



DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2026

● 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^{er} 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, dans la mesure où elle est intervenue à l'issue d'une procédure irrégulière.

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 la tenue de ce débat par une délibération spécifique. Le DOB est relaté dans un compte rendu de séance.

Le DOB au travers du rapport d'orientations budgétaires qui doit être communiqué au Conseil municipal au minimum 5 jours avant la séance, 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 la dette contractée 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.

PRÉAMBULE

Le contexte international et national est d'importance pour la construction budgétaire locale car il décrit notamment l'environnement économique dans lequel l'action de la Commune devra s'inscrire.

1°) - Contexte international et européen

En 2026, la croissance mondiale devrait rester stable et devrait tourner autour de 3 % comme en 2024 et 2025, selon les dernières projections du FMI et de l'OCDE.

Au niveau européen, la croissance attendue reste plus faible et devrait avoisiner les 1,1 % en 2026, ce rythme modéré s'expliquant par une demande intérieure affaiblie, liée à la perte du pouvoir d'achat des ménages, au coût élevé du crédit, à la prudence des entreprises face aux incertitudes économiques et à des politiques budgétaires restrictives dans plusieurs Etats membres.

S'agissant de l'inflation dans la zone Euro, la Banque centrale européenne prévoit une inflation à 1,6 % en 2026, en dessous de son objectif de 2 %, grâce à la baisse des prix de l'énergie, à l'appréciation de l'Euro et à la modération des tensions sur les salaires.

Les perspectives économiques resteront fragiles en 2026, les risques géopolitiques demeurant importants. Plusieurs foyers de tension continuent en effet d'alimenter l'incertitude : la guerre en Ukraine perturbe les chaînes d'approvisionnements énergétiques et agricoles et entretient une volatilité des marchés, les conflits au Moyen-Orient exacerbent les risques sur le prix du pétrole et sur la sécurité des échanges commerciaux, la rivalité entre la Chine et les Etats-Unis se traduit par des mesures protectionnistes.

2°) - Contexte politique et économique national

L'instabilité politique et la crise des finances publiques observées depuis l'été 2024 entraînent des conséquences majeures pour les acteurs économiques en général et les collectivités territoriales en particulier.

Cette instabilité entraîne également des conséquences sur l'économie française avec un coût de la dette française qui progresse, la dégradation de la note de la France par les agences de notation et des ménages attentistes présentant un taux d'épargne très élevé.

- Croissance

Les prévisions anticipent une croissance de 0,9 % en 2025 et autour de 1 % en 2026. L'incertitude politique continuerait à freiner la reprise en 2026, en particulier la consommation des ménages et l'investissement des entreprises. Malgré cette croissance

faible, le taux de chômage reste bas au regard de l'historique des quatre dernières décennies, proche de son point bas de 2007.

- Dettes et déficit public

En 2024, le déficit public s'établit à 169.7 milliards d'Euros, soit 5.8 % du produit intérieur brut, après 5.4 % en 2023 et 4.7 % en 2022.

Le déficit public va mécaniquement dégrader le niveau de la dette publique, le ratio de la dette publique en point de PIB augmentant à 113.2 % après 109.8 % fin 2023. On note toutefois que si la dette de l'Etat progresse, la dette des collectivités en pourcentage du PIB reste stable depuis les lois de décentralisation de 1982-1983.

- Inflation

Sur 1 an, les prix à la consommation augmentent de 0.8 % en décembre 2025. Le niveau d'inflation se situe donc bien en dessous de la cible de 2 % depuis le mois d'août 2024.

Les perspectives d'inflation annoncées par la Banque de France restent les mêmes, soit à un niveau modéré et sous la cible des 2 % en 2026 et 2027.

L'inflation française resterait ainsi modérée en 2026 (de l'ordre de 1,3 %), ce qui s'expliquerait par la baisse des prix du pétrole et du gaz et l'appréciation de l'Euro, mais également par la modération des salaires dans un contexte de ralentissement de l'Emploi et de la croissance.

Il est à noter que l'inflation française est la plus faible de la zone Euro, celle-ci ayant été tirée à la baisse par la baisse des prix des tarifs réglementés de l'électricité de 15 % en 2025.

3°) - La situation financière des collectivités locales

La Banque Postale a publié à la fin du mois de septembre 2025, sa traditionnelle note de conjoncture sur la situation financière des collectivités locales. Cette note est basée sur les données des comptes administratifs et comptes financiers uniques 2024.

Si la Banque Postale constate que les collectivités conservent une assez bonne santé financière, elle avertit que tout optimisme serait illusoire pour les temps à venir, pointant notamment la tendance constante de l'Etat, depuis une quinzaine d'années, de priver les élus locaux de tout levier fiscal, en remplaçant progressivement les impôts locaux par des dotations ou des compensations sous forme de fraction de TVA.

Premier indicateur à noter dans cette note de conjoncture : la stabilité de la dette des collectivités rapportée au PIB, celle-ci se maintenant autour de 8 % du PIB.

Tous niveaux de collectivités confondues, les grandes tendances sont les suivantes : les recettes de fonctionnement continuent de progresser mais à un rythme moins soutenu qu'en 2024 (+2.2 % contre 2.6 %). Quant aux dépenses de fonctionnement, leur croissance ralentit (+2.5 % contre 3.7 % en 2024), l'augmentation de l'année précédente étant notamment liée à une forte hausse des intérêts de la dette.

Alors que l'épargne brute et l'épargne nette avaient connu une forte baisse en 2024 (3.4 % et -7.1 %), elles croissent très légèrement cette année (de 0.9 et 0.5 %).

Les dépenses d'investissement ralentissent (toujours tous niveaux confondus) : après une hausse de 6.4 % en 2024, elles n'ont crû que de 1.2 % en 2025.

S'agissant du bloc communal, les grandes tendances ne sont pas différentes : augmentation plus faible que l'an dernier des recettes et dépenses de fonctionnement et ralentissement de la croissance des investissements, ce qui est classique en fin de mandat.

L'épargne brute des Communes serait de nouveau orientée à la baisse : si les dépenses de fonctionnement ralentissent, notamment du fait de la baisse de l'inflation, les recettes augmentent, elles aussi, moins vite. L'encours de dette augmente de 2.7 % et les Communes auront dû, encore en 2025, puiser dans leur trésorerie, à hauteur de 1.5 Milliard d'Euros.

Pour 2026, la Banque Postale ne se montre guère optimiste compte tenu de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques.

A- Rappel des mesures marquantes de 2025

La loi de finances pour 2025, promulguée le 14 février 2025, comportait plusieurs mesures qui concernaient les collectivités locales et leur participation au redressement des comptes publics :

- Baisse de 487 M€ des variables d'ajustement (compensations de l'Etat versées aux collectivités)
- Hausse de 150 M€ de la DGF prélevée sur l'enveloppe de la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) qui a baissé d'autant
- Gel des fractions de TVA affectées aux collectivités locales affectant les intercommunalités et les Régions
- Mise en place du dispositif de lissage conjoncturel des ressources fiscales des collectivités locales (DILICO) avec un prélèvement de 1 milliard en 2025.

Enfin, pour rappel, le décret n°2025-198 du 27 février 2025, avait formalisé la hausse du taux de cotisation employeur à la CNRACL avec une progression de 12 points en 4 ans.

B- Les prescriptions de la Cour des Comptes pour faire participer les collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics

Dans son rapport annuel sur les finances publiques locales de septembre 2025, la Cour des Comptes juge indispensable de reconduire une contribution des collectivités au redressement des finances publiques au cours des années 2026 et suivantes.

Au-delà des mesures ponctuelles de 2025, il conviendrait selon elle d'organiser dans la durée cette participation des collectivités locales de manière « prévisible, soutenable et équitable », l'objectif étant « d'inciter les collectivités à modérer l'évolution de leurs charges de fonctionnement compte tenu des règles d'équilibre de leurs budgets et de leur volonté de dégager de l'épargne pour investir ».

La Cour des Comptes indique que cette contribution est justifiée bien qu'une part importante de la dégradation du déficit de l'Etat soit imputable à des réformes des impôts locaux, généralement non souhaitées par les collectivités (suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et de la CVAE des entreprises, et réduction des bases des locaux industriels assujettis aux impôts fonciers locaux).

De plus, elle explique cette contribution par la part désormais prépondérante des transferts financiers de l'Etat dans les recettes des collectivités locales (53.6 % en 2024), mais aussi par, selon elle, les possibilités de maîtrise accrue de leurs dépenses et ce dans

3 domaines : le personnel, les achats de biens et de services et la mutualisation des services et des équipements au sein du bloc communal.

Cet argument est contesté par l'AMF, Intercommunalités de France et Régions de France qui rappellent que si les transferts financiers atteignent aujourd'hui plus de 50 % des recettes des collectivités, c'est en raison des multiples suppressions de ressources fiscales locales ou de charges transférées.

Ainsi, la Cour des Comptes propose de continuer de moduler l'évolution globale des transferts financiers de l'Etat aux collectivités (comme c'était le cas en 2025 avec le gel du montant de la TVA, la forte réduction du montant des variables d'ajustement et la diminution des crédits budgétaires) en l'étendant à la totalité des transferts.

Elle estime par ailleurs que l'évolution des transferts devrait être différenciée par catégorie de collectivités afin de mieux proportionner l'effort demandé à chaque catégorie, à sa situation financière et à sa capacité à y contribuer.

La Cour des Comptes reconnaît néanmoins une contribution significative des collectivités au redressement des finances publiques en 2025 en l'évaluant à 5.4 milliards d'Euros, intégrant notamment dans son calcul la hausse du taux de cotisation des employeurs territoriaux à la CNRACL. Elle indique de plus que la hausse du taux de cotisation à la CNRACL jusqu'en 2028 ne résoudra pas le déséquilibre financier du régime de retraite des fonctionnaires territoriaux et hospitaliers géré par cet organisme.

Enfin, la Cour des Comptes se montre critique vis-à-vis du mécanisme du « DILICO », estimant qu'il ne tient pas compte des capacités contributives des différentes catégories de collectivités, en pesant davantage sur les régions que sur les Communes malgré la meilleure situation financière de ces dernières.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que la Cour des Comptes a publié le 2 décembre 2025 un rapport sur les conséquences des évolutions démographiques sur les finances publiques. Selon les magistrats, le vieillissement de la population devrait brutalement aggraver le déficit public dans les années à venir. En mai 2025, il a été constaté pour la première fois que le nombre de décès sur les 12 derniers mois, a été plus important que le nombre de naissances. Les magistrats financiers font le constat que le seuil de fécondité, aujourd'hui à 1.62 enfants par femme, place la France sous le seuil de renouvellement des générations. Par ailleurs, l'arrivée à l'âge de la retraite des « baby-boomers » et l'allongement de l'espérance de vie font grimper de façon mécanique la part des seniors dans la population. Les plus de 65 ans représentent déjà 21.8 % de la population aujourd'hui (contre 16 % en 2005) et elle pourrait grimper à 30 % en 2070 (sur la base des taux de fécondité actuels). Selon la Cour des Comptes, le premier impact se fera sentir sur la croissance et le second impact concernera les finances publiques, une moindre population active impliquant moins de rentrées de cotisations sociales. Les recettes fiscales seraient également touchées, les différentes tranches d'âge ne contribuant pas de manière identique aux financements publics et contribuent de façon différenciée aux comptes publics. Les plus jeunes financent en effet principalement la protection sociale, via le paiement des cotisations salariales, tandis que les retraités contribuent davantage aux

recettes de l'Etat et des collectivités territoriales (taxe foncière). Par ailleurs, le pays se dirige vers une explosion des dépenses liées à la santé et à la dépendance, tandis qu'en raison d'une baisse de la natalité, les dépenses d'éducation et de politique familiale devraient décroître. Mais tous les facteurs cumulés risquent d'aboutir à un profond décalage entre recettes et dépenses. Seul point encourageant selon la Cour des Comptes : ces évolutions sont relativement lentes. Néanmoins, les leviers évoqués par la Cour des Comptes ne risquent pas de rencontrer la popularité : augmentation du taux d'emploi des personnes âgées, amélioration de la productivité, hausse du temps de travail,...

C- Les collectivités locales pleinement associées au redressement des comptes publics dans le Projet de Loi de Finances 2026

► Les conséquences de l'adoption de la Loi spéciale

Le budget 2026 n'ayant pas été promulgué avant le 31 décembre 2025, un projet de loi de finances spéciale a définitivement été adopté au Parlement le 23 décembre 2025, et ce en application de l'article 45 de la loi organique relative aux lois de finances.

Comme l'an passé, cette loi spéciale doit ainsi permettre de faire la transition entre 2025 et 2026 en empêchant la paralysie budgétaire. Elle comporte 3 articles qui visent simplement à autoriser le gouvernement à percevoir les ressources et impôts existants, à reconduire les prélèvements sur les recettes de l'Etat au profit des collectivités territoriales en vigueur en 2025, ainsi qu'à permettre à l'Etat d'emprunter jusqu'à l'entrée en vigueur de la Loi de finances pour 2026.

Dans la foulée de l'adoption de ce texte, l'exécutif a publié un décret dit « des services votés » qui limite les dépenses aux seules jugées « indispensables pour poursuivre l'exercice des services publics ». A ce stade, seuls 25 % des crédits sont rendus disponibles en ce début d'année, le reste faisant l'objet de « blocage », selon une circulaire publiée en fin d'année.

- S'agissant de la DGF :

Les collectivités territoriales percevront dès janvier leur DGF sur la base de son montant global et des règles d'attribution de l'année 2025. L'an passé, Bercy avait toutefois insisté sur le fait que les montants ne seront « pas forcément » exactement les mêmes que l'année précédente à l'échelon de chaque collectivité puisque certaines variables d'attribution ont pu « bouger ».

- S'agissant du FCTVA et des dotations :

La loi spéciale permet également pour l'instant de ne pas modifier les règles du FCTVA et de ne pas minorer la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle

(DCRTP) contrairement à ce que souhaitait le Gouvernement dans son projet de budget pour 2026.

En revanche, si les collectivités pourront bien bénéficier de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou encore du Fonds Vert pour leurs dépenses déjà engagées, elles devront attendre l'adoption du budget 2026 pour percevoir à nouveau ces dotations sur leurs nouvelles dépenses.

► **Les mesures du projet de Loi de Finances pour 2026 :**

En l'absence de loi de finances votée, les prévisions restent incertaines même si la tendance de rigueur budgétaire tend évidemment à se maintenir pour 2026.

De plus, la situation politique exceptionnelle que connaît le pays entraîne des conséquences majeures pour les acteurs économiques en général, et les collectivités locales en particulier, ainsi que sur l'élaboration du projet de Loi de finances pour 2026. L'Assemblée Nationale est en effet fragmentée et les équilibres politiques demeurent fragiles, la France ayant connu 6 gouvernements depuis début 2024.

La construction du budget 2026 devrait néanmoins se faire sur la base des mesures proposées par le Gouvernement Lecornu 2. La contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics passerait à 4.6 milliards dans le PLF 2026, un niveau inférieur de celui présenté par François Bayrou mais permettant de revenir à un déficit de 4,7 % du PIB pour 2026 et de tenir la barre des 3 % à l'horizon 2029. Ce niveau de contribution reste cependant à confirmer, le Gouvernement étant prêt finalement à fixer l'effort réclamé aux collectivités en 2026 à 2,3 milliards d'euros.

Cependant pour certains observateurs comme André Laignel, Président du Comité des Finances locales, et premier Vice-président délégué de l'Association des Maires de France, la contribution des collectivités à la réduction du déficit public en 2026 approcherait plutôt les 8 milliards d'Euros. Le Comité des Finances Locales indique en effet que des « coupes budgétaires » ne sont pas prises en compte dans les 4.6 milliards d'euros annoncés par le Gouvernement en citant le fonds vert (- 500 M€), les agences de l'eau (- 900 M€), l'agence nationale de l'habitat (- 700 M€) et la hausse de 3 points de la cotisation employeur CNRACL (1.4 milliards d'euros).

A l'heure actuelle, devant l'incapacité des députés à s'entendre sur le projet de Loi de finances, le Premier Ministre a finalement décidé d'avoir recours à l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

La Ministre des comptes publics a récemment indiqué que le financement des collectivités restait l'un des points de blocage majeurs dans la perspective d'un accord sur le budget de l'Etat pour 2026.

Ainsi, parmi les points essentiels de discussion du PLF 2026, on note :

- Gel de la dotation globale de fonctionnement mais accroissement de la péréquation :

Après trois années successives d'augmentation, le Gouvernement proposait de reconduire le montant de la DGF à son niveau de 2025, soit 27.4 Md'€, à périmètre constant. Pour rappel, entre 2023 et 2025, l'État avait abondé la DGF à hauteur de 790 millions d'euros au total (320 millions d'euros en 2023 et 2024, 150 millions d'euros en 2025). Le gel, compte tenu de l'inflation, correspondrait à une baisse en Euros constants.

Pour autant, la part relative à la péréquation progresserait pour atteindre 290 millions pour les Communes (correspondant à une augmentation de 140 millions d'euros pour la dotation de solidarité urbaine et 150 millions d'euros pour la dotation de solidarité rurale), ces 290 millions d'euros étant totalement compensés par un écrêtement de la dotation forfaitaire. **C'est pourquoi un certain nombre de Communes verraient leur montant de DGF réduit en 2026.**

- Minoration des variables d'ajustement :

Les collectivités pourraient être à nouveau sollicitées via la minoration d'un ensemble de dotations appelées variables d'ajustement (notamment la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle), à hauteur de 527 millions d'euros. Cette minoration reprend le montant de 487 millions d'euros de 2025, auquel viendrait s'ajouter une minoration de 40 millions d'euros venant compenser le relèvement des crédits de la dotation de solidarité aux collectivités victimes d'événements climatiques (DSEC).

- Modalités d'attribution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée :

Le PLF pourrait prévoir plusieurs adaptations du FCTVA :

- ✓ Exclure les dépenses de fonctionnement de l'assiette éligible, intégrées depuis 2016, afin de recentrer le FCTVA sur son objectif premier, à savoir soutenir l'investissement public local. Ainsi, à compter de 2026, cette disposition ne permettrait plus aux collectivités de prétendre à une compensation d'une partie de la TVA sur les dépenses de fonctionnement éligibles jusqu'ici (entretien des bâtiments publics et de la voirie, entretien des réseaux et fournitures de prestations de solutions relevant de l'informatique en nuage).
- ✓ Décaler d'1 an la perception du FCTVA pour les EPCI à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux. Le versement du FCTVA n'aurait ainsi plus lieu l'année même de la dépense mais l'année suivante. Le Gouvernement précise que ce rétablissement à l'année suivant la dépense d'investissement

pour les EPCI ne constituerait pas une suppression de crédits aux établissements concernés puisque leur versement est décalé de 2026 à 2027.

- ✓ Ne plus exiger la reconnaissance par décret, pour que les collectivités ayant fait l'objet d'une constatation de catastrophe naturelle puissent bénéficier du FCTVA l'année de la dépense, et ce afin de faciliter les réparations.

Présentées comme une association des collectivités à l'effort de redressement des comptes publics, ces mesures touchant le FCTVA engendreraient une diminution nette de -735 millions d'euros par rapport au reversement initialement attendu pour 2026.

- Nette diminution du Fonds Vert :

Le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, appelé aussi Fonds Vert, pourrait être de 650 millions d'euros en 2026. Pour rappel, il était de 2 milliards d'euros en 2023, de 2,5 milliards d'euros en 2024 et de 1,15 milliards d'euros en 2025. Néanmoins, le 1^{er} Ministre vient d'annoncer que ce fonds finalement ne diminuerait pas, ceci afin de favoriser la réalisation de nouveaux projets locaux dédiés à la transition écologique.

- Création d'un fonds d'investissement des territoires (FIT) :

La version initiale du PLF 2026 prévoyait de regrouper dans un fonds unique 3 anciennes dotations d'investissement : la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation politique de la ville (DPV) et la dotation de soutien à l'investissement Local (DSIL). La création de ce fonds, dont l'attribution serait confiée aux préfets de département, devrait permettre de simplifier les dispositifs de soutien à l'investissement des collectivités.

Les bénéficiaires de ce fonds demeuraient les collectivités rurales mais aussi celles marquées par des difficultés urbaines, soit les Communes et EPCI à fiscalité propre qualifiés de ruraux au sens de l'INSEE, les Communes et EPCI à fiscalité propre d'Outre-mer respectivement de moins de 35 000 habitants et moins de 150 000 habitants et les Communes dont la part de population vivant en quartier politique de la ville est supérieure à 10 % ainsi que les EPCI dont elles sont membres et exerçant la compétence « Politique de la Ville ».

Le Sénat a cependant pour l'instant rejeté en première lecture cette fusion et la création du FIT et a ainsi rétabli la DETR, la DSIL et la DPV. Les Sénateurs à l'origine de l'amendement n'ont pas, pour autant, totalement balayé cette idée qui pourrait être envisagée selon eux à moyen terme après un important travail en amont pour en définir les modalités et la gouvernance. En l'état, le FIT comporte à leurs yeux « bien trop d'incertitude » avec « un risque de saupoudrage des crédits et la fin du financement de projets structurants » et un risque de « nombreux effets redistributifs qui pourraient pénaliser les collectivités rurales qui bénéficient aujourd'hui d'une dotation dédiée avec la DETR. »

- Ajustement du fonctionnement du DILICO 1 instauré en 2025 et nouveau DILICO 2 pour 2026 :

Pour rappel, la Loi de finances 2025 a créé un dispositif de lissage conjoncturel (DILICO) d'1 Milliard d'euros afin d'associer les collectivités au redressement des finances publiques. A ce titre, 2 127 collectivités ont été sollicitées.

Ce dispositif repose sur le prélèvement de ressources fiscales versées aux collectivités territoriales et à leurs groupements à fiscalité propre, ces contributions étant ensuite mises en réserve sur le budget de l'Etat puis reversées. Les collectivités ponctionnées récupéreront 90 % de cette contribution par tiers sur 3 années (2026, 2027 et 2028), au prorata de leur contribution, dans la limite de leur versement, et les 10 % restants serviront à la péréquation (à travers notamment du FPIC pour les Communes et EPCI à fiscalité propre).

Le projet PLF 2026 prévoyait de renouveler ce dispositif mais avec quelques ajustements, et notamment :

- ✓ Le montant passerait de 1 à 2 Milliards d'euros, répartis de la manière suivante : 720 millions d'euros pour les Communes, 500 millions d'euros pour les EPCI à fiscalité propre, 280 millions d'euros pour les Départements et 500 millions d'euros pour les Régions. Néanmoins les sénateurs en première lecture ont réduit l'effort réclamé aux collectivités en abaissant le montant du DILICO de 2 milliards à 890 millions d'euros et en ont exonéré entièrement les Communes. Ils sont également revenus aux modalités de reversement de la version 2025 de ce prélèvement.
- ✓ La part dédiée à la péréquation et non reversée aux collectivités passerait de 10 à 20 %.
- ✓ Les reversements ne seraient plus lissés sur 3 ans mais sur 5 ans.

On peut également citer le coup de rabot prévu sur la dotation destinée à compenser la réduction de 50 % des valeurs locatives de taxe foncière des locaux industriels (800 M€ de moins pour les collectivités locales). On rappelle que l'Etat avait promis de compenser à l'euro près ce mécanisme destiné à favoriser la compétitivité des entreprises. De manière plus anecdotique l'Etat ne prendrait plus en charge les cotisations salariales des apprentis.

► **Revalorisation annuelle des bases fiscales :**

Le coefficient de revalorisation des bases fiscales est égal à la variation de l'indice des prix à la consommation (IPCH) de l'année précédente constaté entre novembre N-2 et novembre N-1. Cette revalorisation s'applique à la valeur locative foncière des locaux d'habitation et des locaux industriels. La valeur locative foncière des locaux commerciaux est quant à elle indexée sur l'évolution des loyers des locaux professionnels.

Avec le reflux de l'inflation, le coefficient de revalorisation des bases est passé de +7,1 % en 2023, à +3,9 % en 2024 puis +1,7 % en 2025. L'évolution de l'IPCH pourrait s'établir à environ +0,8 % sur un an en décembre 2025, selon la prévision de l'INSEE. Pour le budget primitif 2026, une hypothèse de revalorisation des bases limitée à + 0,8 % est donc retenue.

S'agissant de l'annonce du Gouvernement d'augmenter la taxe foncière pour plus de 7 millions de foyers, au travers de l'adaptation des bases aux éléments de confort, le Premier Ministre a finalement annoncé qu'elle était reportée à la fin du printemps 2026 afin d'ouvrir une période concertation structurée avec les territoires. Il a également indiqué vouloir engager un travail de long terme pour réformer le calcul des bases locatives aujourd'hui totalement « caduques ».

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

L'article 205 de la loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 avait prévu la généralisation du compte financier unique (CFU) en ayant habilité le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, toutes les mesures relevant du domaine de la loi permettant d'adapter les dispositions en vigueur pour généraliser la mise en œuvre du Compte financier unique. Pris pour l'application de cette mesure législative, l'ordonnance n°2025-526 du 12 juin 2025 relative à la généralisation du Compte financier unique a été publiée au Journal officiel du 13 juin 2025.

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.

L'avènement du CFU marque ainsi la fin du Compte administratif confectionné par l'Ordonnateur et celle du Compte de gestion produit par le Comptable public. Le CFU est donc un nouvel outil commun de présentation des comptes annuels clos. Cependant, le CFU ne marque pas la fin du principe de séparation des fonctions de l'Ordonnateur et 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 rend sa mise en œuvre obligatoire à partir des comptes de l'exercice budgétaire 2026, soit une production du CFU au plus tard au cours du premier semestre 2027.

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.

Ainsi, l'ordonnance du 12 juin 2025 relative à la généralisation du CFU, prévoit d'adapter les dispositions législatives existantes pour inscrire la mise en œuvre du CFU de manière

pérenne à compter de l'exercice 2026. Elle crée des dispositions budgétaires et comptables communes à toutes les collectivités locales et abroge les dispositions devenues obsolètes.

De plus, il n'y aura aucune nécessité de délibérer pour basculer au CFU dans le cadre de l'obligation mise en place par la Loi.

Cependant, cette ordonnance n'a toujours pas été ratifiée. Si un amendement gouvernemental allant dans ce sens a bien été adopté dans le PLF pour 2026, cette ratification reste encore suspendue à l'adoption du budget de l'Etat.

D- Les autres incidences :

1 – Concernant les agents territoriaux

► 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) avait 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^{er} janvier 2024, le taux passant donc de 30,65 % à 31,65 %. En contrepartie, le taux de cotisation des employeurs à l'assurance maladie et maternité (URSSAF) était ramené à 8,88 % contre 9,88 % à compter du 1^{er} janvier 2024.

Les causes du déficit de la CNRACL sont malheureusement bien connues : on est passé de 1980 à 2023 de 4,5 cotisants actifs pour 1 retraité à 1,4 cotisant actif pour 1 retraité. A titre de comparaison, 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, depuis les années 1970, 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.

De plus, la Cour des Comptes pointe une autre cause au déficit de la CNRACL. En effet, celle-ci couvre par ses seules cotisations les droits non contributifs liés à des dispositifs de solidarité, comme la majoration pour enfant. Alors que le régime général, lui bénéficie pour cela d'un transfert de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF).

Début 2025 les employeurs territoriaux et hospitaliers ont rappelé que la situation financière de la CNRACL était de plus en plus désastreuse avec un solde 2024 qui devait être déficitaire de 3,7 milliards et un déficit projeté de 11,1 milliards en 2030.

La hausse du taux de cotisation de 12 points au total entre 2025 et 2028 devrait permettre d'augmenter les ressources de la CNRACL de 6,6 milliards d'euros en 2028. Son déficit serait

alors ramené à 0,4 milliard d'euros, mais celui-ci repartirait ensuite à la hausse pour atteindre 5 milliards d'euros en 2035, puis 6 à 7 milliards d'euros en 2045 selon les dernières estimations de la Cour des Comptes.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement sans véritable concertation préalable avec la Coordination des employeurs territoriaux et la Fédération hospitalière de France a décidé par le décret n°2025-86 du 30 janvier 2025 relatif aux taux de cotisation vieillesse des employeurs des agents affiliés à la CNRACL d'une augmentation de 12 points desdits taux de cotisation. Ainsi, à partir du 1^{er} janvier 2025, et jusqu'en 2028, ces cotisations augmenteront de 3 points chaque année. Fixé à 31,65 % en 2024, le taux passe à 34,65 % en 2025 pour atteindre 43,65 % au 1^{er} janvier 2028.

Cette augmentation « très salée » (en 2012, le taux était de 27,30 % et de 31,65 % en 2024, soit une augmentation de 4,35 points en 12 ans) va mécaniquement et obligatoirement augmenter les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales au moment où les Gouvernements successifs ne cessent de répéter que celles-ci doivent diminuer leurs dépenses de fonctionnement.

Il en résulte qu'à partir de 2028 cette cotisation atteindra le taux « ahurissant » de 43,65 % (en 2001 ce taux ressortait à 26,10 %). Ce taux est sans commune mesure avec ce qui se pratique dans le privé et les employeurs territoriaux sont (et de très loin) ceux qui cotisent le plus lourdement pour la retraite de leurs agents.

L'Association Nationale des Directeurs des Ressources Humaines des grandes Collectivités territoriales estime que cette augmentation considérable risque d'être totalement improductive et même de nature à aggraver la situation financière de la CNRACL, en accentuant la tendance des Collectivités territoriales à recruter des contractuels qui ne cotisent pas à cette Caisse nationale, mais au régime général de la sécurité sociale et à l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des Collectivités publiques (IRCANTEC).

► **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^{er} janvier 2022 (article L. 827-1 du Code Général de la Fonction Publique (CGFP)).

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

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

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

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

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

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

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

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^{er} janvier 2024, cette participation s'élevant à 10 € depuis le 1^{er} janvier 2025, pour s'établir à 15 € à compter du 1^{er} janvier 2026.

Cependant, la Coordination des Employeurs territoriaux et les 6 Organisations syndicales représentatives de la Fonction publique territoriale ont conclu le 11 juillet 2023 un Accord national portant sur 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.

Cet Accord national généralise les contrats à adhésion obligatoire pour les agents territoriaux et introduit une participation de l'employeur territorial à hauteur d'au moins 50 % des cotisations. A titre d'illustration, pour le volet « prévoyance » Muriel GIBERT Vice-Présidente de la Mutuelle Intériale relève que les 7 € de la participation « employeur » (socle minimum prévu par le décret du 20 avril 2022) sont dérisoires face à des tarifs de contrat « prévoyance » qui peuvent désormais avoisiner les 40 ou 60 €.

Ainsi, la loi du 22 décembre 2025 relative à la protection sociale complémentaire des agents publics territoriaux transpose l'accord conclu entre les employeurs territoriaux et les organisations syndicales le 11 juillet 2023.

La loi reporte cependant l'échéance au 1^{er} janvier 2029 pour tenir compte du retard pris et pour permettre aux collectivités de passer de nouveaux marchés. Néanmoins, les employeurs territoriaux qui le souhaitent, pourront anticiper cette échéance.

A cette date, chaque employeur territorial devra dès lors avoir un contrat collectif à adhésion obligatoire pour la prévoyance de ses agents, le recours aux contrats individuels labellisés étant exclus.

Il porte à 50 % de la cotisation la participation minimale de l'employeur et garantit aux agents la prise en charge, par l'organisme assureur avec lequel un employeur territorial a conclu un contrat collectif à adhésion obligatoire, des suites d'états pathologiques survenus avant son adhésion.

► **Maintien du gel du point d'indice :**

Le Ministre délégué chargé de la Fonction publique, David Amiel, a confirmé le maintien du gel du point d'indice en 2026 et a annoncé qu'il n'y aurait pas de revalorisation salariale globale dans la fonction publique en 2026.

Ainsi, après avoir été augmenté de 3.5 % en 2022 et de 1.5 % en 2023, le point d'indice sera à nouveau gelé pour la 3^{ème} année consécutive.

► **Activation du dispositif de l'indemnité différentielle :**

Le Gouvernement a activé fin décembre 2025 le dispositif de l'indemnité différentielle qui oblige les employeurs publics à revaloriser certains agents afin qu'ils ne soient pas rémunérés en-dessous du SMIC.

Depuis un arrêt du Conseil d'Etat de 1982, il est en effet clairement établi qu'aucun agent public ne peut être rémunéré en-dessous du SMIC. La question se pose dès lors lorsque le point d'indice de la fonction publique n'augmente pas alors que le SMIC est, lui, revalorisé.

Une telle situation conduit mécaniquement à ce que les agents dont le traitement était égal au SMIC se retrouvent payés en-dessous de celui-ci. Il est donc nécessaire, à chaque augmentation du SMIC qui ne s'accompagne pas d'une revalorisation du point d'indice, de verser aux agents une indemnité différentielle pour rattraper le « retard » pris sur le SMIC.

Les règles de cette indemnité différentielle ont ainsi été fixées par un décret du 2 août 1991, qui dispose que les agents des 3 fonctions publiques bénéficient « d'une indemnité différentielle non soumise à retenue pour pension lorsque la rémunération mensuelle qui leur est allouée est inférieure au montant du SMIC ». Cette indemnité est égale à la différence entre le montant du SMIC et celui de leur traitement brut mensuel augmenté des avantages en nature qui leur sont éventuellement alloués.

Ainsi, au 1^{er} janvier 2026, le SMIC ayant été revalorisé de 1.18 % et son taux horaire étant passé à 12.02 € brut, soit 1 823.03 € brut mensuel, le Gouvernement a déclenché le mécanisme de l'indemnité différentielle qui doit être appliquée à tous les agents dont l'indice majoré est inférieur à 371. A titre d'exemple, un agent à l'indice 366 verra sa rémunération augmenter de 21.23 € brut par mois.

2 – S'agissant des assurances

Des données produites par l'Observatoire des finances et de la gestion locales mettent en avant la situation extrêmement compliquée des collectivités face aux assureurs : pour les Communes, les primes ont augmenté de 43 % en 4 ans, avec une accélération très nette en 2024 (+22.9 % contre 11.2 % en 2023).

Pour les Communes, la situation est particulièrement tendue, puisque les primes ont augmenté en 2024 autant que sur les 3 exercices précédent cumulés, avec un pic de 27 % d'augmentation pour la strate 5 000-50 000 habitants, la situation étant pire encore pour les Communes touchées par des événements climatiques ou des violences.

Ainsi, le poids des primes d'assurance dans les dépenses de fonctionnement augmente : il est 0.9 % en 2024 contre 0.7 % l'année précédente. Pour ¼ des Communes, cette part dépasse même les 3 % avec un impact plus fort dans les petites Communes.

L'AMF, le 21 janvier 2025, avait de nouveau appelé le Gouvernement à une action urgente face à la crise de l'assurance des Collectivités territoriales. Les Elus locaux se heurtent à des prestataires d'assurance qui, soit ne répondent pas aux appels d'offre, soit proposent des tarifs exorbitants. En effet, de plus en plus de Communes n'arrivent plus à s'assurer, soit que les primes aient explosé, soit que le montant des franchises aient été brutalement multipliées par 100 ou 200. De plus, l'AMF indiquait que globalement les primes d'assurance ont augmenté de 90 % entre 2018 et 2024 et même de 147 % pour la seule assurance « dommages aux biens ».

Or, si les Collectivités territoriales peuvent dans de nombreux cas être leurs propres assureurs, la plupart d'entre elles recourent généralement à des tiers pour couvrir leurs risques qu'il s'agisse d'assurer les dommages aux biens, leur responsabilité civile, ou leur flotte automobile...

De plus, côté assureurs, le risque lié aux Collectivités territoriales est considéré comme complexe et ce marché est de ce fait, peu prisé par les Compagnies d'assurance pour lesquelles il ne représente qu'une part très marginale de leur activité (1,5 % à 2 % du chiffre d'affaires total des assureurs hors assurance-vie). La concurrence étant forte et la rentabilité de contrats conclus avec les Collectivités territoriales très inférieure à celle des contrats d'assurance des entreprises, il en résulte une forte concentration des acteurs avec 2 assureurs principaux Groupama et la SMACL qui se répartissent 75 % du marché.

Cette concentration des acteurs et les caractéristiques de ces derniers joue un rôle important sur les prix. La SMACL ayant connu depuis plusieurs années des difficultés financières croissantes (liées notamment à une politique de prix bas visant à conquérir des parts de marché) elle a finalement été rachetée et recapitalisée par la MAIF. Suite à ces opérations et pour redresser la situation de sa filiale, la MAIF a revu fortement à la hausse ses conditions tarifaires. Groupama a également procédé à des réajustements de ses tarifs. Ces hausses ont été fréquemment imposées dans le cadre de nouveaux marchés conclus à la suite de résiliation unilatérale ou à la suite d'avenant proposé par les assureurs sous peine de résiliation et de ce fait, acceptées par les Collectivités locales.

Face à ces difficultés, le 14 avril 2025, une charte entre Etat, assureurs et associations d'élus a été signée pour faire en sorte qu'aucune collectivité ne puisse se retrouver sans solution d'assurance face à l'explosion des primes. Plusieurs mesures avaient été annoncées : création d'une cellule d'accompagnement des collectivités en difficulté assurantielle, adaptation des règles de la commande publique pour favoriser la négociation, décret permettant de plafonner le montant des franchises dans les petites Communes.

Il n'est pas certain que ces mesures suffisent à endiguer la hausse des primes dans un secteur marqué par un manque criant de concurrences, d'autant qu'aucune mesure contenue dans la charte ne concerne le montant des primes.

Néanmoins, depuis le 1^{er} juillet 2025, la cellule CollectivAssur permet aux Collectivités d'obtenir des réponses sur leurs problèmes d'assurance. Lors du 107^{ème} Congrès des Maires, il a été annoncé que cette cellule avait été saisie par 85 Collectivités en 5 mois.

3 – L'incidence de la création du statut de l' élu local

La Loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025, portant création d'un statut de l' élu local est parue au journal Officiel du 23 décembre.

Le texte repose sur 3 piliers : faciliter l' engagement, sécuriser l' exercice du mandat, accompagner la fin du mandat. Il contient des mesures d' amélioration directe des conditions matérielles du mandat. D' autres mesures visent à améliorer la conciliation entre la vie professionnelle, la vie étudiante et l' exercice du mandat.

Ainsi, les principales dispositions de la Loi sont les suivantes :

- **Indemnités** : la revalorisation pour les Maires et les Adjointes est de 10 % pour les Communes de moins de 1 000 habitants, de 8 % pour les Communes de moins de 3 500 habitants, **de 6 % pour celles de moins de 10 000 habitants** et enfin de 4 % pour les Communes de moins de 20 000 habitants. Au-delà de 20 000 habitants, il n' y a pas de revalorisation des indemnités de fonction.
- **Dotations particulières élu local (DPEL)** : destinée à financer le remboursement aux élus de leurs frais de garde d' enfants ou d' assistance aux personnes âgées, handicapées ou ayant besoin d' une aide personnelle à leur domicile et les remboursements aux Communes des frais de souscription d' assurance, cette compensation forfaitaire est étendue aux Communes de moins de 10 000 habitants.
- **Remboursement de frais** : sont obligatoirement remboursés les frais de transport et de séjour des membres du Conseil municipal, qu' ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes dans lesquels ils représentent leur Commune ès qualités, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci. Ce droit au remboursement s' applique également aux membres des organes délibérants des EPCI pour leur participation aux réunions des conseils ou comités, du bureau, des commissions, etc, ou lorsqu' ils représentent leur établissement, dès lors que ces réunions se tiennent en dehors de la Commune qu' ils représentent.
- **Elus en situation de handicap** : le remboursement des frais spécifiques de déplacement, d' accompagnement et d' aide « de toute nature » engagés par ces élus et qui sont liés à l' exercice de leur mandat est obligatoire, avec une dispense d' avance de frais. Ces élus bénéficient d' un aménagement de leur poste de travail adapté à leur handicap, ces dépenses incombant aux Collectivités concernées.
- **Elus étudiants** : un statut de l' élu étudiant est instauré (aménagement spécifiques dans l' organisation et le déroulement de la scolarité, ...).
- **Protection fonctionnelle** : en cas de violences, menaces ou outrages, l' octroi de la protection fonctionnelle est automatique au bénéfice de l' ensemble des élus

municipaux, départementaux et régionaux, qu'ils soient chargés ou non de fonctions exécutives.

- **Vie professionnelle** : les employeurs doivent accorder 20 jours de congé (et non plus 10) à un salarié candidat à une élection locale qui en ferait la demande en respectant un délai de prévenance qui demeure de 24 heures.
- **Formation et information en début de mandat** : la durée du congé de formation des élus locaux est portée de 18 à 24 jours par mandat. En outre, tout membre de l'organe délibérant d'une Collectivité ou d'un EPCI peut suivre, au cours des six premiers mois de son mandat, une session d'information sur les fonctions d' élu local.
- **Arrêts maladie** : lorsque la pathologie pour laquelle ils sont arrêtés ne fait pas obstacle à l'exercice du mandat, les élus qui le souhaitent » peuvent poursuivre leur mandat en cas d'arrêt maladie sauf avis contraire de leur médecin (et non plus « sous réserve de l'accord formel » du praticien). Ils peuvent ainsi cumuler la perception d'indemnités journalières résultant de l'activité professionnelle avec les indemnités de fonction.
- **Validation des acquis de l'expérience** : les membres du conseil municipal pourront faire valider les acquis de l'expérience liée à l'exercice de leurs fonctions dans les conditions prévues par le code du travail.
- **Allocation différentielle de fin de mandat (ADFM)** : dans le but de mieux accompagner la sortie de mandat, l'ADFM est élargie à tous les Maires et Adjoints. Son montant est augmenté et sa durée de versement allongée de 1 à 2 ans.
- **Retraite** : les élus municipaux, intercommunaux, départementaux et régionaux titulaires de fonctions exécutives bénéficient d'une bonification d'un trimestre par mandat complet (avec un plafond fixé à 3 trimestres par élu).

Il reste cependant à élaborer et publier la quinzaine de décrets d'application prévus par le texte, par exemple sur les conditions d'absence des élus salariés.

4 – L'instauration d'une prime régaliennne destinée aux Maires

Cette prime de 500 € net par an vise à compenser partiellement le temps passé par les Maires à agir en tant qu'agent de l'Etat. Cette mesure reste cependant conditionnée à l'approbation globale du projet de budget.

Sébastien Lecornu, en clôture du dernier Congrès des Maires, avait indiqué qu'il s'agissait de « sécuriser la capacité des Maires à prendre un certain nombre d'actes au nom de l'Etat ». Dans le détail, le Gouvernement prévoit ainsi de créer une prime de « reconnaissance des fonctions d'agents de l'Etat » au regard des missions que les maires

« assument pour son compte sur l'ensemble du territoire de la République ». Cette dotation prendrait la forme d'un versement aux Communes un peu supérieur à 500 € pour que les Communes puissent notamment s'acquitter de la CSG, à charge pour la Commune de verser au Maire cette dotation.

5 - 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 taxe d'habitation sur les résidences principales (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.

Rappel des mesures envisagées par l'Agglomération d'Agen en 2025 :

A l'occasion de son débat d'orientation budgétaire 2025, l'Agglomération d'Agen envisageait de rechercher 2 millions d'euros d'économies au niveau de la section de fonctionnement, répartis à parité entre les dépenses et les recettes.

Ainsi, 1 million d'euros de ressources supplémentaires devaient être prélevés au travers de la taxe GEMAPI, du relèvement des tarifs de la taxe de séjour et de l'instauration de la taxe spéciale d'équipement (TSE) :

. Taxe GEMAPI : la taxe GEMAPI a été instaurée par le Conseil communautaire lors de sa séance du 10 avril 2025 et sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2026. Le produit escompté serait de l'ordre de 600 K€/an, soit 6 €/habitant, entraînant une hausse de 0,15 % sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, de 0,36 % sur la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 0,64 % sur la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Il est précisé que cette taxe est en vigueur dans près de 75 % des Communautés d'Agglomération.

. Augmentation de la taxe de séjour : depuis l'institution par l'Agglomération en 2012 de la taxe de séjour, taxe payée par les touristes séjournant sur le territoire, le niveau de ses tarifs n'a jamais été modifié. Le produit est entièrement reversé à l'Office de Tourisme Intercommunal (OTI). En sus de ce reversement, l'Agglomération a versé à l'OTI une

subvention d'équilibre de 400 K€ en 2024. Le produit supplémentaire qui serait reversé à l'OTI permettrait ainsi à l'Agglomération de réduire sa subvention d'équilibre d'autant.

. **Instauration d'une taxe spéciale d'équipement (TSE)** au bénéfice de l'Etablissement Public Foncier local Agen-Garonne (EPFL) : le produit escompté ressortirait à 400 K€/an. L'instauration de cette TSE aurait en termes d'incidence sur la fiscalité ménage, pour effet d'augmenter de 0,10 % la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, de 0,24 % la taxe foncière sur les propriétés bâties et de 0,43 % sur la TFPNB.

. **Augmentation du versement mobilité (VM)**. En effet, le coût de la compétence « mobilité » pourrait augmenter de 3,5 millions d'euros avec la fin de l'actuelle délégation de service public et le remodelage de la politique de mobilité pour le territoire. Cette augmentation serait couverte d'une part, par les recettes tarifaires et d'autre part, par l'augmentation du versement mobilité (décision à prendre avant le 1^{er} novembre 2026) destinée à permettre l'équilibre du budget dédié sans recourir à une aide du budget principal.

L'ensemble de ces mesures permettrait dans la prospective financière de remonter l'épargne brute prévisionnelle à 14 millions d'euros dès 2025 (taux d'épargne brute 21,20 %), de réduire le recours à l'emprunt prévisionnel à 20 millions d'euros (encours de dette prévisionnel de 136 millions d'euros au 31 décembre 2025), de ramener la capacité de désendettement à 9,7 années.

De plus, par délibération du 13 octobre 2025, la région Nouvelle-Aquitaine a décidé d'instaurer le versement mobilité régional et rural (VMRR) sur son ressort territorial, à un taux de 0,15 %, à compter du 1^{er} janvier 2026. Il vient en complément du versement mobilité fixé par l'Agglomération d'Agen à 0,75 %.

. **Relèvement du seuil de production des logements locatifs sociaux de 20 % à 25 % (ce qui amènerait à un déficit de + de 200 logements locatifs sociaux à produire).**

II/ 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 2025 et sur les ratios de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).

La section de fonctionnement reste marquée par un effet « ciseaux » tendanciel sur la période 2020-2025 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 un ralentissement du niveau de l'inflation mais, des prix et tarifs qui ne retrouvent pas leur niveau des années 2019-2020, étant précisé que l'inflation en 2026 s'établirait, selon les estimations, en moyenne annuelle à + 1,3 %.

Quant aux recettes, elles restent principalement alimentées par la fiscalité locale, l'augmentation de 5 points du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties, ayant permis en 2022 de neutraliser ponctuellement l'effet « ciseaux ». Parallèlement, l'actualisation du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition a pris en compte le niveau d'inflation sur la période 2022-2024. En 2025, il était de moindre mesure avec un coefficient de + 1,7 % et serait vraisemblablement inférieur à 1 % en 2026, soit + 0,8 %, ce qui devrait conduire à une progression plus lente des recettes de fonctionnement.

Les éléments marquants de cette équation sont les suivants :

- Une évolution moindre des recettes de fonctionnement (hors produits des cessions et produits exceptionnels), devant être mise en perspective avec la poursuite de la baisse ou la non revalorisation de la DGF.

- Le poids de la masse salariale, cette dernière résultant des effectifs nécessaires au bon fonctionnement des services publics municipaux et surtout la forte hausse des cotisations employeurs à la CNRACL de + 3 points, ainsi que la revalorisation du SMIC.

- Le maintien à un bon niveau de l'épargne brute et par voie de conséquence, de l'épargne nette ou autofinancement et les efforts de maîtrise sur les dépenses courantes et autres charges générales.

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

➤ Pour 2026, les charges à caractère général (chapitre 011) seront contenues après une augmentation significative sur les années précédentes, et ce en raison du recul du taux d'inflation et d'une maîtrise des charges courantes. Il conviendra néanmoins de prendre en compte l'impact du marché lié à la restauration collective et la mise en service de la nouvelle cuisine centrale pour la rentrée scolaire de septembre 2026, le coût de cet investissement se répercutant sur les prix des repas avec une augmentation qui s'établirait entre 15 % et 20 %. Pour l'électricité, le fait que la Commune ait intégré depuis quelques années le groupement d'achat d'énergies de Nouvelle-Aquitaine, lui a permis d'amortir quelque peu la hausse des coûts et autres taxes. Le prochain marché portant sur la période 2026-2028, suite à la procédure de mise en concurrence, se répartira en termes de fournitures entre ENGIE et TOTAL ENERGIES.

➤ La prise en compte de la Loi de programmation des finances publiques pour la période 2023-2027 et le projet de Loi de Finances pour 2026, qui appellent l'ensemble des Collectivités territoriales à participer à la réduction de la dette et des déficits publics.

2-1 - Section de fonctionnement :

Le niveau des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement devrait être relativement stable en 2026 sous l'effet d'un ralentissement de l'inflation sur la plupart des postes de dépenses courantes (alimentation, fournitures, prestations de services, maintenance, assurances).

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. Engagée avec une ampleur sans précédent sur la période 2015-2017 (-519 K€), la baisse de la DGF se poursuit dans une moindre mesure sur les exercices budgétaires suivants. Cette baisse qui a été quasiment étale en 2024 (de l'ordre de - 1 K€), a été très marquée en 2025 (- 18 K€). En 2026, elle devrait être directement impactée par la participation des Collectivités locales à la réduction du déficit public.

Les dotations de l'Etat :

Ainsi, la baisse des dotations de l'Etat, principalement la DGF s'établit à - 770 K€ depuis 2014.

Point n'est besoin de rappeler que cette baisse a malheureusement eu pour toutes les Collectivités territoriales 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 + 2.03 %/an sur la période 2020-2025.

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 Cour des Comptes dans son rapport sur l'évolution des impôts locaux et leur territorialisation (rapport remis à la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale le 15 janvier 2025) constate « **une réduction de grande ampleur des impôts locaux entre 2018 et 2023** ». Il s'agit essentiellement de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP), de la suppression d'une grande partie de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la réduction de moitié des bases d'imposition des locaux industriels assujettis aux impôts foncier et économique.

Cette situation a conduit à un affaiblissement du « pouvoir fiscal » des Collectivités territoriales qui a généré un « coût très élevé » pour le budget de l'Etat, via les compensations versées aux Collectivités territoriales, soit 38,5 milliards d'euros en 2023.

Ce coût est en réalité financé par la dette, puisque ce montant n'a pas été compensé par des économies sur les finances publiques mais par de l'emprunt, contribuant à creuser davantage le déficit public.

La fiscalité reversée :

En 2025, la Commune a perçu 1 352 K€ de fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen (1 352 k€ en 2024) 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 (AC) :

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^{er} janvier 2022.

► La dotation de solidarité communautaire (DSC) :

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 baisse 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 2025, le produit de la fiscalité directe locale représente 51.68 % des recettes réelles de la section de fonctionnement (en 2024 cette part s'élevait à 52.92 %), la DGF proprement dite 5.15 % et l'ensemble des dotations de l'Etat 7.40 % ; la part de l'Agglomération d'Agen ressortant à 11.23 %.

Au regard de l'érosion progressive du niveau des dotations de l'Etat, la part de l'Agglomération d'Agen représente désormais un poids non négligeable des recettes de fonctionnement de la Commune (plus de 1,5 fois du montant des dotations de l'Etat). Il en résulte qu'au titre du prochain mandat 2026-2032 toute nouvelle baisse de la DSC « part historique », voire de l'attribution de compensation (AC), serait particulièrement préjudiciable pour la Commune et plus largement, pour l'ensemble des Communes membres.

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 1 096 K€ en 2025, soit un produit multiplié par plus de 2 en 12 ans (+ 107.57 %). Toutefois, il est à souligner que ce produit s'élevait respectivement à 1 141 K€ en 2024, 1 073 K€ en 2023, à 1 312 K€ en 2022, 1 101 K€ en 2021.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les principales recettes de fonctionnement sur la période 2020-2025 :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
DGF (Dotation forfaitaire)	711	676	644	639	638	620
Autres dotations de l'Etat (DSR/DNP/Titres sécurisés)	189	181	183	219	248	271
Compensation Fiscalité Etat/FNGIR	239	1 145 (1)	1 244	1 328	1 387	1 426
FPIC	125	127	117	135	125	121
Fiscalité directe locale	5 499	4 644 (2)	5 453	5 878	6 125	6 221
Attribution de Compensation Agglo Agen	1 242	1 242	1 250	1 250	1 250	1 250
Dotation de solidarité Agglo Agen (historique)	223	155	102 (3)	102	102	102
Dotation de solidarité Agglo Agen (critères)	0	0	0	0	0	0
Produit de services, du domaine/ventes diverses	331	535	412	415	441	471
Produit paris hippiques	0	46 (4)	42	86	43	51
Autres recettes dont :	1 191	1 269	1 166	1 390	1 215	1 504
Droits de mutation	370	432	418	370	292 (5)	366
TLPE	78	76	87	86	90	83
FSDAP (rythmes scolaires)	44	28	39	40 (6)	-	-
FCTVA	41	31	50	38	53	60
CAF 47	224	218	261	291	218	271
Atténuation de charges	184	168	116	217	162	182
FSE	56	27	30	31	34	86
Contrats aidés	-	33	56	92	36	12
PM pluricommunale	90	90	90	93	124 (7)	111
Produits de cessions	-	-	107	6	14	136
Produits exceptionnels	13	22	3	0	17	-
Recette Réelles de Fonctionnement (RRF)	9 750	9 893	10 807	11 442	11 574	12 038
Evolution des RRF	- 2,34 %	+ 1,47%	+9,24%	+5,88%	+1,15%	+4%

Les chiffres présentés sont provisoires ; les calculs qui en découlent sont donc susceptibles d'évoluer

Commentaires : Il convient de préciser que l'analyse de ce tableau peut varier selon que l'on considère les recettes réelles de fonctionnement (RRF) intégrant ou non les produits de cessions et les produits exceptionnels. En effet, l'exclusion de ces éléments modifie sensiblement les taux d'évolution d'un exercice budgétaire à l'autre. À titre d'illustration,

le taux d'évolution entre 2024 et 2025 s'établit à +4 %, tandis qu'il ressort à +2,83 % hors produits de cessions.

- (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).
- (5) Il est à noter un tassement du produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation en 2024, 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'année 2024 constituant la première année pleine.

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, force est de constater que les collectivités locales subissent une inflation plus forte que celle des ménages en raison des spécificités de la dépense publique communale, soit +2,2 % par an en moyenne, contre +1,8 % d'inflation pour les ménages. Et en 2023, la hausse pour les Communes avait été de 4,3 %, en premier lieu du fait des dépenses énergétiques, "avant de s'étendre à l'ensemble de leur budget".

Pour 2024, l'indice des dépenses communales avait marqué un ralentissement par rapport aux années précédentes, avec une augmentation de 1 %. La raison de cette accalmie était liée au domaine de l'énergie ainsi que de la construction, mais aussi à la courbe des taux d'intérêt et donc des frais financiers. En revanche, pas de répit du côté des charges de personnel – le principal poste de dépenses –, qui ont continué d'augmenter en lien avec la revalorisation du point d'indice, l'attribution de cinq points d'indice et le glissement-veillesse-technicité.

Sur la période 2015-2024, l'évolution moyenne du panier du maire, demeure ainsi plus élevée que l'inflation supportée par les ménages, l'écart atteignant 0,4 point. De plus, les dépenses de personnel devraient continuer à se montrer dynamiques (notamment du fait de la hausse de la contribution employeurs à la CNRACL).

Il faut en effet, prendre en compte le maintien à haut niveau des coûts de l'énergie (gaz, électricité, carburants) et 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, mise en œuvre du programme RELUX en partenariat avec TE 47...).

Les marges de manœuvre pouvant être ainsi trouvées sur les autres frais de gestion générale ne sont pas infinies. Certains seuils incompressibles de réduction en termes de dépenses sont désormais atteints et aller au-delà signifierait une dégradation de l'offre de services public local à périmètres constants.

Parallèlement, le poids de la masse salariale demeure toujours important malgré les actions entreprises, dès 2015 et poursuivies depuis lors pour la maîtriser. 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 et enfin de l'augmentation de la cotisation employeur (+ 1 point) de la CNRACL en 2024, cette augmentation se poursuivant jusqu'en 2028, à raison de 3 points par an.

Ainsi, au titre de l'exercice budgétaire 2026, la Commune devra intégrer les revalorisations du SMIC, l'augmentation de 3 points de la cotisation employeur CNRACL, la montée progressive du montant de la participation employeur PCS volet « santé », de l'organisation des élections municipales, l'organisation du recensement, l'instauration du versement mobilité régionale et rurale (VMRR), l'augmentation de la cotisation employeur au titre de l'assurance statutaire.

Par ailleurs, il convient toujours également d'intégrer 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 %, en 2023 : 0,95 %, en 2024 : 0,66 % et 0.80 % en 2025 des dépenses réelles de fonctionnement, étant rappelé que cette subvention d'équilibre concourt à la constitution du fonds de roulement nécessaire au fonctionnement de cette structure sanitaire de premier recours.

Il convient également de prendre en compte le maintien de l'abondement de la subvention allouée au CCAS, qui a été porté à 630 k€ en 2025, complété par le reversement de l'Etat de 24 K€ au titre de l'accompagnement financier Service Public Petite Enfance. De plus, le transfert au bénéfice de la Mutualité Française de Lot-et-Garonne de la gestion de la Résidence autonomie de Burges, impactera dès 2026 le budget du CCAS. Le niveau de la subvention allouée par la Commune au CCAS pourra ainsi être amené à être réajusté sur les prochaines années.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les dépenses de fonctionnement sur la période 2020-2025 :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Frais de gestion générale (chap. 011)	1 852	1944	2049	2 321	2 523	2 435
Charges de personnel (chapitre 012)	4 956	5017	5211	5 414	5 558	5 732
Dont : -rémunération du personnel	3 431	3 449	3627	3 729	3 815	3 858
-charges sociales	1 525	1568	1584	1 685	1 743	1 874
Subvention CCAS	530	530	530	560	560	654
Subvention d'équilibre Centre de santé	40	156	117	84	60	75
Prélèvement Loi S.R.U	0	0	0	0	0	0
Autres dépenses de fonctionnement	318	379	311	299	306	324
Frais financiers (intérêts)	118	105	97	118	101	75
Pôle Petite Enfance (intérêts)	44	42	41	38	15	35
Dépenses Réelles Fonctionnement (DRF)	7858	8168	8356	8 834	9 123	9 330
Evolution des DRF	-0,44%	+3,95 %	+2,30%	+5,72%	+3,27 %	+2.27 %

Les chiffres présentés sont provisoires ; les calculs qui en découlent sont donc susceptibles d'évoluer

Les frais de gestion générale (chapitre 011) :

Quoi qu'il en soit, il faut insister sur le fait que les marges de manœuvre en termes de maîtrise de ces dépenses, sont quasiment devenues désormais inexistantes, d'autant que les mesures de rationalisation et d'optimisation touchant la plupart des postes de dépenses ont atteint leurs limites, sauf à réduire le périmètre de l'action publique locale.

Si l'inflation a ralenti (+0,8 % en décembre 2025 contre +5 % en 2022-2023), les prix de l'énergie et les contraintes structurelles limitent toujours les marges de manœuvre budgétaires. Les prévisions 2026 tablent sur une inflation modérée (+1,6 %), mais les effets différés des hausses passées pèsent sur les coûts et les tarifs qui n'ont pas retrouvé leur niveau datant de 2019-2020.

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 touche également le coût de la restauration sur la structure d'accueil de Rosette,... De plus, il faudra intégrer que le nouveau marché prend en compte la construction d'une nouvelle cuisine centrale qui va directement impacter le coût des repas scolaires et de l'accueil de loisirs.

Les charges de personnel (chapitre 012) :

Les dépenses de personnel en charges brutes représentent 61.44 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement en 2025, ce pourcentage ressortant à 60.92 % en 2024.

En charges nettes, les dépenses de personnel représentent 59.48 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement (59.27 % en 2024).

Les charges de personnel ont progressé de +3,13 % par rapport à 2024. Toutefois, cette évolution doit être appréciée hors effet de la hausse du taux de cotisation employeur CNRACL, qui ressort à 68 500 € en 2025. Ainsi, sans cette hausse, le taux d'augmentation des charges de personnel s'établit à +1,90 %, correspondant à un rythme moyen d'environ +2 % par an depuis 2020, hors CNRACL.

Malgré un effectif permanent en stagnation, la masse salariale poursuivra progressivement son augmentation en raison notamment :

- **du glissement vieillesse technicité (avancements d'échelons, de grades, technicité...);**
- **des hausses successives du SMIC :**

Chaque année, le montant du SMIC est ainsi révisé en fonction de l'inflation. Au 1^{er} janvier 2026, il a augmenté de + 1,18 %, passant de 1 801,80 € brut à 1 823,03 € brut par mois. Or, cette évolution crée un décalage avec les grilles indiciaires de la fonction publique, puisque le traitement indiciaire minimum fixé à l'indice majoré 366, soit 1 801,74 euros bruts mensuels, se retrouve en-dessous du nouveau SMIC. Cet écart de rémunération déclenche automatiquement le versement d'une indemnité différentielle aux fonctionnaires dont l'indice majoré est inférieur à 371.

- **des hausses de cotisations (CNRACL, IRCANTEC...) :**

Les crédits inscrits au budget seront impactés par le poids important de l'augmentation des cotisations patronales (CNRACL, IRCANTEC, cotisation vieillesse).

Le décret n°2025-86 publié au Journal Officiel du 31 janvier 2025 relève le taux de cotisation patronale de la CNRACL de 3 % par an sur 4 ans. Ce décret applicable dès le 1^{er} janvier 2025, a conduit à une première hausse en 2025 des cotisations vieillesse des agents CNRACL,

celles-ci passant de 31,65 % à 34,65 %. Les années suivantes, ce taux va être également relevé, pour atteindre 43,65 % en 2028. Au 1^{er} janvier 2026, le taux est passé de 34,65 % à 37,65 %.

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 moyenne, les agents de la collectivité ont 48 ans (31.5% des agents ont plus de 50 ans).

Il convient de rappeler que ce vieillissement accroît le taux d'absentéisme de la collectivité. Ce taux est de 8.1 % en 2024 (contre 8.7 % en 2023), étant précisé que la société Sofaxis établi pour 2024 le taux d'absentéisme à 9.7 % au niveau national.

Au 31 décembre 2024, le nombre de jours d'absence pour motifs médicaux de la collectivité, s'élevait à 3 457 jours (contre 3 825 jours en 2023). Le nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire a légèrement diminué (1 624 jours au 31 décembre 2024 contre 1 681 jours sur la même période en 2023). Cela représente un taux d'absentéisme pour les emplois permanents de 3.8 % en maladie ordinaire contre 5.2 % au niveau national.

Ce taux ne peut être décorrélé de la pyramide des âges de la collectivité. En effet, selon un rapport Sofaxis « les agents de plus de 55 ans s'arrêtent près de 2 fois plus longtemps que les agents âgés de 25 à 34 ans ».

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 de plus à noter que ce taux de « sinistralité », suite au renouvellement du contrat d'assurance couvrant les risques statutaires, intervenu au 1^{er} janvier 2026, impacte singulièrement le montant annuel des primes correspondantes (+ 38 K € par rapport à 2025).

Le budget primitif 2026 sera également impacté par la mise en place des opérations de recensement de la population et l'organisation des élections municipales.

Le recensement se déroulera du 15 janvier au 14 février 2026 et mobilisera 24 agents recenseurs.

Ainsi, pour 2026, la Commune devra faire face au double enjeu de tension budgétaire, tout en appréhendant les départs à la retraite et donc le recrutement d'agents à des postes à responsabilité ou à forte technicité.

Il conviendra de plus en plus, de maîtriser au plus juste la masse salariale tout en maintenant des conditions de travail attractives.

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 (en capital). 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.

Ainsi, il s'agit de la part de ses recettes courantes qu'une Collectivité territoriale est en mesure d'épargner chaque année sur son fonctionnement, en vue de financer ses investissements. Elle constitue implicitement un indicateur de la capacité d'une Collectivité territoriale à équilibrer son budget.

Depuis 2022, on enregistre un relèvement du montant de l'épargne brute résultant principalement de l'augmentation du taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties décidée en 2022 et de l'augmentation du coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition sur la période 2022-2025 liée à une forte inflation.

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 ou de zone à risque. En revanche, si ce pourcentage est inférieur à 7 % la Collectivité territoriale considérée entre en zone d'alerte. A contrario, l'épargne brute est 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 %.

Ainsi, ce taux était de 19.41 % en 2020, de 17.44 % en 2021, de 22.68 % en 2022, de 22.79 % en 2023, de 21.18 % en 2024 et de 22.50% en 2025. Ce dernier pourcentage doit être pris avec beaucoup de précaution au regard de l'évolution du chapitre 012 au cours des prochaines années qui aura nécessairement un impact sur l'effet « ciseaux », tout particulièrement compte tenu de l'augmentation de la cotisation employeur CNRACL jusqu'en 2028 et les incidences de la participation financière de l'employeur au volet « prévoyance » de la protection sociale complémentaire à l'horizon 2028-2029.

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.

Dans un contexte de désendettement de la Commune, le taux d'épargne nette rapporté au montant des recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établit à 11,46 % en 2020, 9,89 % en 2021, 15,75 % en 2022, 15,66 % en 2023, 14,42 % en 2024 et 17,10 % en 2025.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€ sur la période 2020-2025 les différents éléments :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
RRF	9 750	9 893	10 807	11 442	11 574	12 038
DRF (hors frais financiers)	7 696	8 021	8 218	8 678	9 007	9 220
Epargne de gestion	2 054	1 872	2 589	2 764	2 567	2 818
Frais financiers (intérêts)	162	147	138	157	116	110
Epargne Brute (CAF)	1 892	1 725	2 451	2 607	2 451	2 708
Capital	775	747	749	815	782	649
Epargne Nette	1 117	978	1 702	1 792	1 669	2 059

Les chiffres présentés sont provisoires ; les calculs qui en découlent sont donc susceptibles d'évoluer

2-3 – Investissement :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Dépenses d'équipement brut	2 555	2 058	2 206	2 663	1 912	2 643
Taux d'équipement : dépenses d'équipement brut	26,21 %	20,80 %	20,41 %	23,27 %	20.44 %	28.34%

Les chiffres présentés sont provisoires ; les calculs qui en découlent sont donc susceptibles d'évoluer

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).

Sur la période 2020-2025, le montant moyen des dépenses d'équipement ressort à 2 340 K€/an.

Pour 2025, Il est à noter que le montant des crédits inscrits en dépenses d'investissement au titre de l'exercice budgétaire 2025 s'établissait à 4 282 K€ sur lequel ont été engagés et mandatés 2 643 K€ (soit un taux de réalisation de 61.72 %). Si on ajoute à ce dernier montant, le montant des RAR, soit 1 143 K€ (1 099 K€ en 2024), le montant global des dépenses engagées, soit 3 786 K€, représente 88.41 % des crédits d'investissement de l'exercice budgétaire 2025 (pour mémoire, ce taux était de 84,20 % en 2023 et de 85,52 % en 2024).

2.4 - Dette et emprunt :

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de la dette de la Commune en K€ pour la période 2020-2025 :

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Intérêts	162	147	138	157	116	110
Capital	775	747	749	816	782	649
Annuité de dette	937	894	887	973	898	759

Encours de dette hors PPE	4 626	4 972	5 300	4 566	3 856	3280
Encours de dette PPE	2 682	2 582	2 506	2 437	2 365	2291
Encours de dette total	7 308	7 554	7 806	7 003	6 221	5571

Taux de charge de la dette : annuités/RRF	9,61 %	11,06 %	8,21 %	8,50 %	7,76 %	6,31 %
Capacité de désendettement en années (*)	3,86	4,38	3,18	2,69	2,54	2,06

(*) ratio encours de dette/épargne brute

Les chiffres présentés sont provisoires ; les calculs qui en découlent sont donc susceptibles d'évoluer

L'annuité de la dette sur la période 2020-2025 diminue de 19 % (- 178 K€). Pour mémoire, est apparue 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.

La Commune n'a procédé à aucun recours à l'emprunt sur les 4 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. La Commune n'a pas emprunté du fait du relèvement des taux d'intérêt.

En 2025 l'annuité de dette se décompose en 110 K€ pour la part « intérêts » (Commune 75 K€ + PPE 35 K€) et 649 K€ pour la part « capital » (Commune 576 K€ + PPE 73 K€).

En 2025, l'encours de dette s'établit à 5 571 K€. Il affiche une diminution de 23,77 % par rapport au niveau constaté en 2020, ainsi qu'une baisse de 52,88 % par rapport à l'encours de 2014, qui s'élevait à 11 824 K€. Par ailleurs, l'encours de dette en 2025 est inférieur de

1737 K€ à celui enregistré en 2020, traduisant une réduction significative de l'endettement sur la période.

L'encours de dette sur les recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établissait à 53.75 % en 2024, il ressort à 46.28 % en 2025.

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. **En cela, elle constitue le principal indicateur de sa solvabilité. En 2025, la capacité de désendettement ressort à 2,06 ans (2,54 ans en 2024).**

Les spécialistes des finances locales s'accordent à considérer que la situation est fragile dès lors que le seuil est compris entre 8 et 10 ans en fonction de la situation de départ pour une Collectivité territoriale donnée. En-deçà, la solvabilité d'une Collectivité territoriale est estimée saine à excellente. En revanche, au-delà du seuil précité, soit à partir de 12 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, profitant de taux d'intérêt historiquement bas, de recourir à l'emprunt pour financer partie de son programme pluriannuel d'investissement (PPI), sans impacter le niveau de sa capacité de désendettement.

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)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Impôts Ménages	5 495*	4 644*	5 447*	5 870*	6 118 *	6 165 *
Dont : - Taxe d'habitation	1 618	59	63	111	132	75
- Taxe foncière sur le bâti	3 831	4 539	5 335	5 708	5 934	6 042
- Taxe foncière sur le non bâti	46	46	49	51	52	48

(*) 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. 29).

► 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 Taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP). La Commune 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^{er} janvier de l'année d'imposition (article 1407 BIS CGI).

► 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, depuis 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 communal de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de + 12.19 % sur la période 2020-2025, 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, au vu de l'état 1288M, augmenté de + 1.89 % en 2025 par rapport à celles de 2024, étant rappelé toutefois que le coefficient forfaitaire de revalorisation des bases d'imposition fixé annuellement par la Loi de Finances était de + 3,40 % en 2022, de + 7,19 % en 2023, de 3,90 % en 2024, de 1,70 % en 2025 et qu'il serait de 0,80 % en 2026, d'une part et que lesdites bases d'imposition au niveau du produit attendu, subissent l'effet du coefficient correcteur précité, d'autre part.

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 %)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Taxe d'habitation	-	-	-	-	-	-
Taxe foncière sur le bâti	26,15 %	53,48 % (*)	58,48 %	58,48 %	58,48 %	58,48 %
Taxe foncière sur le non bâti	105,29 %	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 %, ce consécutivement à la suppression progressive de la THRP enclenchée par la loi de finances pour 2020.

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^{er} janvier 2000.

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

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

Or, cette situation est depuis 2021 profondément modifiée puisque la Loi de Finances pour 2020 a prévu à compter du 1^{er} janvier 2021, que la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales (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 est venue aménager 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. En réalité, la Loi de Finances pour 2023 a supprimé 50 % de la CVAE et la Loi de Finances pour 2024 12,50 % de la CVAE. Par ailleurs, cette dernière Loi de Finances, avait prévu la suppression des 37,50 % restants par tiers d'ici 2027. Or, l'article 16 de la Loi de Finances pour 2025, décale de 3 ans (donc à 2030) le calendrier de cette suppression totale.

Pour information, l'Agglomération d'Agen a perçu en 2025, au niveau de la Commune, au regard de l'état 1288 M, **4 796 K€** (pour mémoire, en 2024 : 4 985 K€) répartis essentiellement comme suit :

- 23 K€ pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,
- 149 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (1)
- 14 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- 1 716 K€ pour la CFE (2),
- 1 476 K€ pour la TEOM (3),
- 0 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),
- 182 K€ pour la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (6),
- 97 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 ces dépenses, doivent être principalement déduites les dépenses se rapportant aux déchets non ménagers qui n'ont pas à être financés par la TEOM.

A cet égard, la Jurisprudence administrative a, en 2024, confirmé une nouvelle fois que la TEOM n'a pas le caractère d'un prélèvement opéré sur les contribuables en vue de pourvoir à l'ensemble des dépenses budgétaires, mais a exclusivement pour objet de couvrir les dépenses d'une Commune ou d'un EPCI compétent pour assurer 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 ledit taux.

Enfin, le Conseil d'Etat est venu 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 ». Ainsi, 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. Au regard de ce dernier arrêt, Maître Julie CAZOU du Cabinet SEBAN Avocats en a déduit que le juge administratif considèrerait 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 Dotation de Compensation de Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP), instaurée par la loi de finances pour 2010, compensait la suppression de la taxe professionnelle pour les EPCI à fiscalité propre, assurant leur neutralité financière. Conçue comme une mesure temporaire, elle a progressivement diminué avant d'être supprimée en 2025 (article 1609 nonies C du CGI). Cette suppression prive notamment l'Agglomération d'Agen d'une recette de 205 k€ (montant perçu en 2024).

(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 m² 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

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Fiscalité reversée en K€ (Dotations communautaires)	1 465	1 397	1 352	1 352	1 352	1 352
Dont : - attribution compensation	1 242	1 242	1 250	1 250	1 250	1 250
- dotation solidarité « historique »	223	155	102	102	102	102
- dotation solidarité « critères »	0	0	0	0	0	0

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

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

En outre, l'attribution de compensation (AC) a baissé en 2016, baisse liée au transfert de la participation aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens (-20K€), cet équipement étant la propriété du Conseil départemental de Lot-et-Garonne. Puis en 2017, la Commune a décidé de conserver l'entretien et la maintenance des voiries de desserte des 3 zones d'activités économiques communales (ZAE), soit respectivement La Plaine, Le Treil-Gaussens et Malakoff. En revanche en 2022, le montant de l'attribution de compensation augmente de + 8 K€. En effet, dans le cadre des nouveaux statuts de l'Agglomération d'Agen, le transfert à compter du 1^{er} janvier 2022, aux Communes membres de la plupart des voiries d'intérêt communautaire a généré une augmentation de l'attribution de compensation. Pour notre Commune il s'agit de l'avenue de Consuegra, de la route du Pont-de-Barroy, de l'avenue de l'Europe, de l'avenue de Pologne et de la rue Victor Duruy ; étant précisé que la voie sur berge rive gauche, voirie communautaire historique, est demeurée dans le giron de l'Agglomération d'Agen, de même que la Passerelle Michel Serres. Parallèlement, est apparue en section d'investissement une attribution de compensation dédiée également aux dépenses de re transfert de ces mêmes voiries d'intérêt communautaire (31 K€).

De plus, 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 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 2022 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 a priori organisés.

III/ PROSPECTIVE ET INVESTISSEMENT

Il est envisagé pour 2026 de fixer dans une fourchette de 2 700 K€ à 2 800 K€ le montant prévisionnel des dépenses d'équipement (hors RAR 2025 qui s'élèvent à 1 143 K€), le financement de ces investissements étant couvert par une combinaison entre autofinancement et subventions de l'Etat, du Conseil départemental 47 et de l'Agglomération d'Agen.

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

- Réalisation des voies d'accès au site du bois Vigué (rue Uria Monzon et rue Victor Duruy),
- Prolongement de l'itinéraire cyclable de la promenade des Poètes (Liaison Jules Romains/Chemin de la Grande par la route de Brax),
- Renforcement de la défense extérieure contre l'incendie au titre du Schéma communal,
- 6^{ème} édition du Budget participatif,
- La poursuite du programme de logements sociaux (dont la participation aux travaux de rénovation des logements de la Résidence Autonomie de Burges dans le cadre de l'opération de réhabilitation).

► **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,
- Etude programmatique du site de Rosette,
- Etude de faisabilité dans le cadre de la révision du PPRi de la Garonne agenaïse, portant sur la constructibilité de la zone Candeboué, avenue de l'Europe,
- Travaux de rénovation et de mise en conformité de la toiture de l'Eglise Sainte-Jehanne.

► **En matière de transition écologique :**

- Etude végétalisation de la cour de récréation du groupe scolaire René Bétuing,
- Raccordement du Complexe sportif Pierre Saint-Germes et du groupe scolaire Ferdinand Buisson au Réseau de Chaleur Urbain,
- Etude thermique pour l'isolation de la toiture de l'école primaire Edouard Lacour.

Les principales perspectives pluriannuelles d'investissement (hors RAR 2025) envisagées sur la période 2026-2028 sont répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous :

Perspectives pluriannuelles d'investissement en € TTC	2026	2027	2028
Programme annuel de voirie	550 000	550 000	550 000
Programme annuel entretien des bâtiments communaux	210 000	150 000	150 000
Programme annuel entretien des équipements sportifs	150 000	150 000	150 000
Programme annuel entretien des écoles	100 000	100 000	100 000
<u>Etudes préalables :</u>	-	30 000	30 000
Zone Candeboué	10 000	-	-
Fonds de concours	-	10 000	10 000
Equipement des services municipaux/scolaires	280 000	200 000	250 000
Budget participatif des quartiers	120 000	60 000	185 000
PIG Habitat / POPAC / OPAH / RU	15 000	15 000	15 000
Participation logements locatifs sociaux	200 000	60 000	250 000
Programmation accessibilité Ad'AP	50 000	50 000	50 000
Réserves foncières	20 000	20 000	20 000
Site de Rosette	50 000	200 000	1 500 000
Op. 1026 Maisons Eclusières	-	50 000	-
Op. 1027 Espace naturel Bois Vigué 2 ^{ème} accès	235 000	135 000	-
Op. 1025 Piste cyclable Jules Romains – La Grande Borde	190 000	90 000	-
Cimetières et églises	24 000	20 000	30 000
Eglise Sainte-Jehanne	291 000	216 000	-
Transition écologique	250 000	300 000	300 000
Schéma DECI	50 000	50 000	50 000
TOTAL	2 795 000	2 456 000	3 640 000

IV/ SYNTHÈSE

La situation financière de la Commune sur la période 2020-2026 se caractérise par un effet "ciseaux" persistant entre des dépenses contraintes en hausse et des recettes fragilisées, dans un contexte marqué par des évolutions réglementaires et macroéconomiques largement subies.

Côté dépenses, les charges de fonctionnement (chapitres 011 et 012) continuent de progresser sous l'effet de facteurs exogènes : renchérissement des coûts énergétiques et alimentaires (malgré un reflux inflationniste en 2026 à +1,6 %), revalorisations salariales imposées (SMIC, point d'indice, cotisations CNRACL en hausse de 3 points/an jusqu'en 2028) et rigidités structurelles (masse salariale représentant 61,4 % des dépenses en 2025, vieillissement des agents,...). Les marges de manœuvre sur les frais généraux sont quasi inexistantes, les seuils d'optimisation étant atteints sans compromettre la qualité du service public.

En outre, 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 montant de la subvention de fonctionnement annuelle qu'elle lui alloue.

Côté recettes, la dépendance à la fiscalité directe locale (51,2 % des recettes en 2025) s'est accrue avec la suppression de la taxe d'habitation (THRP) et la baisse des dotations de l'État (DGF réduite de 770 K€ depuis 2014), compensées partiellement par une hausse des taux de taxe foncière (+5 points en 2022) et des revalorisations forfaitaires des bases (limitées à +0,8 % en 2026). Les recettes intercommunales (attribution de compensation et DSC) subissent également des baisses unilatérales, tandis que les dotations exceptionnelles (FPIC) restent volatiles.

Les recettes de fonctionnement demeureront ainsi toujours incertaines compte tenu des contextes international et national. Néanmoins, la Commune n'a pas prévu d'augmentation des taux d'imposition de sa fiscalité directe locale en 2026.

Malgré ces tensions, la Commune maintient une épargne brute élevée (22,5 % en 2025) et une capacité de désendettement saine (2,06 ans), grâce à une gestion rigoureuse de la dette (encours en baisse de 23,8 % depuis 2020) et à une épargne de précaution face à l'affaiblissement du levier fiscal.

Les investissements (28,3 % des recettes en 2025) restent soutenus, mais leur financement repose désormais sur une stratégie prudente, combinant autofinancement et recours limité à l'emprunt.

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).

Enfin, le territoire de l'Agglomération d'Agen devrait en 2026, au titre de l'obligation de l'article 55 de la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain, dite Loi SRU, passer à un taux de 25 % de logements sociaux par rapport au nombre de résidences principales, ce qui va obliger la Commune (outre les travaux de réhabilitation lourde de la Résidence Autonomie de Burges) à renforcer ses opérations de production de logements locatifs sociaux.

Enjeux clés pour 2026 : anticiper les hausses de cotisations sociales, les aléas tarifaires (restauration scolaire) et les contraintes de la Loi de programmation des finances publiques (2023-2027), tout en préservant l'équilibre entre maîtrise des dépenses et attractivité des services publics locaux. Ces défis illustrent la dépendance croissante des collectivités aux réformes nationales, limitant leur autonomie décisionnelle.

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 2,85 équivalents temps plein), étant rappelé que l'une des secrétaires médicales assure les missions d'assistante médicale.

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 2026, le prochain budget primitif devra prendre en compte :

► **Pour la section de fonctionnement** : Le fonctionnement du Centre de santé médical pluricommunal en année pleine entame sa sixième année. Le chapitre 012 devra cette année prendre en compte le remplacement de 2 médecins en congé maternité. De plus, il sera également impacté par la hausse des taux de cotisation Ircantec et Urssaf.

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

S'agissant des recettes de fonctionnement, 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 2026 sera de parvenir à stabiliser à tout le moins le montant de cette subvention d'équilibre par rapport à celui de 2025.

Outre les recettes provenant des consultations, 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....

En outre, pour mémoire, l'Agglomération d'Agen a prévu d'instaurer un régime d'aide au fonctionnement consistant à la prise en charge d'une partie des dépenses liées à la rémunération d'une secrétaire médicale, le taux d'intervention et la date d'entrée en vigueur de ce régime d'aide n'étant pas encore arrêtés.

► **Pour la section d'investissement** : Les crédits prévisionnels seront destinés à assurer, en tant que de besoin, l'acquisition ou l'adaptation de mobilier, de matériels informatiques ou de matériel médical existant. Ils serviront également à équiper le nouveau site annexe du Centre de santé sur Estillac dont la première pierre a été posée le 24 novembre 2025 et dont la livraison est prévue dans le courant du dernier trimestre 2026.

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