



DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2023

- BUDGET COMMUNE

- BUDGET ANNEXE CENTRE DE SANTÉ MÉDICAL PLURICOMMUNAL

RAPPORTS DE PRÉSENTATION

LE CADRE JURIDIQUE

Le Conseil municipal est invité, conformément à l'article L.2312-1 du CGCT, à tenir son Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), afin d'aborder les principaux éléments à partir desquels sera élaboré le prochain projet de Budget primitif.

A cet égard, il est rappelé que la tenue d'un DOB est obligatoire pour les Communes de + de 3 500 habitants et ce, dans les 2 mois précédant l'examen du projet de Budget primitif.

Il en résulte que la tenue du DOB constitue une formalité substantielle, ce qui a pour conséquence que la délibération adoptant le Budget primitif qui n'a pas été précédée du DOB est entachée d'illégalité. Le DOB n'a aucun caractère décisionnel, le rapport de présentation - ou rapport d'orientation budgétaire (ROB), donne lieu à un débat. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Le DOB au travers du rapport d'orientation budgétaire permet :

- de présenter notamment au vu du contexte national des finances locales, les orientations budgétaires qui préfigureront les priorités du projet de Budget primitif, ainsi que les engagements pluriannuels envisagés,
- d'informer sur la situation financière de la Commune, sur les perspectives budgétaires, ainsi que sur la structure de la dette,
- d'analyser la situation financière et fiscale de la Commune : données et ratios généraux, fiscalité, endettement concernant le budget de la Commune, les relations financières avec l'EPCI de rattachement...

En outre, l'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015, dite loi NOTRé, a prévu que la totalité des éléments du DOB doit être transmise au Président de l'EPCI dont la Commune est membre (soit l'Agglomération d'Agen) ; il en est de même pour le Président de l'Agglomération d'Agen qui doit transmettre les éléments du DOB de la Communauté d'Agglomération d'Agen à chacune des 44 Communes membres.

De plus, le DOB doit être mis dans les 15 jours de la séance à la disposition du public à la Mairie, le public en étant avisé par tout moyen.

Enfin, le DOB doit être également mis en ligne sur le site internet de la Commune dans un délai de 1 mois.

➤ Contexte national des finances locales

Le retour de l'inflation et la flambée des prix de l'énergie (électricité, gaz et carburants)

Les budgets des Communes et des intercommunalités sont confrontés depuis 2022 à une très forte hausse de l'inflation. Sur 2022, cette hausse a été majoritairement due à l'accélération des prix de l'énergie et de l'alimentation.

L'indice de prix des dépenses communales (ou « panier du maire ») mesure l'inflation qui s'applique aux budgets en tenant compte des spécificités de la dépense publique communale. L'évolution du « panier du maire » mesurée hors charges financières demeure toujours supérieure à l'inflation supportée par les ménages, l'écart étant en moyenne supérieur à 0,4 point/an.

Le retour de l'inflation pèse ainsi directement sur les budgets des Collectivités territoriales et plus particulièrement sur le poste des achats et charges externes qui correspondent aux dépenses de consommation intermédiaire, aux achats de biens non stockables (eau, énergie)... A titre d'illustration, les combustibles et carburants entre novembre 2021 et novembre 2022 ont augmenté de + 45,30 % et de + 63,60 % pour l'électricité et le gaz.

Il en résulte qu'en 2023 est également attendue une forte augmentation des dépenses en lien avec l'inflation. Selon l'avis du Haut Conseil des Finances Publiques, les prévisions d'inflation pour 2023 seraient supérieures à 5 % et non à 4,30 % comme estimé dans la Loi de finances pour 2023, étant précisé qu'en février 2023 ce taux était de 6,20 %, d'une part et qu'est annoncée pour le mois de mars une forte hausse sur l'ensemble des produits alimentaires, d'autre part.

La loi n°2022-1726 du 30 décembre 2022 portant Loi de Finances pour 2023 s'articule essentiellement sur :

➤ L'abondement de la DGF à hauteur de 320 millions d'euros, cette revalorisation devant a priori permettre à une très grande majorité de Communes, de voir leur DGF augmenter en 2023. Pour mémoire, jusqu'en 2022, la DGF a été gelée 5 années consécutives. Ce gel initié en 2018, faisant suite à la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017.

➤ La mise en place de l'amortisseur « électricité », dispositif aux termes duquel l'Etat en 2023 prendra en charge une partie de la facture d'électricité des Collectivités territoriales (article 181). Ce dispositif précisé par le décret n°2022-1774 du 31 décembre 2022, instaure une aide égale à 50 % de la part de la facture de fourniture électrique (hors réseaux et taxes) dépassant 180 €/MWh, dans la limite de 500 €/MWh (soit 160 €/MWh). La mesure est budgétée à hauteur de 3 milliards d'euros, dont 1 milliard pour les Collectivités territoriales et 2 milliards

d'euros pour les TPE-PME. L'aide sera a priori directement déduite des factures par les fournisseurs d'électricité auprès desquels les bénéficiaires auront déclaré leur éligibilité à ce dispositif avant le 31 mars.

A cet égard, il convient de préciser que cette aide ponctuelle de l'Etat s'appliquera sur la part « variable énergie » apparaissant sur la facture, c'est-à-dire hors la part abonnement, le coût d'acheminement et les différentes taxes.

➤ L'article 4 de la Loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 dite « LOM », avait autorisé la création par l'Etat d'Etablissements publics locaux chargés de financer, sur un périmètre géographique déterminé, les infrastructures de transports dont le coût excède 1 milliard d'euros.

L'instauration de la Taxe Spéciale d'Equipement (TSE) pour le financement de la construction des lignes à grande vitesse entre Bordeaux, Toulouse et Dax au profit de l'établissement public Société Grand Projet Ferroviaire du Sud-Ouest. Cette taxe serait instaurée pour 40 ans (soit jusqu'en 2062) et serait additionnelle notamment aux taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur la contribution foncière des entreprises.... Cette TSE, initiée par la Loi de finances pour 2022 qui s'établissait initialement à 24 millions d'euros, a été rehaussée à 29,5 millions d'euros, puis indexée sur l'inflation. Deux ressources lui sont adjointes soit respectivement une TSE complémentaire assise sur la seule CFE de 21,5 millions d'euros et une Taxe de séjour additionnelle de 34 % applicable à partir de 2024.

➤ Pour mémoire, en 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) sera complètement supprimée pour l'ensemble des redevables, cette suppression représente un sérieux manque à gagner pour le bloc communal (Communes + EPCI) soit près de 35 % de ses ressources fiscales. En revanche, elle est maintenue sur les résidences secondaires (article 1418 CGI) et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.

A ce sujet, le Comité des Finances Locales et le Cabinet Michel KLOPPER Consultants ont encore une fois souligné que la suppression de la THRP constitue un véritable « tsunami » financier dès lors que cette suppression remet en cause les indicateurs de richesse des Collectivités territoriales jusqu'alors en vigueur.

Les incidences de la baisse des impôts de production

En 2022, la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a baissé de moitié représentant la suppression de la part régionale de la CVAE à laquelle s'est ajoutée la réduction de moitié des impôts fonciers des locaux industriels soit respectivement pour les Communes la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et pour les EPCI la contribution foncière des entreprises (CFE).

Pour les Communes cette baisse s'est accompagnée de la division par 2 de la TFPB acquittée par les établissements industriels. Point n'est besoin de souligner que cette baisse représente à moyen terme un sérieux manque à gagner dès lors que le taux d'imposition de la TFPB ne s'applique plus sur les bases d'imposition correspondantes définitivement perdues.

Dès lors, pour les Communes, l'Etat a prévu le versement d'une compensation qui est égale à la perte des bases d'imposition correspondantes, sauf à préciser que cette suppression vient directement impacter pour les Communes leur pouvoir de modulation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ce dernier étant amputé de la baisse des bases d'imposition afférente à la division par 2 des valeurs locatives cadastrales correspondantes.

Pour mémoire, pour la Contribution sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE), une division par 2 est intervenue en 2021 par suppression de la part régionale, compensée par une fraction de TVA sur la base du produit établi juste avant la crise sanitaire du COVID-19. La Loi de finances pour 2023, lui porte un nouveau « coup de grâce ».

Ainsi, la CVAE sera supprimée en 2024, mais subira une réduction de moitié dès 2023. Les Cabinets de consultants en Finances locales ont estimé que la disparition de cette contribution engendrerait une baisse d'impôts pour les entreprises et de recettes pour les Collectivités territoriales de l'ordre de 4,1 milliards d'euros en 2023 et de 9,3 milliards d'euros en 2024. Le montant de la compensation pour les Collectivités territoriales concernées sera déterminé sur la base d'une moyenne quadriennale de recettes portant sur la période 2020-2023.

Concrètement, les Collectivités territoriales concernées perdront dès 2023 la totalité du produit de la CVAE. Cette perte sera compensée « intégralement » par une fraction de la TVA calculée en 2 parts, soit une part fixe égale à la moyenne des produits de la CVAE sur la période 2020-2023, ainsi qu'une part complémentaire qui sera issue de la progression de l'enveloppe nationale de la TVA.

Il est à noter que le Conseil des prélèvements obligatoires (organisme rattaché à la Cour des Comptes) s'inquiète du fait que l'Etat ne perçoive plus que la moitié des recettes de la TVA, contre 93 % en 2015. Il s'interroge sur le point de savoir si les affectations de TVA aux Collectivités territoriales et aux organismes de protection sociale sont encore soutenables pour le budget de l'Etat. En cause donc, la hausse conjointe et successive de l'affectation de la TVA à d'autres Administrations publiques, principalement la protection sociale (30 % de la TVA nette en 2021, contre 6 % en 2018) et les Collectivités territoriales (20 % de la TVA nette en 2021 et même 25 % en 2023).

Les perspectives pour 2024 :

Bruno Lemaire Ministre de l'Economie et des Finances a affirmé le 29 janvier dernier, son intention de « passer au peigne fin » les dépenses des Collectivités territoriales pour trouver des pistes d'économies sur les deniers publics. A ce propos, il évoque l'envolée de la dette publique et du déficit de l'Etat. Après le « quoi qu'il en coûte » décidé au moment de l'explosion de la pandémie de COVID-19, le déficit de l'Etat est monté en 2020 à 180 milliards d'euros. Après une très légère embellie en 2021 (déficit égal à 141 milliards d'euros), ce dernier s'est creusé à nouveau en 2022, soit plus de 164 milliards d'euros, en particulier à cause des mesures d'accompagnement face à l'explosion des prix de l'énergie. Pour parvenir à cette diminution des dépenses, le Ministre de l'Economie prévoit une vaste revue des dépenses publiques qui devrait permettre dès le budget 2024 de programmer des réductions de dépenses significatives.

Il est à craindre que les mesures d'austérité budgétaire sur les comptes des Collectivités territoriales ne reviennent très prochainement. En effet, le Ministre de l'Economie prévoit entre autres le lancement, dès février/mars, des Assises des Finances Publiques, ce qui pourrait constituer le prélude à une nouvelle participation des Collectivités territoriales au redressement des comptes publics.

Parallèlement, l'Assemblée Nationale a lancé une mission d'information relative à la rationalisation de l'Administration comme source d'économie budgétaire dont le rapport devrait être rendu courant avril 2023.

Il convient de rappeler que la loi organique n°2021-1836 du 28 décembre 2021 réformant la gestion des finances locales a prévu qu'à partir de 2023 serait joint au projet de loi de finances de l'année un rapport portant sur la situation des finances locales, sur l'évolution des charges transférées aux Collectivités territoriales, sur l'impact des mesures fiscales...

➤ Les principaux éléments de la Loi de Finances pour 2023 intéressant les Collectivités territoriales

1°) - En matière de fiscalité directe locale :

● Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition :

Depuis la loi de finances pour 2018, les valeurs locatives cadastrales servant de base d'imposition à la taxe foncière, sont revalorisées en fonction de l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH) publié par l'INSEE au mois de novembre précédent la taxation. Cette revalorisation forfaitaire s'applique notamment aux bases d'imposition de la TFPB, de la THRS, de la TEOM....

Il est à noter que l'IPCH n'est pas appliqué aux locaux professionnels dont les bases fiscales sont revalorisées à compter de 2023 à partir de la moyenne de l'évolution annuelle des loyers.

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour la fiscalité directe locale a été fixé par la Loi de Finances pour 2023, à + 7,13 %. Pour mémoire, ce coefficient de revalorisation était de + 2,20 % en 2019, + 1,20 % en 2020, + 0,21 % en 2021 et + 3,40 % en 2022.

Pour mémoire, également en 2017 les valeurs locatives des entreprises non industrielles, dites « professionnelles », utilisées au calcul de la TFPB, de la TEOM et de la CFE ont été recalées sur les loyers locaux appréciés par catégorie de local (magasin, bureau...) au sein de grands secteurs départementaux. Depuis lors, chaque année l'Administration fiscale met à jour les tarifs par m² au vu des marchés locatifs. Une actualisation de plus grande ampleur était prévue tous les 6 ans, celle-ci devant intervenir en 2023. Un sursis de 2 ans vient d'être décidé, destiné à affiner les travaux d'actualisation.

De la même façon, a été également reportée de 2 ans, la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation. Jusqu'à présent ces dernières sont assises sur des données de 1970, données réévaluées forfaitairement depuis lors.

● **La suppression définitive de la taxe d'habitation sur les résidences principales :**

De prime abord, il faut indiquer qu'à partir de 2023 le bloc communal retrouve la possibilité de fixer le taux d'imposition de cette taxe d'habitation.

Pour mémoire, la compensation de la disparition de la taxe d'habitation sur les résidences principales s'est effectuée par un transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Cependant, du fait d'un écart de rendement entre la THRP et la part départementale de la TFPB, a été mis en œuvre un mécanisme complémentaire soit le coefficient correcteur censé permettre une compensation à l'euro près.

De nombreux spécialistes des finances locales persistent à craindre que le mécanisme de compensation de la taxe d'habitation prévu par la Loi de Finances pour 2020 et celui prévu par la Loi de Finances pour 2021 concernant la baisse des impôts de production, subissent le sort des dotations de compensation des impôts locaux précédemment supprimés ou réduits, c'est-à-dire un ajustement du montant des compensations initiales, ce qui viendrait immanquablement relativiser la portée du principe du maintien des ressources des Collectivités locales.

Enfin, nul n'est besoin de rappeler que cette réforme fiscale a instauré une forte inégalité au sein du bloc communal. Les dernières études INSEE (août 2021) recensent près de 3,7 millions de résidences secondaires en France (soit 10 % du parc du logement), dont 40 % d'entre elles sont situées dans des Communes littorales, 32 % en zones peu urbanisées, 16 % en zones de montagne et 12 % au sein des zones urbaines denses.

A cet égard, il convient d'indiquer qu'afin de lutter contre la crise du logement qui s'étend à un certain nombre de territoires souvent touristiques, la Loi de finances pour 2023 créé un

nouveau zonage applicable à la taxe sur les logements vacants et à la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Il en résulte que le nombre des Communes autorisées à majorer leur THRS est donc étendu et devrait potentiellement concerner près de 4 000 nouvelles Communes. Jusqu'alors seules 1 136 Communes y étaient éligibles, ces dernières étant principalement situées sur les façades atlantique et méditerranéenne, en Corse et dans les zones de montagne.

2°) - Concernant le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) :

Le FCTVA est un prélèvement sur les recettes de l'Etat versé aux Collectivités territoriales et destiné à compenser le montant de TVA qu'elles acquittent pour leurs investissements. Ainsi, le FCTVA ne constitue pas un remboursement de TVA, mais bien une subvention d'aide à l'investissement des Collectivités territoriales. Il s'agit donc d'une dotation destinée à assurer une compensation à un taux forfaitaire de 16,404 % de la charge de TVA que les Collectivités territoriales supportent sur leurs dépenses réelles d'investissement. En principe, l'assiette des dépenses éligibles est établie au vu du Compte administratif de la pénultième année. Il en résulte donc un décalage de 2 ans entre la réalisation de la dépense éligible et l'attribution du FCTVA (par exemple les dépenses réalisées en 2020 ouvrent droit au FCTVA en 2022). L'assiette du FCTVA est donc constituée des dépenses réelles d'investissement correspondant principalement aux comptes 21 « immobilisations corporelles » et 23 « immobilisations en cours ». Toutefois, cette assiette a été élargie depuis 2017 aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie, qui relèvent de la section de fonctionnement, soit respectivement des dépenses imputées aux articles 615221 et 615231.

L'attribution de cette dotation se fonde sur les états déclaratifs transmis par les Collectivités territoriales auxquels est joint l'ensemble des pièces justificatives. A cet égard, l'article 251 de Loi de Finances pour 2021, a mis en œuvre l'automatisation de la gestion du FCTVA pour les dépenses exécutées à compter du 1^{er} janvier 2021. L'automatisation du FCTVA va permettre de remplacer une procédure (qui consistait pour les Collectivités territoriales à déclarer leurs dépenses d'investissement afin de bénéficier d'une attribution du FCTVA) par un système dans lequel l'imputation dans les comptes d'une dépense d'investissement éligible permet à une Collectivité territoriale de recevoir automatiquement le versement auquel elle a droit au titre de ce Fonds de compensation.

Quant au calendrier de cette réforme, cette dernière a commencé à s'appliquer en 2021 aux EPCI et Communes nouvelles au titre de l'année même des dépenses considérées (année N). En 2022, cette réforme s'est appliquée aux Collectivités territoriales qui entrent dans le régime N-1 et enfin, en 2023 vont être intégrées les autres Collectivités territoriales relevant du régime de versement de droit commun (N-2). A priori, il n'y aurait que très peu de changement par rapport à l'actuel mode opératoire si ce n'est que le versement du FCTVA interviendrait en milieu d'année et non en fin d'année.

3°) – L’expérimentation du Compte Financier Unique (CFU) pour les exercices budgétaires 2021-2022-2023 :

Le Compte financier unique (CFU) est la consolidation du Compte administratif et du Compte de gestion. Il sera agrégé au niveau de chaque Service de Gestion Comptable à partir des données transmises par l’Ordonnateur qui viendront se combiner aux données du Comptable public.

La généralisation du CFU à l’horizon 2024 vise entre autres à favoriser la transparence et la lisibilité de l’information financière, à améliorer la qualité des comptes publics et à simplifier les processus administratifs entre l’ordonnateur et le comptable public.

La généralisation du CFU au terme de cette période triennale d’expérimentation entraînera la mise en place pour toutes les Communes du nouveau référentiel budgétaire et comptable, soit l’instruction M57.

4°) – Revirement : le reversement de la taxe d’aménagement (TA) redevient facultatif :

La taxe d’aménagement est destinée au financement des équipements publics des Communes qui peuvent choisir de mettre en place un taux unique pour l’ensemble de leur territoire et/ou des taux différenciés par secteur de leur territoire.

Pour notre Commune, ce taux est de 5 % auquel s’ajoute la part départementale, soit 1,40 % pour le département de Lot-et-Garonne.

La taxe d’aménagement est exigible à la date de réalisation définitive de la construction, c’est-à-dire aux termes de l’article 1406 CGI dans les 90 jours à compter de la réalisation définitive des travaux de construction. Les travaux sont considérés définitivement réalisés lorsque leur avancement permet une utilisation de la construction conforme à l’usage prévu, même s’il reste encore des travaux accessoires à réaliser.

Pour mémoire, l’article 109 de la loi de finances pour 2022 avait prévu un reversement obligatoire du produit entre l’EPCI et ses Communes membres tenant compte de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences respectives. Il en résultait que lorsque la taxe d’aménagement était perçue au profit de l’EPCI, une partie devait être reversée aux Communes membres compte tenu de la charge des équipements publics de leur ressort. Cependant, ce même article avait prévu d’instaurer la même règle de répartition lorsque, inversement la taxe d’aménagement était perçue par les Communes membres. Les reversements de TA au prorata des dépenses couvertes devenaient donc obligatoires dans les 2 sens, soit l’EPCI vers les Communes membres et les Communes membres vers l’EPCI.

Or, l’article 15 de la loi n°2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 portant loi de finances rectificative pour 2022 est venu annuler cette obligation de reversement qui redevient désormais facultative.

5°) – Instauration d’une Taxe Spéciale d’Équipement (TSE) pour la Société du Grand Projet Sud-Ouest (LGV Bordeaux-Toulouse) :

Il convient de rappeler que l’article 4 de la loi du 24 décembre 2019 d’orientation des mobilités, dite « LOM », a autorisé le Gouvernement à créer des établissements publics locaux chargés de financer, sur un périmètre géographique donné, des infrastructures de transport dont le coût excède 1 milliard d’euros, ces établissements publics locaux disposant ainsi d’une fiscalité spécifique à savoir une fraction additionnelle portant sur la THRS, la TFPB, la TFPNB et la CFE.

A cet égard, l’article 103 de la Loi de Finances pour 2023 a institué pour le financement des infrastructures du Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO) une taxe spéciale d’équipement (TSE) additionnelle aux taxes foncières, à la taxe d’habitation sur les résidences secondaires et à la contribution foncière des entreprises. Cette TSE sera acquittée par les contribuables établis dans des Communes dont la mairie se situe à moins d’une heure de voiture d’une gare desservie par la future LGV Bordeaux-Toulouse (il en sera de même concernant la future LGV Bordeaux-Dax).

Pour le département de Lot-et-Garonne, cette nouvelle TSE concernera 213 Communes, les contribuables devant acquitter une contribution comprise entre 4 et 8 €.

Cette contribution sera prélevée durant 40 ans, soit la durée prévisionnelle de l’endettement des Collectivités territoriales appelées à financer ce projet ferroviaire.

Le montant de ce prélèvement pourrait être réévalué chaque année en fonction de l’évolution du coût de la vie.

6°) – Pour mémoire, la Loi de finances pour 2022 avait prévu la compensation intégrale pendant 10 ans de l’exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties sur les logements locatifs sociaux :

Les logements locatifs sociaux bénéficient, à compter de l’achèvement des travaux, d’une exonération de plein droit de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée pouvant aller de 10 à 30 ans selon leurs modalités de financement.

La perte de recettes résultant de cette exonération de plein droit est très peu compensée aux Communes. Or, la suppression de la THRP est venue singulièrement accentuer l’absence de « retour fiscal » pour les Communes sur le territoire desquelles sont construits des logements locatifs sociaux.

Afin de tenter de pallier ce préjudice, l’article 177 de Loi de Finances pour 2022 a prévu de compenser intégralement pendant 10 ans les exonérations de taxe foncière sur les propriétés

bâties accordées de plein droit aux logements locatifs sociaux faisant l'objet d'une décision de financement, d'agrément ou de subventionnement entre le 1^{er} janvier 2021 et le 30 juin 2026. Le montant de la compensation est égal à la différence entre les montants exonérés et les compensations déjà perçues par les Communes concernées.

7°) - Perspectives en matière de charges de personnel au-delà de 2023 : cotisations « retraite » et protection sociale complémentaire volet « santé »

➤ Dans le cadre du projet de réforme sur les retraites, le Gouvernement au regard de la dégradation financière de la Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) estime nécessaire d'en améliorer le solde par une augmentation de la contribution des employeurs locaux et hospitaliers de 1 point à partir du 1^{er} janvier 2024, soit un taux qui passerait de 30,65 % à 31,65 %. A cet égard, dès mars 2022, Richard Tourisseau, nouveau Président de la CNRACL, rappelait le déficit structurel depuis 2020, les cotisations ne permettant plus de couvrir entièrement les pensions versées. Le déficit de 192 millions d'euros est en effet appelé à augmenter, dès lors que le ratio cotisants (2,2 millions d'agents dont 1,4 million d'agents territoriaux)/pensionnés (4 millions de personnes) étant de 1,54, mais en dégradation avec l'augmentation croissante des départs à la retraite.

A titre d'illustration, le ratio cotisants/pensionnés est de 1,40 pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Les capacités d'ajustement de la CNRACL restent limitées par le jeu, notamment de la compensation démographique qui fait peser sur les 3 principaux régimes de base (CNAV, Service des retraites de l'Etat, CNRACL) une contribution au financement des autres régimes, indépendamment de leur situation déficitaire. Cette contribution s'élevait en 2020 à 5,3 milliards d'euros dont 1,250 milliard pour la seule CNRACL.

Face à cette situation, le Conseil d'administration de la CNRACL a envisagé d'abaisser le seuil d'affiliation des agents titulaires de 28 h à 17h30 hebdomadaires, sauf que l'Etat a décidé unilatéralement de le maintenir à 28 h.

A défaut de pistes novatrices pouvant consister en la suppression de tout seuil d'affiliation ou à l'intégration des contractuels en CDI (aujourd'hui rattachés à la CNAV et à l'IRCANTEC), une hausse de 20 % de la contribution employeur serait nécessaire, le taux passant de 30,65 % à 36,47 %.

Outre l'impact financier que représenterait l'augmentation de la contribution des employeurs locaux, un autre impact, moins visible, mais également très coûteux touchera les Collectivités territoriales. En effet, la Fonction publique territoriale se compose essentiellement d'agents de catégorie C (soit 75 % des effectifs), l'usure professionnelle y constitue depuis déjà un certain nombre d'années une problématique importante en raison des métiers qui y sont exercés. Autre facteur : la moyenne d'âge des agents dans la fonction publique territoriale est de 46 ans (42 ans dans le secteur privé) et les statistiques, issues de plusieurs sources, dont le rapport annuel sur la fonction publique, montrent très clairement une hausse des arrêts de travail et des cas d'invalidité après 50 ans. A cet égard, la Coordination des employeurs territoriaux, au regard de cette particularité, a souligné que *toute réforme emportant des*

mesures d'âge et qui serait de surcroît strictement paramétrique représente un défi quant à l'usure professionnelle des agents dans la mesure où elle conduit mécaniquement à maintenir plus longtemps en position d'activité des agents exposés à la pénibilité, voire des agents en situation d'invalidité. La conséquence sera une hausse de l'absentéisme dont il faudra prendre en compte le coût et l'impact sur la qualité du service.

Enfin, il est évident que le recul de l'âge légal de départ à la retraite (soit de 62 à 64 ans) aura une incidence sur le taux de sinistralité au niveau de l'assurance statutaire, ce qui ne manquera pas de générer une augmentation très importante du taux de cotisation pour cette assurance, voire l'impossibilité pour les Communes de trouver des compagnies d'assurance au moment du renouvellement de leurs contrats.

➤ **S'agissant de la protection sociale complémentaire volet « santé » :**

L'Ordonnance n°2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique (issue de l'article 40 –I-1° de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la Fonction publique) est venue consacrer l'obligation, pour les employeurs publics (et donc les Collectivités territoriales) de participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir :

- ▶ Un volet « santé » constitué par les frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auquel souscrivent les agents que ces personnes publiques emploient,
- ▶ Un volet « prévoyance » constitué par les risques d'incapacité de travail, d'invalidité, d'incapacité ou de décès auquel souscrivent les agents que ces mêmes personnes publiques emploient.

Ainsi, la participation des employeurs publics au financement de la protection sociale complémentaire de leurs agents est désormais obligatoire depuis le 1^{er} janvier 2022 (article L. 827-1 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP)).

Toutefois, l'Ordonnance du 17 février 2021 a prévu pour la Fonction publique territoriale une entrée en vigueur différée de cette obligation, soit à partir du 1^{er} janvier 2025 pour le volet « prévoyance » et à partir du 1^{er} janvier 2026 pour le volet « santé ».

Avec l'Ordonnance du 17 février 2021, le Gouvernement a entendu mettre fin notamment à une inégalité avec le secteur privé, où la complémentaire « santé » est financée, par les employeurs privés à hauteur de 50 %, conformément aux dispositions de la loi n°2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi.

L'Ordonnance du 17 février 2021 impose, pour le volet « santé » la couverture :

- Des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auxquels souscrivent leurs agents, étant précisé que ces garanties devront être a minima celles prévues à l'article L.911-7 II du Code de la Sécurité Sociale, soit la participation de l'assuré

aux tarifs servant de base au calcul des prestations des organismes de Sécurité Sociale pour les prestations couvertes par les régimes obligatoires, le forfait journalier d'hospitalisation et les frais exposés, en sus des tarifs de responsabilité, pour les soins dentaires, prothétiques ou d'orthopédie dentofaciale et pour certains dispositifs médicaux à usage individuel admis au remboursement.

Qu'il s'agisse de participer à la couverture du risque « santé » ou à la couverture du risque « prévoyance », cette participation financière des employeurs publics est réservée aux contrats :

- ▶ à caractère collectif ou individuel conformes aux conditions prévues par les articles L.862-4 et L 871-1 du Code de la Sécurité Sociale,
- ▶ garantissant la mise en œuvre de dispositifs de solidarité entre des bénéficiaires, notamment en faveur des retraités et des familles,
- ▶ proposés par les mutuelles ou unions, institutions de prévoyance ou entreprises d'assurance.

L'Ordonnance du 17 février 2021 prévoit que pour la Fonction publique territoriale, la participation des Collectivités territoriales au financement des garanties se rapportant au volet « santé » ne peut être inférieure à la moitié (soit 50 %) d'un montant de référence qui sera fixé par décret. De la même façon, la participation des Collectivités territoriales au financement des garanties se rapportant au volet « prévoyance » ne peut être inférieure à 20 % d'un montant de référence qui sera également fixé par décret.

Pour la Fonction publique de l'Etat, la Ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé courant octobre 2021, que la participation pour le volet « santé » serait, à partir du 1^{er} janvier 2022, de l'ordre de 15 €/mois pour atteindre 30 €/mois au 1^{er} janvier 2024.

Le décret n°2022-581 du 20 avril 2022 relatif aux garanties de protection sociale complémentaire et à la participation obligatoire des Collectivités territoriales et de leurs Etablissements publics à leur financement, définit les garanties minimales des contrats destinés à couvrir les risques en matière de santé (volet « santé ») et de prévoyance (volet « prévoyance »).

En outre, le décret du 20 avril 2022 fixe le montant de référence pour le calcul de la participation minimale obligatoire des employeurs territoriaux au financement des garanties relatives, d'une part, au volet « santé » et, d'autre part, au volet « prévoyance ».

Ainsi, pour le volet « santé », la participation mensuelle des Collectivités territoriales au financement, pour chaque agent, des garanties destinées à couvrir les frais occasionnés

par la maternité, la maladie ou l'accident ne peut être inférieure à 15 € par mois (soit un socle minimum de 50 % d'un montant de référence de 30 €).

Quant au volet « prévoyance », la participation mensuelle des Collectivités territoriales au financement, pour chaque agent, des garanties destinées à couvrir les frais occasionnés par l'incapacité de travail, l'invalidité, l'inaptitude ou le décès ne peut être inférieure à 7 € (soit un socle minimum de 20 % d'un montant de référence de 35 €).

Pour mémoire, la Commune a mis en place, depuis le 1^{er} janvier 2013, dans le cadre de la procédure de labélisation, une participation au financement du risque « Prévoyance » à hauteur de 10 € par mois par agent, le montant de cette dernière ayant été porté à 20 € par mois depuis le 1^{er} juillet 2019.

De plus, le Conseil municipal, lors de sa séance du 8 février 2022, consacrée notamment à la tenue du débat sur les garanties relatives à la protection sociale complémentaire, a prévu d'échelonner la mise en place de la participation de la Commune au financement du volet « santé » sur une période de 3 ans, soit à partir du 1^{er} janvier 2024.

Enfin, le décret du 20 avril 2022 prévoit une clause de revoyure aux termes de laquelle le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) devra rediscuter de tous ces éléments avant la fin de l'année 2023 pour le volet « prévoyance » et avant la fin de l'année 2024 pour le volet « santé ».

Il en résulte donc, que pour l'instant, au vu du montant plancher fixé par le décret du 20 avril 2022 susvisé, le montant de la participation de la Commune au volet « santé » ne saurait être inférieur à 15 € ; cette participation financière de la Commune s'échelonnant sur une période de 3 ans à raison de 5 €/an.

► Le contexte local

Pour mémoire, l'Agglomération d'Agen a adopté ses nouveaux statuts et a fusionné fin 2021 avec la Communauté de Communes de Porte d'Aquitaine en Pays de Serres (CCPAPS). Cette modification a concerné de nombreuses compétences statutaires et notamment, celles intéressant la voirie (nouvelle définition de la notion de voirie d'intérêt communautaire), la petite enfance (structures d'accueil), la jeunesse (centres de loisirs), la santé... sachant que cette démarche a eu pour les Communes membres une incidence plus ou moins importante sur le montant de leur attribution de compensation (AC).

Parallèlement, l'Agglomération d'Agen a adopté, le 16 décembre 2021, son Pacte Financier et Fiscal (PFF) appelé à régir ses relations financières avec les Communes membres, ce document intégrant notamment la modification des statuts sus évoquée. Au travers de ce Pacte, l'Agglomération d'Agen a pris en compte entre autres la suppression de la THRP qui est compensée par l'Etat par l'octroi d'une part de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ainsi que la baisse des impôts de production au bénéfice des établissements industriels.

A titre indicatif, plus de 20 % du produit national de la TVA (soit 40 milliards d'euros en 2022) sont désormais reversés de manière proportionnelle aux Collectivités territoriales. Ainsi, en 2022, la TVA représentait 44 % des recettes régionales, 23 % des recettes départementales et 22 % des recettes des EPCI.

Dans ce cadre, l'Agglomération d'Agen qui entend maintenir un haut niveau d'investissement (lié particulièrement à la réalisation du barreau et du Pont de Camélat), a envisagé quelques pistes qui suite à l'instauration d'une part additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties en 2021 (taux 1 %), englobent une réflexion sur l'instauration de la taxe GEMAPI qui ne toucherait désormais, suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, que les 2 taxes foncières et la Contribution Foncière sur les Entreprises (CFE) ainsi que la poursuite de la diminution de la Dotation de Solidarité Communautaire part « historique »....

Pour 2023, l'Agglomération d'Agen s'en tient à un statu quo. Néanmoins, il n'est pas certain que ce statu quo se maintienne au-delà de 2023, dès lors notamment qu'il est plus que vraisemblable que l'ensemble des Collectivités territoriales soit appelé au travers du projet de Loi de finances pour 2024 à participer, une nouvelle fois, au redressement des comptes publics.

2/ ANALYSE FINANCIÈRE

2.1 / Analyse section de fonctionnement

2.2 / Ratio d'épargne et autofinancement

2.3 / Investissement

2.4 / Dette et emprunt

2.5 / Fiscalité

L'ensemble des développements qui vont suivre s'appuie notamment sur les éléments du Compte Administratif provisoire pour 2022 et sur les ratios de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).

L'équation financière de la Commune s'avère de plus en plus difficile au regard de l'émergence confirmée de l'effet « ciseaux » tendanciel sur la période 2018-2021 touchant la section de fonctionnement entre le niveau des recettes (hors produits exceptionnels et produits des cessions) et le niveau des dépenses, sachant que pour ces dernières la prise en compte des années 2020 et 2021 doit être abordée en intégrant les conséquences de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19.

Pour 2022 l'augmentation de 5 points du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, a permis ponctuellement de neutraliser l'effet « ciseaux » tendanciel ; cependant, la Commune doit intégrer deux nouveaux paramètres, soit le retour d'une forte inflation et l'explosion des dépenses liées à l'énergie.

Les éléments marquants de cette équation sont les suivants :

- Une stabilité des recettes de fonctionnement (hors produits des cessions et produits exceptionnels), devant être mise en perspective avec la poursuite de la baisse des dotations de l'Etat (DGF) et la baisse de la dotation de solidarité communautaire « part historique » (voire à court terme sa suppression).

- Le poids de la masse salariale, cette dernière résultant des effectifs nécessaires au bon fonctionnement des services publics municipaux.

- Une baisse tendancielle de l'épargne brute et par voie de conséquence de l'épargne nette ou autofinancement, simplement stabilisée en 2022 du fait de l'augmentation de la fiscalité directe locale.

- La stabilisation du niveau d'endettement, tant au travers de l'encours de dette, que de l'annuité de dette, qui pourrait une nouvelle fois permettre pour le financement des investissements 2023 de combiner, comme les 4 exercices budgétaires précédents, autofinancement et recours prévisionnel à l'emprunt.

- Pour 2023, il faut prévoir une augmentation des charges à caractère général (Chapitre 011) liée d'une part, à la forte augmentation des tarifs de l'électricité et du gaz et d'autre part, à la hausse continue des prix du carburant, ainsi qu'un retour durable de l'inflation qui s'est élevée à 6,20 % en février 2023.

➤ L'anticipation des vraisemblables dispositions du projet de Loi de Finances pour 2024, qui appellera l'ensemble des Collectivités territoriales à participer à la réduction de la dette et des déficits publics. A cet égard, la Cour des Comptes avait estimé dans son rapport annuel publié le 16 février 2022, que la politique du « quoi qu'il en coûte » allait durablement peser sur la dette et le déficit publics dont la réduction nécessitera des efforts sans précédent de maîtrise des dépenses. A la politique du « quoi qu'il en coûte », il faut rajouter depuis le second semestre 2022 et au-delà sur l'année 2023, les aides liées à l'augmentation des tarifs de l'électricité, qu'il s'agisse du bouclier tarifaire, du filet de sécurité et dernièrement, de l'amortisseur « électricité »...

2-1 - Section de fonctionnement :

La section de fonctionnement en 2022 marque globalement une maîtrise des dépenses au regard de l'inflation constatée en 2022, étant précisé néanmoins que certaines dépenses n'ont pas été engagées depuis 2020 notamment celles concernant les différentes cérémonies de vœux et autres manifestations...

L'évolution des recettes et des dotations :

Les perspectives d'évolution des recettes s'avèrent encore plus délicates que les années précédentes. En effet, la baisse des dotations de l'Etat, enclenchée en 2014 se poursuit inexorablement. Engagée avec une ampleur sans précédent sur la période 2015-2017 (-519 K€), elle se poursuit dans une moindre mesure sur les exercices budgétaires suivants, soit 2018 (- 21K€), 2019 (- 33 K€), 2020 (- 22 K€), 2021 (-35 K€) et 2022 (-32 K€). Elle devrait a priori se poursuivre en 2023 (de l'ordre de – 30 à – 32 K€).

Les dotations de l'Etat :

Ainsi, la baisse des dotations de l'Etat (DGF) a été successivement de - 84 K€ en 2014, de - 203 K€ en 2015, de - 201K€ en 2016, de - 115 K€ en 2017, de -21 K€ en 2018, de - 33 K€ en 2019, de – 22 k€ en 2020, de – 35 k€ en 2021 et de – 32 K€ en 2022, soit au total - **746 K€**.

Par conséquent, la baisse des dotations de l'Etat s'élève à près de 750 K€ au terme de la période 2014-2022. Point n'est besoin de rappeler que cette baisse a malheureusement un impact budgétaire majeur.

Il est à rappeler que depuis 2021 le montant global des compensations d'exonération fiscale a singulièrement augmenté du seul fait de la compensation de la baisse des impôts de production au niveau de la taxe foncière sur les propriétés bâties, tout en précisant que la compensation d'exonération de taxe d'habitation allouée jusqu'alors par l'Etat a elle complètement disparu en 2021.

La fiscalité directe locale :

La Commune doit donc, comme depuis déjà de nombreuses années, essentiellement s'appuyer sur le produit de la fiscalité directe locale. Le produit de la fiscalité directe locale évolue, au vu de l'état 1288 M, sur la base d'un rythme moyen de + 1,35 %/an sur la période 2018-2022.

Toutefois, cette situation vis-à-vis de la fiscalité directe locale intègre depuis 2021, la suppression de la THRP, le mécanisme de compensation prévu à cet effet étant intervenu à compter de 2021, avec les incertitudes dans le temps quant au niveau de la compensation apportée par l'Etat au travers du mécanisme de la compensation « à l'euro près », sans oublier également en 2021 la diminution du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties liée à la baisse des impôts de production pour les entreprises industrielles.

La Banque Postale pointe une nouvelle fois la réduction progressive du pouvoir de fixation des taux d'imposition et donc, du levier fiscal qui modifie singulièrement le modèle économique des Collectivités territoriales puisque les Communes notamment ne peuvent plus arbitrer sur l'évolution d'une part croissante des ressources locales pour les adapter aux besoins locaux.

Ainsi, une nouvelle tendance se dégage progressivement, à savoir la constitution d'une épargne de protection destinée à compenser l'affaiblissement du levier fiscal et la réduction des ressources fiscales en résultant pour faire face aux aléas.

La fiscalité reversée :

En 2022, la Commune a perçu 1 352 K€ de fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen (1 397 k€ en 2021) au travers, d'une part de l'attribution de compensation (AC), et d'autre part, de la dotation de solidarité communautaire part « historique » (DSC).

➤ L'attribution de compensation :

Pour mémoire, le montant de l'attribution de compensation (AC) a baissé de – 20 K€ en 2016, cette diminution correspondant au transfert à l'Agglomération d'Agen de la participation annuelle de la Commune aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens, la convention de gestion prévoyant une prise en charge à parité à hauteur de 50 % avec le Conseil départemental 47, propriétaire de cette infrastructure. En revanche, elle a légèrement augmenté de + 8 K€ en 2022, augmentation liée au re transfert de la plupart des voiries d'intérêt communautaire aux Communes membres dans le cadre de l'entrée en vigueur des nouveaux statuts.

► La dotation de solidarité communautaire :

Il convient de rappeler que la dotation de solidarité communautaire (DSC) comprenait une seconde part dénommée « critères ». Le montant de cette dernière est égal à 0 depuis 2015 puisque ce montant a diminué depuis 2012 à concurrence du montant versé par l'Etat à la Commune au titre du FPIC.

Le montant de la DSC part « historique » avait diminué de – 68 K€ en 2021, cette deuxième baisse faisant suite à une première intervenue en 2015, soit -25 K€. Il en résultait qu'au terme de l'année 2021, la DSC « part historique » avait diminué de – 93 K€, soit une baisse de plus du tiers (-37,5 %) par rapport à son montant initial (248 K€). En 2022, cette dernière a une nouvelle fois diminué, son montant ressortant à 102 k€, suite à l'élargissement de cette dotation à l'ensemble des Communes membres.

En 2022, le produit de la fiscalité directe locale représente 50,46 % des recettes réelles de la section de fonctionnement (en 2021 cette part s'élevait à 46,94 %), la DGF proprement dite 5,96 % et l'ensemble des dotations de l'Etat 7,65 % ; la part de l'Agglomération d'Agen ressortant à 12,51 %.

Il est à noter que l'Agglomération d'Agen bénéficie également d'un versement de la part de l'Etat au titre du FPIC, ce dernier étant passé de 528 K€ en 2014 à 1 312 K€ en 2022, soit un produit multiplié par 2,5. En 2022, le montant du FPIC a augmenté de + 19,16 % par rapport à 2021 (pour mémoire, 1 101 K€ en 2021), alors que parallèlement le montant alloué à la Commune au titre du FPIC a diminué de – 7,87 % par rapport à 2021.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les principales recettes de fonctionnement sur la période 2018-2022 :

	2018	2019	2020	2021	2022
DGF (Dotation forfaitaire)	766	733	711	676	644
Autres dotations de l'Etat (DSR/DNP/Titres sécurisés)	194	191	189	181	183
Compensation Fiscalité Etat/FNGIR	216	227	239	1 145 (1)	1 244
FPIC	123	120	125	127	117
Fiscalité directe locale	5 292	5 474	5 499	4 644 (2)	5 453
Attribution de Compensation Agglo Agen	1 242	1 242	1 242	1 242	1 250
Dotation de solidarité Agglo Agen (historique)	223	223	223	155 (3)	102
Dotation de solidarité Agglo Agen (critères)	0	0	0	0	0
Produit de services, du domaine/ventes diverses	532	537	331	535	412
Produit paris hippiques	0	0	0	46 (4)	42
Autres recettes dont :	1 139	1 237	1 191	1 269	1 166
Droits de mutation	323	317	370	432 (5)	418
TLPE	68	77	78	76	87
FSDAP (rythmes scolaires)	45	47	44	28 (6)	39
FCTVA	22	21	41	31	50
CAF 47	271	261	224	218	261
Atténuation de charges	158	148	184	168	116
FSE	21	27	56	27	30
Contrats aidés	9	-	-	33	56
PM pluricommunale	90	90	90	90	90
Produits de cessions	65	100	-	-	107
Produits exceptionnels	24	104	13	22	3
Recette Réelles de Fonctionnement (RRF)	9 715	9984	9 750	9 893	10 807
Evolution des RRF	+1,95 %	+ 2,77%	- 2,34 %	+ 1,47%	+9,24%

Commentaires : Il est à noter que la lecture de ce tableau peut être quelque peu différente dès lors qu'on appréhende **les recettes réelles de fonctionnement (RRF) hors produits des cessions et produits exceptionnels**. Ainsi, le taux d'évolution d'un exercice budgétaire à l'autre s'en trouve peu ou prou modifié. A cet égard, il en résulte que le taux d'évolution est de + 1,12 % de 2017 à 2018, de + 0,69 % de 2018 à 2019, de -0,44 % de 2019 à 2020, de + 1,38 % de 2020 à 2021 et de + 8,37 % de 2021 à 2022. Par ailleurs, il convient de relever que le total RRF 2022 hors produits des cessions et produits exceptionnels, soit 10 697 K€, doit être appréhendé au regard de l'augmentation de la fiscalité directe locale, résultant essentiellement de l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés

bâties, le produit de la fiscalité directe locale représentant 51 % de ces recettes réelles de fonctionnement (RRF).

- (1) Compensation de fiscalité : cette ligne intègre à partir de 2021 que la Commune ne dispose plus de l'exonération concernant la THRP, d'une part et bénéficie d'une compensation sur la taxe foncière des propriétés bâties liée à la baisse des impôts de production pour les établissements industriels, d'autre part.
- (2) Quant à la fiscalité directe locale, cette ligne intègre, d'une part que la Commune ne perçoit plus le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales et une partie du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties liée à l'exonération partielle des établissements industriels et d'autre part, l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties décidée en 2022.
- (3) La ligne intègre la baisse ponctuelle de – 53 k€ correspondant normalement au solde 2022.
- (4) La Commune perçoit la moitié du produit des paris hippiques (l'autre moitié demeurant à l'EPCI dont la Commune est membre, soit l'Agglomération d'Agen), étant précisé qu'aux termes de la convention intervenue avec l'Agglomération d'Agen, suite à la séance du Conseil municipal du 24 septembre 2019, la Commune reverse sur 3 ans une partie de cette recette échelonnée sur la période courant de 2020 à 2022, ce qui signifie que pour le budget 2023, la Commune conservera l'intégralité de cette recette.
- (5) Il est à noter un tassement du produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation, phénomène national lié au relèvement des taux d'intérêt des emprunts immobiliers.

L'évolution des dépenses :

L'indice de prix des dépenses communales, appelé communément « le panier du Maire », mesure l'inflation qui s'applique au budget des Communes en prenant en compte les spécificités de la dépense publique communale en termes de biens et de services. Son évolution permet d'évaluer la hausse des prix supportée par les Communes, indépendamment des choix effectués en termes de niveau de dépenses. Cet indice est régulièrement actualisé par l'AMF en partenariat avec La Banque Postale.

A cet égard, 2022 a été caractérisé par le retour de l'inflation et une forte augmentation des coûts de l'énergie (gaz, électricité, carburants). En effet, toutes les Collectivités territoriales sont confrontées à un alourdissement des factures d'électricité et de gaz ce, malgré les démarches de sobriété énergétique qu'elles peuvent initiées (réduction de la température dans les bâtiments, poursuite de l'installation de dispositifs de pilotage du chauffage et de l'électricité, contrats de performance énergétique, réduction des plages d'éclairage des équipements sportifs...).

En outre, les marges de manœuvre pouvant être trouvées sur les autres frais de gestion générale ne sont pas infinies, d'autant que certains seuils incompressibles de réduction sont désormais atteints.

Parallèlement, le poids de la masse salariale demeure toujours important malgré les actions entreprises, dès 2015 et poursuivies depuis lors pour la maîtriser. Cependant, les effets des mesures déjà prises ne se feront réellement sentir que sur les moyen et long termes. Cette situation est d'autant plus difficile que les Communes doivent concomitamment faire face à des décisions prises par l'Etat, qu'il s'agisse depuis la rentrée scolaire 2014/2015 de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires, de la mise en œuvre sur la période 2016-2021 de l'accord relatif à la modernisation des parcours professionnels, des critères et des rémunérations (PPCR), de l'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique territoriale à compter du 1^{er} juillet 2022 et des augmentations successives du SMIC liées au retour de l'inflation

Ainsi, au titre de l'exercice budgétaire 2023, la Commune devra intégrer en année pleine la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, les nouvelles revalorisations du SMIC et par voie de conséquence, la revalorisation du minimum de traitement de la fonction publique.

Pour mémoire, l'évolution des dépenses entre 2020 et 2021 doit être nuancée compte tenu des incidences directes de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19, ces incidences étant toutefois plus prégnantes en 2020 qu'en 2021. En outre, ce niveau de dépenses doit intégrer, durant sa période de montée en charge, la subvention d'équilibre allouée par la Commune (à l'instar de la Commune d'Estillac) au fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal, cette subvention d'équilibre représentant respectivement en 2021 : 1,91 % et en 2022 : 1,40 % des dépenses réelles de fonctionnement, étant rappelé que cette subvention d'équilibre concourt également à la constitution progressive du fonds de roulement nécessaire au fonctionnement de cette structure sanitaire de premier recours.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les dépenses de fonctionnement sur la période 2018- 2022 :

	2018	2019	2020	2021	2022
Frais de gestion générale (chap. 011)	1852	1 997	1 852	1944	2049
Charges de personnel (chapitre 012)	4779	4834	4 956	5017	5211
Dont : -rémunération du personnel	3274	3336	3 431	3 449	3627
-charges sociales	1505	1498	1 525	1568	1584
Subvention CCAS	530	530	530	530	530
Subvention d'équilibre Centre de santé	-	-	40	156	117
Prélèvement Loi S.R.U	0	0	0	0	0
Autres dépenses de fonctionnement	332	347	318	379	311
Frais financiers (intérêts)	166	139	118	105	97
Pôle Petite Enfance (intérêts)	47	46	44	42	41
Dépenses Réelles Fonctionnement (DRF)	7706	7893	7858	8168	8356
Evolution des DRF	+1,34%	+2,43 %	-0,44%	+3,95 %	+2,30%

Les frais de gestion générale (chapitre 011) :

Quoi qu'il en soit, il faut une nouvelle fois insister sur le fait que les marges de manœuvre en termes de maîtrise de ces dépenses, sont des plus réduites, d'autant que les mesures de rationalisation et d'optimisation ont des limites, certains postes étant devenus désormais incompressibles. Qui plus est, les efforts en termes d'économies d'énergie sont malheureusement purement et simplement annihilés du fait, d'une part, de l'augmentation des coûts de l'électricité et du gaz et d'autre part, des hausses répétitives des tarifs de l'électricité et du gaz et de l'augmentation constante des 3 taxes spéciales qu'il s'agisse de la contribution au service public d'électricité (CSPE), de la contribution tarifaire d'acheminement (CTA), de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) – même si le Gouvernement a décidé en 2022 une réduction de cette dernière - ou de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN), ces taxes supportant, de surcroît la TVA au taux de 20 %.

A titre d'illustration, le poste « électricité gaz » a augmenté de plus de 17 % en 2022 pour 2023 au regard des tarifs issus du groupement de commandes constitué par les Syndicats d'Energie de Nouvelle-Aquitaine (auxquels notre Commune a adhéré il y a déjà quelques années). Ce poste de dépense devrait connaître une augmentation brute de 40 %. A cela, il convient également d'ajouter l'augmentation du coût de l'alimentation et notamment du prix des repas des cantines scolaires, soit + 7 % au quatrième trimestre 2022, cette augmentation se poursuivant en 2023.

Enfin, les autres postes seront également impactés en 2023 par la hausse de l'inflation.

Les charges de personnel (chapitre 012) :

Les dépenses de personnel en charges brutes représentent 62,36 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement en 2022, ce pourcentage ressortant à 61,42 % en 2021.

Les charges de personnel ont augmenté de + 3,87 % par rapport à 2021. Globalement, le chapitre 012 enregistre une augmentation de + 9,04 % de 2018 à 2022, soit un rythme annuel de 1,81 %.

Au-delà de l'effet mécanique du Glissement Vieillesse Technicité (GVT), la Commune doit, quant à ses effectifs, faire face à la configuration particulière de la pyramide des âges, cette dernière étant « surdéterminante », comme l'avait souligné en 2017, la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine dans son rapport d'observations définitives. En effet, près de 50 % des agents titulaires sont compris dans la tranche d'âge 50 ans-65 ans. Cette situation explique largement un taux de « sinistralité » important en matière de congés maladie (congé maladie ordinaire, congé longue durée, congé longue maladie). Cette situation oblige notamment la Commune à pourvoir au remplacement d'agents titulaires temporairement absents, principalement dans les différents groupes scolaires, ce pour assurer la continuité du service public. De plus, cette même configuration de la pyramide des âges n'est pas sans effet

sur le montant des rémunérations, la plupart des agents étant souvent en fin de carrière par rapport à la grille indiciaire de rémunération afférente au cadre d'emploi respectif dont ils relèvent. Il est à noter que ce taux de « sinistralité », suite au renouvellement du contrat d'assurance couvrant les risques statutaires intervenant au 1^{er} janvier 2021, impacte singulièrement le montant annuel des primes correspondantes.

La mise en œuvre du protocole PPCR sur la période 2016-2021 a représenté pour les Collectivités territoriales une dépense supplémentaire importante. Pour mémoire, le protocole PPCR comportait des conversions de primes en points, des mesures de repyramidage des grilles indiciaires de rémunération des différents cadres d'emplois qui impactent par ailleurs directement l'assiette des cotisations retraite (CNRACL)...

En 2023, le budget de la Commune devra intégrer les nouvelles augmentations du SMIC, la prise en compte en année pleine de la valorisation du point d'indice de la fonction publique, la revalorisation du régime indemnitaire pour les agents relevant des premiers cadres d'emploi de catégorie C...

2.2 - Epargne ou capacité d'autofinancement :

En matière d'autofinancement, on distingue **l'épargne brute** ou autofinancement brut, de **l'épargne nette** ou autofinancement net.

L'épargne brute est l'épargne affectée à la couverture des dépenses d'investissement et en priorité au remboursement de la dette.

L'épargne brute (épargne de gestion – remboursement des intérêts de la dette) depuis 2013 (2 141 K€) s'inscrit dans une baisse tendancielle qu'a confirmé 2021 (1 725 K€), malgré une amélioration ponctuelle en 2018 et 2019. Cette diminution tendancielle de l'épargne brute doit être corrélée, pour une très large part, avec la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017 (et sa poursuite dans une moindre mesure au-delà), mais également par la baisse de la DSC « part historique » qui devrait vraisemblablement se poursuivre en 2024 au regard des orientations du Pacte financier et fiscal de l'Agglomération d'Agen. En 2022, cette tendance s'est singulièrement inversée du fait simplement de l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

En outre, cette diminution tendancielle résulte également de l'effort consenti par la Commune pour accompagner la montée en charge progressive du Centre de santé médical pluricommunal au travers de l'attribution d'une subvention d'équilibre.

Une règle prudentielle en termes de gestion locale prévoit que le taux d'épargne brute doit être compris entre 15 et 20 %. Ainsi, ce dernier était de 20,68 % en 2018, de 20,94 % en 2019, de 19,41 % en 2020, de 17,44 % en 2021 et de 22,68 % en 2022. Ce dernier pourcentage doit être pris avec beaucoup de précaution, dès lors que la persistance d'une forte inflation et l'augmentation des coûts de l'énergie (gaz, électricité, carburants) auront nécessairement

un impact sur le niveau des charges à caractère général et viendront malheureusement conforter la tendance d'un effet « ciseaux ».

L'épargne nette correspond à l'épargne disponible pour investir une fois le remboursement de la dette assuré. Elle exprime donc le montant des recettes de fonctionnement pouvant être consacrées aux dépenses d'investissement après remboursement du capital de la dette.

L'épargne nette (épargne brute - remboursement en capital de la dette) a également connu un net infléchissement depuis 2013 (1 380 K€). Toutefois, il est à noter que si celle-ci s'est temporairement améliorée sur la période 2018-2019, (sans toutefois retrouver le niveau de 2013), cette dernière ayant repris en 2020 et 2021 sa tendance baissière. Ponctuellement, en 2021, on constate une forte progression du pourcentage de l'épargne nette qui est directement corrélée avec l'augmentation du taux d'imposition de la TFPB.

Ainsi, le taux d'épargne nette par rapport au montant des RRF ressort respectivement à 11,77 % en 2017, à 12,16 % en 2018, à 12,87 % en 2019, à 11,46 % en 2020, à 9,89 % en 2021 et à 15,75 % en 2022.

De plus, ce taux d'épargne nette, par rapport **au montant des RRF déduites du montant des produits exceptionnels et du produit des cessions**, ressort à 11,68 % en 2017, à 10,21 % en 2018 (990 K€), à 11,05 % en 2019 (1 081 K€), à 11,34 % en 2020 (1 104 K€), à 9,68 % en 2021 (956 K€) et à 14,88 % en 2022 (1 592 K€).

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€ sur la période 2018-2022 les différents éléments :

	2018	2019	2020	2021	2022
RRF	9 715	9 984	9 750	9 893	10 807
DRF (hors frais financiers)	7 493	7 708	7 696	8 021	8 218
Epargne de gestion	2 222	2 276	2 054	1 872	2 589
Frais financiers (intérêts)	213	185	162	147	138
Epargne Brute (CAF)	2 009	2 091	1 892	1 725	2 451
Capital	828	806	775	747	749
Epargne Nette	1 181	1 285	1 117	978	1 702

2-3 – Investissement :

	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses d'équipement brut	1 938	2 178	2 555	2 058	2 206
Taux d'équipement : dépenses d'équipement brut	19,95 %	21 85 %	26,21 %	20,80 %	20,41 %

Le taux d'équipement mesure l'effort d'investissement d'une collectivité locale au regard de ses ressources, c'est-à-dire par rapport à ses recettes réelles de fonctionnement (RRF).

Il est à noter que l'épargne nette représente 103,70 % des dépenses d'équipement en 2017, 60,64 % en 2018, 59,00 % en 2019, 44,59 % en 2020, 47,52 % en 2021 et 77,15 % en 2022.

Sur la période 2018-2022, le montant moyen des dépenses d'équipement ressort à 2 187 K€/an.

Pour 2022, il faut souligner que, par rapport au montant des crédits inscrits en section d'investissement en dépenses d'équipement, soit 4 021 K€, un montant de dépenses de 2 206 K€ a été engagé et mandaté, soit un taux de réalisation de 54,86 %, montant auquel il faut ajouter le montant des restes à réaliser (les restes à réaliser correspondant aux dépenses engagées, mais non mandatées au 31 décembre 2022) soit 1 494 K€. Ainsi, au titre de l'exécution du Budget 2022, 92,02 % des dépenses d'équipement ont été engagées (3 700 K€), étant précisé que le montant des restes à recouvrer en recettes d'investissement s'élève à 28 K€.

2.4 - Dette et emprunt :

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de la dette de la Commune en K€ pour la période 2018-2022 :

	2018	2019	2020	2021	2022
Intérêts	213	185	162	147	138
Capital	828	806	775	747	749
Annuité de dette	1 041	991	937	894	887

Encours de dette hors PPE	5 517	4 806	4 626	4 972	5 300
Encours de dette PPE	2 906	2 779	2 682	2 582	2 506
Encours de dette total	8 423	7 585	7 308	7 554	7 806

Taux de charge de la dette : annuités/RRF	10,72 %	9,92 %	9,61 %	11,06 %	8,21 %
Capacité de désendettement en années (*)	4,19	3,63	3,86	4,38	3,18

(*) ratio encours de dette/épargne brute

L'annuité de la dette sur la période 2018-2022 diminue de 14,79 % (- 154 K€), sauf à rappeler qu'apparaît à partir de 2015, la part en année pleine de la dette liée à l'opération d'aménagement urbain avenue de Consuegra (Pôle Petite Enfance), c'est à dire le remboursement de la part en capital de la redevance relative à cette opération d'aménagement urbain.

De plus, si la Commune n'a procédé à aucun recours à l'emprunt sur les exercices budgétaires (2015-2018) pour le financement de ses investissements ; en revanche, la Commune a, compte tenu de taux d'intérêt historiquement bas mobilisé en 2019 auprès de La Banque Postale un emprunt de 500 K€, en 2020 auprès de la Caisse d'Epargne un emprunt de 500 K€, en 2021 auprès de la Banque Postale un emprunt de 1 000 K€ (500 K€ + 500 K€) et en 2022 auprès de la Banque Postale un emprunt de 500 K€ pour assurer pour partie le financement de ses investissements sur ces 4 derniers exercices budgétaires.

En 2022, l'annuité de la dette (soit un montant de 887 K€) est inférieure au montant de l'annuité de dette de 2013 (soit 1 061 K€), étant précisé que cette dernière ne comportait pas l'annuité de dette relative à l'opération urbaine de l'avenue de Consuegra qui est apparue pour partie en 2014. En 2022 l'annuité de dette se décompose en 138 K€ pour la part « intérêts » (Commune 97 K€ + PPE 41 K€) et 749 K€ pour la part « capital » (Commune 673 K€ + PPE 76 K€).

L'encours de dette en 2022 ressort à 7 806 K€, soit une diminution de plus de 34 % par rapport au niveau de l'encours de dette 2014 (11 842 K€). Ainsi, l'encours de dette 2022 enregistre une baisse significative de – 4 036 K€ par rapport à l'encours de dette 2014.

L'encours de dette sur les recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établissait à 69,04 % en 2021 (pour mémoire celui-ci était de 107,02 % en 2016, 96,99 % en 2017, à 86,70 % en 2018, à 76,02 % en 2019 et à 74,95 % en 2020) ; il ressort à 72,23 % en 2022.

Il faut une nouvelle fois souligner les gros efforts que la Commune a entrepris en matière de désendettement, qui lui ont permis tant en 2019, qu'en 2020, 2021 et 2022, de recourir à l'emprunt pour financer partie de son programme d'investissement.

Ainsi, il serait donc possible en 2023, pour assurer le financement d'une partie du programme d'investissement et afin de bénéficier de taux d'intérêt encore abordables, d'envisager un recours prévisionnel à l'emprunt de l'ordre de 500 K€.

2.5 - Fiscalité directe et fiscalité reversée :

2.5.1 - Fiscalité directe de la Commune

PRODUIT DE LA FISCALITÉ DIRECTE en K€ (sources : état 1288 M)

	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Impôts Ménages	5 168*	5 411 *	5 495*	4 644*	5 447*
Dont : - Taxe d'habitation	1 541	1594	1 618	59	63
- Taxe foncière sur le bâti	3 584	3775	3 831	4 539	5 335
- Taxe foncière sur le non bâti	43	45	46	46	49

(*) Il convient de mettre en parallèle les éléments de cet état récapitulatif avec les recettes réelles de la section de fonctionnement du tableau récapitulatif ; lesdites recettes pouvant prendre en compte des recettes supplémentaires issues des rôles complémentaires se rapportant à des exercices budgétaires antérieurs. Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale s'impute à l'article 731-11 alors que les recettes supplémentaires provenant de rôles complémentaires s'imputent à l'article 7318 (cf. tableau p. 20).

Il faut préciser qu'il est désormais impossible de faire des comparaisons en termes d'évolution du produit de la fiscalité directe locale. En effet, depuis 2021 la Commune ne perçoit plus le produit de la THRP ; elle conserve simplement le produit issu de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et celui issu de la taxe d'habitation sur les logements vacants.

Quant au montant du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, il intègre d'une part comme en 2021, le « coefficient correcteur » (dispositif de la sous-compensation), ainsi que la réduction du produit de cette même taxe dans le cadre de la baisse des impôts de production des établissements industriels et d'autre part, en 2022, l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de + 5,98 % sur la période 2018-2022, cette augmentation provenant uniquement du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

De la même façon, les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont augmenté de + 3,83 % en 2022 par rapport à celle de 2021, (pour mémoire, + 0,20 % entre 2016 et 2017, + 7,48 % entre 2017 et 2018, + 5,30 % entre 2018 et 2019 et + 1,50 % entre 2019 et 2020), étant rappelé toutefois que le coefficient de revalorisation fixé par la Loi de Finances pour 2019 était de + 2,20 %, que celui fixé par la Loi de Finances pour 2020 était de + 1,20 %, que celui fixé par la Loi de Finances de 2021 était de + 0,21 %, et celui fixé par la Loi de Finances de 2022 + 3,40 %.

Par ailleurs, il est important de rappeler qu'en 2022, du fait de la baisse des impôts de production, les bases d'imposition de la TFPB ont baissé de 13,80 %, soit une diminution de 2 021 000 (engendrant une perte théorique annuelle de l'ordre de 530 K€ en application du seul ancien taux communal, 26,15 % et de l'ordre de 1 081 K€ en application du taux d'imposition agrégé Commune + Conseil départemental du Lot-et-Garonne, 53,48 %) et de l'ordre de 1 182 K€ du fait de l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties décidée en 2022.

Taux (en %)	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Taxe d'habitation	11,19 %	11,19 %	-	-	-
Taxe foncière sur le bâti	26,15 %	26,15 %	26,15 %	53,48 % (*)	58,48 %
Taxe foncière sur le non bâti	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %

(*) Ce taux de 53,48 % intègre à compter de 2021, le taux communal 26,15 % auquel s'ajoute le taux du Conseil départemental 47 : 27,33 %.

2.5.2 - Fiscalité directe de l'Agglomération d'Agen

Pour mémoire, l'Agglomération d'Agen percevait jusqu'en 2009 la totalité du produit de la taxe professionnelle, en l'occurrence, la taxe professionnelle unique (TPU) qui avait été instaurée au 1^{er} janvier 2000.

La Loi de Finances pour 2010 a supprimé la taxe professionnelle unique et l'a remplacée, à compter du 1^{er} janvier 2010, par une fiscalité professionnelle unique (FPU), à savoir un nouvel impôt, la Contribution Economique Territoriale (CET) décomposée en une Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) et une Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE).

Jusqu'en 2020 l'Agglomération d'Agen percevait, outre la CET, l'ancienne part départementale de la taxe d'habitation (1), ainsi que l'ancienne part de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ce qui impliquait jusqu'alors l'existence d'une certaine interaction entre les impôts « ménages » perçus par les Communes membres et les impôts « ménages » perçus par l'Agglomération d'Agen.

Or, cette situation est depuis 2021 profondément modifiée puisque la Loi de Finances pour 2020 a prévu à compter du 1^{er} janvier 2021, que la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales est compensée pour les Communes par un transfert, à leur profit, de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle a également prévu qu'à partir de 2021, l'Etat transfère une part de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et aux Départements, ce transfert étant destiné à compenser notamment pour les EPCI à fiscalité propre la perte du produit issu de l'ancienne part départementale de la THRP.

Pour information, l'Agglomération d'Agen a perçu en 2022, au niveau de la Commune, au regard de l'état 1288 M, **5 817 K€** (pour mémoire, en 2021 : 5 703 K€) répartis essentiellement comme suit :

- 36 K€ pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,
- 131 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (1)
- 13 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- 1 475 K€ pour la CFE (2),
- 1 167 K€ pour la CVAE (3),
- 1 298 K€ pour la TEOM (4),
- 239 k€ pour la Dotation de Compensation de Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) (5)
- 1 140 K€ pour la Garantie Individuelle de Ressources (GIR) (5),

- 123 K€ pour la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (6),
- 81 K€ pour l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER).

- (1) Il s'agit de prendre en compte que l'Agglomération d'Agen a décidé en 2021 d'instaurer une part additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties (taux d'imposition 1 %).
- (2) La cotisation foncière des entreprises (CFE) est l'une des 2 composantes de la contribution économique territoriale (CET) avec la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). La CFE est due par les entreprises ou les personnes qui exercent de manière habituelle une activité professionnelle. Elle est assise sur la valeur locative des biens utilisés par l'entreprise et pour les besoins de son activité. La loi de finances pour 2021 a prévu la réduction de moitié des impôts fonciers des locaux industriels, cette réduction portant pour les EPCI sur la contribution foncière des entreprises (CFE).
- (3) La CVAE était jusqu'alors répartie entre les Collectivités territoriales et les Etablissements publics d'implantation à hauteur de 26,50 % pour l'EPCI, de 23,50 % pour le Département et 50 % pour la Région. Le décret n°2021-1513 du 22 décembre 2021 est venu modifier les modalités de répartition et de reversement du produit de la CVAE aux Collectivités territoriales. Désormais, les EPCI et les Départements perçoivent une fraction égale respectivement à 53 % et à 47 % du produit de la CVAE afférent à leur territoire, la part de la Région étant compensée par l'attribution d'une fraction de TVA. La CVAE due est celle payée par les entreprises réalisant un chiffre d'affaires de plus de 500 000 € avec un taux d'imposition progressif (maximum 1,50 %).
- (4) La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), aux termes de l'article 1520 CGI, est destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par les recettes ordinaires n'ayant pas un caractère fiscal. Ainsi, la TEOM peut couvrir :
 - Les dépenses réelles de fonctionnement dudit service, parmi lesquelles les charges liées au programme local de prévention des déchets ménagers assimilées,
 - Les dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, ladite taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure.

A cet égard, la Jurisprudence administrative a, en 2020, confirmé que la TEOM a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses de l'EPCI pour l'enlèvement et le traitement des ordures ménagères et des déchets assimilés, et non couvertes par des recettes non fiscales, c'est-à-dire n'incluant pas le produit de la redevance spéciale, si elle existe. Il en résulte que le produit de la TEOM et, donc, son taux, ne doivent pas être manifestement disproportionnés par rapport au montant de ces dépenses, estimé à la date du vote de la délibération fixant ce taux.

- (5) La Loi de Finances pour 2010 a remplacé d'une part, la taxe professionnelle par de nouveaux impôts (CFE, CVAE, IFR...) et d'autre part, a instauré la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) et le mécanisme de Garantie Individuelle de Ressources (GIR) qui étaient destinés à neutraliser les effets de la réforme de la taxe professionnelle en comparant les ressources réellement perçues par les Collectivités territoriales concernées en 2010 avec celles qu'elles auraient perçues si elles avaient immédiatement perçu le nouveau panier de ressources fiscales
- (6) La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est due par les établissements commerciaux permanents situés en France, exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m² et réalisant un chiffre d'affaires HT de plus de 460 000 €. Jusqu'en 2010, cette taxe était perçue par l'Etat. Elle a été affectée aux intercommunalités pour compenser la suppression de la taxe professionnelle. Toutefois, en contrepartie, l'Etat a déduit l'équivalent du montant de cette taxe de la Dotation de fonctionnement attribuée aux intercommunalités.

Enfin, il convient de souligner que l'Agglomération d'Agen dans le cadre des orientations de son Pacte Financier et Fiscal (adopté par le Conseil d'agglomération le 16 décembre 2021), n'a pas exclu, suite à la modification de ses statuts entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2022, d'instaurer dans le courant du mandat, la taxe « GEMAPI » liée à la compétence obligatoire « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » créée par la loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM. Pour mémoire, depuis le 1^{er} janvier 2018, les EPCI ont obligatoirement la compétence « Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ».

Cette compétence recouvre les missions définies à l'article L.211-7 du Code de l'Environnement, à savoir :

- L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique,
- L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, d'un canal, d'un lac ou d'un plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau,
- La défense contre les inondations et contre la mer,
- La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides et des formations boisées riveraines (article 1.5 des statuts de l'Agglomération d'Agen).

L'instauration de la taxe GEMAPI est facultative. Elle est destinée à financer les charges de fonctionnement et les dépenses d'investissement liées à l'exercice de cette compétence. La charge de cette taxe est répartie entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), à la cotisation foncière des entreprises (CFE) et jusqu'en 2020, à la taxe

d'habitation (TH) proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente. Il en résulte que la taxe « GEMAPI » constitue une taxe additionnelle qui s'ajoute à la taxe principale et qui est recouvrée selon les mêmes règles.

Il est à noter que la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle-Aquitaine, dans son rapport d'observations définitives, sur le contrôle des comptes et de gestion de l'Agglomération d'Agen, avait considéré qu'en n'instaurant pas la taxe « GEMAPI », l'Agglomération d'Agen s'était privée d'une recette supplémentaire. Toutefois, elle avait pris acte de la réponse du Président de l'Agglomération d'Agen qui justifiait ce choix par l'engagement pris en début de mandat communautaire (2014-2020) de stabiliser les prélèvements fiscaux.

Il faut souligner que la suppression de la THRP aura donc une incidence sur la répartition de la charge de la taxe GEMAPI dès lors qu'elle ne peut plus être assise que sur les 2 taxes foncières (TFPB et TFPNB) et sur la cotisation foncière des entreprises (CFE). A cet effet, la loi de finances pour 2020 avait prévu que la part du produit de la taxe « GEMAPI » répartie sur la taxe d'habitation afférente à la résidence principale serait compensée par une taxe additionnelle portant respectivement sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, sur les 2 taxes foncières et sur la cotisation foncière des entreprises (CFE).

2.5.3 - Fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen

	2018	2019	2020	2021	2022
Fiscalité reversée en K€ (Dotations communautaires)	1 465	1 465	1 465	1 397	1 352
Dont : - attribution compensation	1 242	1 242	1 242	1 242	1 250
- dotation solidarité « historique »	223	223	223	155	102
- dotation solidarité « critères »	0	0	0	0	0

Pour mémoire, le montant de l'attribution de compensation (AC) tient compte des transferts de charges opérés entre l'EPCI et les Communes membres, calculé par la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). Le montant de l'attribution de compensation n'est cependant pas figé dans le temps.

La Commune a connu une première baisse de la dotation de solidarité communautaire, dès lors que la part « historique » a diminué de 25 K€ en 2015 et que la part « critères » est égale à 0 depuis 2015. Le montant de part historique, qui avait enregistré une nouvelle baisse en 2021 soit – 68 K€, a connu une nouvelle baisse en 2022, soit – 53 K€, générant une baisse globale désormais s'élevant à – 146 K€ par rapport au montant initial (248 K€).

En outre, l'attribution de compensation (AC) a baissé en 2016, baisse liée au transfert de la participation aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens (-20K€), cet équipement étant la propriété du Conseil départemental de Lot-et-Garonne. Puis en 2017, la Commune a décidé de conserver l'entretien et la maintenance des voiries de desserte des 3 zones d'activités économiques communales (ZAE), soit respectivement La Plaine, Le Treil-

Gaussens et Malakoff). En revanche en 2022, le montant de l'attribution de compensation augmente de + 8 K€. En effet, dans le cadre des nouveaux statuts de l'Agglomération d'Agen, le transfert à compter du 1^{er} janvier 2022, aux Communes membres de la plupart des voiries d'intérêt communautaire a généré une augmentation de l'attribution de compensation. Pour notre Commune il s'agit de l'avenue de Consuegra, de la route du Pont-de-Barroy, de l'avenue de l'Europe, de l'avenue de Pologne et de la rue Victor Duruy ; étant précisé que la voie sur berge rive gauche, voirie communautaire historique, est demeurée dans le giron de l'Agglomération d'Agen, de même que la Passerelle Michel Serres. Parallèlement, est apparue en section d'investissement une attribution de compensation dédiée également aux dépenses de re transfert de ces mêmes voiries d'intérêt communautaire (31 K€).

En outre, il convient de rappeler que les Communes membres et l'EPCI peuvent décider de réviser le montant de l'attribution de compensation. A cet égard, 3 conditions sont nécessaires pour engager une révision libre :

- ▶ une délibération à la majorité des 2/3 du Conseil communautaire,
- ▶ une délibération à la majorité simple du Conseil municipal de chaque Commune membre intéressée,
- ▶ l'obligation de tenir compte de l'évolution expresse élaborée par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT).

Ces délibérations peuvent prévoir d'imputer une partie du montant de l'attribution de compensation en section d'investissement en tenant compte du coût des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés, calculé par la CLECT.

Le Ministère de l'Intérieur rappelle que la Commune membre doit donner son accord pour accepter la fixation ou la révision du montant de son attribution de compensation. De plus, seules les Communes membres concernées sont appelées à délibérer sur la révision du montant de l'attribution de compensation. En effet, les autres Communes membres ne sont pas appelées à délibérer dès lors que le montant respectif de leur attribution de compensation demeure inchangé.

De plus, l'article 197 de la Loi de Finances pour 2022 est venu encadrer les modalités de baisse des attributions de compensation qu'un EPCI peut unilatéralement décider. En effet, un EPCI à fiscalité propre peut unilatéralement diminuer l'attribution de compensation qu'il verse à ses Communes membres si la diminution de ses bases imposables réduit son produit global disponible. Ce dernier étant constitué de la CFE, de la CVAE, de la TASCOT, de la taxe additionnelle à la TFPNB, des IFR....

Toutefois, cette baisse ne peut être supérieure à la perte de produit global disponible et l'EPCI peut appliquer cette baisse soit à l'ensemble des Communes membres, soit à la seule Commune sur le territoire de laquelle la baisse de son produit global est observée....

Enfin, la Loi de Finances pour 2017 avait prévu que le Président de l'EPCI (en l'occurrence, l'Agglomération d'Agen) devait présenter tous les 5 ans au Conseil communautaire un rapport

sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des coûts effectifs liés à l'exercice des compétences transférées, tant en dépenses qu'en recettes. Ce rapport devait donner lieu à un débat au sein du Conseil d'agglomération avant le 31 décembre 2021 et faire l'objet d'une délibération spécifique, ledit rapport devant être ensuite transmis par le Président de l'EPCI à chacune des Communes membres. Or, il s'avère qu'à ce-jour, cette présentation et ce débat n'ont pas toujours été organisés.

3/ PROSPECTIVE ET INVESTISSEMENT

Il est envisagé pour 2023 de fixer dans une fourchette de 2 000 K€ à 2 100 K€ le montant prévisionnel des dépenses d'équipement (hors RAR qui s'élèvent à 1 494 K€), le financement de ces investissements étant couvert pour l'essentiel par une combinaison entre autofinancement, subventions d'équipement et recours prévisionnel à l'emprunt à hauteur de 500 K€.

➤ En matière d'environnement et de cadre de vie :

- 2^{ème} tranche des travaux de mise en valeur paysagère et patrimoniale du site des 2 Maisons Eclusières de l'ex-Canalet
- Réalisation de la piste cyclable-voie verte entre Moirax-Bourg et Le Passage d'Agen (avenue de Gascogne/RN 21)

➤ Pour les investissements liés à la maintenance et à l'entretien du patrimoine :

- Poursuite du programme d'entretien et de sécurisation des voiries communales
- Poursuite de la programmation triennale « accessibilité des bâtiments communaux » (Ad'AP) période 2023 -2025
- Extension du columbarium du cimetière Ganet-Galau

➤ En matière de transition écologique

- Travaux de confort d'été sur le groupe scolaire Ferdinand Buisson

➤ 5^{ème} édition du Budget participatif dans le cadre de la politique des quartiers

Les principales perspectives pluriannuelles d'investissement (hors restes à réaliser ou RAR) envisagées sur la période 2023-2025 sont répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous :

Perspectives pluriannuelles d'investissement en € TTC	2023	2024	2025
Intitulé			
Programme annuel de voirie	350 000	350 000	350 000
Programme annuel entretien des bâtiments communaux	100 000	100 000	100 000
Programme annuel entretien des équipements sportifs	60 000	60 000	60 000
Programme annuel entretien des écoles	100 000	100 000	100 000
Programme enfouissement réseaux éclairage public/télécommunication/ Fonds de concours TE47/Agglomération d'Agen	10 000	10 000	10 000
Equipeement des services municipaux/scolaires	200 000	200 000	200 000
Budget participatif des quartiers	175 000	-	175 000
Promenade des Poètes	30 000	-	-
Piste cyclable Moirax/Le Passage d'Agen avenue de Gascogne	150 000	150 000	-
PIG HABITAT	10 000	10 000	-
Logements sociaux Rés. autonomie Burges	-	100 000	100 000
Programmation accessibilité Ad'AP	100 000	100 000	100 000
Réserves foncières	90 000	10 000	10 000
Mise en valeur paysagère Maisons éclusières de l'ex-Canalet	200 000	-	-
Parc urbain Bois Vigué	50 000	50 000	100 000
Cimetières et églises	40 000	40 000	40 000
Eglise Sainte-Jehanne	10 000	20 000	200 000
Transition écologique	350 000	350 000	100 000
Schéma DECI	10 000	10 000	10 000
TOTAL	2 035 000	1 660 000	1 655 000

4/ SYNTHÈSE

Au titre de l'exercice budgétaire 2023, au niveau de la section de fonctionnement, la Commune entend poursuivre ses efforts pour maîtriser sa masse salariale (cette dernière ayant enregistré en charges brutes un taux annuel d'évolution inférieur à 2 % sur la période 2018-2022. En 2023, cet objectif sera difficile à tenir dès lors qu'il convient d'intégrer, outre le glissement vieillesse technicité (GVT), en année pleine la revalorisation du point d'indice de la fonction publique, les nouvelles augmentations du SMIC (qui entraîneront un relèvement de l'indice brut de base de la fonction publique), et la revalorisation du régime indemnitaire pour les traitements les plus modestes.

En outre, la Commune est confrontée à la très forte augmentation structurelle des tarifs de l'électricité et du gaz et par la hausse conjoncturelle du prix des carburants qui devront être combinées avec la persistance d'une forte inflation de l'ordre de 5 à 6 % en 2023, ainsi que la hausse de l'ensemble des produits alimentaires.

Parallèlement, en dépit d'un contexte de forte inflation, la Commune va essayer de poursuivre les efforts engagés en termes d'entretien de la voirie et des bâtiments communaux tout en assurant le maintien de la qualité du service vis-à-vis de ses écoles, de ses structures d'accueil pour l'enfance et la jeunesse, mais également en termes de tranquillité publique....

Enfin, apparaît pour la 3^{ème} année, en année pleine, la subvention d'équilibre concernant le fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal. 2023 correspond à la troisième et dernière année de la période triennale (2021-2023) prise en compte par l'état prévisionnel des dépenses et recettes (EPDR) joint au projet de santé validé par l'ARS Nouvelle-Aquitaine.

Les recettes de fonctionnement demeureront malheureusement des plus contraintes. En effet, la baisse inexorable de la DGF devrait a priori se poursuivre et le produit potentiel de la fiscalité directe locale va mécaniquement décroître du fait, d'une part de la suppression définitive de la taxe d'habitation sur les résidences principales, et d'autre part, de la baisse des impôts de production qui impacte le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties à l'égard des établissements industriels. Cette situation n'étant que ponctuellement et partiellement compensée par la revalorisation forfaitaire des bases d'imposition adoptée par la Loi de Finances pour 2023.

En outre, qu'en sera-t-il à court terme du niveau des dotations et des compensations de fiscalité allouées par l'Etat au regard tout particulièrement des vraisemblables futures dispositions du projet de Loi de Finances pour 2024, liées à une participation des Collectivités territoriales à la résorption des déficits publics ?

De plus, il est évident que cette tension sur les dépenses et recettes de la section de fonctionnement est de surcroît immanquablement affectée par la mise en œuvre des nouveaux statuts du nouvel EPCI issu de la fusion Agglomération d'Agen/CCPAPS sur le fonctionnement des Communes membres (dé transfert de compétences, réorganisation de la

collecte soit « la révolution des poubelles »...) sans oublier les conséquences à moyen terme du Pacte Financier et Fiscal qui prévoit la diminution voire la disparition de la DSC « part historique », l'instauration de la taxe GEMAPI,...

Quant à la section d'investissement, le financement du programme d'investissement articulé autour de la préservation de l'environnement et du cadre de vie, de l'aménagement et de la sécurisation de la voirie (notamment au regard de la promotion des modes de déplacements doux), et des travaux de gros entretien du patrimoine communal (qu'il s'agisse d'accessibilité, d'amélioration de la performance énergétique ou de l'adaptation aux conséquences du changement climatique), sera assuré par une combinaison entre autofinancement et recours à un emprunt prévisionnel, les autres financements extérieurs provenant principalement des subventions de l'Agglomération d'Agen au travers du Fonds de Solidarité Territoriale (FST) et du fonds d'aide en investissement spécifique pour les Centres de santé, de l'Etat au travers Plan de relance au travers de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) et du fonds de concours spécifique ouvert aux Centres de santé par le Conseil départemental 47...

Je vous demande, mes Chers Collègues, de bien vouloir en prendre acte.

BUDGET ANNEXE CENTRE DE SANTÉ MÉDICAL PLURICOMMUNAL LE PASSAGE D'AGEN/ESTILLAC

Les Communes du Passage d'Agen et d'Estillac, pour faire face au phénomène de déprise médicale, ont décidé de créer un Centre de santé médical pluricommunal en répondant à l'appel à projets lancé par l'Agence Régionale de Santé Nouvelle-Aquitaine, le Conseil municipal du Passage d'Agen ayant approuvé, lors de sa séance du 24 septembre 2019, la création de cette structure sanitaire de premier recours.

Après obtention de l'accord de conformité par l'ARS Nouvelle-Aquitaine et validation de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie, ce Centre de santé s'est vu attribuer son numéro national des établissements sanitaires et sociaux (FINESS). Il comporte un site principal implanté rue Jean Jaurès au Passage d'Agen et une annexe implantée chemin de Peyrelong sur Estillac.

Le Centre de santé médical qui a ouvert le 23 novembre 2020 a connu en 2021 sa première année pleine de fonctionnement, fonctionnement assuré avec 4 médecins généralistes (soit 3,5 équivalents temps plein) et 3 secrétaires médicales (soit 2 équivalents temps plein).

Le budget annexe du Centre de santé médical pluricommunal est destiné à permettre de retracer tant en section de fonctionnement, qu'en section d'investissement les dépenses et les recettes qu'il génère.

Ainsi, pour 2023, le prochain budget primitif devra prendre en compte :

➤ **Pour la section de fonctionnement** : Le fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal en année pleine pour la troisième année, l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) sur 3 ans figurant dans le dossier de création prévoyait que les Communes du Passage d'Agen et d'Estillac prendraient en charge le déficit d'exploitation pouvant résulter du fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal pendant les 3 premières années pleines d'exploitation. Pour mémoire, la clé de répartition de la prise en charge de ce déficit d'exploitation s'établit à hauteur de 60 % pour la Commune du Passage d'Agen et de 40 % pour la Commune d'Estillac, générant une recette en section de fonctionnement (article 757 « subventions»). Cette subvention « exceptionnelle » ou subvention d'équilibre permet en outre, au Centre de santé médical pluricommunal de se constituer progressivement un fonds de roulement destiné à assurer son fonctionnement au quotidien.

L'un des objectifs en 2023 sera de stabiliser le montant de cette subvention d'équilibre par rapport à celui de 2022, étant rappelé que le montant de cette dernière a été réduit de 25 % en 2022 par rapport à 2021.

Par ailleurs, les 2 Communes envisagent la possibilité de recruter un cinquième médecin généraliste, le Centre de santé accueillant depuis la réouverture du site principal, suite aux travaux d'extension, l'infirmière « ASALÉE ».

Outre les recettes provenant des consultations, le Centre de santé bénéficie de recettes complémentaires s'agissant de la rémunération forfaitaire spécifique liée à l'accord national des Centres de santé, du forfait « patientèle médecin traitant », de la subvention TEULADE....

➤ **Pour la section d'investissement** : Les crédits prévisionnels seront simplement destinés à assurer, en tant que de besoin, l'acquisition ou l'adaptation de mobilier, de matériels informatiques ou de matériel médical existant.

Je vous demande, mes Chers Collègues, de bien vouloir en prendre acte.