



## DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2024

● BUDGET COMMUNE

● BUDGET ANNEXE CENTRE DE SANTÉ MÉDICAL PLURICOMMUNAL

RAPPORTS DE PRÉSENTATION

## LE CADRE JURIDIQUE

Le Conseil municipal est invité, conformément à l'article L.2312-1 du CGCT, qui renvoie désormais à l'article L 5217-10-4 CGCT à tenir son Débat d'Orientations Budgétaires (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, dorénavant dans les 10 semaines précédant l'examen du projet de Budget primitif. En effet, dans le cadre de la généralisation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, de la nomenclature budgétaire et comptable ou référentiel M57 pour l'ensemble des Communes, le DOB doit intervenir dans un délai de 10 semaines maximum avant le vote du Budget primitif et non plus dans le délai de 2 mois.

Le DOB concerne tant le budget principal, que le ou les budget(s) annexe(s).

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. Les membres de l'Assemblée délibérante ne peuvent pas voter pour ou contre les échanges intervenus lors du DOB, ni même pour ou contre le contenu du rapport. Ils doivent en effet, prendre acte de la tenue du DOB, mais également de l'existence du rapport sur la base duquel se tient ce débat. Pour mémoire, le rapport sur les orientations budgétaires n'ouvre aucun crédit budgétaire et ne permet pas à l'Ordonnateur d'engager des dépenses. Il en résulte qu'il appartient au Conseil municipal de prendre acte de ce débat par une délibération spécifique.

Le DOB au travers du rapport d'orientations budgétaires 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 en matière de programmation d'investissement,
- d'informer sur la situation financière de la Commune, sur les perspectives budgétaires, ainsi que sur la structure et la gestion de l'encours de dette et les perspectives pour le projet de budget,
- d'analyser la situation financière et fiscale de la Commune : données et ratios généraux, fiscalité, endettement concernant le budget de la Commune, les relations financières avec l'EPCI de rattachement...

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

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

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

### A- Les incidences de la loi n°2023-1195 du 18 décembre 2023 de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027

Cette loi de programmation s'appuie sur les engagements européens de la France liés à l'euro, à savoir que le déficit public ne doit pas excéder 3 % du PIB. Le déficit français atteindra 4,40 % en 2024, le retour en-dessous des 3 % étant attendu pour 2027.

Ainsi, la loi de programmation a pour fonction principale d'indiquer à la Commission Européenne les moyens que la France utilisera pour parvenir au terme de cette période sur un retour aux 3 %. Le Gouvernement n'a pas manqué de rappeler que cette loi de programmation était nécessaire car elle assurait la crédibilité de la France vis-à-vis de ses partenaires européens et conditionnait le versement des 18 milliards d'euros du Plan de relance européen.

**Pour ce faire, les Collectivités territoriales sont appelées à contribuer à l'effort de réduction du déficit public et de maîtrise de la dépense publique.** A cet égard, la loi de programmation fixe un objectif (qualifié de « drastique ») de réduction des dépenses de fonctionnement des Collectivités territoriales, soit une réduction à hauteur de - 0,50 % par an par rapport à l'inflation prévisionnelle et ce jusqu'en 2027. Concrètement, cette augmentation aurait été de 4,80 % en 2023 et sera de l'ordre de 2 % en 2024, puis serait de l'ordre de 1,50 % en 2025 et enfin, 1,30 % en 2026 et 2027 inférieure donc à l'inflation.

Toutefois, Bruno LEMAIRE en septembre 2023, lors de son audition devant le Haut Conseil des Finances publiques, avait précisé que le taux de - 0,50 % ne concernait uniquement que les dépenses de fonctionnement. En effet, le Gouvernement ne souhaitait pas que les Collectivités territoriales limitent leurs dépenses d'investissement.

En outre, le 12 novembre 2023 Bruno LEMAIRE avait indiqué qu'il faudrait qu'en 2024 soient trouvés **a minima 12 milliards d'euros d'économies supplémentaires**, via le recours à une nouvelle revue de dépenses publiques.

Lors du séminaire gouvernemental du 10 février 2024 qui s'est tenu à Matignon, Bruno LEMAIRE a déclaré que « *les finances publiques sont dégradées. Il faut prendre des mesures fortes d'économie, l'enjeu étant de retrouver l'équilibre avec les comptes publics, le pire étant devant nous.* ». Pour les analystes économistes et financiers, l'Etat aura du mal à contenir le déficit public à 4,40 % du PIB en 2024, la faute notamment à l'atonie de la croissance économique qui ne devrait pas dépasser selon la Banque de France 0,90 %, étant rappelé que le Gouvernement a bâti son projet de Loi de Finances pour 2024 sur une perspective de croissance économique de 1,40 %. C'est la raison pour laquelle Bruno LEMAIRE a reconnu le 18 février dernier que celle-ci était désormais revue à la baisse, soit 1 %. Il a également déclaré que les Collectivités locales devaient participer librement à la bonne tenue des finances publiques.

De son côté, Gabriel ATTAL le Premier Ministre a confirmé, le 30 janvier dernier, lors de son discours de politique générale devant l'Assemblée Nationale, que les revues des dépenses publiques initiées en 2023 seront poursuivies et renforcées. A titre d'illustration, les 2 revues de dépenses publiques menées par l'Inspection générale des finances sur les administrations publiques locales portent pour la première sur les investissements locaux et pour la seconde sur la maîtrise de la masse salariale et des achats externes.

Pour les Associations d'élus, une nouvelle participation des Collectivités locales au redressement des comptes publics, serait perçue comme un nouveau casus belli, notamment par rapport aux 62 milliards d'euros de ponction sur la DGF, en cumulé, opérée par l'Etat depuis 2010.

Christophe BOUILLON - Président de l'Association des Petites Villes de France considère « *qu'on ne peut qu'avoir des inquiétudes. L'inflation, toujours là, et la hausse des prix de l'énergie ont compliqué le bouclage des budgets locaux et les taux d'intérêt demeurent toujours élevés.* »

Parallèlement, Christophe GERRETIE - Président du Comité d'orientation des finances locales de la Banque Postale, demeure intimement convaincu qu'il y aura un retour des Contrats de Cahors.

Pour Jean-François DEBAT, Président délégué de Villes de France, « *la capacité des Collectivités territoriales à diminuer encore leurs recettes et dépenses de fonctionnement est aujourd'hui proche de zéro si l'on veut maintenir les services publics locaux du quotidien. Sinon, il faudra que l'Etat nous dise lesquels fermer.* »

Enfin, au-delà de la limitation des dépenses de fonctionnement des Collectivités territoriales résultant de la Loi de programmation des finances publiques pour 2023-2027, le Ministère de l'Economie lorgne également depuis longtemps sur les compensations de l'Etat aux Collectivités territoriales, sans oublier la trésorerie dont elles disposent, décrite régulièrement par les Services de Bercy comme un bas de laine.

Christophe GERRETIE estime que les répercussions des 12 milliards d'économies minimums recherchées par l'Etat « *pourraient interrompre des programmes budgétaires qui auront des incidences directes sur les Collectivités territoriales.* »

Enfin, toutes les associations d'élus s'inquiètent sur les conséquences du décret du 21 février 2024 qui est venu acter les 10 milliards d'euros de suppression de crédits par le Gouvernement, soulignant que le budget de l'Etat pour 2024 avait été adopté il y a moins de 2 mois. Elles estiment notamment que les baisses importantes du budget du Ministère de la Transition Ecologique pointent la contradiction entre la volonté d'accélération de la transition écologique et la réalité du budget qui y est consacré. Elles jugent que les priorités nationales affichées par le Gouvernement doivent concorder avec leurs traductions budgétaires.

## **B- Les principaux éléments de la loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 intéressant les Collectivités territoriales**

➤ **L'abondement de la DGF à hauteur de 320 millions d'euros**, cette revalorisation devant a priori permettre à une très grande majorité de Communes, de voir leur DGF augmenter en 2024. Pour mémoire, jusqu'en 2022, la DGF a été gelée 5 années consécutives. Ce gel initié en 2018, faisant suite à la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017. Cet abondement avait été annoncé par Madame Elisabeth BORNE 1<sup>ère</sup> Ministre, lors du dernier Congrès des Maires. Il faut souligner que le Gouvernement a refusé au grand dam de l'AMF, d'indexer l'augmentation de la DGF sur l'inflation.

➤ **La reconduction du dispositif de l'amortisseur « électricité »**, dispositif aux termes duquel l'Etat en 2023 prenait en charge une partie de la facture d'électricité des Collectivités territoriales. Ce dispositif précisé par le décret n°2022-1774 du 31 décembre 2022, instaurait une aide égale à 50 % de la part de la facture de fourniture électrique (hors réseaux et taxes) dépassant 180 €/MWh, dans la limite de 500 €/MWh (soit 160 €/MWh). Toutefois, pour 2024, son seuil de déclenchement a été relevé et porté à 250 €/MWh contre 180 €/MWh en 2023 (décret n°2023-1421 du 30 décembre 2023), l'aide étant portée à 75 % de la part de la facture de fourniture électrique.

A cet égard, il convient de préciser que la reconduction de cette aide ponctuelle de l'Etat s'appliquera a priori sur la part « variable énergie » apparaissant sur la facture, c'est-à-dire hors la part abonnement, le coût d'acheminement et les différentes taxes. Il appartient à chaque Collectivité territoriale bénéficiaire d'envoyer d'ici le 31 mars prochain à leur fournisseur d'électricité une attestation sur l'honneur confirmant leur éligibilité au dispositif.

Tous les commentateurs et autres spécialistes n'ont pas manqué de relever que « compte tenu de l'accès à 50 % en moyenne à l'électricité nucléaire historique (Arenh) valorisée à 42 €/MWh, bien peu sont ceux qui paieront leur fourniture d'électricité plus de 250 €/MWh en 2024).

Toutefois, la hausse des prix de l'électricité résulte pour l'essentiel en 2024 du relèvement des tarifs de l'accise des taxes de l'électricité (TICFE/CSPE) de 1 à 21 € HT/MWh à compter du 1<sup>er</sup> février 2024 et qui sera porté à 32 € HT/MWh au 1<sup>er</sup> février 2025.

Il en est de même pour le gaz en raison du relèvement du tarif de l'accise de la taxe du gaz naturel (TICGN) 8,37 € à 16,37 € HT/MWh ; sans omettre l'augmentation progressive des coûts d'acheminement d'ici juillet 2024 qui pourrait être de l'ordre de 30 % environ.

### **► Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition :**

Depuis la loi de finances pour 2018, les valeurs locatives cadastrales servant de base d'imposition à la taxe foncière, sont revalorisées en fonction de l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH) publié par l'INSEE au mois de novembre précédent la

taxation. Cette revalorisation forfaitaire s'applique notamment aux bases d'imposition de la TFPB, de la THRS, de la TEOM....

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour la fiscalité directe locale a été fixé par la Loi de Finances pour 2024, à + 3,90 %. Pour mémoire, ce coefficient de revalorisation était de + 2,20 % en 2019, + 1,20 % en 2020, + 0,21 % en 2021, + 3,40 % en 2022 et + 7,13 % en 2023.

Pour mémoire, également en 2017 les valeurs locatives des entreprises non industrielles, dites « professionnelles », utilisées au calcul de la TFPB, de la TEOM et de la CFE avaient été recalées sur les loyers locaux, appréciés par catégorie de local (magasins, bureaux...) au sein de grands secteurs départementaux. Depuis lors, chaque année l'Administration fiscale met à jour les tarifs par m<sup>2</sup> au vu des marchés locatifs locaux. Une actualisation de plus grande ampleur était prévue tous les 6 ans, la première devant intervenir en 2023. Or, en 2023, l'Etat a décidé d'un sursis de 2 ans supplémentaires, destiné à affiner les travaux d'actualisation et donc de repousser à 2025 la mise en œuvre des nouvelles valeurs. La loi de Finances pour 2024 prolonge ce sursis d'1 an et donc repousse la mise en valeur en 2026.

De la même façon, a été également en 2023 reportée de 2 ans, la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation. Jusqu'à présent ces dernières sont assises sur des données de 1970, données réévaluées forfaitairement depuis lors.

#### ► **Concernant le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) :**

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

L'attribution de cette dotation se fonde sur les états déclaratifs transmis par les Collectivités territoriales auxquels est joint l'ensemble des pièces justificatives. A cet égard, l'article 251 de Loi de Finances pour 2021, a mis en œuvre l'automatisation de la gestion du FCTVA pour les dépenses exécutées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. L'automatisation du FCTVA va permettre de remplacer une procédure (qui consistait pour les Collectivités territoriales à déclarer leurs dépenses d'investissement afin de bénéficier d'une attribution

du FCTVA) par un système dans lequel l'imputation dans les comptes d'une dépense d'investissement éligible permet à une Collectivité territoriale de recevoir automatiquement le versement auquel elle a droit au titre de ce Fonds de compensation.

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

En outre, est prévue à partir de 2024, la réintégration des dépenses d'aménagement de terrains dans le FCTVA. Cependant, l'AMF considère que la TVA acquittée sur les dépenses d'acquisition de terrains devrait être également éligible au FCTVA.

► **Le calendrier de la mise en œuvre du Compte Financier Unique (CFU) :**

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

Après expérimentation du CFU auprès de 5 000 Collectivités locales sur la période 2020-2023, l'article 205 de la Loi de Finances pour 2024 prévoit sa généralisation au plus tard pour les comptes de l'exercice budgétaire 2026. Pour mémoire, cette généralisation 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.

Il en résulte que la généralisation du CFU interviendra au bout du compte après la mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2024, pour toutes les Communes du nouveau référentiel budgétaire et comptable, soit l'instruction M57.

► **Pour mémoire, la Loi de finances pour 2022 avait prévu la compensation intégrale pendant 10 ans de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties sur les logements locatifs sociaux :**

Actuellement, les constructions neuves de logements locatifs sociaux bénéficient, à compter de l'achèvement des travaux, d'une exonération obligatoire de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de 15 ans (et même de 25 ou 30 ans selon certaines conditions).

La perte de recettes résultant de cette exonération obligatoire 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 avait prévu de compenser intégralement pendant 10 ans les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties accordées de plein droit aux logements locatifs sociaux faisant l'objet d'une décision de financement, d'agrément ou de subventionnement entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 30 juin 2026. Le montant de la compensation est égal à la différence entre les montants exonérés et les compensations déjà perçues par les Communes concernées.

L'article 71 de la loi de finances pour 2024 étend cette exonération obligatoire de 15 ans aux logements sociaux locatifs remplissant 3 conditions :

- . être achevés depuis au moins 40 ans à la date de dépôt de la demande d'agrément des travaux de rénovation lourde,
- . avoir un niveau de performance énergétique et environnementale correspondant aux classes F ou G avant les travaux et classes A ou B après,
- . faire l'objet d'une décision d'agrément à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

► **Le desserrement des règles de lien entre les taux d'imposition en matière de fiscalité directe locale :**

Les règles de lien entre les taux d'imposition visent à protéger certaines catégories de contribuables locaux (entreprises et propriétaires de résidences secondaires) d'éventuelles vellétés de ciblage sur eux seuls d'augmentation de la pression fiscale.

En effet, depuis la suppression de la THRP les Collectivités territoriales du bloc communal ne disposent plus que d'un seul levier à savoir la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Pour mémoire, les modalités de liaison entre les différentes taxes locales existantes sont les suivantes :

- . le taux de la TFPNB ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la TFPB,
- . le taux de la THRS ne peut augmenter plus ou diminuer moins que le taux de la TFPB (ou que le taux moyen pondéré des 2 taxes foncières),

Ainsi, l'article 151 de Loi de Finances pour 2024 a mis en place un mécanisme spécifique afin de donner un peu plus de souplesse aux Communes dans le vote de leur taux d'imposition et leur permettre notamment d'imposer davantage les résidences secondaires dans un contexte marqué par des difficultés de logement. Ainsi, pour les Communes dont le taux d'imposition de la THRS est inférieur à 75 % de la moyenne constatée pour l'ensemble des

Communes du département, elles pourront majorer leur taux d'imposition à une double condition :

. que leur nouveau taux d'imposition ne dépasse pas 75 % du taux moyen des Communes du département,

. que l'évolution de ce taux d'imposition ne soit pas supérieure à 5 % du taux moyen des Communes du département.

► **L'instauration d'un budget vert et d'une dette verte :**

L'article 191 de la Loi de Finances pour 2024 prévoit que le Compte administratif (**mais pas le Budget primitif**) des Collectivités territoriales, groupements et établissements publics de plus de 3 500 habitants devra comprendre, dès l'exercice budgétaire 2024, une annexe intitulée « impact du budget pour la transition écologique ». Ils devront produire cette annexe au Compte administratif en 2025 par rapport aux comptes 2024.

Cette annexe portera a priori dans un premier temps sur les **seules dépenses d'investissement** qui, au sein du budget, contribuent négativement ou positivement à tout ou partie des objectifs de transition écologique de la France. Cette annexe devra être conforme à un modèle qui sera fixé par arrêté ministériel.

En outre, l'article 192 de la Loi de Finances pour 2024 prévoit que les budgets ou les comptes administratifs des Collectivités territoriales, groupements et établissements publics locaux de plus de 3 500 habitants, pourront comporter, à compter de l'exercice budgétaire 2024, une annexe intitulée « état des engagements financiers concourant à la transition écologique ». Ce document a vocation à présenter l'évolution du montant de la dette consacrée à la couverture des dépenses d'investissement qui, au sein d'un budget, contribuent positivement à tout ou partie des objectifs environnementaux.

Il est à noter que les modalités d'application tant du budget vert que de la dette verte, seront à préciser par des décrets d'application.

Toutefois, Christian METAIRIE, Maire d'Arcueil et coprésident de la Commission « Transition Ecologique » de l'AMF, a déclaré que l'AMF était plutôt opposée à ces dispositifs que l'on pourrait voir comme autoritaires. Ils imposent une méthode pas forcément claire dont nous ne connaissons pas les conséquences. S'agit-il d'un moyen de contrôle ? L'Etat a-t-il l'intention de conditionner l'octroi des aides et autres dotations selon la qualité environnementale des projets portés par les Collectivités territoriales ?

► **La modification des exonérations facultatives de taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur de l'amélioration de la performance énergétique des logements :**

L'article 143 de la Loi de Finances pour 2024 actualise les critères de performance énergétique devenus obsolètes pour permettre aux propriétaires de bénéficier de 2

exonérations facultatives reposant sur les performances énergétiques des logements, l'une sur les logements anciens l'autre sur les logements neufs.

**Quant à l'exonération pour les logements anciens**, la liste des dépenses de rénovation énergétique éligibles à cette exonération est actualisée (isolation thermique, chauffage et ventilation, production d'eau chaude sanitaire...). L'exonération est prévue pour 3 ans à compter de l'année qui suit le paiement total des dépenses (supérieur à 10 000 € l'année précédente, ou 15 000 € au cours des 3 années précédentes) et s'applique aux logements achevés depuis plus de 10 ans. Le taux d'exonération est compris entre 50 et 100 %. Il est à noter que l'entrée en vigueur de cette actualisation est reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2025.

**Quant à l'exonération pour les logements neufs**, le niveau élevé de critères de performance énergétique pour bénéficier de l'exonération est actualisé pour tenir compte des changements législatifs et notamment de la suppression du label BBC-2005. Cette exonération est prévue pour 5 ans, à compter de l'année suivant l'achèvement de la construction. Le taux d'exonération est compris entre 50 et 100 %.

**Il convient de préciser que s'agissant d'exonérations facultatives, aucune compensation nationale ne sera servie aux Collectivités territoriales qui les reconduiraient ou les instaурeraient.**

► **Les incidences du transfert aux maires de la police de la publicité extérieure :**

L'article 17 de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 dite loi Climat et résilience, est venu transférer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 le pouvoir de police de la publicité aux Maires en lieu et place du Préfet que leur Commune soit ou non couverte par un règlement local de publicité établi à l'échelle intercommunale.

Pour mémoire, ce pouvoir de police a notamment pour objet :

. l'instruction des demandes d'autorisation préalables et la réception des déclarations préalables à l'installation à la modification et au remplacement des publicités, des préenseignes et des enseignes,

. le contrôle du respect de la réglementation de la publicité sur leur territoire...

Toutefois, il convient de rappeler que ce pouvoir de police peut échoir au Président de l'établissement public de coopération intercommunale dont les Communes sont membres si aucun Maire ne s'oppose à cet exercice par le Président avant le 1<sup>er</sup> juillet 2024.

La Loi de Finances pour 2024 a prévu une part spécifique de la dotation générale de décentralisation (DGD) à hauteur de 2,5 M€ pour accompagner ce transfert.

## ► L'action en continu de l'AMF

L'AMF poursuit son action pour alerter le Gouvernement sur les dommages collatéraux de la réduction des ressources locales et des marges de manœuvre avec la compensation partielle de la fiscalité directe locale supprimée (THRP, CVAE...) et la réduction du pouvoir de fixation des taux d'imposition. A ce titre l'AMF défend le principe d'une gouvernance des Finances publiques pour garantir la stabilité, la visibilité et la prévisibilité pluriannuelles du système de financement local indispensable à la mise en œuvre des politiques publiques locales et des programmes d'investissement.

Parallèlement, elle va continuer à dénoncer l'absence d'un financement des Agences de l'Eau équilibré et à la hauteur des enjeux.

Enfin, elle entend poursuivre ses alertes sur l'absence de mesures financières et fiscales incitatives pour répondre aux conséquences du Zéro Artificialisation Nette (ZAN) et du besoin en logements dans un contexte de cherté foncière et de contraction des emprunts.

### **C- Les autres incidences :**

#### **1 – La persistance de l'inflation et de la hausse des dépenses liées à l'énergie**

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

Pour mémoire, les prévisions de l'inflation sont mesurées par l'indice des prix à la consommation (IPC). Selon les données de l'INSEE au 12 janvier 2024, les prix à la consommation ont en 2023, augmenté en moyenne sur un an de 4,90 %. L'inflation sur 1 an en novembre 2023 ressortait à 4,20 % et en décembre 2023 à 3,70 %.

Le projet de Loi de Finances pour 2024 a été construit sur la base d'une inflation de l'ordre de 2,60 %. A titre de comparaison, la Commission Européenne a donné comme prévision une inflation à hauteur de 3 % et l'OCDE à hauteur de 2,70 %, étant précisé que sur le début de l'année 2024, l'inflation sur 1 an ressort à + 3,10 %. Au regard des deux premiers mois de l'année 2024, les chiffres de l'INSEE ressortent à + 3,10 % en janvier et + 2,90 % en février.

L'indice de prix des dépenses communales (ou « panier du maire ») mesure l'inflation qui s'applique aux budgets en tenant compte des spécificités de la dépense publique communale. L'évolution du « panier du maire » mesurée hors charges financières demeure toujours supérieure à l'inflation supportée par les ménages, l'écart étant en moyenne supérieur à 0,4 point à 0,5/an.

La persistance de l'inflation pèse bien évidemment directement sur les budgets des Collectivités territoriales et plus particulièrement sur le poste des achats et charges

externes qui correspondent aux dépenses de consommation intermédiaire, aux achats de biens non stockables (eau, énergie)... A titre d'illustration, l'électricité et le gaz ont augmenté de + 90 % (dernier chiffre disponible novembre 2023) et les produits alimentaires ont augmenté de + 12,80 % (dernier mois disponible décembre 2023).

**Il en résulte que les dépenses des Collectivités territoriales en 2024, à l'instar de 2023, seront fortement impactées par l'inflation, par la hausse des prix du gaz et de l'électricité (principalement par le relèvement des taxes), par la variation erratique des prix des carburants, par le maintien à un haut niveau des prix de l'alimentation, mais également par le renchérissement du prix des assurances,...**

## **2 – Concernant les agents territoriaux**

**► Perspectives en matière de charges de personnel à partir de 2024 et au-delà : cotisations « retraite » et protection sociale complémentaire :**

### ***S'agissant de la réforme des retraites :***

Dans le droit fil de la réforme des retraites issue de la loi n°2023-270 du 14 avril 2023 portant réforme des régimes de retraite, le Gouvernement au regard de la dégradation financière de la Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales (CNRACL) a estimé nécessaire d'en améliorer le solde par une augmentation de la contribution des employeurs locaux et hospitaliers de 1 point à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024, soit un taux qui va passer de 30,65 % à 31,65 %. En contrepartie, le taux de cotisation des employeurs à l'assurance maladie et maternité est ramené à 8,88 % contre 9,88 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.

A cet égard, dès mars 2022, Richard TOURISSEAU, Président de la CNRACL, rappelait le déficit structurel depuis 2020, les cotisations ne permettant plus de couvrir entièrement les pensions versées. Le déficit de la CNRACL qui était de 1,8 milliard d'euros en 2022 devrait continuer à s'aggraver pour atteindre 6,6 milliards d'euros en 2030, la loi de financement pour la sécurité sociale 2023 ayant autorisé la CNRACL à emprunter auprès de l'URSSAF dans la limite de 7,5 milliards d'euros pour assurer la pérennité des paiements des prestations 2023, soit une situation de plus en plus couteuse avec la persistance de taux d'intérêt élevés.

Cependant, selon Richard TOURISSEAU, cette augmentation, ne couvrira pas en 2024 les 700 millions versés au titre de la compensation démographique entre régime de retraite de base, qui représente, avec la surcompensation avec les régimes spéciaux, près de 80 milliards d'euros depuis son institution. Ainsi, il préconise une reprise des déficits cumulés de la CNRACL (9,2 milliards en 2023) au titre de la solidarité inter-régimes par la Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale et l'affiliation des agents en contrats à durée indéterminée à la CNRACL.

Le ratio cotisants (2,2 millions d'agents dont 1,4 million d'agents territoriaux)/pensionnés (4 millions de personnes) étant de 1,54, mais en dégradation avec l'augmentation croissante des départs à la retraite. A titre d'illustration, le ratio cotisants/pensionnés est de 1,40 pour la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Les capacités d'ajustement de la CNRACL restent limitées par le jeu, notamment de la compensation démographique qui fait peser sur les 3 principaux régimes de base (CNAV, Service des retraites de l'Etat, CNRACL) une contribution au financement des autres régimes, indépendamment de leur situation déficitaire. Cette contribution s'élevait en 2020 à 5,3 milliards d'euros dont 1,250 milliard pour la seule CNRACL.

Outre l'impact financier que représente l'augmentation de la contribution des employeurs locaux, un autre impact, moins visible, mais également très coûteux touche les Collectivités territoriales. En effet, la Fonction publique territoriale se compose essentiellement d'agents de catégorie C (soit plus de 75 % des effectifs), l'usure professionnelle y constitue depuis déjà un certain nombre d'années une problématique importante en raison des métiers qui y sont exercés. En 2020, plus du quart des agents territoriaux dépassait l'âge de 55 ans, ce vieillissement des effectifs avec comme corollaire des départs à la retraite massifs dans les prochaines années interpelle fortement l'ensemble des Collectivités territoriales soucieuses d'assurer la continuité du service public avec le même niveau de qualité pour l'utilisateur.

Entre 2010 et 2020, la proportion d'agents territoriaux âgés de 55 ans et plus a augmenté de 9,4 points (à titre de comparaison, + 4,2 points dans la fonction publique d'Etat et + 5,5 points dans la fonction publique hospitalière). La problématique d'une pyramide des âges vieillissante et les départs à la retraite qui vont en découler risquent de se traduire par « une perte de compétences et de connaissances dommageable pour les collectifs de travail ».

A cet égard, la Coordination des employeurs territoriaux, au regard de cette particularité, n'avait pas manqué de souligner début 2023 que *« toute réforme emportant des mesures d'âge et qui serait de surcroît strictement paramétrique représente un défi quant à l'usure professionnelle des agents dans la mesure où elle conduit mécaniquement à maintenir plus longtemps en position d'activité des agents exposés à la pénibilité, voire des agents en situation d'invalidité. La conséquence sera une hausse de l'absentéisme dont il faudra prendre en compte le coût et l'impact sur la qualité du service. »*.

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

### **S'agissant de la protection sociale complémentaire :**

L'Ordonnance n°2021-175 du 17 février 2021 relative à la protection sociale complémentaire dans la fonction publique (issue de l'article 40 -I-1° de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la Fonction publique) est venue consacrer l'obligation, pour les

employeurs publics (et donc les Collectivités territoriales) de participer au financement des garanties de protection sociale complémentaire destinées à couvrir :

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

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

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

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

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

- Des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident auxquels souscrivent leurs agents, étant précisé que ces garanties devront être a minima celles prévues à l'article L.911-7 II du Code de la Sécurité Sociale, soit la participation de l'assuré aux tarifs servant de base au calcul des prestations des organismes de Sécurité Sociale pour les prestations couvertes par les régimes obligatoires, le forfait journalier d'hospitalisation et les frais exposés, en sus des tarifs de responsabilité, pour les soins dentaires, prothétiques ou d'orthopédie dentofaciale et pour certains dispositifs médicaux à usage individuel admis au remboursement.

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

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

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

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

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

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

Ainsi, pour le volet « santé », la participation mensuelle des Collectivités territoriales au financement, pour chaque agent, des garanties destinées à couvrir les frais occasionnés par la maternité, la maladie ou l'accident ne peut être inférieure à 15 € par mois (soit un socle minimum de 50 % d'un montant de référence de 30 €).

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

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

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

Enfin, le décret du 20 avril 2022 prévoit une clause de revoyure aux termes de laquelle le Conseil Supérieur de la Fonction Publique Territoriale (CSFPT) devra rediscuter de tous ces

éléments avant la fin de l'année 2023 pour le volet « prévoyance » et avant la fin de l'année 2024 pour le volet « santé ».

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

**Dès lors, suite à la délibération du 26 septembre 2023, la Commune a commencé à verser aux agents une participation pour le volet « santé » à hauteur de 5 €/mois à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024.**

Cependant, il convient de préciser que la Commune devra très certainement, le moment venu, intégrer les dispositions de l'Accord national du 11 juillet 2023. En effet, le 11 juillet dernier, la Coordination des Employeurs territoriaux et les 6 Organisations syndicales représentatives de la Fonction publique territoriale ont conclu un Accord national portant pour l'essentiel sur le volet « Prévoyance » de la protection sociale complémentaire. La Coordination des Employeurs territoriaux était constituée par les associations nationales d'élus locaux, soit l'Association des Maires de France, l'Association des Maires Ruraux de France, l'Association des Petites Villes de France, France Urbaine et Intercommunalités de France.

**Concernant le volet « Prévoyance »**, aujourd'hui en l'absence d'accord en termes de protection sociale complémentaire, dans une Collectivité territoriale, un agent en situation de maladie ou d'invalidité touche son traitement pendant 3 mois, puis n'en touche plus que la moitié au-delà de cette période.

A cet égard, l'Accord national collectif prévoit que l'agent percevrait, après 3 mois, 90 % de sa rémunération nette totale lorsque sa Collectivité territoriale aura conclu un contrat collectif à adhésion obligatoire des agents, la cotisation à ce contrat serait partagée à parts égales entre la Collectivité territoriale employeur et l'agent territorial.

Ainsi, tout agent territorial, quel que soit son âge, son statut, son cadre d'emplois ou sa catégorie, bénéficierait a minima en cas d'indisponibilité physique liée à une incapacité temporaire de travail du maintien de 90 % de son revenu net (traitement indiciaire + nouvelle bonification indiciaire + régime indemnitaire), sous déduction des prestations versées par l'employeur territorial ou tout autre régime obligatoire, au moyen d'un complément de rémunération versé au titre de la prévoyance complémentaire. Cette couverture interviendrait effectivement au moyen d'un contrat collectif à adhésion obligatoire, avec une participation de l'employeur public territorial d'au moins 50 %.

**Concernant le volet « Santé »**, cet Accord national collectif prévoit l'instauration d'un fonds national de solidarité au bénéfice des agents territoriaux actifs et des retraités, financé par un prélèvement de 2 % sur les cotisations nettes de taxes acquittées dans le cadre des

contrats de complémentaire « santé » individuels et collectifs faisant l'objet d'un subventionnement par les employeurs publics territoriaux.

**Cet Accord national collectif doit être transposé en droit par l'Etat pour entrer en vigueur. Au-delà, pour respecter le principe de libre administration des Collectivités territoriales, il appartiendra à chaque Collectivité territoriale d'entamer un dialogue social avec les représentants des syndicats locaux pour la mise en œuvre des dispositions dudit Accord national collectif.**

Après un premier passage devant le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT) en décembre 2023 d'un projet de décret qui avait mécontenté les organisations syndicales, la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL) a présenté une nouvelle mouture du projet de ce projet de décret concernant les conditions de transposition de l'Accord national pour le volet « prévoyance ».

Cette nouvelle mouture jugée plus proche des termes de l'Accord national prévoit des contrats collectifs à adhésion obligatoire et porte à 50 % le seuil minimal de participation des Collectivités territoriales employeurs.

Partant de là, le Gouvernement envisage une publication du décret d'application dans le courant du mois de juillet 2024.

► **L'incidence du décret n°2023-519 du 28 juin 2023 portant majoration de rémunération :**

Ce décret a prévu d'attribuer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 5 points d'indice majoré à tous les agents publics, soit une hausse mensuelle brute de près de 25 €.

Cette revalorisation de 5 points de l'indice majoré a également une incidence sur le montant des indemnités de fonction. En effet, lors d'une revalorisation de la valeur du point d'indice de la fonction publique, le montant de l'indemnité de fonction des Maires et les taux plafonds de l'indemnité de fonction des autres élus municipaux sont automatiquement augmentés.

Ainsi, à compter également du 1<sup>er</sup> janvier 2024, l'indice brut terminal de la fonction publique (IB 1027) servant de base au calcul des indemnités de fonction est revalorisé, l'indice majoré correspondant passant à 835 (contre 830 auparavant).

Il convient parallèlement de prendre en compte la hausse du SMIC intervenue au 1<sup>er</sup> janvier, sachant pertinemment que 1 ou 2 autres hausses supplémentaires au regard de l'inflation ne sont pas à exclure sur 2024.

### **3 – Incidences de la création d'un service public de la petite enfance (SPPE)**

La loi n°2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi a créé un service public de la petite enfance et a confié aux Communes le rôle d'autorité organisatrice de la politique d'accueil du jeune enfant.

A ce titre, au 1<sup>er</sup> janvier 2025, toutes les Communes devront recenser les offres d'accueil des enfants âgés de moins de 3 ans disponibles sur leur territoire (accueil individuel par des assistantes maternelles ou accueil collectif dans des crèches ou multi-accueil) et les besoins de leurs familles. Les Communes devront être aussi en capacité d'informer et d'accompagner les familles ayant un ou plusieurs enfants de moins de 3 ans et les futurs parents sur les modes d'accueil.

De plus, les Communes de plus de 3 500 habitants devront planifier, au vu du recensement précité, le développement de ces modes d'accueil.

Il en résulte que ces Communes devront adopter un schéma pluriannuel de maintien et de développement de l'offre d'accueil du jeune enfant.

Il est à noter que l'AMF s'est battue pour que le SPPE n'entraîne pas la création d'un droit d'accueil opposable et que la loi n'impose pas aux Communes de créer de nouvelles crèches pour, par exemple, combler un manque de places identifié à l'issue du diagnostic.

### **4 – S'agissant des assurances**

► Les Communes comme d'ailleurs les particuliers, vont devoir intégrer l'augmentation des cotisations « catastrophes naturelles » au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Le taux de cotisation « Cat Nat » passera de 12 à 20 % sur les contrats d'assurance de dommages aux biens d'habitation et professionnels et de 6 à 9 % sur les garanties vol et incendie des contrats automobiles. Parallèlement, la cotisation annuelle aux fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions augmentera de 60 cts à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024, dans les contrats d'assurance de biens (automobiles, habitation...)

► En outre, l'assurance des Collectivités territoriales est également en crise d'autant que les assurances constituent un marché à la structuration particulière où les acteurs sont peu nombreux.

Pour l'assurance « dommages aux biens » essentiellement 2 acteurs, soit Groupama et la SMACL, cette dernière étant passée sous le contrôle de la MAIF après d'importantes difficultés financières.

Après les émeutes urbaines de juin 2023 qui ont suivi la mort du jeune Naël, de nombreuses Collectivités locales ont été amenées à constater que les assureurs « candidats se raréfient » concernant les consultations qu'elles lancent d'une part, et lorsque les marchés sont en cours, les Collectivités territoriales font face à des demandes d'avenant avec

augmentation des primes et franchises, voire à des résiliations sèches, d'autre part. A titre d'illustration, ces émeutes urbaines ont coûté 200 millions d'euros aux Collectivités territoriales et 65 millions à la SMACL qui se trouve dès lors, quasiment au bord de la faillite.

Cependant, la crise du secteur assurantiel est aussi la conséquence de la multiplication des aléas climatiques. Selon une étude menée, fin 2023, par la Caisse centrale de réassurance, avec Météo France, le coût des dégâts des catastrophes naturelles devrait exploser sur ces prochaines années. Ainsi, par exemple, le retrait-gonflement argileux qui provoque des fissures dans les maisons et autres bâtiments publics devient trop lourd à assumer par le régime « Cat Nat » au risque de le déséquilibrer.

Si l'année 2023 a été « une année exceptionnelle » en matière d'assurance, l'année 2024 ne s'annonce pas malheureusement meilleure d'autant que les réassureurs durcissent leurs conditions d'où les hausses de tarif, des franchises, la limitation des garanties, voire des résiliations de contrat.

Face à cette situation, Alain CHRÉTIEN, Vice-président de l'AMF et Maire de Vesoul (en collaboration avec Jean-Yves DAGES, ancien Président de Groupama) a été chargé durant l'automne 2023 par le Gouvernement d'une mission de réflexion afin de trouver des solutions pérennes et de long terme.

Le 7 février dernier, le Sénat a évoqué l'explosion des cotisations des polices d'assurance et « l'épée de Damoclès » de la résiliation anticipée pour les Communes et autres EPCI qui refusent les hausses de leurs polices d'assurance. A cet égard, Else JOSEPH, Sénatrice des Ardennes a déclaré que « *sans assurance, la libre administration des Collectivités locales était compromise* ». Devant la Commission des Finances du sénat, Alain CHRÉTIEN a précisé le 8 février dernier, que « *ce sont les petites villes, les villes moyennes et même les grandes métropoles qui subissent « un désistement massif » des assureurs, parce que ce sont dans ces Communes que sont centralisés les biens à risques (écoles, piscines, équipements culturels et sportifs...) y compris des Communes qui n'ont été touchées ni par les émeutes urbaines ni par les catastrophes naturelles.* ».

Ainsi, parmi les premières pistes envisagées par la mission CHRÉTIEN/DAGES, figure que les sinistres les plus faibles seraient couverts par les Collectivités territoriales elles-mêmes dans une logique d'auto-assurance, les sinistres les plus importants seraient pris en charge par l'Etat et enfin, les autres sinistres continueraient à être pris en charge par les Compagnies ou Mutuelles d'assurances privées.

## **5 – L'incidence d'un futur statut de l' élu local en préparation :**

A la suite de l'agression de plusieurs maires et de la démission de maires, d'adjoints et de conseillers municipaux, l'Assemblée Nationale a constitué une mission d'information pour tenter d'améliorer le statut de l' élu local.

Les députés Sébastien JUMEL et Violette SPILLEBOUT ont présenté le 20 décembre dernier devant la délégation aux Collectivités territoriales et à la Décentralisation, le rapport sur le statut de l' élu local. Ce rapport comporte 57 propositions destinées à redonner de l'attractivité aux mandats locaux. Ils relèvent notamment que les exigences des administrés sont de plus en plus fortes et que la compensation financière n'est pas à la hauteur dès lors que près des 2/3 des élus locaux ne bénéficient pas d'indemnités de fonction. Ainsi, les 2 parlementaires souhaiteraient notamment que les conseillers municipaux, même sans délégation, soient indemnisés.

Ils entendent mieux valoriser les compétences acquises dans l'exercice du mandat local. A cet effet, ils préconisent la délivrance de certificats professionnels permettant aux anciens élus locaux de se prévaloir d'un bloc de compétences au titre de la validation des acquis d'expérience (VAE) opposables aux employeurs privés et publics.

Les 2 parlementaires préconisent aussi un renforcement de la formation des élus locaux, surtout en début de mandat d'autant que 3 % des élus locaux seulement ont suivi une formation en dépit du droit individuel à la formation (DIF)...

## **6 - Le contexte local**

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

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

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

**Pour 2024, l'Agglomération d'Agen entend maintenir le statu quo adopté en 2023** soit, pas d'augmentation de fiscalité (l'instauration de la taxe GEMAPI étant renvoyée a priori sur le prochain mandat) et conserver un haut niveau d'investissement.

## 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 2023 et sur les ratios de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).

L'équation financière de la Commune s'avère de plus en plus difficile au regard de l'émergence confirmée de l'effet « ciseaux » tendancier sur la période 2019-2023 touchant la section de fonctionnement entre le niveau des recettes (hors produits exceptionnels et produits des cessions) et le niveau des dépenses. Au niveau des dépenses, il convient de prendre en compte, d'une part les années 2020 et 2021 caractérisées par la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19 et d'autre part, en 2023 particulièrement, l'impact d'une forte inflation, le renchérissement des prix de l'énergie, la très forte augmentation de l'alimentation,...

Quant aux recettes, l'augmentation de 5 points du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, a permis en 2022 de neutraliser ponctuellement l'effet « ciseaux » tendancier. Parallèlement, l'actualisation du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition a pris en compte le niveau d'inflation tant en 2022 qu'en 2023. L'augmentation de ce dernier en 2024, est d'une moindre proportion.

Les éléments marquants de cette équation sont les suivants :

- Une évolution 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 réduction de la Dotation de Solidarité Communautaire « part historique » opérée par l'Agglomération d'Agen en 2022.

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

- Une stabilisation ponctuelle de l'épargne brute et par voie de conséquence de l'épargne nette ou autofinancement, résultant notamment de l'augmentation de la fiscalité directe locale décidée en 2022.

- La maîtrise du niveau d'endettement, tant au travers de l'encours de dette, que de l'annuité de dette.

- Pour 2024 (comme en 2023), il faut prévoir une augmentation des charges à caractère général (Chapitre 011) liée d'une part, à la forte augmentation des tarifs de l'électricité et du gaz et d'autre part, à la variation erratique du prix des carburants, ainsi

que la persistance de l'inflation qui s'élevait sur 1 an à 3,70 % (INSEE décembre 2023), les chiffres INSEE sur les 2 premiers mois de l'année ressortent respectivement à +3,10 % (janvier) et à + 2,90 % (février). Il convient également de prendre en compte l'augmentation des polices d'assurance tout particulièrement concernant l'assurance « dommages aux biens », celle-ci étant susceptible d'enregistrer une augmentation de plus de 300 %, sans oublier le niveau toujours haut des prix de l'alimentation.

► La prise en compte de la loi de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027, qui appelle l'ensemble des Collectivités territoriales à participer à la réduction de la dette et des déficits publics.

## **2-1 - Section de fonctionnement :**

La section de fonctionnement en 2023 est très directement impactée par la très forte inflation constatée sur l'année, ainsi que par les prix de l'énergie...

### **L'évolution des recettes et des dotations :**

Les perspectives d'évolution des recettes s'avèrent toujours délicates. En effet, la baisse des dotations de l'Etat enclenchée en 2014 se poursuit inexorablement, même si cette baisse a été faible en 2023 . Engagée avec une ampleur sans précédent sur la période 2015-2017 (-519 K€), elle se poursuit dans une moindre mesure sur les exercices budgétaires suivants. Cette baisse devrait se poursuivre en 2024 (de l'ordre de - 5 à - 15 K€).

### **Les dotations de l'Etat :**

Ainsi, la baisse des dotations de l'Etat (DGF) a été successivement de - 84 K€ en 2014, de - 203 K€ en 2015, de - 201K€ en 2016, de - 115 K€ en 2017, de -21 K€ en 2018, de - 33 K€ en 2019, de - 22 k€ en 2020, de - 35 k€ en 2021, de - 32 K€ en 2022 et de - 5 K€ en 2023, soit au total - 751 K€.

Par conséquent, la baisse des dotations de l'Etat s'élève à plus de 750 K€ au terme de la période 2014-2023. Point n'est besoin de rappeler que cette baisse a malheureusement un impact budgétaire majeur.

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

### **La fiscalité directe locale :**

La Commune doit donc, comme depuis déjà de nombreuses années, essentiellement s'appuyer sur le produit de la fiscalité directe locale. Le produit de la fiscalité directe locale évolue, au vu de l'état 1288 M, sur la base d'un rythme moyen de + 1,70 %/an sur la période 2019-2023.

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

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

Ainsi, une nouvelle tendance depuis la crise sanitaire de la COVID-19 paraît se dégager progressivement, à savoir **la constitution d'une épargne de protection** destinée à compenser l'affaiblissement du levier fiscal et la réduction des ressources fiscales en résultant pour faire face aux aléas.

### **La fiscalité reversée :**

En 2023, la Commune a perçu 1 352 K€ de fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen (1 352 € en 2022) au travers, d'une part de l'attribution de compensation (AC) et d'autre part, de la dotation de solidarité communautaire part « historique » (DSC).

#### ► L'attribution de compensation :

Pour mémoire, le montant de l'attribution de compensation (AC) a baissé de – 20 K€ en 2016, cette diminution correspondant au transfert à l'Agglomération d'Agen de la participation annuelle de la Commune aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens, la convention de gestion prévoyant une prise en charge à parité à hauteur de 50 % avec le Conseil départemental 47, propriétaire de cette infrastructure. En revanche, elle a légèrement augmenté de + 8 K€ en 2022, augmentation liée au re transfert de la plupart des voiries d'intérêt communautaire aux Communes membres dans le cadre de l'entrée en vigueur des nouveaux statuts de l'Agglomération d'Agen au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

► La dotation de solidarité communautaire :

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

Le montant de la DSC part « historique » avait diminué de – 121 K€ en 2022, cette deuxième baisse faisant suite à une première intervenue en 2015, soit -25 K€. Il en résultait qu'au terme de l'année 2022, la DSC « part historique » avait diminué de – 146 K€, soit une baisse de plus de la moitié (-58,89 %) par rapport à son montant initial (248 K€). Pour mémoire, en 2022, cette seconde baisse significative était la conséquence de l'élargissement de cette dotation à l'ensemble des Communes membres.

En 2023, le produit de la fiscalité directe locale représente 51,37 % des recettes réelles de la section de fonctionnement (en 2022 cette part s'élevait à 50,46 %), la DGF proprement dite 5,58 % et l'ensemble des dotations de l'Etat 7,50 % ; la part de l'Agglomération d'Agen ressortant à 11,82 %.

Il est à noter que l'Agglomération d'Agen bénéficie également d'un versement de la part de l'Etat au titre du FPIC, ce dernier étant passé de 528 K€ en 2014 à 1 073 K€ en 2023, soit un produit multiplié par 2 en 10 ans (+ 103,22 %). Toutefois, il est à souligner que ce produit s'élevait respectivement à 1 312 K€ en 2022 et à 1 101 K€ en 2021.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les principales recettes de fonctionnement sur la période 2019-2023 :

	2019	2020	2021	2022	2023
DGF (Dotation forfaitaire)	733	711	676	644	639
Autres dotations de l'Etat (DSR/DNP/Titres sécurisés)	191	189	181	183	219
Compensation Fiscalité Etat/FNGIR	227	239	1 145 (1)	1 244	1 328
FPIC	120	125	127	117	135
Fiscalité directe locale	5 474	5 499	4 644 (2)	5 453	5 878
Attribution de Compensation Agglo Agen	1 242	1 242	1 242	1 250	1 250
Dotation de solidarité Agglo Agen (historique)	223	223	155	102 (3)	102
Dotation de solidarité Agglo Agen (critères)	0	0	0	0	0
Produit de services, du domaine/ventes diverses	537	331	535	412	415
Produit paris hippiques	0	0	46 (4)	42	86
<b>Autres recettes dont :</b>	1 237	1 191	1 269	1 166	1 390
Droits de mutation	317	370	432	418	370 (5)
TLPE	77	78	76	87	86
FSDAP (rythmes scolaires)	47	44	28	39	40 (6)
FCTVA	21	41	31	50	38
CAF 47	261	224	218	261	291
Atténuation de charges	148	184	168	116	217
FSE	27	56	27	30	31
Contrats aidés	-	-	33	56	92
PM pluricommunale	90	90	90	90	93 (7)
Produits de cessions	100	-	-	107	6
Produits exceptionnels	104	13	22	3	0
Recette Réelles de Fonctionnement (RRF)	9984	9 750	9 893	10 807	11 442
<b>Evolution des RRF</b>	<b>+ 2,77%</b>	<b>- 2,34 %</b>	<b>+ 1,47%</b>	<b>+9,24%</b>	<b>+5,88%</b>

**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 titre d'exemple, il en résulte que le taux d'évolution est de + 8,37 % de 2021 à 2022. Par ailleurs, il convient de relever que le total RRF 2022 hors produits des cessions et produits exceptionnels, soit 10 697 K€, doit être appréhendé au regard de l'augmentation de la fiscalité directe locale, résultant essentiellement de l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, le produit de la fiscalité directe locale représentant 51 % de ces recettes réelles de fonctionnement (RRF).

- (1) Compensation de fiscalité : cette ligne intègre à partir de 2021 que la Commune ne dispose plus de l'exonération concernant la THRP, d'une part et bénéficie d'une compensation sur la taxe foncière des propriétés bâties liée à la baisse des impôts de production pour les établissements industriels, d'autre part.
- (2) Quant à la fiscalité directe locale, cette ligne intègre, d'une part que la Commune ne perçoit plus le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales et une partie du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties liée à l'exonération partielle des établissements industriels et d'autre part, l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties décidée en 2022.
- (3) La ligne intègre la seconde baisse opérée par l'Agglomération d'Agen d'un montant de – 121 k€.
- (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 et au-delà, la Commune conservera l'intégralité de la part de recette lui revenant.
- (5) Il est à noter un tassement du produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation, phénomène national lié au relèvement des taux d'intérêt des emprunts immobiliers, combiné avec une forte hausse de l'inflation.
- (6) La prise en compte du passage de la semaine à 4 jours à compter de la rentrée scolaire 2023-2024.
- (7) La prise en compte des nouvelles modalités de participation financière résultant de la convention de mutualisation avec les Communes de Brax et d'Estillac intervenue en septembre 2023.

### **L'évolution des dépenses :**

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

A cet égard, 2023 (tout comme en 2022) a été caractérisé par la présence d'une forte inflation mais également d'une part, par une forte augmentation des coûts de l'énergie (gaz, électricité, carburants) et d'autre part, de l'alimentation. En effet, toutes les Collectivités territoriales sont confrontées à un alourdissement des factures d'électricité et de gaz ce, malgré les démarches de sobriété énergétique qu'elles peuvent initiées (réduction de la température dans les bâtiments, poursuite de l'installation de dispositifs de pilotage du chauffage et de l'électricité, contrats de performance énergétique, réduction des plages d'éclairage des équipements sportifs...).

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

Parallèlement, le poids de la masse salariale demeure toujours important malgré les actions entreprises, dès 2015 et poursuivies depuis lors pour la maîtriser. Cependant, les effets des mesures déjà prises ne se feront réellement sentir que sur les moyen et long termes. Cette situation est d'autant plus difficile que les Communes doivent concomitamment faire face à des décisions prises par l'Etat, qu'il s'agisse 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), des différentes augmentations de la valeur du point d'indice de la fonction publique territoriale intervenues sur 2022 (+3,50%) et 2023 (+1,50%) , des augmentations successives du SMIC liées au retour de l'inflation ....

Ainsi, au titre de l'exercice budgétaire 2024, la Commune devra intégrer en année pleine la revalorisation du point d'indice de la fonction publique intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2023, l'attribution de 5 points d'indice majoré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024, les nouvelles revalorisations du SMIC, l'augmentation de 1 point de la cotisation employeur CNRACL, l'organisation des élections Européennes prévues le 9 juin prochain...

Pour mémoire, l'évolution des dépenses entre 2020 et 2021 doit être nuancée compte tenu des incidences directes de la crise sanitaire liée à l'épidémie de COVID-19, ces incidences étant toutefois plus prégnantes en 2020 qu'en 2021. En outre, ce niveau de dépenses doit intégrer, durant sa période de montée en charge, la subvention d'équilibre allouée par la Commune (à l'instar de la Commune d'Estillac) au fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal, cette subvention d'équilibre (article 16573641) représentant respectivement en 2021 : 1,91 %, en 2022 : 1,40 % et en 2023 : 0,95 % 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. Doit être également prise en compte l'augmentation de la subvention allouée au CCAS (+30 K€) qu'il conviendrait de reconduire en 2024.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les dépenses de fonctionnement sur la période 2019-2023 :

	2019	2020	2021	2022	2023
Frais de gestion générale (chap. 011)	1 997	1 852	1944	2049	2 321
Charges de personnel (chapitre 012)	4834	4 956	5017	5211	5 414
Dont : -rémunération du personnel	3336	3 431	3 449	3627	3 729
-charges sociales	1498	1 525	1568	1584	1 685
Subvention CCAS	530	530	530	530	560
Subvention d'équilibre Centre de santé	-	40	156	117	84
Prélèvement Loi S.R.U	0	0	0	0	0
Autres dépenses de fonctionnement	347	318	379	311	299
Frais financiers (intérêts)	139	118	105	97	118
Pôle Petite Enfance (intérêts)	46	44	42	41	38
Dépenses Réelles Fonctionnement (DRF)	7893	7858	8168	8356	8 834
Evolution des DRF	+2,43 %	-0,44%	+3,95 %	+2,30%	+5,72%

#### **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 quasiment purement et simplement annihilés du fait, d'une part, de l'augmentation des prix de l'électricité et du gaz et d'autre part, de l'augmentation constante des 3 taxes spéciales qu'il s'agisse de la contribution au service public d'électricité (CSPE), de la contribution tarifaire d'acheminement (CTA), de la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE) – même si le Gouvernement a décidé en 2023 une réduction de cette dernière - ou de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN), ces taxes supportant, de surcroît la TVA au taux de 20 %. En revanche, pour 2024, le Gouvernement a acté le relèvement de ces taxes, à compter du 1<sup>er</sup> février 2024.

A titre d'illustration, le poste « électricité gaz » a augmenté de près de 48 % en 2023. A cela, il convient également d'ajouter l'augmentation du coût de l'alimentation et notamment ses conséquences sur le coût de la restauration scolaire dans le cadre du groupement de commandes conclu avec la Société ELIOR, qui impacte également le coût de la restauration sur la structure d'accueil de Rosette, ...

Enfin, les autres postes de dépenses seront aussi impactés en 2024 par la persistance de l'inflation quand bien même son rythme semble progressivement diminuer (le projet de Loi de Finances pour 2024 a été bâti sur un niveau annuel d'inflation de 2,60%), sans oublier la très forte augmentation des primes d'assurances notamment l'assurance « dommages aux biens » (+ 300 %).

### Les charges de personnel (chapitre 012) :

Les dépenses de personnel en charges brutes représentent 61,28 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement en 2023, ce pourcentage ressortant à 62,36 % en 2022.

Les charges de personnel ont augmenté de + 3,89 % par rapport à 2022 (inclue l'incidence du versement de la prime exceptionnelle pouvoir d'achat-PEPA). En revanche, hors-PEPA, l'augmentation se serait élevée à + 2,25 %. Globalement, le chapitre 012 enregistre une augmentation de + 12 % de 2019 à 2023, soit un rythme annuel de 2,40 %.

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<sup>er</sup> janvier 2021, impacte singulièrement le montant annuel des primes correspondantes. A cet égard, rien ne dit au regard de cette « sinistralité », que l'actuel assureur de la Commune ne se désiste pas ou propose une augmentation significative de la police d'assurance.

En 2024, le budget de la Commune devra intégrer de nouvelles augmentations du SMIC, la prise en compte en année pleine de la dernière valorisation du point d'indice de la fonction publique, l'augmentation de la cotisation employeur CNRACL, la mise en place de la participation au volet « santé » de la protection sociale complémentaire...

### 2.2 - Epargne ou capacité d'autofinancement :

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

**L'épargne brute** est l'épargne affectée, d'une part à la couverture des dépenses d'investissement et, d'autre part en priorité au remboursement de la dette. Elle correspond au solde des recettes réelles de fonctionnement (RRF) après règlement des dépenses réelles de fonctionnement (DRF). Elle témoigne tout à la fois de l'aisance de la section de

fonctionnement et de la capacité d'une Collectivité territoriale à se désendetter et/ou à investir.

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

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

**Le taux d'épargne brute** correspond au ratio épargne brute sur recettes réelles de fonctionnement exprimé en pourcentage (%). Il indique la part de ses recettes courantes qu'une collectivité territoriale est en mesure d'épargner chaque année sur son cycle de fonctionnement en vue de financer sa section d'investissement.

En termes de seuil la fourchette comprise entre 7 et 10 % correspond au seuil minimal en-deçà duquel l'épargne brute est qualifiée de déficiente, cette épargne brute devenant satisfaisante à partir de la fourchette comprise entre 12 et 15 % et au-delà considérée comme confortable à très confortable.

**Néanmoins, une règle prudentielle en termes de gestion locale prévoit que le taux d'épargne brute doit être compris entre 15 et 20 %. notamment en période de forte inflation et de prix élevés de l'énergie.**

**Ainsi, ce dernier était de 20,94 % en 2019, de 19,41 % en 2020, de 17,44 % en 2021, de 22,68 % en 2022 et de 22,79 % en 2023. Ces 2 derniers pourcentages doivent être pris avec beaucoup de précaution, dès lors que la persistance d'une forte inflation et l'augmentation des coûts de l'énergie (gaz, électricité, carburants) ont eu et auront nécessairement un impact sur le niveau des charges à caractère général et viendront malheureusement conforter la tendance de l'effet « ciseaux ».**

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

L'épargne nette (épargne brute - remboursement en capital de la dette) a également connu un infléchissement depuis 2013 (1 380 K€). Toutefois, il est à noter que si celle-ci s'est temporairement améliorée sur la période 2018-2019, cette dernière a repris en 2020 et 2021

sa tendance baissière. Ponctuellement, depuis 2022, on constate une forte progression du pourcentage de l'épargne nette qui est purement conjoncturelle dès lors qu'elle est liée à l'augmentation du taux d'imposition de la TFPB et à l'incidence de l'actualisation du coefficient forfaitaire de revalorisation des bases d'imposition.

Ainsi, le taux d'épargne nette par rapport au montant des RRF ressort respectivement à 12,87 % en 2019, à 11,46 % en 2020, à 9,89 % en 2021, à 15,75 % en 2022 et à 15,66 % en 2023.

De plus, ce taux d'épargne nette, par rapport **au montant des RRF déduites du montant des produits exceptionnels et du produit des cessions**, à 11,05 % en 2019 (1 081 K€), à 11,34 % en 2020 (1 104 K€), à 9,68 % en 2021 (956 k€), à 14,88 % en 2022 (1 592 K€) et à 15,62 % en 2023 (1 786 k€).

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€ sur la période 2019-2023 les différents éléments :

	2019	2020	2021	2022	2023
RRF	9 984	9 750	9 893	10 807	11 442
DRF (hors frais financiers)	7 708	7 696	8 021	8 218	8 678
Epargne de gestion	2 276	2 054	1 872	2 589	2 764
Frais financiers (intérêts)	185	162	147	138	157
Epargne Brute (CAF)	2 091	1 892	1 725	2 451	2 607
Capital	806	775	747	749	815
Epargne Nette	1 285	1 117	978	1 702	1 792

### **2-3 – Investissement :**

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses d'équipement brut	2 178	2 555	2 058	2 206	2 663
Taux d'équipement : dépenses d'équipement brut	21 85 %	26,21 %	20,80 %	20,41 %	<b>23,27 %</b>

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 59,00 % en 2019, 44,59 % en 2020, 47,52 % en 2021, 77,15 % en 2022 et 67,29 % en 2023.

Sur la période 2019-2023, le montant moyen des dépenses d'équipement ressort à 2 302 K€/an.

Pour 2023, il faut souligner que, par rapport au montant des crédits inscrits en section d'investissement en dépenses d'équipement, soit 3 785 K€, un montant de dépenses de 2 663 K€ a été engagé et mandaté, soit un taux de réalisation de 70,36 %, montant auquel il faut ajouter le montant des restes à réaliser (les restes à réaliser correspondant aux dépenses engagées, mais non mandatées au 31 décembre 2022) soit 527 K€. Ainsi, au titre de l'exécution du Budget 2023, 84,28 % des dépenses d'équipement ont été engagées (3 187 K€), étant précisé que le montant des restes à recouvrer en recettes d'investissement s'élève à 123 K€.

## **2.4 - Dette et emprunt :**

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de la dette de la Commune en K€ pour la période 2019-2023 :

	2019	2020	2021	2022	2023
Intérêts	185	162	147	138	157
Capital	806	775	747	749	816
Annuité de dette	991	937	894	887	973

Encours de dette hors PPE	4 806	4 626	4 972	5 300	4 566
Encours de dette PPE	2 779	2 682	2 582	2 506	2 437
Encours de dette total	7 585	7 308	7 554	7 806	7 003

Taux de charge de la dette : annuités/RRF	9,92 %	9,61 %	11,06 %	8,21 %	8,50 %
Capacité de désendettement en années (*)	3,63	3,86	4,38	3,18	2,69

(\*) ratio encours de dette/épargne brute

L'annuité de la dette sur la période 2019-2023 diminue de 1,82 % (- 19 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, elle a, compte tenu de taux d'intérêt historiquement bas mobilisé en 2019 auprès de La Banque Postale un emprunt de 500 K€, en 2020 auprès de la Caisse d'Epargne un emprunt de 500 K€, en 2021 auprès de la Banque Postale un emprunt de 1 000 K€ (500 K€ + 500 K€) et en 2022 auprès de la Banque Postale un emprunt de 500 K€ pour assurer pour partie le financement de ses investissements sur ces 4 derniers exercices budgétaires, soit un montant total de 2 000 K€ sur la période 2019-2022.

En 2023, l'annuité de la dette (soit un montant de 973 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 2023 l'annuité de dette se décompose en 156 K€ pour la part « intérêts » (Commune 118 K€ + PPE 38 K€) et 816 K€ pour la part « capital » (Commune 749 K€ + PPE 67 K€).

L'encours de dette en 2023 ressort à 7 003 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 2023 enregistre une baisse significative de – 4 839 K€ par rapport à l'encours de dette 2014.

L'encours de dette sur les recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établissait à 69,04 % en 2021, il ressort à 72,23 % en 2022, il ressort à 61,20 % en 2023.

Enfin, la **capacité de désendettement** correspond au ratio épargne brute sur recettes réelles de fonctionnement, exprimé en années. Elle mesure la capacité d'une collectivité territoriale à rembourser sa dette.

Les spécialistes des finances locales s'accordent à considérer que le seuil ou la zone d'alerte est compris(e) entre 7/8 ans et 10 ans en fonction de la situation du départ pour une Collectivité territoriale donnée. En-deçà, la solvabilité d'une Collectivité territoriale est estimée de bonne à excellente. En revanche, au-delà du seuil précité, soit à partir de 12 à 15 ans, la solvabilité d'une Collectivité territoriale est qualifiée de dégradée voire d'extrêmement dégradée.

Il faut une nouvelle fois souligner les gros efforts que la Commune a entrepris en matière de désendettement, qui lui ont permis sur la période 2019-2022 au regard de taux d'intérêt historiquement bas, de recourir à l'emprunt pour financer partie de son programme pluriannuel d'investissement.

## **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)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
<b>Impôts Ménages</b>	<b>5 411 *</b>	<b>5 495*</b>	<b>4 644*</b>	<b>5 447*</b>	<b>5 870*</b>
Dont :- Taxe d'habitation	1594	1 618	59	63	111
- Taxe foncière sur le bâti	3775	3 831	4 539	5 335	5 708
- Taxe foncière sur le non bâti	45	46	46	49	51

(\* ) 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. 26).

► S'agissant de la taxe d'habitation :

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

Pour mémoire la TH est due par les occupants des locaux meublés non affectés à l'habitation principale en application des articles 1407 CGI et suivants. Depuis 2023, la TH ne s'applique qu'aux résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.

La TH sur les logements vacants est une taxe facultative qui concerne les locaux dont la durée de vacance est supérieure à 2 ans au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition (article 1407 BIS CGI).

En outre, les services de la DDFiP 47 ont apporté aux Communes différents éléments concernant les conséquences de la taxation relative à la taxe d'habitation pour 2023.

Ainsi, la campagne de taxe d'habitation 2023 a été réalisée pour la première année à partir des données que les propriétaires ont déclaré dans le service « gérer mes biens immobiliers » (GMBI) déployé par la DGFIP. Le recours au service GMBI permet de fiabiliser les conditions d'occupation des locaux en identifiant mieux les résidences secondaires et les locaux vacants.

En cas d'absence de déclaration du propriétaire, la DGFIP a fait le choix de reconduire l'imposition de l'année précédente. De même, en cas de discordance entre l'adresse du logement connu dans le GMBI et l'adresse du domicile principal déclarées par l'occupant à l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation sur les résidences secondaires a pu être émise à tort sur ces locaux.

Cette situation a conduit à augmenter le rendement global de la TH à hauteur de 935 millions d'euros correspondant à une augmentation de 23,90 % des bases imposées et de 15,70 % hors revalorisation des valeurs locatives.

Les recettes fiscales correspondantes ont été reversées aux Collectivités territoriales qui tirent donc bénéfice du nouveau processus d'imposition à la taxe d'habitation. En parallèle, est constaté un montant non négligeable de dégrèvement cette année, en raison d'imposition à tort.

Au-delà de ce constat global les résultats de la taxation TH 2023 montre dans certaines situations locales, des variations d'assiette parfois importante, à la hausse pour ce qui concerne la Commune du Passage d'Agen.

Sous réserve des dégrèvements de TH qui, en application de la loi, sont remis à la charge des Collectivités territoriales, le produit du rôle de TH 2023 est par principe acquis aux Communes et aux EPCI au profit desquels il est émis. Le produit de ce rôle a donc été reversé en intégralité aux Communes et aux EPCI le 20 décembre 2023. Ainsi, au titre de 2023, les Collectivités territoriales ne connaîtront pas de variation ultérieure du produit reçu.

La liste des dégrèvements qui en matière de TH sont à la charge des Collectivités territoriales est strictement identique en 2022 et en 2023. Il peut s'agir :

- . d'erreur dans l'appréciation de la vacance de logements imposés à la THLV

- . de dégrèvements relatifs à la majoration de la THRS et de ceux prononcés au titre de la taxe GEMAPI.

Ces dégrèvements seront imputés sur les avances de fiscalité versées aux coll terr en février 2024.

Pour l'année 2024, un nouveau processus de calcul des bases prévisionnelles de TH est mis en place. Ce processus prendra en compte les dégrèvements de TH 2023 accordés par les services de la DGFIP pour établir le montant des bases prévisionnelles notifiées aux Collectivités territoriales.

Ce nouveau processus confortera la fiabilité des bases prévisionnelles d'imposition diffusée par la DGFIP.

**Par conséquent, dans le cadre de leur DOB, en amont de la notification des bases prévisionnelles, les Collectivités territoriales sont invitées à considérer avec prudence le produit TH 2023 lorsque celui-ci est en forte augmentation car il pourrait provenir en partie d'imposition à tort qui aura vocation à être dégrévée en 2023 et à ne pas faire l'objet d'imposition à compter de 2024. A ce titre, la DGFIP préconise une position consistant à s'appuyer sur le produit TH 2022 augmenté du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour 2023 et 2024 qui pourra être revu en fonction des montants de dégrèvements officiellement transmis en mars 2024.**

► S'agissant de la taxe foncière sur les propriétés bâties :

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

Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de + 8,48 % sur la période 2019-2023, cette augmentation provenant uniquement du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

De la même façon, les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont augmenté de + 6,96 % en 2023 par rapport à celles de 2022, étant rappelé toutefois que le coefficient forfaitaire de revalorisation des bases d'imposition fixé annuellement par la Loi de Finances était + 3,40 % en 2022, de + 7,19 % en 2023 et est de 3,90 % en 2024.

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

Taux (en %)	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Taxe d'habitation	11,19 %	-	-	-	-
Taxe foncière sur le bâti	26,15 %	26,15 %	53,48 % (* )	58,48 %	58,48 %
Taxe foncière sur le non bâti	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %

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

### **2.5.2 - Fiscalité directe de l'Agglomération d'Agen**

A titre de rappel, 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<sup>er</sup> janvier 2000.

La Loi de Finances pour 2010 a supprimé la taxe professionnelle unique et l'a remplacée, à compter du 1<sup>er</sup> 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, 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<sup>er</sup> janvier 2021, que la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) 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.

Enfin, la recette liée à la CVAE a disparu en application de l'article 55 de la Loi de Finances pour 2023 qui a supprimé cette Cotisation pour les départements et les EPCI qui se voient attribués depuis une compensation correspondant à une fraction de TVA.

La Loi de Finances pour 2024 aménage la suppression progressive de la CVAE acquittée par les entreprises. Initialement, elle devait diminuer de moitié en 2023, puis disparaître pour les contribuables en 2024. Elle sera finalement supprimée en 2027 avec une diminution de son taux d'imposition de moitié en 2023, puis d'un quart à partir de 2024 jusqu'en 2027 pour la seconde moitié.

Pour information, l'Agglomération d'Agen a perçu en 2023, au niveau de la Commune, au regard de l'état 1288 M, **4 814 K€** (pour mémoire, en 2022 : 5 814 K€) répartis essentiellement comme suit :

- 63 K€ pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,
- 141 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (1)
- 14 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- 1 604 K€ pour la CFE (2),
- 1 392 K€ pour la TEOM (3),
- 239 k€ pour la Dotation de Compensation de Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) (4)
- 1 140 K€ pour la Garantie Individuelle de Ressources (GIR) (5),
- 135 K€ pour la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (6),

- 87 K€ pour l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER).

(1) Il s'agit de prendre en compte que l'Agglomération d'Agen a décidé en 2021 d'instaurer une part additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés bâties (taux d'imposition 1 %).

(2) La cotisation foncière des entreprises (CFE) est l'une des 2 composantes de la contribution économique territoriale (CET) avec la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). La CFE est due par les entreprises ou les personnes qui exercent de manière habituelle une activité professionnelle. Elle est assise sur la valeur locative des biens utilisés par l'entreprise et pour les besoins de son activité. La loi de finances pour 2021 a prévu la réduction de moitié des impôts fonciers des locaux industriels, cette réduction portant pour les EPCI sur la contribution foncière des entreprises (CFE).

(3) La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), aux termes de l'article 1520 CGI, est destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par les recettes ordinaires n'ayant pas un caractère fiscal. Ainsi, la TEOM peut couvrir :

- Les dépenses réelles de fonctionnement dudit service, parmi lesquelles les charges liées au programme local de prévention des déchets ménagers assimilées,
- Les dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, ladite taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure.

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

**Par ailleurs, le Conseil d'Etat vient récemment dans un arrêt du 18 septembre 2023, apporter des précisions sur la notion de déchets ménagers. Ainsi, « a le caractère d'un déchet ménager au sens et pour l'application des règles fiscales relatives à la TEOM tout bien ayant la nature d'un déchet habituellement produit par les ménages, que ce soit au sein ou hors du foyer ». Il en résulte que le lieu de production du déchet n'est donc pas pris en compte pour apprécier s'il s'agit ou non d'un déchet ménager. De plus, Maître Julie CAZOU du Cabinet SEBAN Avocats a relevé que le juge administratif considérait donc que peut être pris en compte pour le calcul de la TEOM le coût de la collecte et du traitement des déchets et immondices jetés dans les corbeilles de rue sur la voie publique.**

- (4) La Loi de Finances pour 2010 a remplacé d'une part, la taxe professionnelle unique 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 unique 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.
- (5) 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 m<sup>2</sup> et réalisant un chiffre d'affaires HT de plus de 460 000 €. Jusqu'en 2010, cette taxe était perçue par l'Etat. Depuis 2011, elle est 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.

### **2.5.3 - Fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen**

	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Fiscalité reversée en K€ (Dotations communautaires)</b>	<b>1 465</b>	<b>1 465</b>	<b>1 397</b>	<b>1 352</b>	<b>1 352</b>
Dont : - attribution compensation	1 242	1 242	1 242	1 250	1 250
- dotation solidarité « historique »	223	223	155	102	102
- dotation solidarité « critères »	0	0	0	0	0

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

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

En outre, l'attribution de compensation (AC) a baissé en 2016, baisse liée au transfert de la participation aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens (-20K€), cet équipement étant la propriété du Conseil départemental de Lot-et-Garonne. Puis en 2017, la Commune a décidé de conserver l'entretien et la maintenance des voiries de desserte des 3 zones d'activités économiques communales (ZAE), soit respectivement La Plaine, Le Treil-Gaussens et Malakoff). En revanche en 2022, le montant de l'attribution de compensation augmente de + 8 K€. En effet, dans le cadre des nouveaux statuts de

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

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

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

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

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

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

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 2024 de fixer dans une fourchette de 2 500 K€ à 2 650 K€ le montant prévisionnel des dépenses d'équipement (hors RAR qui s'élèvent à 527 K€), le financement de ces investissements étant couvert pour l'essentiel par une combinaison entre autofinancement ; subventions de l'Etat, du Conseil départemental 47 et de l'Agglomération d'Agen, ainsi que le cas échéant recours à l'emprunt à hauteur de 500 K€ dès lors que la baisse des taux d'intérêt amorcée se poursuivrait de façon significative.

#### ➤ **En matière d'environnement, de cadre de vie et de services à la population :**

- L'étude relative à l'aménagement du site du bois Vigué,
- Achèvement de la piste cyclable-voie verte entre Moirax-Bourg et Le Passage d'Agen (avenue de Gascogne/RN 21),
- Au titre de la compétence « santé », l'intervention de la Commune dans le maintien du cabinet médical de l'avenue de l'Europe/rue Paul Chambelland.

#### ➤ **Pour les investissements liés à la maintenance, à l'entretien du patrimoine et au renouvellement des équipements communaux :**

- Poursuite du programme pluriannuel d'entretien et de sécurisation des voiries communales et d'entretien et de maintenance des bâtiments communaux,
- Poursuite de la programmation triennale « accessibilité des bâtiments communaux » (Ad'AP) période 2024-2026,
- Renouvellement de la balayeuse du service « Voirie ».

#### ➤ **En matière de transition écologique et environnement**

- Travaux de confort d'été sur le groupe scolaire Edouard Lacour,
- Etude végétalisation cours de récréation groupe scolaire Ferdinand Buisson.

#### ➤ **Mise en œuvre de la 5<sup>ème</sup> 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 2024-2026 sont répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous :

Perspectives pluriannuelles d'investissement en € TTC	2024	2025	2026
Intitulé			
Programme annuel de voirie	400 000	400 000	400 000
Programme annuel entretien des bâtiments communaux	100 000	100 000	100 000
Programme annuel entretien des équipements sportifs	100 000	100 000	100 000
Programme annuel entretien des écoles	100 000	100 000	100 000
Programme enfouissement réseaux éclairage public/télécommunication/ Fonds de concours TE47/Agglomération d'Agen	10 000	10 000	10 000
Equipement des services municipaux/scolaires	480 000	250 000	220 000
Budget participatif des quartiers	175 000	-	175 000
PIG HABITAT	10 000	10 000	5 000
Logements sociaux Rés. autonomie Burges	20 000	120 000	120 000
Programmation accessibilité Ad'AP	50 000	100 000	100 000
Réserves foncières/Acquisitions	500 000	40 000	40 000
Parc urbain Bois Vigué	-	150 000	100 000
Cimetières et églises	25 000	25 000	25 000
Eglise Sainte-Jehanne	10 000	200 000	150 000
Transition écologique	600 000	250 000	200 000
Schéma DECI	10 000	10 000	10 000
<b>TOTAL</b>	<b>2 590 000</b>	<b>1 865 000</b>	<b>1 855 000</b>

#### 4/ SYNTHÈSE

Au titre de l'exercice budgétaire 2024, au niveau de la section de fonctionnement, la Commune entend poursuivre ses efforts pour maîtriser sa masse salariale (cette dernière ayant enregistré en charges brutes un taux annuel d'évolution inférieur à 2,50 % sur la période 2019-2023). Toutefois, cet objectif sera difficile à tenir dès lors qu'il convient d'intégrer, outre le glissement vieillesse technicité (GVT), en année pleine la dernière revalorisation du point d'indice de la fonction publique intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 2023 (à laquelle s'ajoute pour la rémunération 5 points d'indice majoré à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024), les nouvelles augmentations du SMIC, l'augmentation du taux de cotisation employeur de la CNRACL et la mise en place de la participation financière au volet « santé » de la protection sociale complémentaire...

En outre, la Commune est toujours confrontée à l'augmentation structurelle des tarifs de l'électricité et du gaz et par la hausse conjoncturelle du prix des carburants qui devront être combinées avec la persistance d'une inflation de l'ordre de 2,5 % à 3,5 % en 2024, ainsi que la hausse de l'ensemble des produits alimentaires qui impacte directement la restauration collective confiée par le groupement de commandes à la Société ELIOR, sans oublier le renchérissement des tarifs des assurances.

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

Enfin, la Commune continuera conjointement avec la Commune d'Estillac à apporter une subvention d'équilibre concernant le fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal et à soutenir l'activité de son CCAS au travers du maintien du montant de la subvention de fonctionnement annuelle.

Les recettes de fonctionnement demeureront toujours incertaines compte tenu des contextes international et national. Comme les années précédentes, le produit potentiel de la fiscalité directe locale décroît mécaniquement du fait, d'une part de la suppression définitive de la taxe d'habitation sur les résidences principales, et d'autre part, de la baisse des impôts de production qui impacte le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties à l'égard des établissements industriels. Cette situation n'étant que ponctuellement et partiellement compensée par l'actualisation du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition adoptée par la Loi de Finances pour 2024.

Par ailleurs, il est de moins en moins illégitime pour chaque Collectivité territoriale de s'interroger sur l'évolution des dotations et des compensations de fiscalité allouées par l'Etat au regard de loi de Programmation des finances publiques pour la période 2023-2027 aux termes de laquelle les Collectivités territoriales sont appelées à l'effort de réduction

des déficits publics. A cet égard, quelles conséquences pourrait avoir pour l'ensemble des Collectivités territoriales la nouvelle revue des finances publiques annoncée à plusieurs reprises par le Ministre de l'Economie... ?

Quant à la section d'investissement, le programme de travaux sera 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); sans omettre le renouvellement de la balayeuse du service « Voirie ». En termes de maintien des services essentiels à la population, figure l'intervention de la Commune dans le maintien du Cabinet médical de l'avenue de l'Europe/rue Paul Chambelland.

Son financement sera assuré par une combinaison entre autofinancement et financements extérieurs et le cas échéant, par un recours prévisionnel à l'emprunt; 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 Plan de relance via la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) ainsi qu'au titre du dispositif « Notre école faisons-la ensemble » (NEFLE), du Conseil départemental 47 au titre du FACIL,...

Dès lors, la Commission vous demande 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 2024, 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 quatrième année, l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) 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. 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 75738 « subventions autres organismes publics »). Cette subvention d'équilibre permet en outre, au Centre de santé médical pluricommunal de se constituer progressivement un fonds de roulement destiné à assurer son fonctionnement au quotidien.

L'un des objectifs en 2024 sera de stabiliser à tout le moins le montant de cette subvention d'équilibre par rapport à celui de 2023.

Par ailleurs, les 2 Communes envisagent toujours la possibilité de recruter un cinquième médecin généraliste, le Centre de santé accueillant depuis 2023, une infirmière « ASALÉE ».

Outre les recettes provenant des consultations qui intégreront l'augmentation en année pleine du tarif de la consultation qui est passé à 26,50 € au 1<sup>er</sup> novembre 2023, le Centre de santé bénéficiera de recettes complémentaires s'agissant de la rémunération forfaitaire spécifique liée à l'accord national des Centres de santé, du forfait « patientèle médecin traitant », de la subvention TEULADE....

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

Dès lors, la Commission vous demande de bien vouloir en prendre acte.