

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2020

Annexe 1 : Eclairage sur les orientations budgétaires 2020 – Les compléments

I – La situation financière du SDIS 44

I-1. L'évolution des grands équilibres budgétaires sur la période 2014 - 2019

Les principaux indicateurs financiers du SDIS 44 sont retracés dans le tableau ci-dessous pour la période 2014 à 2018. Il est complété par des prévisions pour l'exercice 2019 en cours.

En milliers d'euros

	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Section de fonctionnement						
Recettes réelles	101.013	101.608	100.949	100.533	101.527	101.637
Dépenses réelles	89.104	89.158	87.599	88.180	88.680	90.763
Epargne brute	11.909	12.450	13.350	12.353	12.847	10.874
Tx d'épargne brute	11,8 %	12,3 %	13,2 %	12,3 %	12,7 %	10,7 %
Remboursement du capital	5.163	4.289	3.867	4.017	5.134	4.320
Epargne nette	6.746	8.161	9.482	8.336	7.714	6.554
Tx d'épargne nette	6,7 %	8,0 %	9,4 %	8,3 %	7,6 %	6,4 %
Résultat de l'exercice	- 57	+ 1.112	+ 1.361	+ 1.423	+ 1.267	+ 1.031
Tx de couverture des amortissements	98 %	101 %	110 %	107 %	112 %	95 %
Section d'investissement						
Dépenses d'équipement	12.605	10.155	9.770	8.559	8.145	15.772
Recours à l'emprunt	0	0	0	900	0	0
Endettement de l'exercice (- si désendettement)	- 5.163	- 4.589	- 3.867	- 3.117	- 5.134	- 4.320
Stock de dette	57.019	52.730	48.863	45.745	40.612	36.292
Capacité de désendettement	4,8	4,2	3,7	3,7	3,2	3,3

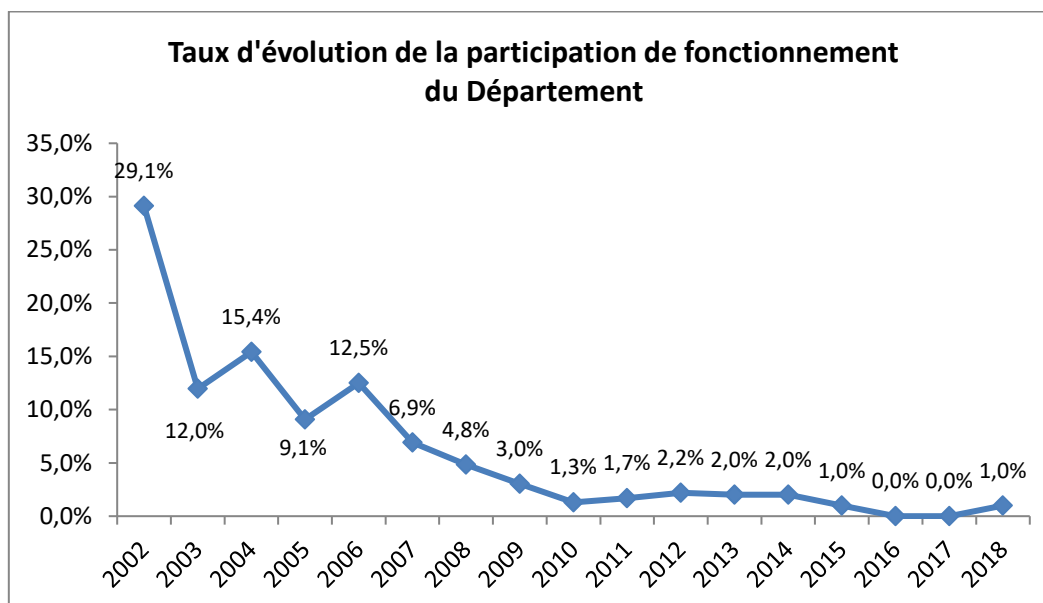
Sources : Comptes administratifs ; *2019 : estimations du compte administratif (août 2019)

I-2. Malgré un contexte défavorable, le SDIS, par ses actions, a réussi à maintenir de bons résultats financiers

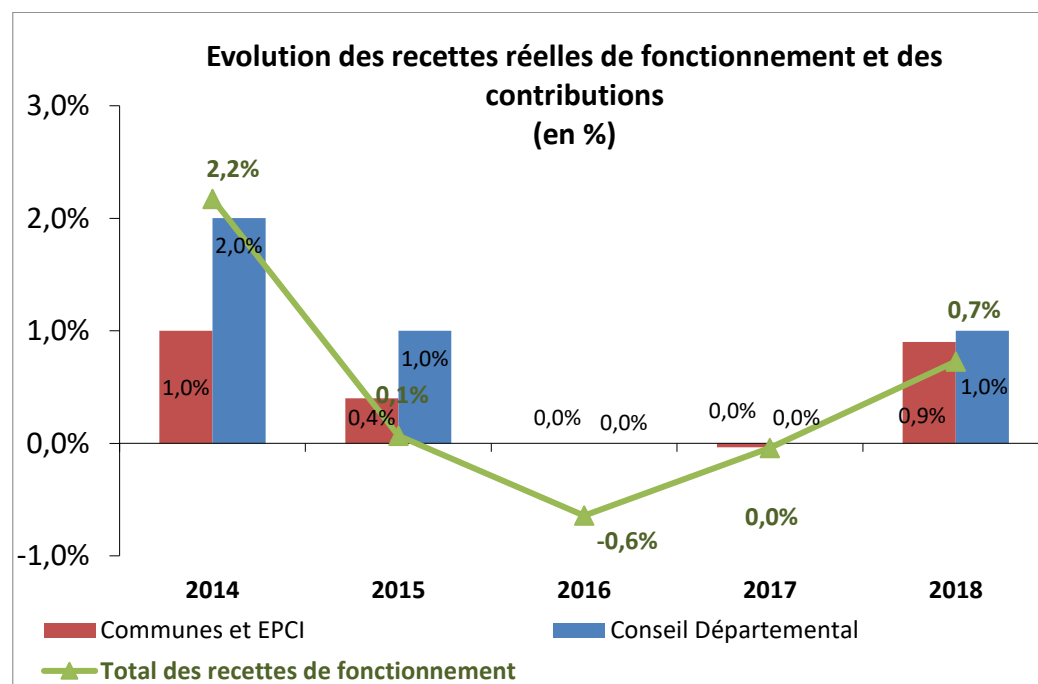
I-2-1. Une situation budgétaire qui s'est particulièrement tendue sur la période

Le déficit comptable constaté en 2014 s'est accompagné d'une dégradation de l'autofinancement brut du SDIS qui s'est avéré insuffisant pour couvrir les dotations aux amortissements de l'exercice. Cette situation, inédite depuis la départementalisation, révèle les fragilités en terme de structure budgétaire pesant désormais sur le SDIS.

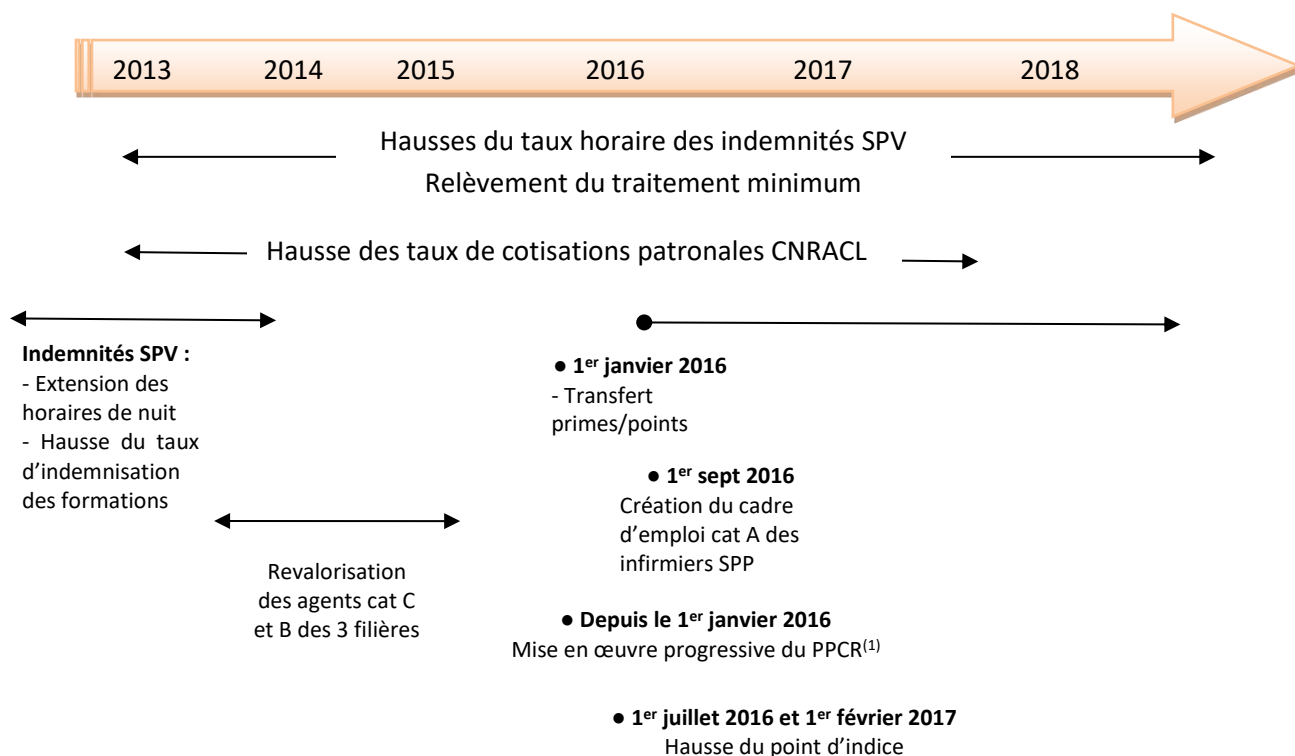
En effet, les conditions économiques de la période ont été de plus en plus défavorables à la croissance des recettes du SDIS : faible inflation impactant le dynamisme des contributions incendie des communes et EPCI et forte progression des dépenses à caractère social obligeant le Département à contraindre sa participation.



Constituées à 98 % des contributions incendie des communes et EPCI et de la participation du Département, les recettes réelles de fonctionnement du SDIS ont, en conséquence, connu une évolution faible sur la période, nulle en 2015 et 2017 et même négative en 2016.



Dans le même temps, marquées par la prédominance des charges de personnel¹, les dépenses réelles de fonctionnement ont subi de fortes évolutions en raison des mesures nationales rappelées dans le diagramme suivant :



I-2-2. Face à ce constat, le SDIS s'est attaché à mener des actions visant à préserver sa situation financière

Dans ces conditions et afin de préserver son équilibre budgétaire et sa future capacité à investir, le SDIS a mis en œuvre des mesures visant à optimiser à la fois ses charges courantes de gestion et les charges de personnel alors que dans le même temps, il freinait ses dépenses d'équipements.

Les actions de rationalisation des charges de gestion ont porté notamment sur :

- la mutualisation avec le Département des marchés de fourniture de gaz et d'électricité conjuguée à une politique générale de gestion des énergies,
- la modification des modes de gestion et des processus pour la réparation des véhicules, le nettoyage des locaux, l'entretien du linge, ...
- la négociation des tarifs dans le cadre du renouvellement des marchés tels que ceux de la téléphonie,
- ...

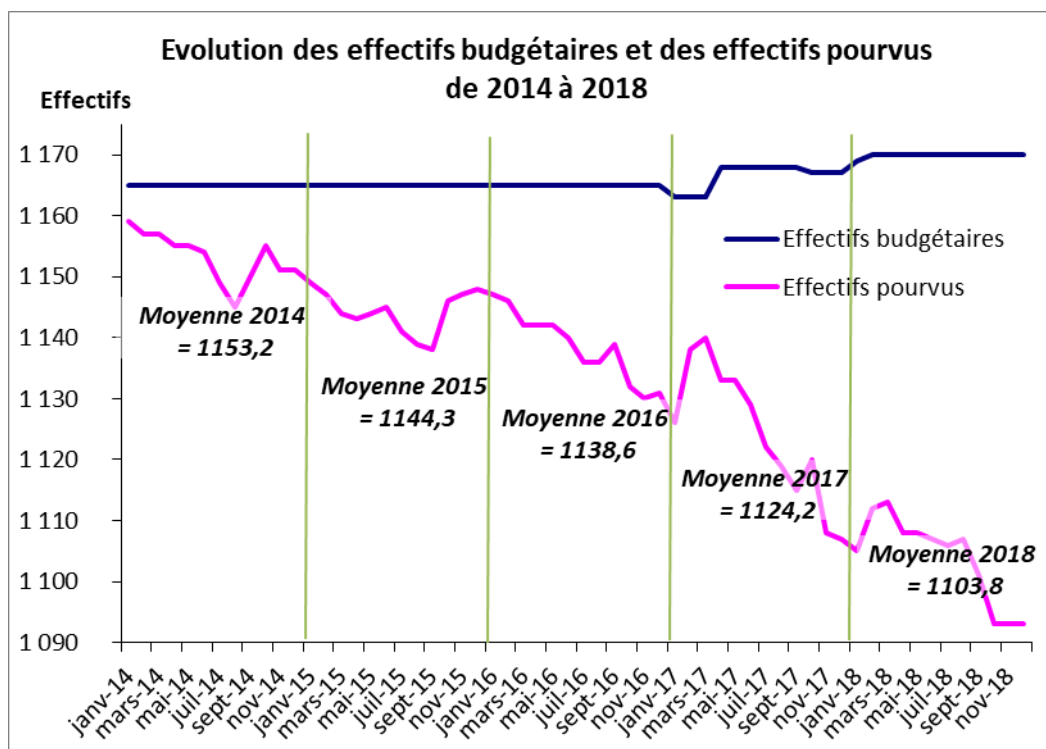
Elles se concrétisent entre 2014 et 2017 par une baisse de 0,9 M€, soit une évolution annuelle moyenne de - 2,4 %.

S'agissant des charges de personnel, chaque année la masse salariale subit des modifications réglementaires engendrant des hausses auxquelles s'ajoute le glissement-vieillesse-technicité (GVT). Pour en atténuer les impacts, le SDIS dispose de peu de leviers d'action et a décidé d'adopter une politique influant sur le turn-over en temporisant le remplacement des agents quittant le SDIS. Celle-ci s'est traduite par une baisse des effectifs pourvus.

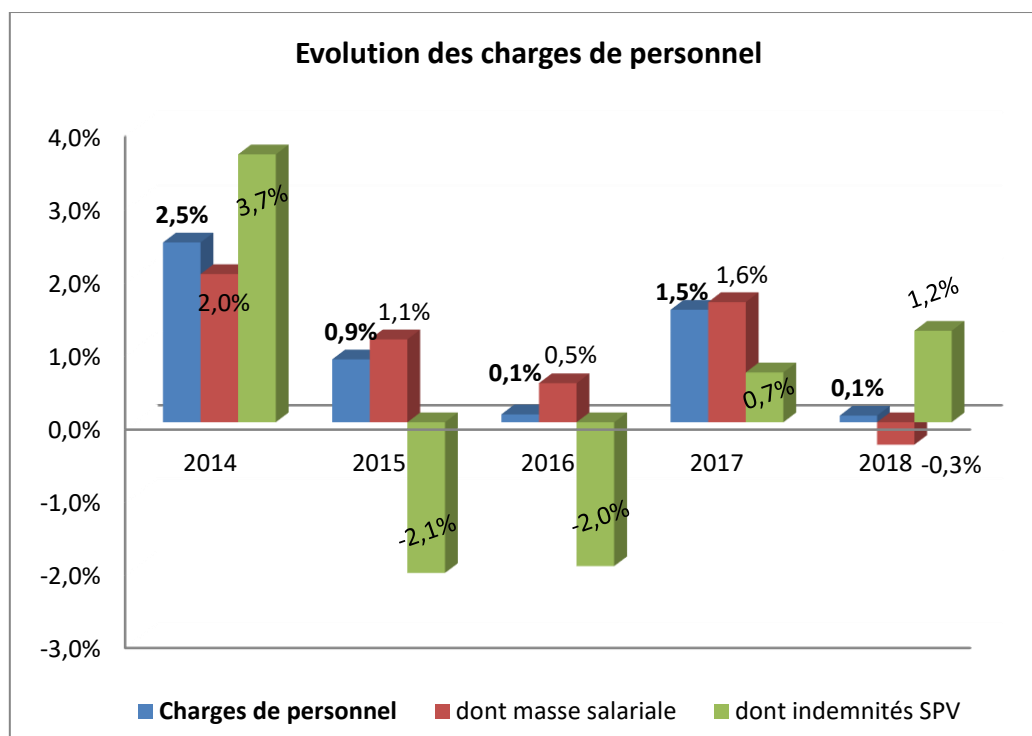
¹ Charges de personnel : environ 84 % du budget de fonctionnement

² PPCR : Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations

Le graphique suivant illustre l'évolution des effectifs sur la période.



Ainsi, l'évolution de la masse salariale et plus globalement des charges de personnel tend progressivement à ralentir. L'année 2017 présente une évolution plus élevée compte tenu de l'effet en année pleine des mesures intervenues en 2016 ainsi que de la poursuite de l'application du PPCR. Cette évolution aurait toutefois été plus prononcée en l'absence d'actions sur les effectifs puisqu'elle se serait élevée à + 2,9 %. Le graphique ci-dessous retrace les évolutions constatées des charges de personnel et plus particulièrement de la masse salariale et des indemnités versées aux SPV sur la période d'analyse :

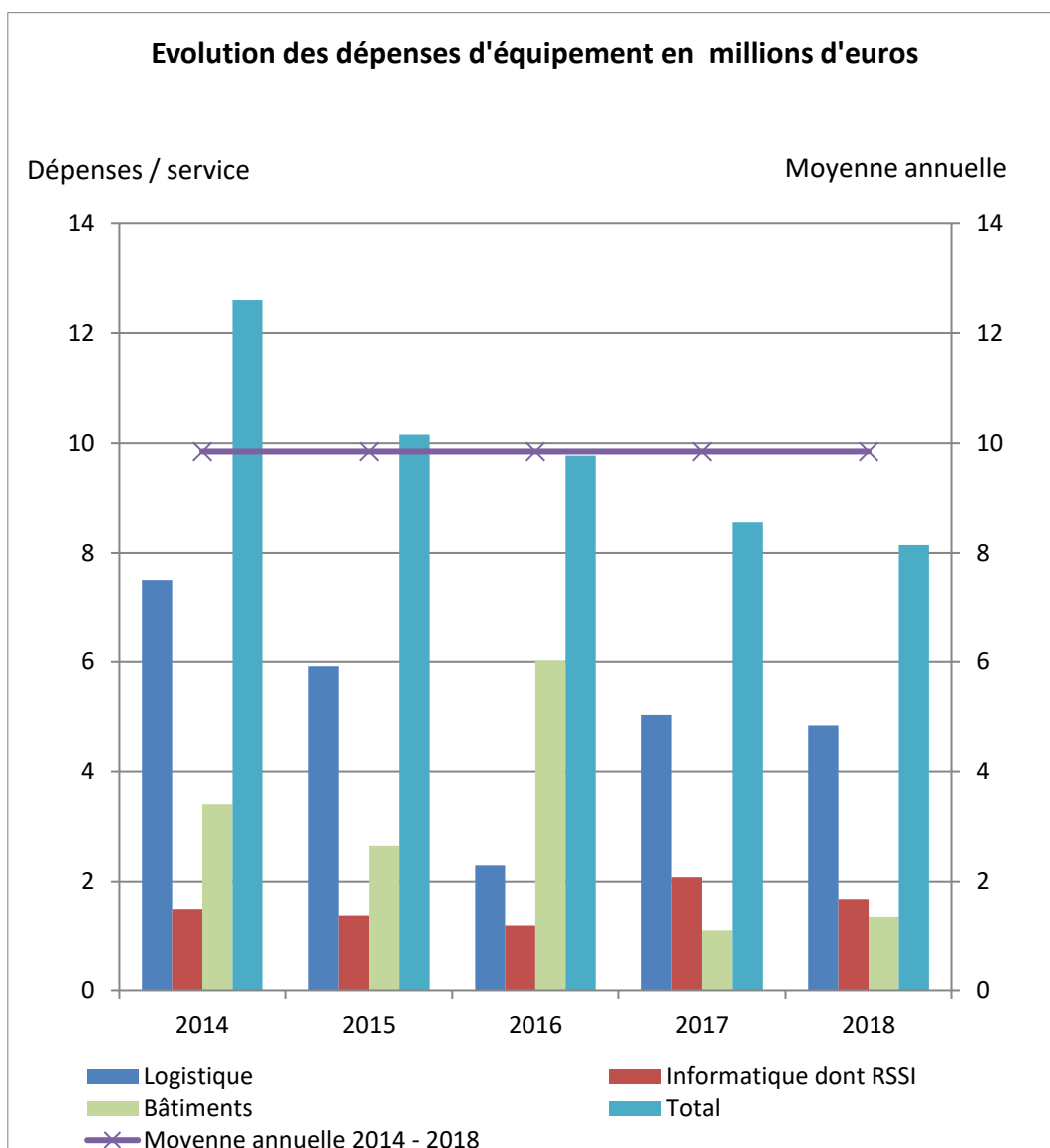


C'est dans ces conditions de fragilité structurelle de la section de fonctionnement que s'inscrivent les futurs équipements nécessaires à la concrétisation des orientations stratégiques approuvées en mars 2017. Le SDIS a donc été contraint d'allonger la période d'exécution du plan pluriannuel d'investissement

jusqu'en 2026. Ceci a permis d'abaisser le niveau des dépenses d'équipement qui ne s'élève plus qu'à 8,1 M€ en 2018 préservant ainsi la capacité d'emprunt du SDIS pour la période suivante, durant laquelle sont prévus de plus gros volumes d'investissement.

Le PPAI 2017 – 2026, adopté le 13 juin 2017, programmait des dépenses d'équipement pour un montant total de 137 M€, soit une moyenne annuelle de 14 M€.

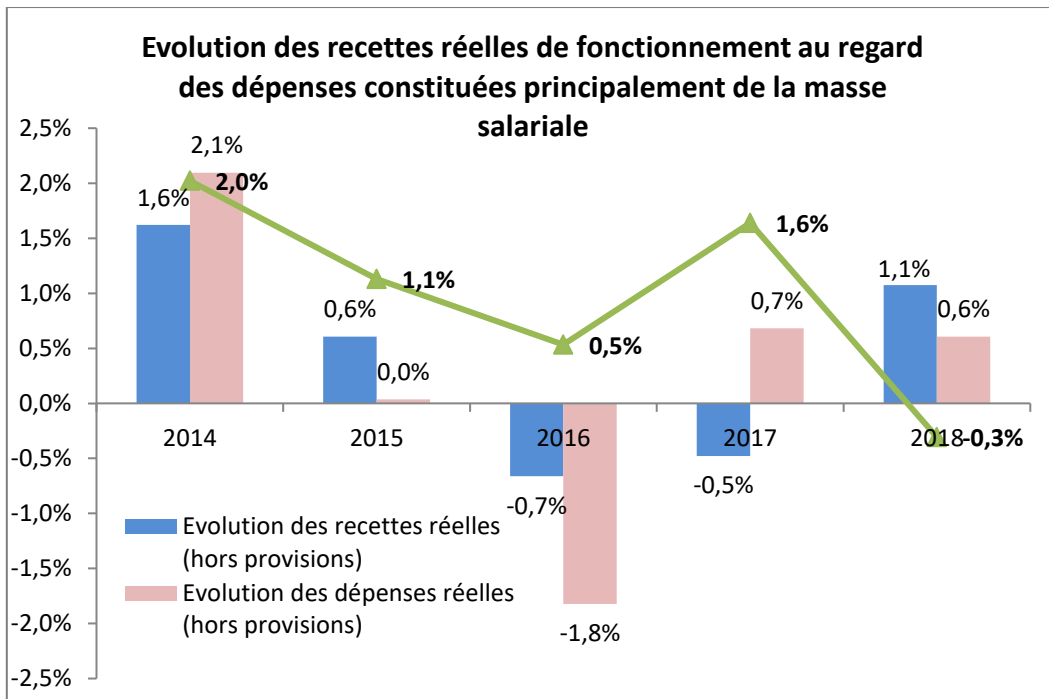
Sur la période 2014 – 2018, les dépenses d'équipement s'élèvent à 49 M€, soit une moyenne annuelle de 9,8 M€.



I-2-3. Ces actions ont ainsi permis d'améliorer les indicateurs financiers du SDIS et de maintenir une situation financière saine.

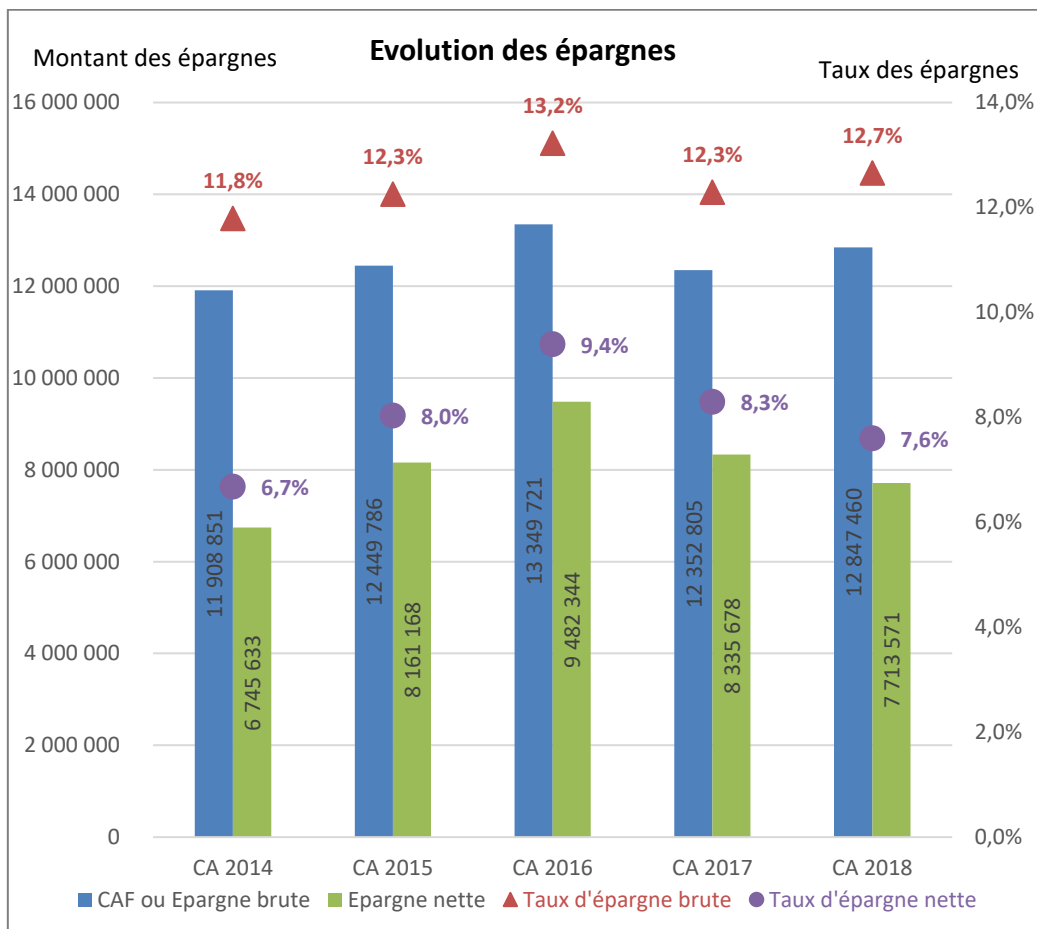
Par ses interventions sur ses dépenses de fonctionnement, le SDIS a contraint leur évolution à un niveau globalement inférieur à celui des recettes réelles enrayant ainsi l'effet dit de « ciseaux ».

Le graphique suivant compare ainsi le taux d'évolution des recettes réelles de fonctionnement à celui des dépenses (hors écritures de constitution ou de reprise des provisions) et plus particulièrement à celui de la masse salariale.



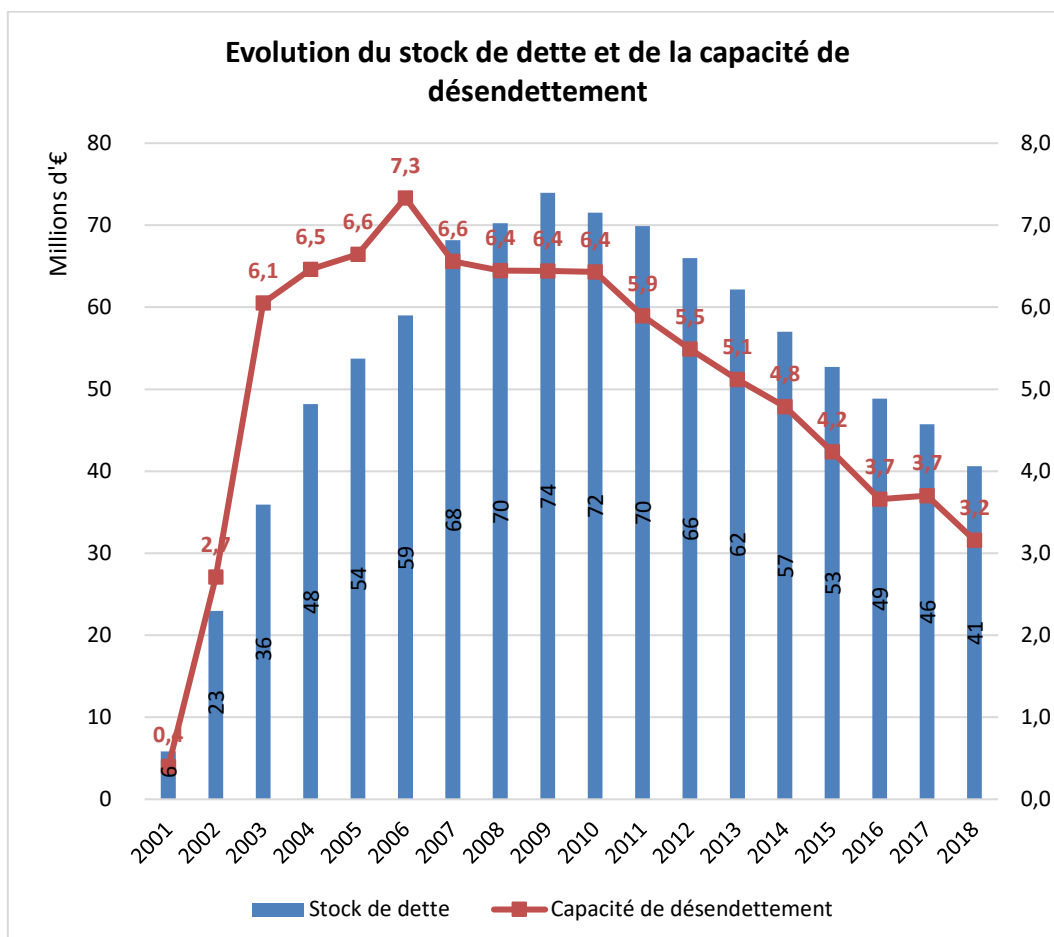
L'épargne brute (ou autofinancement) se trouve alors maintenue à un niveau supérieur à 12 M€ couvrant parfaitement les dotations aux amortissements. Le taux d'épargne brute se situe à plus de 12 % des recettes réelles de fonctionnement et plafonne même à 13,2 % en 2016.

S'agissant de l'épargne nette, son taux diminue jusqu'à 7,6 % des recettes réelles de fonctionnement en 2018 en raison uniquement du remboursement anticipé d'un emprunt de 832.000 € intervenu cette année-là. Si l'on exclut ce remboursement, le taux d'épargne nette reste, sur la période, supérieur à 8 %.



En parallèle, l'abaissement du montant des dépenses d'équipement a permis d'intensifier le désendettement déjà initié depuis 2010. Ainsi entre 2010 et 2018, le désendettement s'est élevé à 33,3 M€, le stock de dette au 31 décembre 2018 n'est alors plus que de 40,6 M€.

Le désendettement conjugué au maintien de l'épargne autorise donc une nette amélioration de la capacité dynamique de désendettement (CDD) du SDIS qui s'établit à 3,2 années d'épargne brute en 2018. Le graphique suivant illustre l'évolution de la dette et de la capacité de désendettement du SDIS depuis la départementalisation.



I-3. Les conditions d'élaboration budgétaire de l'exercice 2019 ne peuvent toutefois garantir le maintien de la situation

Le budget primitif 2019, confirmé par ses prévisions de réalisation (établies en août 2019), laisse percevoir une nouvelle rupture de la tendance ; on assiste en effet à une forte reprise des dépenses réelles de fonctionnement et à l'absence de dynamisme des recettes réelles.

I-3-1. L'évolution des recettes réelles de fonctionnement reste faible

Le Département, à l'instar des 322 plus grandes collectivités, est soumis à l'obligation de limiter l'augmentation de ses dépenses réelles de fonctionnement à 1,2 %. Après négociation avec le représentant de l'Etat en Loire-Atlantique, ce taux a été porté à 1,35 % dans la convention visant à la maîtrise des dépenses et la stabilité des concours financiers. Aussi afin d'intégrer cette contrainte, le Département a décidé pour sa participation financière au SDIS de transférer un million d'euros de la section de fonctionnement vers la section d'investissement. Plus concrètement, le financement global

du Département au SDIS évolue de + 1 % par rapport à celui réalisé en 2018, avec une dotation d'investissement qui double alors que la participation au fonctionnement du SDIS s'établit à 51.793.000 € soit une contraction de 0,9 %. Celle-ci représente 51 % des produits de fonctionnement.

Dans ces conditions, le volume total des recettes réelles de fonctionnement reste relativement stable par rapport à l'exercice 2018.

I-3-2. Les dépenses réelles de fonctionnement connaissent en revanche une reprise

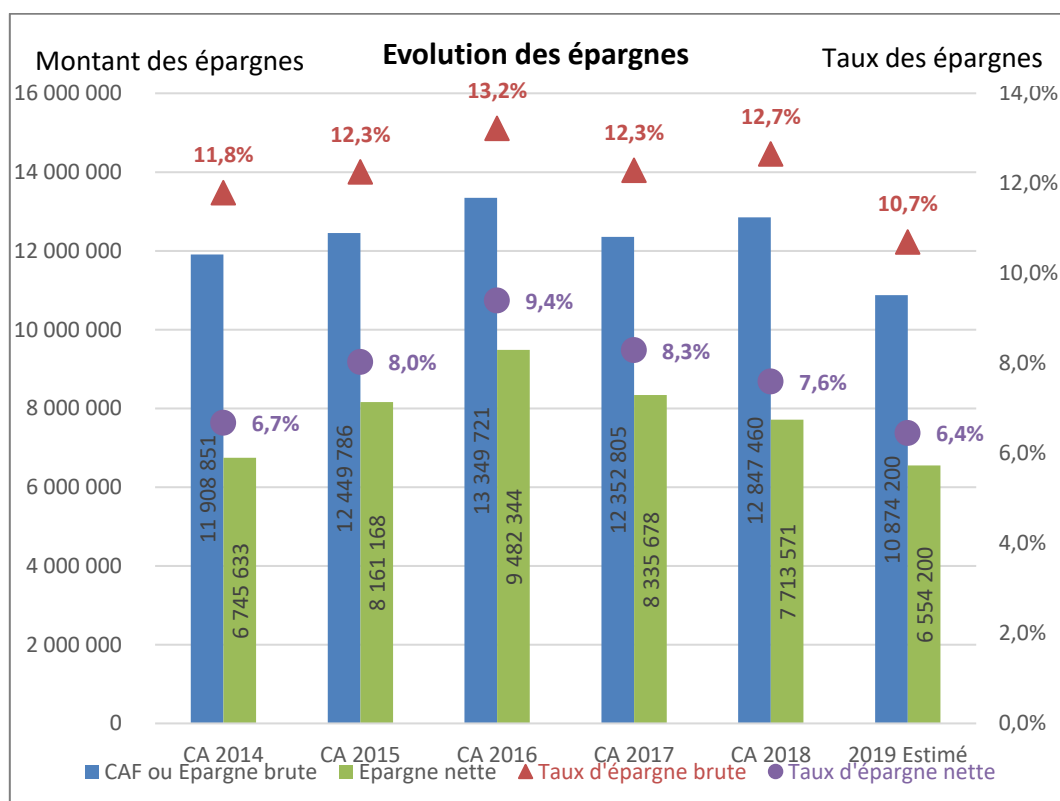
Dans le même temps, bien que l'inflation apparaisse globalement modérée, elle est toutefois beaucoup plus marquée dans le domaine des énergies (électricité, gaz et carburants) qui représente près de 20 % des dépenses courantes. En effet, le renouvellement des marchés en 2019 fait apparaître une hausse des prix de 22 % pour la fourniture d'électricité et de 38 % pour le gaz par rapport aux précédents marchés, alors que les hausses de tarifs et de taxes sur les carburants subies depuis le 1^{er} janvier 2018 pèsent toujours sur le budget du SDIS.

De même, après le ralentissement du renouvellement des effectifs pendant quatre années, l'exercice 2019 marque une relance des recrutements visant la mise en œuvre du projet d'orientations stratégiques. Les effectifs projetés pour la fin d'année 2019 sont estimés à 1.134 ETP pourvus avec un effectif moyen annuel de 1.128, inférieur de 7 postes à celui prévu lors de l'élaboration du budget primitif (1.135). L'évolution de la masse salariale consécutive à cette relance est évaluée à + 3,6 % par rapport à 2018.

I-3-3. Dégradation des indicateurs financiers

En conséquence, la hausse des dépenses réelles de fonctionnement s'établirait en 2019 à 1,8 % par rapport au compte administratif 2018, bien supérieure à celle des recettes induisant un nouvel « effet ciseaux ».

Il en découle une contraction des épargnes. L'épargne brute s'établirait à 10,9 M€ alors que l'épargne nette passerait sous la barre des 7 M€ avec une valeur proche de 6,6 M€. Le graphique suivant intègre les prévisions d'épargne et leur taux pour l'exercice 2019.



A nouveau l'autofinancement brut est insuffisant pour financer la totalité des dotations aux amortissements (environ 0,5 M€) et le recours à la neutralisation d'une partie d'entre elles a été nécessaire à l'équilibre du budget primitif pour un montant de plus de 1,6 M€.

Bien qu'en 2019 le stock de dette diminue, la capacité de désendettement se dégrade légèrement en raison uniquement de la contraction de l'épargne. Elle est estimée à 3,3 années d'épargne brute.

La modification des conditions du financement du SDIS et l'évolution des charges de personnel exposées plus haut ont nécessité de réviser le niveau maximal des dépenses d'équipement et de le ramener à 12 M€ par an. L'ajustement du plan pluriannuel d'investissement 2019 – 2026 a été adopté lors du conseil d'administration du 11 décembre 2018.

I-4 La structure des ressources humaines au 31 décembre 2018

I-4-1 La structure des effectifs

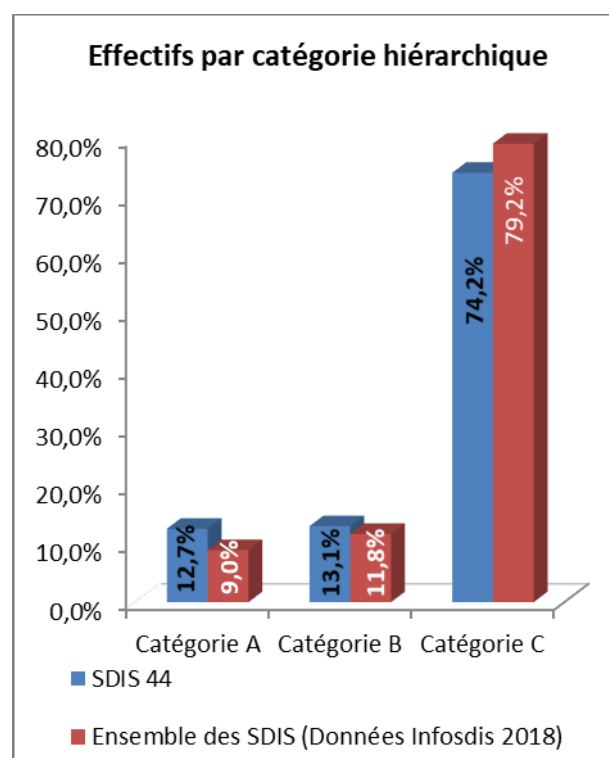
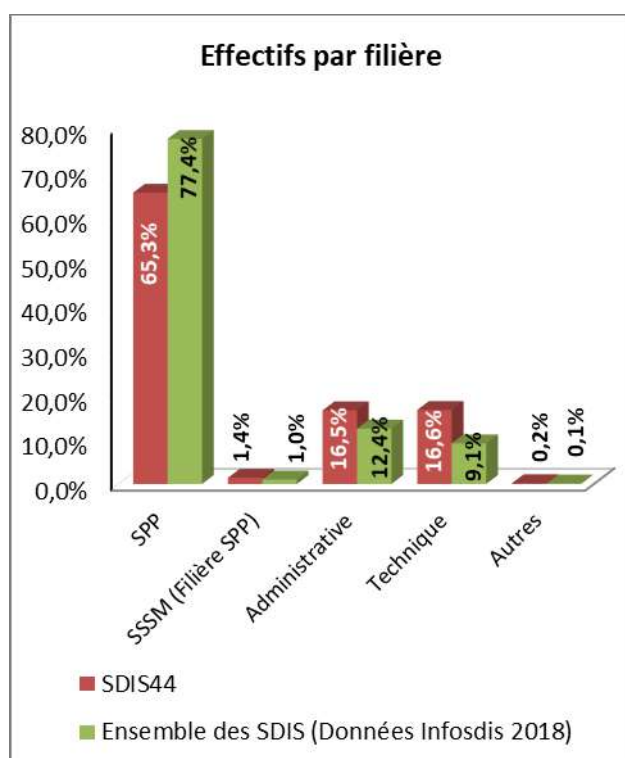
➤ Les effectifs SPP et PATS

Au 31 décembre 2018, le SDIS comptait 1.170 emplois budgétaires dont 1.096 étaient pourvus. Sur ce total, 1.092 étaient des agents ayant la qualité de fonctionnaire et 4 étaient des agents non titulaires.

◇ Répartition des effectifs par filière et par catégorie hiérarchique

Les graphiques présentés ci-dessous retracent la répartition des effectifs par filière (1^{er} graphique) puis par catégorie hiérarchique (2^{ème} graphique).

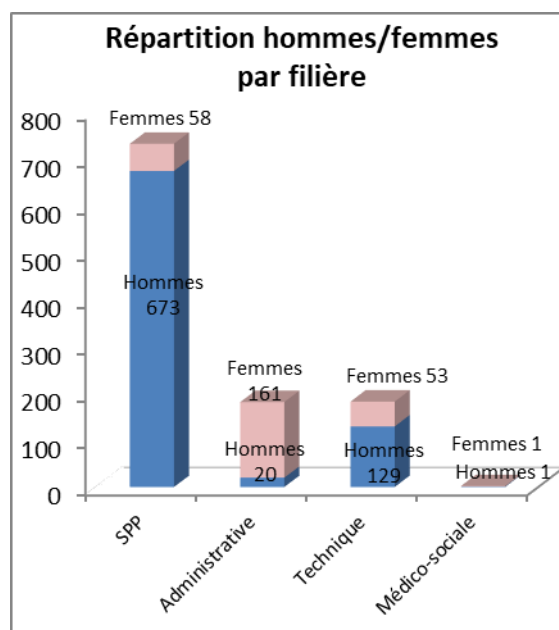
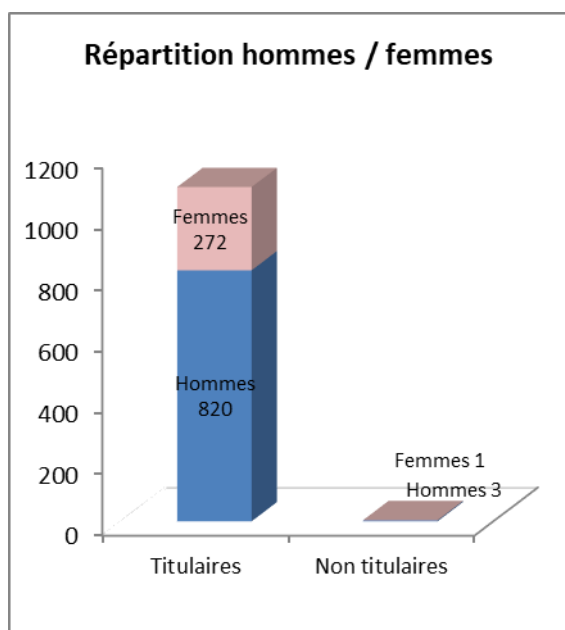
Les sapeurs-pompiers professionnels (hors SSSM) représentaient 65 % des effectifs pourvus.



74 % des effectifs pourvus étaient constitués d'agents de catégorie C. Dans cette catégorie hiérarchique, 71 % des agents étaient des sapeurs-pompiers professionnels.

◇ Répartition des effectifs par statut, sexe et filière

L'effectif du SDIS est composé majoritairement d'hommes avec 75 % des effectifs.

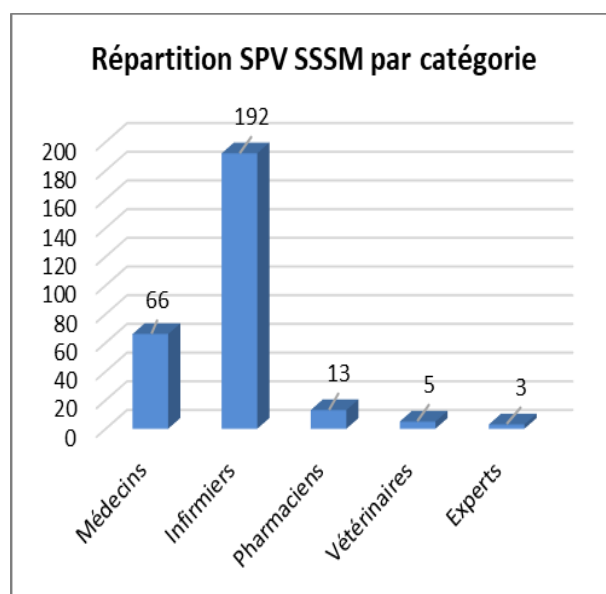
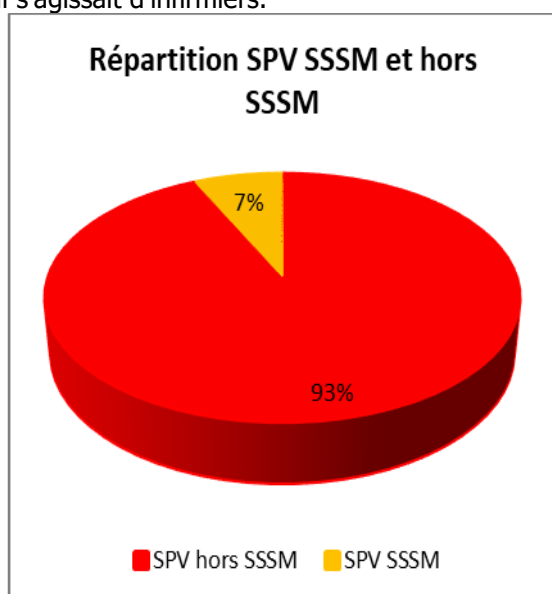


Les hommes représentaient 92 % des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels. A l'inverse, dans la filière administrative, 9 agents sur 10 étaient des femmes. La population de la filière technique reste largement masculine avec 71 % des agents.

➤ Les effectifs SPV

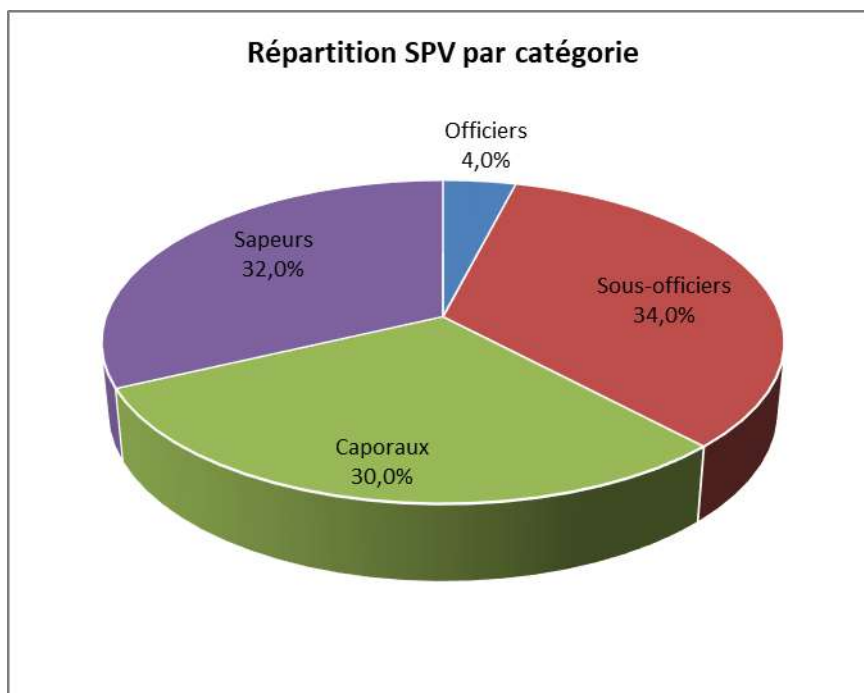
Au 31 décembre 2018, les sapeurs-pompiers volontaires étaient au nombre de 3.933, dont 3.705 en activité (94 % des effectifs SPV) et 228 en suspension d'engagement (6 % des effectifs SPV). Il est à noter que ce nombre inclus 129 personnels ayant à la fois un statut de SPP et de SPV (hors SSSM), et 76 ayant à la fois les statuts de PATS et de SPV. Avec près de 285 SPV pour 100.000 habitants, le SDIS est au-delà de la moyenne constatée pour les SDIS de catégorie A (233 SPV/ 100.000 habitants – données Infosdis 2018).

Environ 7 % des SPV dépendaient du service de santé et de secours médical (SSSM). Pour la majorité il s'agissait d'infirmiers.



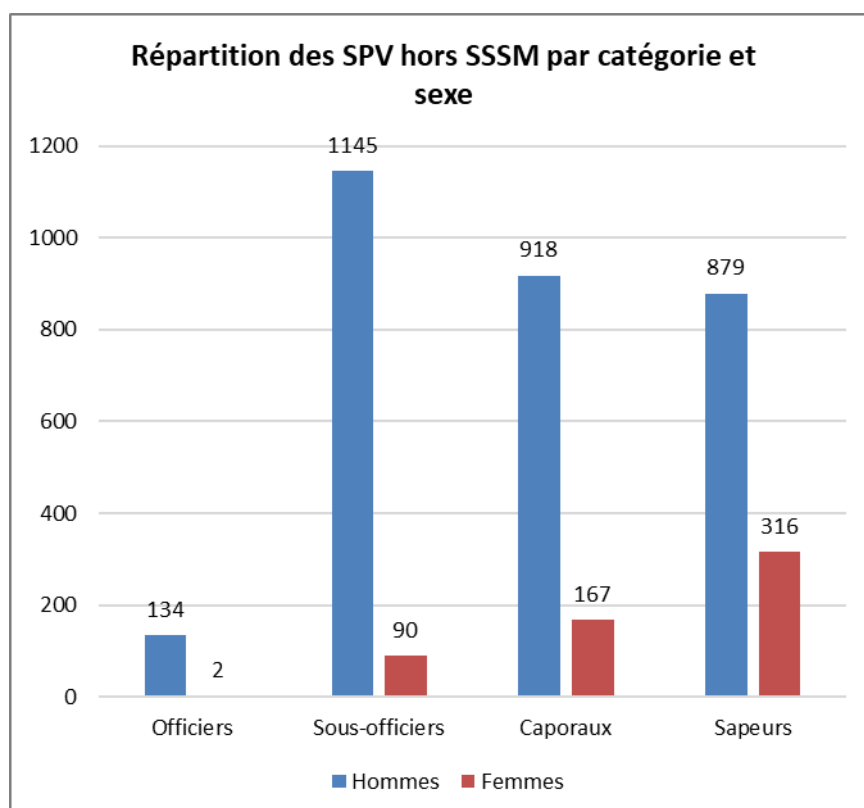
◇ Répartition par catégorie de grade (SPV hors SSSM)

Les hommes du rang (sapeurs – caporaux) représentaient environ 2/3 des effectifs SPV (62 %), contre un peu plus de 1/3 pour les sous-officiers. La part des officiers dans l'effectif global des SPV était d'environ 4 %.



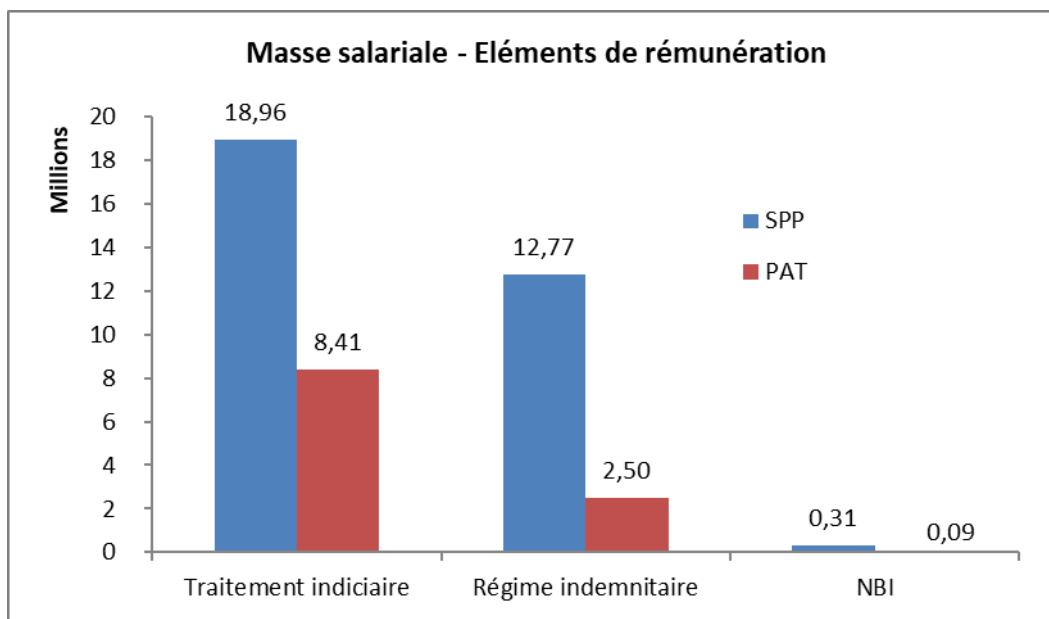
◇ Répartition par sexe (SPV hors SSSM)

Au 31 décembre 2018, 15 % des SPV étaient des femmes. En comparaison, la part des femmes dans les effectifs de sapeurs et caporaux, avec 21 % de ces effectifs, était plus importante que celle dans les effectifs de sous-officiers, où elle approchait les 7 %. Enfin, elle atteignait 1 % pour les officiers.



I-4-2 Les éléments de rémunération

Le graphique présenté ci-après décrit les principaux éléments issus du compte administratif 2018 (en euros).



Les heures supplémentaires et complémentaires rémunérées sont comprises dans le régime indemnitaire et représentent respectivement 7.347 € et 0 € en 2018.

I-4-3 La durée effective du travail au SDIS

La durée annuelle de travail de référence au SDIS est de 1.547 heures. A noter qu'un dispositif spécifique pour les SPP non officiers qui étaient âgés de plus de 52 ans au 1^{er} janvier 2014 a été maintenu. Le régime de travail des cadres (SPP et PATS) est forfaitisé à 200 jours par an depuis 2014.

II – La prospective financière du SDIS 44

II-1. Les orientations pluriannuelles sur la période 2020 - 2025

II-1-1. Les hypothèses d'évolution retenues

Les résultats de prospective présentés ci-après sont basés sur les hypothèses d'évolution suivantes :

- Dépenses :

Masse salariale : + 1,3 % de GVT par an sur la base d'un effectif annuel moyen de 1.158 ETP

Dans la projection proposée, il n'est pas prévu d'enveloppe de crédits pour répondre à des mesures exogènes ou endogènes telles que le PPCR, le RIFSEEP puisque leur mise en œuvre est incertaine ou telles que l'augmentation du point d'indice.

Indemnités versées aux SPV : + 1,0 % en 2020 puis + 2,0 % par an

Dépenses courantes de gestion : - 1,5 % en 2020 par rapport au BP 2019 puis + 2,0 % par an

- Recettes :

Compte tenu des perspectives d'évolution des dépenses retenues, le besoin en recettes nouvelles pour l'ensemble de la période est estimé à + 10,9 M€ par rapport à celles constatées en 2019. L'évolution des contributions incendie des communes et EPCI est réglementairement plafonnée à l'inflation. S'agissant de la participation du Département à la section de fonctionnement du SDIS, les

modalités de son évolution feront l'objet d'une convention à compter de 2021 pour une durée de 5 ans. En l'attente de cette dernière, les hypothèses d'évolution retenues pour l'élaboration de la prospective 2020 – 2025 sont les suivantes :

- Contributions incendie des communes et EPCI : + 1,0 % par an
- Contribution du Département : + 1,0 % en 2020 puis + 1,9 % par an avec annulation en 2021 du transfert d'1 M€ en investissement et réintégration à la section de fonctionnement
- Dotation d'équipement du Département : 4 M€ en 2020 (dont 2 M€ afin de compenser la neutralisation des dotations aux amortissements) puis 1 M€ par an

Le scénario ainsi élaboré ne permettrait pas le maintien de l'équilibre structurel sur la période considérée et nécessiterait le recours massif à la neutralisation des dotations aux amortissements (12,7 M€).

II-1-2. Le plan pluriannuel d'investissement

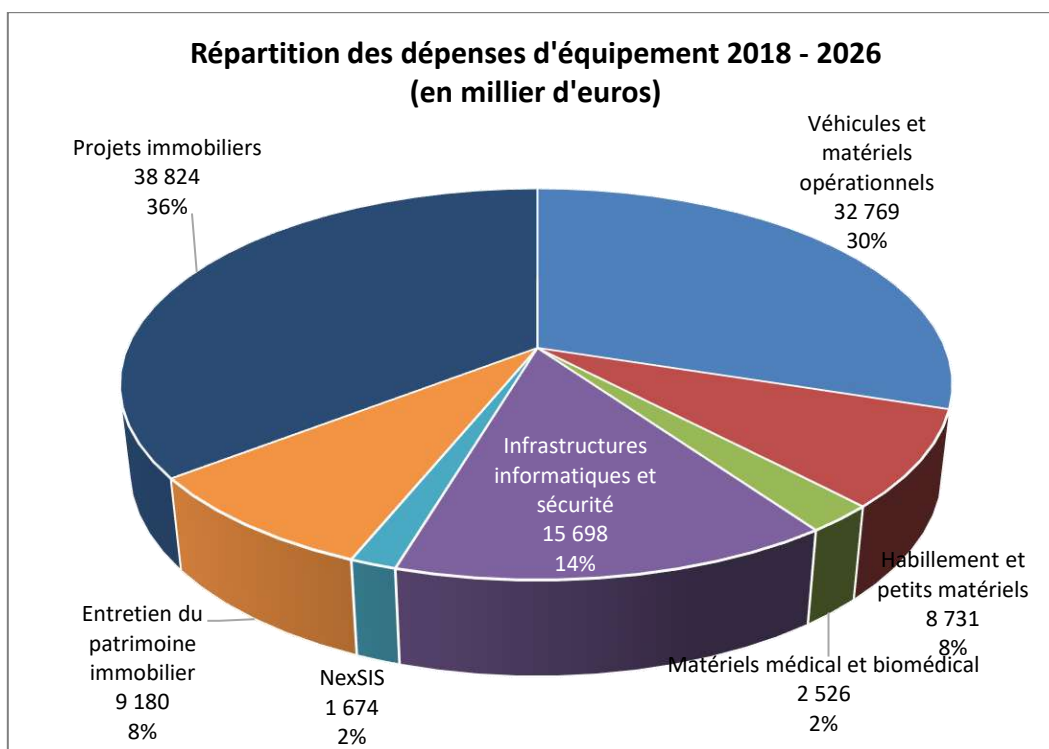
Le plan pluriannuel adopté le 11 décembre 2018 s'élève à 108 M€ pour la période 2018 à 2026 soit une moyenne annuelle de 12 M€.

Des ajustements de celui-ci seront proposés à l'occasion du vote du budget primitif 2020 et prendront en considération :

- l'avancement en 2020 du plan de renouvellement des matériels et véhicules pour un montant de 2,5 M€,
- l'ajustement du coût de l'opération de construction du groupement territorial Nord,
- l'intégration d'une nouvelle opération visant à acquérir des moniteurs défibrillateurs multiparamétriques permettant la télétransmission avec NEXSIS. Le montant global de cette opération s'élève à 1,3 M€ répartis sur les exercices 2019 et 2020,
- l'accroissement de la subvention destinée au financement de NEXSIS, cette subvention d'un montant total de 1,3 M€ fera par la suite l'objet d'un abattement des cotisations de fonctionnement que le SDIS versera annuellement.

Dans ces conditions, le volume global du PPAI est accru de 1,4 M€ sur l'ensemble de la période, soit une moyenne annuelle de 12,2 M€.

La répartition des dépenses proposée est la suivante :



Sur la période à venir, le volume du PPAI restant à financer s'éleve à 85,7 M€ et se répartit comme suit :

Opérations en milliers d'euros	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTAL PPAI 2020 - 2026
Véhicules et matériels opérationnels	5.553	1.985	2.785	2.785	2.785	1.678	3.285	20.856
Habillement et petits matériels	1.306	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.306
Matériels médical et biomédical	838	90	90	90	153	153	153	1.567
Infrastructures et sécurité informatiques	2.029	1.598	1.728	1.728	1.728	1.729	1.729	12.269
NexSIS	309	374	0	0	0	0	0	683
Entretien du patrimoine immobilier	1.00	1.094	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.094
Projets immobiliers	9.401	9.097	9.130	1.815	2.200	4.245	0	35.887
TOTAL du PPAI	20.436	15.237	15.733	8.418	8.866	9.805	7.167	85.662

En 2020, sont programmés :

- 5,6 M€ pour le renouvellement des équipements et véhicules,
- 1,9 M€ pour les infrastructures informatiques et 0,13 M€ pour la sécurité des systèmes informatiques,
- 1 M€ pour les travaux d'entretien du patrimoine immobilier,
- 0,3 M€ pour la participation du SDIS au projet national NexSIS,
- le démarrage notamment des opérations de construction du CFE, des CIS Pornic et Paimboeuf, de la mise en œuvre de la COMCIS Vay-Le Gâvre et les études pour la rénovation du CIS Rezé.

Ces valeurs prennent en considération les inscriptions au budget primitif 2020 ainsi que les prévisions de reports des crédits 2019 sur l'exercice 2020.

II-2. Les grands équilibres budgétaires

Les hypothèses de prospective exposées plus haut et les projets d'investissement relatés dans le cadre du PPAI ont contribué à la réalisation de la prospective financière du SDIS sur la période 2020 – 2025 (simulation des comptes administratifs), dont les résultats sont présentés dans le tableau ci-après.

Prospective Financière	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2020 - 2025 Variation annuelle moyenne en % ou montant total en €
Recettes réelles de fonctionnement	101 975 724	101 637 200	102 545 970	104 851 401	106 178 610	107 523 048	108 884 948	110 264 547	1,5%
		-0,3%	0,9%	2,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	
Dont Contribution du Département	52 270 000	51 793 000	52 310 930	54 095 594	54 907 028	55 730 633	56 566 593	57 415 092	1,9%
		-0,9%	1,0%	3,4%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	
Dépenses réelles de fonctionnement [hors intérêts]	88 019 483	89 663 000	91 960 600	93 358 158	94 767 359	96 198 560	97 652 123	99 128 417	1,5%
Dont Masse salariale	60 122 501	62 300 000	64 512 000	65 350 656	66 200 215	67 060 817	67 932 608	68 815 732	1,3%
Dont ETP	0	0	1 073 000	1 646 656	1 716 215	1 781 817	1 843 608	1 901 732	
	-0,31%	3,62%	3,55%	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%	1,30%	
Epargne brute	12 788 627	10 874 200	9 575 370	10 408 287	10 407 543	10 301 375	10 311 393	10 313 379	
Epargne nette	7 654 738	6 554 200	6 097 870	6 633 825	6 538 080	6 074 217	5 981 234	5 876 220	
Dépenses d'investissement [hors emprunts]	8 068 724	15 670 132	20 436 000	15 237 000	15 733 000	8 418 000	8 866 000	9 805 000	78 495 000
Recettes d'investissement [hors emprunts]	2 655 610	3 326 000	6 704 528	4 351 465	3 317 000	3 468 790	2 473 899	2 547 389	22 863 071
Recettes d'emprunts	0	0	7 629 249	0	5 173 922	0	0	2 323 510	15 126 681
Dotation Conseil Départemental	1 000 000	2 000 000	4 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	9 000 000
Neutralisation	0	1 647 000	2 134 500	1 922 000	1 857 000	2 030 000	2 500 000	2 300 000	12 743 500
Excédent capitalisé	180 000	1 647 000	2 939 813	3 162 660	68 788	0	74 460	21 945	6 267 666
Couverture des amortissements par autofinancement brute	1 352 466	-517 800	-2 224 630	-1 898 653	-1 809 136	-2 003 404	-2 478 056	-2 295 875	
Taux de couverture des amortissements	111,8%	95,5%	81,1%	84,6%	85,2%	83,7%	80,6%	81,8%	
Encours de la dette	40 611 596	36 289 596	40 441 345	36 666 883	37 971 342	33 744 184	29 414 025	27 300 377	
Dette souscrite / dépenses d'équipement	0,0%	0,0%	37,3%	0,0%	34,4%	0,0%	0,0%	22,4%	19,3%
Capacité d'autofinancement [CAF] en €	12 788 627	10 874 200	9 575 370	10 408 287	10 407 543	10 301 375	10 311 393	10 313 379	
Capacité Dynamique de Désendettement	3,2	3,3	4,2	3,5	3,6	3,3	2,9	2,6	
Total participations CG	53 380 586	53 853 200	56 574 930	55 245 594	56 067 028	56 900 633	57 746 593	58 605 092	
Taux Epargne Brute	12,5%	10,7%	9,3%	9,9%	9,8%	9,6%	9,5%	9,4%	
Taux Epargne Nette	7,5%	6,4%	5,9%	6,3%	6,2%	5,6%	5,5%	5,3%	

II-2-1. La section de fonctionnement

Les hypothèses d'évolution des produits retenues (§ II-1-1 du présent rapport) prévoient un accroissement des recettes du SDIS. Sur la période 2020 – 2025, les recettes évolueraient en moyenne de + 1,5 % par an. L'évolution des contributions incendie des communes et EPCI étant réglementairement plafonnée à l'inflation, il a été retenu une hypothèse d'augmentation de 1 % sur la période. De plus la réforme du mode de calcul des contributions communes pesant lourdement sur certaines collectivités, la réponse au besoin de financement complémentaire proviendrait en 1^{er} lieu du

Département. En raison du contrat de maîtrise des dépenses conclu entre l'Etat et le Département, la participation du Département ne devrait pas évoluer de plus de 1 % en 2020. Considérant cette contrainte et en l'attente d'une convention entre le SDIS et le Département fixant les modalités de financement du SDIS, les hypothèses d'évolution retenues dans la prospective visent une évolution annuelle moyenne de + 1,9 %, avec une augmentation de + 3,4 % en 2021 compte tenu de la réintégration à la section de fonctionnement du million d'euros transféré en 2019 et en 2020 à la section d'investissement, puis de + 1,5 % par an pour les exercices suivants.

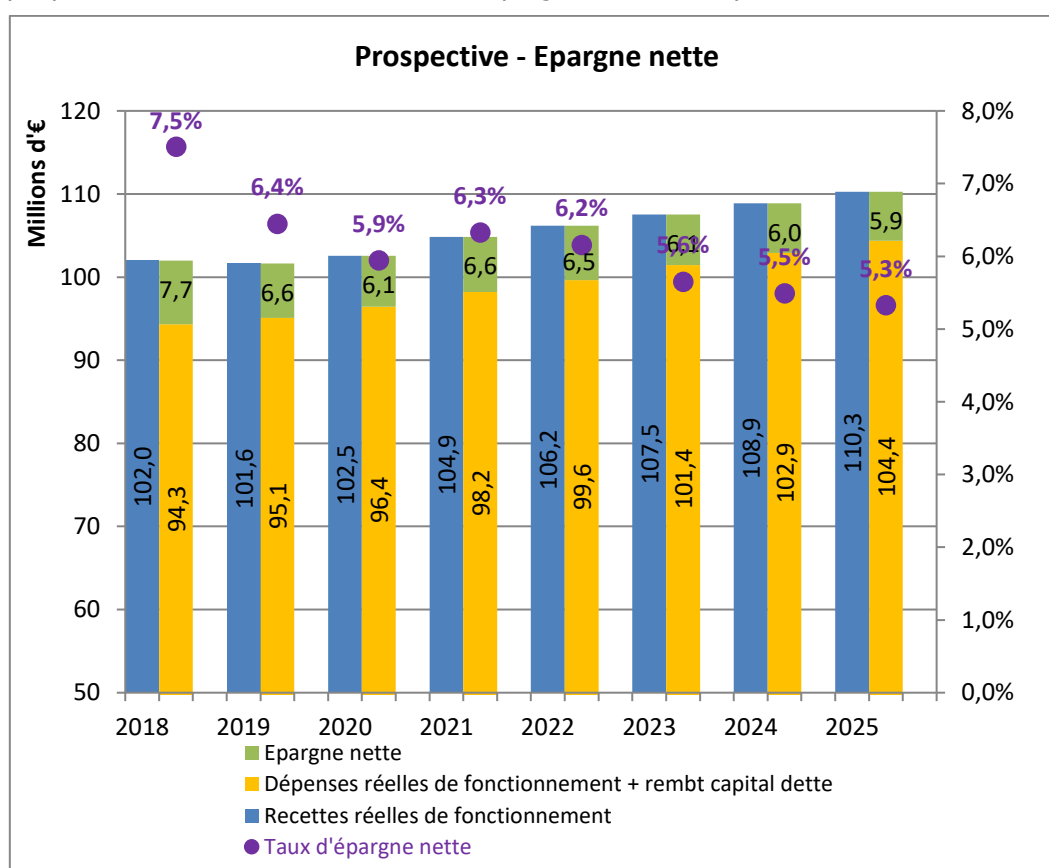
Ces hypothèses ont vocation à maintenir l'évolution des recettes réelles de fonctionnement à un niveau similaire à celui des dépenses en vue d'enrayer le phénomène dit « d'effet ciseaux ».

L'évolution des charges de personnel visent un effectif annuel moyen pourvu de 1.158 ETP dès 2020 auquel s'ajoute un effet du GVT estimé à + 1,3 % par an. Cette hypothèse ne prend en compte aucune évolution de charges consécutives à des mesures exogènes et / ou endogènes telles que le PPCR, le RIFSEEP dont la mise en œuvre est incertaine ou telles que l'augmentation du point d'indice.

Les charges de gestion courante quant à elles évolueraient globalement de + 2,0 % par an à partir de 2021 sous l'effet combiné de l'inflation et de l'impact de l'accroissement des effectifs (+ 23 postes pourvus par rapport au budget 2019).

Bien qu'évoluant à un taux équivalent à celui des dépenses réelles de fonctionnement, les ressources du SDIS resteraient insuffisantes pour assurer l'équilibre structurel de la section de fonctionnement ; l'épargne brute, même maintenue à un niveau de 10 M€ par an sur l'ensemble de la période, ne permettrait pas de couvrir les dotations aux amortissements. Le taux d'épargne nette passerait sous la barre des 6 % dès 2023.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de l'épargne nette sur la période.



Dans ces conditions, l'équilibre de la section de fonctionnement serait assuré par le recours à la neutralisation des dotations aux amortissements pour un montant total sur la période de près de 12,7 M€. L'autofinancement n'en serait toutefois pas affecté sur la 1^{ère} partie de la simulation, considérant en parallèle la capitalisation de l'excédent. Celui-ci, constitué grâce aux économies réalisées depuis 2015, est estimé à 6 M€ au 31 décembre 2019. En parallèle, la prévision d'emprunt est valorisée

à 15 M€ sur l'ensemble de la période permettant au SDIS la poursuite de son désendettement. Sa capacité de désendettement se dégrade fortement en 2020 pour ensuite s'améliorer et s'établir en 2025 à 2,6 années d'épargne brute.

Toutefois, l'accroissement des effectifs mentionné ci-dessus ne répondrait que partiellement à la réalité de la sollicitation opérationnelle et à la mise en œuvre du projet d'orientations stratégiques (notamment la création du 7^{ème} centre de secours de l'agglomération nantaise). Le SDIS évalue le besoin de recrutements de SPP jusqu'en 2025 à un niveau équivalent à la trajectoire retenue pour 2020.

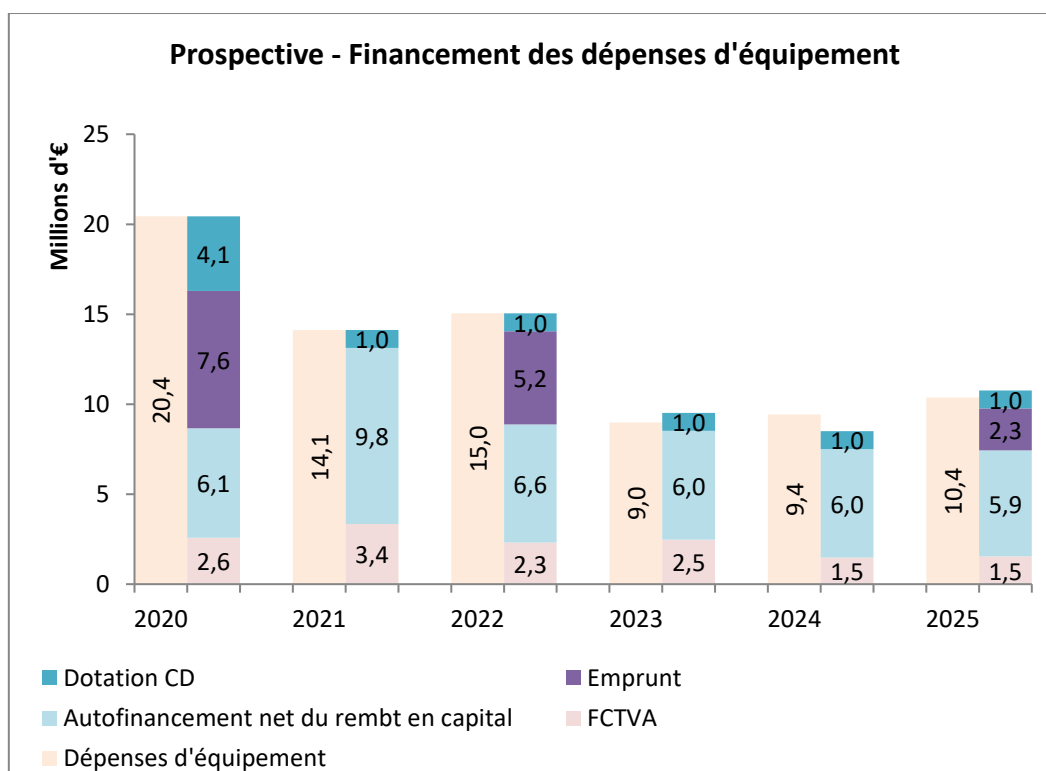
Dans cette hypothèse, la masse salariale serait en 2025 supérieure de 10 M€ à celle prévue en 2019. L'évolution globale des dépenses qui en résulterait s'élèverait en moyenne annuelle à + 2,5 %, appelant un surcroît de recettes de 15,5 M€ par rapport aux ressources constatées en 2019 afin d'assurer l'équilibre structurel de la section de fonctionnement.

L'ampleur d'un tel changement de la trajectoire financière nécessite une large concertation des contributeurs, afin d'aboutir à la conclusion d'une convention pluriannuelle s'appuyant sur une prospective financière, intégrant d'une part les contraintes budgétaires du Département ainsi que des communes et des EPCI et d'autre part les besoins du SDIS et sa capacité à dégager de l'autofinancement.

II-2-2. La section d'investissement

Le niveau d'équipement prévu au PPAI s'élève à 12 M€ par an en moyenne avec un pic particulièrement élevé en 2020. Aussi, compte tenu des contraintes d'évolution des recettes pour l'année 2020 et le recours important à la neutralisation des dotations aux amortissements (plus de 2 M€) nécessaire à l'équilibre de la section de fonctionnement, il est demandé au Département une dotation complémentaire d'un montant équivalent à la neutralisation. Cette dotation s'ajoute aux 2 M€ de dotation déjà prévus pour l'année 2020. Sur le reste de la période, une dotation d'équipement de 1 M€ par an résultant d'un transfert d'une part de la contribution à la PFR1 est nécessaire.

Le graphique suivant visualise la répartition des financements des dépenses d'équipement.

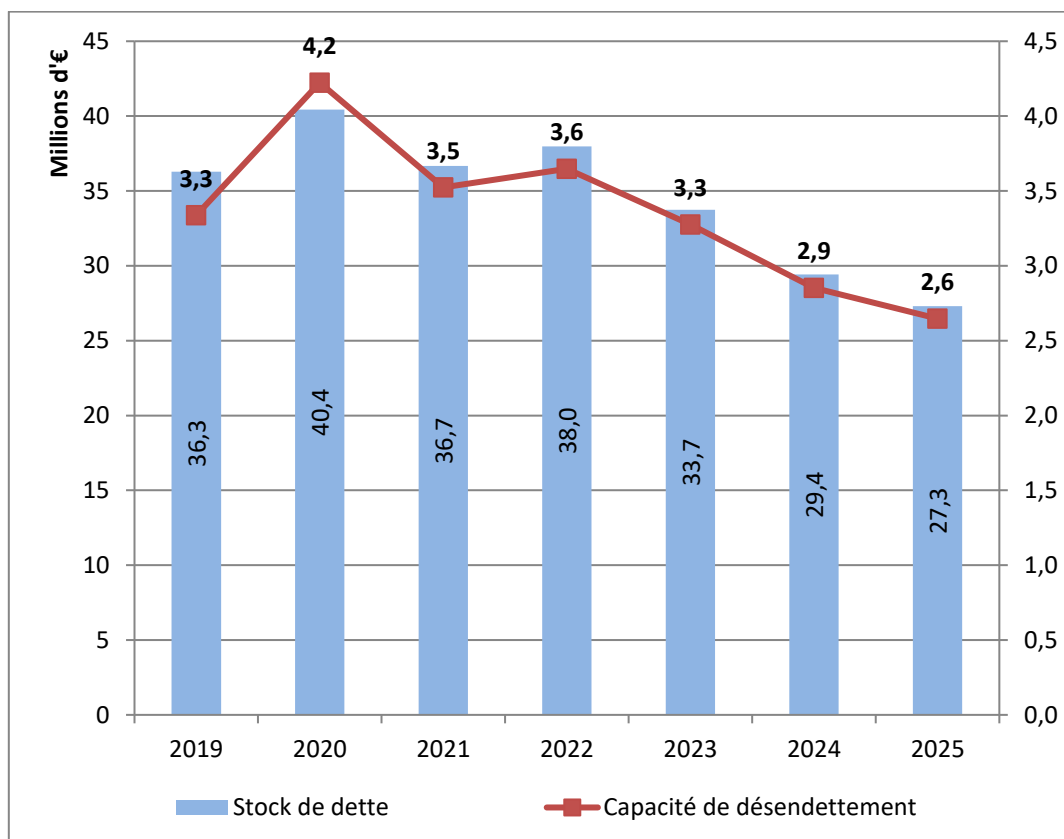


II-2-3. La dette et la capacité dynamique de désendettement

Sur la période 2020 – 2025, le montant total de l'emprunt à mobiliser s'élèverait à 15 M€, soit en moyenne 2,5 M€ par an. Il contribue à financer plus de 19 % des dépenses d'équipement. Le désendettement pratiqué depuis 2010 (37,6 M€ au 31 décembre 2019) se poursuivrait jusqu'à la fin de la période. Le stock de dette s'établirait alors à 27 M€ en 2025.

Malgré une dégradation de l'épargne nette sur la période, cela permettrait ainsi après une importante dégradation de la capacité de désendettement en 2020 (4,2 années d'épargne brute) due à un recours massif à l'emprunt, de rétablir la situation de cet indicateur. Sa valeur en 2025 (2,6 années d'épargne brute) s'approcherait alors des préconisations de la DGSCGC³ (2 années).

Le graphique suivant illustre l'évolution du stock de dette et de la capacité dynamique de désendettement (CDD).



³ DGSCGC : Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion de Crise

III – Les orientations budgétaires pour 2020

III-1. La section de fonctionnement

III-1-1. Vue générale

En millions d'euros

Dépenses	Montant	Recettes	Montant
Charges de personnel	78,77	Contribution incendie du Département	52,31
NPFR	0,13	Remboursement NPFR par le Département	0,13
Dépenses courantes de gestion	12,43	Total contributions du Département	52,44
Frais financiers	1,01	Contributions des communes	13,24
Subventions	0,64	Contributions des EPCI	35,35
		Total des contributions	101,03
		Autres recettes	1,52
Total des dépenses réelles	92,98	Total des recettes réelles	102,55
Dépenses d'ordre	11,80	Neutralisation des amortissements	2,14
		Autres recettes d'ordre	0,09
TOTAL DES DEPENSES	104,78	TOTAL DES RECETTES	104,78

III-1-2. Les prévisions de recettes

L'inflation constatée depuis le début de l'année autorise à prévoir une évolution des contributions incendie des communes et des EPCI équivalente à 1 %.

Depuis 2019, le Département est contraint de limiter l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement à + 1,35 % (contrat de maîtrise des dépenses Etat / collectivités). Pour cette raison, il est proposé de contenir pour l'année 2020 l'évolution de sa participation au fonctionnement du SDIS à un niveau similaire à celui des communes et EPCI, soit + 1 % (52.311.000 €) ; à laquelle s'ajoute le remboursement à l'euro de la cotisation NPFR versée par le SDIS et évaluée à 130.000 € (Cf. § Prestation de Fidélité et de Reconnaissance).

Dans ces conditions, l'équilibre de la section ne peut être obtenu que par le recours à la procédure de neutralisation des dotations aux amortissements pour un montant global de 2.134.600 €, obérant d'autant l'autofinancement du SDIS. Pour cette raison, il est demandé au Département une dotation complémentaire d'un montant équivalent visant à neutraliser la perte d'autofinancement et venant majorer la dotation d'investissement déjà prévue de 2 M€.

Les autres recettes de fonctionnement sont estimées à 1,52 M€.

Globalement, hors NPFR, les recettes réelles de fonctionnement enregistreraient une hausse de 1,0 % par rapport au budget primitif 2019.

III-1-3. Les prévisions de dépenses

◇ Les charges de personnel

Elles sont composées à 82 % de la masse salariale, à 16 % des indemnités versées aux SPV, à 2 % des autres charges de personnel (allocation fidélité, chèques déjeuner, prévoyance et santé des personnels PAT et SPV, ...) et de la nouvelle prestation de fidélité et de reconnaissance des SPV (NPFR).

Des contraintes d'évolution définies pour chaque composante des charges de personnel, il en ressort une évolution globale des charges de personnel, hors NPFR, s'élevant globalement à + 2,7 % par rapport au BP 2019 :

- la masse salariale évoluerait de + 3,0 % par rapport au BP 2019 sur la base d'un effectif annuel moyen pourvu de 1.158 agents,
- les indemnités versées aux SPV augmenteraient de 1 % par rapport au BP 2019,
- les autres charges de personnel évolueraient de + 1,2 % soit + 24.900 €.

◇ La nouvelle prestation de fidélité et de reconnaissance des SPV (NPFR)

La NPFR des sapeurs-pompiers volontaires est financée par une cotisation obligatoire des services d'incendie et de secours. Le mode de calcul de cette cotisation a été révisé en 2017.

Précédemment calculée sur la base d'un montant de cotisation⁴ par sapeur-pompier volontaire engagé au 31 décembre de l'année précédente, la cotisation du SDIS, s'élevait jusqu'en 2015 à environ 1,4 M€ par an.

Désormais, la contribution publique versée par le SDIS est constituée :

- du montant des prestations à verser à chaque sapeur-pompier ou ayant droit ;
- d'une contribution complémentaire pour l'Association nationale pour la NPFR⁵
- d'une participation au fonctionnement de l'organisme national de gestion (Impala Gestion).

Elle est estimée à 130.000 € qu'il sera proposé d'inscrire au BP 2020.

Le financement de cette cotisation est intégralement couvert par un versement du Département, complémentaire à sa participation annuelle au SDIS. Cette opération est par conséquent équilibrée en dépenses et en recettes et n'influe pas sur l'autofinancement du SDIS.

◇ Les dépenses courantes de gestion

Elles représentent environ 13 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement et diminueraient globalement de 1,5 % par rapport au BP 2019. Leur volume est évalué globalement sur la base des prévisions de réalisation 2019 retraitées de la prise en compte de l'inflation pour certains postes de dépenses (énergie, assurances, ...) ainsi que de dépenses nouvelles telles que l'abonnement à de nouveaux logiciels intervenus au cours de l'année 2019.

◇ Les frais financiers

La prévision pour 2020 situerait les frais financiers à 1 M€, en diminution de 9,8 % par rapport aux inscriptions du BP 2019 en raison de la baisse de l'encours de dette.

Les prévisions 2020, telles qu'elles viennent d'être présentées, démontrent l'insuffisance des ressources au regard de l'évolution des dépenses, principalement des charges de personnel. Elles nécessitent le

⁴ Montant de cotisation : 375 € par SPV

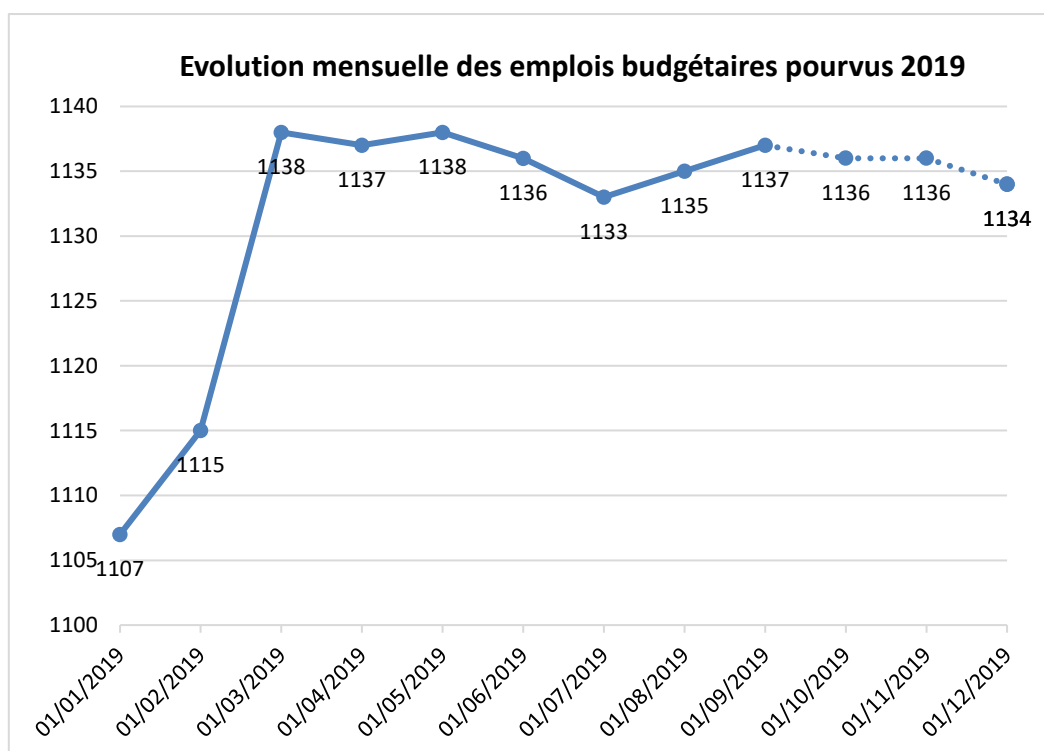
⁵ APFR

recours au mécanisme de neutralisation des dotations aux amortissements afin d'assurer l'équilibre de la section de fonctionnement pour un montant de 2,1 M€.

III-2. L'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs

III-2-1. L'état prévisionnel des effectifs au 31 décembre 2019

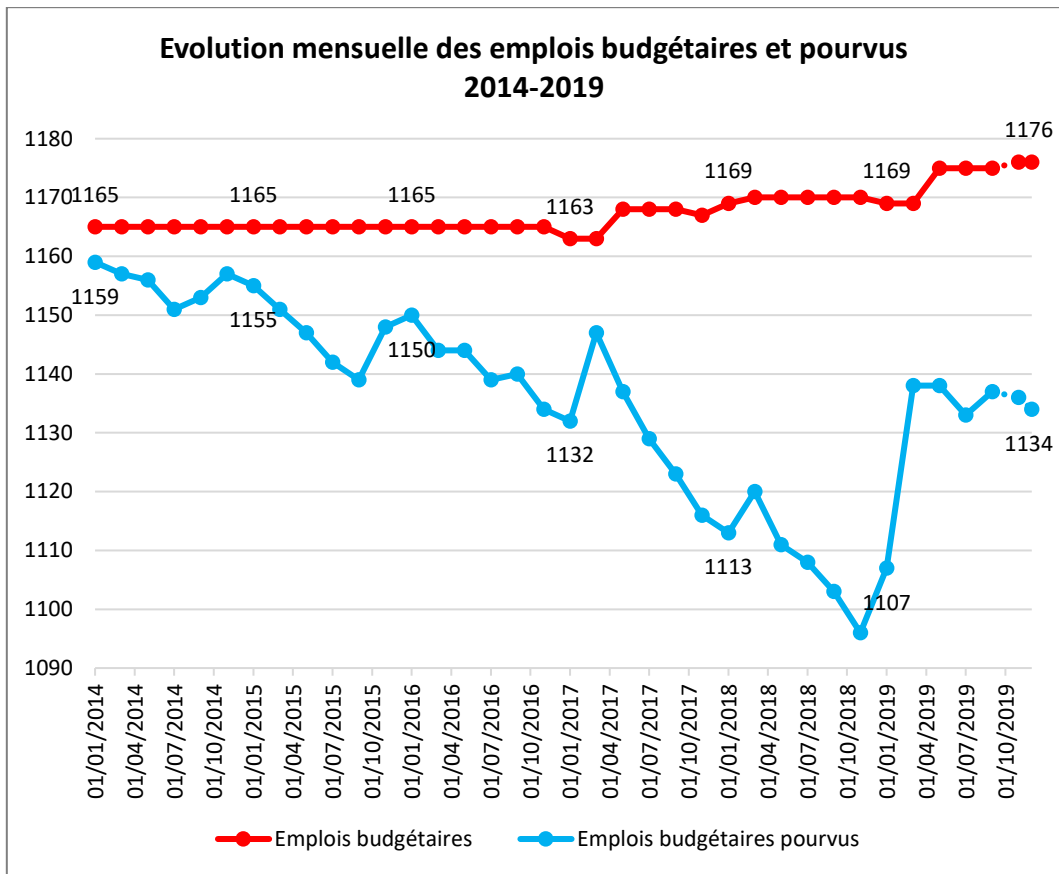
Compte tenu des entrées et des sorties 2019 connues à ce jour, il en résulterait un effectif pourvu prévisionnel au 31 décembre 2019 de 1.134 agents pour 1.176 emplois budgétaires.



L'écart entre le total des emplois budgétaires et celui des emplois pourvus s'était creusé à partir de 2015. Ce phénomène trouvait en partie sa source dans un contexte budgétaire contraint, où il avait été décidé après chaque départ d'un agent de privilégier systématiquement la mobilité interne pour pourvoir le poste laissé vacant.

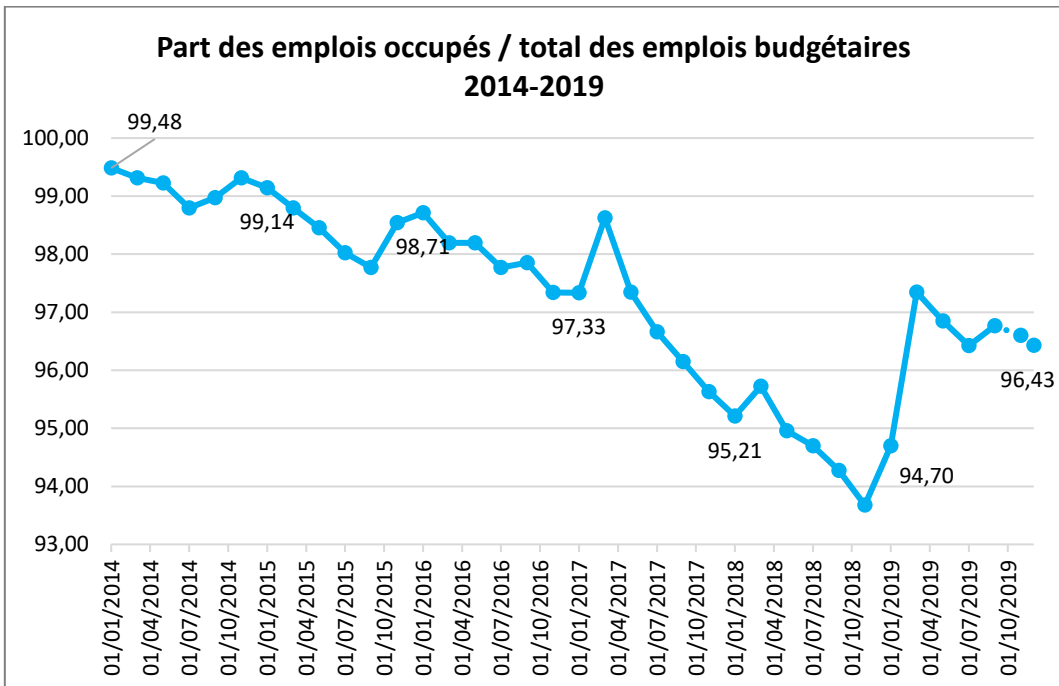
L'année 2018 a été une année particulière sur le plan du recrutement et n'a pas permis de renverser la tendance, malgré une volonté et des crédits budgétaires qui auraient permis de réduire, ou pour le moins de ne plus creuser cet écart. En effet, le projet de nouvelle organisation territoriale, adopté par délibération du CASDIS, le 15 mai 2018, a conduit à devoir repositionner des agents dont les postes étaient supprimés au 1^{er} janvier 2019. Ce positionnement s'est réalisé sur des postes laissés volontairement vacants afin de garantir à chacun, au terme de la procédure de réaffectation, une place dans cette nouvelle organisation. En octobre 2018, une priorisation des recrutements a été réalisée, prenant en compte l'ensemble des postes vacants au regard des ressources financières (objectif de 1.135 ETP en moyenne) prévues au budget primitif 2019.

L'année 2019 devient l'année charnière en matière d'effectifs, marquant nettement l'inversement de la tendance des dernières années. En effet, 70 recrutements sont intervenus en 2019 (69 % de SPP et 31 % de PATS) et 24 recrutements nets sont en cours d'être réalisés pour le début d'année 2020.

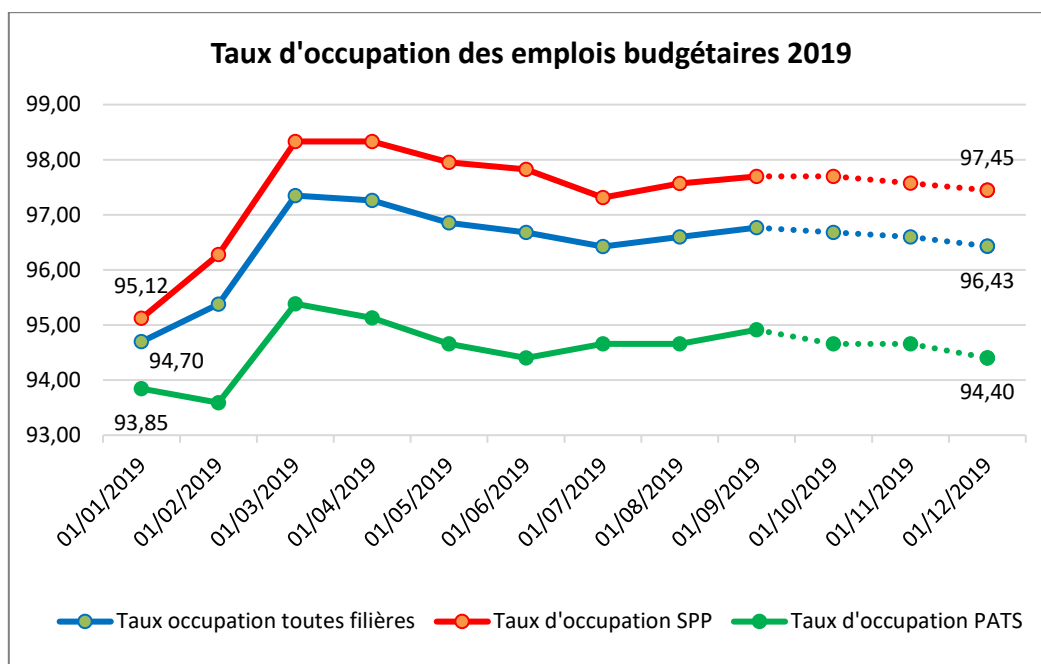


Au global, le taux d'occupation des emplois budgétaires a décliné entre 2015 et 2018, avec un point bas atteint en octobre 2018. Depuis le 1^{er} janvier 2019, les effectifs repartent à la hausse faisant évoluer le taux de moins de 7 % d'emplois non pourvus en octobre 2018 à moins de 4 % en octobre 2019.

La tendance à la hausse se maintient pour l'année 2020.



Conformément à la tendance, les effectifs sont repartis à la hausse tant dans la filière SPP que dans les filières administrative et technique avec une progression plus significative pour la filière SPP.



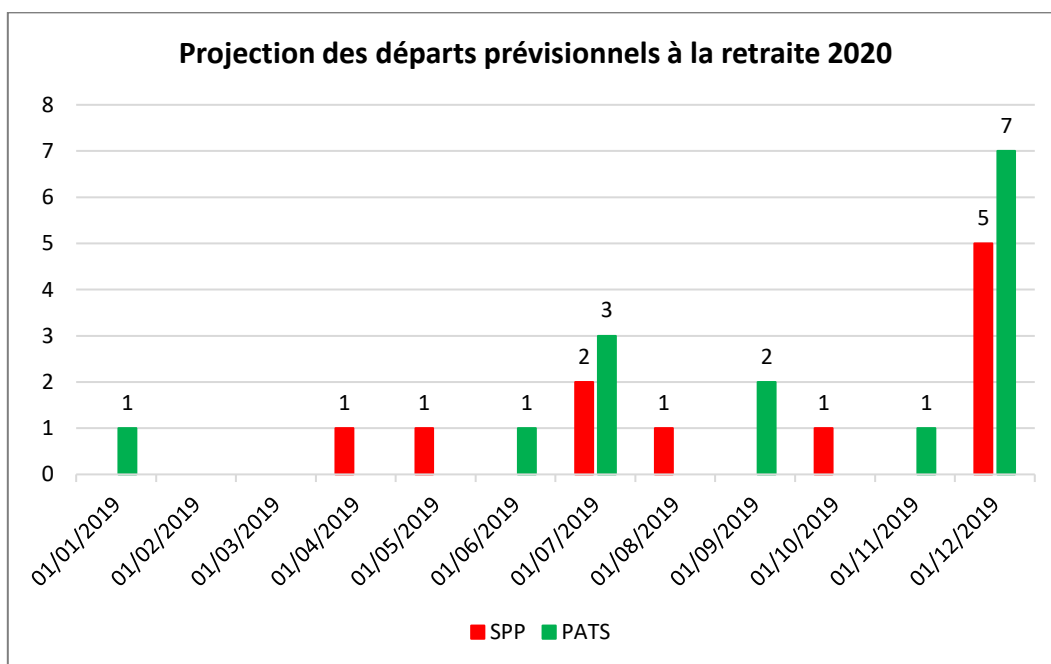
◇ Les emplois vacants au 31 décembre 2019

En fonction des données aujourd'hui disponibles, la répartition au 31 décembre 2019 des 42 emplois vacants par filières et cadres d'emplois est synthétisée dans le tableau ci-après.

FILIERE/ CADRE D'EMPLOIS	CATEGORIE	EFFECTIFS BUDGETAIRES au 31/12/2019	EFFECTIFS POURVUS 31/12/2019
Filière SPP			
Officiers	A-B	163	155
Dont lieutenants	B	80	76
Sous-Officiers	C	480	467
HDR	C	125	127
Sous-total SPP		768	749
Filière SPP-SSSM			
Médecins-Pharmaciens	A	7	7
Cadres de santé	A	5	5
Infirmiers	A	3	2
Sous-total SPP/SSSM		15	14
Filière Administrative			
Attachés	A	29	27
Rédacteurs	B	49	48
Adjoint administratifs	C	118	112
Sous-total Administrative		196	187
Filière Technique			
Ingénieurs	A	22	21
Techniciens	B	34	33
Agents de maîtrise	C	88	85
Adjoint techniques	C	51	45
Sous-total Technique		195	184
Filière Médico-sociale			
Sous-total Médico-sociale	A	2	0
TOTAL GENERAL		1176	1134

III-2-2. Départs prévisionnels 2020

Le nombre des départs pour 2020 est estimé à partir des demandes exprimées de départ à la retraite enregistrées à la direction des ressources humaines au moment de la préparation du budget primitif, ainsi que sur la base des déclarations effectuées par les agents lorsqu'ils ont été interrogés lors de l'enquête annuelle de recensement réalisée en juin 2019. Cette enquête vise à interroger sur leur souhait de départ ou non, les agents identifiés comme pouvant faire valoir leur droit à la retraite dans les cinq prochaines années (2020 - 2024). Cette enquête a été mise en place, car dans la pratique, les agents tendent à retarder leur date de départ à la retraite. C'est pourquoi, vouloir retenir pour la prévision des départs l'ensemble des agents atteignant l'âge légal de départ en 2020 n'est pas pertinent. Le volume global des départs estimé pour 2020 est de 26 agents. Ces départs sont répartis comme indiqués dans le diagramme ci-après.



III-2-3. Recrutement : orientations 2020 et prospectives

Dans le cadre de la réflexion relative au projet de nouvelle organisation territoriale, les services, qu'ils soient en territoire ou non, ont été appelés à s'interroger sur leurs pratiques et leur manière de travailler ensemble. Les périodes de fin d'année 2017 et de début d'année 2018 ont donc permis de réexaminer les besoins en ressources humaines et par voie de conséquence en emplois budgétaires. Dans un souci de maîtrise des dépenses, les créations de poste liées à des besoins nouveaux sont prioritairement compensées par la suppression de postes dont le besoin n'est plus avéré. 90 % des organisations ont été révisées depuis le 1^{er} janvier 2018 en suivant ce raisonnement. Ces évolutions sont le signe d'une organisation agile évoluant pour faire face aux transformations d'un environnement sans cesse en mouvement. C'est ce même esprit d'agilité qui doit continuer à guider les orientations pratiques et les grandes lignes de la GPEC pour 2020 et les années futures.

Au 31 décembre 2019, 1.176 emplois budgétaires sont identifiés comme nécessaires pour garantir un haut niveau de prestation. L'objectif fixé par la politique GPEC au budget primitif 2019 était d'atteindre un niveau d'emplois pourvus supérieur à 99 % contre 94,95 % au 1^{er} janvier 2019. Compte tenu de l'importance du rattrapage à opérer, l'objectif de taux d'occupation des emplois pourvus pour l'année 2019 avait été fixé à 96 %. L'objectif est atteint.

De plus, la politique GPEC déclinée en 2020 devra permettre de préparer l'objectif de création d'un 7^{ème} CIS dans l'agglomération nantaise à l'échéance de 2027. Celui-ci devra, à terme, être pourvu par des sapeurs-pompiers volontaires et professionnels. Sans préjuger du nombre exact de sapeurs-pompiers professionnels nécessaires au fonctionnement du CIS, le niveau des effectifs devrait être au moins équivalent de celui de CIS de même catégorie, soit à terme au moins 30 sapeurs-professionnels.

III-3. La section d'investissement

III-3-1. Les prévisions de recettes

En 2020, les ressources propres du SDIS sont constituées :

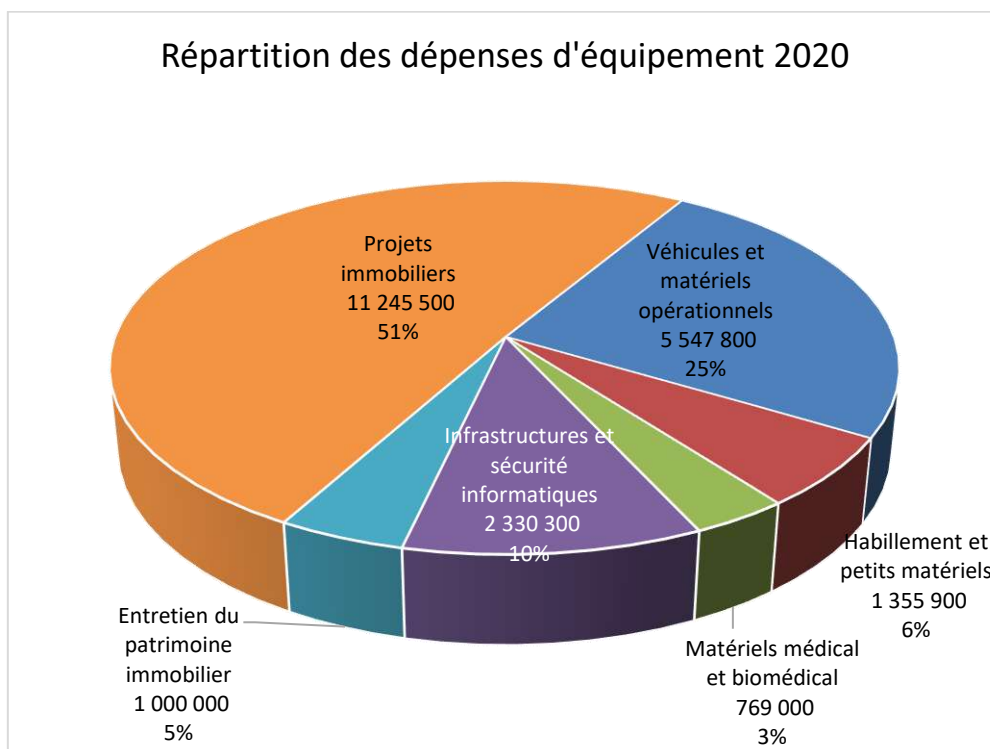
- du FCTVA évalué à 2,2 M€ sur la base des prévisions de réalisation des dépenses d'équipement en 2019,
- d'une dotation d'équipement du Département de 2 M€ compte tenu du maintien du dispositif adopté en 2019 et prévoyant le transfert de 1 M€ de la section de fonctionnement vers la section d'investissement. Il s'ajoute au million d'euros versé en substitution de la baisse de la PFR1,
- d'une dotation complémentaire du Département de 2 M€ afin de compenser la perte d'autofinancement dû à la neutralisation des dotations aux amortissements nécessaire à l'équilibre de la section d'investissement,
- du remboursement de 1,5 M€ par le Département de la part des dépenses d'équipement destinée à la construction du CIR Pornic dont le SDIS assure la maîtrise d'ouvrage.

Les recettes réelles d'investissement contribuent à financer plus de 34 % des dépenses d'équipement.

L'équilibre de la section est atteint par l'inscription d'une recette d'emprunt de 8,5 M€.

III-3-2. Les prévisions de dépenses

Selon le plan pluriannuel d'investissement exposé plus haut (§ II-1-2), les dépenses d'équipement à inscrire au budget primitif s'établissent à 22,2 M€ se répartissant de la manière suivante :



Ces dépenses s'orientent principalement sur le renouvellement des véhicules et matériels opérationnels et sur les projets immobiliers. Ces derniers comprennent notamment :

- les opérations de construction du CIS - CIR Pornic, du centre de formation et d'entraînement (CFE) et du CIS Paimboeuf,
- la réalisation de la COMCIS Vay – Le Gâvre,
- l'acquisition du terrain d'assiette du futur groupement territorial Nord.

Face au vieillissement constaté des véhicules et matériels opérationnels, il est proposé d'anticiper la réalisation du PPAI Logistique ; ce montant avancé en 2020 s'élèverait à 2,5 M€.

A ceci, s'ajoute une enveloppe de 0,3 M€ correspondant au solde de la participation du SDIS 44 au projet national NexSIS, système d'information unifié de gestion des alertes et de gestion opérationnelle des services d'incendie et de secours et de la Sécurité Civile. Au total, la participation du SDIS au projet s'élèvera à 1,3 M€.

Le remboursement en capital des emprunts est évalué à 3,5 M€.

III-4. Les engagements pluriannuels

Le SDIS a mis en œuvre une gestion des opérations pluriannuelles selon le mécanisme des autorisations de programme. Au 31 décembre 2019, le stock d'autorisations de programme s'élèverait à 43 M€ dont 9,7 M€ à financer sur l'exercice 2020 et 18 M€ sur les exercices suivants.

Le tableau ci-dessous détaille la liste des autorisations de programme en cours en 2019 :

En milliers d'euros

Libellé de l'AP	N° AP	Montant voté de l'AP	CP estimés 2019	CP proposés 2020	CP Exercices à venir
CIS Ancenis	100-2009-12	7.000	0	43	-
CIS Paimboeuf	100-2009-17	903	38	730	112
CFE	100-2009-18	15.000	2.120	3.420	9.288
Progiciel gestion de stocks	600-2011-21	275	2	-	-
CIS Pornic	100-2013-2	7.000	227	3.243	2.097
COMCIS Mesquer-St Molf	100-2015-3	527	3	-	-
COMCIS La Turballe-Piriac	100-2015-4	500	0	-	500
Véhicules - FPT tuyaux écheveau	400-2015-2	576	102	70	145
Entretien du patrimoine 2017 - 2021	200-2017-1	4.653	1.000	1.000	1.094
COMCIS Paulx-St Etienne MM	100-2017-1	337	241	83	2
CIS Rezé - Aménagement extension	100-2018-1	4.300	49	266	3.981
COMCIS Vay le Gâvre	100-2018-2	903	65	795	42
CIS Derval	100-2019-1	994	0	40	898
TOTAL		42.968	3.847	9.690	18.159

Parmi les autorisations de programme mentionnées ci-dessus, certaines devraient prendre fin à la clôture de l'exercice 2019. Dans le cas où elles ne pourraient être soldées financièrement, elles feraient exceptionnellement l'objet de reports⁶.

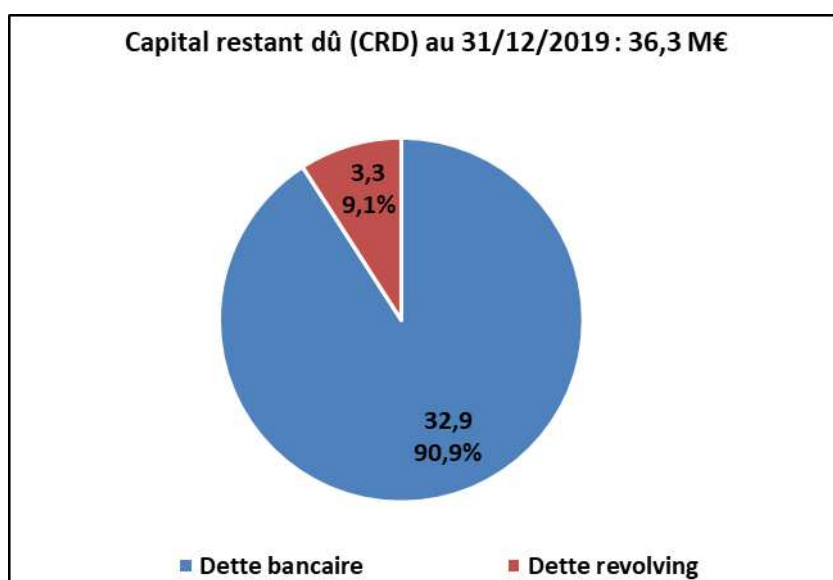
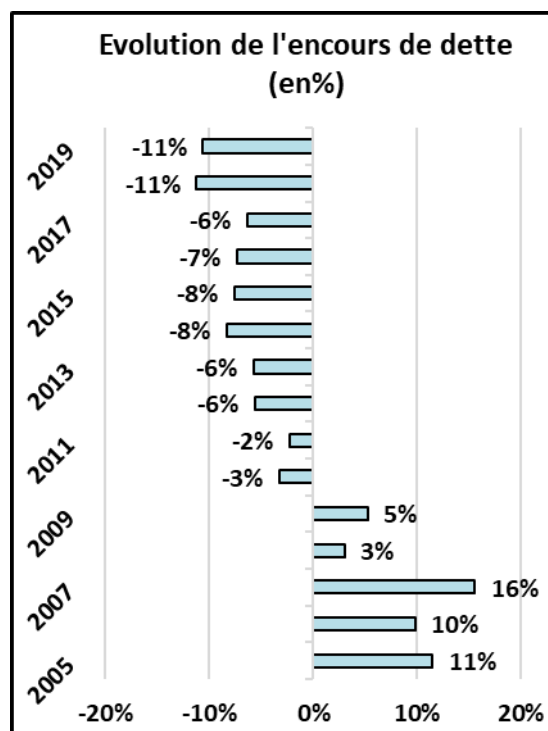
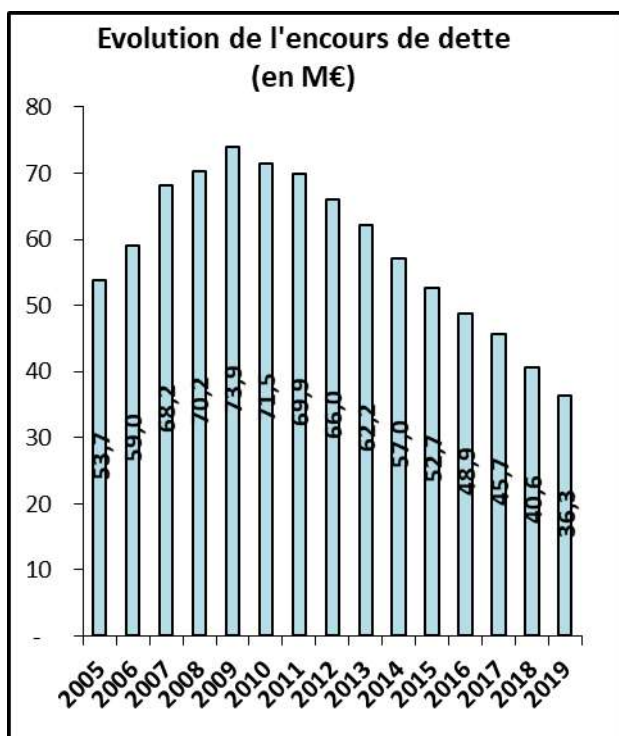
Pour l'exercice 2020, une nouvelle AP est à prévoir pour la construction du groupement Nord (3,8 M€).

⁶ Seules les AP/CP dont l'échéance arrive à la clôture de l'exercice en cours peuvent faire l'objet de reports selon les règles internes établies par le SDIS.

III-5-1. La structure de la dette et ses perspectives pour 2020

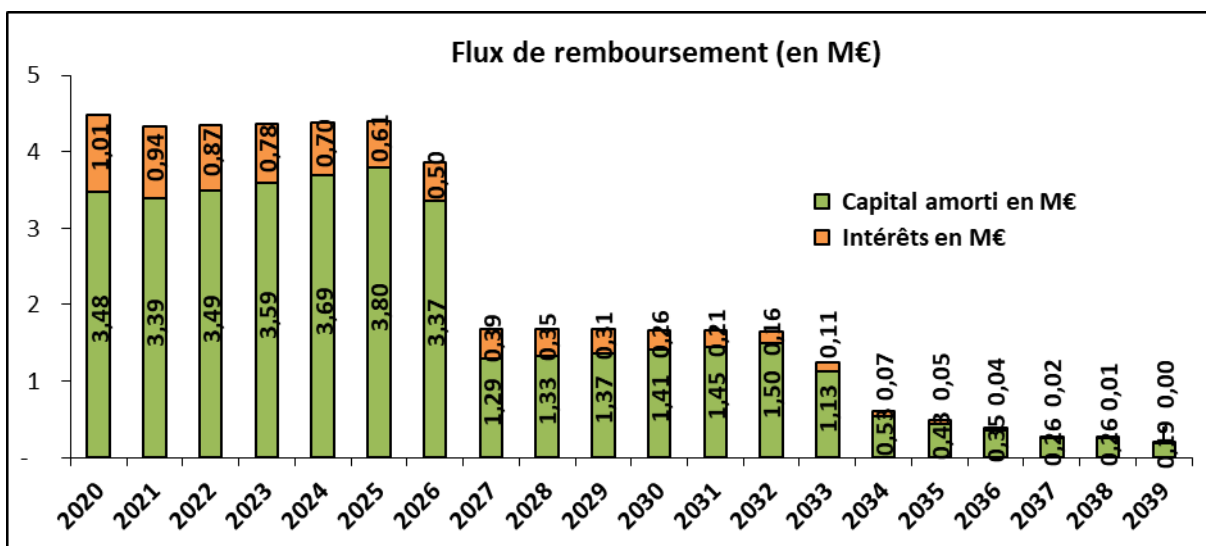
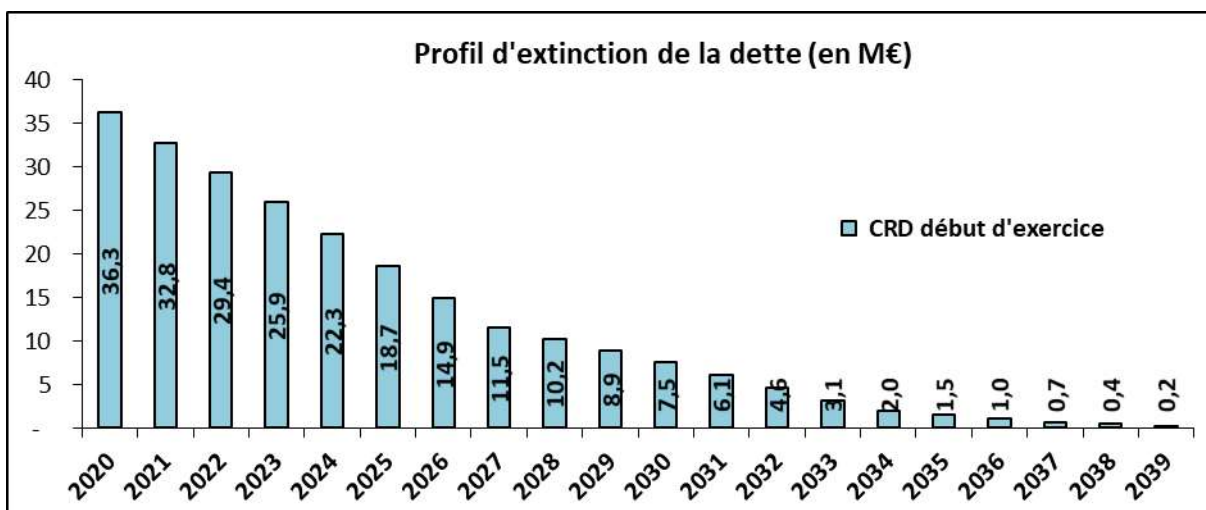
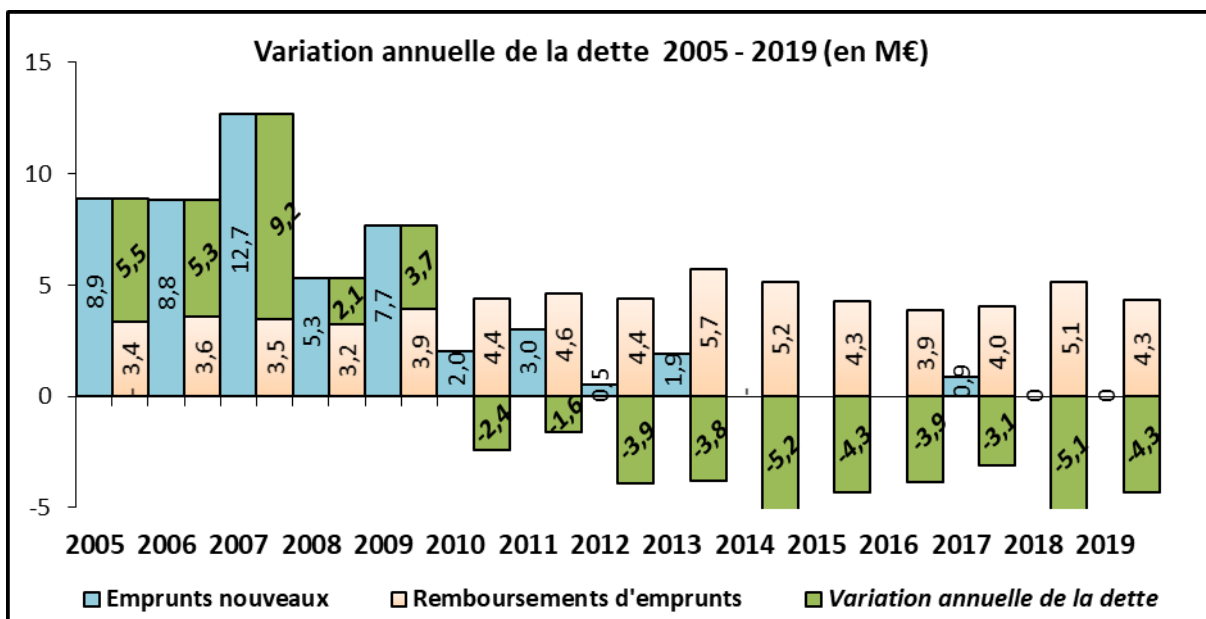
A la fin de l'exercice 2019, le stock de dette s'élève à 36,3 millions d'euros (M€), soit - 4,3 M€ par rapport à fin 2018.

Pour la dixième année consécutive, le SDIS se désendette. Le désendettement total depuis fin 2009 atteint 37,6 M€.



9,15 % de la dette est constituée d'emprunts revolving servant à la gestion de la trésorerie du SDIS.

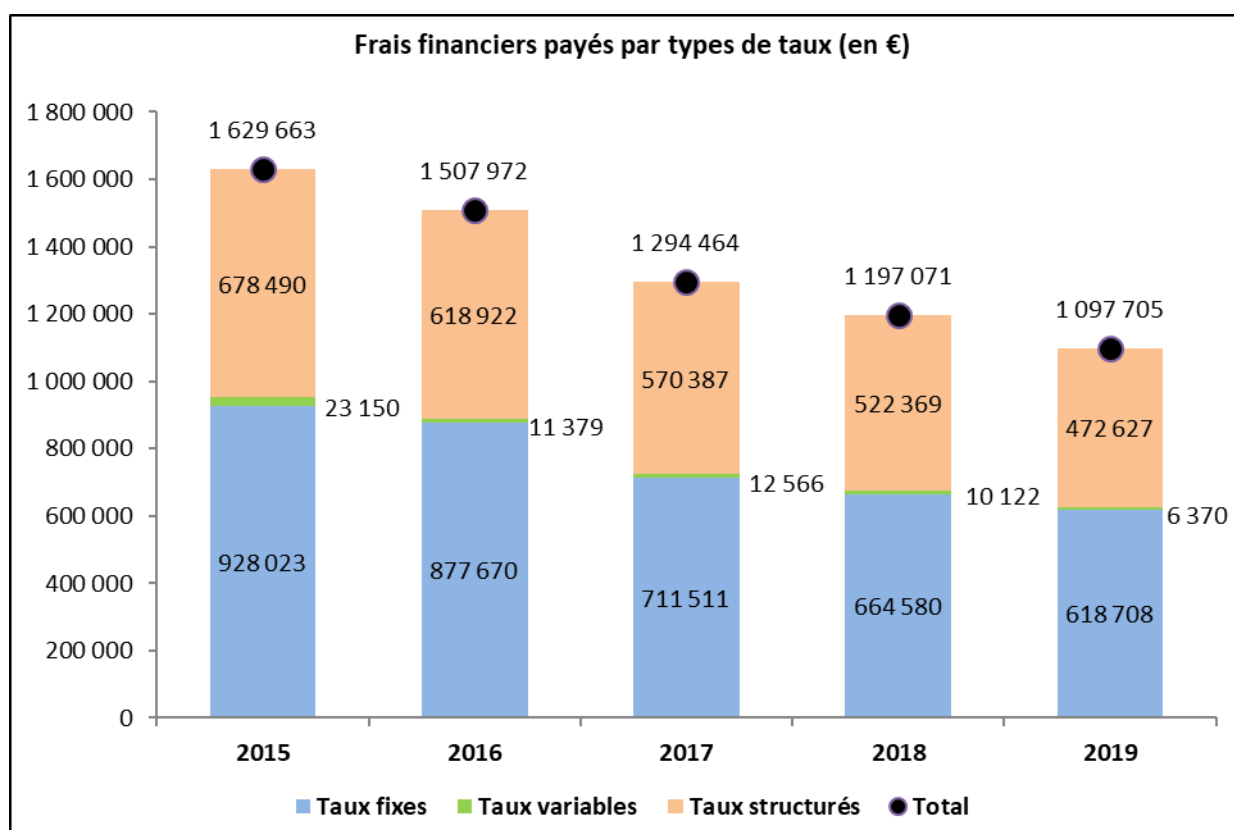
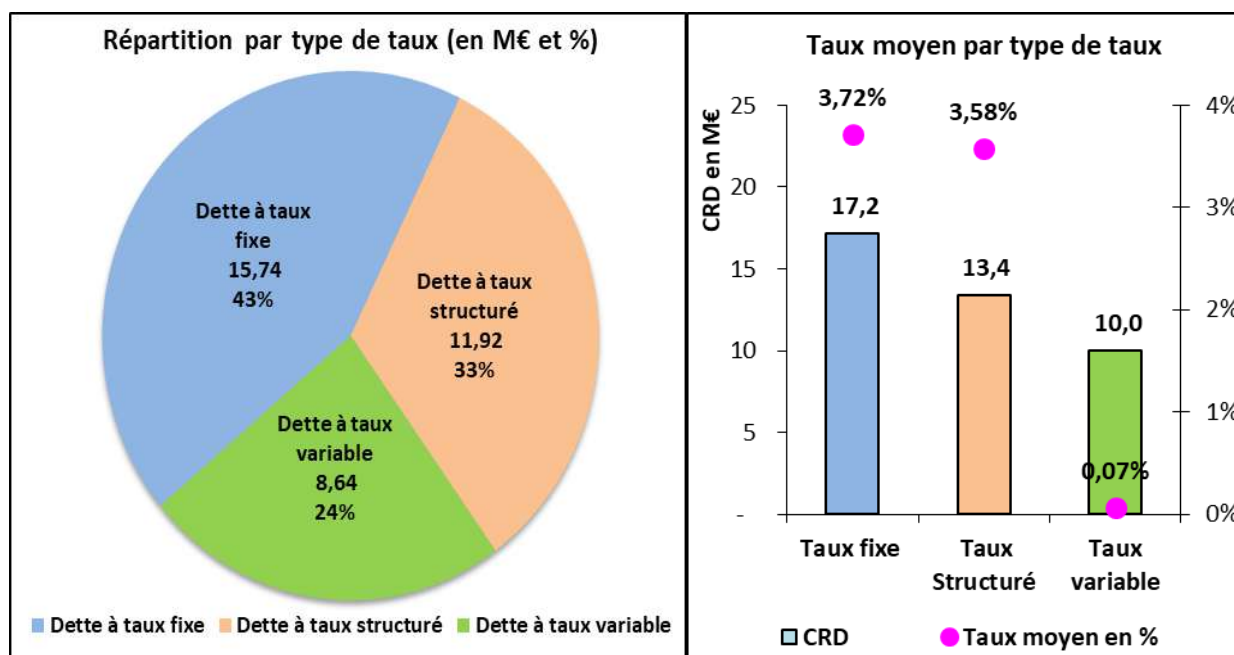
A noter que le niveau de la dette revolving baisse chaque année, ce type d'emprunt n'étant plus proposé par les organismes bancaires.



On observe une baisse significative des flux de remboursements à compter de 2026. En effet, six emprunts arriveront à échéance en 2025 et 2026. A noter également qu'un emprunt à taux variable (euribor 3 mois + marge de 0,05 %) contracté auprès de la SFIL arrivera à échéance au 1^{er} trimestre 2020.

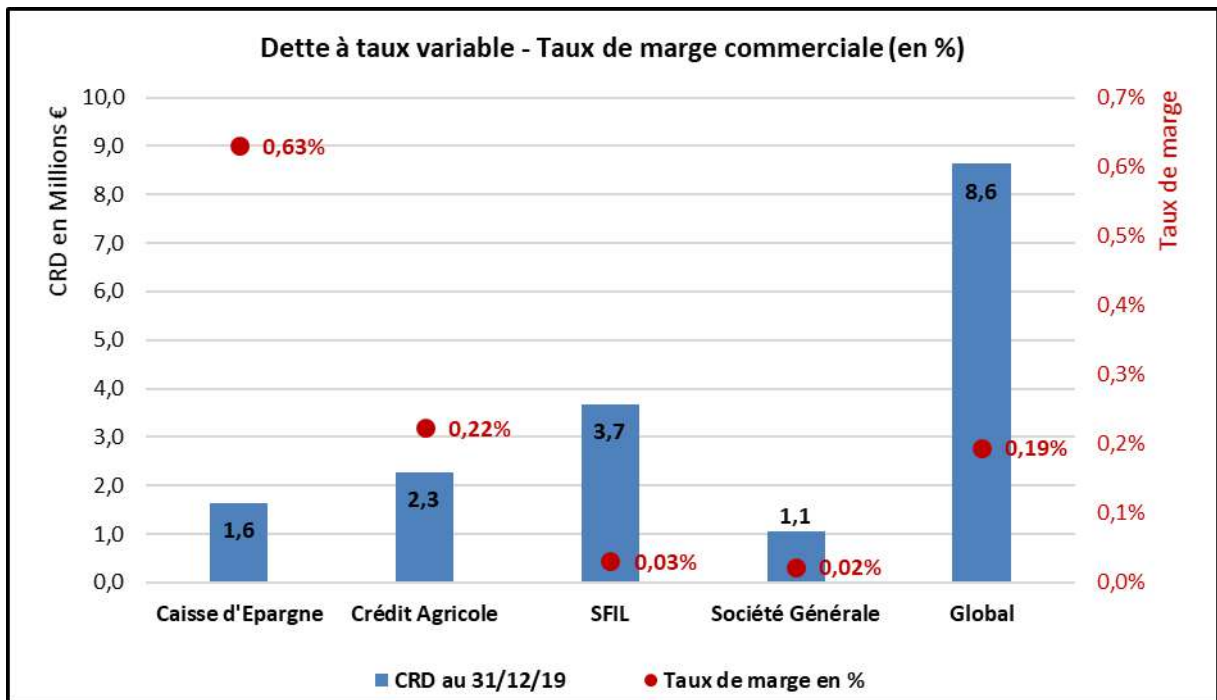
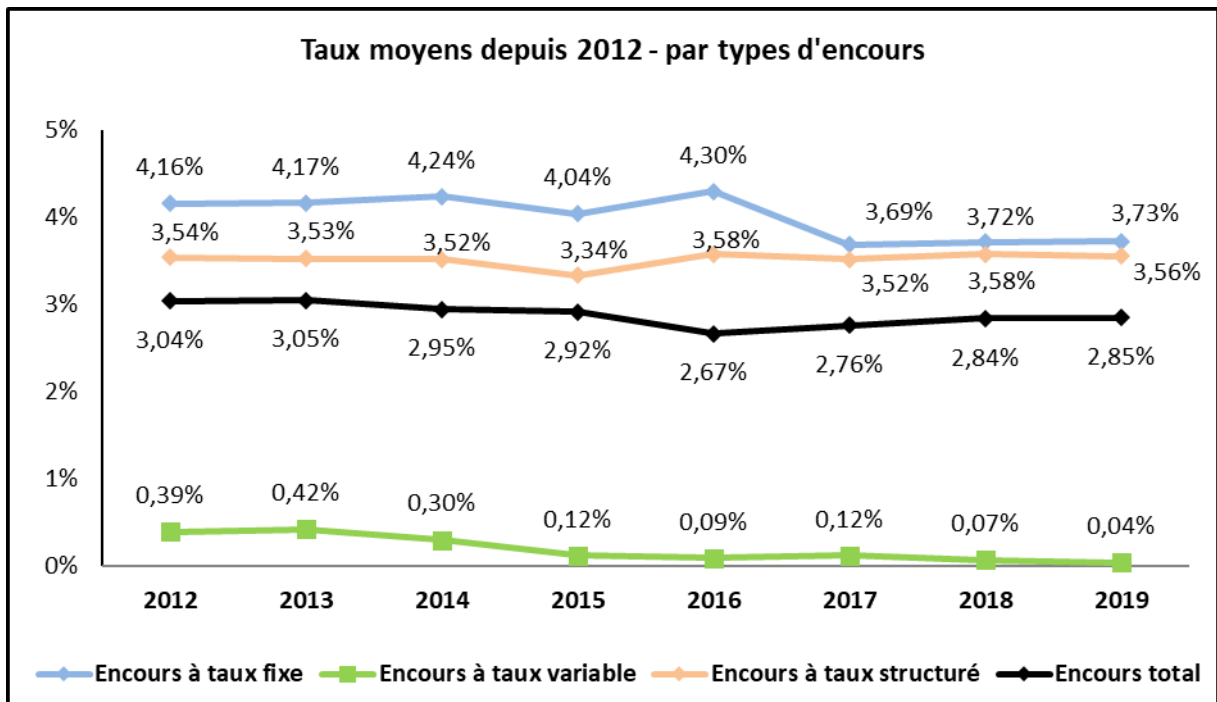
III-5-2. L'encours de dette par type de taux

L'encours de dette par type de taux est stable depuis 2012.



En raison du remboursement du capital des emprunts, le montant des frais financiers diminue mécaniquement pour chaque type de taux. Cette baisse est fortement accentuée, pour les frais financiers issus des emprunts à taux variables, par les valeurs négatives de ces indices depuis 2015.

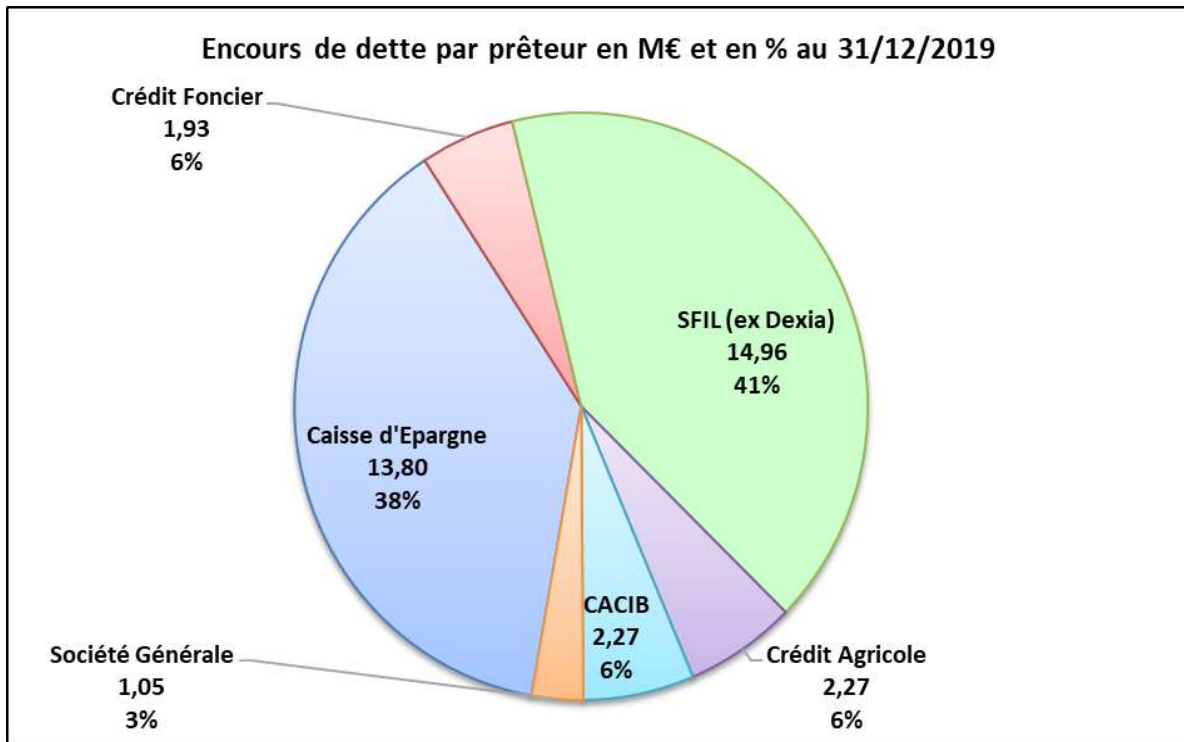
Le taux global moyen de la dette du SDIS s'élève à 2,85 %.



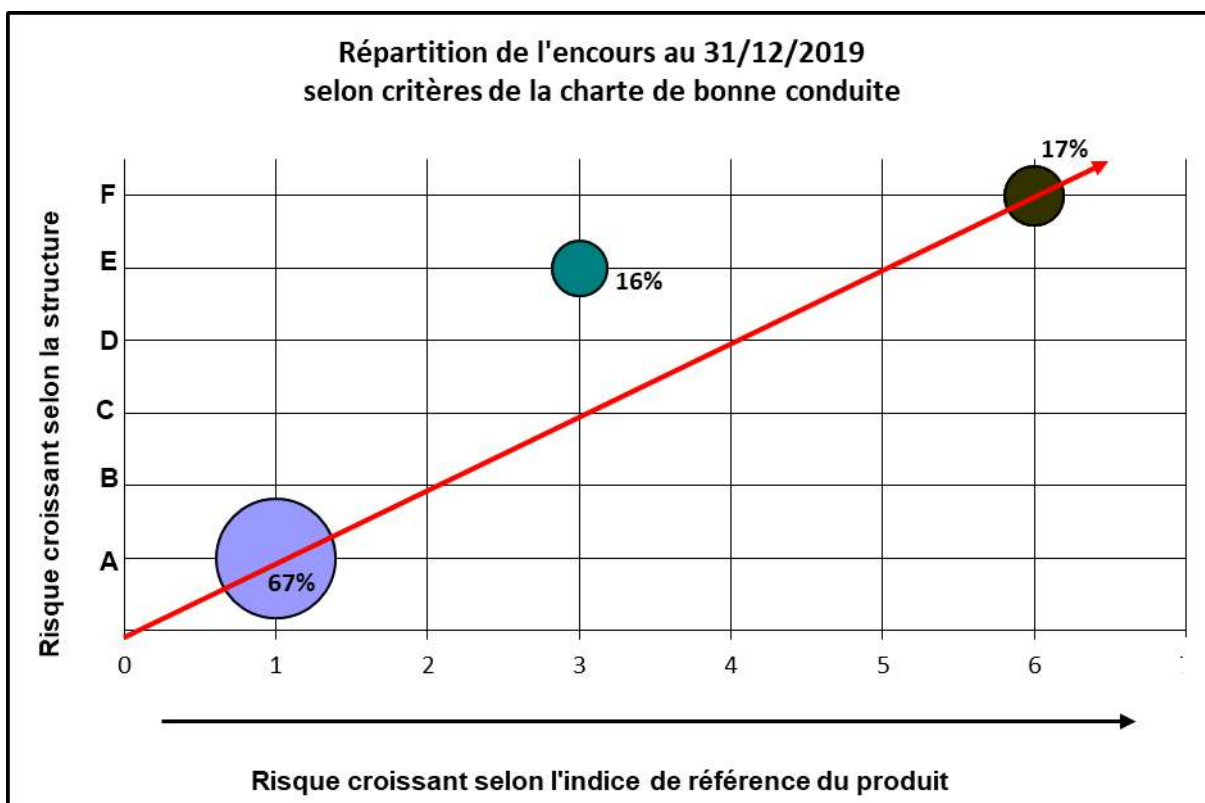
La dette à taux variables présente un taux global de marge commerciale (rémunération de l'organisme bancaire) égal à 0,19 %. Pour plus de la moitié de cet encours (54,7 %), ce taux de marge est extrêmement faible puisqu'il s'élève à 0,03 %.

III-5-3. L'encours de dette par prêteurs

La ventilation de l'encours de dette par organismes de crédits fait apparaître six prêteurs, dont les principaux sont la SFIL et la Caisse d'Épargne.



III-5-4. La répartition de l'encours de dette par risque selon les critères de la charte de bonne conduite



En 2008, une charte de bonne conduite a été établie, visant à clarifier les relations entre les organismes bancaires et les entités emprunteuses. Cette charte, dite « Charte Gissler » détermine également un classement des emprunts conclus selon le niveau de risque financier.

Au regard de cette charte, l'encours de la dette du SDIS se répartit en trois catégories :

- ✓ 1A : regroupe les emprunts à taux fixe et à taux variable simples utilisant des indices de la zone euro (euribor 3 mois par exemple) ; ce ne sont pas des produits structurés. 67 % de l'encours du SDIS appartiennent à cette catégorie.
- ✓ 3E : regroupe les emprunts dont le taux est calculé selon une formule. Celle-ci prend en compte la différence entre deux indices de la zone euro et est affectée d'un coefficient multiplicateur inférieur ou égal à 5. Deux emprunts, soit 16 % de l'encours, sont répertoriés dans cette catégorie.
- ✓ 6F : regroupe les emprunts classés hors charte non répertoriés dans les catégories précédentes. Deux emprunts du SDIS, soit 17 % de l'encours, figurent dans cette catégorie. Il s'agit d'un emprunt à barrière assis sur un indice de la zone euro (euribor 12 mois) mais affecté d'un coefficient multiplicateur supérieur à 5 (coefficient de l'emprunt du SDIS = 6). Le second, à barrière également, utilise un indice hors zone euro (libor dollar 12 mois) ainsi qu'un coefficient multiplicateur supérieur à 5 (coefficient de l'emprunt du SDIS = 7).

III-5-5. L'analyse de l'encours à taux structuré

Au 31 décembre 2019, cet encours s'élèvera à 11,91 M€ et représentera 32,83 % de l'encours total. Au 31 décembre 2018, il s'élevait à 13,40 M€, soit 33,02 % de l'encours total. Cette baisse d'encours d'emprunt à taux structuré résulte du mécanisme normal d'amortissement du capital des quatre emprunts qui le composent.

La crise financière de 2008 a mis en exergue la problématique des emprunts dits « structurés ». En conséquence, la conclusion d'emprunts par les collectivités est désormais règlementée. La loi du 26 juillet 2013 sur la régulation bancaire - Titre VII- article 32 stipule que désormais « *le taux d'intérêt peut être fixe ou variable* », « *la formule d'indexation des taux variables doit répondre à des critères de simplicité ou de prévisibilité.* »

Pour ceux conclus avant 2013, les collectivités concernées doivent constituer des provisions. Pour ce faire, le Ministère des Finances a rédigé, en 2013, un guide méthodologique sur lequel s'est appuyé le SDIS 44. La méthode de calcul utilisée repose sur le principe suivant : il convient de comparer, sur la durée de vie restant du contrat, le montant des frais financiers générés par le taux d'intérêt résultant de la formule de calcul inscrite au contrat (taux structuré) à celui que le SDIS aurait payé s'il avait opté, lors du recours à l'emprunt, pour un taux fixe (taux de référence).

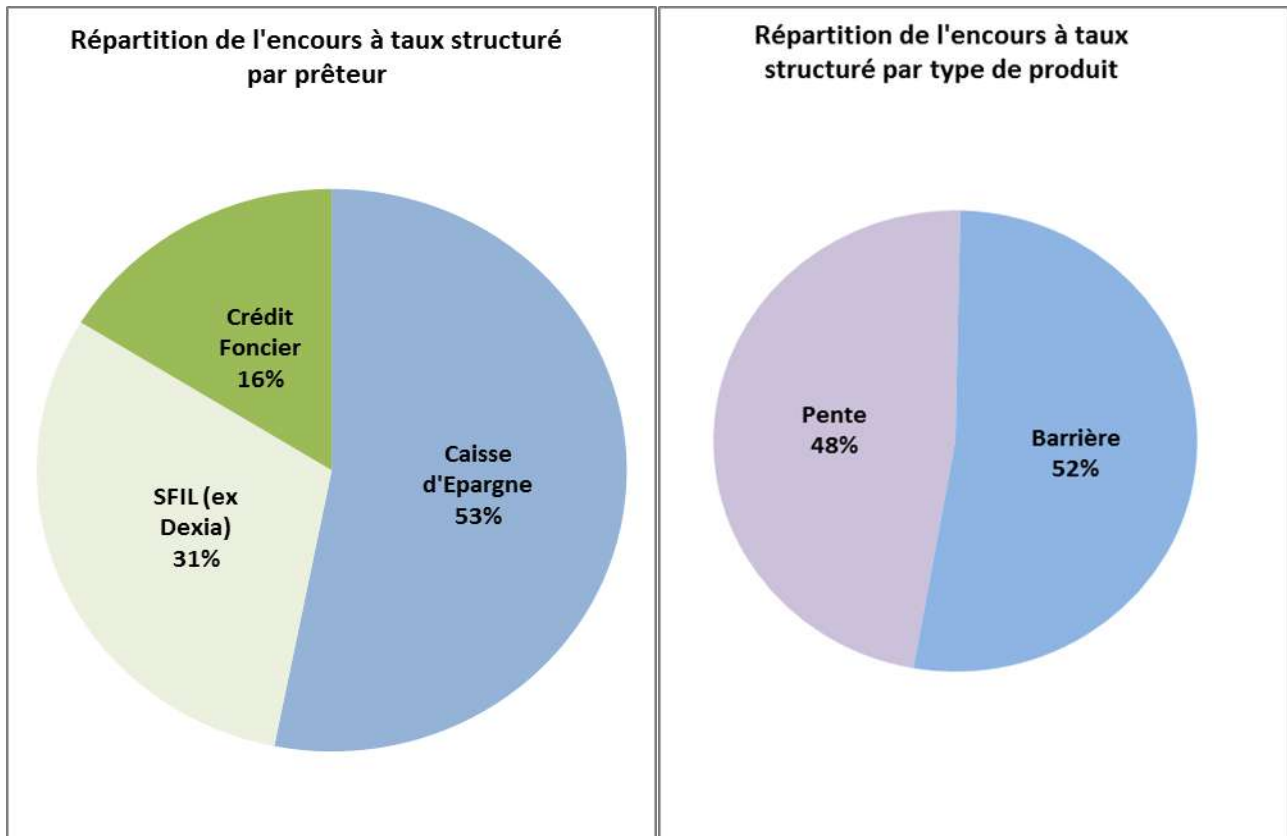
Ce dernier montant, calculé à partir d'un taux fixe, ne fluctue pas et est donc connu pour toute la durée de vie restante de l'emprunt.

La prévision des frais financiers à payer sur la base du taux structuré est déterminée, quant à elle, à l'aide des indices figurant au contrat et de leurs anticipations observées sur les marchés financiers. Cette prévision varie donc en fonction des dates d'observation des marchés.

Une provision pour risque est à constituer, lorsque le montant des prévisions est supérieur à celui obtenu avec le taux de référence. La valeur de la provision est égale à la différence entre ces deux montants.

L'application de cette méthode aboutit à ce que sur les quatre emprunts composant l'encours structuré du SDIS, seuls les deux emprunts figurant dans la catégorie 3E étaient concernés par la constitution de provisions. A noter qu'au regard des anticipations des taux sur ces emprunts, les provisions constituées sont revues à la baisse chaque année.

L'encours structuré se répartit entre trois organismes bancaires et deux types de produits :

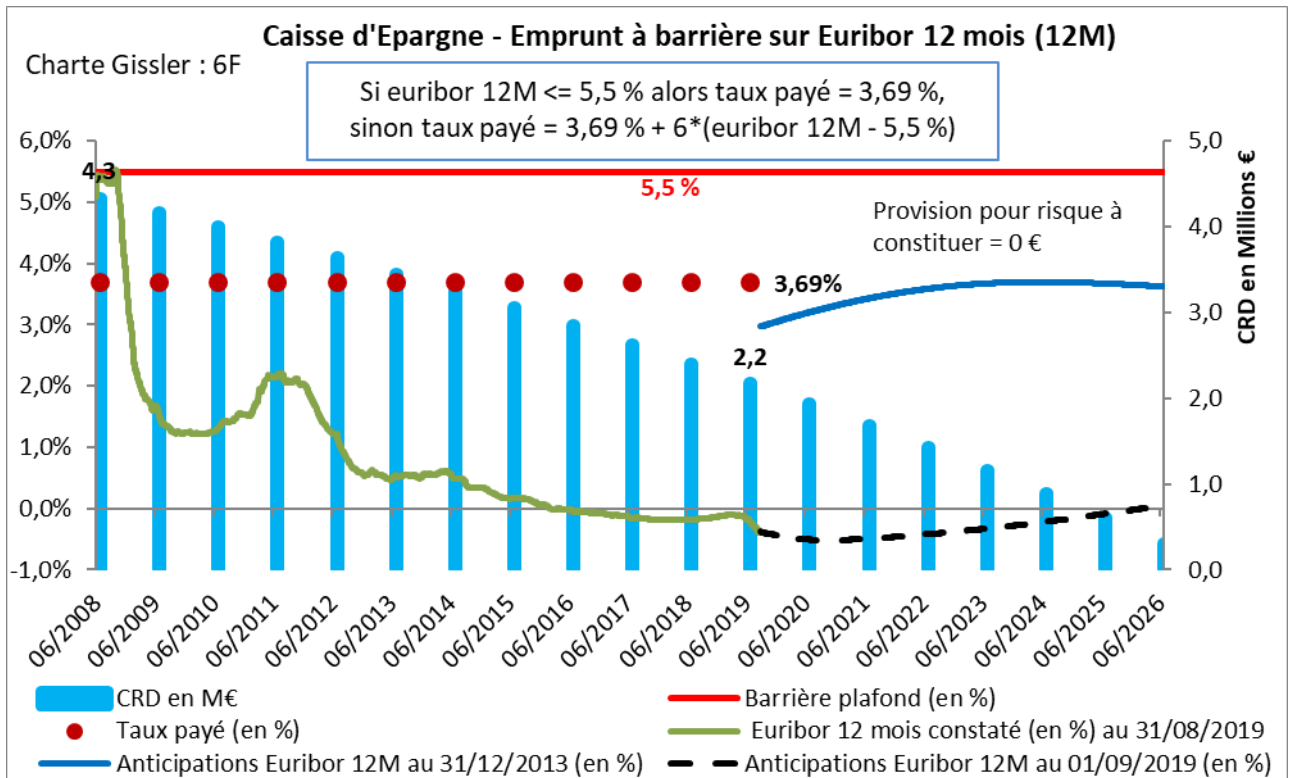


III-5-5-1. Les emprunts à barrière

Tant qu'une limite (barrière prédéfinie) n'est pas atteinte sur un index monétaire, le prêt bénéficie d'un taux fixe bonifié. Si la barrière est atteinte, le taux passe en taux dégradé pour la période concernée par l'échéance.

Deux emprunts (6,26 M€ au 31/12/2019, soit 17,24 % du total de l'encours) possèdent ces caractéristiques. Ils sont classés 6F dans la grille des risques.

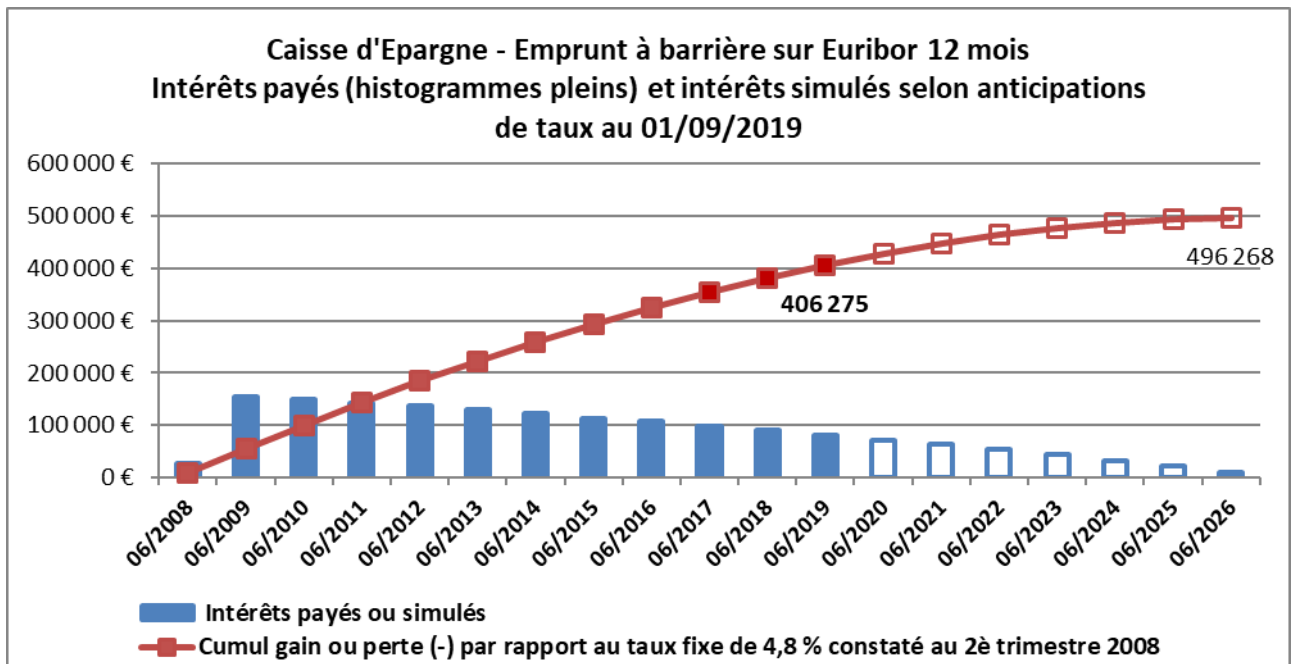
✓ **Un emprunt Caisse d'Epargne avec un capital restant dû de 1,93 M€ au 31 décembre 2019**



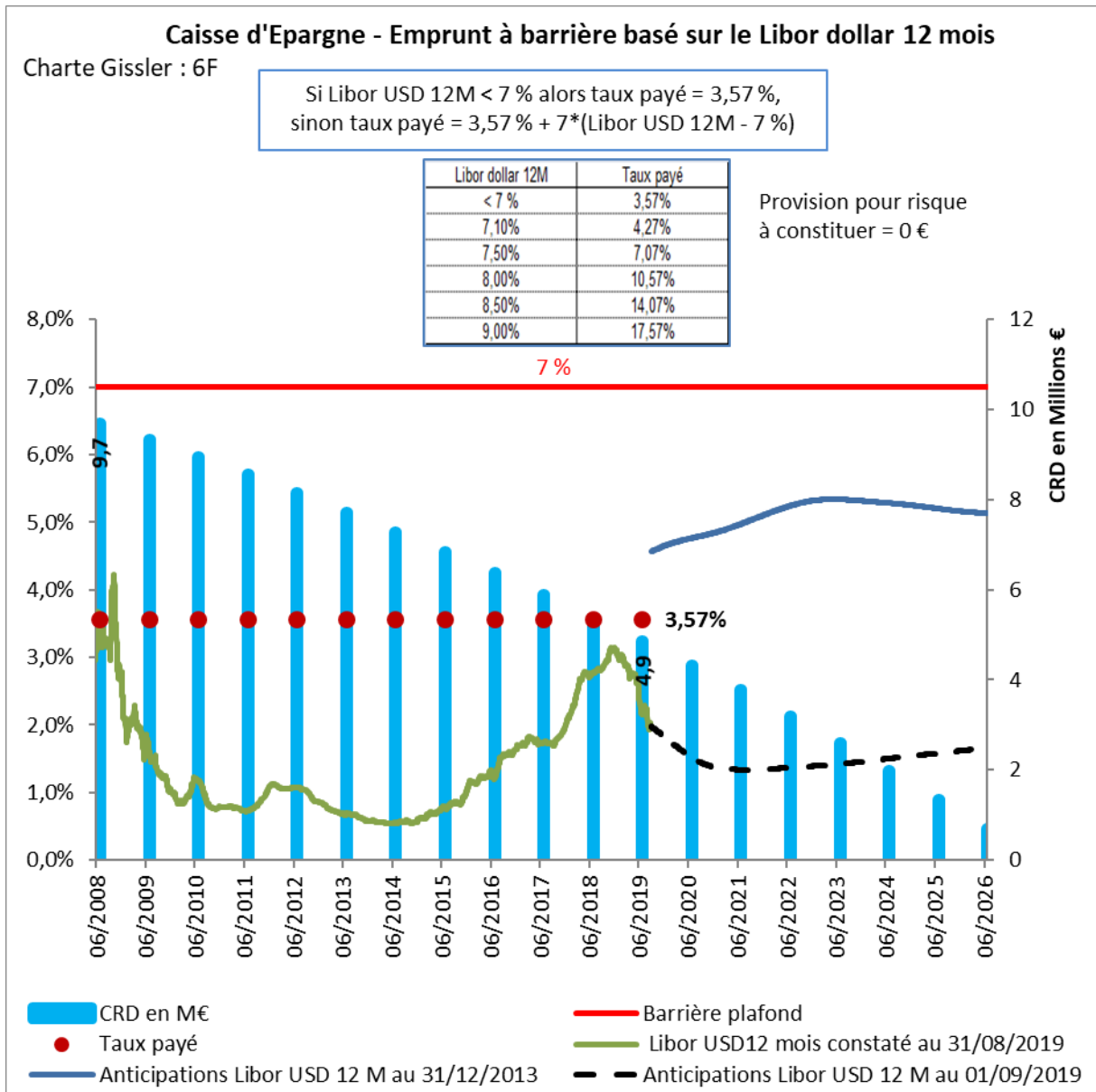
Euribor : L'Euribor (Euro Inter Bank Offered Rate) désigne le taux moyen offert sur le marché interbancaire de la zone Euro, pour des échéances de 1 à 12 mois.

Le taux payé sur cet emprunt depuis le début du contrat est le taux bonifié égal à 3,69%, le plafond fixé à 5,5% n'ayant jamais été atteint. Les anticipations établies en 2013 sur cet indice indiquaient que ce dernier devrait rester inférieur à la barrière jusqu'à son extinction. Les anticipations au 1er septembre 2019 confirment cette tendance et prévoient un niveau encore plus faible de l'euribor, ce qui explique qu'il n'y a pas eu de constitution de provision pour cet emprunt.

Le graphique ci-dessous estime les économies issues du contrat actuel comparé au taux fixe proposé en avril 2008.



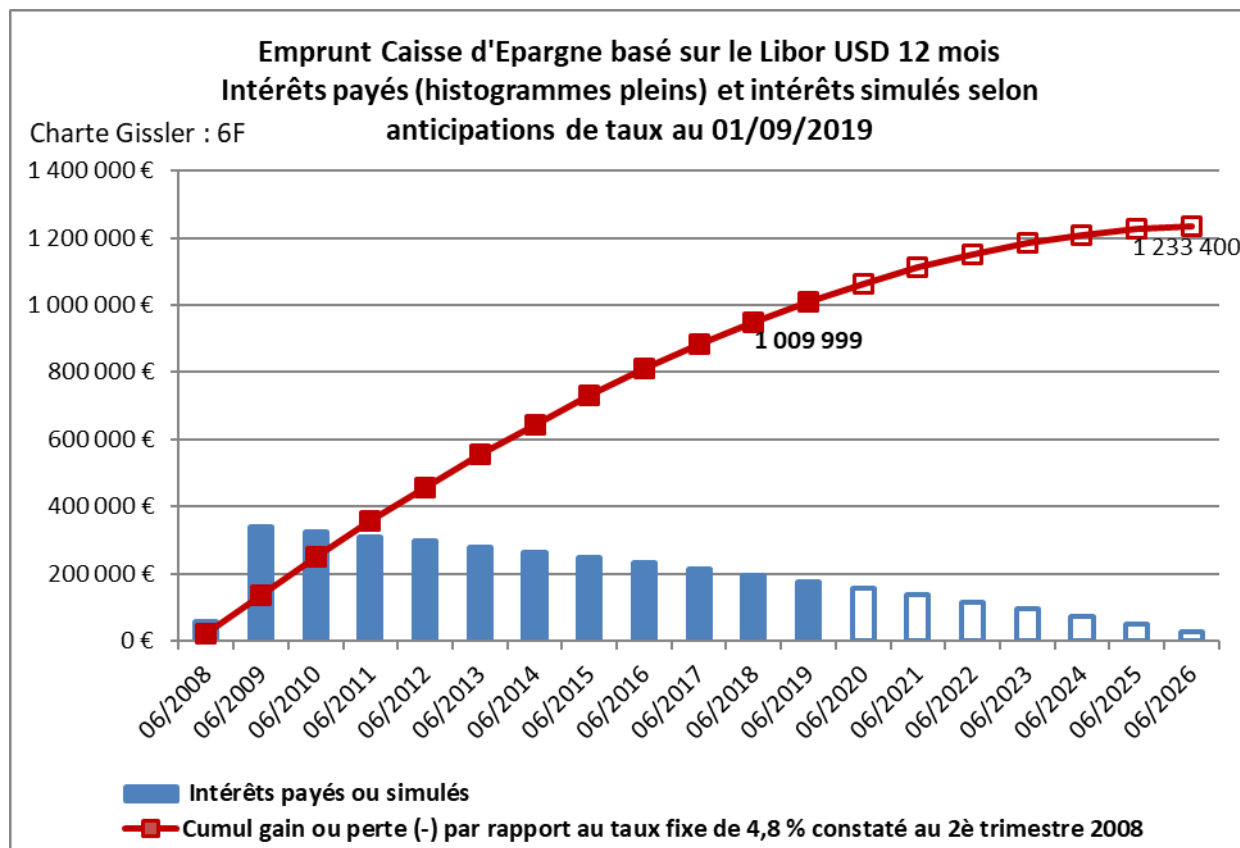
✓ **Un emprunt Caisse d'Epargne avec un capital restant dû de 4,32 M€ au 31 décembre 2019**



Libor : le Libor (London Interbank Offered Rate) est le pendant de l'Euribor pour d'autres devises (Dollar américain, Livre sterling...). Il désigne le taux moyen offert sur le marché interbancaire de Londres, pour des échanges de 1 à 12 mois.

Le taux payé sur cet emprunt depuis le début du contrat est le taux bonifié égal à 3,57%, le plafond fixé à 7% n'ayant jamais été atteint. Les anticipations établies en 2013 sur cet indice indiquaient que ce dernier devrait rester inférieur à la barrière jusqu'à son extinction. Les anticipations au 1er septembre 2019 confirment cette tendance et prévoient un niveau encore plus faible du libor dollar, ce qui explique qu'il n'y a pas eu de constitution de provision pour cet emprunt.

Le graphique ci-dessous estime les économies issues du contrat actuel comparé au taux fixe proposé en avril 2008.

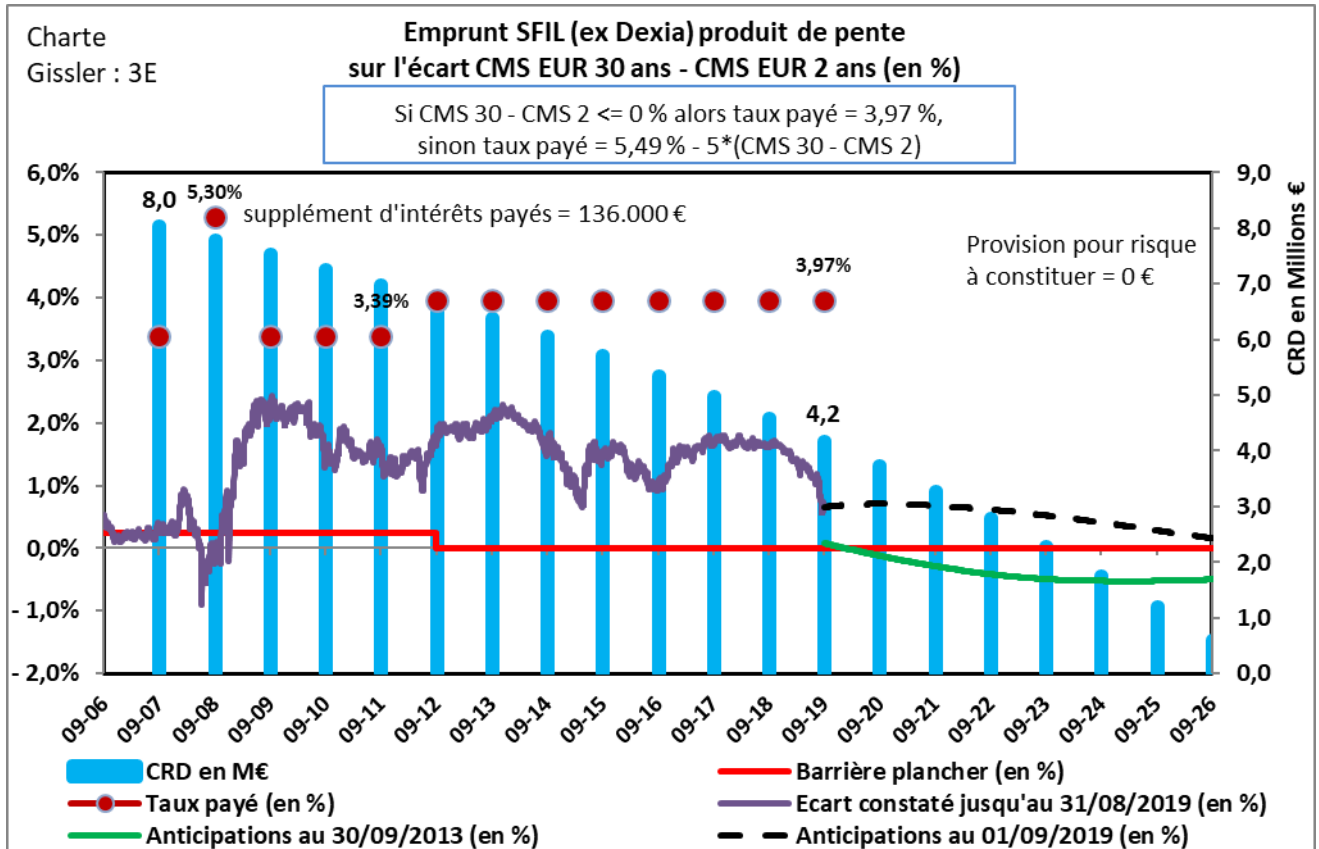


III-5-5-2. Les produits de pente

Tant que l'écart entre un taux long et un taux court est supérieur à une valeur prédéfinie, le prêt bénéficie d'un taux fixe bonifié. Si l'écart devient inférieur à cette valeur, le taux passe en taux dégradé pour la période concernée par l'échéance.

Deux emprunts (5,66 M€ au 31/12/2019, soit 15,59 % de l'encours total) présentent ces caractéristiques. Ils sont classés 3E dans la grille des risques.

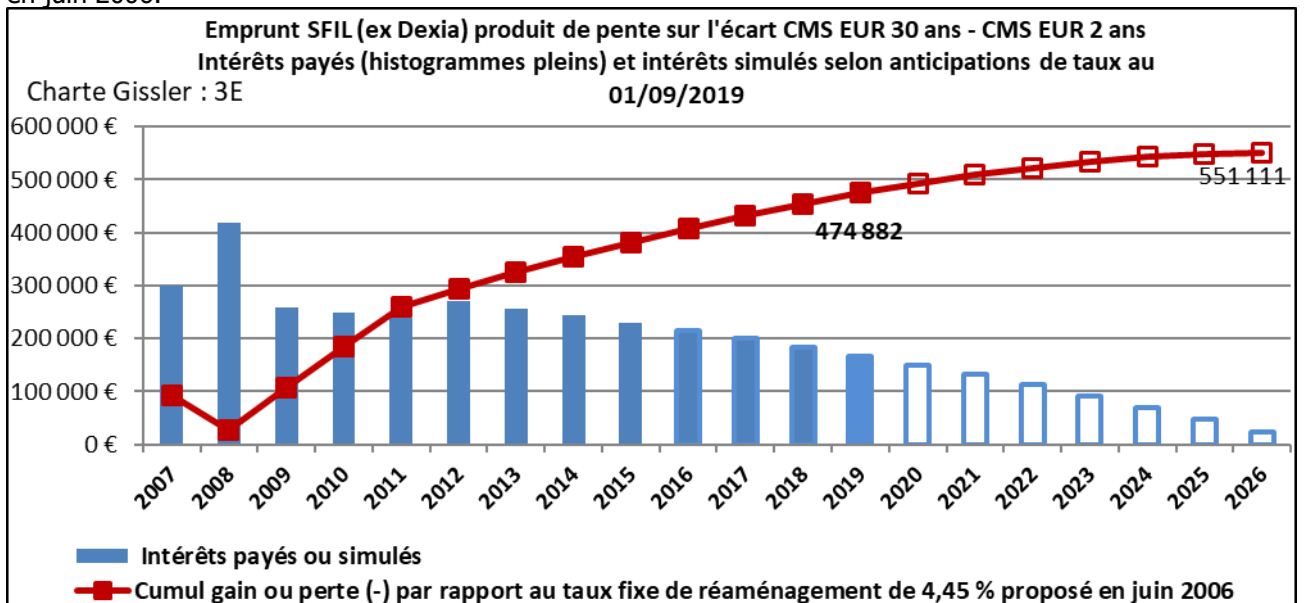
✓ **Un emprunt SFIL (ex Dexia) avec un capital restant dû de 3,73 M€ au 31 décembre 2019**



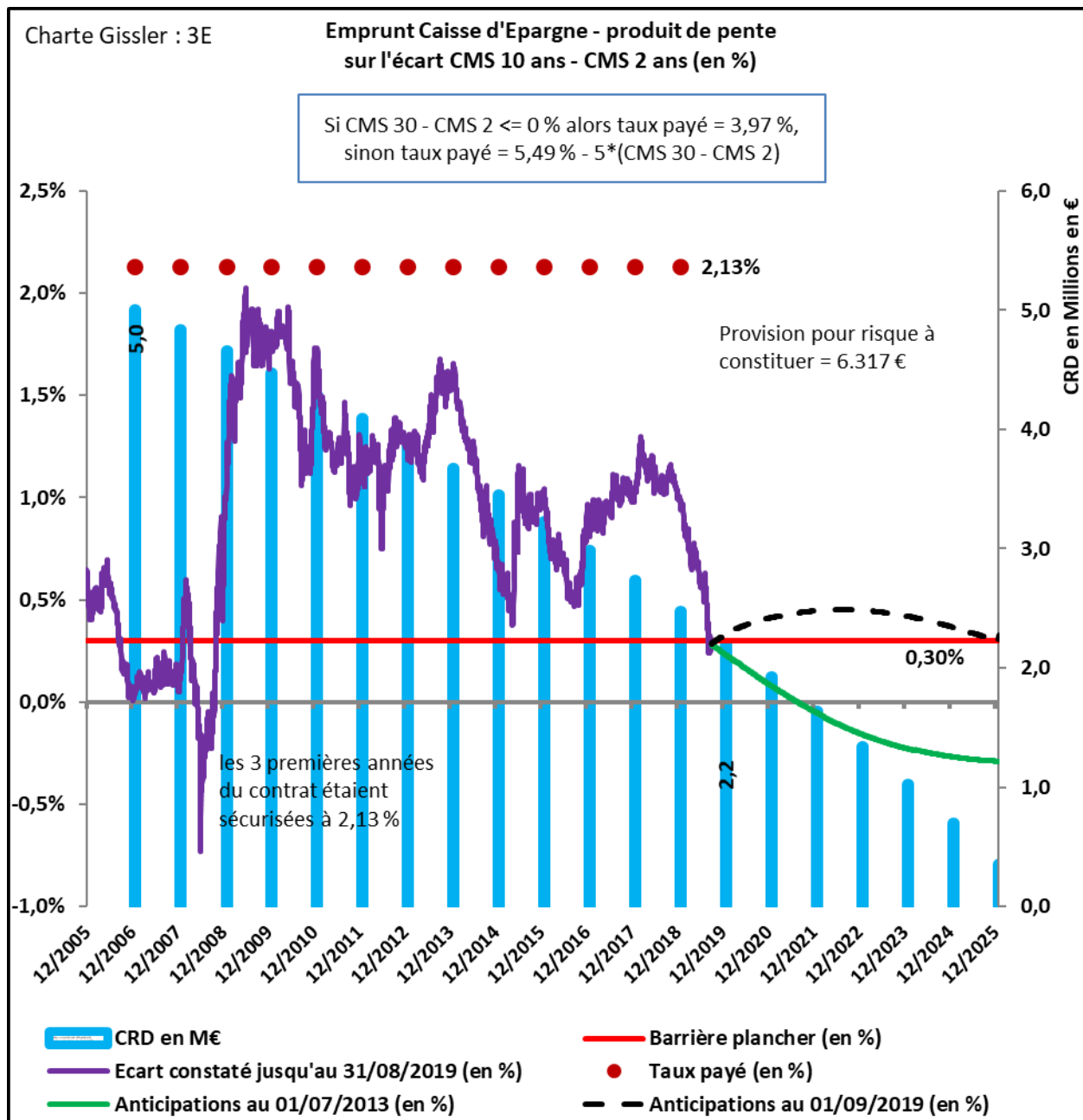
Cet emprunt a fait l'objet d'un réaménagement en avril 2011 afin d'en sécuriser l'encours par un abaissement de la barrière de 0,25% à 0,0% ; en contrepartie, le taux bonifié payé est passé de 3,39% à 3,97%.

Le graphique ci-dessus montre notamment que, entre les anticipations relevées le 30 septembre 2013 et celles du 1er septembre 2019, le passage sous la barrière (0 %) prévue en janvier 2020 n'est pour le moment plus envisagée par les marchés. En 2014 les anticipations de marchés prévoyant un passage sous la barrière, une provision pour un montant de 374.155 € avait été constituée, celle-ci a depuis été reprise en totalité.

Le graphique ci-dessous estime les économies issues du contrat actuel comparé au taux fixe proposé en juin 2006.



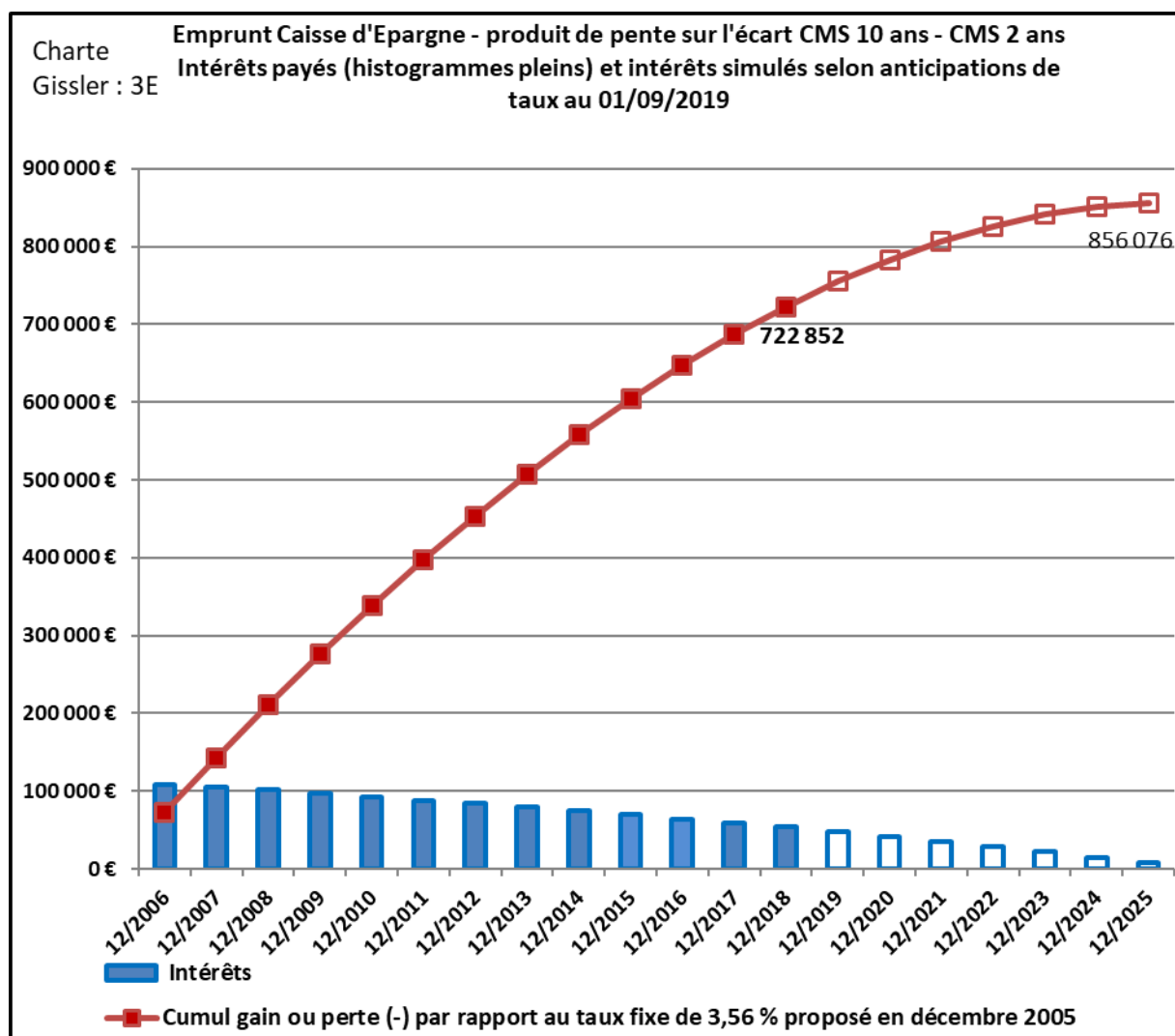
✓ **Un emprunt Caisse d'Epargne avec un capital restant dû de 1,92 M€ au 31 décembre 2019**



Le graphique ci-dessus montre notamment que, entre les anticipations relevées le 30 septembre 2013 et celles du 1^{er} septembre 2019, le passage sous la barrière (0,3 %) prévu en décembre 2019 n'est pour le moment plus envisagée par les marchés. Les anticipations prévoyant un passage sous la barrière, une provision pour un montant de 206.233 € avait été constituée en 2014, ramenée à 6.317 € au 1^{er} janvier 2019.

Des quatre emprunts structurés, il s'agit de celui qui présente une certaine incertitude. Contrairement au produit de pente précédent, l'enfoncement de la barrière ne correspond pas à une inversion de la courbe des taux mais seulement à son aplatissement (les taux longs et les taux courts se rapprochant) ; phénomène qui peut se prolonger dans le temps. Cependant, l'éventuelle dégradation se produirait désormais sur un encours diminué de plus de 50 % par rapport au capital initial.

Le graphique ci-dessous estime les économies issues du contrat actuel comparé au taux fixe proposé en décembre 2005



III-5-6. La gestion de la dette sur l'exercice 2020

Au regard du niveau actuel des taux fixes (environ 1 % sur 15 ans en Pays de Loire selon l'Observatoire du prestataire Finance Active), la question du remboursement anticipé de certains emprunts et d'un refinancement par le recours à de nouveaux emprunts peut être posée.

Le remboursement anticipé du capital des emprunts à taux fixe, en raison des conditions contractuelles est toutefois difficilement envisageable. En effet, les contrats de ces emprunts prévoient le paiement d'indemnités actuarielles qui, par essence, augmentent au fur et à mesure que les taux du marché baissent. Plus le taux fixe figurant au contrat est élevé par rapport au taux du marché, plus l'indemnité est couteuse.

En ce qui concerne les emprunts conclus à taux variables, les marges dont bénéficie le SDIS sont très faibles puisqu'elles s'échelonnent entre 0,0225 % et 0,63 %. Un remboursement anticipé de ces encours ne générerait pas d'économies significatives. En 2019, le montant des frais financiers liés à l'encours de dette à taux variable devrait s'élever à 6.370 €.

L'analyse des produits structurés présentée précédemment dans le rapport montre qu'il ne s'agit pas d'emprunts dits toxiques. En raison du paiement d'indemnités actuarielles, leur transformation en

produits d'emprunts classiques ne présente pas d'intérêt financier ou budgétaire. Toutefois, une opportunité pourrait se présenter avec la SFIL pour rembourser le produit de pente CMS30ans – CMS2 ans et bénéficier de la possibilité d'emprunter avec une marge bancaire égale à 0.

Une autre action sur l'encours de dette pourrait consister à sécuriser l'encours à taux variable dans la perspective d'une remontée des taux de court terme. Il s'agirait alors de transformer un taux variable en taux fixe, afin de bénéficier du faible niveau des taux fixes actuels sur la durée restante du prêt. Avec pour conséquence, une augmentation des frais financiers au moins à court terme et une rigidification de l'encours de dette.

En 2020 afin de financer ses dépenses d'équipement, le SDIS devra recourir à l'emprunt pour un montant estimé à 8,5 M€. En raison de la faiblesse actuelle des taux fixes, une partie de ce nouvel encours pourrait être contracté à taux fixes.