



DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2022

- **BUDGET COMMUNE**

- **BUDGET ANNEXE CENTRE DE SANTÉ MÉDICAL PLURICOMMUNAL**

RAPPORT 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 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

La loi n°2021-1900 du 30 décembre 2021 portant Loi de Finances pour 2022 s'articule essentiellement autour :

. D'une part, du mécanisme de compensation fiscale afférent à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales dont la mise en œuvre concerne (non plus seulement 80 % des occupants de résidence principale) mais l'ensemble des occupants de résidence principale avec un échelonnement courant jusqu'en 2023,

. D'autre part, de la reconduction de la stabilité globale (et non individuelle) pour la 5^{ème} année consécutive, des dotations de l'Etat, étant rappelé que cette pause, initiée en 2018, fait suite à la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017.

Ainsi, le montant de la DGF est gelé pour la 5^{ème} année consécutive et les hausses de population ne sont pas prises en compte pour la fixation de son montant global. Ce gel implique, une nouvelle fois, des montants individuels en baisse par rapport à 2021 pour un très grand nombre de Communes.

En outre, la Loi de Finances pour 2022 prend en compte la poursuite du Plan de relance « France Relance 2030 » lié à l'épidémie de COVID-19. Les bouleversements générés par cette crise sanitaire n'affecte pas que le domaine de la santé, ils concernent entre autres les finances publiques au regard des conséquences économiques et sociales que la durée de cette crise sanitaire n'a fait qu'amplifier.

Pour mémoire, le Premier Ministre, il y a déjà plus de 15 mois (soit le 4 décembre 2020), a mis en place une Commission sur l'avenir des finances publiques. Cette nouvelle Commission est chargée de proposer des scénarii de retour à l'équilibre des comptes publics avec pour contraintes de ne pas augmenter les impôts. Elle devra également formuler des recommandations sur la gestion de la dette issue de cette crise sanitaire.

A – Les incidences de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP)

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) représente un sérieux manque à gagner pour le bloc communal (Communes + EPCI) soit près de 35 % de ses ressources fiscales. C'est la raison pour laquelle l'Etat a accompagné en 2021 cette réforme fiscale par la mise en place d'un nouveau Schéma de financement des Collectivités territoriales. **Toutefois, l'Etat a pris soin de rappeler qu'aucune exigence constitutionnelle ne lui imposait d'accorder une allocation d'un montant comparable à la réduction fiscale résultant de cette suppression.** En effet, le Conseil constitutionnel a indiqué aux termes de sa décision n°2019-796 en date du 27 décembre 2019, que la refonte de la fiscalité locale opérée par la suppression de la THRP ne contrevenait ni au principe de libre administration des

Collectivités territoriales, ni au principe d'autonomie financière des Collectivités territoriales consacré par l'article 72-2 de la Constitution du 4 octobre 1958. Pour mémoire, l'article 72-2 dispose qu'en vertu de ce dernier principe, les recettes fiscales et leurs autres ressources propres doivent représenter pour les Collectivités territoriales « une part déterminante » de l'ensemble de leurs ressources.

La suppression de la THRP est compensée pour les Communes par un transfert, à leur profit, de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) jusqu'alors perçue par les Départements, via l'ajout du taux départemental au taux communal. Cependant, ce montant transféré n'est pas nécessairement pour chaque Commune équivalent au montant de la THRP qu'elle percevait jusque-là. En effet, la Loi de Finances pour 2020 a prévu un dispositif permettant de neutraliser, au moyen d'un « coefficient correcteur » soit **la surcompensation** pour les Communes appelées à recevoir un produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties **supérieur** à leur produit de taxe d'habitation, soit **la sous-compensation** pour les Communes appelées à recevoir un produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties **inférieur** à celui de leur taxe d'habitation (**pour notre Commune, c'est le dispositif de la sous-compensation qui s'applique**).

Ainsi, ce « coefficient correcteur » est calculé en comparant les ressources perdues (produit de la THRP) avec les ressources transférées (produit de la part départementale de la TFPB). Ce mécanisme correcteur a été instauré afin que la somme perçue par chaque Commune soit équivalente au produit de la taxe d'habitation calculé sur la base de la situation constatée en 2020 tout en appliquant les taux d'imposition de 2017. Il en résulte que les Communes (mais également les EPCI) qui ont augmenté le taux d'imposition de leur taxe d'habitation en 2018 ou/et en 2019 n'ont pas pu conserver le produit supplémentaire issu de ces hausses et ont subi de ce fait, une perte de recettes, via une reprise sur leurs douzièmes de fiscalité.

Depuis 2021 la THRP n'est plus perçue par les Communes et les EPCI à fiscalité propre. Le montant de la compensation versé à chaque Commune en 2022 sera égal à la somme des 3 termes suivants :

- . le produit entre les bases d'imposition communales de la THRP de 2020 au regard du taux d'imposition de la taxe d'habitation en 2017,
- . les compensations d'exonération de taxe d'habitation versées par l'Etat en 2020 à la Commune,
- . le montant annuel moyen des rôles supplémentaires de THRP émis en 2018, 2019 et 2020 au profit de la Commune.

A ce montant est appliqué le cas échéant un « coefficient correcteur » pour tenir compte de la différence entre le montant du produit communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties et le montant du produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

En 2023, la TH sera complètement supprimée pour l'ensemble des redevables sur les résidences principales. En revanche, elle sera maintenue sur les résidences secondaires (article 1418 CGI) et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.

Par ailleurs, à partir de 2023 les propriétaires restant assujettis à cette TH seront soumis à une obligation de déclarer par voie électronique à l'Administration fiscale avant le 1^{er} juillet de chaque année, les informations relatives à la nature de l'occupation de ces locaux, s'ils s'en réservent la jouissance, ou à l'identité du ou des occupants de leurs biens, s'ils sont habités par des tiers.

Le Cabinet Michel KLOPFER Consultants et le Comité des Finances Locales s'accordent pour reconnaître que la suppression de la THRP va constituer à court terme un véritable tsunami financier dès lors que cette suppression remet en cause les indicateurs de richesse des Collectivités territoriales jusqu'alors en vigueur. La Loi de Finances pour 2022 redéfinit effectivement ces indicateurs de richesse, cette redéfinition combinée aux effets des réformes fiscales va induire de profonds transferts entre Collectivités territoriales d'ici 2028.

B – Les incidences de la baisse des impôts de production

Pour mémoire, la Loi de Finances pour 2021 a intégré une nouvelle méthode de calcul de la valeur locative des établissements industriels. A cet égard, l'Etat a donc prévu pour soutenir les acteurs économiques fortement impactés par l'épidémie de COVID 19 de procéder en 2021, à une baisse des impôts de production dans le cadre du Plan de relance.

A ce titre, 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, au titre de cette réforme des impôts de production, la Loi de Finances pour 2021 a entériné la division par 2 de la TFPB acquittée par les établissements industriels. 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.

Il est à noter que cette modification de la méthode de calcul a eu pour conséquence une réduction de moitié des cotisations d'impôts fonciers pour environ 32 000 entreprises exploitant 86 000 établissements sur le territoire. In fine, cette baisse des impôts de production ressort à 10 milliards d'euros. Pour l'instant, cette exonération ne grève pas les comptes locaux, l'Etat en assurant une compensation quasi intégrale.

Toutefois, Bruno Lemaire Ministre de l'économie et des finances a souligné le 18 janvier dernier la nécessité de poursuivre la baisse des impôts de production. Cette approche vient d'être confirmée par le Président de la République qui dans sa lettre aux Français annonçant sa candidature, publiée dans l'ensemble de la presse quotidienne régionale le 4 mars, a déclaré « *qu'il n'y avait pas d'indépendance sans force économique. Il nous faudra donc travailler plus et poursuivre la baisse des impôts pesant sur le travail et la production...* ». Partant de là, qu'en sera-t-il de la reconduction au-delà de 2022 de ce mécanisme de compensation spécifique et, le cas échéant, du niveau du montant de cette compensation ?

C – Les incidences de la loi du 22 janvier 2018 de Programmation des finances publiques

A ce contexte national, il convient aussi d'intégrer, les dispositions de la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022 qui avaient prévu que les Collectivités territoriales devaient réaliser 13 milliards d'économie et leur assignaient à cet effet 3 objectifs :

- **Objectif n°1** : Le désendettement du secteur public local à hauteur de 16 milliards (soit de l'ordre de 30 % de l'encours de dette),
- **Objectif n°2** : Le plafonnement à 12 ans pour le bloc communal de la capacité de désendettement, c'est-à-dire l'encours de dette rapporté à l'épargne brute pour le budget principal (10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions),
- **Objectif n°3** : La maîtrise des dépenses de fonctionnement sur la base d'un taux d'évolution de 1,2 %/an (pour mémoire, le taux d'inflation en 2021 était de 2,80 %).

Pour s'assurer que ce troisième et dernier objectif de baisse tendancielle des dépenses de fonctionnement soit effectif, la loi du 22 janvier 2018 mettait en œuvre un dispositif de contractualisation qui a concerné les 322 plus grandes Collectivités territoriales (soit l'ensemble des régions et départements et quelques 220 Communes et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Pour ces derniers, il s'est agi des Collectivités dont le budget de fonctionnement (hors budgets annexes) dépassait 60 millions d'euros (valeur 2016). Ainsi, l'Agglomération d'Agen, en raison de la mutualisation Communauté d'Agglomération d'Agen/Ville d'Agen, a été soumise à ce dispositif de contractualisation.

Les 322 Collectivités qui devaient individuellement contractualiser avec l'Etat, devaient s'engager à limiter la hausse de leurs dépenses réelles de fonctionnement (DRF) à 1,2 % /an pendant 3 ans, cet engagement triennal étant assorti d'un mécanisme, soit de bonification prenant la forme d'une majoration des subventions d'investissement, soit de correction déclenchant un prélèvement dit « reprise financière » de la part de l'Etat sur leurs recettes fiscales.

Le respect des objectifs de baisse des déficits publics locaux impliquait non seulement que les Collectivités locales autofinancent intégralement leurs investissements, mais en outre, que leurs dettes baissent continuellement alors même qu'elles étaient fondées à financer en partie par l'endettement leurs investissements, sans oublier qu'elles ont été invitées par l'Etat au

travers du Plan de relance, tout particulièrement sur la période 2021-2022, à accompagner la nécessaire reprise économique par rapport à la récession engendrée par l'épidémie de COVID-19.

A ce stade, il faut, une nouvelle fois, rappeler que le dispositif de contractualisation sus-évoqué pour les 322 plus grandes Collectivités territoriales ne signifiait nullement que les autres Collectivités territoriales, et notamment les Communes, étaient totalement dispensées en termes d'effort dans la maîtrise des dépenses publiques.

En effet, les moyens dont dispose l'Etat pour les inciter à réduire leurs dépenses réelles de fonctionnement sont multiples et variés, qu'il s'agisse principalement de la poursuite de la baisse des dotations, de la réforme de la fiscalité directe locale ou de la mise en œuvre de la dégressivité des compensations allouées...

Si ce dispositif a été à mi-parcours neutralisé du fait des conséquences de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19, il apparaît néanmoins opportun d'en avoir ci-dessus rappelé les objectifs et les principes d'autant que Olivier DUSSOPT - Ministre délégué chargé des comptes publics, vient tout récemment de rappeler que la contractualisation entre l'Etat et les Collectivités territoriales était un bon outil, ce dans le droit fil du rapport remis en mars 2021 au 1^{er} Ministre par Jean ARTHUIS qui préconisait d'élargir le mécanisme de la contractualisation (Accords de Cahors) à l'ensemble des Collectivités territoriales.

Ainsi, les budgets des Collectivités territoriales vont être cette année encore soumis à de fortes tensions, d'autant que la baisse sans précédent de la DGF sur la période 2015-2017 a eu et aura immanquablement une incidence dans le temps sur le montant de **l'épargne brute** (et donc sur celui de **l'épargne nette**). A cette situation sont venues et viennent toujours s'ajouter les conséquences économiques et sociales liées à la crise sanitaire résultant de l'épidémie de COVID-19.

Les Collectivités territoriales doivent donc s'orienter vers une réduction équivalente des dépenses courantes de fonctionnement et/ou une augmentation équivalente des recettes pérennes de fonctionnement. A cet égard, est-il besoin de rappeler que les actions visant à réduire les dépenses courantes de fonctionnement ont des effets plus ou moins longs, tout particulièrement en matière de pilotage de l'évolution de la masse salariale, **sans oublier que certaines dépenses courantes ne peuvent être indéfiniment restreintes, voire supprimées sans au préalable toucher au périmètre de l'action publique locale. A défaut, toute la difficulté pour les Collectivités territoriales réside dans la diminution des charges sans réduction de la qualité de l'offre de service public.**

Cette équation est d'autant plus difficile à résoudre que les Collectivités territoriales (comme les particuliers et les entreprises) sont également confrontées à une hausse structurelle des tarifs de l'électricité et du gaz (d'autant que pour ce dernier, la guerre entre la Russie et l'Ukraine va fortement impacter son cours), ainsi qu'à une forte hausse du prix des carburants.

Enfin, la loi organique n°2021-1836 du 28 décembre 2021 réformant la gestion des finances locales a prévu qu'à partir de 2023 sera 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 2022 intéressant les Collectivités territoriales

1°) - En matière de fiscalité directe locale :

● Le coefficient de revalorisation des bases d'imposition :

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour la fiscalité directe locale a été fixé par la Loi de Finances pour 2022, à :

. + 3,40 % pour les locaux d'habitation et les locaux industriels (sur la base d'un taux d'inflation de 2,80 % chiffre INSEE – décembre 2021).

Pour mémoire, ce coefficient de revalorisation était de +1,24 % en 2018, de +2,20 % en 2019, de + 1,20 % en 2020 et de + 0,21 % en 2021.

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

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.

La Cour des Comptes dans son rapport annuel publié le 23 novembre 2021 a considéré que cette réforme fiscale avait singulièrement réduit la capacité des Collectivités territoriales à moduler les taux d'imposition et donc à fixer le produit attendu de leurs ressources fiscales.

Enfin, nul n'est besoin de souligner que cette réforme fiscale a instauré une forte inégalité au sein du bloc communal. Les dernières études INSEE (août 2021) recensent près de 3,2 millions de résidences secondaires en France, dont 40 % d'entre elles sont situées dans des Communes littorales, 32 % en zone peu urbanisée, 16 % en zone de montagne et 12 % au sein des métropoles.

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 ne vont ouvrir droit au FCTVA qu'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 va s'appliquer aux Collectivités territoriales qui entrent dans le régime N-1 et enfin, en 2023 seront intégrées les autres Collectivités territoriales relevant du régime de versement de droit commun (N-2) dont notre Commune.**

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 (ex-Trésorerie) 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 d'un nouveau référentiel budgétaire et comptable, soit l'instruction M57.

4°) – Les nouvelles modalités de perception de la taxe d'aménagement (TA) :

Pour mémoire, l'article 155 de la Loi de Finances pour 2021 est venu modifier les modalités de perception de la taxe d'aménagement, ce pour les permis de construire délivrés à compter du 1^{er} janvier 2023.

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.

Il en résulte que la taxe d'aménagement sera 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.

Ce dispositif a pour objet d'unifier les obligations déclaratives en matière de taxes foncières et de taxes d'urbanisme.

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.

Les élus locaux craignent que ces nouvelles modalités de perception de la taxe d'aménagement fassent courir un risque de non-recouvrement en cas d'inachèvement volontaire des travaux ou de non-déclaration d'achèvement des travaux ce qui engendrerait une diminution de ressources en section d'investissement des communes.

En outre, la TA, impôt assis sur les surfaces aménagées ou construites revient par défaut aux Communes. Or, les équipements publics auxquels les constructeurs ou les aménageurs participent via la TA sont souvent partagés entre les Communes et leur EPCI.

Ainsi, l'article 109 de la loi de finances pour 2022 a prévu un reversement du produit entre l'EPCI et ses Communes membres tenant compte de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences respectives. Il en résulte que lorsque la taxe d'aménagement est perçue au profit de l'EPCI, une partie doit être reversée aux Communes membres compte tenu de la charge des équipements publics de leur ressort. Cependant, ce même article a prévu d'instaurer la même règle de répartition lorsque, inversement la taxe d'aménagement est perçue par les Communes membres. En effet, désormais, l'EPCI doit également bénéficier d'un reversement compte tenu de la charge des équipements publics relevant de ses compétences statutaires (eau, assainissement, eaux pluviales urbaines...).

Les reversements de TA au prorata des dépenses couvertes sont désormais obligatoires dans les 2 sens, soit l'EPCI vers les Communes membres et les Communes membres vers l'EPCI.

5°) – Création d’une taxe spéciale d’équipement (TSE) pour la Société du Grand Projet Sud-Ouest (LGV Bordeaux-Toulouse) :

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 2022 créé pour le financement des infrastructures du Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO) une taxe spéciale d’équipement 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).

Par ailleurs, d’autres impôts, dont une taxe sur les bureaux, viendront compléter cette TSE.

6°) – 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 prévoit 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 sera égal à la différence entre les montants exonérés et les compensations déjà perçues par les Communes concernées.

7°) – Cotisation supplémentaire de 0,1 % de la masse salariale au profit du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) :

La loi de 2019 dite de transformation de la fonction publique a transféré au Centre National de la Fonction Publique Territoriale, pour les contrats conclus à partir de 2020, le financement de la moitié des coûts de formation des apprentis recrutés par les Communes, sans compensation.

L'article 122 de la loi de finances pour 2022 prévoit que pour les contrats d'apprentissage conclus par les Communes à compter du 1^{er} janvier 2022, le CNFPT prendra en charge l'intégralité des frais de formation des apprentis.

En contrepartie, le CNFPT percevra une cotisation assise sur la masse salariale des Communes et plafonnée à 0,1 %. Le taux sera fixé annuellement par le Conseil d'administration du CNFPT, étant précisé que l'Etat et France Compétences apporteront des financements complémentaires.

► Le contexte local

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 concerne la plupart de ses 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 pour les Communes membres une incidence sur le montant de leur attribution de compensation (AC). A titre d'illustration, au regard de sa compétence « santé », l'Agglomération d'Agen a prévu, à compter de 2022, d'apporter un concours financier à l'investissement concernant l'extension ou la création de centres de santé, à l'instar de ce qu'elle fait jusqu'à présent pour les maisons de santé pluridisciplinaires (MSP)...

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 (en l'occurrence la Contribution Foncière des Entreprises) mise en œuvre par l'Etat au titre du Plan de relance et incorporée dans la Loi de finances pour 2021 sous le volet « France relance 2030 ».

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, la TVA représente à présent 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, englobe 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 »....

Déjà au niveau du DOB 2021 de la Commune, il avait déjà été relevé que la modification des statuts et l'adoption du futur Pacte financier et fiscal auraient très vraisemblablement dès 2022 des conséquences sur le budget de chacune des Communes membres en termes de recettes de fonctionnement.

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 2021 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 complexe au regard de l'émergence confirmée de l'effet « ciseaux » tendanciel touchant la section de fonctionnement entre le niveau des recettes (hors produits exceptionnels et produits des cessions) et le niveau des dépenses, sachant que la prise en compte des 2 dernières années (2020, et dans une moindre mesure 2021) doit être abordée en intégrant les conséquences de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19.

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 ».

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

➤ Une baisse relative de l'épargne brute et par voie de conséquence de l'épargne nette ou autofinancement.

➤ La poursuite de la politique de désendettement, 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 2022 de combiner, comme les 3 exercices budgétaires précédents, autofinancement et recours prévisionnel à l'emprunt.

➤ Pour 2022, il convient également de prendre en compte 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 somme toute prolongé de l'inflation (2,80 % chiffre INSEE décembre 2021), l'INSEE ayant prévu le 7 février dernier que l'inflation au 1^{er} semestre 2022 serait comprise entre 3 et 3,50 %. L'INSEE vient, compte tenu de la guerre entre la Russie et l'Ukraine, de relever ses prévisions en évoquant une inflation désormais supérieure à 4%.

➤ L'anticipation des futures dispositions du projet de Loi de Finances pour 2023, 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 a estimé dans son rapport annuel publié le 16 février 2022, que la politique du « quoi qu'il en coûte » va durablement peser sur la dette

et le déficit publics dont la réduction va nécessiter des efforts sans précédent de maîtrise des dépenses. Ainsi, si le Gouvernement veut tenir son objectif de ramener le déficit à 3 % en 2027, cela représenterait près de 9 milliards d'euros d'économie supplémentaire chaque année.

2-1 - Section de fonctionnement :

La section de fonctionnement en 2021 marque globalement une maîtrise des dépenses au regard de l'inflation constatée en 2021, sauf à rappeler qu'au titre de l'épidémie de COVID-19 la Commune a dû encore cette année, engager des dépenses supplémentaires en termes de nettoyage des locaux, au regard des différents protocoles sanitaires,

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 les exercices budgétaires suivants, soit 2018 (-21K€), 2019 (- 33 K€), 2020 (- 22 K€), 2021 (-35 K€) et se poursuivra de même en 2022 (de l'ordre de -30 à - 35 K€ environ). Il en sera de même concernant la DSC « part historique » qui a diminué de - 68 K€ en 2021, cette baisse devrait se poursuivre en 2022 au regard des orientations du Pacte Financier et Fiscal de l'Agglomération d'Agen.

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, et de - 35 k€ en 2021 soit au total - **714 K€**.

Par conséquent, la baisse des dotations de l'Etat s'élève à près de 715 0000 € au terme de la période 2014-2021. Point n'est besoin de rappeler que cette baisse a un impact budgétaire majeur, d'autant que pour mémoire, la Commune, n'enregistre parallèlement sur la période 2017-2020 qu'une augmentation toute relative du montant des compensations de fiscalité allouées par l'Etat. Les compensations d'exonération fiscale versées par l'Etat aux Communes sont destinées à compenser les pertes de recettes subies du fait des allègements fiscaux décidés par l'Etat.

Il est à souligner qu'en 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 parallèlement 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, étant rappelé que la dernière augmentation des taux d'imposition remonte à 2009. Le produit de la fiscalité directe locale évolue, au vu de l'état 1288 M, sur la base d'un rythme moyen de + 1,62 %/an sur la période 2016-2020.

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.

Pour mémoire, à titre de comparaison, par rapport à la baisse de dotations de l'Etat sus-évoquée (soit – 679 K€), sur la période 2014-2020, le produit de la fiscalité directe locale (impôts « ménages ») a augmenté de + 668 K€.

A ce stade, il n'est pas inutile, une nouvelle fois, de préciser que la quasi-totalité de la construction de nouveaux logements sur la Commune repose sur les opérations de production de logement locatifs sociaux imposées par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000, dite loi SRU. Or, les organismes bailleurs sociaux propriétaires et gestionnaires de ces programmes immobiliers, bénéficient d'une exonération de très longue durée sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (de 10 à 30 ans), cette exonération étant seulement de 2 ans pour tous les autres logements. Cette exonération fiscale de droit, prive donc la Commune de ressources fiscales au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour une période de temps significative, d'autant que l'aide allouée par l'Etat, au titre de cette exonération, compense de façon très faible la perte de ressources fiscales en résultant.

A cet égard, il peut être intéressant de prendre en compte le constat établi par la Commission sur la dévalorisation de l'acte de construire. Les membres de cette Commission estiment que si l'Etat a certes compensé à l'euro près (du moins pour l'instant) la suppression de la THRP en transférant aux Communes la part départementale de la TFPB, il est à noter que l'Etat ne compense pratiquement pas les exonérations légales de longue durée de TFPB octroyées à la production de logements locatifs sociaux.

Il en résulte qu'en l'état actuel de la législation, des Communes estiment plus intéressant de développer les immeubles de bureaux ou l'accueil d'activités économiques plutôt que de privilégier la construction de logements, cette dernière ne générant plus suffisamment de recettes fiscales.

La fiscalité reversée :

En 2021, la Commune a perçu 1 397 000 € de fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen (1 465 k€ en 2020) 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 en 2016 de – 20 K€, 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.

► 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 » a diminué de – 68 K€ en 2021, cette deuxième baisse faisant suite à une première intervenue en 2015 : - 25 K€.

Il en résulte qu'au terme de l'année 2021, la DSC « part historique » a diminué de – 93 K€, soit une baisse de plus du tiers (-37,5 %) par rapport à son montant initial (248 K€).

En 2021, le produit de la fiscalité directe locale représente 46,94 % des recettes réelles de la section de fonctionnement (en 2020 cette part s'élevait à 56,37 %), la DGF proprement dite 6,83 % et l'ensemble des dotations et compensations de l'Etat 13,40 % ; la part de l'Agglomération d'Agen ressortant à 14,12 %.

Il est à noter que l'Agglomération d'Agen bénéficie de versements de la part de l'Etat au titre du FPIC, ce dernier étant passé de 528 K€ en 2014 à 1 101 K€ en 2021 (pour mémoire 1 098 k€ en 2020).

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les principales recettes de fonctionnement sur la période 2017-2021 :

	2017	2018	2019	2020	2021
DGF (Dotation forfaitaire)	787	766	733	711	676
Autres dotations de l'Etat (DSR/DNP/Titres sécurisés)	174	194	191	189	181
Compensation Fiscalité Etat/FNGIR	213	216	227	239	1 145 (1)
FPIC	119	123	120	125	127
Fiscalité directe locale	5 147	5 292	5 474	5 499	4 644 (2)
Attribution de Compensation Agglo Agen	1 242	1 242	1 242	1 242	1 242
Dotation de solidarité Agglo Agen (historique)	223	223	223	223	155 (3)
Dotation de solidarité Agglo Agen (critères)	0	0	0	0	0
Produit de services, du domaine/ventes diverses	456	532	537	331	535
Produit paris hippiques	0	0	0	0	46 (4)
Total intermédiaire					8 624
Autres recettes dont :	1 185	1 139	1 237	1 191	1 269
Droits de mutation	335	323	317	370	432 (5)
TLPE	77	68	77	78	76
FSDAP (rythmes scolaires)	44	45	47	44	28 (6)
FCTVA		22	21	41	31
CAF 47	310	271	261	224	218
Atténuation de charges	177	158	148	184	168
FSE	27	21	27	56	27
Contrats aidés	18	9	-	-	33
PM pluricommunale	30	90	90	90	90
Produits de cessions	3	65	100	-	-
Produits exceptionnels	7	24	104	13	22
Recette Réelles de Fonctionnement (RRF)	9 529	9 715	9984	9 750	9 893
Evolution des RRF	+1,75%	+1,95 %	+ 2,77%	- 2,34 %	+ 1,47%

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 + 1,82 % de 2016 à 2017, de + 1,12 % de 2017 à 2018, de + 0,69 % de 2018 à 2019, de -0,44 % de 2019 à 2020 et de + 1,38 % de 2020 à 2021. Par ailleurs, il convient de relever que le total RRF 2021 (mais aussi 2020), hors produits des cessions et produits exceptionnels, soit 9 871 K€, doit être appréhendé au regard de la forte hausse conjoncturelle des taxes additionnelles aux droits de mutation.

- (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 également 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.
- (3) La ligne intègre la baisse de – 68 k€ décidée par l'Agglomération d'Agen en 2021.
- (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 une progression importante du produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation liée à une forte activité du marché immobilier sur l'ensemble du territoire national sur les années 2020 et 2021.
- (6) Le versement du 2^{ème} acompte et solde de ce fonds d'amorçage n'était pas a priori encore effectué lors des opérations de clôture de l'exercice budgétaire 2021.

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. Sur le premier trimestre 2022, cet indice a enregistré une nette accélération (presque 3 fois supérieur) par rapport à l'inflation supportée par les consommateurs ; la reprise économique se traduisant par des augmentations de prix marquées dans certains secteurs s'agissant tout particulièrement du prix de l'énergie.

Cependant, les marges de manœuvre pouvant être trouvées sur les frais de gestion générale ne sont pas infinies, d'autant que certains seuils incompressibles de réduction sont désormais atteints, d'une part et que les Collectivités territoriales sont confrontées à une très forte hausse structurelle des coûts de l'énergie et à une hausse conjoncturelle du prix des carburants, d'autre part.

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)....

A cet égard, au titre de l'exercice budgétaire 2022, la Commune devra intégrer en année pleine la revalorisation du SMIC intervenue respectivement au 1^{er} octobre 2021 (+ 2,2 %) et au 1^{er} janvier 2022 (+0,90 %). Il en résulte par voie de conséquence, une revalorisation du minimum de traitement de la fonction publique et donc, une revalorisation du début des échelles indiciaires des agents relevant de la catégorie C ; ces mêmes agents bénéficiant également d'une bonification d'ancienneté de 1 an. Parallèlement, les employeurs territoriaux devront verser l'indemnité « inflation », soit une aide exceptionnelle d'un montant de 100 € à tous leurs agents ayant perçu un revenu jusqu'à 26 000 € brut sur la période courant du 1^{er} janvier au 31 octobre 2021, cette indemnité « inflation » devant être versée avant le 28 février 2022.

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 dépenses 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 en 2021, 1,91 % 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 2017- 2021 :

	2017	2018	2019	2020	2021
Frais de gestion générale (chap. 011)	1783	1852	1 997	1 852	1944
Charges de personnel (chapitre 012)	4718	4779	4834	4 956	5017
Dont : -rémunération du personnel	3220	3274	3336	3 431	3 449
-charges sociales	1498	1505	1498	1 525	1568
Subvention CCAS	530	530	530	530	530
Subvention d'équilibre Centre de santé	-	-	-	40	156
Prélèvement Loi S.R.U	0	0	0	0	0
Autres dépenses de fonctionnement	346	332	347	318	379
Frais financiers (intérêts)	178	166	139	118	105
Pôle Petite Enfance (intérêts)	49	47	46	44	42
Dépenses Réelles Fonctionnement (DRF)	7604	7706	7893	7858	8168
Evolution des DRF	+0,73%	+1 ,34%	+2,43 %	-0,44%	+3,95 %

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 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), ou de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN), ces taxes supportant, de surcroît la TVA au taux de 20 %.

Selon une enquête menée par l'Association des Petites Villes de France (APVF), les augmentations des coûts de fournitures pour les Collectivités territoriales pourraient s'échelonner de 30 à 150 % concernant particulièrement les dépenses liées à l'électricité et au gaz. En effet, les récentes mesures gouvernementales, telles que le chèque énergie, le blocage du tarif réglementé du gaz, la limitation de la hausse du tarif réglementé de vente de l'électricité ne changeront rien pour les Collectivités territoriales, il en est de même de la réduction de la TICFE dont l'impact sera trop faible. Cette situation de dégradation des comptes publics a conduit l'APVF à solliciter auprès du Gouvernement la création d'une dotation spécifique « Energie ». Parallèlement, l'Association des Maires de France (AMF) et la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes des Régies (FNCCR) ont adressé un courrier au Premier Ministre afin de l'alerter sur la nécessité de la mise en œuvre urgente de mesures afin que les Collectivités territoriales qui le souhaiteraient puissent de nouveau accéder au tarif réglementé de vente de l'électricité.

Pour notre Commune, l'augmentation devrait s'établir entre 35 à 40 % par rapport à 2021.

Enfin, pour mémoire, de nouvelles dépenses récurrentes sont apparues depuis 2017, telles que le déploiement progressif du Plan « zéro phyto », le renforcement de la lutte contre le moustique tigre...

Les charges de personnel (chapitre 012) :

Les dépenses de personnel en charges brutes représentent 61,42 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement en 2021, ce pourcentage ressortant à 63,07 % en 2020.

Les charges de personnel ont augmenté de + 1,23 % par rapport à 2020. Globalement, le chapitre 012 enregistre une augmentation de + 6,34 % de 2017 à 2021, soit un rythme annuel de 1,27 %.

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 comporte 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 2022, le budget de la Commune devra, outre les conséquences de la mise en œuvre du protocole PPCR, intégrer également l'augmentation du SMIC, les remplacements liés à l'absence d'agents touchés par la COVID-19 (près d'une soixantaine d'agents sur le premier trimestre), les dépenses liées aux 2 tours de l'Élection Présidentielle et aux 2 tours des Élections Législatives...

2.2 - Épargne 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 que confirme 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'État 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 se poursuivre en 2022 au regard des orientations du pacte financier et fiscal de l'Agglomération d'Agen.

Cette diminution 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 et d'une participation en investissement en vue de l'acquisition des équipements mobiliers, matériel médical, téléphonie, informatique....

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 20,20 % en 2017, de 20,68 % en 2018, de 20,94 % en 2019, de 19,41 % en 2020 et de 17,44 % en 2021.

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 reprend sa tendance baissière. 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 et à 9,89 % en 2021.

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€) et à 9,68 % en 2021 (956 k€).

Enfin, concernant le coût de la crise sanitaire pour le bloc communal, l'AMF a confirmé au terme du premier semestre 2021, que cette dernière aurait une incidence sur la capacité d'autofinancement ou épargne nette de l'ordre d'une baisse de 20 % en moyenne. Cette confirmation s'inscrit pleinement dans la trajectoire évoquée par la Cour des Comptes, dans son rapport sur les Finances locales présenté le 15 décembre 2020, aux termes de laquelle les Collectivités territoriales du bloc local (Communes + EPCI) devaient connaître une contraction importante de leur épargne, quand bien même toutes les Collectivités territoriales ne ressentiraient pas le choc de cette crise sanitaire de la même manière.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€ sur la période 2017-2021 les différents éléments :

	2017	2018	2019	2020	2021
RRF	9 529	9 715	9 984	9 750	9 893
DRF (hors frais financiers)	7 377	7 493	7 708	7 696	8 021
Epargne de gestion	2 152	2 222	2 276	2 054	1 872
Frais financiers (intérêts)	227	213	185	162	147
Epargne Brute (CAF)	1 925	2 009	2 091	1 892	1 725
Capital	803	828	806	775	747
Epargne Nette	1 122	1 181	1 285	1 117	978

2-3 – Investissement :

	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses d'équipement brut	1 082	1 938	2 178	2 555	2 058
Taux d'équipement : dépenses d'équipement brut	11,36 %	19,95 %	21 85 %	26,21 %	20,80 %

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 et 47,52 % en 2021.

Sur la période 2017-2021, le montant moyen de dépenses d'équipement ressort à 1 962 K€/an. Ce volume d'investissement traduit l'impact direct de la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017 sur le niveau d'investissement.

Pour 2021, il faut souligner que, par rapport au montant des crédits inscrits en section d'investissement en dépenses d'équipement, soit 4 145 K€, un montant de dépenses de 2 058 K€ a été engagé et mandaté, soit un taux de réalisation de 49,65 %, 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 2021) soit 1 588 K€. Ainsi, au titre de l'exécution du Budget 2021, 87,96 % des dépenses d'équipement ont été engagées (3 646 K€), étant précisé que le montant des restes à recouvrer en recettes d'investissement s'élève à 846 K€.

2.4 - Dette et emprunt :

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de la dette de la Commune en K€ pour la période 2017-2021 :

	2017	2018	2019	2020	2021
Intérêts	227	213	185	162	147
Capital	803	828	806	775	747
Annuité de dette	1 029	1 041	991	937	894

Encours de dette hors PPE	6 250	5 517	4 806	4 626	4 472
Encours de dette PPE	2 999	2 906	2 779	2 682	2 582
Encours de dette total	9 242	8 423	7 585	7 308	7 054

Taux de charge de la dette : annuités/RRF	10,80 %	10,72 %	9,92 %	9,61 %	9,04 %
Capacité de désendettement en années (*)	4,80	4,19	3,63	3,86	2,45

(*) ratio encours de dette/épargne brute

L'annuité de la dette sur la période 2017-2021 diminue de 13,12 % (- 135 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€, et en 2021 auprès de la Banque Postale un emprunt de 1 000 K€ (500 K€ + 500 K€) pour assurer pour partie le financement de ses investissements sur ces 3 derniers exercices budgétaires.

En 2021, l'annuité de la dette (soit un montant de 894 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 2021 l'annuité de dette se décompose en 147 K€ pour la part « intérêts » (Commune 105 K€ + PPE 42 K€) et 747 K€ pour la part « capital » (Commune 653 K€ + PPE 94 K€).

L'encours de dette en 2021 ressort à 7 054 K€, soit une diminution de plus de 40 % par rapport au niveau de l'encours de dette 2014 (11 842 K€). Ainsi, l'encours de dette 2021 enregistre une baisse significative de - 7 088€ par rapport à l'encours de dette 2014.

L'encours de dette sur les recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établissait à 74,95 % en 2020 (pour mémoire celui-ci était de 107,02 % en 2016, 96,99 % en 2017, à 86,70 % en 2018, à 76,02 % en 2019) ; il ressort à 71,30 % en 2021.

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 et 2021, de recourir à l'emprunt pour financer partie de son programme d'investissement.

Ainsi, il serait donc possible en 2022, pour assurer le financement d'une partie du programme d'investissement, eu égard notamment à l'actuel maintien de taux d'intérêt historiquement bas, d'envisager un recours prévisionnel à l'emprunt de l'ordre de 500 K€, d'autant que l'annuité de dette a diminué de - **74 K€** en 2019, puis de - **36 K€** supplémentaires en 2020, d'une part, et qu'elle a également diminué de - 88 K€ supplémentaires en 2021 d'autre part, soit une diminution globale sur ces 3 années de - **196 K€**, que n'absorbe pas les trois nouvelles annuités résultant respectivement de l'emprunt de 500 K€ contracté en 2019 auprès de La Banque Postale, de l'emprunt de 500 K€ contracté auprès de la Caisse d'Epargne en 2020, et de l'emprunt de 500 K€ contracté auprès de la Banque Postale en 2021.

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)

	2017	2018	2019	2020	2021
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Impôts Ménages	4 919*	5 168*	5 411 *	5 495*	4 644*
Dont : - Taxe d'habitation	1 526	1 541	1 594	1 618	59
- Taxe foncière sur le bâti	3 335	3 584	3 775	3 831	4 539
- Taxe foncière sur le non bâti	59	43	45	46	46

(*) 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. 17).

Il faut préciser qu'il sera 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 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.

Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de + 12,03 % sur la période 2016-2020, cette augmentation provenant pour l'essentiel du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+15,11 %). Néanmoins, il faut souligner la grande stabilité de ce produit sur les 2 derniers exercices budgétaires 2019 et 2020, au vu de l'état n°1288 M transmis chaque fin d'année par la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFiP).

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

En revanche, il est important de noter que 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 %).

Dès lors, compte tenu d'un contexte particulièrement tendu, hausse des charges à caractère général liée à l'évolution du tarif de l'énergie et du prix des carburants, et la poursuite tant de la baisse de la DGF que de la DSC « part historique », la Commune n'exclut pas pour 2022 d'envisager une augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ce taux d'imposition comme celui de la taxe d'habitation et de celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, n'ayant pas augmenté depuis 2009.

Taux (en %)	2017	2018	2019	2020	2021
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Taxe d'habitation	11,19 %	11,19 %	11,19 %	-	-
Taxe foncière sur le bâti	26,15 %	26,15 %	26,15 %	26,15 %	53,48 % (*)
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 2021, au niveau de la Commune, au regard de l'état 1288 M, **5 703 K€ (*)** (pour mémoire, en 2020 : 7 654 K€) répartis comme suit :

- 33 K€ pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,
- 126 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (1)
- 12 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- 1 432 K€ pour la CFE (2),
- 1 270 K€ pour la CVAE (3),
- 1 254 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),
- 120 K€ pour la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (6),
- 76 K€ pour l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER).

(*) Cette diminution de plus de 1 950 k€ prend en compte la suppression de la THRP (- 1 380 k€) et l'incidence de la baisse des impôts de production sur le produit de la CFE (- 824 k€).

(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 vient l'année dernière, confirmer 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, n'a pas exclu, suite à la modification de ses statuts, d'instaurer 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 a 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).

Néanmoins, il convient de rappeler que le Pacte Financier et Fiscal de l'Agglomération d'Agen, adopté par le Conseil d'agglomération le 16 décembre 2021, n'exclut pas la possibilité d'instaurer d'ici la fin du mandat la taxe GEMAPI.

2.5.3 - Fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen

	2017	2018	2019	2020	2021
Fiscalité reversée en K€ (Dotations communautaires)	1 465	1 465	1 465	1 465	1 397
Dont : - attribution compensation	1 242	1 242	1 242	1 242	1 242
- dotation solidarité « historique »	223	223	223	223	155
- 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 a enregistré une nouvelle baisse en 2021 soit – 68 K€, générant une baisse globale de – 93 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 Gaussons (-20K€), cet équipement étant la propriété du Conseil départemental de Lot-et-Garonne.

Toutefois, il n'y aura pas en 2022 de nouvelles baisses de l'attribution de compensation (en rappelant qu'en 2017, la Commune avait 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-Gaussons et Malakoff), mais au contraire cette dernière devrait quelque peu augmenter pour prendre en compte 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. 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, demeure dans le giron de l'Agglomération d'Agen, de même que la Passerelle Michel Serres.

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 TASCOM, 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 2022 de fixer dans une fourchette de 2 100 K€ à 2 200 K€ le montant prévisionnel des dépenses d'équipement (hors RAR qui s'élèvent à 1 588 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€ à 750 K€.

Il est à noter que ce montant prévisionnel correspond à un **cycle d'investissement** prenant en compte l'achèvement d'opérations engagées à partir de 2019 et 2020 et devant se terminer sur les exercices budgétaires 2021 et 2022.

► Pour les nouveaux investissements :

- Extension des locaux du Centre de santé médical pluricommunal, avenue des Pyrénées/rue Jean Jaurès.

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

- 2^{ème} phase de la 1^{ère} tranche des travaux de mise en valeur paysagère et patrimoniale du site des 2 Maisons Eclusières de l'ex-Canalet

- Poursuite des travaux de mise en valeur de l'Espace naturel Lalanne/Rosette

- Lancement de l'étude relative à l'aménagement du parc urbain Bois Vigué

- Etude relative à la création d'une piste cyclable-voie verte entre Moirax-Bourg et Le Passage d'Agen (avenue de Gascogne/RN 21)

► En matière de maintien et de développement des commerces de proximité :

- Quartier « Tounis-Rochebrune-Pégau » : aménagement des abords de la future pharmacie rue Arthur Rimbaud/avenue des Pyrénées (suite à transfert).

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

- Poursuite du programme d'entretien et de sécurisation des voiries communales,
- Les premiers travaux portant sur les bâtiments scolaires (suite à l'étude thermique relative au programme d'adaptation des bâtiments aux conséquences du changement climatique, au titre de la démarche de transition écologique), soit le groupe scolaire Ferdinand Buisson et le groupe scolaire Edouard Lacour,
- 3^{ème} année de la deuxième programmation triennale « accessibilité des bâtiments communaux » (Ad'AP) période 2020 -2022.

➤ **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 2022-2024 sont répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous :

Perspectives pluriannuelles d'investissement en € TTC	2022	2023	2024
Intitulé			
Programme annuel de voirie	400 000	350 000	350 000
Programme annuel entretien des bâtiments communaux	100 000	100 000	100 000
Programme annuel entretien des équipements sportifs	70 000	60 000	60 000
Programme annuel entretien des écoles	100 000	130 000	130 000
Programme enfouissement réseaux éclairage public/télécommunication/ Fonds de concours TE47/Agglomération d'Agen	30 000	30 000	30 000
Equipe ment des services municipaux/scolaires	260 000	200 000	200 000
Budget participatif des quartiers	88 000	88 000	88 000
Promenade des Poètes	10 000	-	-
Participation logements locatifs sociaux	-	25 000	25 000
Programmation accessibilité Ad'AP	100 000	200 000	200 000
Réserves foncières	10 000	10 000	10 000
Centre de santé médical	360 000	30 000	10 000
Mise en valeur paysagère Maisons éclusières de l'ex-Canalet	180 000	175 000	50 000
Parc urbain Bois Vigué	30 000	20 000	100 000
Cimetières et églises	60 000	30 000	30 000
Eglise Sainte -Jehanne	30 000	100 000	150 000
Réserve naturelle « Lalanne » Jardins familiaux	5 000	-	-
Transition écologique	300 000	250 000	250 000
Schéma DECI	25 000	25 000	25 000
TOTAL	2 158 000	1 823 000	1 808 000

4/ CONCLUSION

Au titre de l'exercice budgétaire 2022, au niveau de la section de fonctionnement, la Commune entend poursuivre ses efforts pour maîtriser, dans toute la mesure du possible, sa masse salariale (cette dernière ayant enregistré en charges brutes un taux annuel d'évolution inférieur à 2 % sur la période 2017-2021, étant rappelé que l'évolution de la masse salariale en 2022 sera directement impactée par les conséquences de la mise en œuvre du protocole PPCR (2016-2021), par le Glissement Vieillesse Technicité (GVT), par la double augmentation du SMIC (1^{er} octobre 2021 et 1^{er} janvier 2022) qui a une incidence directe sur le niveau de rémunération des agents relevant de la catégorie C en début de leur grille indiciaire respective...

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.

Par ailleurs, les nouvelles dépenses apparues en 2017 sont aujourd'hui pérennisées, qu'il s'agisse entre autres du développement progressif du plan « zéro phyto », ou du dispositif de lutte contre le moustique-tigre, la Commune poursuivant parallèlement en 2022, les efforts engagés en termes d'entretien de la voirie et des bâtiments communaux et 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 2^{ème} année, en année pleine la subvention d'équilibre concernant le fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal, 2022 correspondant à la deuxième 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 des plus contraintes. En effet, la baisse inexorable de la DGF va se poursuivre et le produit de la fiscalité directe locale a automatiquement décliné 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 sachant que la taxe additionnelle sur les droits de mutation (de par sa variabilité liée au dynamisme du marché immobilier) et la taxe locale sur la publicité extérieure (en raison de sa nature) ne sauraient constituer des recettes d'une pérennité certaine.

En outre, qu'en sera-t-il à court terme du niveau des compensations de fiscalité allouées par l'Etat au regard tout particulièrement des futures dispositions du projet de Loi de Finances pour 2023, liées à la participation des Collectivités territoriales à la résorption des déficits publics ?

Cette situation tendue au niveau des recettes de fonctionnement (poursuite de la baisse de la DGF, poursuite de la baisse de la DSC « part historique »...), combinée à l'émergence de l'effet ciseaux par rapport à l'évolution des dépenses de fonctionnement, conduit la Commune à envisager une augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

De plus, il est évident que cette tension sur les dépenses et recettes de la section de fonctionnement va être 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, multiplication des fonds de concours en

dépenses...) sans oublier les conséquences du Pacte Financier et Fiscal qui consacre entre autres la diminution de la DSC « part historique »...

Enfin, 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), de l'Etat au travers de la Dotation d'Equipement des Territoires Ruraux (DETR) et des crédits dont la Commune pourrait bénéficier auprès de l'Etat au titre du Plan de relance au travers de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) et des fonds de concours spécifiques ouverts désormais aux Centres de santé, tant par le Conseil départemental 47 que de l'Agglomération d'Agen...

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 2022, 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 deuxième 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 774 « subventions exceptionnelles »). 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'objectif en 2022 est de réduire de près d'un tiers le montant de cette subvention d'équilibre qui ressortait en 2021 à 156 k€ pour la Commune.

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 », la subvention TEULADE....

➤ **Pour la section d'investissement** : Les dépenses nécessaires à l'acquisition du mobilier de bureau, du matériel informatique et téléphonie et du matériel médical liées à l'extension du site principal, rue Jean Jaurès, cette extension consistant à la création d'un bâtiment R+1 adossé au site principal permettant notamment la reconfiguration de l'accueil du public et la création de 4 bureaux supplémentaires.

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