifs

Parallèlement aux moyens dédiés à la mobilité et aux transports supportés sur le budget principal à travers la compétence voirie et espace publics, le budget annexe transports urbains supporte quant à lui l'ensemble des moyens liés à l'exploitation et au développement des transports urbains collectifs.

Le début de l'année 2022 sera marqué par l'ouverture au public et l'entrée en exploitation de la ligne b de métro. En section de fonctionnement du budget annexe, cette ouverture se traduira, au budget primitif de 2022, par une hausse des charges (rémunération versée au délégataire Keolis Rennes) et une augmentation des recettes tarifaires. Le volet recettes intègrera par ailleurs, dès 2022, les effets positifs de la sortie progressive de la crise sanitaire, avec toutefois un certain degré d'incertitude liée aux changements de comportement induits par la crise en matière de mobilité.

En termes d'investissement, le budget primitif de 2022 sera marqué par une baisse sensible de l'avance au mandataire (la Semtcar), en lien avec l'achèvement de la Ligne b de métro. En revanche, dans le cadre du mandat de maîtrise d'ouvrage conclu avec la Semtcar pour le projet d'augmentation de capacité de la Ligne a de métro (arrière gare J.F. Kennedy), les crédits ouverts en 2022 seront en augmentation par rapport à 2021. Toujours sur le volet investissement, le budget annexe portera en 2022 les dépenses liées aux travaux d'achèvement de l'extension du pôle d'échange multimodal de la Poterie ainsi que des dépenses associées à la réalisation des pôles d'échanges covoiturage-bus (18,6 M€ prévus sur la période 2021-2027). Le budget portera également l'opération de construction du nouveau dépôt de bus de Baud-Chardonnet (près de 37 M€ prévus sur la période 2021-2027, y compris coûts fonciers). S'agissant des projets de trambus, l'enveloppe financière et la programmation opérationnelle seront précisées en 2022. Le budget annexe des transports portera, *a minima*, les investissements en matériels roulants. En matière d'infrastructures et d'aménagements, la répartition financièrement et réglementairement optimale des coûts des projets de trambus entre le budget principal et le budget annexe sera précisée en 2022.

Sur le budget annexe, Rennes Métropole a par ailleurs engagé un important programme de renouvellement des moyens de transports par l'acquisition de matériels plus responsables sur un plan environnemental. Sur la période 2021-2027, les acquisitions de bus électriques, standards et articulés, devraient ainsi représenter un investissement de plus de 92 M€ (hors trambus). Outre les acquisitions de matériel roulant, le recours à l'électrique se traduira également par des investissements en faveur des infrastructures de charge pour un montant de plus de 34 M€ sur la période 2021-2027.

Enfin, un ensemble d'actions sont également à prévoir en faveur de l'entretien du patrimoine (tunnels, stations, parc-relais), la maintenance, le renouvellement et la rénovation des systèmes, des équipements et des matériels roulants, dont il convient de gérer en continu les obsolescences pour garantir la performance du réseau de transport collectif. À ce titre, un volume d'investissement de l'ordre de 50 M€ est prévu sur la période 2021-2027.

2. Aménagement, habitat et solidarités

2.1. Habitat et accès au logement pour tous

Le nouveau programme local de l'habitat (PLH) et ses objectifs de construction de logements sociaux seront définis en 2022. Dans l'attente d'éventuelles évolutions liées au nouveau PLH, l'enveloppe actuelle est reconduite. Conformément aux orientations du Plan climat air énergie territorial (PCAET) et aux objectifs de Rennes Métropole en matière de réduction des consommations d'énergie et d'émissions des gaz à effet de serre, l'enveloppe dédiée aux aides à la rénovation thermique du parc privé est pérennisée sur la période pour 37 M€.

Rennes Métropole s'est engagée dans l'appel à manifestation d'intérêt "logement d'abord" et maintient le fonds d'urgence logement afin de compléter et répondre aux situations d'urgence en diversifiant rapidement les capacités de logement et en accélérant les actions en faveur du relogement. Des acquisitions de biens sont programmées en particulier d'habitat modulaire sans foncier fixe en 2022 mais également d'immeubles dans la perspective d'agrandir le parc de logements pour le relogement des publics prioritaires. Ce dispositif d'acquisition doit permettre de répondre à la demande et aux besoins de la population tout en veillant à assurer une gestion plus économe à terme.

L'accompagnement des dispositifs de relogement est également renforcé à travers le fonds d'urgence logement, le recours aux prestations de l'AIVS pour le relogement et le financement d'un nouveau dispositif de soutien aux jeunes avec la mise en place d'un fond de garantie locative jeunes.

2.2. Aménagement

La politique métropolitaine en matière d'aménagement comprend plusieurs aspects. Elle prévoit notamment un volet aménagement urbain qui se traduit de façon concrète par le versement de contributions d'équilibre des ZAC métropolitaines pour un montant de 18 M€ sur la période 2022-2027. En complément, Rennes Métropole finance également l'aménagement de zones d'activités économiques pour un montant de 19,8 M€ sur la même période et la continuité de l'aménagement des infrastructures de la vallée de la Vilaine pour 9 M€.

Une politique foncière conséquente et ambitieuse sera également poursuivie avec une enveloppe de 40 M€ sur la période pour financer, d'une part, le programme d'action foncière qui permet d'assurer une partie des opérations de portage foncier au bénéfice des communes. D'autre part, il s'agit également d'acquérir des réserves foncières spécifiques et propres aux opérations de Rennes Métropole en vue de

futures opérations d'aménagement urbain, d'opérations de voirie ou en lien avec les mobilités. Rennes Métropole prévoit également d'être acteur de la politique foncière agricole en lien avec la réflexion menée sur l'agriculture du territoire et le "plan alimentaire territorial".

2.3. Politique de la ville et cohésion sociale

Rennes Métropole accentuera son action en matière de cohésion sociale et de solidarités. Un diagnostic participatif sera initié dans le cadre de la démarche Ville/Métropole amie des aînés. Le renforcement des actions sur le territoire est programmé en faveur de la lutte contre les violences faites aux femmes. Parallèlement, les actions pour une Métropole inclusive et solidaire sont développées, notamment en faveur de l'apprentissage linguistique, des aides alimentaires et des épiceries sociales. Un Plan métropolitain des solidarités est en cours d'élaboration autour d'ateliers réunissant les élus. Un second plan d'action sera annoncé le 26 novembre 2021 dans le cadre du Plan emploi quartier.

Rennes Métropole confirme ses actions et la pérennisation de dispositifs d'aide et d'accompagnement de la jeunesse pour répondre aux problématiques d'insertion, de logement, de santé et de précarité. Le dispositif "Sortir !" fera l'objet du lancement le 2 décembre 2021 d'un comité de pilotage réunissant huit communes de la Métropole. Le diagnostic territorial sur les conditions de vie des jeunes à l'échelle de Rennes Métropole se poursuivra en 2022 à travers l'accompagnement à l'expression des jeunes. Un soutien financier continuera d'être apporté aux projets métropolitains en faveur de la jeunesse et de la vie étudiante, renforcé par la création d'une provision dédiée aux projets solidaires portés par les jeunes. Il est également prévu de renforcer l'animation d'une plateforme ressources jeunesse pour les professionnels des structures jeunesse de Rennes Métropole et les élus.

3. Attractivité et développement économique

3.1. Innovation productive, recherche et enseignement supérieur

Rennes Métropole poursuit une politique d'appui du monde universitaire en contractualisant un nouveau Contrat de projet État-Région (CPER) pour la période 2022/2027. L'enveloppe d'investissement prévue sur la période se chiffre à plus de 70 M€ dédiés au financement de l'aménagement de locaux et de la construction/rénovation (en particulier énergétique) du patrimoine universitaire dans le cadre du CPER. Un appui financier aux équipes scientifiques et aux chercheurs à travers des allocations et des aides à l'acquisition d'équipements des laboratoires

universitaires de recherche est également proposé par Rennes Métropole afin d'encourager l'innovation et la recherche.

3.2. Soutien à l'entrepreneuriat et aux entreprises

Le soutien aux écosystèmes prioritaires des filières stratégiques pour le territoire constitue une priorité de Rennes Métropole en particulier les industries de la mobilité, la cyber sécurité, l'alimentation, la santé / bien-être.

La mise en œuvre du volet 2 du plan de rebond(s) accompagne la transformation de l'économie sur le territoire. Cela se traduit notamment par des budgets alloués aux Domaines d'Activité stratégiques. Des crédits d'études en fonctionnement seront déployés dans la plupart des secteurs d'activités stratégiques pour établir les feuilles de route et étudier plus précisément certains projets structurants. Les actions sont ciblées pour le développement économique des quartiers prioritaires, le soutien à l'économie sociale et solidaire et l'accompagnement au développement de la Responsabilité Sociale des Entreprises. Rennes Métropole lance par ailleurs le chantier prioritaire du mandat de l'alimentation et de l'agriculture durable via le Plan alimentaire territorial.

Le réaménagement du site de La Janais permet d'accompagner le renouvellement industriel du territoire et, pour la première fois à cette échelle dans la Métropole, de mettre en œuvre un projet de modernisation économique fondée sur le développement d'un Pôle d'excellence industrielle(PEI), prioritairement orienté vers les industries de la mobilité décarbonée et du bâtiment durable.

3.3. Développement et attractivité touristiques

En matière de tourisme, l'exploitation du Centre de congrès par la SPL Destination Rennes a été fortement déficitaire en 2020 en raison des effets de la crise sanitaire. En 2021, la perte de chiffre d'affaire devrait être moins importante qu'en 2020 mais le niveau d'activité restera nettement inférieur à celui de 2019. À partir de 2022, les perspectives de sortie de crise permettent d'envisager un retour progressif à la normale, bien que les conditions restent à ce jour incertaines.

Rennes Métropole confirme les actions en faveur de la promotion économique, le soutien aux rencontres professionnelles et à l'office de tourisme avec une feuille de route confiée à la SPL Destination Rennes.

3.4. Soutien à l'emploi, à l'insertion et à la formation professionnelle

Les moyens consacrés à l'emploi, l'insertion et la formation professionnelle seront conservés et renforcés dans le contexte de crise avec un soutien complémentaire auprès d'acteurs tels que WeKer et RésoSolidaire mais également la Cité de l'emploi, labellisée et financée par l'État. Des moyens complémentaires pour des projets nouveaux ou innovants viennent s'ajouter, notamment le déploiement de la stratégie de la médiation active à l'emploi comme levier du « recruter autrement ». Les Points Accueil Emploi feront l'objet d'une nouvelle feuille de route et d'une nouvelle structuration sur le territoire métropolitain. Le fonctionnement des SIAE bénéficiera d'un élargissement des aides afin de soutenir de nouvelles activités et de nouvelles structures permettant d'offrir un panel plus riche d'activités d'insertion pour les publics éloignés de l'emploi. Un volet est particulièrement dédié au développement des compétences et de l'emploi local dans les filières de la cyber-sécurité, de l'industrie et de la santé. Le soutien à la plateforme mobilité autopartage solidaire sera par ailleurs renforcé.

4. Culture

Plusieurs opérations d'ampleur à horizon mi-mandat sont envisagées pour environ 45 M€ avec notamment la restructuration de la prison Jacques Cartier, la rénovation de l'Écomusée, en particulier des espaces d'exposition permanente, ou encore la réalisation de réserves muséales qui permettront de stocker les collections du Musée de Bretagne. Des actions de médiation-animation pour valoriser le patrimoine métropolitain seront également lancées à partir de 2021 en lien avec le label Métropole d'Art et d'Histoire et le projet de sentier métropolitain. Rennes Métropole poursuivra la rénovation des différents espaces des Champs libres avec une réflexion autour de l'accueil des publics dans le cadre de la politique de gratuité de la bibliothèque et des expositions permanentes.

S'agissant du soutien aux acteurs artistiques et culturels, le montant des subventions est maintenu.

L'événement estival "Exporama" sera un rendez-vous annuel permettant de valoriser l'offre d'art contemporain du territoire. Il se traduira une année sur deux par l'organisation d'une exposition au Couvent des Jacobins et chaque année au Musée des Beaux-Arts et au FRAC en 2022.

5. Environnement, énergie, services et réseaux métropolitains

5.1. Énergie et réseaux de chaleur

La politique métropolitaine en faveur de la transition énergétique se traduit de façon concrète dans le dispositif *Ecotravo* qui finance la rénovation et l'isolation des logements pour améliorer leur performance énergétique. Le dispositif continuera de monter en puissance en 2022. Au total une enveloppe de près de 39 M€ sur la période 2021-2027 sera consacrée au financement de futures réhabilitations thermiques de logements et au financement de celles engagées sur la période précédente.

En matière de réseaux de chaleur, plus de 4,6 M€ d'investissements sont prévus sur la période 2021-2027 pour la modernisation du réseau Sud. S'agissant de la modernisation du réseau Nord-Est, une enveloppe d'environ 1 M€ est prévue sur la même période, portée par le budget annexe des réseaux gérés en DSP. Cependant, les réseaux Nord et Est faisant l'objet d'une gestion unifiée dans le cadre d'une concession publique de travaux et d'exploitation conclue en 2020, un important volume d'investissement sera donc porté par le concessionnaire pour la modernisation et l'extension des réseaux (54 M€ entre 2020 et 2037). Au budget annexe de la régie, une enveloppe de l'ordre de 1,2 M€ sera consacrée à la modernisation du réseau de Chartres-de-Bretagne sur la période 2021-2027. Un projet de création d'un réseau de chaleur sur la commune du Rheu est par ailleurs en cours d'étude.

5.2. Mobiliser et sensibiliser à la transition énergétique

Les axes de travail, d'études et de mesures permettant de définir les feuilles de routes à l'échelle du territoire et des compétences métropolitaines en matière de transition écologique sont fixés dans le Plan climat air énergie territorial (PCAET). Rennes Métropole anime, en lien avec l'Agence locale de l'énergie et du climat du Pays de Rennes (ALEC), une convention d'objectifs déclinée en deux axes. Le premier concerne les dispositifs d'aides aux propriétaires de logements individuels ou collectifs qui s'engagent dans un projet de rénovation énergétique performant. L'ALEC contribue ainsi activement au volet "maisons individuelles" à travers ses interventions en matière d'information, d'orientation et de suivi des projets de rénovation thermique du bâti. Le second axe porte sur l'accompagnement de la mise en œuvre du PCAET, en lien avec les communes et acteurs locaux, à travers notamment la participation à la démarche d'animation territoriale, en particulier pour ce qui concerne l'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de leurs plans d'actions énergie. Il s'agira d'apporter un appui aux nouvelles équipes municipales dans l'élaboration ou l'actualisation de leurs plans d'actions, d'adapter les outils, d'organiser et d'animer des rencontres entre communes (groupes de travail thématiques, visites de sites...) et de capitaliser les expériences communales. Ce second axe vise

également à accompagner Rennes Métropole dans la collecte des certificats d'économie d'énergie et à développer une démarche de sensibilisation, sous la forme d'un grand défi énergie, en consolidant notamment le travail entamé sur l'exploitation des données de consommations de gaz et d'électricité, en lien avec les distributeurs d'énergie. Une conférence locale du climat se tiendra en 2022 afin de mobiliser les acteurs locaux sur les enjeux du plan climat.

Rennes Métropoles se mobilise pour favoriser le développement des énergies renouvelables en s'associant à des organismes acteurs sur le territoire et en participant au capital de la société d'économie mixte Energ'IV.

5.3. Qualité environnementale, gestion et prévention des risques

Rennes Métropole est compétente depuis 2018 en matière de gestion de milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).

En matière de gestion des milieux aquatiques, la consolidation de la gouvernance et de l'articulation des actions à conduire par les EPCI compétents, les syndicats de bassin versants et l'EPTB est en cours. Afin de restaurer le bon état écologique des masses d'eau et d'atteindre les objectifs fixés entre autre dans le cadre du Schéma Directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), une stratégie ainsi qu'un programme d'actions sur quatre axes (milieux aquatiques, actions agricoles, bocage, actions transversales) sont en cours de définition. Le niveau d'ambition partagé par les territoires se traduira nécessairement par un renforcement des moyens mis en œuvre.

5.4. Gestion durable des déchets (Budget annexe élimination et valorisation des déchets)

La gestion durable des déchets émerge quasi intégralement au budget annexe dédié. Il convient toutefois de souligner que le budget principal porte, depuis 2021, des enveloppes pour le développement de l'économie circulaire tant en fonctionnement qu'en investissement.

Au budget annexe élimination et valorisation des déchets, le budget primitif de 2021 a été marqué par une reprise anticipée du résultat 2020 pour équilibrer le budget sans hausse du taux de TEOM. Par ailleurs, au regard du caractère relativement homogène du niveau de service et afin de rendre possible l'introduction d'une part incitative, un taux unique de TEOM (5,70%) et la fin du dispositif de zonage de la TEOM ont été adoptés en 2021. Les conditions d'équilibre du budget annexe à compter de 2022, permettant de financer l'opération de rénovation de l'usine de valorisation énergétique de Villejean et les coûts de traitement des déchets pendant la période

de fermeture, ont été approfondies au cours de l'année 2021. Une proposition de hausse du taux unique de TEOM sera soumise à l'approbation du Conseil métropolitain au premier trimestre 2022. Le budget primitif pour 2022 intègrera le produit prévisionnel de TEOM résultant de cette proposition.

Sur le plan des actions et des politiques menées au budget annexe, le projet de budget 2022 devra intégrer les évolutions des coûts d'activité (collecte et traitement) induites notamment par la hausse des coûts de l'énergie. Le budget prendra également en compte les coûts de "détournement" des déchets produits sur le territoire de Rennes Métropole pendant la période de fermeture de l'actuelle UVE. Le budget de fonctionnement connaîtra enfin un renforcement des actions en faveur du réemploi et de l'économie circulaire.

En termes d'investissements, l'année 2022 sera marquée par la poursuite de la montée en puissance de l'opération de rénovation de l'UVE avec un volume de dépenses prévu de l'ordre de 60 M€. Pour mémoire, l'opération a fait l'objet d'une ouverture d'autorisation de programme en 2020 à hauteur de 135,15 M€ sur la période 2020-2024. S'agissant des déchetteries, l'année 2021 sera marquée par l'achèvement des travaux à Saint-Erblon. La PPI 2021-2027 prévoit au total une enveloppe de plus de 23 M€, qui intègre les travaux des déchetteries de Chantepie, Gevézé-Romillé, Mordelles et Acigné-Thorigné. La PPI prévoit en outre une enveloppe de plus de 17 M€ sur la période 2021-2027 pour le développement de bornes d'apport volontaire et de la pré-collecte en porte-à-porte.

5.5. Assainissement (budget régie assainissement et budget annexe assainissement)

Comme pour le budget annexe des déchets, la reprise anticipée des résultats de 2020 a été nécessaire, au budget primitif de 2021, pour équilibrer le budget d'exploitation de la régie de l'assainissement collectif. Le niveau des redevances ne permettait pas en effet de couvrir les charges d'exploitation budgétées. Les conditions d'équilibre du budget de la régie à partir de 2022 ont été étudiées pendant l'année 2021. Le niveau et la structure des redevances ont notamment été interrogés, en lien avec le niveau d'ambition retenu pour le renouvellement des réseaux d'eaux usées. Une évolution de la tarification sera prochainement proposée et soumise à l'approbation du Conseil métropolitain. Le budget primitif de 2022 intègrera cette proposition d'évolution.

En 2021, les dépenses d'exploitation de la régie ont été impactées par les importantes opérations de maintenance décennale du digesteur de la station de Beaurade. En 2022, les charges devraient globalement augmenter en raison notamment de la hausse des prix de l'énergie et des coûts de la gestion des boues. Le budget 2022 intègrera par ailleurs une hausse de la valeur du chèque eau et une augmentation du nombre de bénéficiaires.

En termes d'investissements, l'année 2022 sera marquée par la fin des opérations sur la station d'épuration de Saint-Erblon et la poursuite des opérations sur la station de Romillé. Sur la période 2021-2027, le volume total des investissements prévus en matière de création et d'extension des stations d'épuration s'élève à plus de 70 M€. En matière de renouvellement et de réhabilitation des réseaux d'eaux usées et pluviales, une enveloppe d'environ 93 M€ sur la période 2021-2027, dont 9,2 M€ en 2022, est provisionnée, en cohérence avec les ambitions du schéma directeur assainissement, afin de garantir une qualité d'entretien permettant d'améliorer la performance des réseaux, de limiter l'impact environnemental des rejets d'eaux usées, et de prévenir les risques de ruptures de canalisations génératrices de surcoûts en cas d'intervention en urgence.

6. Pilotage de l'action publique

Rennes Métropole soutient l'investissement de ses communes membres à travers un fonds de concours dédié aux projets d'équipements communaux. Celui-ci fait l'objet d'une bonification dans le cas de projets de construction/rénovation dont la performance énergétique est avérée. Rennes Métropole renforce son soutien et cette enveloppe dédiée en passant de 10 M€ tous les 2 ans à 15 M€, soit 50 % d'augmentation.

L'année 2022 verra l'achèvement des travaux portant sur la refonte de la dotation de solidarité communautaire (DSC) dont les critères ont été gelés en 2005 et qui ne répondent plus aux règles fixées par la loi de finances 2020.

En matière de moyens dédiés aux politiques publiques, Rennes Métropole poursuivra des actions de renouvellement des infrastructures et des systèmes d'information pour accompagner le développement des usages numériques par les services dans leur fonctionnement quotidien ou dans leurs interactions avec les habitants et usagers. Le renouvellement des flottes de véhicules et d'engins devra également permettre de poursuivre des objectifs de réduction des gaz à effet de serre à travers un programme d'acquisition de véhicules électriques ou plus propres.

Enfin Rennes Métropole développera la fabrique citoyenne et la charte de la démocratie métropolitaine à travers une provision de 1 M€ par an en investissement. Une enveloppe est également dédiée à la fabrique citoyenne du climat et à l'animation des démarches participatives à l'échelle métropolitaine.

Deuxième partie : le contexte économique et financier du budget 2022

1. Le contexte économique

1.1 Les perspectives économiques nationales et internationales

La pandémie mondiale de COVID-19 a induit un choc économique majeur à l'échelle mondiale. La plupart des économies dites "avancées" ont été fortement touchées par les mesures de restriction sanitaire et les impacts de celles-ci sur l'activité. En volume, le PIB mondial s'est ainsi replié de -3,3% en 2020. L'ampleur de ce repli apparaît toutefois très différente selon les pays. En zone Euro, le PIB a reculé de -6,5% alors qu'il ne s'est contracté que de -3,4% aux États-Unis.

La reprise de l'économie mondiale a cependant commencé dès la mi-2020. Elle s'est poursuivie en 2021 et devrait se poursuivre en 2022. Le rebond du PIB mondial est prévu par le FMI à hauteur de +6% en 2021 et de +4,9% en 2022. Pour la zone Euro, la reprise de la croissance devrait être plus modérée : +4,6% en 2021 et +4,3% en 2022. Le PIB de la zone Euro serait ainsi, en 2022, supérieur à celui observé en 2019 mais resterait inférieur au niveau qui était annoncé pour 2022, par les prévisionnistes, avant le déclenchement de la crise sanitaire. À l'inverse, aux États-Unis, une reprise très soutenue de l'économie est attendue en 2021 (de l'ordre de +6%) et en 2022 (+4,3%), de sorte que le PIB devrait dépasser en 2022, le niveau attendu avant la crise.

En France, l'activité économique a connu un repli de -8% en 2020. Bien que très importante, cette contraction du PIB s'est finalement avérée moins forte que prévu lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2021 (-10%). Pour 2021 et 2022, la prévision du Gouvernement en matière de croissance est de +6% et +4%. En cumul sur trois ans, la croissance de l'économie française serait ainsi de +1,5% entre 2019 et 2022. Le PIB de la France retrouverait donc son niveau de 2019 vers la fin de l'année 2021. Dans son avis relatif au projet de loi de finances pour 2022, le Haut conseil des finances publiques¹ a estimé que cette prévision était prudente (pour 2021) et plausible (pour 2022). À moyen terme, le scénario associé au projet de loi de finances pour 2022² fait l'hypothèse d'une croissance économique qui reviendrait à son rythme tendanciel après le fort rebond de 2021 et de 2022 (+1,6% en 2023, puis +1,4% par an à partir de 2024).

Le taux de chômage (France entière), qui a diminué entre 2016 et 2019, passant de 10,1% à 8,4%, a été affecté par la crise sanitaire. L'année 2020 a ainsi été marquée par une chute de l'activité entraînant 355 000 destructions d'emploi total en glissement annuel, dont 295 000 emplois salariés. Au troisième trimestre 2020, le taux

¹ Avis n° HCFP-2021-4 du 17 septembre 2021.

² Voir le Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances, p.76 et suivantes.

de chômage¹ a ainsi rebondi pour atteindre 9,0%, après une baisse en "trompe-l'œil" aux premier et deuxième trimestres. En effet, en raison du confinement, un grand nombre de personnes sans emploi n'avaient pas effectué de démarche de recherche active d'emploi et ne vérifiaient donc pas les critères pour être comptabilisées comme chômeurs. Le troisième trimestre 2020 a marqué un retour à la normale concernant les comportements de recherche et a enregistré, de ce fait, une forte augmentation du chômage. Au quatrième trimestre 2020, le taux de chômage s'est replié à 8,0% mais ce chiffre était de nouveau biaisé par les effets de second confinement sur les comportements de recherche active d'emploi. Au premier semestre 2021, le taux de chômage est resté stable (8,0%) et devrait baisser au troisième trimestre (7,6%). Le niveau de l'emploi devrait ainsi dépasser son niveau d'avant crise avant la fin de l'année 2021. Pour 2022, le Gouvernement prévoit que les créations d'emploi se poursuivent mais à un rythme moindre qu'en 2021, avec 130 000 créations d'emplois, dont 125 000 emplois salariés. En cumulé sur la période 2020-2022, l'emploi total augmenterait ainsi de +1,0 %. Le Haut conseil des finances publiques a cependant jugé que ces prévisions d'emploi et de masse salariale étaient vraisemblablement trop basses dans la mesure où elles ne tenaient pas compte des toutes dernières informations disponibles (enquête de conjoncture de l'INSEE du mois de septembre 2021 notamment). L'emploi et la masse salariale pourraient donc être plus élevés en 2022 que prévu par le Projet de loi de finances.

Sur le plan de l'évolution des prix à la consommation, l'année 2019 a marqué un net ralentissement par rapport à 2018 (+1,1% contre +1,8%). L'inflation a logiquement reculé en 2020 (+0,5 %) dans un contexte de chute de l'activité. Avec le rebond des prix de l'énergie, l'inflation augmenterait nettement à +1,5 % en 2021. En moyenne annuelle, le cours du pétrole retrouverait en effet en 2021 son niveau de 2019 et les prix des autres énergies (gaz et électricité) soutiendraient aussi l'inflation. Pour 2022, le Gouvernement prévoit que l'inflation resterait stable à +1,5 %. Cette stabilité suppose toutefois un ralentissement de l'évolution des prix de l'énergie et une stabilisation des cours du pétrole. En 2022, l'inflation devrait être soutenue par la transmission aux prix des produits manufacturés de la hausse des prix des matières premières, des coûts du transport maritime et du prix de certains biens intermédiaires tels que les composants électroniques. Dans son avis relatif au projet de loi de finances pour 2022, le Haut conseil des finances publiques a estimé que les prévisions d'inflation du Gouvernement pour 2021 et 2022 étaient réalistes. À moyen terme, l'hypothèse d'évolution des prix est celle d'une hausse modérée de l'inflation qui convergerait progressivement vers +1,75% à horizon 2025-2027. Ce scénario serait compatible avec la cible d'inflation de la BCE pour la zone euro.

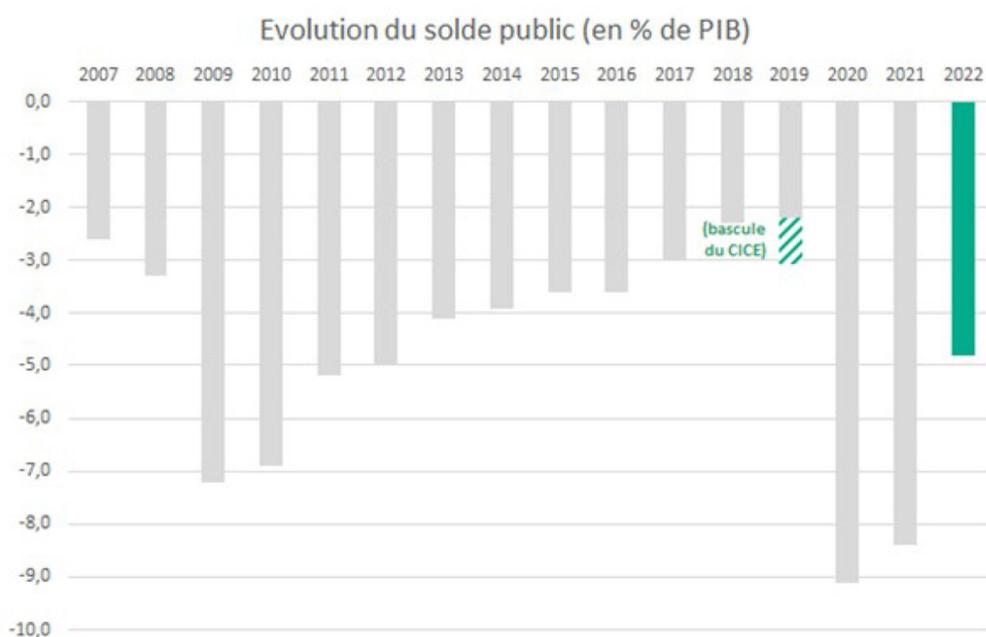
¹ Données INSEE ; taux de chômage au sens du BIT.

Scénario macroéconomique à moyen terme associé au projet de loi de finances pour 2022

(Croissance annuelle en %)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PIB (volume)	1,8	-8,0	6,0	4,0	1,6	1,4	1,4	1,4	1,4
Déflateur du PIB	1,3	2,5	0,5	1,4	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
IPC (hors tabac)	0,9	0,2	1,4	1,5	1,5	1,6	1,75	1,75	1,75
Masse salariale (branches marchandes non agricoles, valeur)	3,7	-6,2	6,2	6,1	3,9	3,4	3,4	3,4	3,4
PIB potentiel (volume)	1,25	0,0	0,8	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35
Écart de production (% du PIB potentiel)	0,7	-7,2	-2,4	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5

Source : Rapport économique, social et financier, annexé au projet de loi de finances pour 2022

Sur le plan des finances publiques, l'année 2020 a marqué un niveau inédit de déficit public (-9,1% du PIB) après dix années de réduction quasi continue. En 2021, le rebond de l'activité économique devrait permettre une légère amélioration du déficit public (-8,4% du PIB). En 2022, avec l'extinction des mesures exceptionnelles de soutien aux ménages et aux entreprises, la réduction du déficit devrait être plus prononcée (-4,8% du PIB).



Source : Projet de loi de finances pour 2022, exposé général des motifs

Le Haut conseil des finances publiques note cependant que la réduction du déficit public annoncée pour 2022 masque en réalité une hausse des dépenses publiques "ordinaires" (hors soutien et relance). Celles-ci augmenteraient en effet de +2,3% en 2022. Entre 2019 et 2022, la hausse des dépenses publiques ordinaires serait ainsi de +7,5%, soit une évolution plus dynamique que celle du PIB (+6,2% en valeur), d'où un déficit public plus important en 2022 qu'en 2019. Le Haut Conseil relève également que de nombreuses dépenses supplémentaires annoncées au cours de l'été par le Gouvernement n'ont pas été inscrites dans le projet de loi de finances pour 2022 (notamment le "plan compétences" et "le revenu d'engagement"). Si ces mesures additionnelles étaient adoptées par voie d'amendement au Projet de loi de finances, elles conduiraient à rehausser significativement le niveau des dépenses publiques dès 2022.

S'agissant des finances des administrations publiques locales, le Projet de loi de finances pour 2022 prévoit une hausse des dépenses totales (hors dette) de +4,5% en 2021 et de +2,7% en 2022, principalement en raison des perspectives d'évolution de l'investissement local, après les retards et décalages de chantiers observés en 2020 en raison des contraintes sanitaires. Côté recettes (hors dette), l'évolution attendue en 2021 est similaire à celle des dépenses (+4,5%) mais relativement plus dynamique en 2022 (+3,2% contre +2,7% pour les dépenses). Le déficit des administrations publiques locales devrait donc se réduire, passant de -0,2% du PIB en 2021 à -0,1% du PIB en 2022.

Décomposition du solde public par sous-secteurs

Capacité (+) ou besoin (-) de financement, en % du PIB	2019	2020	2021	2022
État	-3,5	-7,8*	-6,7	-5,0*
Organismes divers d'administration centrale	-0,1	1,0*	-0,1	0,3*
Administrations publiques locales	0,0	-0,2	-0,2	-0,1
Administrations de sécurité sociale	0,6	-2,1	-1,4	0,0
Solde public	-3,1	-9,1	-8,4	-4,8

* Y compris reprises de dettes SNCF Réseau de 2020 (25 Md€) et 2022 (10 Md€), opération neutre pour les administrations publiques dans leur ensemble car en dépenses côté État et en miroir en recettes côté ODAC. Hors cette opération, le solde de l'État en 2020 serait de -6,7 % du PIB et le solde des ODAC serait de -0,1 % du PIB. En 2022, le solde de l'État serait de -4,6 % du PIB et le solde des ODAC serait de -0,0 %.

Source : Rapport économique, social et financier, annexé au projet de loi de finances pour 2022

En 2019, la dette publique totale de la France rapportée au PIB atteignait 98,1%, niveau stable par rapport à 2018. Pour 2020, la prévision du Gouvernement était de 98,7 % au stade du projet de loi de finances initiale pour 2020. Le ratio de dette a finalement atteint 115% en 2020. D'après les prévisions du Gouvernement, le ratio devrait encore légèrement augmenter en 2021 (115,6% du PIB) en raison de la

poursuite du soutien à l'économie et de la montée en charge de la relance. En 2022, le ratio de dette se réduirait à 114,0 % du PIB. Cependant, à moyen terme (horizon 2027), les prévisions associées au Projet de loi de finances pour 2022 n'envisagent pas de baisse du ratio de dette après 2022. Face à ce niveau d'endettement, le Haut Conseil des finances publiques souligne – comme en 2020 – que la soutenabilité à moyen terme des finances publiques appelle la plus grande vigilance.

1.2 Le dynamisme de l'économie régionale et locale

Entre 2017 et 2019, l'économie bretonne a bénéficié d'une situation relativement favorable. Avec la crise sanitaire, l'activité économique s'est repliée dans la plupart des secteurs. Globalement, l'économie bretonne a été moins impactée par la crise que les régions voisines. Le chiffre d'affaire de l'ensemble des entreprises bretonnes a ainsi reculé de -4,2% en 2020, contre -9,1% en Normandie et -7,8% en Pays de la Loire. Pour autant, l'impact de la crise a été sensible en Bretagne, notamment pour certains secteurs de l'économie. D'après la Banque de France¹, le chiffre d'affaire du secteur de l'industrie a ainsi reculé de -4,9% quand celui de la construction a reculé de -6,2%. Hors hôtellerie, restauration et événementiel, le secteur des services marchands a été moins impacté, avec un recul du chiffre d'affaire de -1,3%. Dans l'industrie bretonne, l'impact de la crise a été très contrasté en 2020. Si l'industrie agro-alimentaire a vu son chiffre d'affaire progresser (+2,8%), celui du secteur des matériels de transport s'est très fortement replié (-31,1%). L'impact est également contrasté pour les services marchands. Tandis que les activités informatiques ont connu une progression de chiffre d'affaire de +3,9%, les services de transport ont vu leur chiffre d'affaire diminuer de -4,5%. Dans tous les secteurs, les entreprises tablent sur un fort rebond de l'activité en 2021 : +6,5% dans l'industrie (chiffre d'affaire), +5,2% pour les services marchands et +4,9% dans la construction. En terme d'emploi, les mesures de chômage partiel ont permis de limiter les impacts de la crise sanitaire. Cependant, le rebond de l'activité en 2021 ne se traduira pas, dans tous les secteurs, par le retour à un niveau d'emploi au moins égal à celui d'avant crise. Ainsi, les effectifs du secteur industriel ne devraient augmenter que de +1,2% en 2021 après avoir connu une baisse de -1,7% en 2020. En revanche, dans le secteur de la construction, l'augmentation des effectifs attendue en 2021 (+1,5%) sera plus importante que la diminution enregistrée en 2020 (-0,9%). Dans les services marchands (hors hôtellerie et restauration), les effectifs ont continué de croître en 2020 (+1,7%), notamment dans le secteur du numérique et du nettoyage. Ils devraient également augmenter en 2021 (+2,7%).

Au niveau local, la crise sanitaire et le confinement ont eu un effet brutal sur l'emploi². La zone d'emploi de Rennes a ainsi perdu 2,8 % de ses effectifs les quinze premiers jours de cette crise (7 300 actifs dont 5 000 intérimaires après les deux premières semaines de confinement). Cependant, le fort rebond de l'économie au troisième trimestre 2020

¹ Banque de France, *Les entreprises en Bretagne, bilan 2020 et perspectives 2021*, septembre 2021

² VigiEco n°17, juillet 2020, AUDIAR.

a permis de limiter les pertes d'emplois à 630 salariés sur un an¹. Certains secteurs d'activités ont localement mieux résisté que d'autres. Sur un an, au troisième trimestre 2020, le secteur de la santé a gagné 400 emplois sur la zone de Rennes quand celui de l'industrie en a perdu 512 et celui de l'hôtellerie-restauration 535. A la veille des nouvelles mesures de confinement prises à l'automne 2020, le taux de chômage dans la zone d'emploi de Rennes était de 7,4%, contre 6,0% en début d'année. Les effets de la crise sanitaire ont donc été sensibles, bien que le taux de chômage soit resté localement inférieur à la moyenne nationale (8,8% au troisième trimestre 2020).

Au premier trimestre 2021, l'économie locale a quasiment retrouvé son niveau d'emploi d'avant crise², bien que certains secteurs restent particulièrement impactés par les mesures de restriction sanitaire, notamment l'industrie automobile, l'hôtellerie-restauration et l'événementiel. Globalement, la zone d'emploi de Rennes a créé plus de 2400 emplois salariés au premier trimestre 2021. Le niveau de l'emploi salarié est ainsi proche de celui d'avant crise (-0,4% par rapport à décembre 2019). Le chômage dans la zone de Rennes est donc en baisse avec un taux de 6,3% à la fin du premier trimestre 2021 contre 7,4% au troisième trimestre 2020. Le taux de chômage local (zone d'emploi de Rennes) reste légèrement inférieur à celui de la moyenne régionale (6,6% pour la Bretagne) et nettement inférieur à la moyenne nationale (7,8% au 1^{er} trimestre 2021). Au vu des indicateurs économiques, et dans un contexte où le tissu économique et les revenus des ménages ont été préservés, l'AUDIAR souligne que la poursuite de la phase de rebond est envisageable, bien que toute prévision demeure incertaine.

2. Le projet de loi de finances pour 2022

Le Projet de loi de finances pour 2022 a été présenté par le Gouvernement le 22 septembre 2021. Ce projet ne comporte pas de mesures nouvelles majeures affectant les finances locales mais poursuit la réforme du calcul des indicateurs financiers utilisés dans la répartition des dotations d'État et des fonds de péréquation. Celle-ci avait été initiée à l'article 252 de la loi de finances pour 2021, tirant ainsi les conséquences de la réforme de la fiscalité locale prévue par l'article 16 de la loi de finances pour 2020 et dont la mise en œuvre est intervenue en 2021. Le Projet de loi de finances pour 2022 n'apporte pas de modification à cette réforme.

¹ VigiEco n°18, mai 2021, AUDIAR.

² VigiEco n°19, juillet 2021, AUDIAR.

2.1. La réforme de la fiscalité locale et des indicateurs financiers

2.1.1 Retour sur la réforme fiscale mise en œuvre à compter de 2021

La réforme de la fiscalité locale résulte de la suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales amorcée en 2018. En 2020, environ 80 % des ménages les moins aisés (au sens de l'impôt sur le revenu) ne payaient plus de taxe d'habitation sur leur résidence principale. À partir de 2021, les dégrèvements accordés à ces ménages ont été transformés en exonération totale. Cette suppression est par ailleurs étendue de manière progressive aux ménages les plus aisés (environ 20 %). De 30 % en 2021, celle-ci passera à 65 % en 2022. En 2023, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales devrait être totale pour l'ensemble des ménages. Le produit résiduel de cette taxe est, depuis 2021 affecté au budget de l'État et n'est donc plus perçu par les collectivités locales. En revanche, celles-ci continuent de percevoir le produit de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et, le cas échéant, de la taxe sur les logements vacants. À noter que le taux de ces deux taxes "résiduelles" est bloqué jusqu'en 2022 et ne pourra donc varier qu'à partir de 2023.

Pour mémoire, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales est compensée, en ce qui concerne les communes, par le transfert de la taxe foncière perçue par les départements. Pour les EPCI à fiscalité propre, la compensation passe par l'affectation d'une fraction du produit de la TVA encaissée par l'État. De même, la perte du foncier bâti transféré aux communes est compensée aux départements par l'affectation d'une fraction de la TVA. Il s'agit donc d'une réforme profonde de l'architecture de la fiscalité locale.

S'agissant plus précisément des EPCI, et donc de Rennes Métropole, le produit de taxe d'habitation de référence en 2021 a été compensé par le transfert d'une fraction du produit de la TVA égal au produit de taxe d'habitation de 2020 recalculé avec le taux de taxe d'habitation de 2017 et la moyenne des rôles supplémentaires 2018-2020 (soit 93,34 M€ pour Rennes Métropole). À compter de 2022, le montant de TVA transféré évoluera en fonction du taux de croissance du produit total de la TVA constaté au niveau national, si le dispositif n'est pas modifié par la loi de finances pour 2022.

2.1.2 La réforme des indicateurs financiers

La réforme de la fiscalité locale intervenue en 2021 a rendu nécessaire la refonte des indicateurs financiers. En effet, avec la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, il n'était plus possible de conserver le calcul actuel des potentiels fiscal et financier, de l'effort fiscal et du coefficient d'intégration fiscale à partir de 2022 (ces indicateurs étant calculés à partir de données de l'année

précédente). De même, la réforme du mode d'évaluation des valeurs locatives des locaux industriels prévue à l'article 8 de la loi de finances pour 2021 et aboutissant à une réduction de 50% de celles-ci rendait nécessaire un ajustement. La loi de finances pour 2021 avait prévu un nouveau mode de calcul de ces indicateurs tout en laissant la voie à des évolutions possibles, à la suite des travaux à mener par le Comité des finances locales (CFL).

Le projet de loi de finances pour 2022 tient ainsi compte des propositions faites par le CFL d'intégrer dans le calcul des potentiels fiscal et financier (article 2334-4 du code général des collectivités territoriales) et des potentiels fiscal et financier agrégés (article 2336-2 du code général des collectivités territoriales) plusieurs impositions communales. L'article 47 du PLF prévoit ainsi que les potentiels fiscal et financier agrégés intégreront désormais les produits perçus par les communes au titre de la taxe locale sur la publicité extérieure, de la moyenne des trois dernières années des "droits de mutation", de la taxe sur les pylônes, de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base, de la majoration TH sur les résidences secondaires. Les potentiels fiscal et financier des communes membres d'un EPCI à fiscalité propre intégreront en plus une fraction (fonction de la population) du produit net de TVA perçu par l'EPCI en contrepartie de la suppression de la TH sur les résidences principales.

Pour mémoire, la Loi de finances pour 2021 avait déjà introduit des modifications importantes dans le calcul de ces indicateurs. S'agissant du potentiel fiscal et du potentiel fiscal agrégé, l'ajustement majeur avait consisté à substituer le produit réel de TVA perçu en n-1 à l'ancien produit potentiel de taxe d'habitation sur les résidences principales. L'ajustement avait également porté sur les produits potentiels de taxe foncière et de CFE qui intègrent le produit de la compensation versée par l'État et perçue par les EPCI au titre de la diminution des bases des établissements industriels. Ces éléments de calcul sont maintenus dans le projet de loi de finances pour 2022.

Le PLF 2022 propose également de modifier le calcul de l'effort fiscal et de l'effort fiscal agrégé. Jusqu'ici axé sur la pression fiscale subie par les ménages, le nouvel effort fiscal est recentré sur les produits perçus par les communes. De ce fait, il ne sera plus tenu compte des "prélèvements" opérés par l'EPCI sur le territoire des communes. Les parts intercommunales de taxes foncières, la taxe additionnelle au foncier non bâti, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, la TEOM ou la REOM ne seront donc plus pris en compte. Comme pour l'effort fiscal, l'effort fiscal agrégé sera calculé à partir des seuls produits de taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'habitation sur les résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale. Il tiendra compte cependant des montants intercommunaux pour ces mêmes taxes.

À ce stade, les simulations des impacts possibles de la réforme des indicateurs financiers sur la répartition nationale de la DGF des EPCI (la dotation d'intercommunalité) et du FPIC ne sont pas disponibles. Pour autant, il est certain que les différents ajustements proposés auront des effets sensibles sur le calcul des

indicateurs financiers. Un mécanisme atténuateur des effets a donc été prévu. D'une part, l'article 252 de loi de finances pour 2021 modifié par le projet de loi de finances pour 2022 prévoit que les indicateurs seront majorés ou minorés d'une fraction de correction visant à lisser les variations engendrées par la révision de la méthode d'évaluation de l'assiette foncière des établissements industriels. D'autre part, la réforme du potentiel fiscal et de l'effort fiscal agrégés ne devrait être mise en œuvre que progressivement et ne s'appliquer pleinement qu'en 2028 (100% de correction en 2022 et 20% en 2027).

Concernant Rennes Métropole, il n'est pas possible à ce stade de mesurer l'impact de la réforme des indicateurs sur la DGF et le FPIC, cet impact ne pouvant être calculé qu'à l'échelle de l'ensemble des EPCI. Cependant, il est vraisemblable que les effets sur la dotation d'intercommunalité seront limités en raison des mécanismes de garantie prévus. En effet, outre le dispositif général du "tunnel" encadrant l'évolution possible de la dotation annuelle (+10% / -5%), une garantie particulière s'applique à la dotation d'intercommunalité des métropoles, des communautés urbaines et des communautés d'agglomération dont le CIF est supérieur à 35%, ce qui est le cas de Rennes Métropole (48,36% en 2021). À cette condition, la dotation d'intercommunalité par habitant ne peut pas diminuer. Autrement dit, la dotation d'intercommunalité de Rennes Métropole continuera de progresser à un rythme au moins égal à celui de la population. En revanche, l'impact de la réforme sur la répartition du FPIC est plus incertain. La répartition du FPIC présente des effets de seuil (éligibilité / non éligibilité) et le mécanisme de garantie est relativement peu protecteur (50% de la dotation attribuée en année n-1 en cas de perte d'éligibilité en n). La prudence s'impose donc quant à l'évolution future du FPIC de Rennes Métropole.

2.2. Autres mesures fiscales affectant les finances des EPCI

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a fixé pour objectif de simplifier la législation fiscale en vigueur en supprimant les "petites taxes". Le projet de loi de finances pour 2022 comporte à l'article 10 (suppression de dépenses fiscales inefficaces) une mesure qui concerne directement les finances des EPCI. Elle fait suite à une évaluation menée par l'Inspection générale des finances concluant à l'inefficacité du dispositif d'exonération d'impôt sur les sociétés pour les entreprises créées en vue de reprendre une entreprise ou des établissements industriels en difficulté. Le PLF 2022 propose donc de supprimer ce dispositif ainsi que les exonérations d'impôts locaux liées. Il s'agit des exonérations de taxe foncière et de cotisation économique territoriale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) prévues respectivement aux articles 1383 A et 1464 B du code général des impôts. Rennes Métropole avait, par une délibération prise en 1993, adopté l'exonération de cotisation économique territoriale. La délibération deviendrait donc caduque. Aucune entreprise n'est cependant aujourd'hui concernée par cette exonération sur le territoire de Rennes Métropole.

Une seconde mesure fiscale non encore inscrite dans le projet de loi de finances pour 2022 a par ailleurs été annoncée par le Premier Ministre, lors de l'ouverture du congrès organisé par l'Union sociale pour l'habitat, fin septembre. Il s'agit de la compensation des exonérations de taxe foncière en faveur du logement social et intermédiaire. L'objectif affiché de la mesure est de favoriser la construction de ces logements face à une production jugée insuffisante. S'agissant du logement social, la compensation des exonérations (d'une durée comprise entre 15 ans et 30 ans) serait intégrale pendant 10 ans à compter de la livraison des logements, pour les logements ayant reçu leur agrément à compter de 2021 et ce jusqu'en mai 2026. La compensation devrait cependant être réservée aux zones dites "tendues" dont aucune commune de Rennes Métropole ne fait partie. Pour le logement intermédiaire, l'exonération de taxe foncière d'une durée de 20 ans prévue à l'article 1384 O-A du code général des impôts devrait être supprimée. Pour Rennes Métropole, le "coût" actuel de l'exonération est estimé à environ 1 500 € par an.

2.3. Les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales

Les concours financiers de l'État aux collectivités locales comprennent les prélèvements sur recettes de l'État (DGF, FCTVA, compensations fiscales, etc.), les crédits relevant de la mission "relations avec les collectivités locales" (DETR, DGD notamment) et le produit de la TVA transféré aux régions en contrepartie de la réforme de la DGF intervenue en 2018. L'évolution de l'ensemble de ces concours, hors FCTVA et TVA affectée aux régions, est plafonnée conformément à la trajectoire définie à l'article 16 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Ce plafonnement s'applique à périmètre constant. Il implique la quasi-stabilité des concours entre 2018 et 2022, à la différence de la période 2014-2017 durant laquelle ils avaient été amputés de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics. La notion de concours financiers n'inclut pas la totalité des transferts financiers de l'État aux collectivités. Les transferts comprennent également d'autres éléments tels que les dégrèvements fiscaux (notamment les dégrèvements de taxe d'habitation depuis 2018) et la fiscalité transférée à la suite de diverses réformes (TASCOM par exemple). Ces autres transferts financiers n'entrent pas dans le périmètre du plafonnement.

En 2022, le périmètre des concours financiers de l'État est simplement impacté par la recentralisation du RSA à la Réunion (29,7 M€). À périmètre constant, les concours financiers progressent globalement de +1,2% (52,119 Md€ en 2021 contre 52,733 Md€ en 2022) quand les concours plafonnés progressent de +0,7% (41,557 Md€ contre 41,279 Md€). Dans l'enveloppe des concours plafonnés, la hausse de certaines dotations est compensée, en tout ou partie, par la baisse d'autres dotations. Ces dernières constituent les "variables d'ajustement" de l'enveloppe. En 2022, le niveau des ajustements est relativement faible et équivalent à celui de 2021, soit -50 M€ (contre -150 M€ en 2020, -159 M€ en 2019 et -293 M€ en 2018). Comme en 2021, le bloc

communal n'est pas concerné en 2022 par ces ajustements qui seront supportés par les Régions.

Transferts financiers de l'Etat aux collectivités territoriales (en AE)

en M€	LFI 2021	PLF 2022 périm csst	VAR* absolue	Evol*	Mesures de périmètre	PLF 2022
DGF	26 758	26 756	-2	0,0%	29,7	26 786
Dotation spéciale instituteurs (DSI)	7	6	-1	-14,3%	0	6
Comp pertes TP & Redevance des mines	50	50	0	0,0%	0	50
FCTVA	6 546	6 500	-46	-0,7%	0	6 500
Compensations d'exonérations fiscales	540	581	41	7,6%	0	581
Dotation pour transferts de compensation d'exo	413	388	-25	-6,1%	0	388
Dotation élu local (DEL)	101	101	0	0,0%	0	101
TIPP Corse	63	57	-5	-8,6%	0	57
Fds de mobilisation dép pour l'insertion (FMDI)	466	466	0	0,0%	-27	439
Dotation dép d'équipt scolaire (DDEC)	326	326	0	0,0%	0	326
Dotation régionale d'équipt scolaire (DRES)	661	661	0	0,0%	0	661
Dot gale de const° & d'éqt scolaire St Martin (DGCES)	3	3	0	0,0%	0	3
DCRTP	2 905	2 880	-25	-0,9%	0	2 880
Compensat° taxe sur les logements vacants	4	4	0	0,0%	0	4
Départementalisation Mayotte	107	107	0	0,0%	0	107
DCRTP FDTP	284	284	0	0,0%	0	284
Dot fds comp° nuisances aéroportuaires	7	7	0	0,0%	0	7
Compensation du VT	48	48	0	0,0%	0	48
Prélèvement au profit de la Guyane	27	27	0	0,0%	0	27
Neutralisation réforme de l'apprentissage	123	123	0	0,0%	0	123
Polynésie française	91	91	0	0,0%	0	91
Soutien exceptionnel au profit du bloc communal (LFR3)	510	100	-410	-80,4%	0	100
Compensation réduction de 50% FB et CFE indus	3 290	3 642	352	10,7%	0	3 642
Compensation FNGIR/CFE	1	1	0	11,1%	0	1
Compensation FNPDMTO	60					
Abandon définitive de loyers	10					
TOTAL Prélèvements sur recettes	43 400	43 209	-191	-0,4%	3	43 212
Dot° d'éqt des terr ruraux (DETR = DGE comm+ DDR)	1 046	1 046	0	0,0%	0	1 046
Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)	570	907	337	59,1%	0	907
Dotation politique de la ville (ex DDU)	150	150	0	0,0%	0	150
Dotation globale d'équipt (DGE) des départements	212	212	0	0,0%	0	212
Dotation titres sécurisés (CNI)	46	48	2	4,8%	0	48
Régiseur police municipale	1	1	0	0,0%	0	1
Dotation d'insularité	4	4	0	0,0%	0	4
Dotation Natura 2000	10	20	10	100,0%	0	20
Dotation protection fonctionnelle élu local	3	3	0	0,0%	0	3
Dotation générale de décentralisation (DGD)	1 550	1 550	0	0,0%	0	1 550
Dotation compensation région frais gestion TH	293	293	0	0,0%	0	293
Dotation compensation taxes additionnelles CFE et TFB	17	19	2	11,8%	0	19
Subventions des communes en difficulté	2	2	0	0,0%	0	2
Remboursement frais de garde-élu-local	7	4	-3	-42,9%	0	4
Fonds calamités publiques	40	106	66	165,0%	0	106
Dotation Outre Mer	145	145	0	0,3%	0	145
Concours masques	80	0	-80	-100,0%	0	0
Dotation baisse DCP des départements		52				52
Dotation plan d'action Seine Saint Denis		20				20
TOTAL Mission Relations avec les CT	4 175	4 582	407	9,7%	0	4 582
TVA des régions	4 294	4 679	385	9,0%	0	4 679
Fonds de sauvegarde des départements	250	264	14	5,4%	0	264
TOTAL concours de l'Etat en faveur des CT	52 119	52 733	614	1,2%	3	52 736
Total hors FCTVA	45 573	46 233	660	1,4%	3	46 236
Total hors FCTVA et hors TVA régions	41 279	41 554	275	0,7%	3	41 557

Source : PLF pour 2022

Principale dotation de l'État aux collectivités locales, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est comprise dans l'enveloppe des concours financiers

plafonnés. À périmètre constant, le montant des prélèvements sur recettes de l'État affecté à la DGF en 2022 est quasiment stable par rapport à 2021 (26,756 Md€ en 2022 contre 26,758 M€ en 2021). La légère baisse de la DGF s'explique par la non reconduction en 2022 de l'abondement FARU (fonds d'aide au relogement d'urgence) opéré en 2021.

La DGF est répartie entre les départements, les communes et les intercommunalités. En 2021, le bloc communal (communes et EPCI) a perçu 18,4 Md€ de DGF. Ce montant devrait être stable en 2022. La DGF des EPCI à fiscalité propre est répartie entre une dotation d'intercommunalité (1,62 Md€ en 2021) et une dotation de compensation (4,74 Md€ en 2021). La dotation de compensation correspond à l'ancienne compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle. Chaque année, elle est écrêtée (comme la dotation forfaitaire des communes) afin de financer l'augmentation des autres parts de la DGF réparties en fonction de critères de péréquation (dotation d'intercommunalité pour les EPCI d'une part, dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation pour les communes d'autre part). Si le Projet de loi de finances pour 2022 ne fixe pas intégralement la répartition de la DGF (celle-ci sera arrêtée par le Comité des finances locales), les évolutions devraient être similaires à celles de 2021. Ainsi, la dotation de compensation des EPCI devrait diminuer d'environ -2 % en 2022.

3. L'environnement économique et financier des collectivités locales

Selon le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale publié en juillet 2021, les dépenses de fonctionnement des budgets principaux des collectivités locales (hors syndicats) ont augmenté de +0,2% en 2020. À l'échelle de l'ensemble des budgets (principaux et annexes) de l'ensemble des collectivités (y compris syndicats), les dépenses de fonctionnement ont diminué de -0,2% en 2020, celles des syndicats reculant de -3,7%. Ce constat est toutefois biaisé par l'évolution du périmètre des dépenses de certaines collectivités, en raison notamment de la réforme de l'apprentissage (régions) et de la recentralisation du RSA (département de la Réunion). À périmètre constant, les dépenses de fonctionnement des budgets principaux ont en réalité augmenté de +1,3% en 2020, au même rythme qu'en 2019.

À périmètre courant, les recettes de fonctionnement des budgets principaux des collectivités locales (hors syndicats) ont régressé de -1,6% en 2020 (-0,6% à périmètre constant). Pour l'ensemble des budgets locaux, y compris ceux des syndicats, la baisse des recettes de fonctionnement a été de -1,8% en 2020 après une hausse de +2,8% en 2019. Parmi les recettes de fonctionnement, le produit de la fiscalité locale a globalement diminué en 2020 (-1,1%) bien que le produit de la fiscalité directe (TH, TF, CET, etc.) ait progressé de +2,2%. En effet, si la fiscalité directe a été quasiment insensible aux conséquences économiques de la crise sanitaire, d'autres ressources

fiscales en ont été affectées, en particulier les droits de mutation (-1,9%) et le versement mobilité (-5,4%). Par ailleurs, l'année 2020 a été marquée par un net recul des recettes domaniales et tarifaires. Les baisses les plus importantes ont concerné les redevances de stationnement et de post-stationnement (-25%), l'exploitation des transports publics (-29,3%), les sports et loisirs (-43%) ainsi que les activités périscolaires (-30,4%).

Compte tenu de l'évolution des charges et des produits, l'épargne brute de l'ensemble des collectivités locales (tous budgets confondus, y compris ceux des syndicats) a reculé de -9,4% en 2020, après une hausse de +5,0% en 2018 et de +8,4% en 2019. Le recul de la capacité d'autofinancement est cependant moins marqué pour les budgets du bloc communal (-5,4%) que pour ceux des départements (-14,2%) et des régions (-21,7%).

Comptes consolidés des collectivités locales (Budgets principaux et budgets annexes, syndicats compris)

(en milliards d'euros)

Comptes et niveaux consolidés	2017	2018 / 2017	2018	2019 / 2018	2019	2020 / 2019	2020
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (1)	190,81	+0,9 %	192,53	+1,7 %	195,74	-0,2 %	195,38
Achats et charges externes	43,26	+2,7 %	44,44	+3,6 %	46,03	-3,1 %	44,59
Frais de personnel	66,92	+0,8 %	67,48	+1,7 %	68,63	+1,1 %	69,39
Charges financières	5,27	-5,2 %	5,00	-5,9 %	4,71	-6,9 %	4,38
Dépenses d'intervention	68,50	+0,6 %	68,93	+1,3 %	69,80	+0,0 %	69,82
Autres dépenses de fonctionnement	6,86	-2,6 %	6,68	-1,6 %	6,57	+9,5 %	7,19
RECETTES DE FONCTIONNEMENT (2)	228,30	+1,6 %	231,89	+2,8 %	238,42	-1,8 %	234,04
Impôts et taxes	140,30	+5,2 %	147,66	+3,4 %	152,70	-1,3 %	150,71
Concours de l'État	38,95	-10,7 %	34,79	+0,7 %	35,02	-0,0 %	35,02
Subventions reçues et participations	17,76	-1,4 %	17,51	+2,1 %	17,87	+3,9 %	18,57
Ventes de biens et services	21,94	+4,5 %	22,92	+3,5 %	23,73	-11,1 %	21,10
Autres recettes de fonctionnement	9,35	-3,6 %	9,01	+0,8 %	9,09	-4,9 %	8,64
Épargne brute (3) = (2)-(1)	37,49	+5,0 %	39,36	+8,4 %	42,68	-9,4 %	38,66
DÉPENSES D'INVESTISSEMENT hors remboursements (4)	57,18	+5,7 %	60,41	+12,4 %	67,93	-7,6 %	62,79
Dépenses d'équipement	44,95	+7,0 %	48,09	+12,7 %	54,18	-12,8 %	47,24
Subventions d'équipement versées	8,43	+6,0 %	8,93	+11,5 %	9,96	+17,6 %	11,72
Autres dépenses d'investissement	3,80	-10,9 %	3,39	+11,8 %	3,78	+1,4 %	3,84
RECETTES D'INVESTISSEMENT hors emprunts (5)	21,09	+9,9 %	23,18	+5,5 %	24,46	-3,5 %	23,61
FCTVA	4,82	+7,0 %	5,15	+6,7 %	5,50	+7,9 %	5,94
Dotations et Subventions d'équipement	9,99	+14,4 %	11,43	+6,7 %	12,20	+2,4 %	12,49
Autres recettes d'investissement	6,28	+5,0 %	6,60	+2,4 %	6,76	-23,3 %	5,18
DÉPENSES TOTALES hors remboursements (6) = (1)+(4)	247,99	+2,0 %	252,94	+4,2 %	263,67	-2,1 %	258,17
RECETTES TOTALES hors emprunts (7) = (2)+(5)	249,39	+2,3 %	255,08	+3,1 %	262,87	-2,0 %	257,65
Capacité ou besoin de financement = (7)-(6)	+1,40		+2,13		-0,79		-0,52
Remboursements de dette (8)	17,22	+3,7 %	17,85	+1,2 %	18,07	-0,0 %	18,07
Emprunts (9)	17,81	+1,3 %	18,04	+3,4 %	18,66	+23,2 %	22,99
Flux net de dette = (9)-(8)	+0,59		+0,18		+0,59		+4,92
DÉPENSES TOTALES (10)=(6)+(8)	265,21	+2,1 %	270,79	+4,0 %	281,73	-2,0 %	276,24
RECETTES TOTALES (11)=(7)+(9)	267,20	+2,2 %	273,11	+3,1 %	281,53	-0,3 %	280,63
Variation du fonds de roulement = (11)-(10)	+1,98		+2,32		-0,20		+4,40
Dettes au 31 décembre (12) ^(b)	194,08	+0,4 %	194,80	+0,5 %	195,79	+2,7 %	201,04
Ratios							
Taux d'épargne brute = (3) / (2)	16,4%	+0,6 pt	17,0%	+0,9 pt	17,9%	-1,4 pt	16,5%
Taux d'épargne nette = [(3)-(8)] / (2)	8,9%	+0,4 pt	9,3%	+1,0 pt	10,3%	-1,5 pt	8,8%
Taux d'endettement = (12) / (2)	85,0%	-1,0 pt	84,0%	-1,9 pt	82,1%	+3,8 pt	85,9%
Délai de désendettement = (12) / (3)	5,2 ans	- 0,2 an	4,9 ans	- 0,4 an	4,6 ans	+ 0,6 an	5,2 ans

(a) Non compris les établissements publics locaux.

(b) La dette de l'année N n'est pas exactement égale à la dette de l'année N-1 augmentée du flux net de dette de l'année N, du fait de certaines différences conceptuelles entre le stock et les flux reportés ici.

Source : DGCL. Données DGFiP, comptes de gestion ; budgets principaux et annexes, consolidés des flux croisés. Montants en opérations réelles calculés hors gestion active de la dette

Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales, juillet 2021, annexe 2D, p.113.

Globalement, les dépenses d'investissement des collectivités territoriales ont diminué en 2020 (-7,6%) après avoir fortement progressé en 2018 (+5,7%) et en 2019 (+12,4%). Cependant, l'épargne brute ayant aussi reculé, les comptes consolidés des collectivités locales font apparaître un besoin de financement en 2020 (-0,52 Md€), comme en 2019 (-0,79 Md€), après deux années consécutives de capacité de financement (+1,4 Md€ en 2017 et +2,13 Md€ en 2018).

Les collectivités ayant emprunté 22,99 Md€ en 2020 et remboursé 18,07 Md€ de dette, l'encours total de leur dette s'établit à 201 Md€ au 31 décembre 2020, en hausse de +2,7% par rapport à 2019. Ainsi, la capacité (ou délai) de désendettement ressort à 5,2 ans fin 2020, contre 4,6 ans fin 2019.

Selon la base de données Finance Active, les collectivités ont bénéficié de taux d'intérêts historiquement bas en 2020, le taux moyen s'établissant à 0,56% (pour une durée moyenne de 20 ans, celle-ci étant tirée vers le haut du fait des durées très longues réalisées sous forme obligataire) contre 0,71% en 2019 et 1,10% en 2018. Les emprunts des collectivités ont été très majoritairement souscrits à taux fixe en 2020 (89%). 60% ont été réalisés auprès du secteur bancaire, hors BEI et CDC et AFL et 31% en obligataire. L'encours de la dette des collectivités au 31/12/2020 apparaît très sécurisé avec 98% des emprunts classés A1 selon la "Charte Gissler". Le taux moyen de l'encours est de nouveau en baisse en 2019 (1,89% contre 2,10% en 2019) et la part des taux fixes a continué de progresser : 74% contre 69% fin 2019 et 55% en 2014. Le financement obligataire représente 13% de l'encours total.

Troisième partie : la situation financière de Rennes Métropole

1. La stratégie financière à horizon 2027

1.1 L'évolution rétrospective de la situation financière de Rennes Métropole

La période 2014-2020 a été caractérisée par un très haut niveau d'investissement, avec notamment les travaux de la Ligne b de métro, les travaux du pôle d'échanges multimodal de la gare de Rennes, la réalisation du Couvent des Jacobins, de la Cité Internationale et de la LGV. En cumul, les dépenses d'investissement du budget principal s'établissent ainsi à 895 M€, soit une moyenne de 127,8 M€ par an. À l'échelle des trois principaux budgets de Rennes Métropole (principal, transports et déchets), le montant total des investissements réalisés entre 2014 et 2020 s'élève à 2,4 Md€, soit 343 M€ / an en moyenne.

Dans le contexte de la forte baisse des dotations de l'État qu'ont connue les collectivités entre 2014 et 2017, la maîtrise de l'évolution des charges de

fonctionnement a permis à Rennes Métropole de financer son programme d'investissement tout en garantissant la soutenabilité de l'évolution de la dette. Ainsi, depuis la transformation de la communauté d'agglomération en métropole, le niveau d'épargne brute des trois principaux budgets de Rennes Métropole est resté relativement stable entre 2015 et 2019. L'encours de la dette a connu une augmentation en lien avec le programme d'investissement réalisé mais la capacité de désendettement restait inférieure à 5 ans fin 2019.

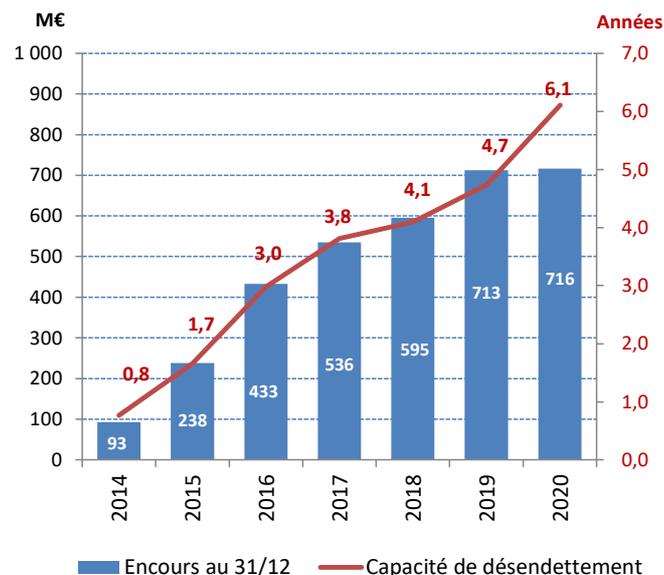
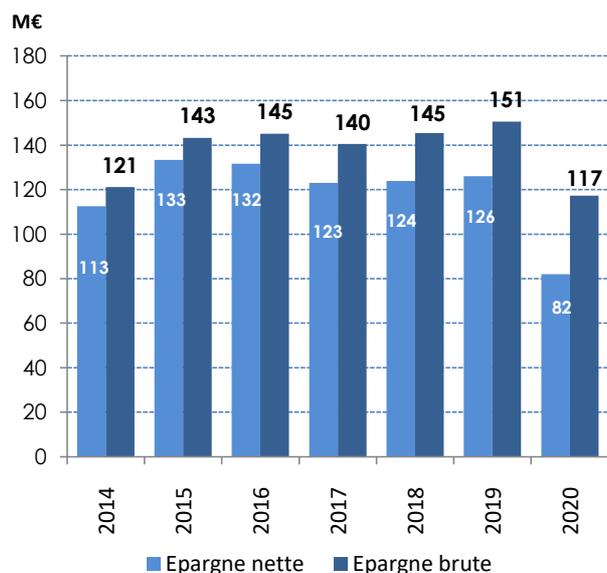
L'année 2020 a été marquée par les incidences de la crise sanitaire. Les impacts ont été chiffrés à plus de 18 M€ dans le rapport du compte administratif présenté au Conseil métropolitain en juin 2021, dont près de 8 M€ au budget principal et près de 10 M€ au budget des transports. Ajoutés à d'autres effets ponctuels (tel que le changement de comptabilisation du Versement mobilité en 2019), ces impacts se traduisent par une baisse sensible de la capacité d'autofinancement de Rennes Métropole en 2020. L'épargne brute des trois principaux budgets (agrégés) s'établit ainsi à 117,2 M€ contre 150,6 M€ en 2019, et l'épargne nette à 82,0 M€ contre 126,1 M€ en 2019. Pour mémoire, le rapport d'orientation budgétaire pour 2021 anticipait, pour 2020, une épargne brute agrégée de 115,3 € et une épargne nette de 80,0 M€.

Évaluation des coûts nets de la crise sanitaire en 2020

	Dépenses		Recettes		SOLDE	
	+	-	+	-		
	0,49					
	3,83					
	0,03					
		5,00				
Budget principal	0,99				7,73	
	0,51					
				0,14		
				0,12		
			0,04			
				2,00		
	0,91					
	3,75					
Budget transports urbains				15,30		9,90
				3,50		
		8,90				
Budget élimination et valorisation des déchets		0,12			0,15	
				0,26		
Budget assainissement	0,37				0,37	
Total	10,88	14,02	0,04	21,32		
					18,15	

Bien que l'encours de la dette ait peu augmenté en 2020 (716 M€ au 31 décembre pour les trois principaux budgets contre 713 M€ l'année précédente), la baisse de l'épargne en 2020 a entraîné une hausse de la capacité de désendettement, celle-ci passant de 4,7 ans (en 2019) à 6,1 ans (en 2020).

Évolution des soldes de gestion et de la dette des trois principaux budgets de Rennes Métropole (principal, transports et déchets consolidés) entre 2014 et 2020



1.2 Les principales hypothèses et conditions de réussite

Pour garantir la capacité à investir de la Métropole, il est proposé de poursuivre les efforts de maîtrise des charges de fonctionnement tout en se donnant les moyens de répondre aux ambitions du nouveau mandat.

Les projections financières présentées à horizon 2027 s'appuient sur les prévisions d'exécution 2021, sur le projet de budget primitif 2022 et sur des hypothèses d'évolution des charges et des produits explicitées dans la suite du présent rapport. À ce stade, certains éléments ne sont toutefois pas intégrés aux projections financières :

- S'agissant de la dotation de solidarité communautaire (DSC), la prospective ne fait pas d'hypothèse sur l'évolution de l'enveloppe. Celle-ci est donc stable dans les projections présentées. Toutes choses égales par ailleurs, la trajectoire financière qui résulterait de la révision de l'hypothèse de stabilité de la DSC marquerait donc nécessairement une dégradation de la trajectoire présentée dans ce rapport d'orientation budgétaire.

- La prospective ne fait pas d'hypothèse sur les mesures contraignantes qui pourraient être mises en œuvre à moyen-long terme pour rectifier la trajectoire nationale des finances publiques. Le projet de loi de finances pour 2022 étant silencieux à ce sujet, il n'est pas possible aujourd'hui d'anticiper une orientation plutôt qu'une autre quant au mécanisme qui pourrait être mis en place à partir de 2023 pour faire participer les collectivités locales au redressement des comptes publics. Le mécanisme a pris deux formes très différentes au cours des dernières années. Entre 2014 et 2017, la participation des collectivités s'est traduite par un prélèvement calculé en fonction de leurs recettes de fonctionnement et imputé sur leur dotation globale de fonctionnement (DGF). Pour Rennes Métropole, cela s'est traduit par une baisse de 14 M€ de la DGF entre 2014 et 2017. Sur la période 2018-2020, la participation des collectivités a pris la forme d'une limitation de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement. Pour Rennes Métropole, le taux contractualisé a été arrêté à +1,3 %. En fonction du dispositif qui pourrait être mis en œuvre à partir de 2023, la prospective financière et la stratégie de Rennes Métropole devront être ajustées en conséquence.
- Les prix de l'énergie, notamment du gaz et de l'électricité, connaissent actuellement des mouvements haussiers dont les impacts sont difficiles à évaluer à court et moyen terme. Ces mouvements auront vraisemblablement des répercussions sur les charges de fonctionnement de Rennes Métropole, sur le budget principal et sur certains budgets annexes. Les projections financières présentées dans le cadre de ce rapport d'orientation budgétaire devront éventuellement être révisées fonction des évolutions qui seront prochainement observées.

1.2.1 Les recettes de fonctionnement

Les principales recettes fiscales directes

- **La taxe d'habitation et les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties**
Les hypothèses sont similaires à celles retenues dans le cadre du précédent rapport d'orientation budgétaire.
Les taux d'imposition sont stables sur la période 2021-2027. À partir de 2021, le produit de la taxe d'habitation perçu par Rennes Métropole ne porte que sur les résidences secondaires. La croissance attendue des produits des impôts "ménages" ne dépend donc que de l'évolution de l'assiette imposable (les taux étant constants). L'hypothèse retenue dans la prospective est celle d'une croissance nominale des bases ménages de +2,5% par an en moyenne sur la période 2022-2027. Ce taux de croissance nominal correspond à une hypothèse de croissance physique des bases de l'ordre de +1,5% par an et à une hypothèse

de revalorisation des bases de l'ordre de +1% par an. Cette dernière hypothèse est plus basse que celle de l'inflation dans le scénario macroéconomique présenté par le Gouvernement mais elle s'explique par les modalités de revalorisation des bases foncières. Depuis 2017 en effet, les valeurs locatives des locaux professionnels assujettis à la taxe foncière sont revalorisés chaque année en fonction de l'évolution (locale) des loyers et non en fonction des prix à la consommation comme les locaux d'habitation. Or il est plausible que les loyers évolueront moins vite que les prix à la consommation au cours des prochaines années. Par ailleurs, bien qu'il soit probable que la revalorisation des valeurs locatives soit supérieure à +1% en 2022, l'hypothèse moyenne sur la période 2022-2027 se justifie au regard des nombreuses incertitudes entourant la croissance physique de l'assiette.

- **La contribution économique territoriale**

Elle comprend la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE).

Comme pour les impôts "ménages", le taux de CFE est supposé constant sur la période 2021-2027. La CFE étant assise sur les valeurs locatives des locaux professionnels, les bases nettes sont très proches de celles de la taxe foncière sur les propriétés bâties et sont revalorisées chaque année de la même manière (locaux professionnels, y compris établissements industriels à partir de 2021). La croissance nominale attendue des bases de CFE est donc de l'ordre de +2,5% par an en moyenne. À noter que la réforme introduite en loi de finances pour 2021 s'est traduite par une baisse des valeurs locatives des établissements industriels. Cependant, celle-ci a été compensée par l'État sur la base du taux de CFE de 2020. Pour Rennes Métropole, la réforme a donc été neutre, le taux de CFE n'ayant pas évolué entre 2020 et 2021.

La CVAE est un impôt dont le produit versé aux collectivités résulte d'un taux fixé par la loi. Les montants reversés à Rennes Métropole dépendent donc essentiellement de la valeur ajoutée produite par les entreprises localisées sur le territoire, avec au moins une année de décalage¹. Les incidences économiques de la crise du COVID ont donc eu un impact sur le produit de la CVAE perçu par Rennes Métropole en 2021 et auront aussi un impact sur le produit de 2022. En 2021, l'impact a été sensiblement moins important qu'attendu. La CVAE de Rennes Métropole a en effet enregistré un recul de "seulement" -1,2% (46,6 M€ contre 47,2 M€ en 2020), sans rapport évident avec le repli de l'activité économique observé en 2020. La prospective retient donc l'hypothèse prudente selon laquelle les acomptes de CVAE versés par les entreprises en 2020 pourraient donner lieu à d'importantes régularisations dont les effets se matérialiseront sur la CVAE reversée à Rennes Métropole en 2022. Ainsi, par prudence, le produit de la

¹ L'État reverse aux collectivités en année n le produit encaissé en n-1. Ce produit n-1 est constitué des acomptes versés par les entreprises au titre de l'année n-1 et des régularisations de l'année n-2. Le produit de la CVAE encaissé par les collectivités en année n dépend donc des exercices comptables n-1 et n-2 des entreprises.

CVAE de 2022 est supposé égal à celui de 2021. En revanche, en 2023, le produit de la CVAE est supposé augmenter de +5% (hypothèse cohérente avec la croissance de l'activité attendue en 2022 et mesurée en valeur). Après 2023 et jusqu'en 2027, l'hypothèse est de +3% par an. Ces hypothèses sont cohérentes avec les projections macro-économiques (évolution du PIB en valeur) du Gouvernement associées au projet de loi de finances pour 2022.

- **Le produit de TVA transféré en substitution à la taxe d'habitation sur les résidences principales.**

La réforme fiscale prévue par la loi de finances pour 2020 a prévu que les EPCI perçoivent, à compter de 2021, une fraction du produit de la TVA encaissée au budget de l'État. Au stade du précédent rapport d'orientation budgétaire, le produit attendu pour 2021 était estimé à 93,9 M€. Le produit notifié à Rennes Métropole s'est élevé en fait à 93,34 M€. En 2022, Rennes Métropole verra son produit de TVA 2022 progresser comme le produit national. En cohérence avec les projections macroéconomiques du Gouvernement (PIB en valeur), cette progression est fixée par hypothèse à +5% pour 2022. Pour les années suivantes (2023-2027), l'hypothèse de progression annuelle est fixée à +3,0%. Cette hypothèse est également cohérente avec l'évolution du PIB en valeur prévue dans le scénario macroéconomique à moyen terme associé au Projet de loi de finances pour 2022.

- **Les compensations fiscales**

Les compensations fiscales perçues par Rennes Métropole concernent la fiscalité économique et la fiscalité ménages.

Concernant la fiscalité ménages, Rennes Métropole percevait jusqu'en 2020 (3,15 M€) une compensation au titre de l'exonération de taxe d'habitation des personnes de condition modeste. Cette compensation disparaît en tant que telle à partir de 2021. Elle est en effet intégrée au produit de TVA transféré en contrepartie de la suppression de la taxe. Rennes Métropole ne perçoit donc plus, à partir de 2021, que les compensations prévues en matière de taxe foncière. En 2021, le produit de ces compensations était de 416 K€, dont 359 K€ au titre de la réforme des valeurs locatives des établissements industriels intervenue en 2021. En prospective, faute de pouvoir élaborer une hypothèse plus précise sur l'évolution des bases exonérées compensées, il est supposé que ces compensations évoluent comme l'ensemble des bases d'imposition, soit environ +2,5% par an en moyenne.

Concernant la fiscalité économique, Rennes Métropole perçoit, d'une part, deux compensations au titre de la réforme de la TP intervenue en 2010 : le fonds de garantie de ressources (FNGIR) pour 4,153 M€ (en 2020) et la dotation de compensation de la réforme (DCRTP) pour 2,54 M€ (en 2020). Ces deux compensations sont supposées stables sur la période 2021-2027. Au titre de la CET, Rennes Métropole perçoit d'autre part diverses compensations (bases minimum

exonérées, réduction pour création d'entreprises, etc.). En 2020, Rennes Métropole a perçu 1,29 M€ de compensations à ce titre. En 2021, le montant a fortement évolué (8,6 M€) en raison de la réforme des valeurs locatives des établissements industriels qui a donné lieu à une nouvelle compensation fiscale (7 M€). Comme pour les compensations "ménages", la prospective fait l'hypothèse que les bases de CFE exonérées compensées évoluent globalement comme les bases taxées, c'est-à-dire de +2,5% par an en moyenne.

Évolution des produits fiscaux au budget principal (hypothèse)

M€	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Impôts ménages	105,7	13,3	13,6	14,0	14,3	14,7	15,0	15,4
Produit TH	92,3	2,8	2,8	2,9	3,0	3,1	3,1	3,2
Produit FB	9,7	9,5	9,7	10,0	10,2	10,5	10,7	11,0
Produit FNB	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Taxe additionnelle FNB	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Compensations ménages	3,2	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
CET	108,4	110,0	111,5	115,5	118,5	121,7	125,0	128,4
Produit de CFE	51,5	46,7	47,9	49,1	50,3	51,6	52,9	54,2
Produit de la CVAE	47,2	46,6	46,6	49,0	50,4	51,9	53,5	55,1
Produit de l'IFER	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9
Produit de la TASCUM	6,7	6,4	6,5	6,7	6,8	6,9	7,1	7,2
Compensations CET	1,3	8,6	8,8	9,0	9,2	9,5	9,7	9,9
TVA transférée		93,3	98,0	100,9	104,0	107,1	110,3	113,6
Rôles supplémentaires	1,7	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
DCRTP	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
FNGIR	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
Produit fiscal y.c compensations	222,5	224,3	230,9	238,0	244,5	251,2	258,0	265,1
<i>évolution</i>		0,8%	2,9%	3,1%	2,7%	2,7%	2,7%	2,7%

- **Le versement mobilité (VM)**

Affecté au budget annexe des transports, le Versement mobilité (ex-Versement transport) est assis sur la masse salariale des entreprises et des organismes publics employant plus de 11 salariés. Le taux est de 2,0% depuis 2014. Au budget primitif pour 2021, le montant du VM avait été prévu de manière prudente à hauteur de 115 M€, soit un montant proche de celui enregistré en 2020 (114,5 M€). Sur la base des encaissements des trois premiers trimestres, le produit de 2021 pourrait être de l'ordre de 120 M€. La prospective est donc recalée sur cette hypothèse. Compte tenu du rebond de l'activité attendu en 2022, l'évolution du VM est fixée par hypothèse à +3,5%. Pour la période 2023-2027, l'assiette du VM est supposée progresser comme le PIB en valeur (+3,0% par an par hypothèse), bien que la corrélation entre le PIB et la masse salariale soit imparfaite.

Évolution du produit du versement mobilité (hypothèse)

M€	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Versement Mobilité	114,5	120,2	124,4	128,2	132,0	136,0	140,1	144,3
<i>évolution</i>		5,0%	3,5%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%	3,0%

Par ailleurs, le montant de la compensation (mise en place en 2017 à la suite du relèvement du seuil d'assujettissement de 9 à 11 salariés), égale à 1,17 M€ en 2019 et minorée de 0,55 M€ en 2020, est supposée stable sur la période 2021-2027.

Les principales dotations

La principale dotation de l'État dont bénéficie Rennes Métropole est la dotation globale de fonctionnement (DGF). Elle se compose de deux éléments : la dotation d'intercommunalité d'une part et la dotation de compensation d'autre part.

La dotation d'intercommunalité a fait l'objet d'une importante réforme structurelle en 2019. Depuis cette date, il n'existe plus d'enveloppe dédiée à telle ou telle catégories d'EPCI. La dotation est donc répartie entre tous les EPCI (toutes catégories confondues) en fonction de la population, du coefficient d'intégration fiscale (CIF) et d'indicateurs de richesse fiscale. Les métropoles, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération bénéficient cependant d'une garantie de stabilité de leur dotation à l'habitant dès lors que leur CIF est supérieur à 35%. Compte tenu de la réforme des indicateurs financiers (potentiel financier notamment) dont les effets sont aujourd'hui difficiles à évaluer, la prospective retient l'hypothèse prudente selon laquelle Rennes Métropole restera en régime de garantie sur toute la période de la prospective. La dotation d'intercommunalité de Rennes Métropole progresse donc comme la population entre 2022 et 2027. La croissance démographique est fixée par hypothèse à +1,2% par an sur la période.

Seconde composante de la DGF des EPCI, la dotation de compensation correspond à l'ancienne compensation de la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle (réforme mise en œuvre entre 1999 et 2004). Cette dotation diminue chaque année, d'environ -2%, afin d'alimenter la croissance des composantes péréquatrices de la DGF du bloc communal (dont la dotation d'intercommunalité). La baisse de la dotation de compensation est supposée se poursuivre à un rythme similaire après 2021.

Évolution de la DGF de Rennes Métropole (hypothèse)

M€	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dotation d'intercommunalité	13,5	13,7	13,8	14,0	14,2	14,3	14,5	14,7
<i>évolution</i>		1,1%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
Dotation de compensation	30,7	30,1	29,5	28,9	28,3	27,7	27,1	26,5
<i>évolution</i>		-2,0%	-2,0%	-2,0%	-2,1%	-2,1%	-2,2%	-2,2%
DGF	44,2	43,8	43,3	42,9	42,5	42,0	41,6	41,2
<i>évolution</i>		-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%	-1,0%

Ainsi, malgré l'augmentation de la population, la DGF totale de Rennes Métropole tend à diminuer légèrement chaque année d'environ -1%.

S'agissant du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), l'ensemble intercommunal constitué de Rennes Métropole et des communes a perçu 12,18 M€ en 2021, dont 5,89 M€ revenant à Rennes Métropole et le solde revenant aux communes membres. Le montant attribué au territoire de Rennes Métropole a progressé (11,09 M€ en 2017) alors que l'enveloppe du fonds est stable depuis cette date (1 Md€). La répartition nationale du FPIC en 2021 a donc confirmé une fois de plus l'ancrage de Rennes métropole dans le dispositif de péréquation. Toutefois, comme pour la DGF, la réforme des indicateurs financiers incite à la prudence. Le FPIC est supposé stable sur la période 2022-2027.

Enfin, la dotation de compensation des transferts de compétences départementales est également supposée stable, à 8,24 M€ par an.

1.2.2. Les dépenses de fonctionnement

La norme d'évolution des charges réelles du budget principal fixée dans le cadre du rapport d'orientation budgétaire pour 2021 ne sont pas modifiées. Ainsi, sur la base du projet de budget primitif 2022, les charges à caractère général pourront évoluer de +1,5% par an et les charges de personnel de +1,9%. Hors participation aux budgets annexes, les autres charges de gestion (chapitre 65) pourront également évoluer de +1,5% par an. La participation au budget annexe des transports est supposée stable (56,6 M€). Au total, les dépenses réelles de fonctionnement courant (hors charges exceptionnelles et intérêts de la dette) pourront ainsi évoluer d'environ +1,1% par an en moyenne, entre 2023 et 2027. En 2022, l'évolution par rapport à la prévision de réalisation de 2021 serait de +1,8%. Cette plus forte évolution s'explique par les effets en année pleine de la mutualisation entre la Ville de Rennes et la Métropole d'une cinquantaine d'agents intervenue au 1^{er} juillet 2021. En 2022, l'impact sur les charges de personnel est de +2,65 M€ par rapport aux charges inscrites au budget primitif de 2021. Symétriquement, une recette équivalente sera inscrite au budget primitif de 2022 au titre du remboursement des charges mutualisées par la Ville de Rennes.

Compte tenu de l'évolution de la charge de la dette associée au financement des investissements, les dépenses totales de fonctionnement (réelles) du budget principal pourraient augmenter de +1,2% par an en moyenne entre 2022 et 2023 (+1,7% en 2022 par rapport à 2021, compte tenu de l'effet de la mutualisation des agents évoquée précédemment). Parallèlement, les produits de fonctionnement devraient connaître une progression plus dynamique que les charges, en raison notamment de l'évolution des produits fiscaux. Dans ces conditions, la section de fonctionnement du budget principal dégagerait une épargne brute en augmentation sur la période 2021-2027.

Évolution des charges et des produits (hypothèses)

M€	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Charges de fonctionnement (réelles)	284,2	289,1	292,5	296,0	299,6	303,3	307,1
<i>évolution</i>		<i>1,7%</i>	<i>1,2%</i>	<i>1,2%</i>	<i>1,2%</i>	<i>1,2%</i>	<i>1,2%</i>
Charges de fonctionnement courant	281,1	286,2	289,2	292,2	295,3	298,5	301,7
<i>évolution</i>		<i>1,8%</i>	<i>1,0%</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,1%</i>	<i>1,1%</i>
Charges à caractère général	40,8	41,0	41,6	42,2	42,9	43,5	44,2
Charges de personnel*	81,0	85,3	86,9	88,5	90,2	91,9	93,7
Autres charges de gest° courante	109,1	108,1	108,9	109,6	110,4	111,2	112,0
Atténuations de produits	50,2	50,2	50,2	50,2	50,2	50,2	50,3
Charges exceptionnelles	0,7	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Intérêts de la dette	2,4	2,6	3,0	3,4	3,9	4,4	5,0
Produits de fonctionnement (réels)	333,6	342,1	350,1	356,6	363,2	370,1	377,1
<i>évolution</i>		<i>2,6%</i>	<i>2,4%</i>	<i>1,8%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,9%</i>
Produits de fonctionnement courant	333,5	342,1	350,1	356,6	363,2	370,0	377,1
<i>évolution</i>		<i>2,6%</i>	<i>2,4%</i>	<i>1,8%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,9%</i>	<i>1,9%</i>
Impôts et taxes	221,0	227,7	235,0	241,3	247,7	254,3	261,2
Dotations et participations	66,2	66,2	66,1	65,9	65,8	65,6	65,5
Produit des services et de gestion	45,0	46,7	47,7	48,0	48,3	48,6	49,0
Atténuations de charges	1,3	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Produits exceptionnels	0,0						
Produits financiers	0,0						

* En 2022, la mutualisation du personnel affecte symétriquement les charges (+2,65 M€) et les produits des services (+2,65 M€ au compte 70)

Au budget annexe des transports, l'évolution prévisionnelle des charges et produits d'exploitation (hors produit du versement mobilité) est en grande partie assise sur les données contractuelles du contrat de concession de service public pour la période 2018-2024. La prospective financière intègre donc ces données, y compris les ajustements prévus par le projet d'avenant n° 6. Elle intègre par ailleurs les incidences possibles de la crise du COVID sur la fréquentation du réseau en 2021, les premiers effets de la hausse des prix de l'énergie ainsi que l'impact de l'évolution de la politique tarifaire actée à l'automne 2020. Les projections 2025-2027 ont été extrapolées à partir des tendances 2022-2024. S'agissant plus précisément de l'année 2021, la prévision d'exécution devrait être plus favorable que celle anticipée au stade du budget primitif et du rapport d'orientation budgétaire pour 2021. Outre le rebond du versement mobilité, les pertes de recettes tarifaires imputables à la crise sanitaire devraient être limitées à 9 M€ (contre 10 M€ estimés au stade du budget primitif). Par ailleurs, des économies de charges d'exploitation pourraient être restituées à Rennes Métropole à hauteur de 3 M€ à 4 M€. Cependant, la forte évolution des prix de l'énergie et des matériaux pèse sur les coûts d'exploitation et sur l'indice applicable à la rémunération du délégataire. Entre les prévisions du budget primitif pour 2021 et les projections actuelles, l'écart d'indice est d'environ 1,5 points (%), soit environ +2 M€. Pour l'année 2022, un effet résiduel de la crise sanitaire sur les recettes d'exploitation

est provisionné à hauteur de -1 M€. Pour autant, l'ouverture de la Ligne b devrait se traduire en 2022 par une hausse importante des recettes tarifaires (ainsi que des charges d'exploitation, corrélativement).

Évolution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement du budget annexe des transports (hypothèses)

M€	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Charges de fonctionnement (réelles)	161,4	175,4	179,6	185,7	193,1	197,9	203,1
<i>évolution</i>		<i>8,7%</i>	<i>2,4%</i>	<i>3,4%</i>	<i>4,0%</i>	<i>2,5%</i>	<i>2,6%</i>
Charges de fonctionnement courant	155,1	169,0	173,0	179,3	186,9	191,3	196,3
<i>évolution</i>		<i>9,0%</i>	<i>2,4%</i>	<i>3,7%</i>	<i>4,2%</i>	<i>2,4%</i>	<i>2,6%</i>
Charges à caractère général	147,8	163,7	167,1	174,4	179,6	184,9	190,4
Autres charges de gestion	7,3	5,3	5,9	4,9	7,3	6,4	5,9
Charges exceptionnelles	0,3						
Intérêts de la dette	6,0	6,1	6,3	6,1	6,0	6,3	6,4
Produits de fonctionnement (réels)	218,8	238,0	244,8	251,1	256,7	262,5	268,4
<i>évolution</i>		<i>8,8%</i>	<i>2,8%</i>	<i>2,6%</i>	<i>2,2%</i>	<i>2,2%</i>	<i>2,3%</i>
Produit de fonctionnement courant	215,5	236,9	243,7	250,1	255,7	261,5	267,5
<i>évolution</i>		<i>9,9%</i>	<i>2,9%</i>	<i>2,6%</i>	<i>2,3%</i>	<i>2,3%</i>	<i>2,3%</i>
Produits des services	33,6	50,8	53,8	56,4	58,1	59,9	61,7
Impôts et taxes	120,2	124,4	128,2	132,0	136,0	140,1	144,3
Autres produits de gestion	61,6	61,6	61,6	61,6	61,6	61,6	61,6
Produits exceptionnels	3,4	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0	0,9
Produits financiers	0,0						

Au budget annexe des déchets, la prospective s'appuie sur les projections établies à partir des marchés de collecte actuel et sur les données financières relatives au contrat de DSP portant sur l'exploitation de l'usine de valorisation énergétique (UVE) jusqu'en avril 2022. Au-delà de cette date, les projections financières prennent en compte les données issues de la prochaine concession d'exploitation 2022-2030 attribuée par le Conseil de Rennes Métropole en janvier 2021. La prospective intègre également le programme de prévention, l'évolution de la TGAP et l'évolution possible des prix de reprise des matériaux. Sur le plan financier, l'année 2021 est marquée par la forte évolution des indices applicables aux marchés de prestations de service (collectes notamment) en raison de la hausse des prix de l'énergie et des matières premières. L'évolution future des prix constitue un important facteur d'incertitude pour le budget annexe des déchets. Par ailleurs, les années 2022 et 2023 seront marquées par les travaux de rénovation et par la fermeture temporaire de l'UVE. Cette opération engendrera des pertes de recettes d'exploitation (vente de chaleur notamment) et des surcoûts très significatifs (détournement des déchets) dont l'évaluation reste soumise à divers aléas. Les conditions de l'équilibre à moyen-long terme du budget annexe des déchets et le mode de financement du service (composante incitative de la tarification) ont fait l'objet d'échanges au sein du Groupe projet tarification au cours de l'année 2021. Il ressort des débats et des projections financières que le taux

de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères devra nécessairement être augmenté en 2022. La hausse envisagée sera présentée au Groupe projet tarification préalablement au vote du budget primitif 2022.

Pour l'ensemble des budgets, l'évolution des frais financiers dépendra des taux d'intérêt des emprunts long-terme que Rennes Métropole devra contracter pour couvrir le besoin de financement des investissements. Les taux restent actuellement très bas mais ont connu à plusieurs reprises des mouvements à la hausse au cours de l'année 2021. Selon les anticipations des marchés financiers, et compte tenu de la politique de la Banque centrale européenne, ils ne devraient pas connaître de remontée significative avant plusieurs années. Cependant, il n'est techniquement pas possible de fonder une prévision sur la base de ces anticipations au-delà de 2022. Par ailleurs, les scénarios macroéconomiques de moyen terme demeurent très incertains. Par conséquent, par prudence et pour ne pas faire reposer la prospective financière sur une hypothèse trop optimiste, il est proposé de prendre en compte une remontée des taux à horizon 2027, progressive et modérée.

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Taux fixe 15 ans nov-déc de l'année	0,8%	0,9%	1,0%	1,1%	1,2%	1,3%	1,4%

1.2.3. En matière d'investissement

Les investissements structurants engagés ces dernières années seront menés à leur terme dans le respect des enveloppes et des calendriers, sauf décalages imputables à la crise du COVID. Attendus par les acteurs et les habitants du territoire, ces investissements sont indispensables au renforcement de l'attractivité de la Métropole.

Au budget principal, les dépenses d'investissements réalisées entre 2014 et 2020 ont atteint près de 130 M€ par an en moyenne. Compte tenu des besoins du territoire, du rôle de l'investissement public dans la relance de l'économie et des capacités financières de Rennes Métropole, la prospective financière présentée dans le cadre du rapport d'orientation budgétaire pour 2021 prenait en compte une hypothèse de réalisation moyenne des investissements du budget principal égale à 140 M€ par an, soit une dépense totale de 980 M€ sur la période 2021-2027. Cette hypothèse est maintenue dans le cadre du présent rapport. En 2021, le niveau d'exécution des investissements devrait toutefois être légèrement plus élevé, de l'ordre de 150 M€.

En matière de mobilité, les investissements prévus comprennent notamment les opérations de requalification de la voirie structurante, de suppression de plusieurs passages à niveau, de réalisation du schéma directeur et du réseau express vélo, ainsi qu'un important programme de maintenance et de renouvellement de l'éclairage public. En matière d'aménagement, les investissements prévus comprennent les

opérations de requalification dans l'ensemble des secteurs du territoire métropolitain et l'aménagement de zones économiques. Dans le domaine du logement, la prospective intègre le programme local de l'habitat ainsi que le dispositif de soutien à la rénovation thermique de l'habitat privé (EcoTravo). Le programme d'investissement inclut également un volet recherche, innovation et enseignement supérieur, notamment le programme d'aide à la construction et à la rénovation immobilière (CPER).

Au budget annexe des transports, la prospective intègre la fin des travaux de la Ligne b, le projet d'extension de capacité de la Ligne a, les acquisitions de bus électriques et des infrastructures associées, la rénovation des rames VAL et les projets de trambus dont le coût prévisionnel sera affiné en 2022. Le montant total des investissements 2021-2027 pris en compte dans la prospective s'élève à 674 M€. Il est à noter que les dépenses d'investissement comprennent – dans la prospective – les opérations d'accompagnement du chantier de la Ligne b, notamment les travaux liés aux abords des stations, qui sont prises en charge par le budget des transports et font l'objet d'un reversement au budget principal sous la forme d'une subvention d'équipement. Ces opérations sont retraitées en investissement dans la prospective alors qu'il s'agit de charges de fonctionnement sur un plan strictement comptable.

Au budget annexe des déchets, les principaux projets d'investissement portent sur les études et travaux de restructuration de l'usine de valorisation énergétique, les travaux dans les déchetteries ainsi que les acquisitions et travaux d'implantation des conteneurs. Le programme d'investissement comprend également un volet prévention et stratégie pour un montant de plus de 4 M€ sur la période 2021-2027. Au total, l'hypothèse de réalisation des investissements prévus au budget annexe des déchets est de 183 M€ sur la période.

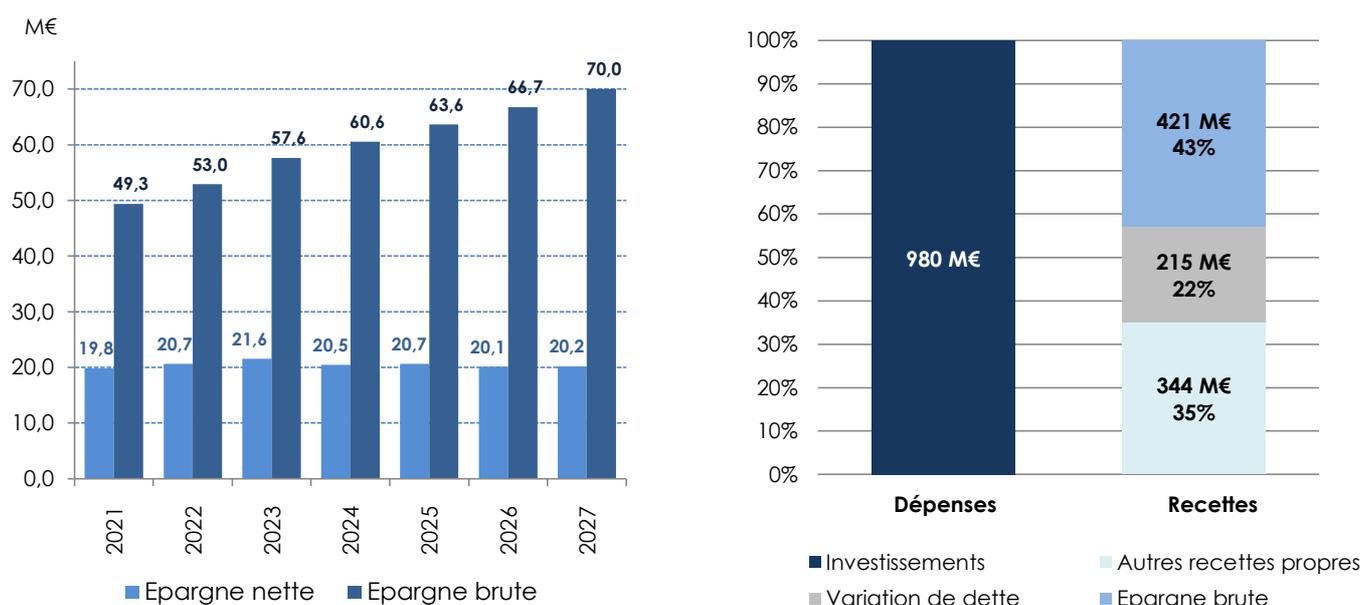
Aux budgets annexes de l'assainissement collectif, le montant total des investissements prévus est de l'ordre de 200 M€ entre 2021 et 2027. Ce montant inclut en particulier les extensions et créations de stations d'épuration et d'ouvrages spécifiques, la réhabilitation et les extensions de collecteurs d'eaux usées et d'eaux pluviales ainsi que les renouvellements et les extensions de réseaux. La question du financement de ces investissements et des charges induites a fait l'objet de plusieurs réunions du Groupe projet tarification au cours de l'année 2021. Une évolution des tarifs sera nécessaire et sera présentée en fin d'année 2021 au Conseil de Rennes Métropole pour une mise en œuvre à partir de 2022.

Aux budgets annexes des réseaux de chaleur urbains, un montant total d'investissements de l'ordre de 7 M€ est projeté à horizon 2027 pour la modernisation des réseaux du Nord-est de Rennes, du Sud et de Chartres de Bretagne. Depuis 2020, les réseaux Nord et Est font l'objet d'une gestion unifiée dans le cadre d'une concession publique de travaux et d'exploitation. Une part importante des investissements futurs sera donc portée par le concessionnaire (54 M€ entre 2020 et 2037).

1.2.4. Autofinancement et capacité de désendettement

Au budget principal, passés les impacts de la crise sur les charges et les recettes fiscales, la capacité d'autofinancement de Rennes Métropole (épargne brute) devrait progresser de manière régulière du fait de la maîtrise globale des charges de fonctionnement, de la quasi-stabilité des dotations d'État, de la dynamique des ressources fiscales et de la stabilité de la participation au budget annexe des transports. Compte tenu de l'amortissement de la dette contractée pour les besoins du financement du programme d'investissement, le niveau de l'épargne nette devrait rester relativement stable sur la période, aux alentours de 20 M€. L'évolution prévisionnelle actualisée de l'épargne du budget principal est très proche de celle présentée dans le cadre du précédent rapport d'orientation budgétaire.

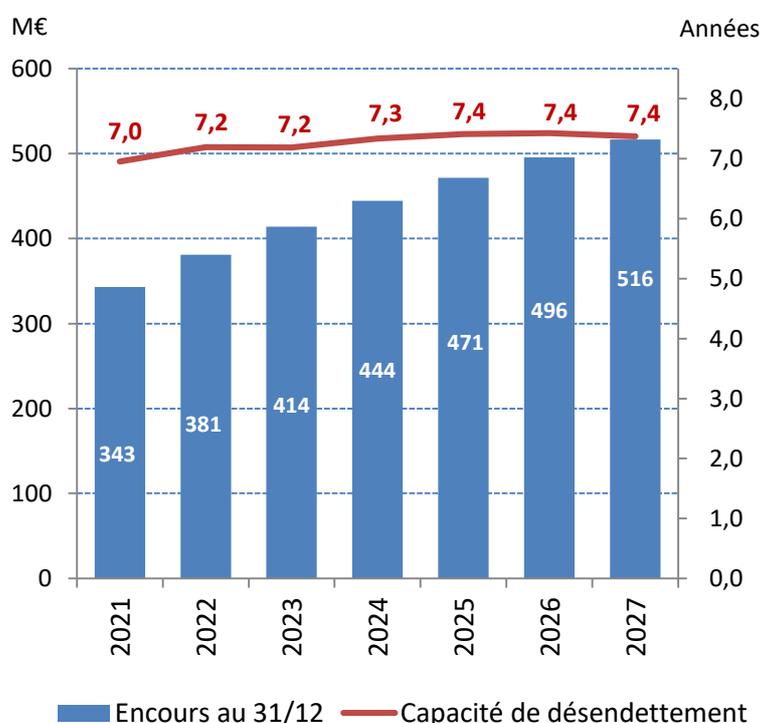
Capacité d'autofinancement et structure de financement des investissements 2021-2027 du budget principal



Les investissements 2021-2027 du budget principal (980 M€) devraient être autofinancés – par l'épargne brute – à hauteur de 43 % en moyenne sur la période. La variation de l'encours de la dette représenterait 22 % des financements. Dans ces conditions, la capacité de désendettement (ratio Encours de la dette / Épargne brute) du budget principal sera maintenue sous le seuil des huit années et devrait se stabiliser à environ 7,4 ans à horizon 2025-2027, soit un niveau cohérent avec la durée moyenne des emprunts (15 ans) et permettant de garantir la soutenabilité de la dette.

Pour mémoire, la trajectoire présentée dans le cadre du précédent rapport d'orientation budgétaire prévoyait la stabilisation de la capacité de désendettement à environ 7,6 ans en fin de période.

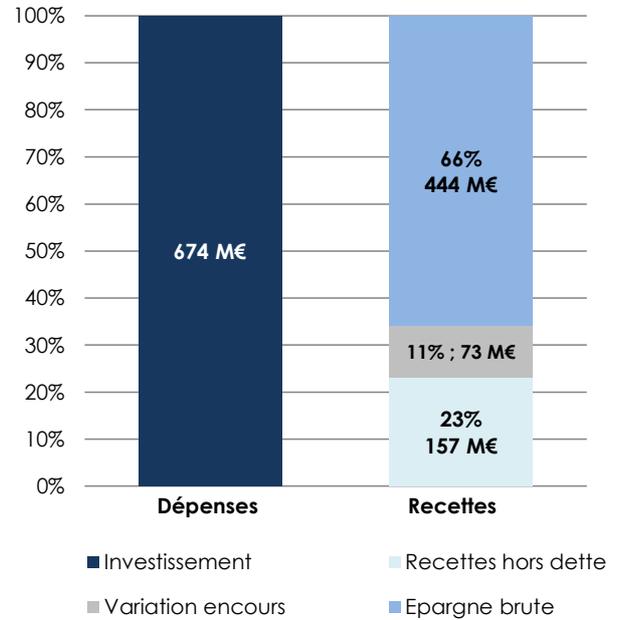
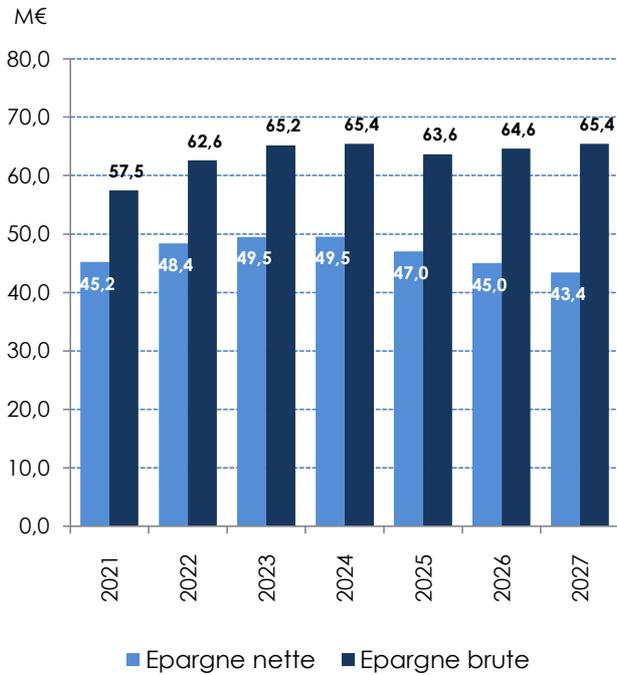
Évolution de l'endettement du budget principal



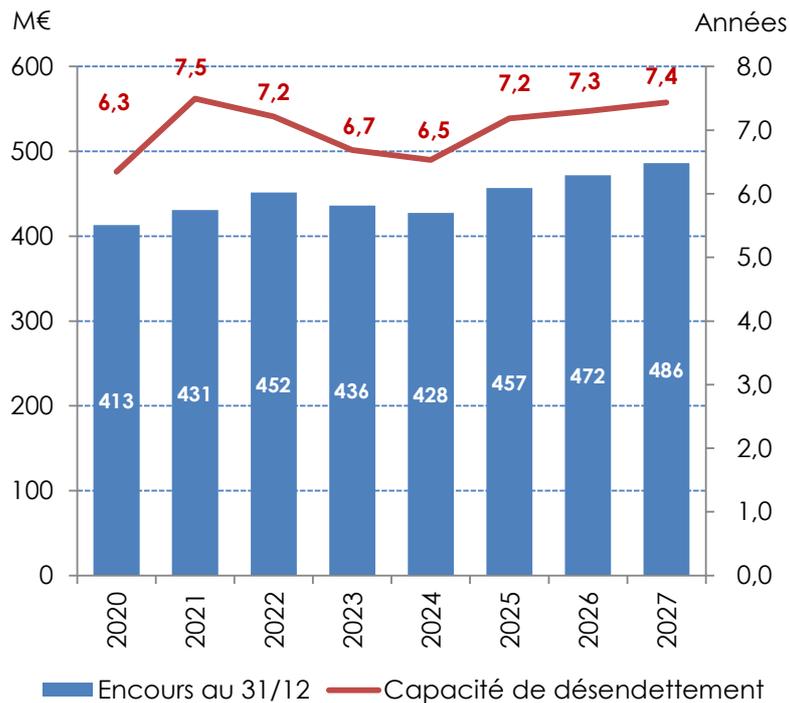
S'agissant du budget des transports, la capacité d'autofinancement devrait sensiblement progresser en 2022, avec la sortie de la crise du COVID. La dynamique attendue du versement mobilité et des recettes d'exploitation devrait en effet être supérieure à la hausse des charges induite par la mise en service de la Ligne b. Après 2022, l'épargne brute pourrait se stabiliser aux alentours de 65 M€. L'épargne nette pourrait diminuer en fin de période en raison de dépenses d'investissement plus élevées (projets de trambus) et de l'augmentation induite de la dette. Le niveau de l'épargne nette resterait toutefois à un niveau relativement élevé.

Les investissements 2021-2027 du budget annexe devraient être autofinancés par l'épargne brute à hauteur de 66 % en moyenne sur la période, la variation de l'encours de la dette représentant 11 % des financements et les ressources propres d'investissement 23 %. La capacité de désendettement du budget annexe des transports pourrait atteindre un maximum en 2021 en raison de la dynamique du versement mobilité et des effets de la crise Covid sur les charges d'exploitation.

Capacité d'autofinancement et structure de financement des investissements 2021-2027 du budget annexe des transports



Évolution de l'endettement du budget annexe des transports

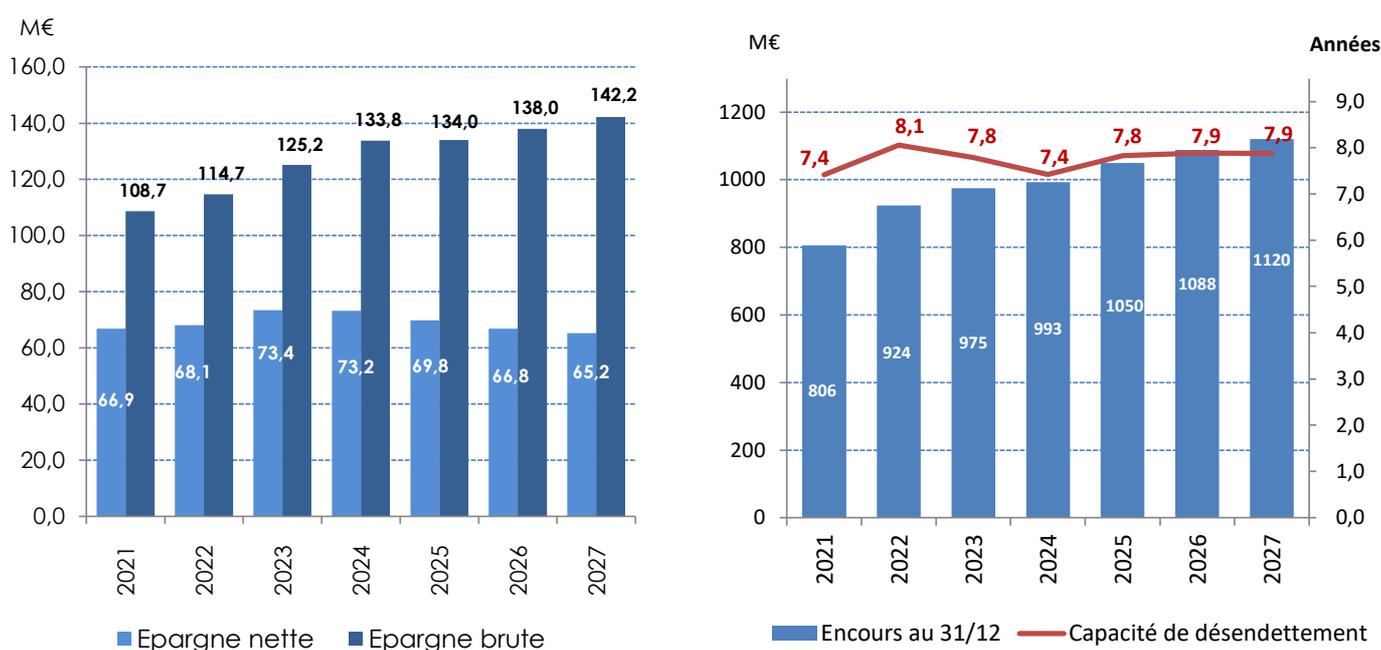


Cette capacité de désendettement du budget annexe des transports de 7,5 ans constitue une amélioration de celle prévue dans le cadre du précédent rapport d'orientation budgétaire (10,3 ans). Après 2022 et la livraison de la Ligne b, l'encours de la dette devrait légèrement diminuer avant de remonter en fin de période en raison du besoin de financement des investissements prévus (trambus et augmentation de capacité de la Ligne a notamment). Cependant, avec une capacité de désendettement qui resterait inférieure à 7,5 ans, la dette du budget des transports serait parfaitement soutenable.

Afin de disposer d'une vision consolidée des perspectives financières de Rennes Métropole, les principaux budgets de Rennes Métropole ont été agrégés en regroupant les budgets disposant de recettes fiscales (budget principal, budgets transports et élimination des déchets).

L'épargne brute des trois budgets pourrait connaître une progression quasi continue à partir de 2022, une fois passés les effets de la crise du COVID. Compte tenu du programme d'investissements et de l'évolution de la dette, l'épargne nette diminuerait légèrement en fin de période mais resterait à un niveau très satisfaisant. Entre 2022 et 2027, la dette passerait de 924 M€ à 1 120 M€. Cependant, la capacité de désendettement des trois budgets serait relativement stable sur la période, de l'ordre de 7,5 à 8 ans. Elle augmenterait légèrement en fin de période en raison de la programmation de dépenses d'investissement plus importantes dans le domaine de la mobilité (trambus et extension de capacité de la Ligne a). La trajectoire financière à horizon 2027 actualisée ne diffère pas sensiblement de celle présentée dans le cadre du précédent rapport d'orientation budgétaire.

Évolution de l'autofinancement et de l'endettement des trois principaux budgets



2. Les caractéristiques de la dette de Rennes Métropole

Au 1^{er} janvier 2021, l'encours de dette de Rennes Métropole s'élevait, tous budgets confondus, à 781,5 M€. Avec les emprunts déjà réalisés et les mobilisations en cours pour 2021 mais aussi l'extinction naturelle du remboursement du capital (47 M€), l'encours devrait avoisiner les 880 M€ au 31 décembre 2021.

2.1 Les emprunts 2021 prévus

Pour couvrir les besoins de financement de son budget principal, Rennes Métropole a effectué en début d'année 2021 un tirage de 10 M€ auprès de La Banque Postale (taux fixe de 0,31% sur 15 ans). La Métropole a par ailleurs consolidé pour 6,5 M€ une ancienne ligne revolving auprès de la Société Générale au taux de 0% sur une durée résiduelle de 4 ans. Pour le budget Régie d'Assainissement Collectif, un reliquat de 2 M€ sur un prêt de 7 M€ signé en 2020 avec ARKEA a été mobilisé (taux fixe sur 20 ans à 0,42%).

À la date de la rédaction du présent rapport d'orientation budgétaire, une consultation lancée auprès des banques et de l'Agence France Locale, portant sur un montant maximum de 91 M€, est en cours de réalisation sur les bases suivantes :

- 65 M€ (maximum) au budget principal, sur 15 ans ;
- 15 M€ au budget des déchets, sur 20 ans ou 25 ans ;
- 10 M€ (maximum) au budget de la régie de l'assainissement collectif, sur 20 ans ou 25 ans ;
- 1 M€ (maximum) au budget des réseaux de chaleur, sur 15 ou 20 ans.

La reprise économique actuelle accompagnée de quelques tensions inflationnistes, se traduit par une légère augmentation des taux d'intérêts long terme et des marges bancaires. Ainsi, sur 15 ans, le taux fixe avoisine en octobre 2021 les 0,7% contre 0,3% l'an passé. Les emprunts à réaliser fin 2021 devraient donc offrir des conditions financières légèrement dégradées par rapport à celles de 2020.

Par ailleurs, deux contrats de prêt devraient être partiellement mobilisés auprès de la Caisse des dépôts. Au budget annexe des transports, le contrat de prêt "PRU" conclu en 2015 pour le financement de la Ligne b de métro serait mobilisé en 2021 à hauteur de 30 M€ à 35 M€. Un montant similaire devrait être mobilisé en 2022, soldant ainsi le contrat de 2015. Au budget des déchets, le prêt "relance verte" conclu en octobre 2021 serait mobilisé en 2021 à hauteur de 15 M€ pour le financement des travaux de l'UVE. Ces deux prêts sur fonds d'épargne sont indexés sur Livret A +0,60% et amortissables sur 25 ans.

Parallèlement, pour se voir garantir un accès à la liquidité lui permettant d'honorer l'ensemble de ses dépenses et donc de couvrir ses besoins de gestion de court terme, Rennes Métropole a renouvelé fin mai 2021 ses lignes de trésorerie dédiées à la couverture des besoins de la trésorerie générale et de celle des budgets annexes des régies, lesquels sont dotés de l'autonomie financière. Au total, cinq lignes de trésorerie ont été contractées auprès de la Banque populaire Grand Ouest pour une capacité totale de tirage de 56,710 M€ (50 M€ pour la trésorerie générale ; 5 M€, 1,6 M€, 0,06 M€ et 0,05 M€ respectivement pour les régies assainissement collectif, réseaux de chaleur, régie assainissement non collectif et régie photovoltaïque). Ces lignes de trésorerie ont été contractées à Euribor +0,10%.

2.2 L'encours prévisionnel de la dette au 31 décembre 2021

Toutes les mobilisations de fin d'année n'ayant pas été effectuées à la date de rédaction du présent rapport, les encours de dette au 31 décembre 2021 ont un caractère prévisionnel.

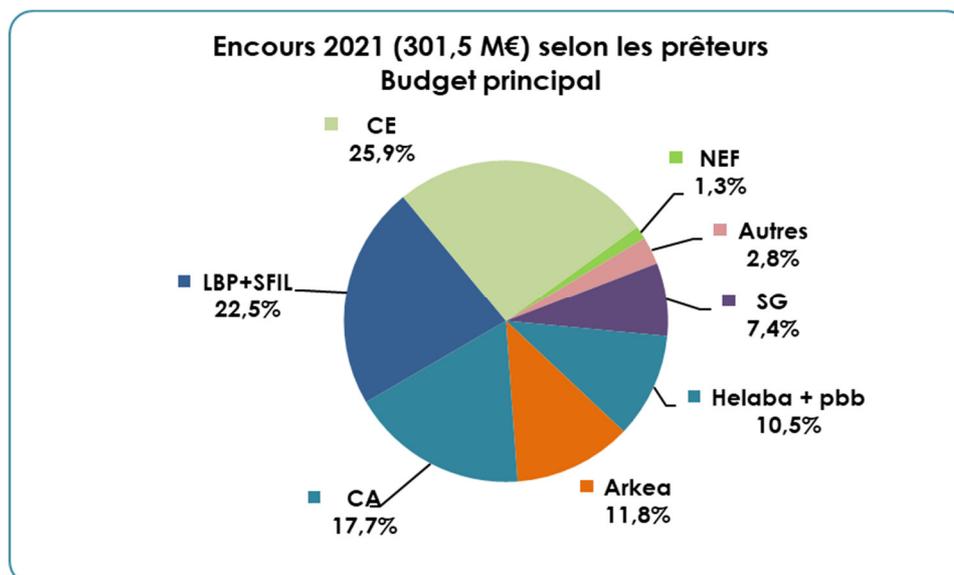
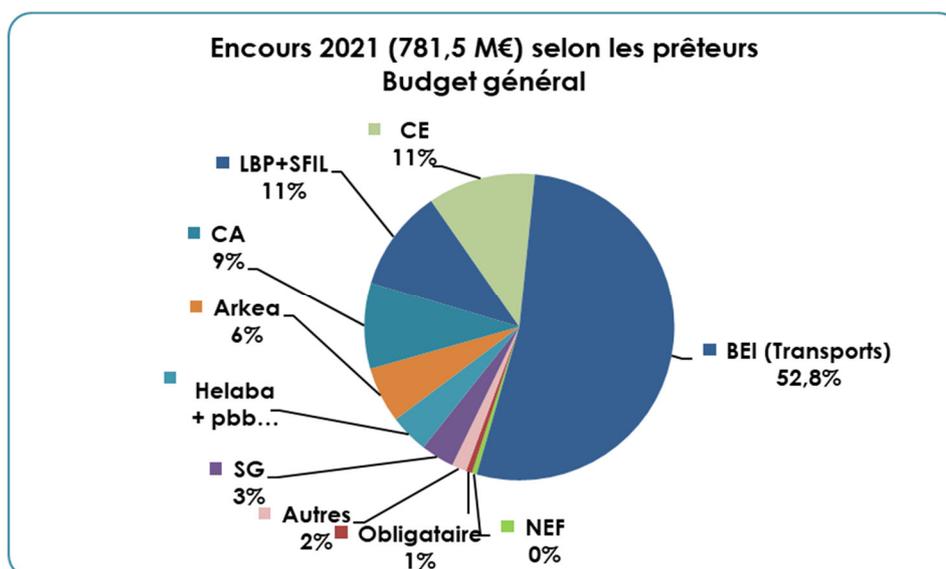
L'encours prévisionnel de la dette de Rennes Métropole (de l'ordre de 879 M€ au 31 décembre 2021) est réparti sur huit budgets : le budget transport porterait près de la moitié de l'encours de dette globale et le budget principal en représenterait près de 40%. Le reste serait ventilé sur les autres budgets à caractère industriel ou commercial, principalement la Régie d'assainissement collectif avec 6,9% et les Déchets ménagers avec 3,6%.

Répartition par budget de l'encours prévisionnel de la dette au 31/12/2021

(en M€)	Encours	Part
Transports	430,7	49,0%
Principal	343,0	39,0%
Régie assainissement	60,8	6,9%
Déchets ménagers	31,8	3,6%
Réseaux de chaleur (DSP)	10,7	1,2%
Assainissement (DSP)	1,6	0,2%
Régie réseaux de chaleur	0,1	0,0%
Total	878,7	100,0%

Du fait des investissements portés par le budget annexe des transports, la Banque Européenne d'Investissement (BEI) resterait au 31/12/2021 le premier prêteur avec 401 M€ d'encours, soit 45% du total de la dette de Rennes Métropole.

Le programme d'emprunts 2021 étant en cours de réalisation, la ventilation de l'encours par prêteur est indiquée ici selon la situation de début d'année :



Au 1er janvier 2021, le taux moyen de la dette de Rennes Métropole était de 1,29 % (0,84% au budget principal) et la durée de vie moyenne de 10 ans et 5 mois. La part à taux fixe de l'encours était prépondérante avec 84,5 % : 100% au budget Transports, 65% au budget principal et 80% dans les autres budgets annexes.

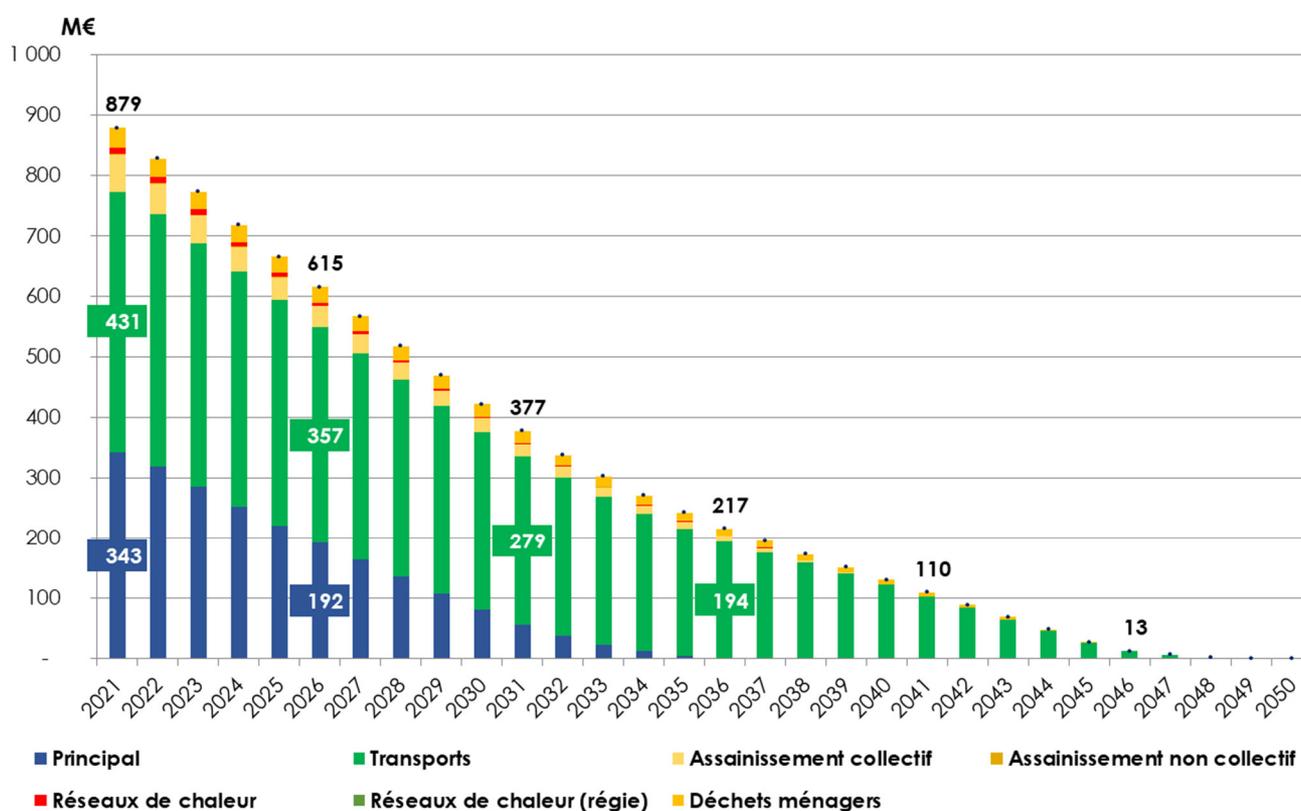
L'encours de dette se caractérise par une structure très saine. Ainsi, 99,95 % de l'encours relevait de la catégorie A1 de la classification "Gissler" (catégorie sans risque). Seuls quelques emprunts issus des transferts de compétences (0,04 % de

l'encours) présentait une exposition structurée mais avec un risque très limité, leurs indexations étant sans effet de levier.

Sur la base des montants et des durées des emprunts 2021 en cours de réalisation, la dette du budget principal s'éteindra en 2036, celle des budgets de l'assainissement en 2040 et celle du budget transports en 2049. Dans dix ans, la moitié de la dette actuelle sera remboursée.

En matière de gestion de dette, la stratégie de Rennes Métropole consistera, en 2022 et les années suivantes, à rechercher des financements performants, diversifiés et sécurisés. Une attention particulière sera portée sur la transparence financière et les actions conduites par les prêteurs en matière de RSE. L'adhésion de Rennes Métropole à l'Agence France Locale (AFL) décidée en juin 2021 s'inscrit pleinement dans cette stratégie. Acteur financier autonome vis-à-vis de l'État et du secteur bancaire classique, l'AFL permettra à Rennes Métropole de disposer d'une offre complémentaire de financements sécurisés, dans des conditions transparentes et optimisées, pour les besoins du budget principal, du budget annexe de la régie de l'assainissement collectif et du budget annexe élimination et valorisation des déchets ménagers.

Profil d'extinction prévisionnelle de la dette de Rennes Métropole (Stock de dette prévisionnel au 31/12/2021 : 879 M€)



3. Gestion de la masse salariale

La prospective financière pluriannuelle a posé comme principe une évolution moyenne de la masse salariale de +1,9 % par an sur la période 2021-2027. Les orientations budgétaires pour 2022, en matière de ressources humaines, respectent pleinement cette évolution, en cohérence avec les hypothèses locales et le contexte national relatif à la maîtrise des dépenses de fonctionnement des collectivités.

En 2022, le périmètre du budget du personnel évolue par rapport à 2021. En effet, 61 postes de la Ville de Rennes ont été mutualisés avec la métropole au 1^{er} juillet 2021. Cela correspond à une augmentation de 2,65 M€ de dépenses supplémentaires en année pleine, dont 2,60 M€ pour la masse salariale. Cette évolution du périmètre est neutre sur le budget principal de Rennes Métropole. La charge supplémentaire sera en effet compensée intégralement par une recette équivalente au budget primitif de 2022 (remboursement de la Ville de Rennes).

Par ailleurs, les contrats signés dans le cadre du plan de relance ne sont pas intégrés à ce taux d'évolution de 1,9% puisque cette dépense est compensée par des recettes versées par l'État.

3.1. L'impact des mesures nationales et locales

Au niveau des mesures nationales, pour l'année 2022, la revalorisation des grilles de catégorie C, ainsi que l'augmentation du SMIC, ont une incidence sur l'augmentation des dépenses de personnel, estimée à 135 K€.

Dans le cadre du plan de relance, mis en place par l'État, 12 contrats seront engagés en 2022, pour un montant de 470 K€.

Quant aux mesures locales, le glissement vieillesse technicité (GVT) a un impact significatif sur l'évolution des frais de personnel, à hauteur de 750 K€ pour le budget principal.

Par ailleurs, la mise en œuvre du RIFSEEP en 2019, sur une période de 4 ans, (au 1^{er} janvier pour les agents de catégorie C et au 1^{er} septembre pour les agents de catégorie B et A) impactera le budget avec une dépense supplémentaire pour 2022, estimée à 120 K€. Cette application permet d'harmoniser, de revaloriser et de donner plus d'équité entre filières tout en reconnaissant les fonctions occupées.

Au niveau des mesures locales, pour 2022, le solde des créations et suppressions de postes devrait s'établir à environ 500 K€, du fait des besoins en personnel pour mener à bien les projets prévus et répondre à l'engagement de nos politiques publiques du nouveau mandat. Le travail sur les redéploiements de postes est mené dans le cadre du comité emploi, présidé par la Vice-Présidente en charge des Ressources Humaines, du dialogue social et de l'administration générale.

La mise en œuvre de la rupture conventionnelle en 2021 impose d'augmenter, en 2022, les crédits de 10 K€.

Concernant les crédits dédiés aux agents non permanents, compte tenu de la révision du PLUi et des enquêtes publiques qui en découlent, une augmentation de 25 K€ est prévue.

Rennes Métropole poursuit par ailleurs sa politique en faveur de l'insertion professionnelle et de la responsabilité sociale de l'employeur en reconduisant et en intensifiant les dispositifs tels que l'accueil d'apprentis et de service civique. Une augmentation de l'enveloppe de 75 K€ est budgétée.

Enfin, un effort supplémentaire a été décidé dans le cadre de l'action sociale. Les crédits ont été réévalués, pour un coût supplémentaire de 20 K€.

3.2. Structure des effectifs

Évolution 2009-2020 des dépenses de personnel et des effectifs

Évolution des dépenses de personnel de Rennes Métropole constatées au compte administratif (en M€)

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Budget Principal	21,66	32,32	46,35	49,73	50,27	51,85	55,73	72,32	75,68	75,67	77,65	78,10
		49,3%	43,4%	7,3%	1,1%	3,1%	7,5%	29,8%	4,6%	0,0%	2,6%	0,6%
Budget annexe Déchets	1,65	1,93	1,92	1,98	1,96	2,08	2,21	2,39	2,61	2,54	2,46	2,59
		16,7%	-0,8%	3,4%	-1,0%	6,0%	6,4%	8,0%	9,4%	-2,7%	-3,1%	5,3%
Budget annexe Publications et régie publicitaire			0,35	0,29	0,25	0,17	0,25	0,37	0,42	0,47	0,46	0,46
				-14,8%	-13,6%	-31,9%	43,9%	47,4%	13,6%	12,9%	-2,8%	0,4%
Budget annexe Maison du Livre						14,3%	14,4%	18,5%				
							0,7%	28,5%				
Régie Assainissement							4,65	5,06	5,57	5,62	5,98	6,18
								8,7%	10,2%	0,8%	6,4%	3,3%
Régie Réseaux de chaleur							0,42	0,51	0,43	0,55	0,56	0,55
								22,4%	-16,1%	29,8%	1,4%	-2,0%

Décomposition de la masse salariale 2021

Répartition par catégorie

Année	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
Total	924		984		1007		997		1010		1142	
Dont CAT A	305	33,0%	331	33,6%	350	34,8%	341	34,2%	348	34,5%	363	31,8%
Dont CAT B	238	25,8%	264	26,8%	269	26,7%	279	28,0%	283	28,0%	309	27,1%
Dont CAT C	381	41,2%	389	39,5%	388	38,5%	377	37,8%	379	37,5%	470	41,2%
Dont Droit Privé												
Année	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
Total	1240		1677		1684		1658		1694		1804	
Dont CAT A	397	32,0%	442	26,4%	452	26,8%	460	27,7%	482	28,5%	531	29,4%
Dont CAT B	345	27,8%	417	24,9%	419	24,9%	407	24,5%	435	25,7%	465	25,8%
Dont CAT C	479	38,6%	791	47,2%	774	46,0%	745	44,9%	727	42,9%	752	41,7%
Dont Droit Privé	19	1,5%	27	1,6%	39	2,3%	46	2,8%	50	3,0%	56	3,1%

Structure des effectifs par filières

	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Filière technique	466	40,8%	491	39,6%	853	50,9%	850	50,5%	830	50,1%	840	49,6%	894	49,6%
Filière administrative	556	48,7%	614	49,5%	685	40,8%	686	40,7%	673	40,6%	693	40,9%	742	41,1%
Filière médico-sociale	10	0,9%	11	0,9%	11	0,7%	11	0,7%	7	0,4%	8	0,5%	8	0,4%
Filière culturelle	103	9,0%	99	8,0%	94	5,6%	93	5,5%	95	5,7%	97	5,7%	98	5,4%
Filière animation	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%	-	0,0%	-	0,0%
Filière sportive							-	0,0%	1	0,1%	1	0,1%	1	0,1%
Emplois fonctionnels	6	0,5%	5	0,4%	6	0,4%	4	0,2%	5	0,3%	5	0,3%	5	0,3%
Droit privé	-	0,0%	19	1,5%	27	1,6%	39	2,3%	46	2,8%	50	3,0%	56	3,1%
Total	1 142	100,0%	1 240	100,0%	1 677	100,0%	1 684	100,0%	1 658	100,0%	1 694	100,0%	1 804	100,0%

Répartition homme/femme

	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Femme	667	58,4%	731	59,0%	799	47,6%	799	47,4%	781	47,1%	811	47,9%	877	48,6%
Homme	475	41,6%	509	41,0%	878	52,4%	885	52,6%	877	52,9%	883	52,1%	927	51,4%
Total	1 142	100,0%	1 240	100,0%	1 677	100,0%	1 684	100,0%	1 658	100,0%	1 694	100,0%	1 804	100,0%

Répartition titulaires / non titulaires

	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
Statutaire	1 056	92,5%	1 136	91,6%	1 550	92,4%	1 546	91,8%	1 514	91,3%	1 511	89,2%	1 577	87,4%
Non-statutaire	86	7,5%	104	8,4%	127	7,6%	138	8,2%	144	8,7%	183	10,8%	227	12,6%
Total	1 142	100,0%	1 240	100,0%	1 677	100,0%	1 684	100,0%	1 658	100,0%	1 694	100,0%	1 804	100,0%

Répartition par catégorie d'âge

	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%
60 ans et plus	46	4,0%	56	4,5%	62	3,7%	80	4,8%	83	5,0%	99	5,8%	112	6,2%
55 ans à 59 ans	130	11,4%	143	11,5%	217	12,9%	218	12,9%	234	14,1%	243	14,3%	291	16,1%
50 ans à 54 ans	152	13,3%	193	15,6%	294	17,5%	320	19,0%	321	19,4%	333	19,7%	356	19,7%
45 ans à 49 ans	219	19,2%	248	20,0%	357	21,3%	352	20,9%	370	22,3%	373	22,0%	353	19,6%
40 ans à 44 ans	253	22,2%	244	19,7%	310	18,5%	297	17,6%	263	15,9%	267	15,8%	293	16,2%
35 ans à 39 ans	170	14,9%	184	14,8%	221	13,2%	202	12,0%	188	11,3%	183	10,8%	196	10,9%
30 ans à 34 ans	106	9,3%	114	9,2%	133	7,9%	145	8,6%	139	8,4%	134	7,9%	134	7,4%
25 ans à 29 ans	59	5,2%	50	4,0%	77	4,6%	63	3,7%	54	3,3%	56	3,3%	65	3,6%
20 ans à 24 ans	7	0,6%	8	0,6%	6	0,4%	7	0,4%	6	0,4%	6	0,4%	4	0,2%
Total	1 142	100,0%	1 240	100,0%	1 677	100,0%	1 684	100,0%	1 658	100,0%	1 694	100,0%	1 804	100,0%

3.3. Temps de travail

La durée du temps de travail sera de 1607 heures au 1^{er} janvier 2022 et s'appliquera selon les modalités prévues par la Décision du Bureau de Rennes Métropole en date du 1^{er} juillet 2021.

4. Les indemnités versées aux élus

4.1 Rennes Métropole

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Rennes Métropole	AFFILE Gwendoline	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	ANDRO Rozenn	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	APPERE Nathalie	Présidente	3467,02	41604,24
Rennes Métropole	ARMAND Régine	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BECHET Annick	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BENTZ FONTANEL Nathalie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BESSEVE Laurence	Vice Présidente	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	BETTAL Khalil	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BINARD Valérie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BONNIN Philippe	Conseiller Métropolitain	350,05	3885,54
Rennes Métropole	BOUCHER Nicolas	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BOUCHONNET Iris	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BOUKHENOUDA Flavie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	BOULOUX Mickael	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	BRETEAU Pierre	Cons. Métropol. Membre du Bureau	760,38	9124,56
Rennes Métropole	BRIERO Lenaïc	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CAILLARD Michel	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CAREIL Benoit	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CAROFF-URFER Sandrine	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Rennes Métropole	CASACUBERTA PALMADA Montserrat	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CHAPELLON Didier	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CHEVALIER Marion	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CHEVANCE Christophe	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CHOUAN Andre	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	COCHAUD Yannick	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	COMPAGNON Charles	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CRESSARD Antoine	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	CROCQ Andre	Vice Président	1967,06	23604,72
Rennes Métropole	DAUCE Henri	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	DAVID Claudine	Conseillère Métropolitaine	233,36	2590,32
Rennes Métropole	DEHAESE Olivier	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	DEMOLDER Michel	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	DENIAUD Marion	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	DEPOUEZ Hervé	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	DESMOTS Xavier	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	DUCAMIN Marie	Vice Présidente	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	EON Pierre	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	FAUCHEUX Valérie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	FOUILLERE Christophe	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	GALIC Sylvie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	GANDON Carole	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	GAUTIER Nadine	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	GOATER Jean Marie	Cons. Métropol. Membre du Bureau	894,56	10734,72
Rennes Métropole	GOBAILLE Françoise	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Rennes Métropole	GOMBERT Jean Emile	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	GUERET Sébastien	Cons. Métropol. Membre du Bureau	760,38	9929,64
Rennes Métropole	GUILLOTIN Daniel	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	HAKNI-ROBIN Béatrice	Conseillère Métropolitaine	233,36	2590,32
Rennes Métropole	HAMON Laurent	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	HERVE Marc	Cons. Métropol. Membre du Bureau	760,38	9124,56
Rennes Métropole	HERVE Pascal	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	HOUSSIN René-François	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	HUAUME Yann	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	ID AHMED Zahra	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	JEANVRAIN Mathieu	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	JEHANNO Anaïs	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	KERMARREC Alain	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	KOCH Lucile	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	LABBE Stéphane	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	LAHAIS Tristan	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	LE BIHAN Thierry	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	LE BOUGEANT Didier	Conseiller Métropolitain	233,36	2590,32
Rennes Métropole	LE FLOCH Anne	Vice Présidente	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	LE GALL Josette	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	LE GENTIL Morvan	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	LEBOEUF Valérie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	LEFEUVRE Gaël	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	LEGAGNEUR Jean Marc	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	LENORMAND Monique	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Rennes Métropole	LOUAPRE Françoise	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MADIOT Morgane	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MAHEO Aude	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MARIE Anabel	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MONNIER Daniel	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MONNIER Jean-François	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MOREL Cyrille	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	MORVAN Franck	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	NADESAN Yannick	Cons. Métropol. Membre du Bureau	894,56	10734,72
Rennes Métropole	NOISETTE Nadege	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PAPILLION Cécile	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PARMENTIER Mélina	Conseillère Métropolitaine	297,54	3885,54
Rennes Métropole	PELLERIN Isabelle	Vice Présidente	1967,06	23604,72
Rennes Métropole	PETARD VOISIN Chantal	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PINAULT Pascal	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PINCHARD Jacques	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	POLLET Matthieu	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PRIGENT Alain	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	PRIZE Laurent	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PRONIER Valérie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	PUIL Honore	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	QUEMENER Aurélie	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	REMOISSENET Laëtitia	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	ROUAULT Jean Claude	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	ROUGIER Gaelle	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	ROULLE Patrick	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Rennes Métropole	ROUSSET Emmanuelle	Vice Présidente	1967,06	23604,72
Rennes Métropole	ROUX Catherine	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	RUELLO Jacques	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	SALMON Philippe	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	SAVIGNAC Jean-Pierre	Conseiller Métropolitain	350,05	4200,6
Rennes Métropole	SCHOUMACKER Eve	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	SEMERIL Sebastien	Vice Président	2314,19	25687,5
Rennes Métropole	SICOT Philippe	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	SIMON Luc	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	STEPHAN Arnaud	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	THEBAULT Philippe	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	THEURIER Matthieu	Vice Président	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	TONON Selene	Conseillère Métropolitaine	233,36	2800,32
Rennes Métropole	TRAVERS David	Conseiller Métropolitain	233,36	2800,32
Rennes Métropole	VINCENT Sandrine	Vice Présidente	2314,19	27770,28
Rennes Métropole	YVANOFF Daniel	Cons. Métropol. Membre du Bureau	894,56	10734,72
Rennes Métropole	ZAMORD Priscilla	Vice Présidente	2314,19	27770,28

4.2 Autres organismes

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
Collectivité Eau du Bassin Rennais	DEMOLDER Michel	Président	1 127,92	13 535,04
Collectivité Eau du Bassin Rennais	HERVE Pascal	1 ^e vice-président	544,41	6 534,12
Collectivité Eau du Bassin Rennais	BOUKHENOUDA Flavie	2 ^e me vice-Présidente	544,41	6 534,12
Collectivité Eau du Bassin Rennais	LE GENTIL Morgan	4 ^e me vice-Président	544,41	6 534,12
Collectivité Eau du Bassin Rennais	NADESAN Yannick	5 ^e me vice-Président	544,41	6 534,12
Collectivité Eau du Bassin Rennais	BROSSARD Ludovic	7 ^e me vice-Président	544,41	6 534,12
Collectivité Eau du Bassin Rennais	BONNIN Philippe (jusqu'en juillet 2021)	8 ^e me vice-Président	544,41	3 521,16
Collectivité Eau du Bassin Rennais	PINAULT Pascal	9 ^e me vice-Président	544,41	6 534,12
SDE 35	DEHAESE Olivier	Président	1 455,02	17 460,24
SDE 35	GUILLOTIN Daniel	Vice-Président	727,31	8 727,72
Territoires et développement	BESSERVE Laurence	Présidente	750,15	9 001,8
Territoires et développement	RUELLO Jacques	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	5 623,2
Territoires et développement	LE GENTIL Morgan	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	2 811,6
Territoires et développement	COCHAUD Yannick	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	1 874,4
Citédia services	GOATER Jean-Marie	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	1 874,4
Citédia services	THEBAULT Philippe	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	1 874,4
Citédia services	VINCENT Sandrine	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	1 874,4

Organisme	NOM Prénom élu	Fonction au sein de l'organisme	indemnité en euros mensuelle (juillet)	Indemnités en euros (montant annuel prévisionnel)
SEMTCAR	THEURIER Matthieu	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	QUEMENER Aurélie	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	DUCAMIN Marie	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	DEPOUEZ Hervé	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	THEBAULT Philippe	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	BETTAL Khalil	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)
SEMTCAR	CAILLARD Michel	Administrateur	93,72€/réunion (jeton de présence)	0 (versement 2021 à venir en fin d'année)