

ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2021

Annexe 1 : Eclairage sur les orientations budgétaires 2021 – Les compléments

I – La situation financière du SDIS 44

I-1. L'évolution des grands équilibres budgétaires sur la période 2015 - 2020

Les principaux indicateurs financiers du SDIS 44 sont retracés dans le tableau ci-dessous pour la période 2015 à 2019. Il est complété par des prévisions pour l'exercice 2020 en cours.

En milliers d'euros

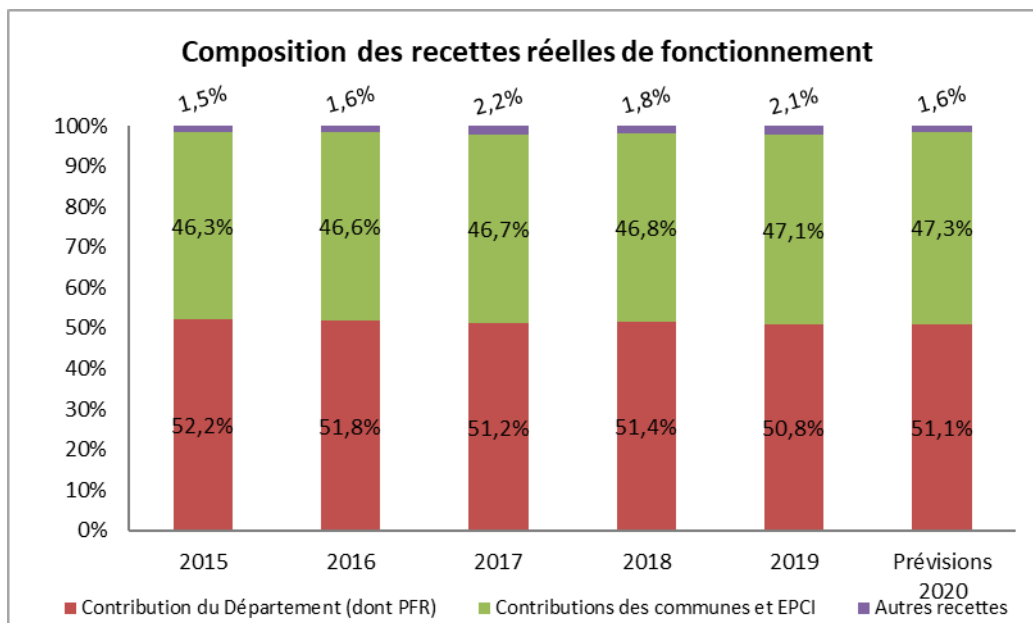
	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Section de fonctionnement						
Recettes réelles	101.608	100.949	100.533	101.527	101.547	102.552
Dépenses réelles	89.158	87.599	88.180	88.680	90.323	92.664
Epargne brute	12.450	13.350	12.353	12.847	11.224	9.888
Tx d'épargne brute	12,3 %	13,2 %	12,3 %	12,7 %	11,1 %	9,6 %
Remboursement du capital	4.289	3.867	4.017	5.134	4.322	3.478
Epargne nette	8.161	9.482	8.336	7.714	6.902	6.410
Tx d'épargne nette	8,0 %	9,4 %	8,3 %	7,6 %	6,8 %	6,3 %
Résultat de l'exercice	+ 1.112	+ 1.361	+ 1.423	+ 1.267	+ 1.496	0
Tx de couverture des amortissements	101 %	110 %	107 %	112 %	99 %	84 %
Section d'investissement						
Dépenses d'équipement	10.155	9.770	8.559	8.145	13.818	13.109
Recours à l'emprunt	0	0	900	0	0	0
Endettement de l'exercice (- si désendettement)	- 4.589	- 3.867	- 3.117	- 5.134	- 4.322	- 3.478
Stock de dette	52.730	48.863	45.745	40.612	36.289	32.811
Capacité de désendettement	4,2	3,7	3,7	3,2	3,2	3,3

Sources : Comptes administratifs ; *2020 : estimations du compte administratif (novembre 2020)

I-2. Le déficit comptable constaté en 2014 a révélé les fragilités pesant sur le SDIS en terme de structure budgétaire

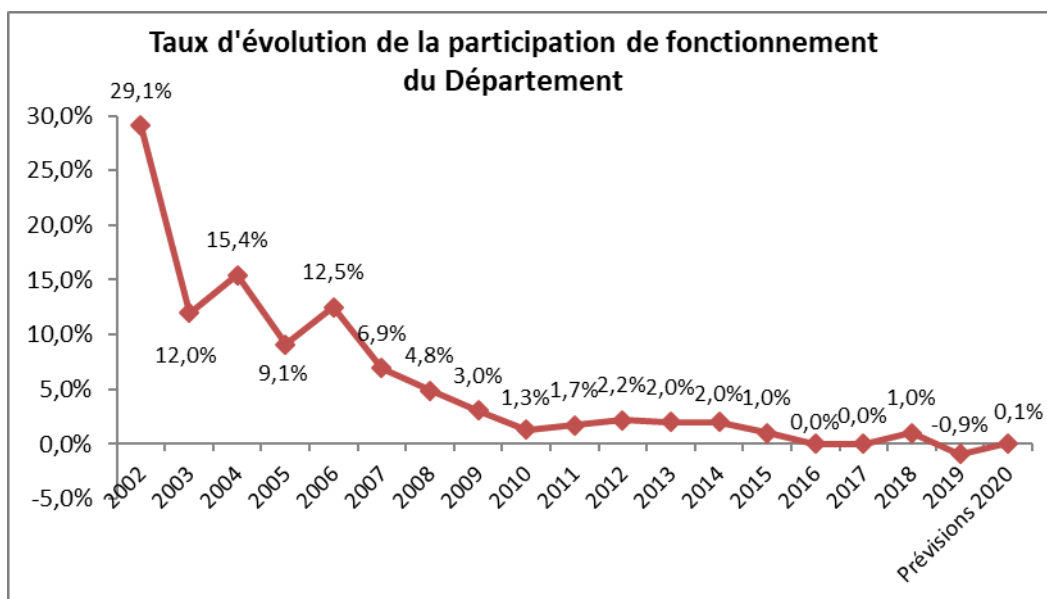
I-2-1. Un financement peu diversifié dont le dynamisme est contraint par des conditions réglementaires et économiques défavorables

Les recettes réelles de fonctionnement sont constituées à 98 % des contributions incendie des communes et EPCI et de la participation du Département, selon la répartition suivante :

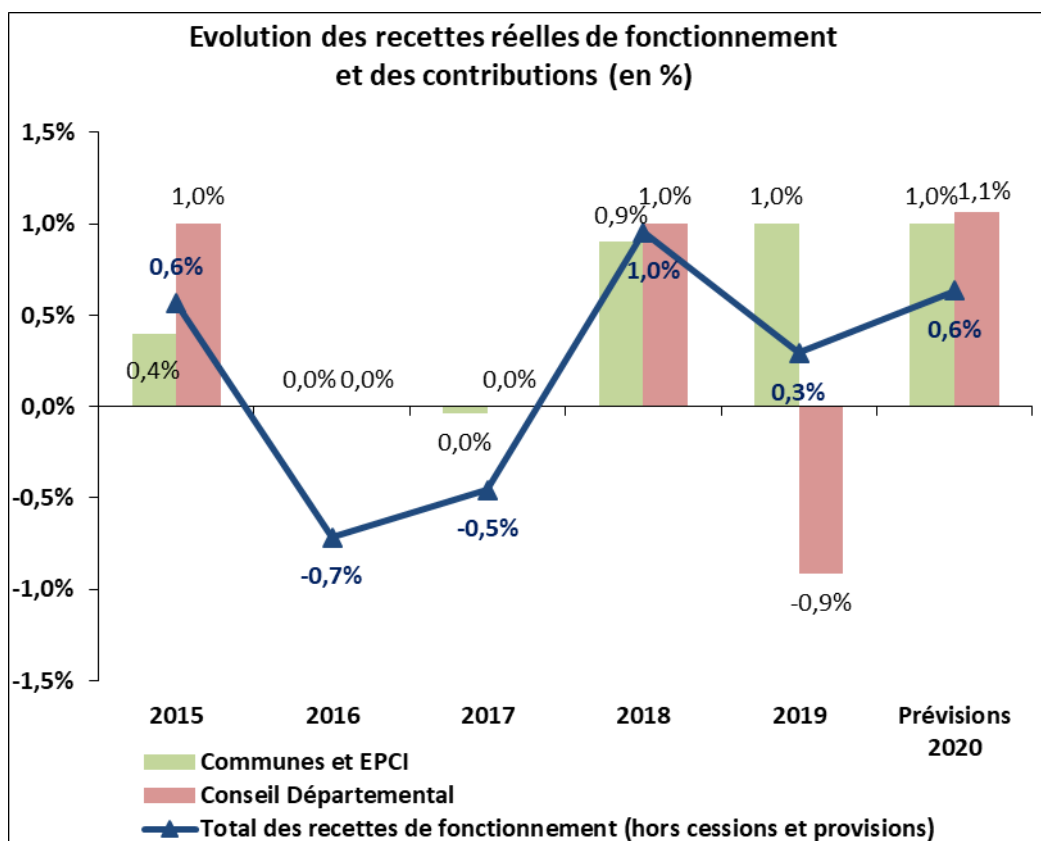


L'évolution de la part des contributions versées par le bloc communal est réglementairement limitée à l'évolution de l'inflation constatée. Sur la période considérée celle-ci a été particulièrement limitée, impactant ainsi le dynamisme de 47 % des recettes de fonctionnement du SDIS.

Dans le même temps, la forte progression des dépenses notamment à caractère social a obligé le Département à contraindre sa participation (l'autre moitié des recettes du SDIS). Ainsi en 2019, le Département a décidé pour sa participation financière de transférer un million d'euros de la section de fonctionnement vers la section d'investissement, afin de répondre aux limites d'évolution de ses dépenses négociées avec le représentant de l'Etat (+ 1,35 %) dans le cadre du principe de maîtrise des dépenses des collectivités locales.



Les recettes réelles de fonctionnement du SDIS ont, en conséquence, connu une évolution faible sur la période, voire même négative en 2016 et 2017.



I-2-2. Une structure des dépenses de fonctionnement rigide confrontée à des facteurs d'évolution exogènes

Marquées par la prédominance des charges de personnel¹, les dépenses réelles de fonctionnement affichent un taux de rigidité² de plus de 74 % montrant une capacité de réactivité à court terme sur la maîtrise des dépenses très réduite.

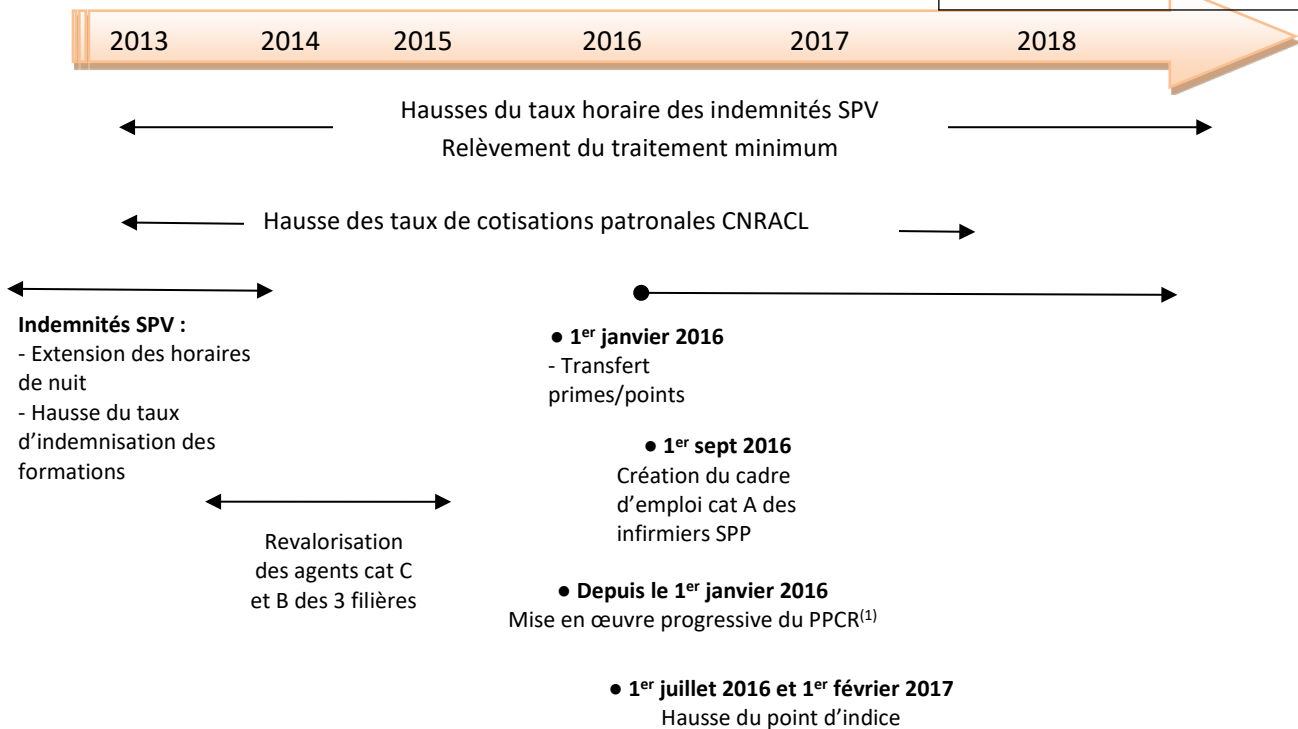
Cette réactivité est par ailleurs complexifiée par l'affluence des mesures réglementaires qui ont impacté très fortement la masse salariale à laquelle s'ajoute également l'effet annuel du GVT³ et les indemnités versées aux sapeurs-pompiers volontaires (SPV).

Le diagramme ci-après retrace les principales mesures ayant concerné le SDIS.

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

² Taux de rigidité : sommes des charges de personnel et des frais financiers rapportées à la somme des recettes réelles de fonctionnement

³ GVT : Glissement - Vieillesse – Technicité : incidence des avancements et de l'acquisition d'une technicité



I-3. En réponse à cette fragilité structurelle, le SDIS a concentré ses efforts à la préservation de sa situation financière

I-3-1. Le SDIS a renforcé sa maîtrise des dépenses courantes, des charges de personnel et a limité ses dépenses d'équipements

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.

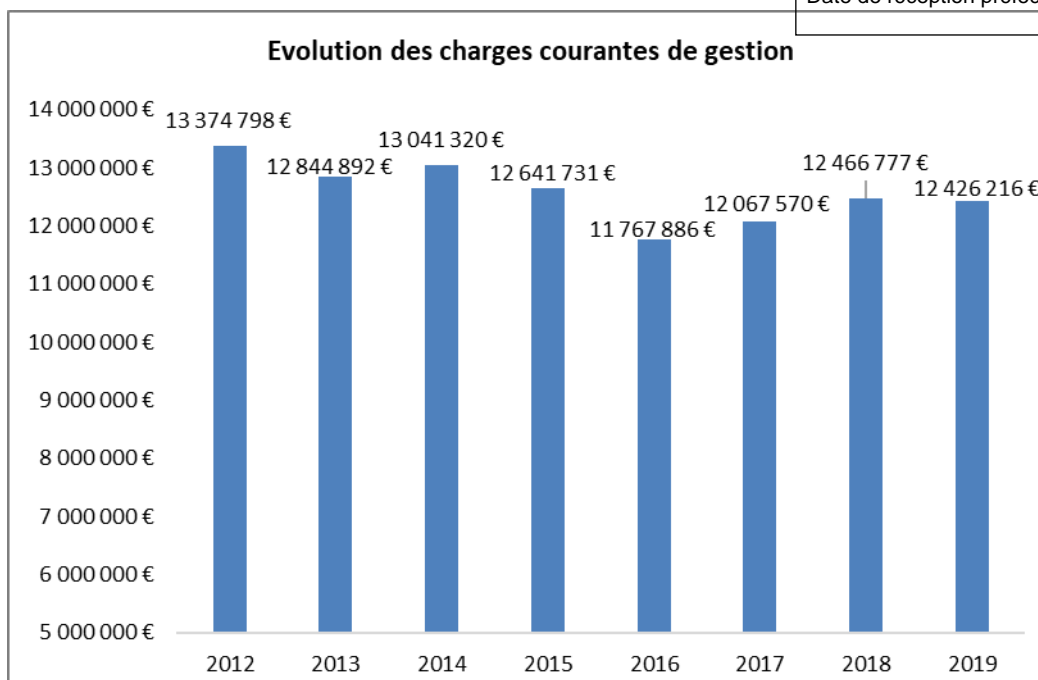
Les actions de rationalisation des charges de gestion ont porté notamment sur :

- 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, des assurances, ...

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

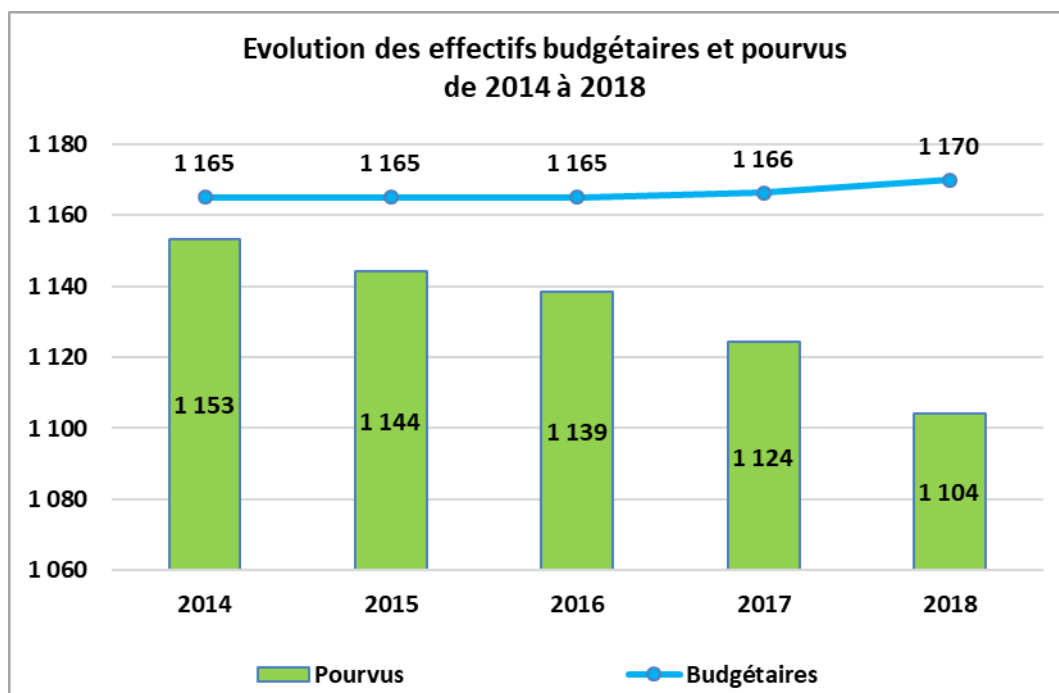
Le graphique suivant visualise l'évolution de ce poste de dépenses depuis 2012.

⁴ PPCR : Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations

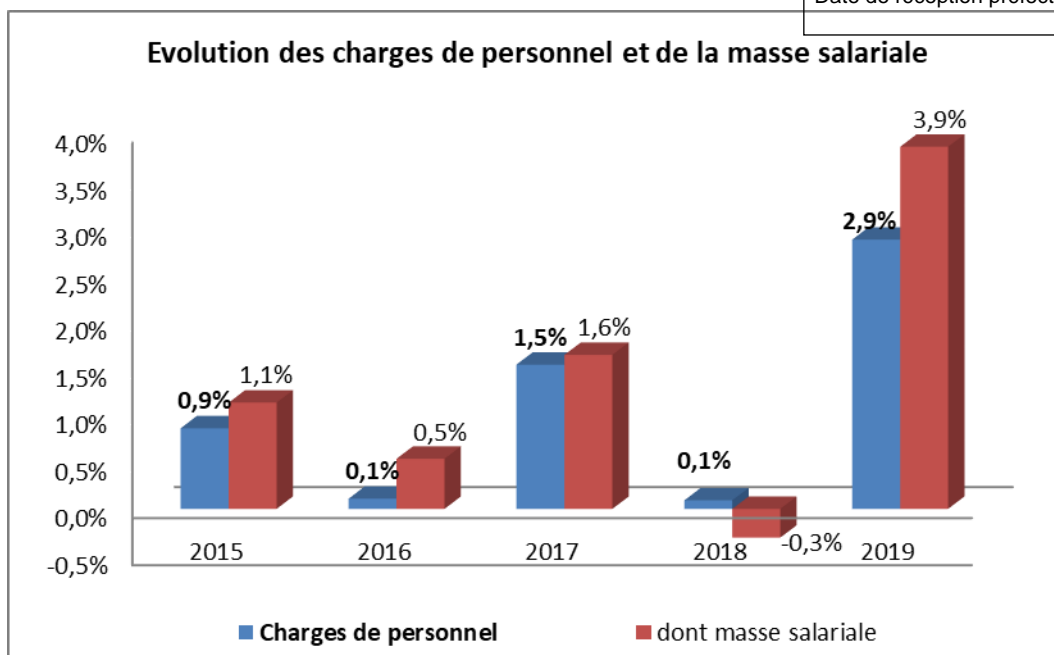


S'agissant des charges de personnel, le SDIS disposant de peu de leviers d'action a décidé d'adopter une politique influant sur le turn-over en temporisant le remplacement des agents quittant le SDIS. Celle-ci s'est traduite par une baisse des effectifs pourvus.

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



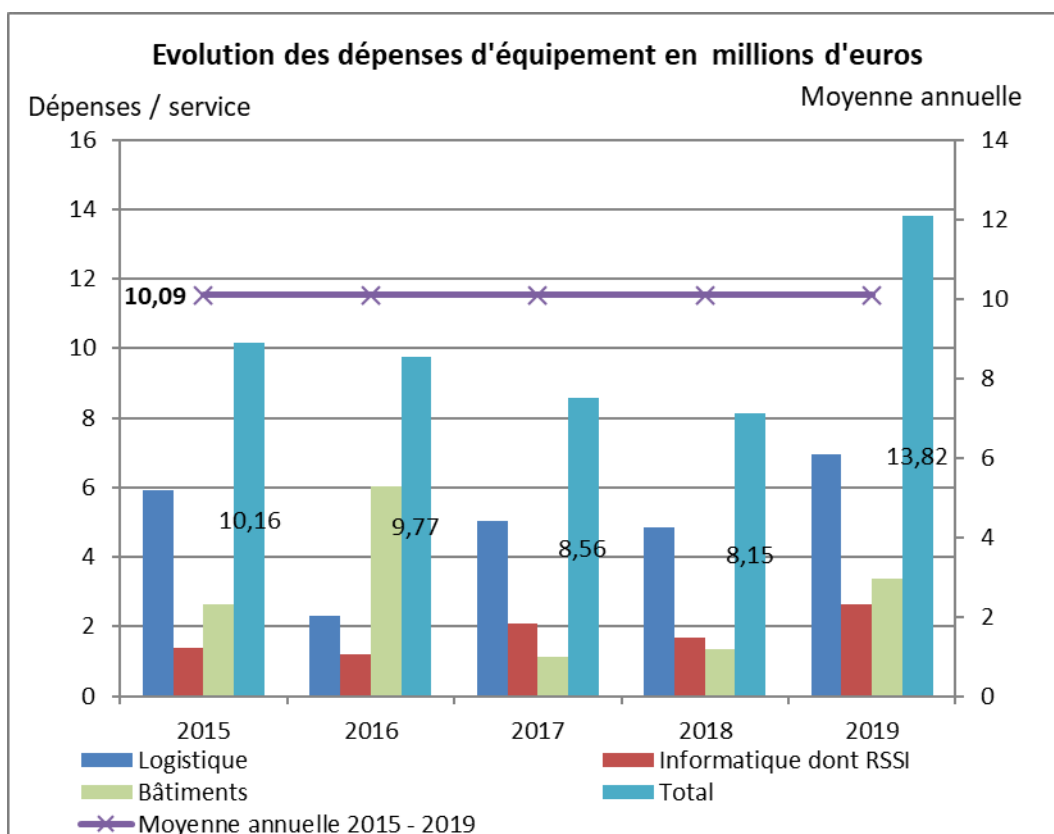
Ainsi, l'évolution de la masse salariale a progressivement ralenti, l'année 2017 présentant toutefois une évolution plus élevée en raison de l'effet en année pleine des mesures intervenues en 2016 et de la poursuite de l'application du PPCR. Cette progression en 2017 aurait été plus prononcée en l'absence d'actions sur les effectifs, puisqu'elle se serait élevée à + 2,9 %. Le graphique ci-après retrace les évolutions constatées des charges de personnel et plus particulièrement de la masse salariale sur la période d'analyse :



La reprise constatée en 2019 sera analysée dans le paragraphe suivant.

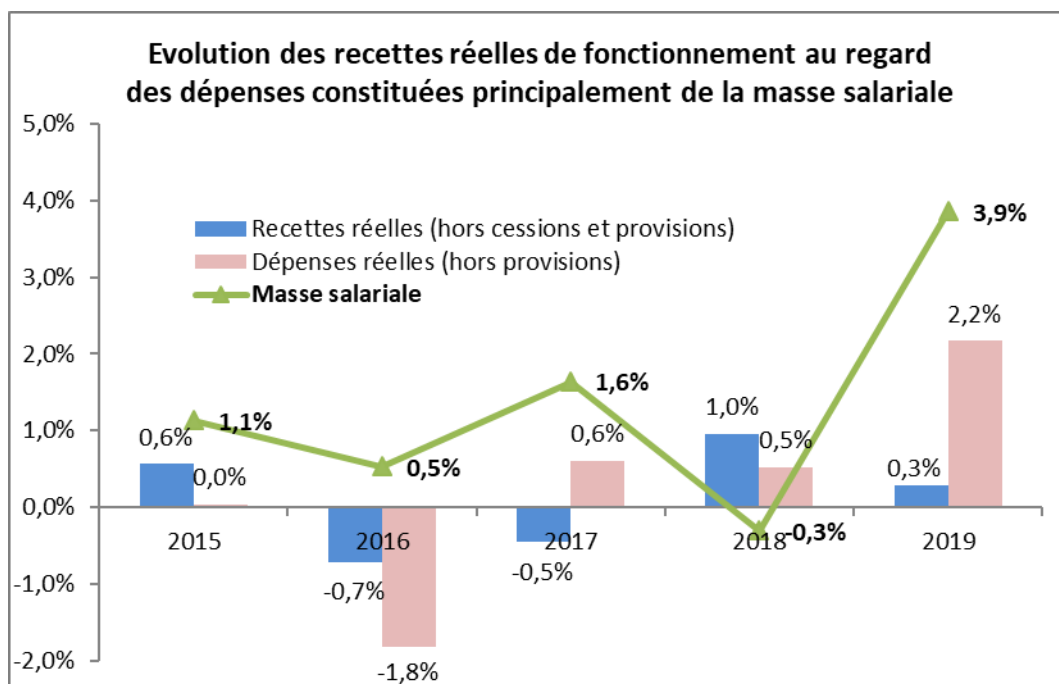
C'est dans ces conditions de fragilité structurelle de la section de fonctionnement que s'inscrivent les futurs équipements nécessaires à la concrétisation des orientations stratégiques approuvées en mars 2017. Le SDIS a donc été contraint d'allonger la période d'exécution du plan pluriannuel d'investissement jusqu'en 2026. Ceci a permis d'abaisser jusqu'en 2018 le niveau des dépenses d'équipement qui ne s'élève alors plus qu'à 8,1 M€. La capacité d'emprunt étant ainsi préservée, le SDIS a démarré dès 2019 la 2^{ème} phase prévoyant la concrétisation de plus gros volume d'investissement.

Sur la période 2015 – 2019, les dépenses d'équipement s'élèvent à 50 M€, soit une moyenne annuelle de 10 M€.

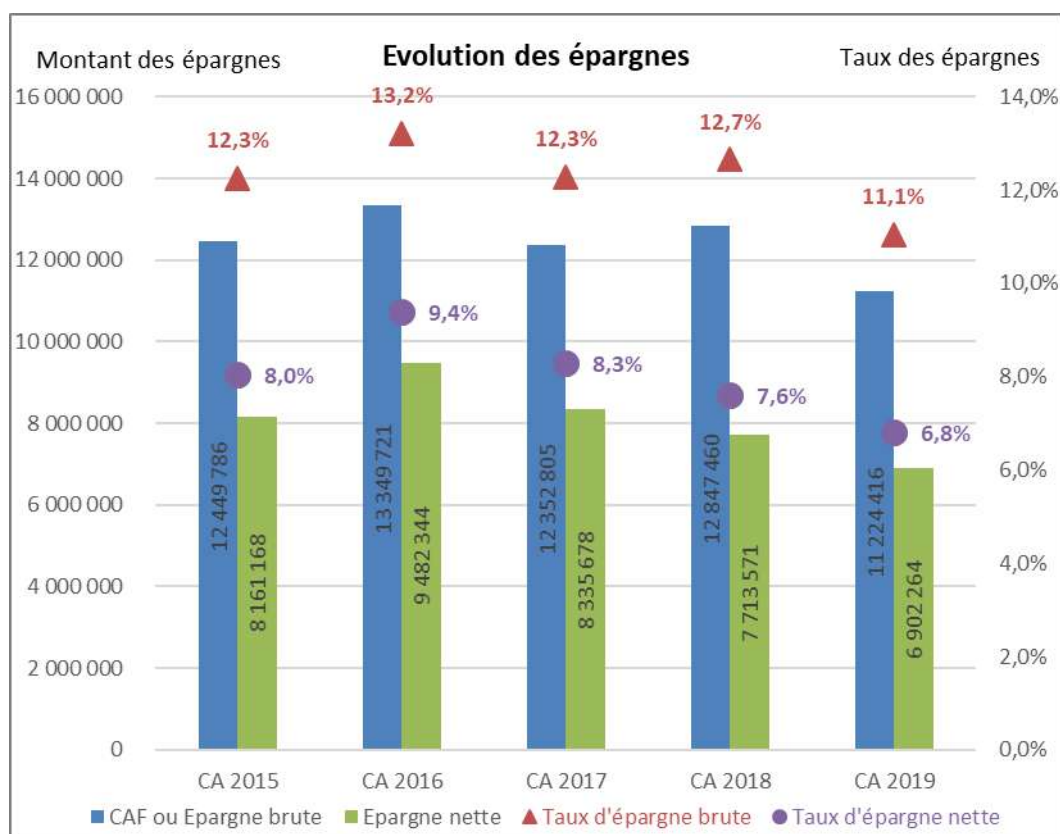


I-3-2. Ces actions ont ainsi permis d'améliorer les indicateurs financiers du SDIS et de maintenir une situation financière saine.

Par ces interventions sur ses dépenses de fonctionnement, le SDIS a contraint leur évolution, jusqu'en 2018, à un niveau globalement inférieur à celui des recettes réelles. 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.



Jusqu'en 2018, l'épargne brute (ou autofinancement) se trouve alors maintenue à un niveau supérieur à 12 M€ couvrant les dotations aux amortissements. Le taux d'épargne brute se situe à plus de 12 % des recettes réelles de fonctionnement et celui de l'épargne nette est supérieur à 8 %.



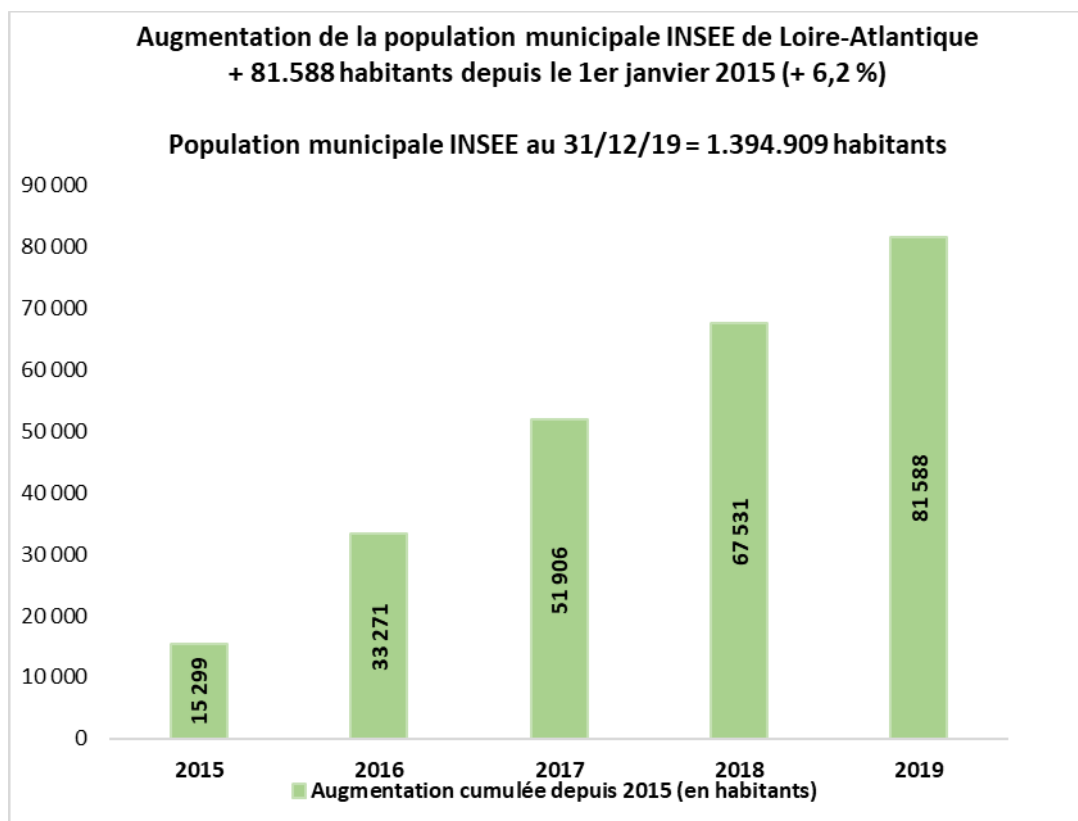
En parallèle, l'abaissement du montant des dépenses d'équipement a permis d'intensifier le désendettement déjà initié depuis 2010. Ainsi entre 2010 et 2019, le désendettement s'est élevé à 37,6 M€ ; le stock de dette au 31 décembre 2019 n'est alors plus que de 36,3 M€. Le désendettement conjugué au maintien de l'épargne conduit à une nette amélioration de la capacité dynamique de désendettement (CDD) du SDIS qui s'établit à 3,2 années d'épargne brute en 2018 et 2019.

I-4. Les évolutions de l'environnement du SDIS ne lui permettent toutefois pas de garantir le maintien de la situation et l'exercice 2019 marque un changement de tendance confirmé en 2020

L'exercice 2019 (confirmé par le budget primitif 2020 et ses prévisions de réalisation) marque une rupture de la tendance ; on assiste en effet à une forte reprise des dépenses réelles de fonctionnement, portée par la relance de la masse salariale, au regard de recettes réelles nettement moins dynamiques.

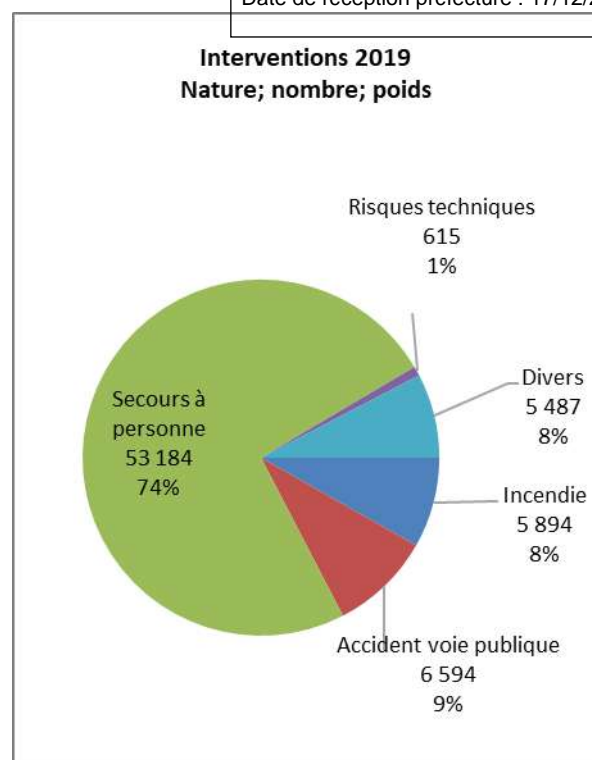
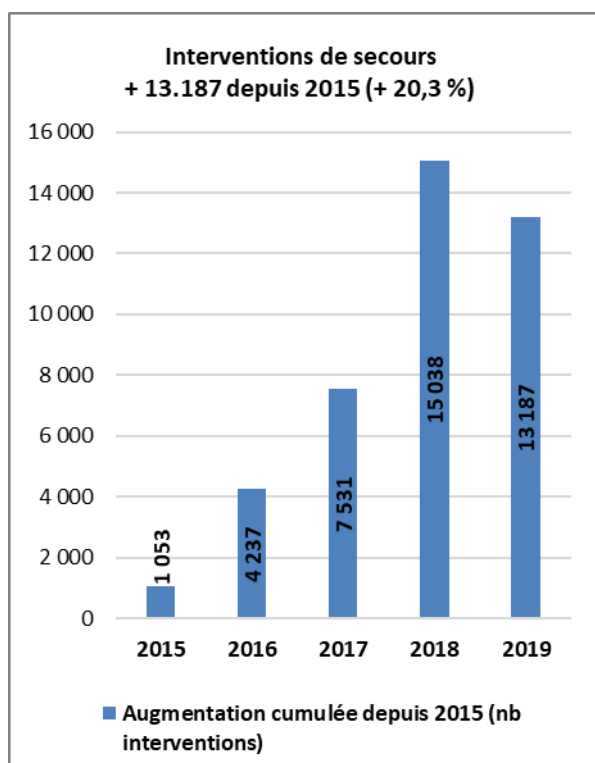
I-4-1. Une forte croissance de la population corrélée à la progression des interventions du SDIS

Sur la même période d'analyse, on assiste à une évolution importante de la population de Loire-Atlantique. Ainsi entre 2015 et 2019, le nombre d'habitants a augmenté de 81.588, soit une hausse annuelle moyenne de 1,2 %. Le graphique ci-dessous visualise l'évolution annuelle cumulée de la population municipale INSEE depuis le 1^{er} janvier 2015 :



La croissance de la population de la Loire-Atlantique s'accompagne d'une hausse significative de l'activité opérationnelle. Après des augmentations de plus de 5 % en 2016 et 2017 et de 11 % en 2018, l'évolution de l'activité des secours a connu une décroissance de 2,5 % en 2019. Toutefois l'année 2019 a enregistré 13.000 interventions de plus qu'en 2015, ce qui représente une progression annuelle moyenne de plus de 20 % sur la période.

Les graphiques ci-après montrent l'évolution annuelle cumulée des interventions de secours réalisées par le SDIS 44 ainsi que la répartition en 2019 par type d'interventions.



Cette hausse de la sollicitation depuis 2015 n'est pas sans conséquence sur l'évolution des budgets, principalement ceux sur lesquels l'impact est direct tels que celui des carburants et des fournitures opérationnelles ainsi que sur les besoins en personnel.

I-4-2. Des dépenses réelles de fonctionnement marquées par une forte reprise

Après le ralentissement du renouvellement des effectifs durant quatre années, l'exercice 2019 enregistre une relance des recrutements. Les effectifs au 31 décembre 2019 s'élèvent à 1.127,9 ETP⁵. Afin de compenser une partie des postes vacants et soutenir les effectifs opérationnels, 24 sapeurs-pompiers contractuels sont venus renforcer les équipes à partir du 1^{er} juillet. L'évolution de la masse salariale consécutive à cette relance s'élève à + 3,9 % par rapport à 2018. Pour l'exercice 2020, le budget primitif envisage un nouveau renforcement des effectifs avec un effectif annuel moyen de 1.158 ETP, complété par l'anticipation en octobre 2020 du recrutement de 18 caporaux supplémentaires. En outre, un décret prévoyant la possibilité d'augmenter le taux de la prime de feu jusqu'à 25 % est paru en juillet. Le coût de cette mesure est estimé à 700.000 € en 2020 et à 1.700.000 € en année pleine (compensé pour moitié par la suppression de la sur-cotisation CNRACL des SPP à compter de 2021). Ainsi, l'évolution de la masse salariale s'élèverait à + 3,6 % par rapport aux réalisations 2019.

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 22 % 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 celle du 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.

L'année 2020 est en outre marquée par la crise sanitaire relative à la COVID-19. Ainsi, le premier bilan réalisé sur l'impact budgétaire met en évidence une hausse nette des dépenses réelles de

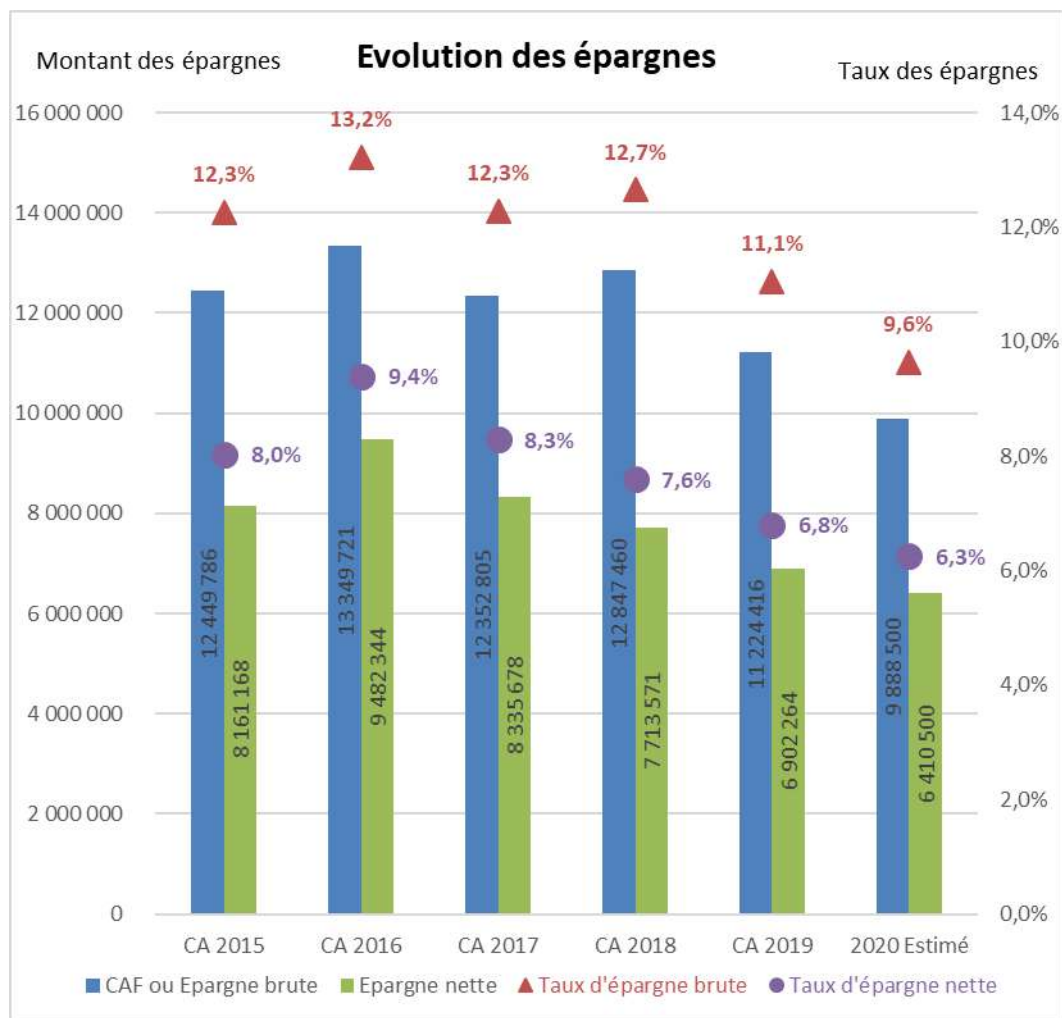
⁵ Pour mémoire, les effectifs s'élevaient à 1.103,8 ETP au 31 décembre 2018

fonctionnement de 350.000 €⁶ (achats de masques et d'équipement de protection des personnels notamment).

I-4-3. Une dégradation des indicateurs financiers

Compte tenu de ces éléments, en 2020 l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement⁷ s'élèverait à + 2,3 % contre une hausse des recettes réelles de fonctionnement⁷ nettement inférieure (+ 0,6 %) conduisant alors à une prévision de déficit de l'exercice 2020 de 300.000 €.

Il en découle une contraction des épargnes. L'épargne brute s'établirait sous le seuil des 10 M€ à 9,9 M€, alors que l'épargne nette passerait sous la barre des 7 M€ avec une valeur de 6,4 M€. Le graphique suivant intègre les prévisions d'épargne et leur taux rapporté aux recettes réelles de fonctionnement pour l'exercice 2020.



A nouveau l'autofinancement brut est insuffisant pour financer la totalité des dotations aux amortissements (environ 1,9 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 2 M€.

Bien qu'en 2020 le stock de dette diminue, la capacité de désendettement se dégrade en raison de la contraction de l'épargne. Elle est estimée à 3,3 années d'épargne brute.

⁶ Estimations d'octobre 2020

⁷ Hors cessions et provisions

Le niveau des dépenses d'équipement attendu à la hausse reste quant à lui relativement stable par rapport à 2019, compte tenu de nombreux décalages de réalisation notamment consécutifs à la crise sanitaire. Le plan pluriannuel d'investissement anticipe pour les prochaines années une forte poussée de l'investissement en vue de répondre aux orientations stratégiques adoptées en 2017.

I-4 La structure des ressources humaines au 31 décembre 2019

I-4-1 La structure des effectifs

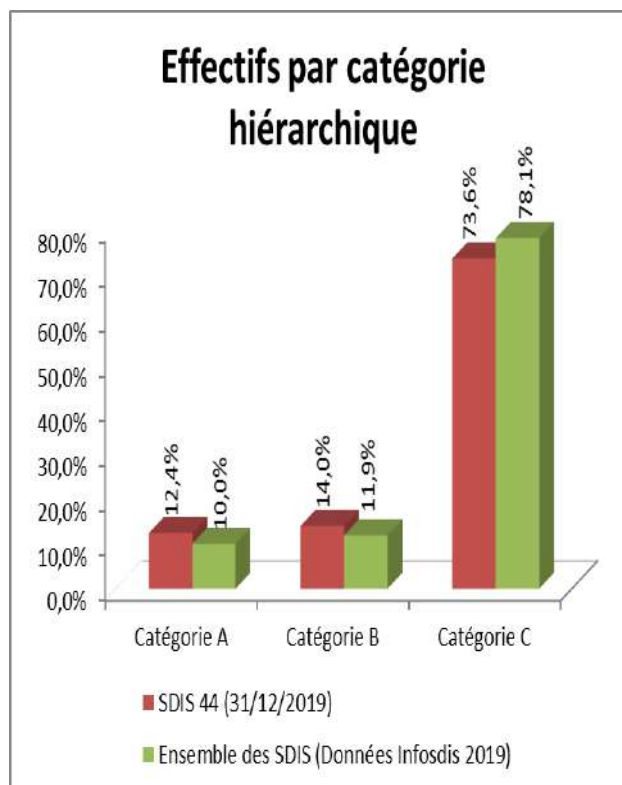
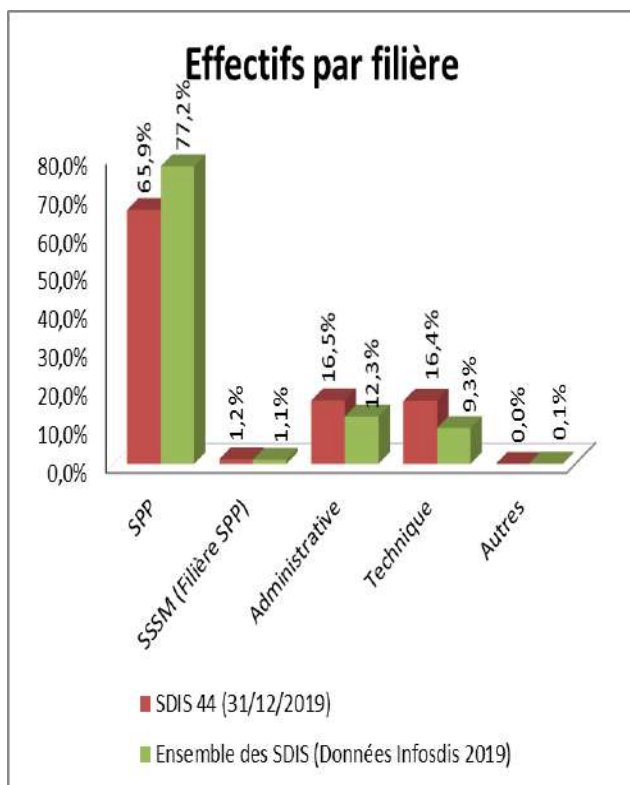
➤ Les effectifs SPP et PATS

Au 31 décembre 2019, le SDIS comptait 1.176 emplois budgétaires dont 1.135 étaient pourvus. Sur ce total, 1.130 étaient des agents ayant la qualité de fonctionnaire et 5 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).

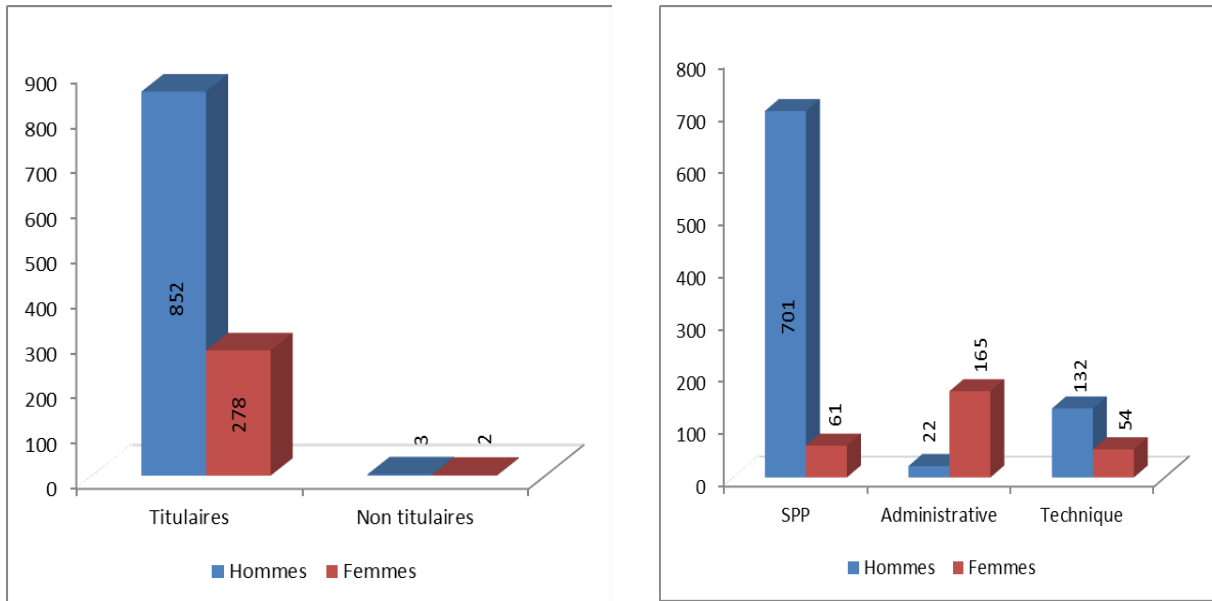
Les sapeurs-pompiers professionnels (hors SSSM) représentaient 66 % des effectifs pourvus.



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.

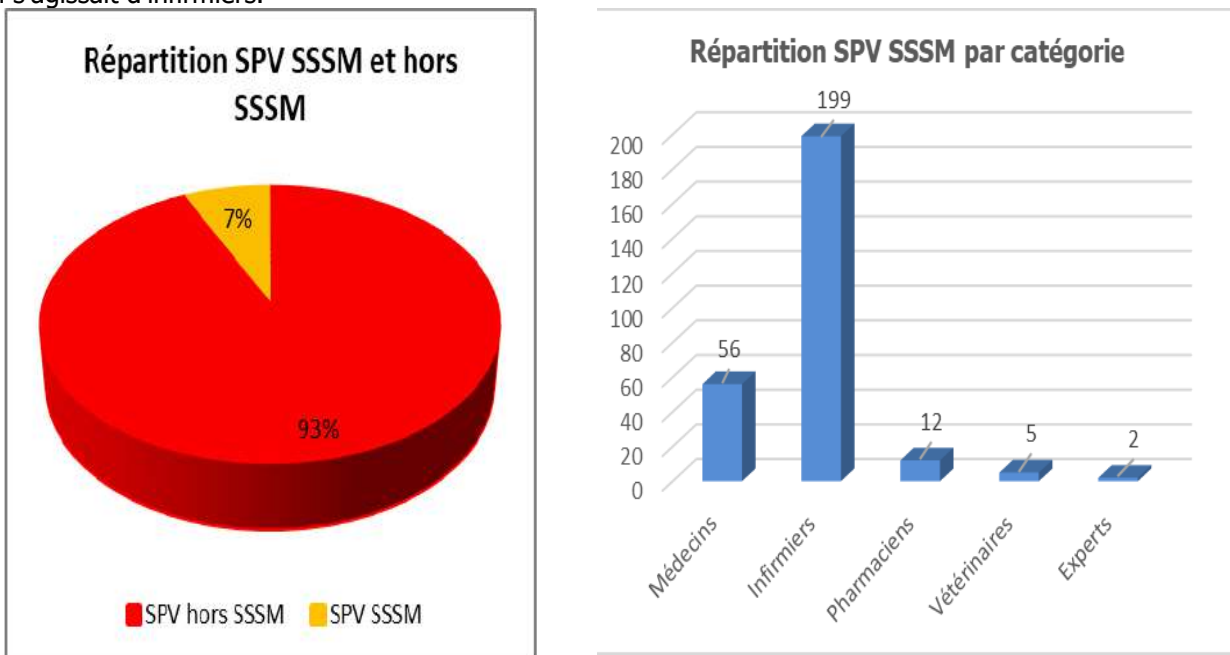


Les hommes représentaient 92 % des effectifs de sapeurs-pompiers professionnels. A l'inverse, dans la filière administrative, 9 agents sur 10 étaient des femmes. La population de la filière technique reste largement masculine avec 71 % des agents.

➤ Les effectifs SPV

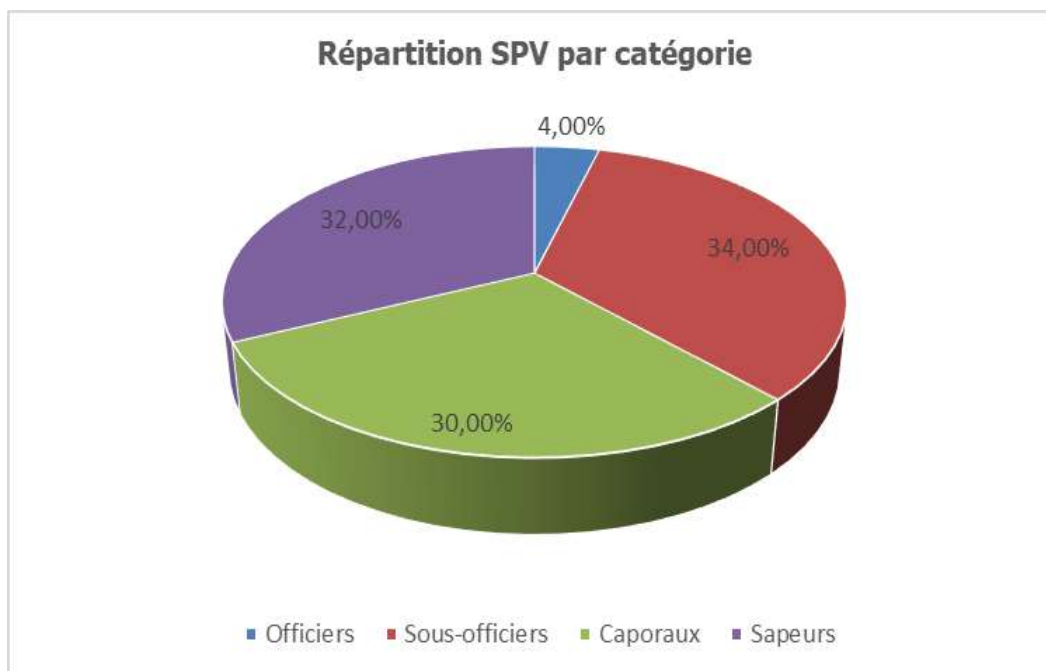
Au 31 décembre 2019, les sapeurs-pompiers volontaires étaient au nombre de 3.911, dont 3.667 en activité (94 % des effectifs SPV) et 244 en suspension d'engagement (6 % des effectifs SPV). Il est à noter que ce nombre inclus 127 personnels ayant à la fois un statut de SPP et de SPV (hors SSSM) et 69 ayant à la fois les statuts de PATS et de SPV. Avec près de 270 SPV (doubles statuts et SSSM inclus) pour 100.000 habitants, le SDIS est au-delà de la moyenne constatée pour les SDIS de catégorie A (239 SPV /100.000 habitants – données Infodis 2019).

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



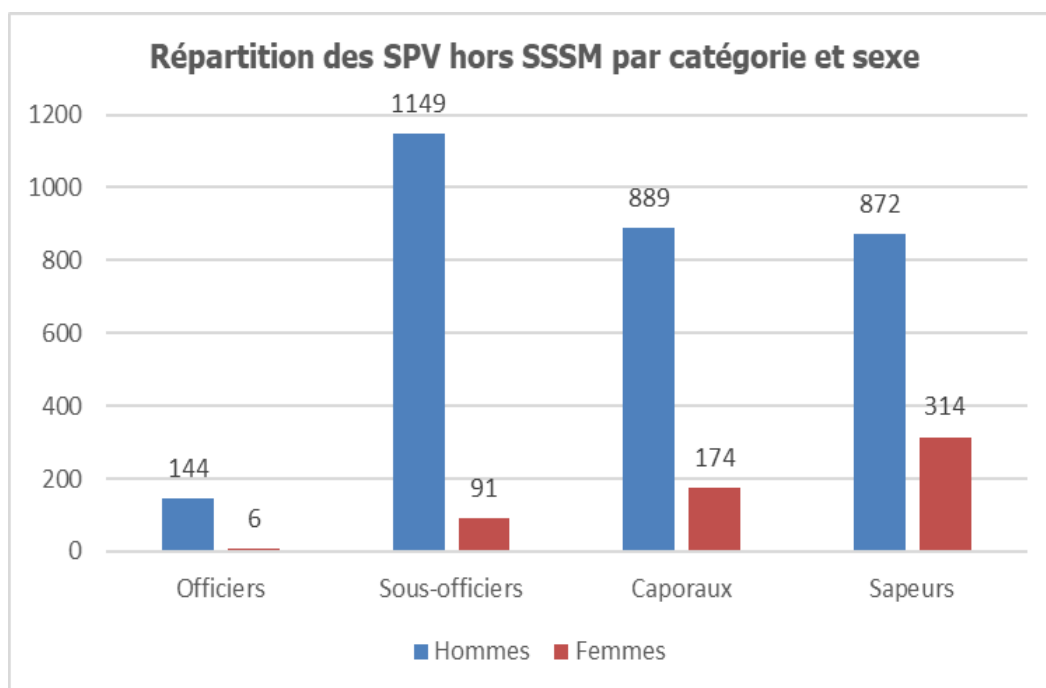
◇ Répartition par catégorie de grade (SPV hors SSSM)

Les hommes du rang (sapeurs et 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 %.



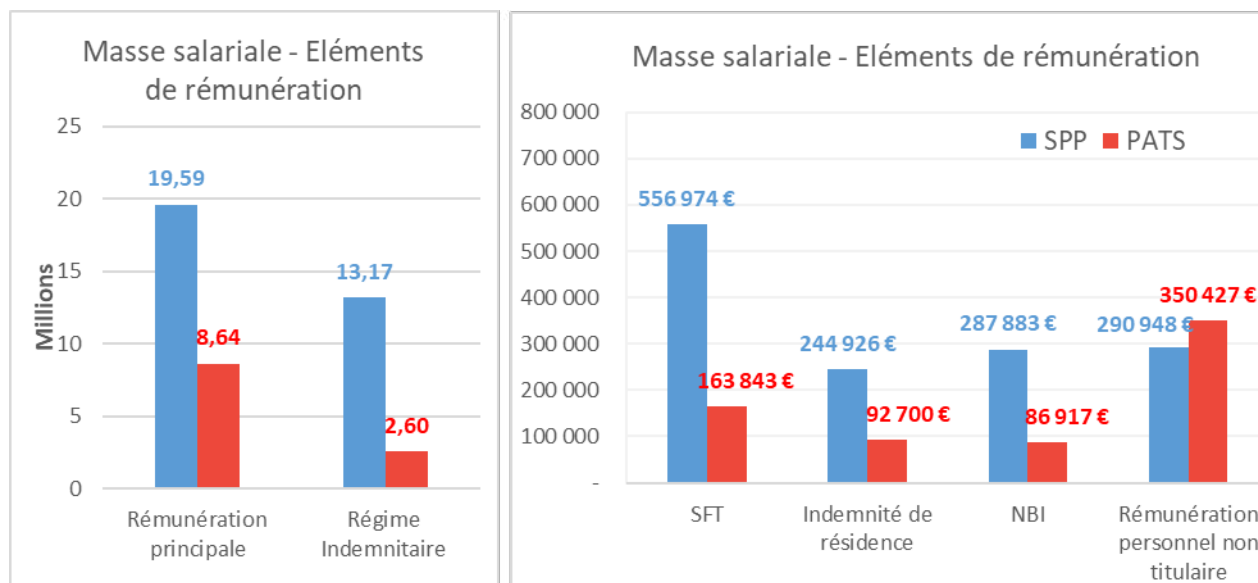
◇ Répartition par sexe (SPV hors SSSM)

Au 31 décembre 2019, 16 % des SPV étaient des femmes. En comparaison, la part des femmes dans les effectifs de sapeurs et caporaux, avec 22 % de ces effectifs, était plus importante que celle dans les effectifs de sous-officiers, où elle approchait les 7 %. Enfin, elle atteignait 4 % pour les officiers.



I-4-2 Les éléments de rémunération

Les graphiques présentés ci-après décrivent les principaux éléments issus du compte administratif 2019 (en euros).



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 hypothèses d'évolution des dépenses 2021 - 2026

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

Le plan pluriannuel adopté le 3 décembre 2019 s'élevait à 93 M€ pour la période 2020 à 2026 soit une moyenne annuelle de 13,3 M€.

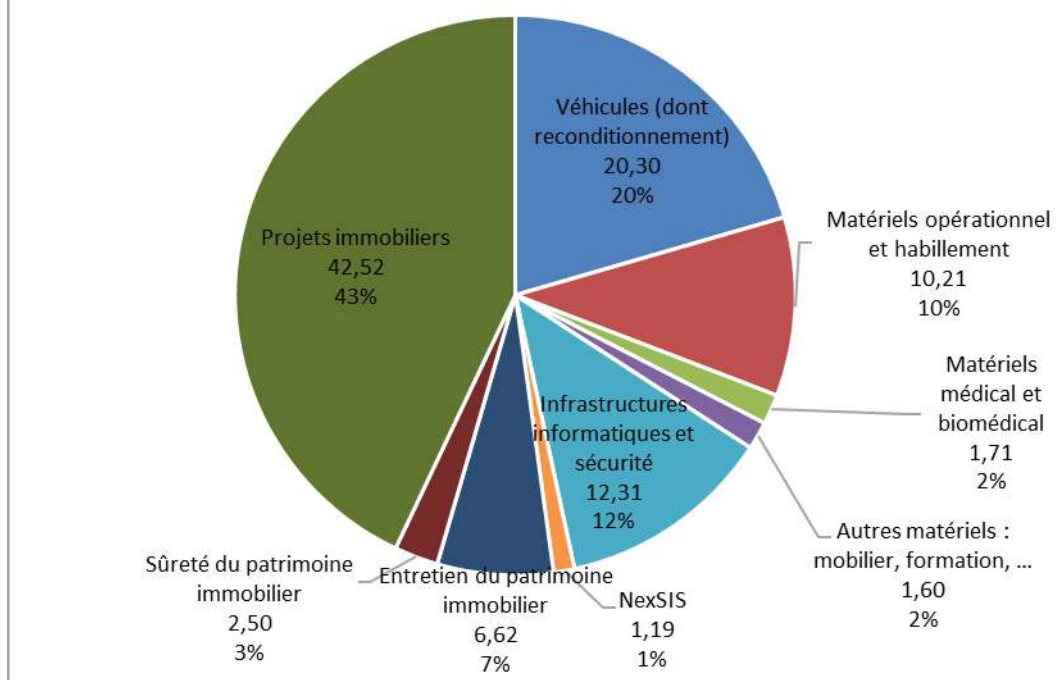
Les ajustements apportés sur ce dernier prennent en considération les éléments suivants :

- les décalages de réalisation prévues initialement en 2020 et nécessitant une réinscription en 2021 notamment du fait de la crise sanitaire ;
- le complément de 1,8 M€ approuvé au 1^{er} semestre 2020 au programme d'acquisition de véhicules 2020 et dont les crédits de paiement ont été programmés sur l'exercice 2021 ;
- l'augmentation de 0,7 M€ du programme de construction du CIS Pornic suite aux résultats de l'appel d'offres ;
- la création d'un programme visant au renforcement de la sûreté bâtementaire et à la gestion des accès pour un montant total de 2,5 M€ (0,5 M€ de crédits de paiement en 2021).

Dans ces conditions, le volume global du PPAI est accru de 6 M€ sur l'ensemble de la période portant son montant à 99 M€, soit une moyenne annuelle de 14,1 M€.

La répartition des dépenses proposée est la suivante :

Répartition des dépenses d'équipement 2020 - 2026 (en millions d'euros)



Opérations en millions d'euros	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	TOTAL PPAI 2020 - 2026
Véhicules (dont reconditionnement)	4,15	5,65	1,98	2,28	2,28	1,17	2,78	20,30
Matériels opérationnel et habillement	1,91	1,78	1,31	1,31	1,31	1,31	1,31	10,21
Matériels médical et biomédical	0,98	0,09	0,09	0,09	0,15	0,15	0,15	1,71
Autres matériels : mobilier, formation, ...	0,34	0,26	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	1,60
Infrastructures informatiques et sécurité	1,95	1,84	1,62	1,65	1,75	1,75	1,75	12,31
NexSIS	0,31	0,88	0	0	0	0	0	1,19
Entretien du patrimoine immobilier	1,22	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	0,90	6,62
Sûreté du patrimoine immobilier	0,00	0,50	0,50	0,50	0,50	0,50	0,00	2,50
Projets immobiliers	2,07	3,97	9,04	10,78	9,97	5,62	1,07	42,52
TOTAL du PPAI	12,93	15,87	15,64	17,70	17,05	11,60	8,16	98,95

En 2021, sont programmés :

- 5,6 M€ pour le renouvellement des véhicules et leur reconditionnement,
- 1,8 M€ pour les infrastructures informatiques et 0,05 M€ pour la sécurité des systèmes informatiques,
- 0,9 M€ pour les travaux d'entretien du patrimoine immobilier,
- 0,9 M€ pour l'achat de matériels informatiques et de réseaux en vue de mettre en œuvre au SDIS 44 le projet national NexSIS,
- 0,5 M€ pour la 1^{ère} année d'exécution du programme de renforcement de la sûreté bâtementaire et de la gestion des accès,
- le démarrage notamment des opérations de construction du CIS – CIR Pornic, les études pour la rénovation du CIS Rezé, pour la construction du groupement territorial Nord et pour celle du CIS - CIR Derval, l'achèvement du CIS Paimboeuf et de la COMCIS Vay – Le Gâvre.

Ces valeurs prennent en considération les inscriptions au budget primitif 2021 ainsi que les prévisions de reports des crédits 2020 sur l'exercice 2021 qui feront l'objet d'une reprise au moment de l'adoption du budget primitif.

II-1-2. Les dépenses de fonctionnement

- Les charges de personnel :

La masse salariale est calculée en 2021 sur l'hypothèse d'un effectif annuel moyen pourvu de 1.173 ETP. Elle intègre la mesure réglementaire intervenue au cours de l'été 2020 donnant la possibilité d'accroître le taux de 19 % à 25 % de la prime de feu versée au sapeurs-pompiers professionnels et entérinée par le Conseil d'Administration le 3 novembre dernier. Son impact en année pleine est évalué à 1,7 M€ et est compensé pour moitié par la suppression de la sur-cotisation de la CNRACL pour les SPP (projet de loi de Finances de la Sécurité Sociale 2021). En outre, une enveloppe est intégrée pour permettre le recours à 12 ETP de sapeurs-pompiers professionnels contractuels en vue de renforcer les effectifs opérationnels des CIS et de 12 ETP de personnels administratifs et techniques afin de compenser les absences de longue durée et les pics d'activité.

Sur les exercices suivants, la masse salariale est projetée sur cette base 2021 à laquelle est appliquée un taux de GVT estimé à + 1,3 % par an.

Les indemnités versées aux SPV évolueraient de + 1,15 % en 2021 correspondant à la hausse des taux horaires constatés en 2020, puis de + 2,0 % par an

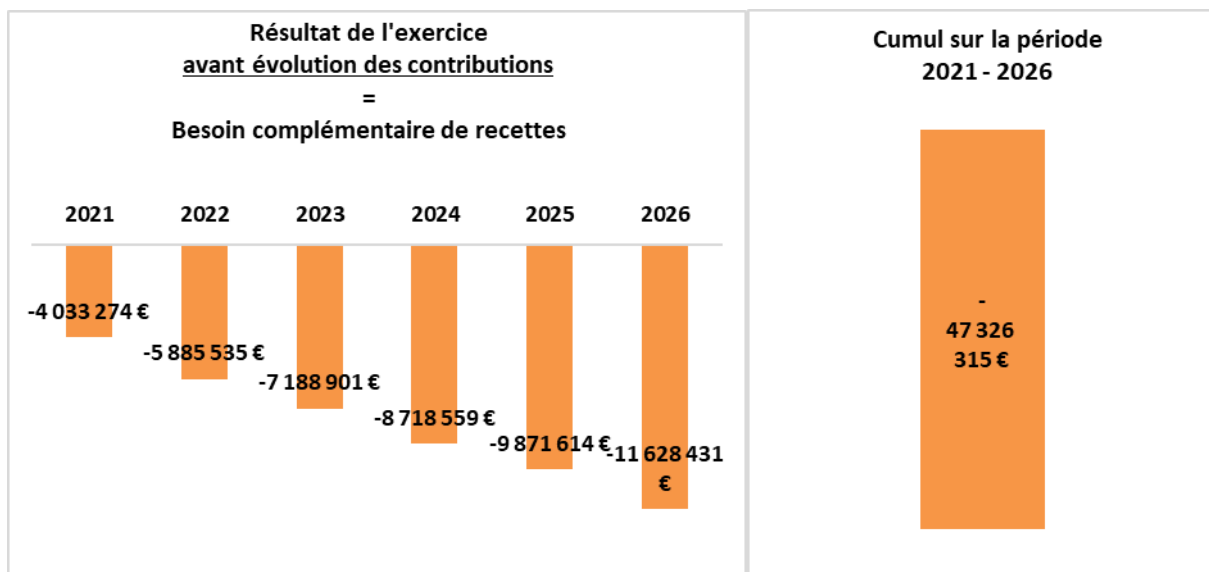
- Dépenses courantes de gestion : + 1,0 % par an à compter de 2022

Les charges courantes évolueraient globalement de + 1 % par an à partir de 2022, le SDIS poursuivant ses actions visant à les optimiser.

Sur la base de ces hypothèses, l'évolution globale des dépenses réelles de fonctionnement s'élèverait en moyenne annuelle à + 1,4 %.

II-2. Les ressources nécessaires au regard des hypothèses d'évolution des dépenses

Compte tenu des perspectives d'évolution des dépenses retenues, le besoin en recettes nouvelles par rapport à 2020 atteint 47,3 M€, soit une évolution annuelle moyenne de + 2 % nécessaire afin d'assurer l'équilibre de la section de fonctionnement sur la période.



L'évolution des contributions des communes et EPCI étant réglementairement capée à l'inflation, il a été retenu une hypothèse d'augmentation de 1 % par an à partir de 2022, produisant une recette complémentaire de 7,4 M€.

Le même taux d'évolution a été retenu pour les recettes de gestion qui s'élèvent à environ 2 M€ chaque année.

Par ailleurs à plusieurs reprises, le SDIS a recouru à la neutralisation des dotations aux amortissements qui se traduit budgétairement par l'inscription d'une recette d'ordre en fonctionnement (et une dépense d'ordre en investissement). Le recours maximal possible à cette ponction sur l'épargne atteint 3 M€ par an, soit 18 M€ sur la période 2021 - 2026.

De plus, il est prévu d'affecter dans sa totalité l'excédent antérieur de fonctionnement d'un montant de 3,9 M€ à la section de fonctionnement.

Dans ces conditions afin d'équilibrer la section de fonctionnement, la participation du Département devrait être augmentée de 18,3 M€, soit une évolution annuelle moyenne de + 2,2 % à compter de 2022. A cette participation au fonctionnement du Département s'ajouterait une dotation d'équipement de 2 M€ en 2021 et de 1 M€ les exercices suivants. Une convention entre le SDIS et le Département fixant les modalités de financement du SDIS doit intervenir au cours de l'année 2021.

Sur la période 2021 – 2026, les recettes réelles de fonctionnement évolueraient alors en moyenne de + 1,6 % par an.

II-3. Les grands équilibres budgétaires

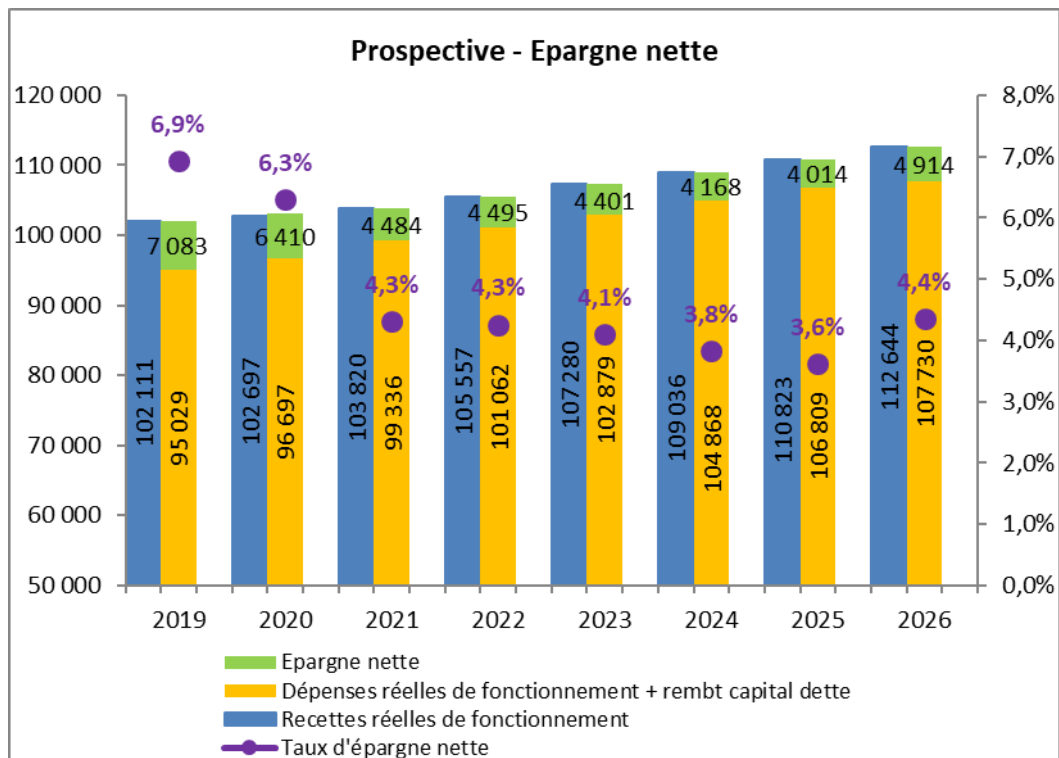
Les hypothèses de prospective exposées plus haut et les projets d'investissement relatés dans le cadre du PPAI ont contribué à la réalisation de la prospective financière du SDIS sur la période 2021 – 2026 (simulation des comptes administratifs), dont les résultats sont présentés dans le tableau ci-après.

Prospective Financière	CA 2019	Prévisions 2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021 - 2026 variation
Recettes réelles de fonctionnement	102 111 267	102 697 000	103 820 000	105 557 000	107 280 000	109 036 000	110 823 000	112 644 000	1,6%
		0,6%	1,1%	1,7%	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%	
Dont Contribution du Département (hors PFR)	51 793 000	52 311 000	52 895 000	54 069 000	55 270 000	56 497 000	57 751 000	59 033 000	2,22%
	-0,9%	1,0%	1,1%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	
Dépenses réelles de fonctionnement [hors intérêts]	89 640 561	91 790 800	94 873 000	96 219 000	97 543 000	98 887 000	100 249 000	101 631 000	1,4%
Dont Masse salariale	62 440 787	64 670 000	66 616 000	67 482 000	68 366 000	69 262 000	70 169 000	71 087 000	1,3%
	3,9%	3,6%	3,0%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%	
Epargne brute	11 404 700	9 888 000	8 027 000	8 371 000	8 697 000	9 024 000	9 399 000	9 909 000	
Epargne nette	7 082 549	6 410 000	4 484 000	4 495 000	4 402 000	4 167 000	4 014 000	4 913 000	
Dépenses d'investissement [hors emprunts]	13 810 943	13 058 000	15 920 000	15 639 000	17 891 000	17 055 000	11 597 000	8 155 000	86 257 000
Recettes d'investissement [hors emprunts]	3 325 032	5 798 000	4 849 000	3 612 000	3 582 000	3 951 000	3 814 000	2 919 000	22 727 000
Recettes d'emprunts	0	0	900 000	6 409 000	9 176 000	8 401 000	3 837 000	426 000	29 149 000
Dotations Conseil Général	2 000 000	4 000 000	2 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	7 000 000
Neutralisation	1 647 000	2 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	18 000 000
Fonctionnement									
Résultat comptable de l'exercice	1 495 670	1 600	-1 033 000	-1 223 000	-832 000	-636 000	-31 000	3 000	
Résultat comptable de l'exercice antérieur	5 116 044	3 945 000	3 946 600	2 913 600	1 690 600	858 600	222 600	191 600	
Résultat comptable cumulé	6 611 714	3 946 600	2 913 600	1 690 600	858 600	222 600	191 600	194 600	
Couverture des amortissements par autofinancement brute	-167 000	-1 898 000	-4 073 000	-4 223 000	-3 832 000	-3 636 000	-3 031 000	-2 997 000	
Taux de couverture des amortissements	100,1%	83,9%	66,3%	66,5%	69,4%	71,3%	75,6%	76,8%	
Encours de la dette	36 289 596	32 812 000	30 169 000	32 702 000	37 583 000	41 127 000	39 580 000	35 011 000	
Dette souscrite / dépenses d'équipement	0,00%	0,00%	29,90%	40,72%	51,00%	48,97%	32,81%	5,15%	33,8%
Capacité Dynamique de Désendettement	3,2	3,3	3,8	3,9	4,3	4,6	4,2	3,5	
Total participations CG	53 865 515	56 448 000	55 000 000	55 229 000	56 440 000	57 677 000	58 941 000	60 233 000	
Taux Epargne Brute	11,2%	9,6%	7,7%	7,9%	8,1%	8,3%	8,5%	8,8%	
Taux Epargne Nette	6,9%	6,3%	4,3%	4,3%	4,1%	3,8%	3,6%	4,4%	

Bien qu'évoluant à un taux supérieur à celui des dépenses réelles de fonctionnement (+ 1,6 % contre + 1,4 %), les ressources du SDIS resteraient insuffisantes pour assurer l'équilibre structurel de la section de fonctionnement puisque chaque année 3 M€ de dotations aux amortissements ne peuvent être

financées. L'épargne brute se situerait à un niveau inférieur à 10 M€ par an sur l'ensemble de la période et le taux d'épargne nette passerait sous la barre des 6 % dès 2021.

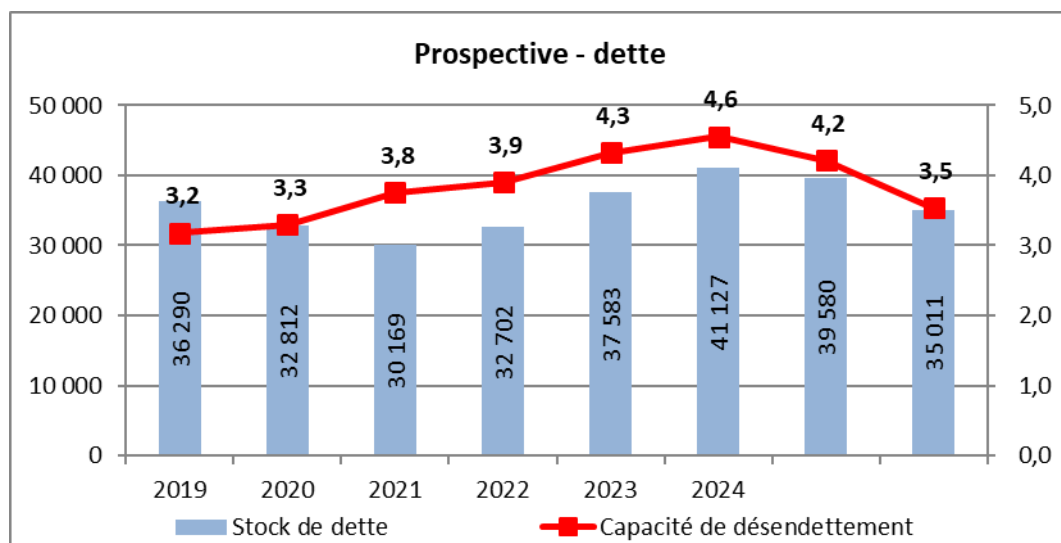
Le graphique ci-dessous illustre l'évolution de l'épargne nette sur la période.



L'équilibre de la section de fonctionnement étant assuré par le recours à la neutralisation des dotations aux amortissements pour un montant total de 18 M€ sur la période, l'autofinancement en est mécaniquement affecté.

En parallèle, la prévision d'emprunt est valorisée à 29,1 M€ sur l'ensemble de la période soit en moyenne 4,9 M€ par an. Ce volume d'emprunt contribue à financer près de 34 % des dépenses d'équipement. Le désendettement pratiqué depuis 2010 (41 M€ au 31 décembre 2020) s'interromptrait entre 2022 et 2024. Le stock de dette s'établirait alors à 35 M€ en 2026, soit à un niveau proche de celui constaté fin 2019.

La forte dégradation de l'épargne nette sur la période cumulée au recours à l'emprunt entrainerait une détérioration progressive de la capacité de désendettement jusqu'en 2024 (4,6 années d'épargne brute) mais s'établirait en 2026 à 3,5 années. Le graphique suivant illustre l'évolution du stock de dette et de la capacité dynamique de désendettement (CDD).



Par ailleurs, il convient de préciser que le niveau des effectifs pris en compte dans la prospective ne permettrait pas la totale mise en œuvre du projet d'orientations stratégiques, notamment la création du 7^{ème} centre de secours de l'agglomération nantaise.

III – Les orientations budgétaires pour 2021

III-1. La section de fonctionnement

III-1-1. Vue générale

En millions d'euros

Dépenses	Montant	Evolution / BP 2020		Recettes	Montant	Evolution / BP 2020	
Charges de personnel dont PFR	81,21	+2,46	+3,1%	Contribution incendie du Département dont PFR	53,00	+0,55	+1,1%
<i>Dont Masse salariale</i>	66,62	+2,29	+3,6%				
Dépenses courantes de gestion	13,03	+0,30	+2,4%	Contributions des communes et EPCI	48,88	+0,29	+0,6%
Frais financiers	0,92	-0,08	-8,0%	Total des contributions	101,88	+0,84	+0,8%
Subventions	0,64	-0,02	-3,3%	Autres recettes	1,94	+0,23	+13,5%
Total des dépenses réelles	95,80	2,66	+2,9%	Total des recettes réelles	103,82	+1,07	+1,0%
Dépenses d'ordre	12,10	+0,44	+3,8%	Recettes d'ordre	0,04	-	-
TOTAL DES DEPENSES	107,90	+3,10	+3,0%	TOTAL DES RECETTES	103,86	1,07	+1,0%
				Besoin en recettes complémentaires	4,04		
				<i>Neutralisation des dotations aux amortissements</i>	3,00		
				<i>Résultat antérieur</i>	1,04		

La nécessité de recourir au résultat des exercices antérieurs pour assurer l'équilibre du budget oblige à modifier la calendrier d'adoption du budget primitif. Celui-ci n'est possible qu'après la clôture de l'exercice 2020 et l'établissement d'une balance comptable provisoire.

III-1-2. Les prévisions de recettes

L'inflation envisagée au projet de loi de finances 2021 autorise à proposer une évolution des contributions incendie des communes et des EPCI équivalente à + 0,6 %.

Compte tenu des décisions prises concernant l'évolution des effectifs et la hausse du taux de la prime de feu compensée pour moitié par la suppression de la sur-cotisation CNRACL des SPP, le Département a fixé sa participation au fonctionnement du SDIS à 53.000.000 €. Cette dernière inclut le remboursement de la cotisation NPFR versée par le SDIS et évaluée à 105.000 € (Cf. § Prestation de Fidélité et de Reconnaissance).

Malgré ces évolutions, 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 3.000.000 € (montant maximal autorisé), obérant d'autant l'autofinancement du SDIS ;
- une part du résultat des exercices antérieurs pour un montant de plus de 1 M€, celui-ci étant estimé globalement à 3,9 M€.

Les autres recettes de fonctionnement sont estimées à 1,94 M€.

Globalement, les recettes réelles de fonctionnement enregistreraient une hausse de 1,0 % par rapport au budget primitif 2020.

III-1-3. Les prévisions de dépenses

◇ Les charges de personnel

Elles sont composées à 82 % de la masse salariale, à 15 % des indemnités versées aux SPV, à 3 % des autres charges de personnel (allocation fidélité, chèques déjeuner, prévoyance et santé des personnels PAT et SPP, ...) 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 + 3,2 % par rapport au BP 2020 :

- la masse salariale évoluerait de + 3,6 % par rapport au BP 2020 sur la base d'un effectif annuel moyen pourvu de 1.173 agents permanents et de 24 ETP contractuels (12 SPP et 12 PAT). Ce volume intègre la hausse de la prime de feu (+ 1.672.000 € en année pleine) compensée pour moitié par la suppression de la sur-cotisation CNRACL (- 870.000 €),
- les indemnités versées aux SPV augmenteraient de 1,15 % par rapport au BP 2020 correspondant à l'évolution des taux horaires de base arrêtée en 2020,
- les autres charges de personnel évolueraient de + 2,9 % soit + 62.200 € prenant en compte notamment le surcroît d'attribution de chèques déjeuner lié à la mise en place du télétravail.

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

La NPFR des sapeurs-pompiers volontaires estimée à 105.000 € est financée par une cotisation obligatoire des services d'incendie et de secours. 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 NPFR⁸
- d'une participation au fonctionnement de l'organisme national de gestion (Impala Gestion).

◇ Les dépenses courantes de gestion

Elles représentent 13,6 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement et augmenteraient de 2,4 % par rapport au BP 2020. Leur volume est évalué globalement sur la base des prévisions de réalisation 2020 retraitées de la prise en compte de l'inflation pour certains postes de dépenses, du démarrage fin 2021 du paiement de la redevance pour l'utilisation de NexSIS. Elles tiennent compte également d'une enveloppe de 242.000 € correspondant aux dépenses supplémentaires dans le cas de la prolongation en 2021 de la crise sanitaire. Hors cette enveloppe de dépenses « COVID », l'évolution des dépenses courantes de gestion est ramenée à + 0,5 % par rapport au BP 2020.

◇ Les frais financiers

La prévision pour 2021 estime les frais financiers à 0,9 M€, en diminution de 8,0 % par rapport aux inscriptions du BP 2020 en raison de la baisse de l'encours de dette.

Les prévisions 2020, telles qu'elles viennent d'être présentées, démontrent toujours une insuffisance des ressources au regard de l'évolution des dépenses, principalement des charges de personnel. Elles nécessitent le recours au mécanisme de neutralisation des dotations aux amortissements à son niveau

⁸ APFR

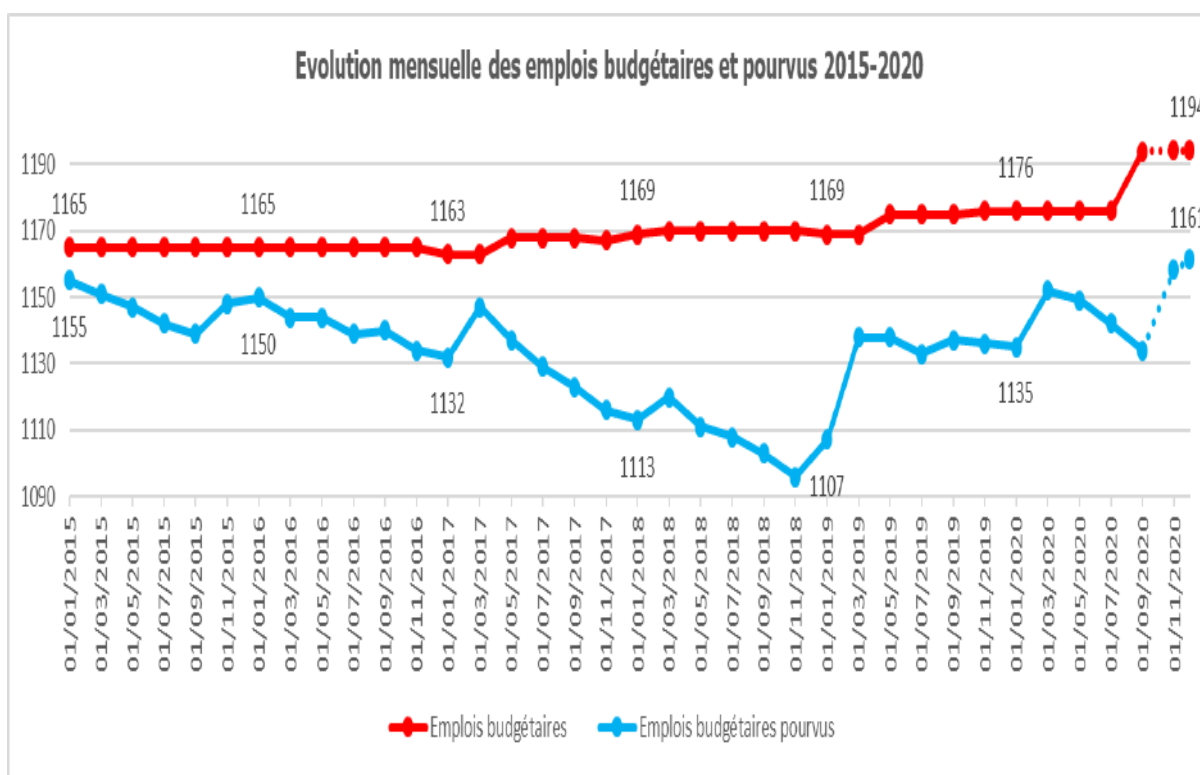
maximal (3 M€) ainsi qu'à la reprise anticipée des résultats (1 M€) afin d'assurer l'équilibre de la section de fonctionnement.

L'épargne brute, seulement 7,7 % des produits de fonctionnement, ne couvre que 66 % des dotations aux amortissements qui connaissent une tendance haussière compte tenu du renforcement du plan d'équipement.

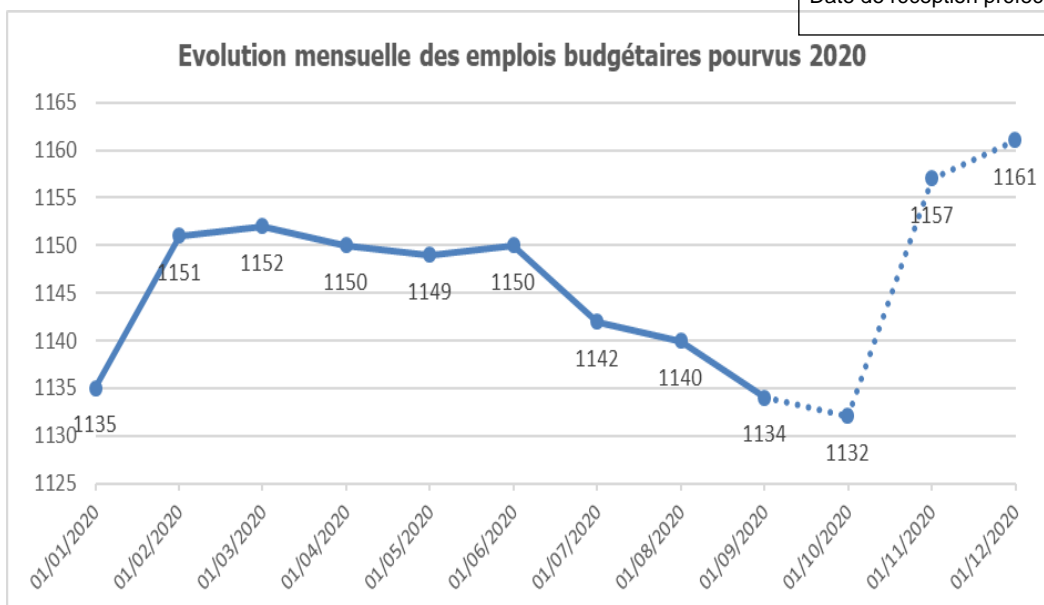
III-2. L'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs

III-2-1. L'état prévisionnel des effectifs au 31 décembre 2020

En matière d'effectifs, l'année 2019 avait marqué l'inversion de la tendance baissière amorcée en 2015. L'année 2020 a permis de consolider ce mouvement avec un niveau d'emploi pourvu en fin d'année 2020 comparable, voire légèrement supérieur, à celui de début 2015. Compte tenu des entrées et des sorties 2020 connues à ce jour, il en résulterait un effectif pourvu prévisionnel au 31 décembre 2020 de 1.161 agents pour 1.194 emplois budgétaires (cf. graphique infra).

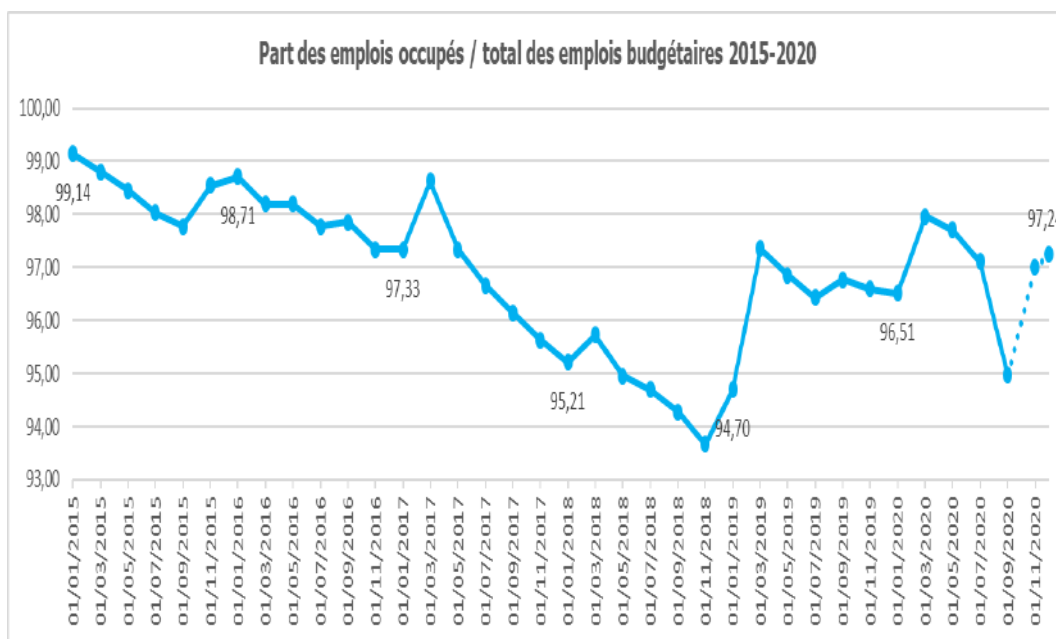


Plus précisément, le 1er semestre 2020 a été marqué par une forte hausse puis une stabilisation des effectifs proches des 1.150 emplois pourvus. A partir de juillet, il est constaté une érosion des effectifs qui prend fin après le 1er octobre. Ce mouvement de baisse s'explique essentiellement par une concentration des départs sur la période du 1er juillet au 1er septembre (16 départs sur 35 pour l'année 2020). A noter, qu'il s'agit pour moitié de départs de sapeurs-pompiers professionnels qui ne sont compensés, pour l'essentiel, qu'au moment du recrutement par voie de mutation de 24 SPP, le 15 octobre 2020. Ces derniers recrutements expliquent le rebond constaté à partir d'octobre et jusqu'en fin d'année. Au global pour l'année 2020, le SDIS aura recruté 61 agents, et aura connu 35 départs. Le solde positif des entrées et des sorties s'élève à 26.



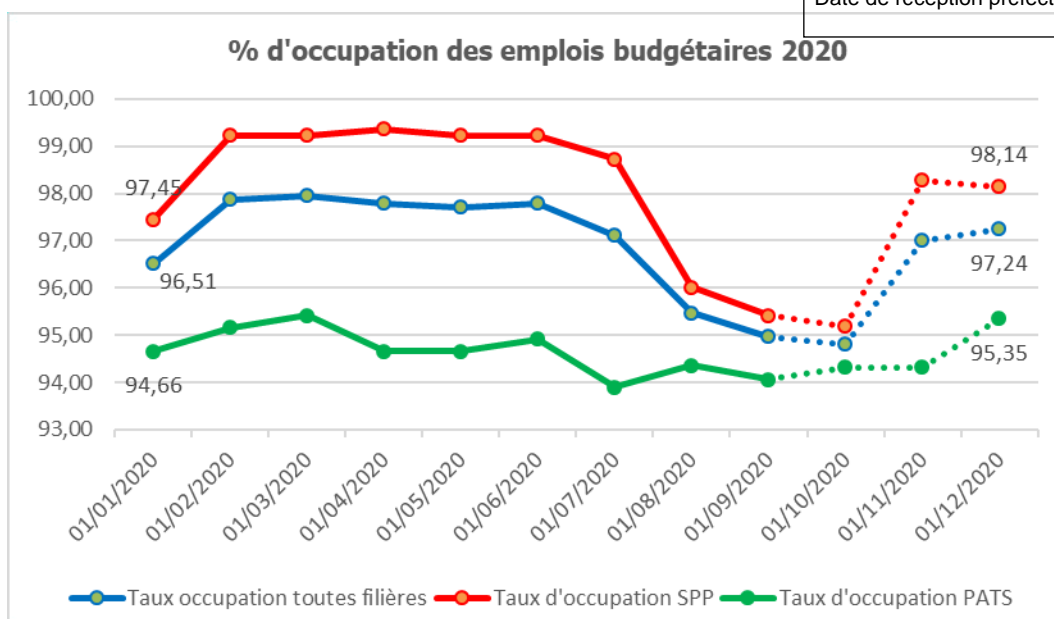
Les chiffres des effectifs pourvus doivent être rapprochés du nombre des emplois budgétaires afin d'avoir une vision complète des besoins. Pour ce faire, le taux d'occupation des emplois budgétaires (emplois pourvus/total des emplois budgétaires), est un indicateur complémentaire indispensable au pilotage des ressources humaines.

Ainsi, il peut être constaté que si le nombre des emplois pourvus en fin d'année 2020 est bien proche de celui du début d'année 2015 (*cf. supra* évolution des emplois budgétaires et pourvus 2015 - 2020), le taux des emplois budgétaires occupés est quant à lui inférieur de 2 points, avec 97,24 % des emplois budgétaires occupés en décembre 2020 contre 99,14 % en janvier 2015.



La création de 29 emplois budgétaires sur la période 2015 - 2020 et notamment la création de 18 postes de sapeurs-pompiers professionnels en CIS le 1^{er} août 2020 (délibération CASDIS n° 2020-066 du 30 juin 2020), sont des éléments majeurs d'explication du phénomène. En effet, le nombre des emplois budgétaires a progressé en passant de 1.165 au 1^{er} janvier 2015 à 1.194 au 31 décembre 2020.

Il est estimé que pour un fonctionnement fluide de l'organisation actuelle du SDIS, ce taux doit pouvoir avoisiner 99,00 %. Le point de différence intègre le fait qu'il existe une durée de vacance entre la libération d'un poste (mutation, mobilité, etc.) et son pourvoi.



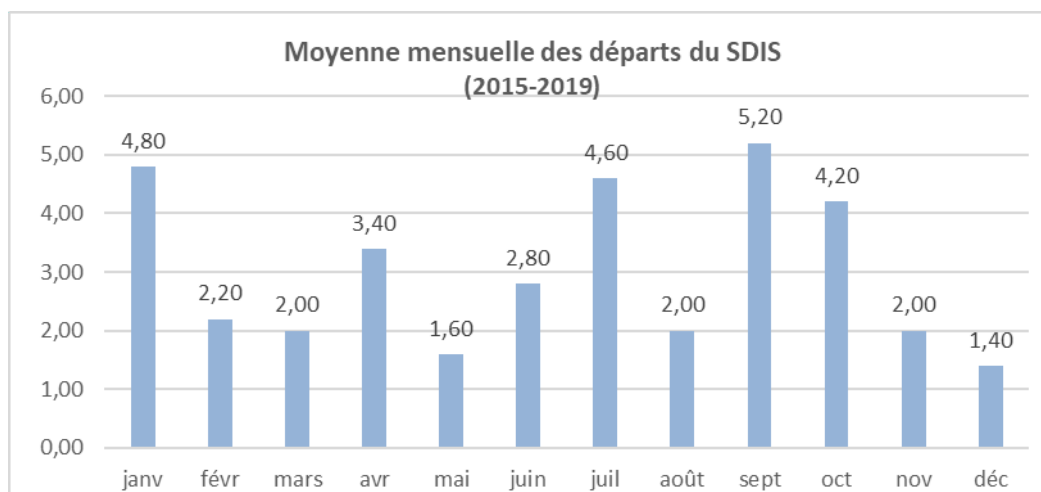
◇ Les emplois vacants au 31 décembre 2020

En fonction des données disponibles à la date de rédaction du présent rapport, la répartition au 31 décembre 2020 des 33 emplois vacants par filières serait la suivante :

FILIERE	EFFECTIFS BUDGETAIRES AU 31/12/2020	EFFECTIFS POURVUS AU 31/12/2020	EMPLOIS BUDGETAIRES VACANTS AU 31/12/2020
Sapeurs-pompiers professionnels	792	778	14
Sapeurs-pompiers professionnels -SSSM	15	14	1
Administrative	195	187	8
Technique	190	182	8
Médico-sociale	2	0	2
TOTAL GENERAL	1194	1161	33

III-2-2. Départs prévisionnels 2021

Le nombre des départs pour 2021 a été estimé à partir d'une nouvelle méthodologie. Celle-ci se base sur la moyenne mensuelle des départs constatés sur la période 2015 - 2019 et intègre les données connues et projetées en matière de départ à la retraite. Ce dernier point a fait l'objet d'une enquête réalisée auprès des agents et de l'ensemble des services durant la fin du premier semestre 2020.



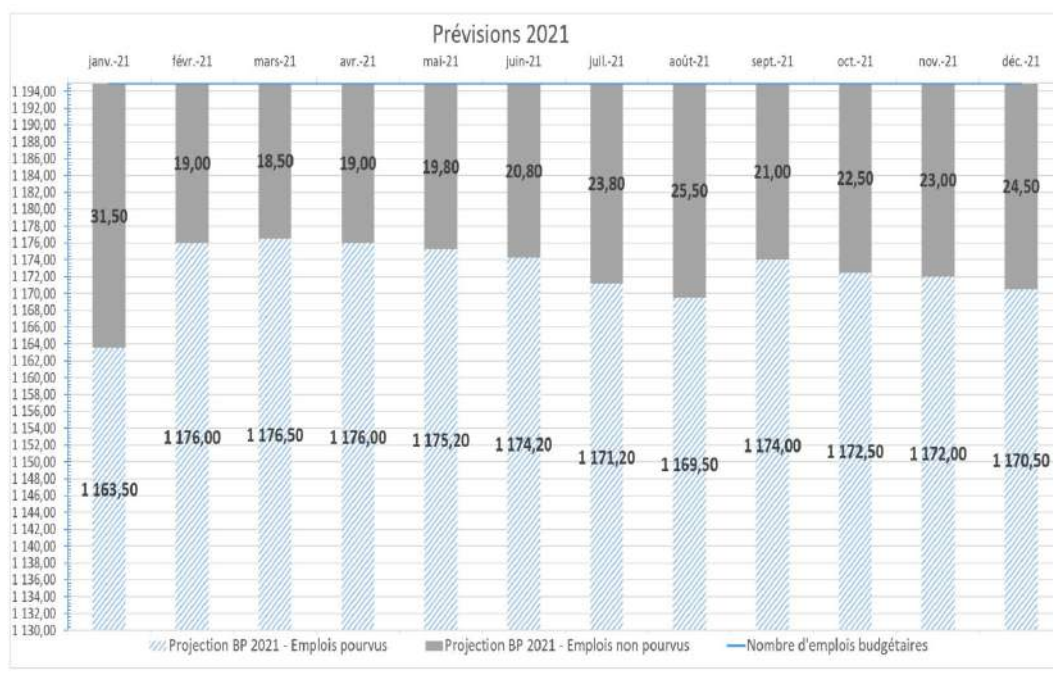
Il en ressort que la moyenne annuelle des départs constatés tous motifs confondus (retraite, disponibilité, mutation, etc.) s'élève à 36,2. A noter que le départ à la retraite compte pour la moitié des départs (18,2 sur la période 2015 - 2019). Les trois pics de départs ont lieu en janvier, en juillet et en septembre (cf. supra - Moyenne mensuelle des départs 2015 - 2019).

Pour l'année 2021, ce nombre de référence est majoré pour tenir compte du nombre global de personnels remplissant les conditions de départ à la retraite qui est particulièrement important. En effet, l'enquête annuelle citée précédemment a permis d'identifier que 34 agents ont atteint ou atteindront l'âge légal de départ à la retraite en 2021. Il faut anticiper un effet report sur 2021 des demandes de retraite de sapeurs-pompiers professionnels qui avait mis leur démarche en suspens dans l'attente de la publication du texte majorant le taux de l'indemnité de feu. En conséquence, le taux de réalisation de départs à la retraite sur le total des personnels remplissant les conditions est évalué pour 2021 à 66 %. Le nombre de départs projeté à la retraite est alors fixé à 22.

Le nombre global des départs projetés, tous motifs confondus, pour 2021 est établi à 40.

III-2-3. Recrutement : orientations 2021 et prospectives

La dynamique amorcée, de rattrapage de l'écart entre les emplois pourvus et les emplois budgétaires, devrait se poursuivre en début d'année 2021 avec notamment le recrutement de 11 titulaires du concours de caporal en février 2021 (FIP 2021). La barre des 1.170 emplois budgétaires pourvus serait alors dépassée. Par la suite, si aucune création ou transformation de poste n'intervient et si le délai de remplacement des agents quittant le SDIS est maintenu, la trajectoire des effectifs pour 2021 resterait stable. La moyenne annuelle des emplois permanents des emplois pourvus s'établirait en fin d'année 2021 à 1.172.



Au-delà des emplois permanents, la politique de maintien du potentiel opérationnel des CIS qui a conduit à recourir depuis 2019 à des sapeurs-pompiers non-titulaires reste en vigueur au titre de l'année 2021, dans l'attente des conclusions du dossier visant l'organisation du travail en rapport avec le schéma départemental d'analyse et de couverture des risques.

Pour les autres fonctions supports, le recours aux non-titulaires sera indexé aux besoins de remplacements liés aux absences de longue durée et aux éventuels surcroits d'activité qui apparaîtraient.

III-3. La section d'investissement

III-3-1. Les prévisions de recettes

En 2021, les ressources propres du SDIS sont constituées :

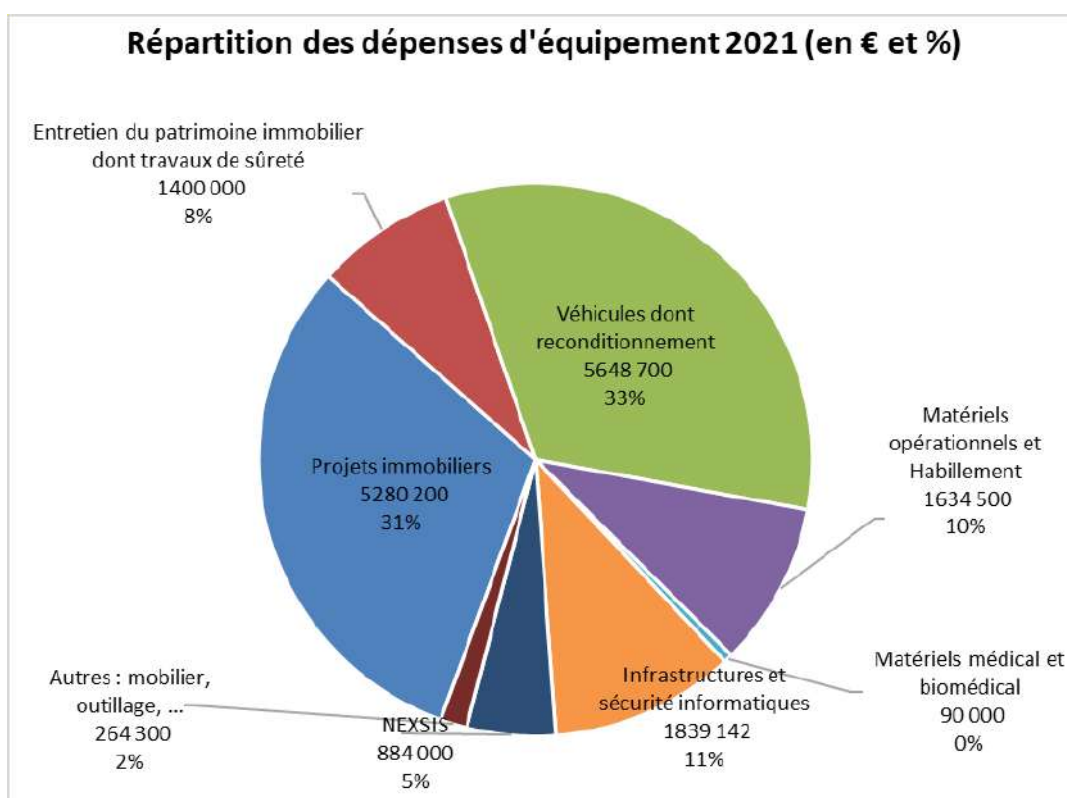
- du FCTVA évalué à 1,9 M€ sur la base des prévisions de réalisation des dépenses d'équipement en 2020,
- d'une dotation d'équipement du Département de 2 M€ dont 1 M€ destiné à financer le programme d'acquisition supplémentaire de véhicules de 1,8 M€,
- du remboursement par le Département de la part des dépenses d'équipement liée à la construction du CIR Pornic (1,7 M€) et à celle du CIR Derval (0,6 M€), dont le SDIS assure les maîtrises d'ouvrage.

Les recettes réelles d'investissement contribuent à financer plus de 36 % des dépenses d'équipement.

L'équilibre de la section est atteint par l'inscription d'une recette d'emprunt de 0,9 M€.

III-3-2. Les prévisions de dépenses

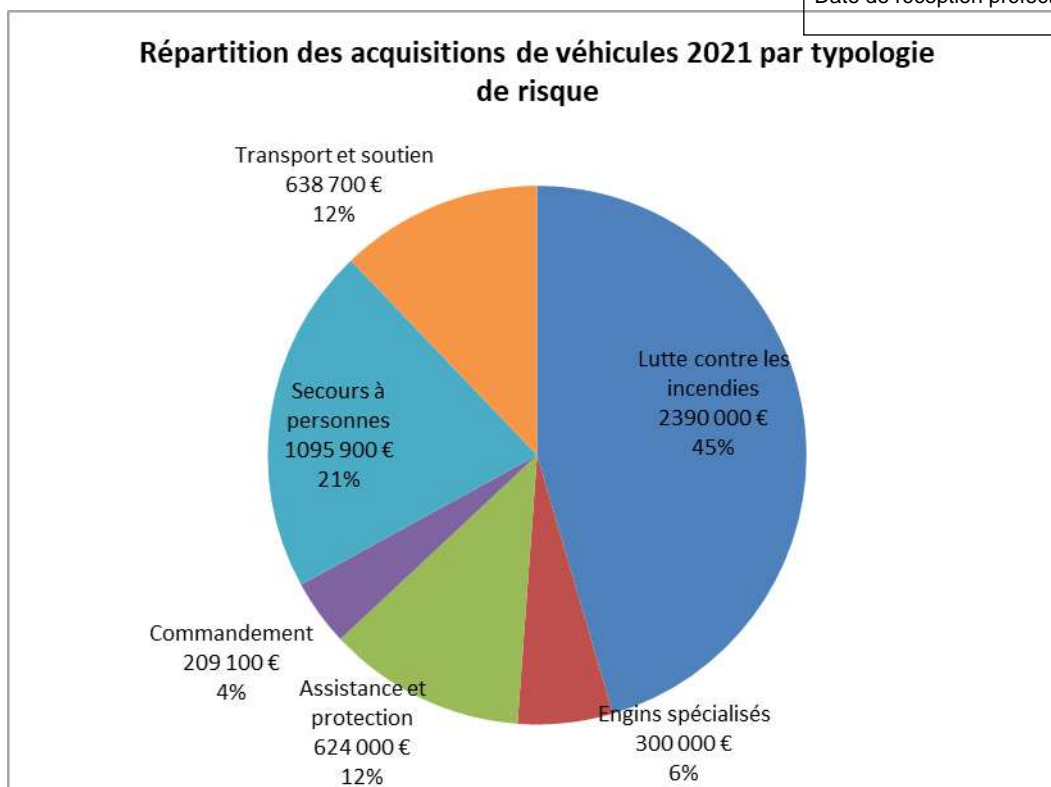
Selon les ajustements apportés au plan pluriannuel d'investissement exposé plus haut (§ II-1-2), les dépenses d'équipement à inscrire au budget primitif s'établissent à 17,2 M€ se répartissant de la manière suivante :



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, de la COMCIS Vay – Le Gâvre, du CIS Paimboeuf,
- la réalisation des études pour la construction du groupement Nord et du CIS – CIR Derval ainsi que pour la rénovation du CIS Rezé.

Les crédits consacrés au renouvellement des véhicules se répartissent de la manière suivante :



A ceci, s'ajoute une enveloppe de 0,9 M€ correspondant à l'acquisition de matériels informatiques et de réseaux nécessaires au déploiement de 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.

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. Selon les prévisions de réalisation pour l'exercice 2020, au 31 décembre, le stock d'autorisations de programme s'élèverait à 66,6 M€ dont 11,7 M€ à financer sur l'exercice 2021 et 34,3 M€ sur les exercices suivants.

Le tableau ci-dessous détaille la liste des autorisations de programme en cours en 2020 :

En milliers d'euros

Libellé de l'AP	N° AP	Montant voté de l'AP	Réalisé antérieur	Prévision réalisations 2020	CP proposés 2021	CP Exercices à venir
CIS Ancenis	100-2009-12	7.000	6.939	22	0	0
CIS Paimboeuf	100-2009-17	988	47	433	469	39
CFE	100-2009-18	19.000	2.175	38	0	16.787
CIS – CIR Pornic	100-2013-2	11.651	1.819	141	3.382	6.309
COMCIS Mesquer-St Molf	100-2015-3	527	505	0	0	0

Libellé de l'AP	N° AP	Montant voté de l'AP	Réalisé antérieur	Prévision réalisations 2020	CP proposés 2021	CP Exercices à venir
COMCIS Paulx-St Etienne MM	100-2017-1	337	200	110	4	23
CIS Rezé – Aménagement extension	100-2018-1	4.300	28	98	889	3.285
COMCIS Vay le Gâvre	100-2018-2	935	43	579	281	32
CIS CIR Derval	100-2019-1	3.305	0	1	132	3.172
Groupement Nord	100-2020-1	3.816	0	712	124	2.980
Entretien du patrimoine 2017 - 2021	200-2017-1	4.653	2.328	1.215	900	210
Véhicules - FPT tuyaux écheveau	400-2015-2	576	325	66	70	115
Transformation VTU en VSPR	400-2019-1	555	0	105	210	240
Programme véhicules 2020	400-2019-2	6.045	0	2.304	3.741	0
Programme véhicules 2021	400-2020-1	2.656	0	0	1.517	1.139
Progiciel gestion de stocks	600-2011-21	275	218	0	0	0
TOTAL		66.619	14.627	5.824	11.719	34.331

Parmi les autorisations de programme mentionnées ci-dessus, certaines devraient prendre fin à la clôture de l'exercice 2020. Dans le cas où elles ne pourraient être soldées financièrement, elles feraient exceptionnellement l'objet de reports⁹.

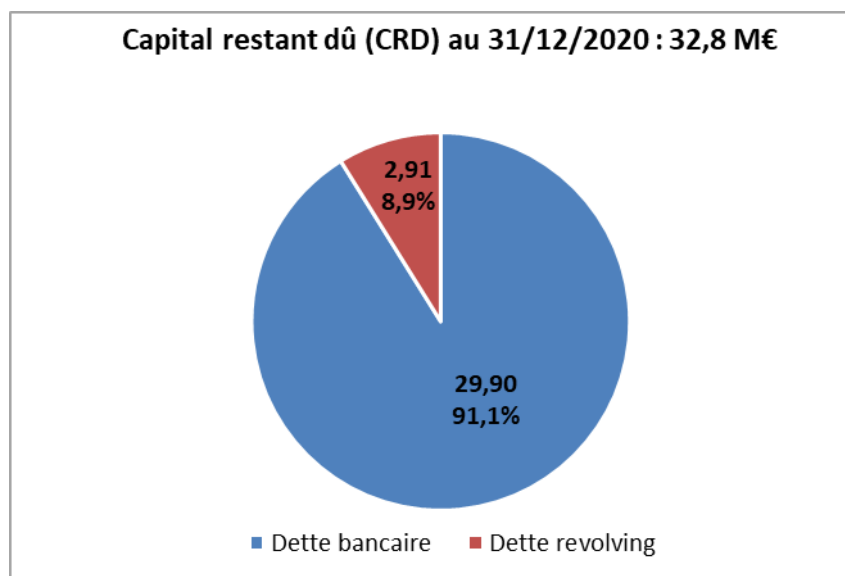
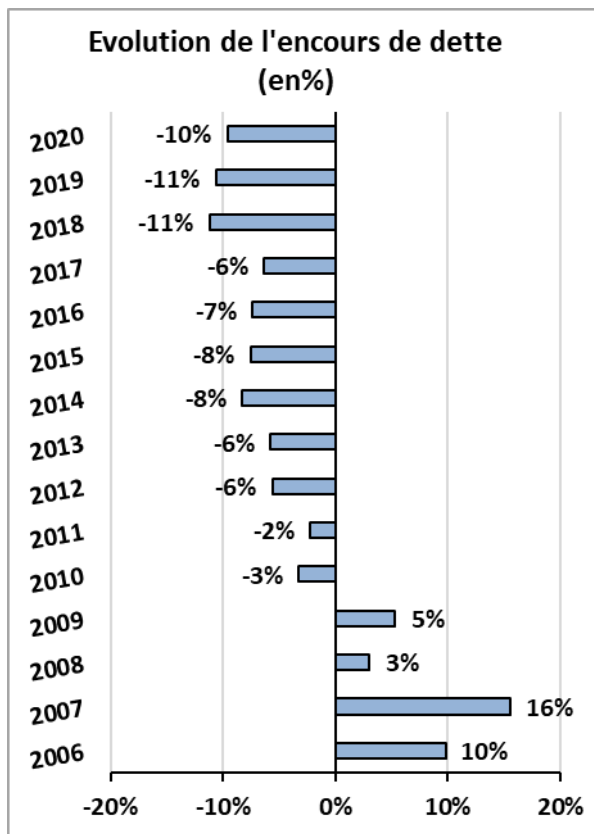
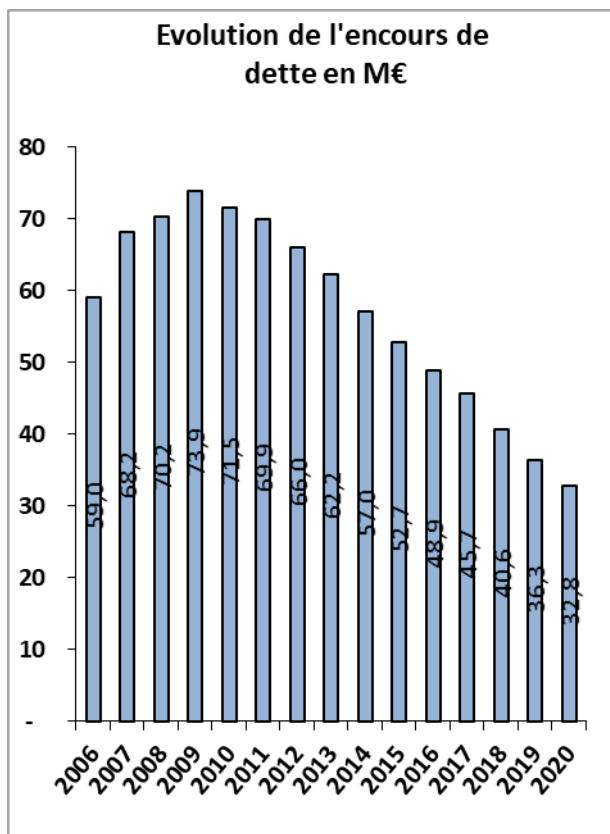
Pour l'exercice 2021, une nouvelle AP est à prévoir pour l'opération de « renforcement de la sûreté bâtementaire et gestion des accès » (2,5 M€).

⁹ 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 (Cf. règlement financier du SDIS).

III-5-1. La structure de la dette et ses perspectives pour 2021

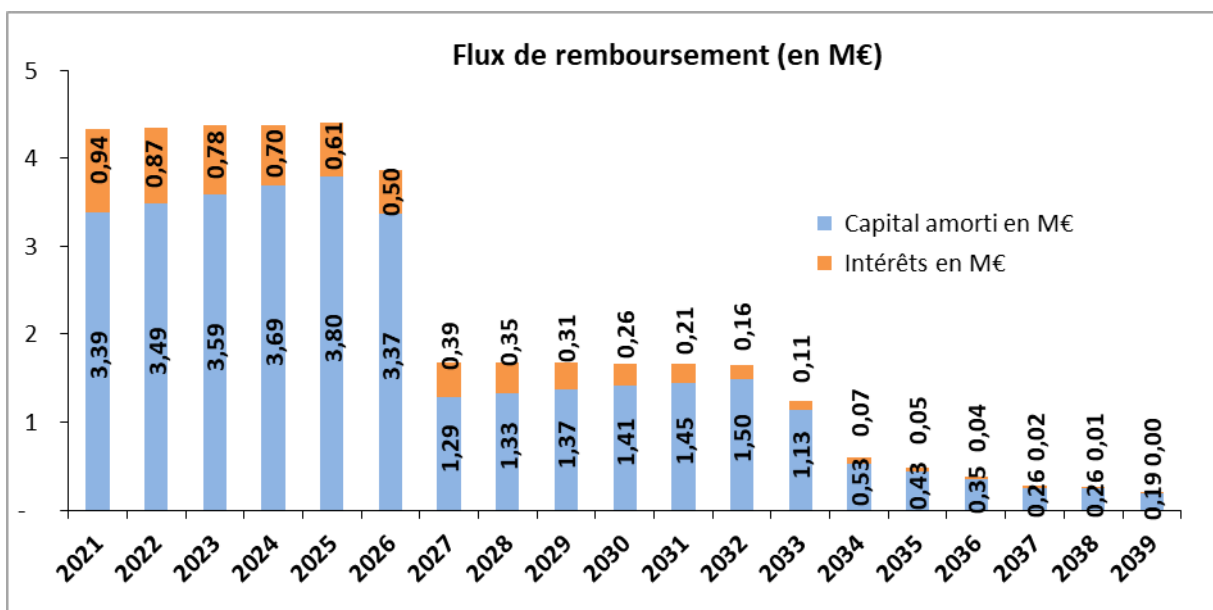
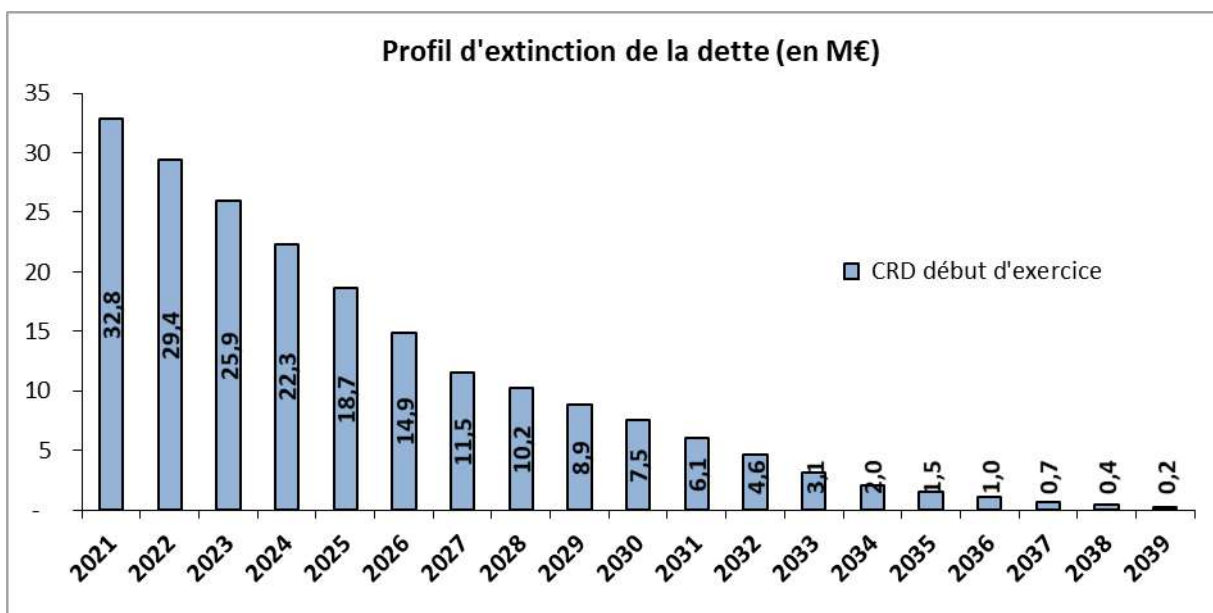
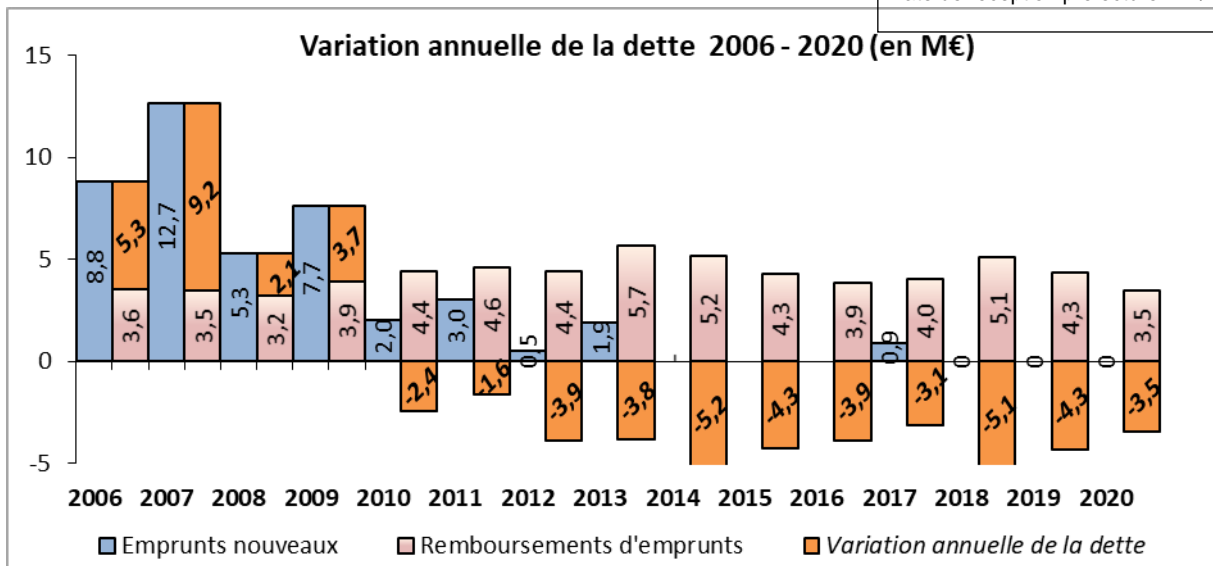
A la fin de l'exercice 2020, le stock de dette s'élève à 32,81 M€, soit - 3,47 M€ par rapport à fin 2019.

Pour la onzième année consécutive, le SDIS se désendette. Le désendettement total depuis fin 2009 atteint 41,1 M€.



8,9 % de la dette est constituée d'emprunts revolving servant à la gestion de la trésorerie du SDIS.

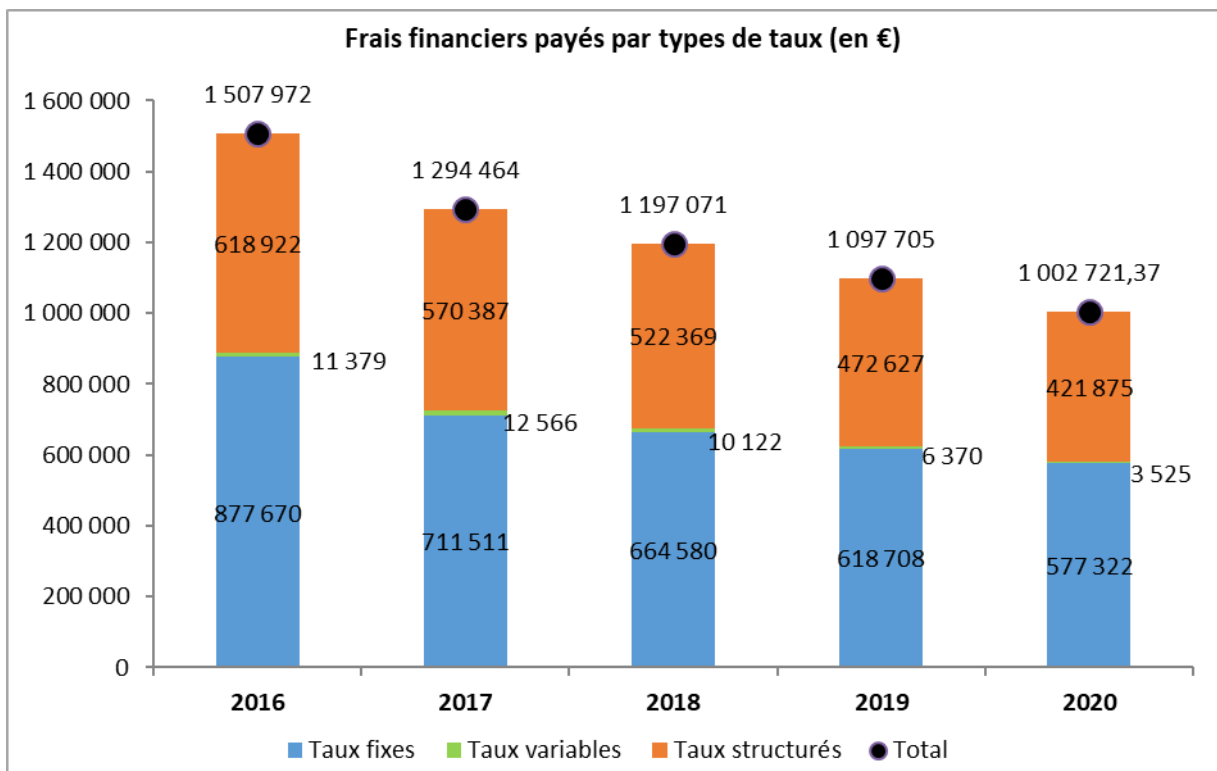
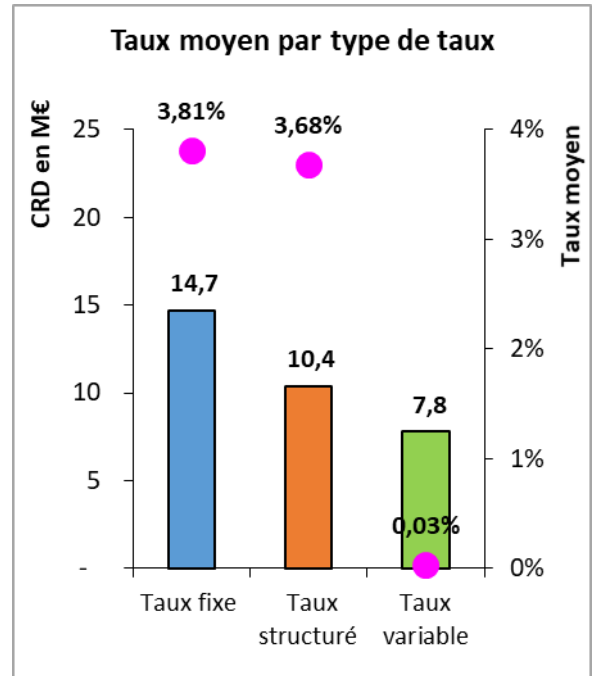
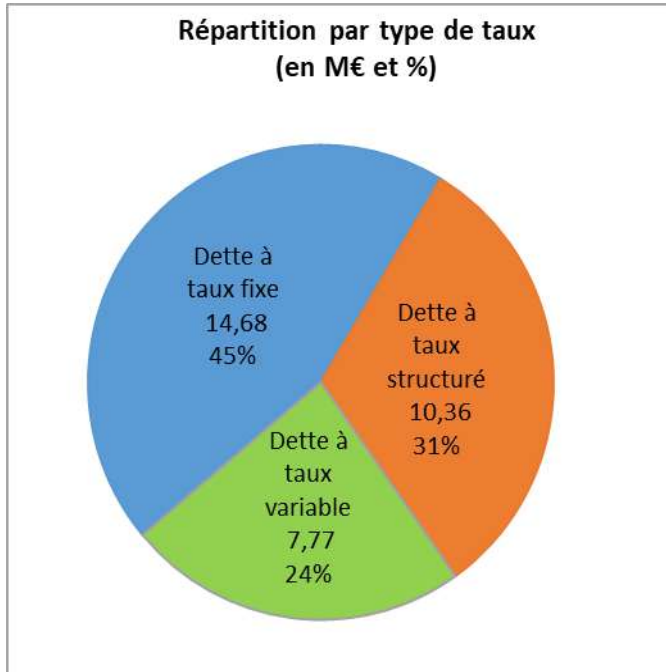
A noter que le niveau de la dette revolving baisse chaque année, ce type d'emprunt n'étant plus proposé par les organismes bancaires.



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 est arrivé à échéance en 2020.

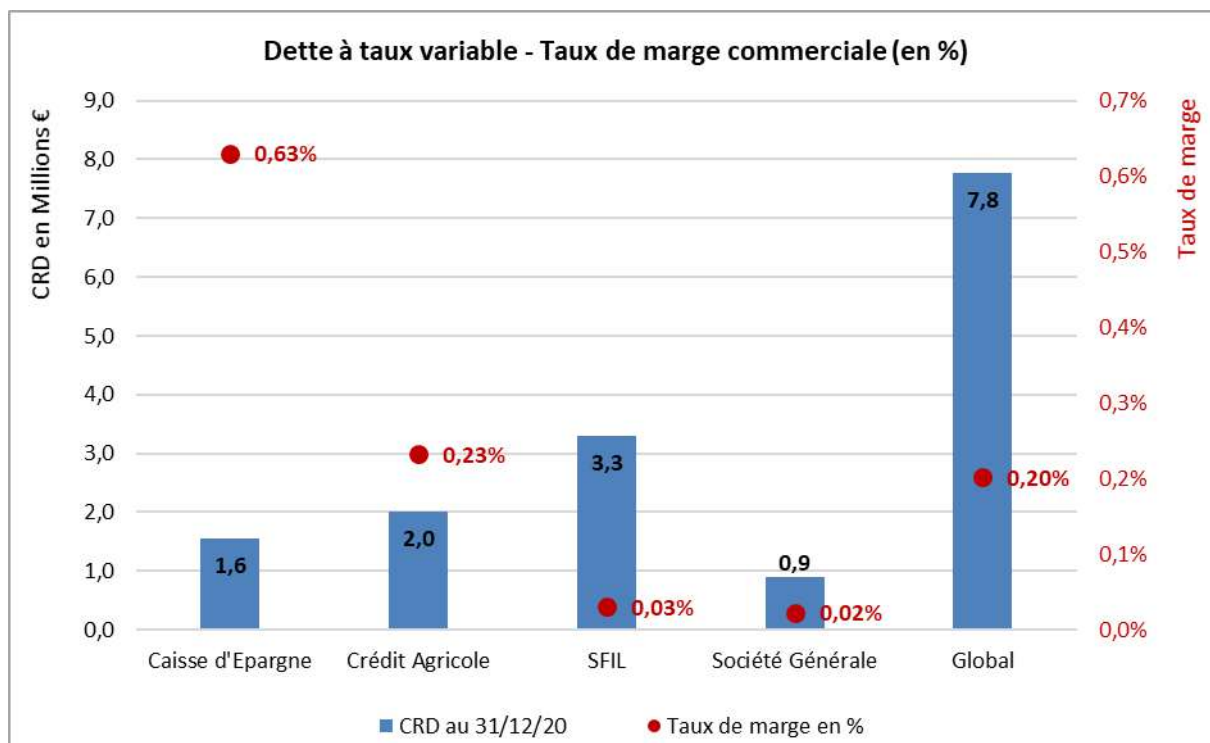
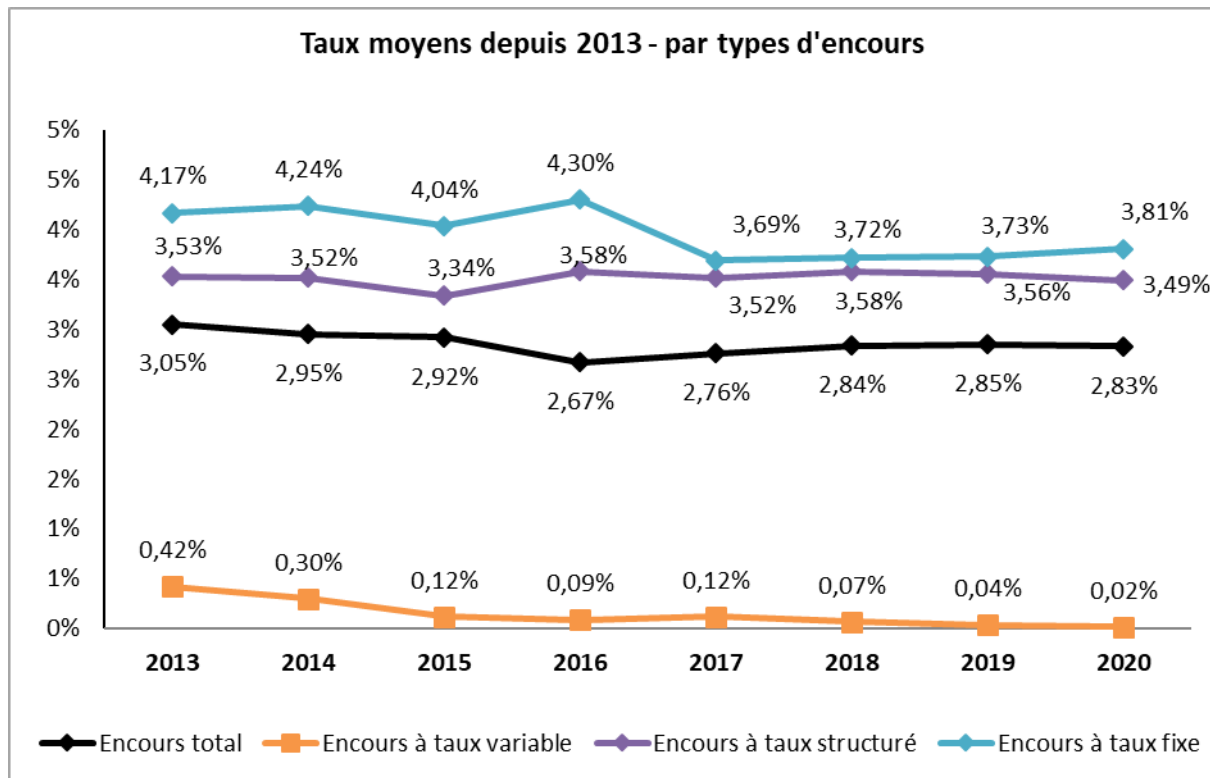
III-5-2. L'encours de dette par type de taux

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.

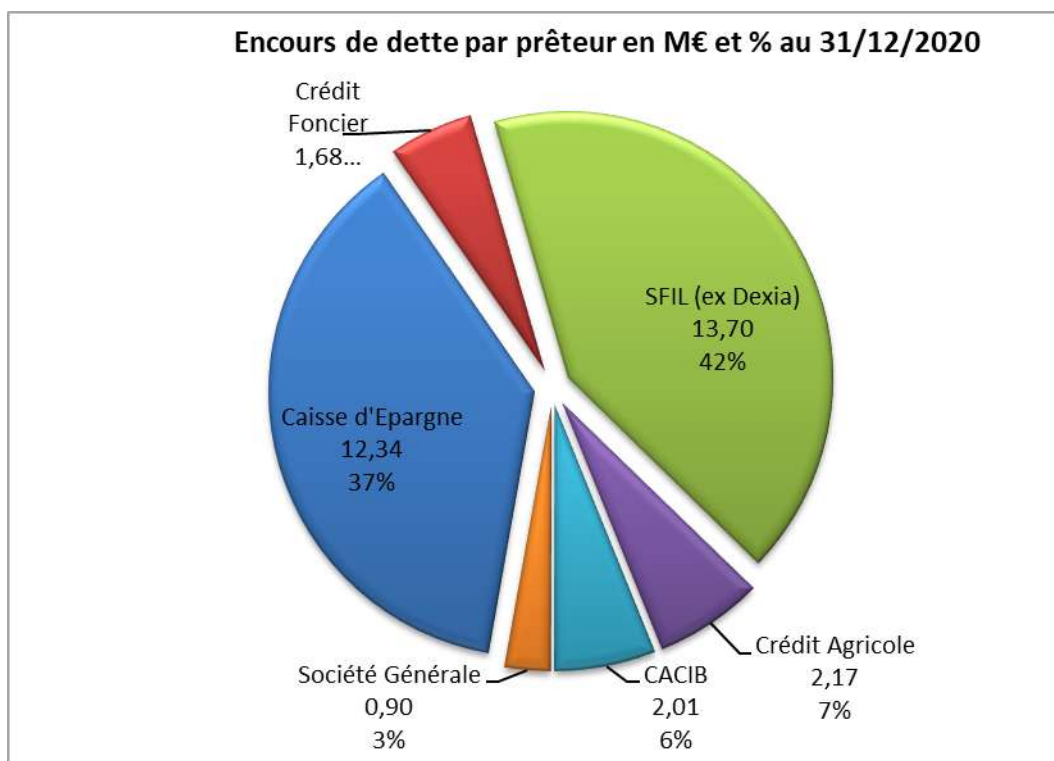
Le taux global moyen de la dette du SDIS s'élève à 2,83 %.



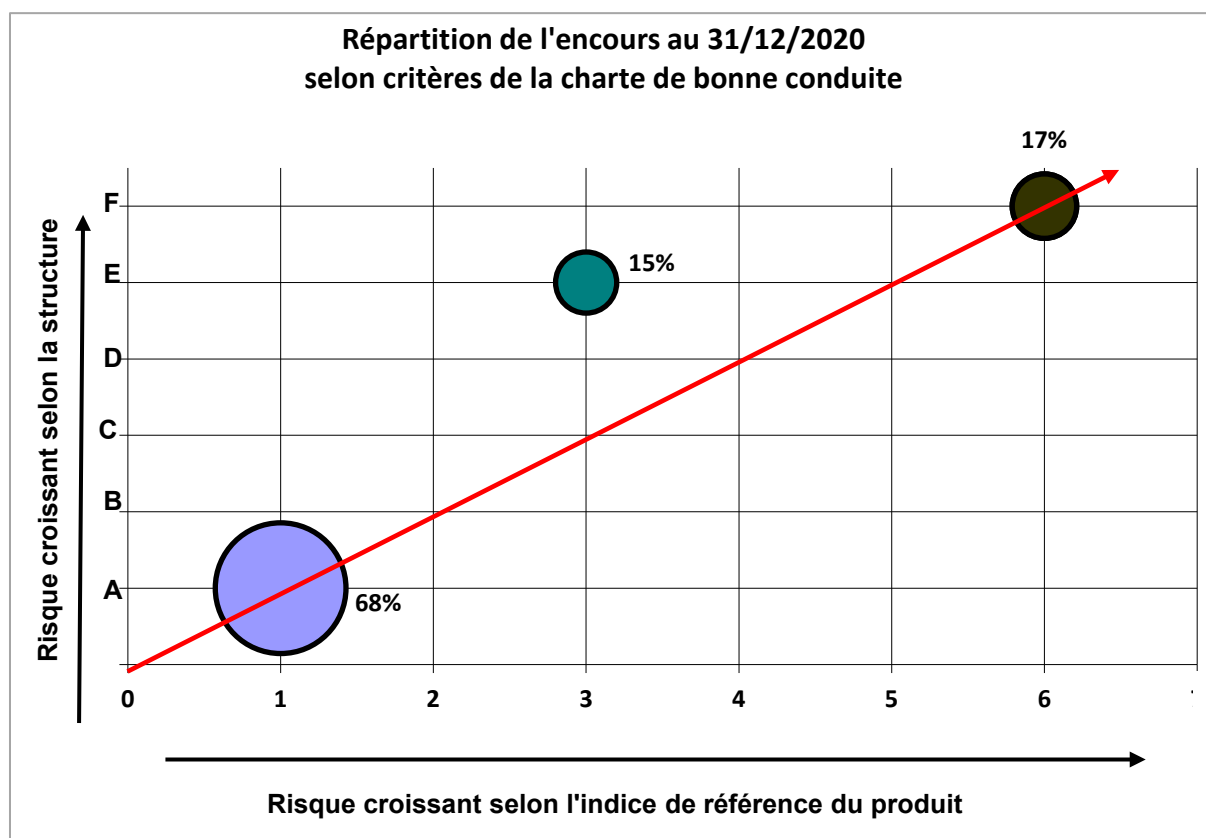
La dette à taux variables présente un taux global de marge commerciale (rémunération de l'organisme bancaire) égal à 0,20 %. Pour plus de la moitié de cet encours (54,0 %), ce taux de marge est extrêmement faible puisqu'il s'élève à 0,03 %.

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. 68 % de l'encours du SDIS appartient 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 15 % 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 2020, cet encours s'élèvera à 10,36 M€ et représentera 31,58 % de l'encours total. Au 31 décembre 2019, il s'élevait à 11,91 M€, soit 32,83 % 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).

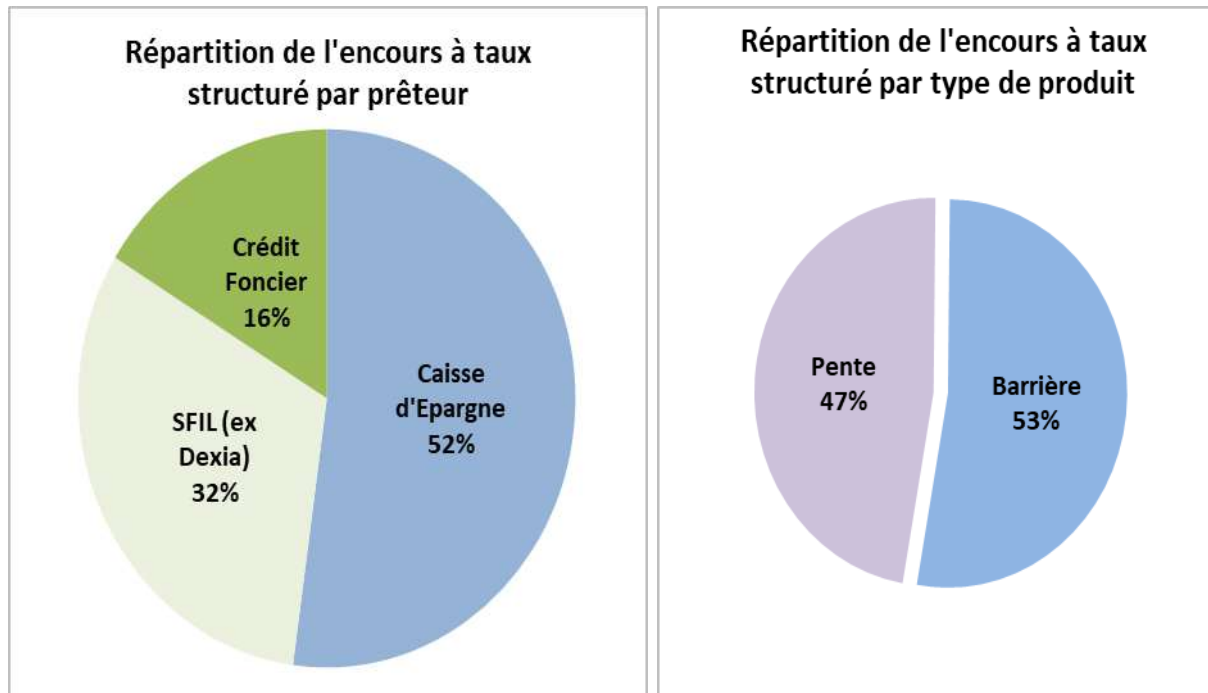
Ce dernier montant, calculé à partir d'un taux fixe, ne fluctue pas et est donc connu pour toute la durée de vie restante de l'emprunt.

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 sont concernés par la constitution de provisions.

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

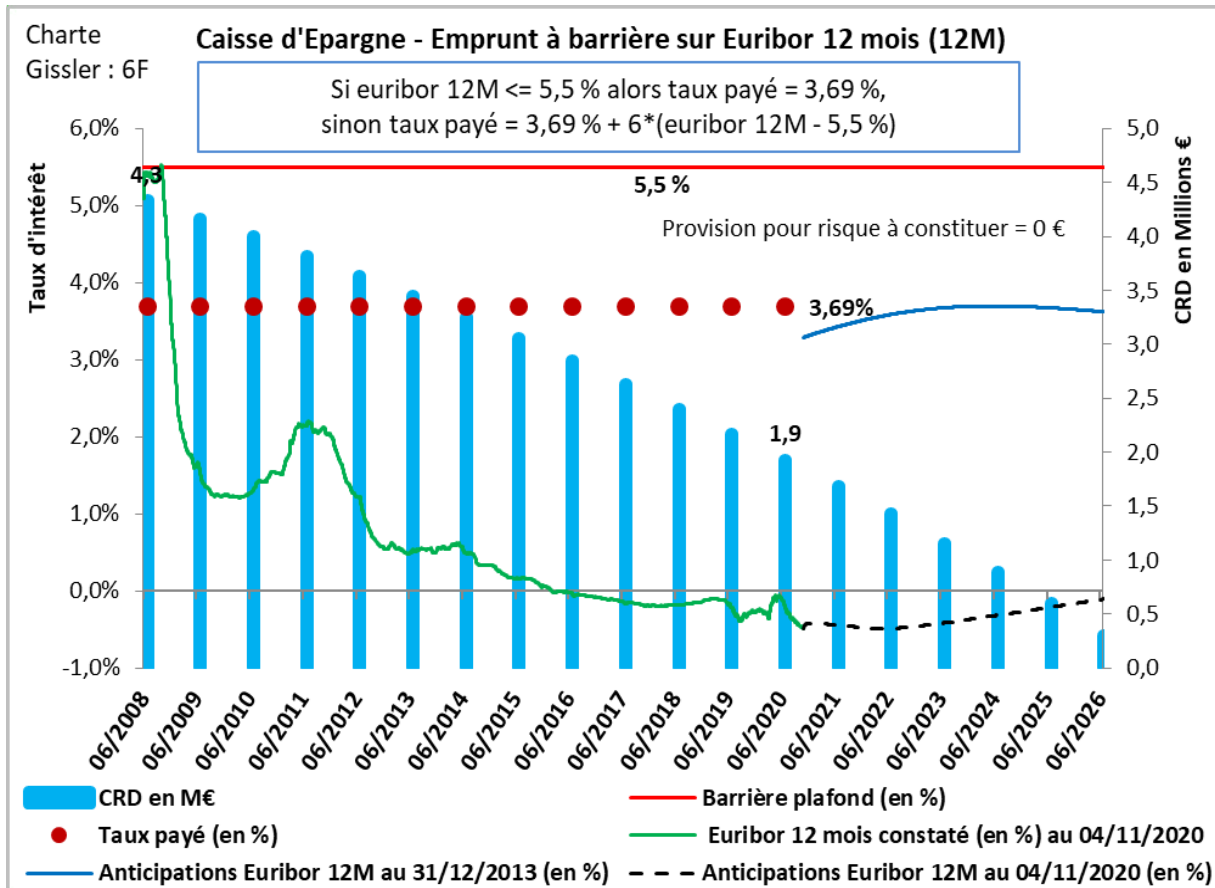


III-5-5-1. Les emprunts à barrière

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 (5,45 M€ au 31/12/2020, soit 16,61 % du total de l'encours) possèdent ces caractéristiques. Ils sont classés 6F dans la grille des risques.

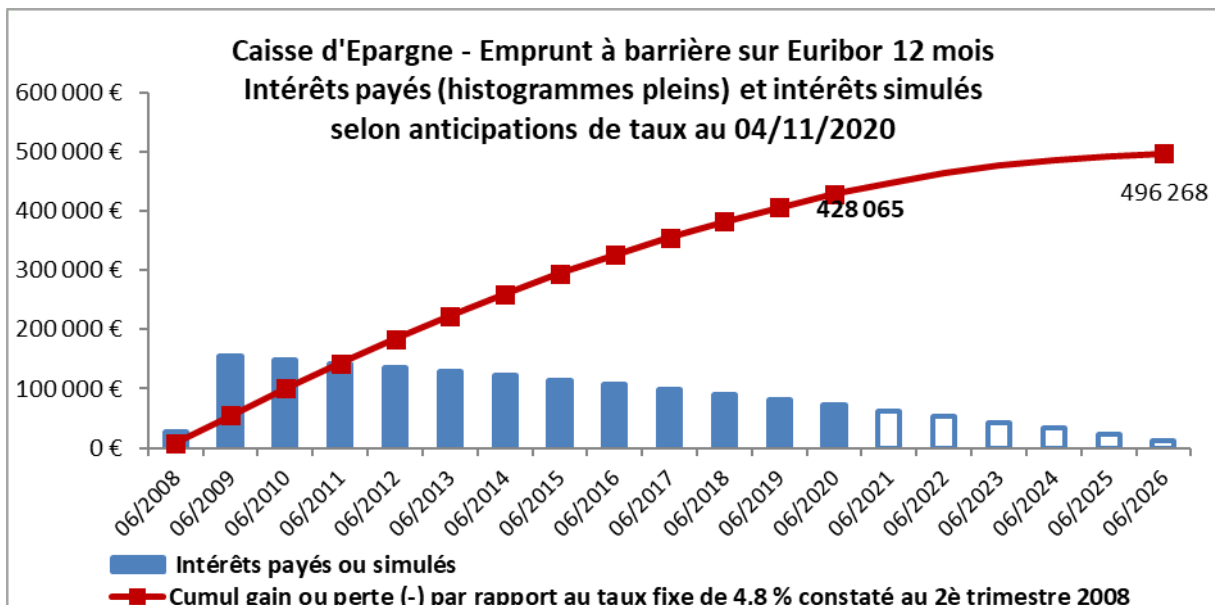
✓ **Un emprunt Caisse d'Épargne avec un capital restant dû de 1,68 M€ au 31 décembre 2020**



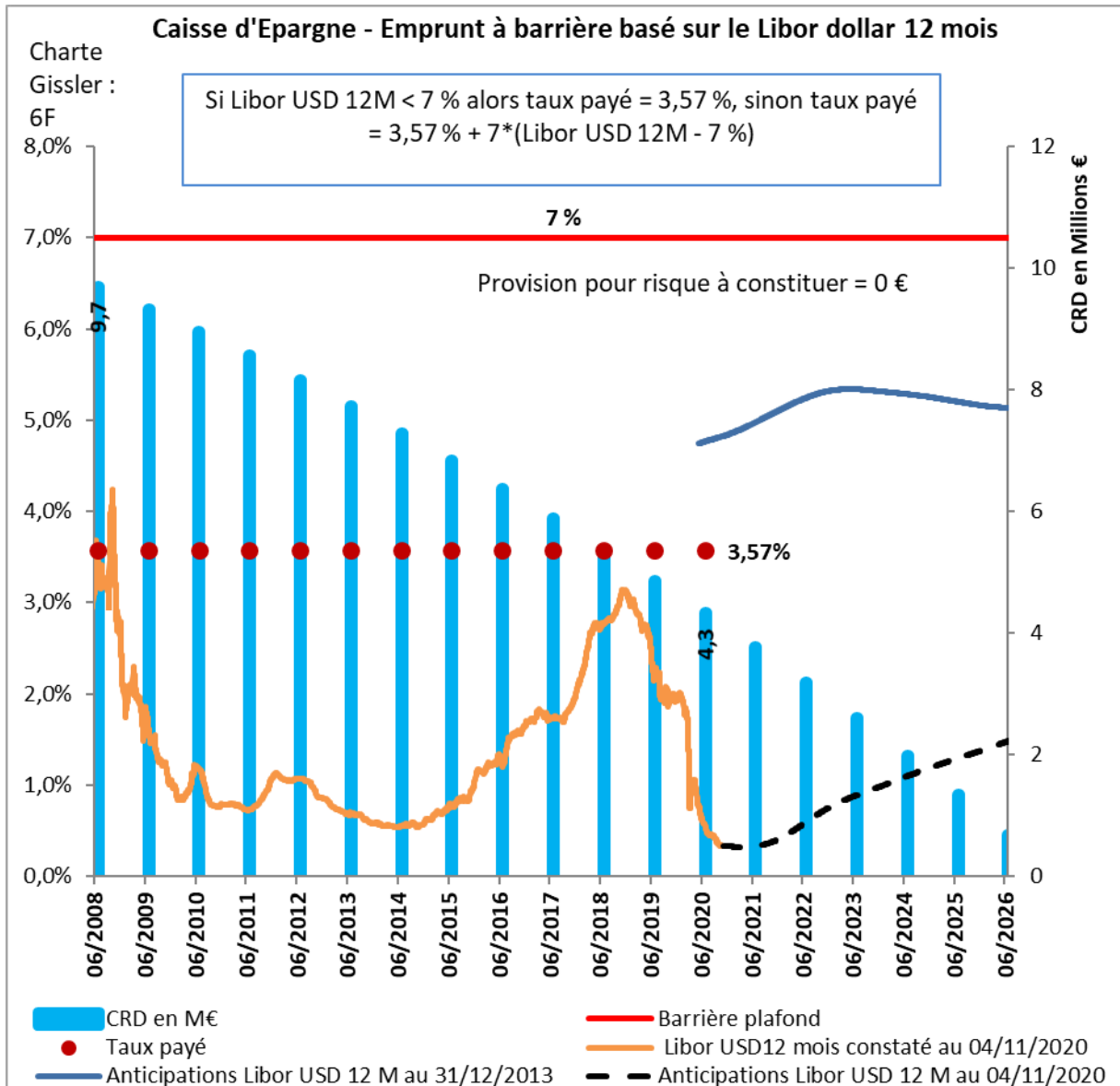
Euribor : L'Euribor (Euro Inter Bank Offered Rate) désigne le taux moyen offert sur le marché interbancaire de la zone Euro, pour des échéances de 1 à 12 mois.

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 5 novembre 2020 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.



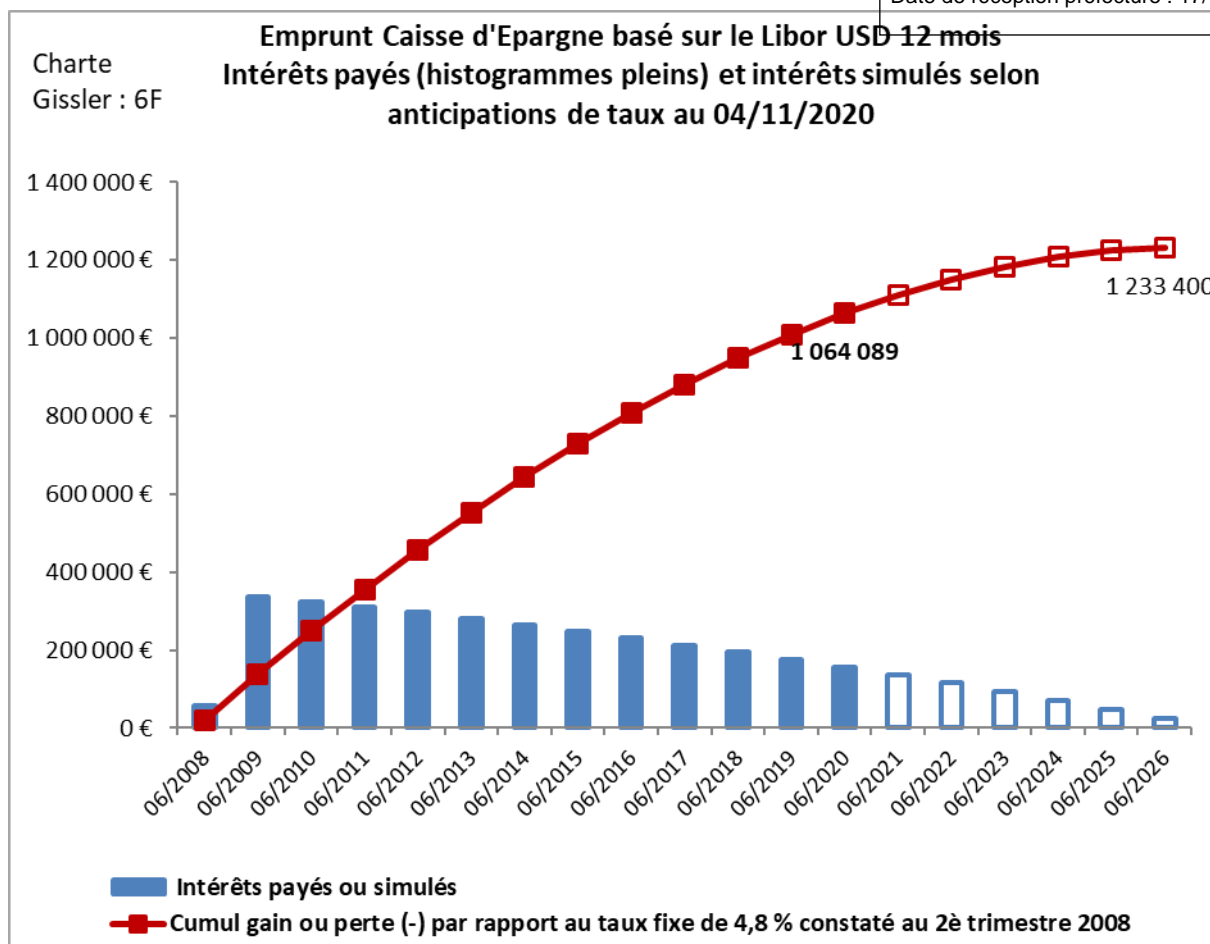
✓ **Un emprunt Caisse d'Épargne avec un capital restant dû de 3,77 M€ au 31 décembre 2020**



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 4 novembre 2020 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.

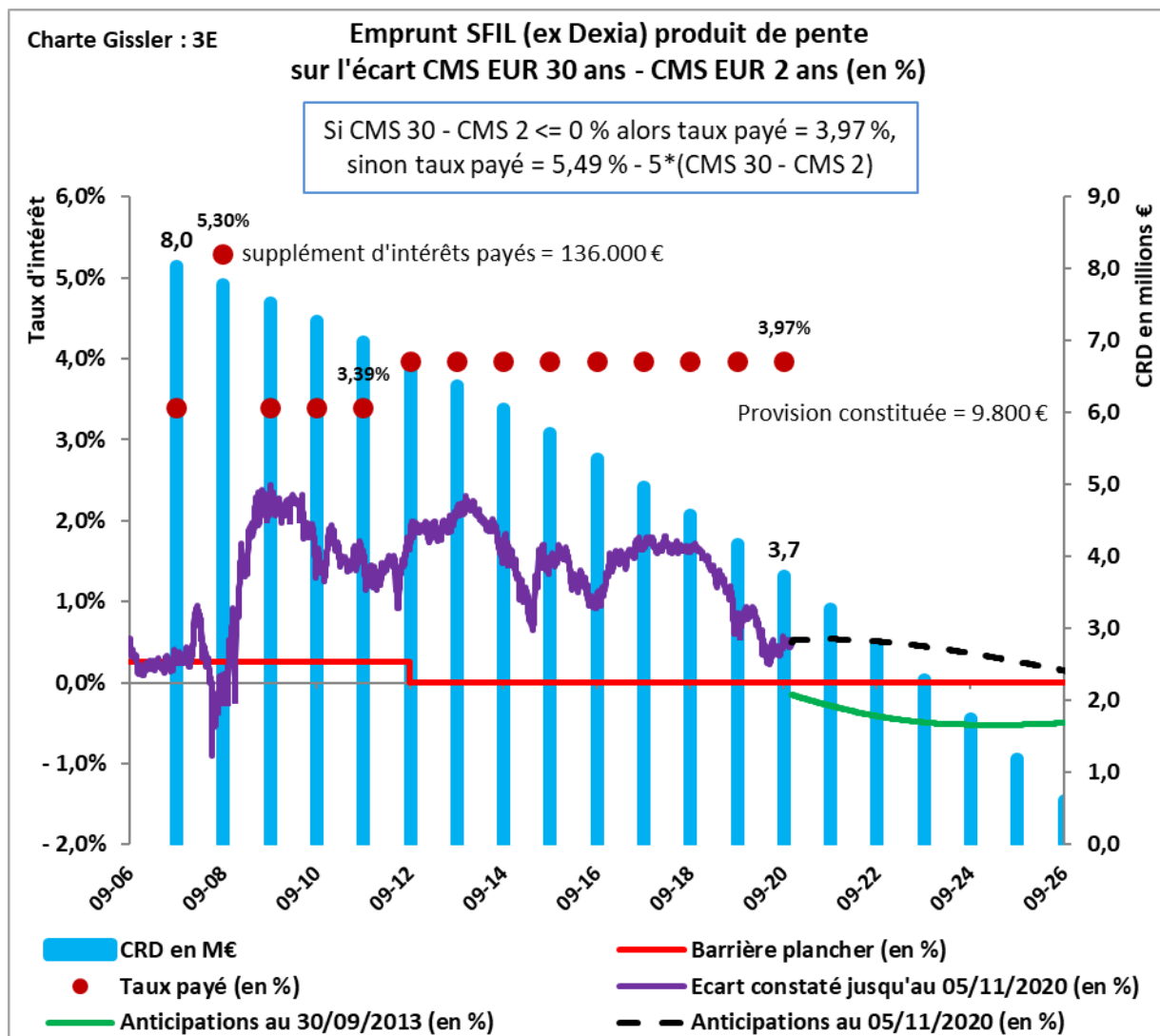


III-5-5-2. Les produits de pente

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 (4,91 M€ au 31/12/2020, soit 14,96 % de l'encours total) présentent ces caractéristiques. Ils sont classés 3E dans la grille des risques.

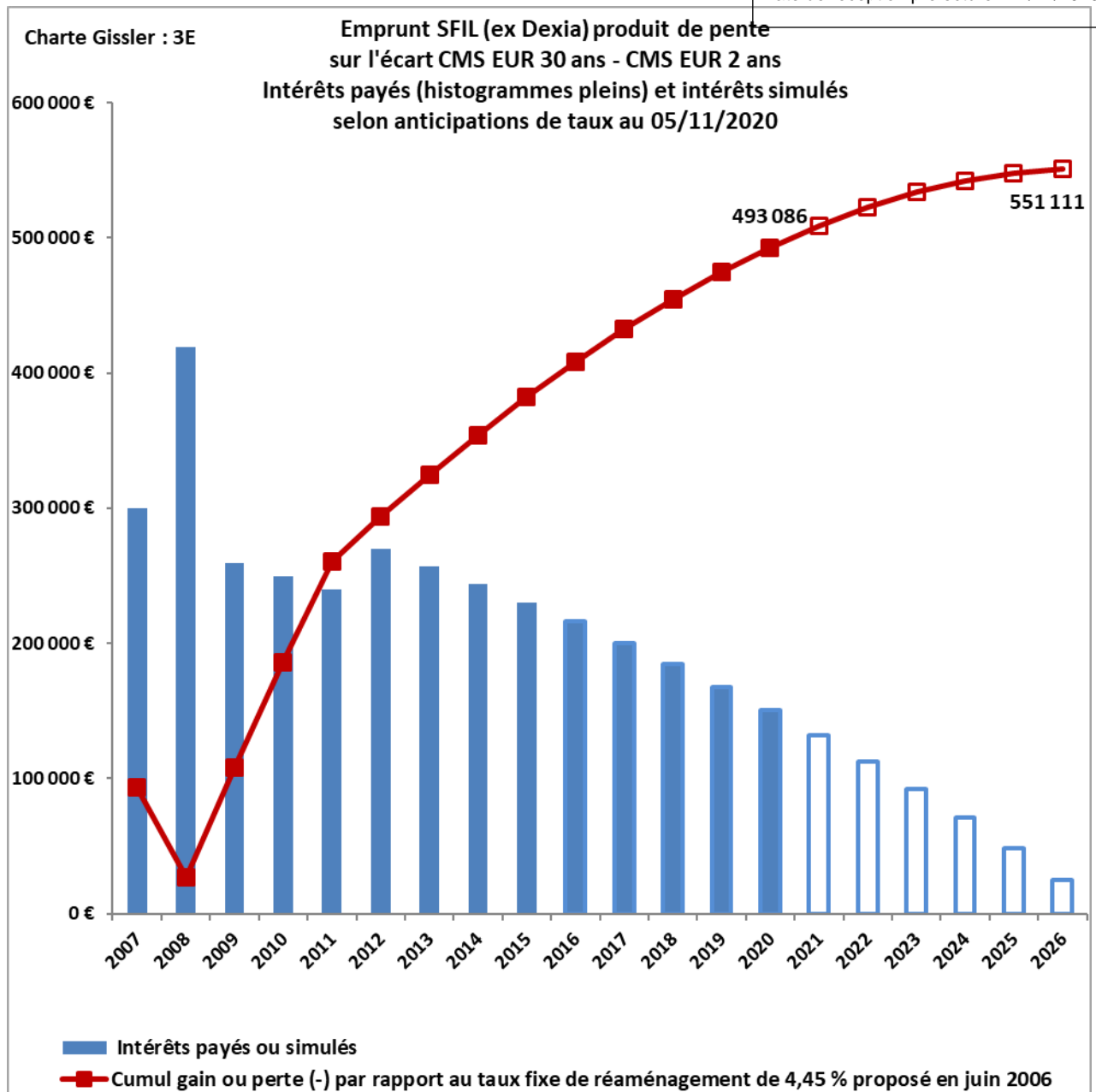
✓ **Un emprunt SFIL (ex Dexia) avec un capital restant dû de 3,27 M€ au 31 décembre 2020**



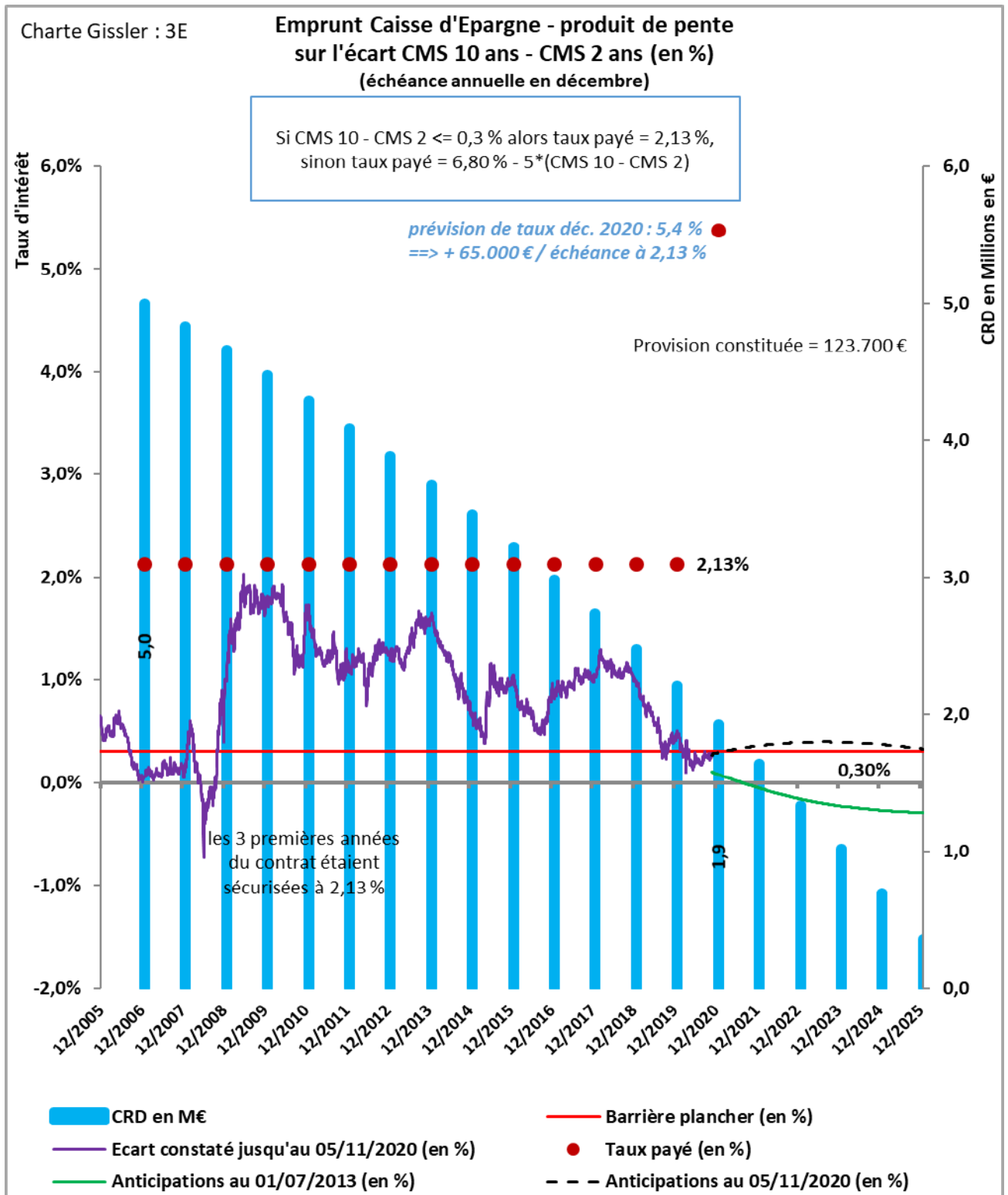
Cet emprunt a fait l'objet d'un réaménagement en avril 2011 afin d'en sécuriser l'encours par un abaissement de la barrière de 0,25% à 0,0% ; en contrepartie, le taux bonifié payé est passé de 3,39% à 3,97%.

Le graphique ci-dessus montre notamment que les anticipations de marchés, relevées le 5 novembre 2020, ne prévoient pas de passage sous la barrière (0 %). Une provision pour un montant de 9.800 € a été constituée en juin 2020.

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

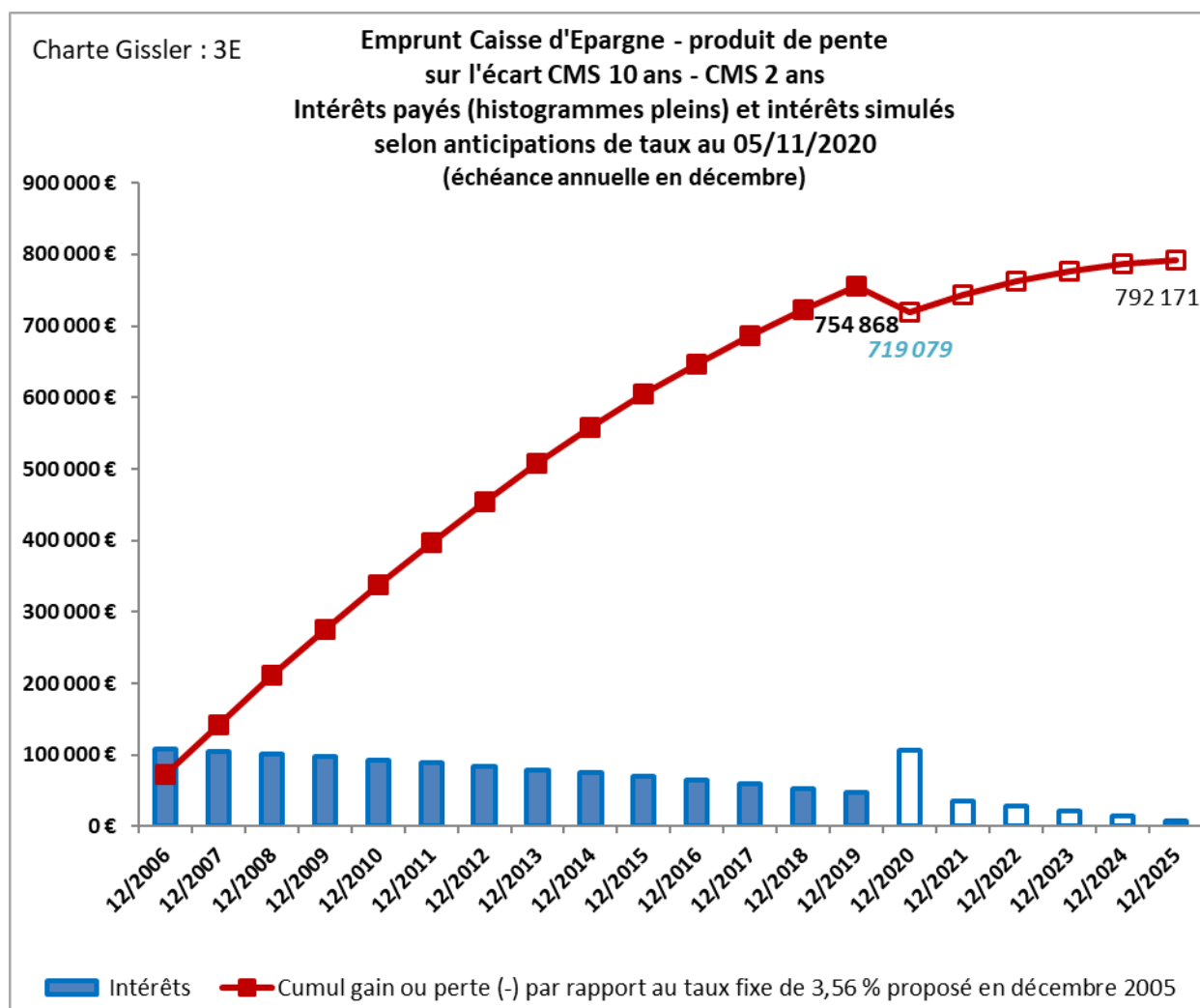


✓ **Un emprunt Caisse d'Epargne avec un capital restant dû de 1,63 M€ au 31 décembre 2020**



En raison de la crise économique consécutive à la crise sanitaire, la courbe des taux s'aplatit (les taux longs et les taux courts se rapprochent). Il en résulte que l'écart entre le taux à 10 ans et celui à 2 ans est passé sous la barrière de 0,3 % activant, pour l'échéance de décembre 2020, la formule de calcul ci-dessus en lieu et place du taux à 2,13 %. Cette échéance, dite dégradée, pourrait s'élever à environ 107.000 € représentant un surcoût de 65.000 € par rapport à l'application du taux bonifié égal à 2,13 %.

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 2021

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 2020, le montant des frais financiers liés à l'encours de dette à taux variable devrait s'élever à 3.524 €.

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 CMS30 ans – 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 2021 afin de financer ses dépenses d'équipement, le SDIS devra recourir à l'emprunt pour un montant estimé à 0,9 M€. En raison de la faiblesse actuelle des taux fixes, ce nouvel encours pourrait être contracté à taux fixe.