



www.agen.fr

# DÉLIBÉRATIONS du CONSEIL MUNICIPAL d'AGEN

## Séance du lundi 06 mars 2023

Numéro : **DCM2023\_020**

Objet : **Débat d'orientations budgétaires 2023**

Nombre de conseillers municipaux en exercice : **39** **L'AN deux mille vingt-trois le lundi six mars à dix-huit heures**  
**Le Conseil municipal de la Ville d'Agen s'est réuni Salle des Illustres de l'Hôtel de Ville ;**

Présents : **30**

M. DIONIS DU SEJOUR - Maire  
Mme BRANDOLIN ROBERT, M. FELLAH, Mme KHERKHACH, Mme LAUZZANA, M. PINASSEAU, Mme IACHEMET, M. KLAJMAN, Mme CUGURNO, M. BENATTI, Mme DEJEAN-SIMONITI - Adjoints  
Mme FRANCOIS - Conseillers Municipaux Délégués  
M. LAFFORE - Conseillers Municipaux  
M. LLORCA, Mme FLORENTINY, M. NKOLLO - Conseillers Municipaux Délégués  
Mme PEREZ, M. IMBERT, M. SI-TAYEB, Mme CHAUDRUC-BIZET - Conseillers Municipaux  
M. DUGAY - Conseillers Municipaux Délégués  
M. GESLOT, Mme RIVES, M. DASSY, M. VILLETA, Mme LASMAK, M. BRUNEAU, M. DUPONT, Mme DELCROS, M. GARAY - Conseillers Municipaux

Absent(s)

Mme RICHARD (absente excusée), Mme HECQUEFEUILLE (absente excusée), Mme GALLISSAIRES (absente excusée)

**Pouvoir(s)** **6**

M. ZAMBONI (donne pouvoir à M. DUGAY), M. HERMEREL (donne pouvoir à M. DIONIS DU SEJOUR), Mme MAIOROFF (donne pouvoir à M. FELLAH), Mme GROLLEAU (donne pouvoir à M. GESLOT), Mme COMBRES (donne pouvoir à M. DUPONT), M. RAUCH (donne pouvoir à Mme DELCROS)

Président de séance : M. Jean DIONIS du SEJOUR

Secrétaire de séance : M. Roberto VILLETA

Date d'envoi de la convocation dématérialisée : **28/02/2023**

**Expose :**

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

## PARTIE I – LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

---

### I – LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES

A – Le contexte international

B – Le contexte national

### II – BREF ETAT DES LIEUX DES FINANCES LOCALES

A – Au niveau du fonctionnement

B – Au niveau de l'investissement

C – Estimations pour 2022

### III – PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES (PLPFP 2023-2027) et LOI DE FINANCES INITIALE (LFI) 2023

A- Projet de Loi de Programmation des Finances publiques 2023-2027

B- Loi de Finances Initiale (LFI) 2023

## **PARTIE II – LES ORIENTATIONS 2023-2026 DU BUDGET DE LA VILLE D'AGEN**

---

I – FONCTIONNEMENT : AMORTIR L'IMPACT DE L'INFLATION SUR LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT POUR CONTINUER A INVESTIR

A- Les ressources de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2023-2026

B – Les charges de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2023-2026

C- L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement

II – INVESTISSEMENT : PORTER UN PROJET DE MANDAT AMBITIEUX TOUT EN MAITRISANT L'ENDETTEMENT

A – Programmation pluriannuelle des investissements (PPI)

B- Financement de l'investissement et endettement

C- Structure de la dette

## INTRODUCTION

La feuille de route pour le mandat a été établie à partir du programme de mandat présenté lors de l'élection municipale 2020 et détaillée à l'occasion du débat d'orientations budgétaires 2021, après un travail approfondi de chiffrage. Le débat d'orientations budgétaires 2023 doit nous permettre de mettre à jour la prospective en tirant les conséquences du contexte inflationniste auquel nous sommes confrontés depuis un an.

Dans la première partie, nous tenterons de tirer les enseignements de la loi de finances pour 2023 et du contexte dans lequel nous évoluons.

Dans une deuxième partie, nous détaillerons les hypothèses retenues pour bâtir notre prospective. Ces hypothèses reposent sur l'analyse des exercices passés et constituent un cap que nous nous fixons. L'objectif de ce débat d'orientations budgétaires est d'observer comment la réalisation de ces hypothèses pourrait faire évoluer les principaux indicateurs de pilotage financier que nous utilisons :

- l'épargne brute,
- l'encours de dette/habitant,
- la capacité de désendettement.

Bien entendu, il s'agit d'un travail itératif qui devra être mis à jour chaque année au regard de l'évolution du contexte national, local et de l'avancement de chacun des projets.

La ville d'Agen est en effet concentrée et mobilisée sur la mise en œuvre des moyens nécessaires à la réalisation de son programme de mandat 2021-2026, véritable contrat politique avec les Agenais. Pour ce faire, la ville d'Agen a la volonté de conduire une politique affirmée de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement afin de dégager les marges nécessaires au financement des projets de ce programme.

L'inflation très élevée que nous connaissons depuis un an et ses conséquences sur le pouvoir d'achat des Agenais nous commandent de ne pas activer le levier fiscal. Malgré un « panier du maire »<sup>1</sup> qui s'alourdit considérablement (en septembre 2022, l'indice des prix des dépenses communales avait augmenté de 7,2% sur 9 mois<sup>2</sup>), les orientations budgétaires 2023-2026 sont posées à taux de fiscalité constants, comme le prévoit l'engagement de mandat n°1.

Avec la même préoccupation de préservation du pouvoir d'achat des Agenais, rappelons également qu'il a été choisi de ne pas faire progresser les tarifs 2023 des services sociaux et familiaux (cantines, accueil périscolaire et accueil en centres de loisirs, adhésions et activités des centres sociaux).

Des arbitrages devront donc être faits pour s'adapter à cette nouvelle donne financière. Ils devront donc plutôt l'être au niveau de notre programme d'investissement car le respect de la trajectoire financière que nous nous sommes fixée en début de mandat doit être notre priorité. Ces nécessaires arbitrages ne doivent pas nous empêcher de répondre aux défis que nous devons relever en matière de transition énergétique et numérique. Bien au contraire, l'environnement et le numérique constituent une réponse et doivent prendre toute leur part dans les ajustements que nous devons apporter à notre programme (cf les propositions qui seront formulées en conseil municipal par la commission environnement).

---

<sup>1</sup> Indice de prix des dépenses communales produit par l'association des maires de France (AMF) et la Banque postale

<sup>2</sup> alors que l'indice des prix à la consommation hors tabac n'atteignait « que » 4,5% sur un an

Dans le même ordre d'idées, la municipalité s'est engagée dans une démarche d'évaluation de ses politiques publiques, prioritaires pour la fin du mandat municipal, celles de la propreté et de la lutte contre l'isolement, ce qui doit lui permettre d'évaluer les moyens financiers à y consacrer.

# PARTIE I

## LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

## I – LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES

L'économie mondiale traverse des turbulences difficiles à anticiper et donc à négocier. Conséquences post-Covid et impacts de la guerre en Ukraine ont fait de l'inflation et de la crise énergétique les fils conducteurs des perspectives économiques mondiales et nationales.

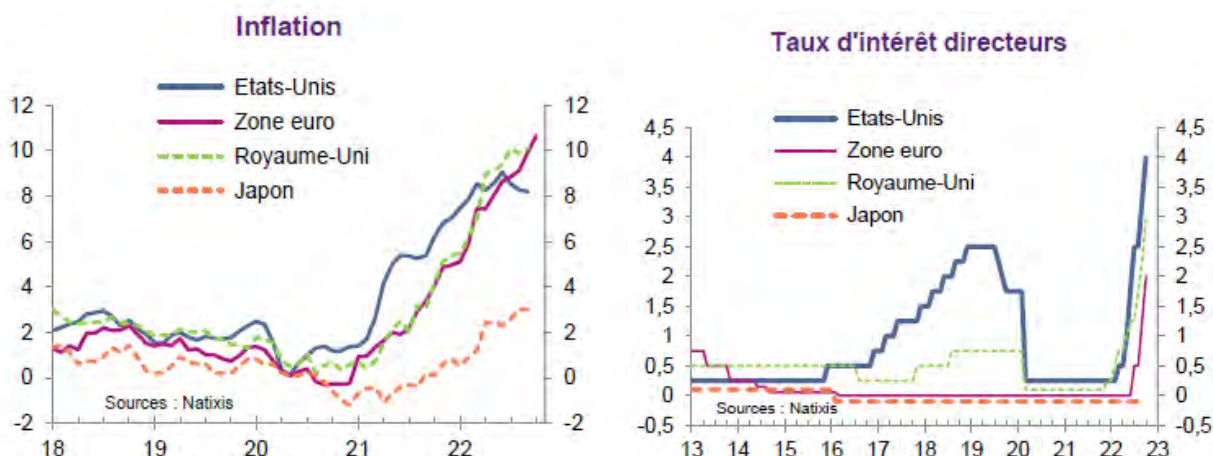
Cependant, si les projections économiques assez sombres continuent de dominer, il semblerait que le scénario qui se dessine en ce début d'année soit un peu moins catastrophique que prévu selon les dernières publications du Fonds monétaire International (FMI).

### A – Le contexte international

#### *Ralentissement de la croissance mondiale sur fond d'inflation record*

Dans le monde entier, l'inflation a atteint en 2022 des sommets qui n'avaient pas été atteints depuis plusieurs décennies. Cette situation a conduit les banques centrales à durcir significativement les conditions financières aboutissant à un renchérissement des conditions d'emprunt depuis plusieurs mois maintenant.

L'inflation mondiale devrait toutefois décliner de 8,8% en 2022 à 6,6% en 2023 et à 4,3% en 2024, mais continuera à dépasser les niveaux enregistrés avant la pandémie (d'environ 3,5%). Ce n'est qu'à compter de 2025 que nous pourrions espérer un retour à des niveaux normaux.



Sur fond d'incertitudes et d'inflation élevée, la consommation des ménages et l'investissement des entreprises avaient commencé à ralentir en 2022. Malgré ces vents contraires, le produit intérieur brut (PIB) réel a affiché une vigueur inattendue au troisième trimestre de 2022 dans de nombreux pays. En début d'année, le FMI a revu ses prévisions d'octobre de façon plus optimiste. Selon ces dernières, le PIB mondial devrait progresser de 2,9% en 2023 (contre une prévision initiale de 2,7%). En revanche, le FMI réduit de 0,1% son pronostic pour 2024 avec un PIB mondial de 3,1%.

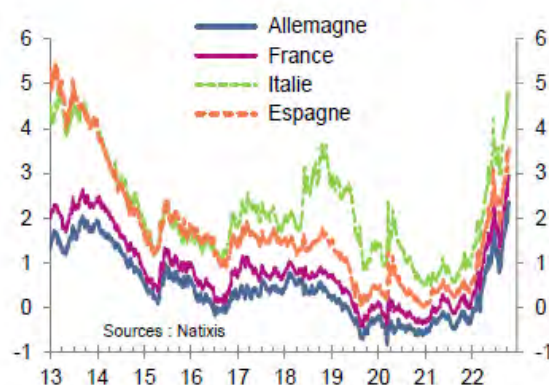


*Zone Euro : risque accru de récession économique et réaction de la Banque Centrale Européenne (BCE)*

La zone Euro est la région la plus exposée aux répercussions économiques du conflit en Ukraine. La crise énergétique qui en est la conséquence est venue entraver le rebond économique consécutif à la crise sanitaire. Si les politiques budgétaires mises en place par les Etats de la zone Euro tentent d'éviter une forte récession économique, ce n'est pas le cas de la politique monétaire européenne, alignée sur celle de la réserve fédérale américaine. La BCE a commencé à remonter ses taux directeurs, lesquels influencent directement le coût des emprunts.

Le 21 décembre dernier, nous avons assisté à la 4<sup>ème</sup> augmentation consécutive du taux directeur de la BCE en 6 mois (+0,5% en juillet, +0,75% en septembre, +0,75% en octobre et +1,25% en décembre).

Une nouvelle augmentation a été annoncée pour le mois de mars (+0,5%).

**Taux souverains à 10 ans**

Taux souverains= prix qu'il en coûte à un Etat pour s'endetter

**B – Le contexte national***La crise énergétique ralentit la croissance*

La croissance française en 2022 est estimée à 2,6%. Si la Banque de France prévoit une croissance de 0,3% en 2023, elle n'exclut pas une possible récession, compte-tenu de l'ampleur des incertitudes liées à la crise énergétique.

**POINTS CLÉS DE LA PROJECTION FRANCE**

(croissance annuelle en %)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
PIB réel	1,9	-7,9	6,8	2,6	0,3	1,2	1,8
IPCH	1,3	0,5	2,1	6,0	6,0	2,5	2,1
IPCH hors énergie et alimentation	0,6	0,6	1,3	3,5	4,0	2,8	2,2

Données corrigées des jours ouvrables. Projections réalisées sous des hypothèses techniques établies au 23 novembre 2022.

Sources : Insee pour 2019, 2020 et 2021 (comptes nationaux trimestriels du 28 octobre 2022), projections Banque de France sur fond bleu.

*Le choc inflationniste frappe le pays*

L'inflation que l'on observe actuellement est imputable pour la majeure partie à l'augmentation drastique des prix de l'énergie subséquente à l'éclatement de la guerre en Ukraine. La hausse des prix n'avait pas atteint un tel niveau en France depuis les années 1980 et l'inflation a atteint son sommet fin 2022.

L'inflation 2022 constatée est de 5,2% et la prévision pour 2023 inscrite en Loi de Finances Initiale 2023 est de 4,2%.

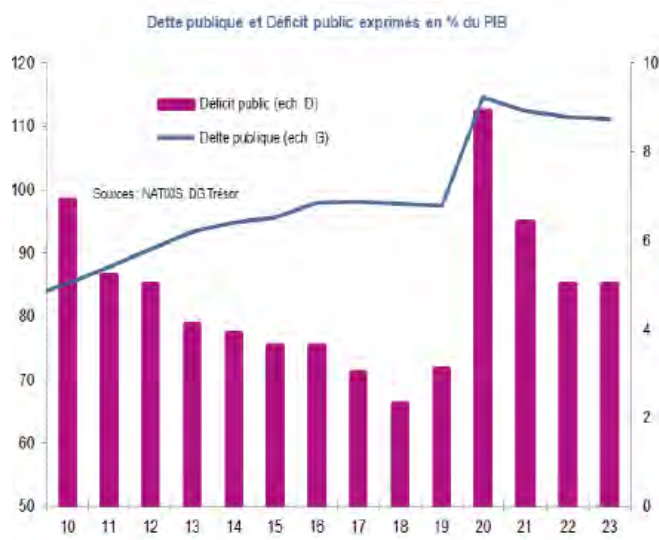
Les prévisions gouvernementales au-delà de 2023 figurent dans le projet de loi de programmation des finances publiques 2023-2027 : l'inflation refluerait à 1,8%/2,1% à compter de 2025. Naturellement, tout dépendra des prix de l'énergie et d'éventuels effets de « second tour » de l'inflation.



**Budget public : baisse en volume du budget 2023**

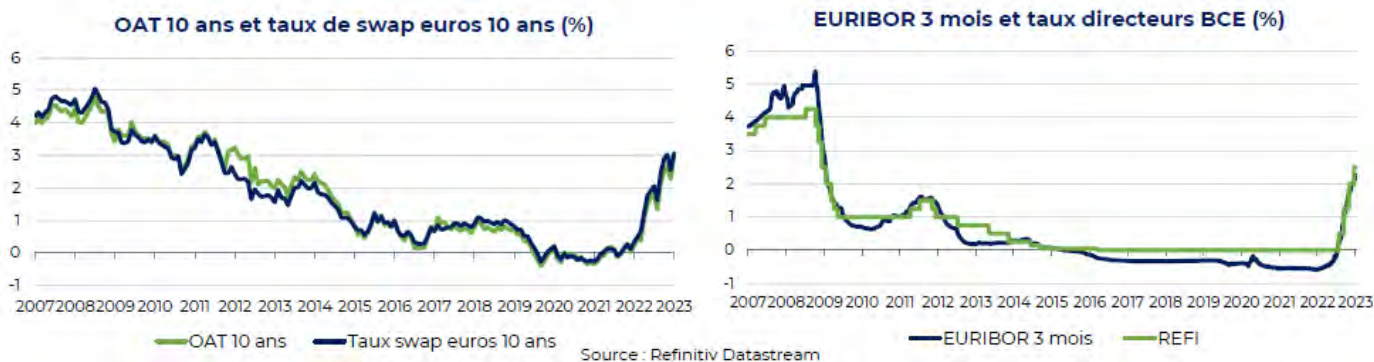
Après plusieurs années marquées par un budget expansionniste en réponse à la crise sanitaire, le déficit budgétaire devrait diminuer en 2023. D’après la loi de finances Initiale (LFI) 2023, le déficit public devrait atteindre 5% du PIB en 2022 (après 6,4% en 2021).

La dépense publique devrait poursuivre sa baisse en 2023 pour atteindre 56,6% du PIB et ce malgré les différentes mobilisations législatives pour protéger ménages, entreprises et collectivités, notamment des conséquences de l’augmentation des prix de l’énergie. La LFI 2023 prévoit une baisse de 1,5% en volume des dépenses publiques, principalement en raison de la forte diminution des mesures d’urgence relatives aux conséquences économiques de la pandémie.



Avec la montée des taux directeurs de la BCE et la mauvaise conjoncture économique, un risque pèse sur les finances publiques françaises. Le taux d’intérêt obligataire de la France à 10 ans grimpe à des niveaux qui n’ont pas été observés depuis 10 ans.

**Évolution des taux d’intérêt**



Le poids de la dette va donc augmenter dans les années à venir et contraindre la France à plus de rigueur dans la gestion de ses finances publiques.

Cette évolution a un impact direct sur les collectivités locales. Ainsi, une collectivité de la taille et de la solvabilité de la Ville d’Agen emprunte désormais à plus de 3% à long terme (15 ans) contre moins de 1% il y a un an.

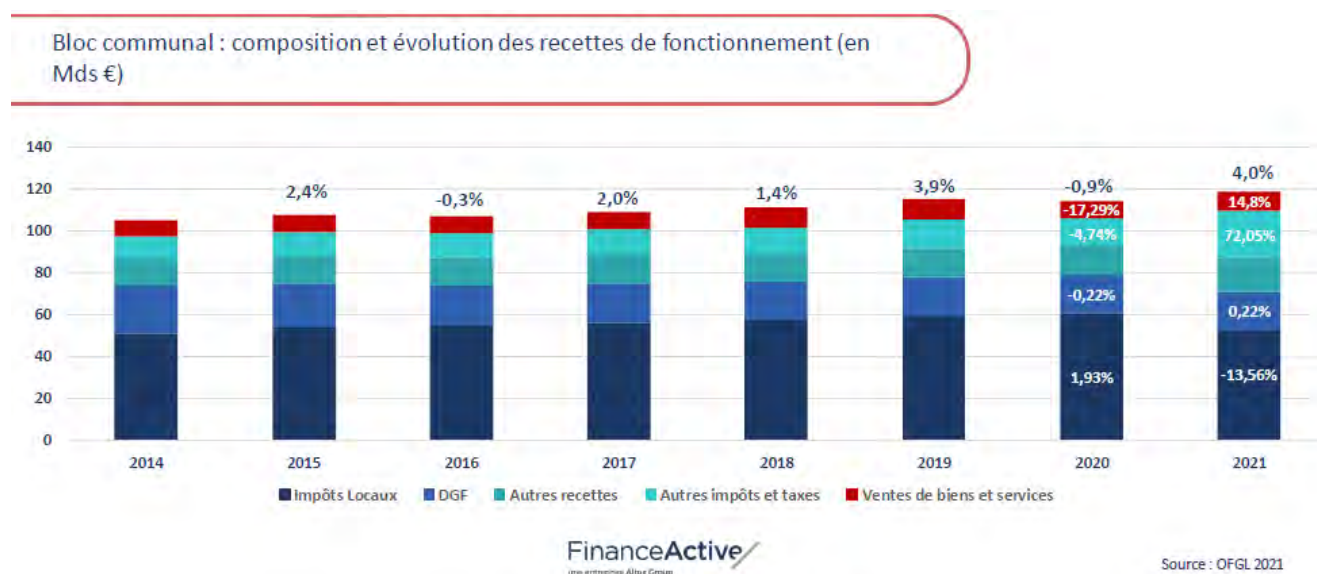
## II – BREF ETAT DES LIEUX DES FINANCES LOCALES

Afin de mieux appréhender les résultats de notre ville, il est intéressant de la situer par rapport aux résultats du bloc communal (communes et EPCI) à partir des données de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGPL) pour 2021.

Après une année 2020 sous influence des contraintes imposées par la crise COVID, l'année 2021 marque un retour à des évolutions ou à des niveaux plus conformes aux observations antérieures

### A – Au niveau du fonctionnement

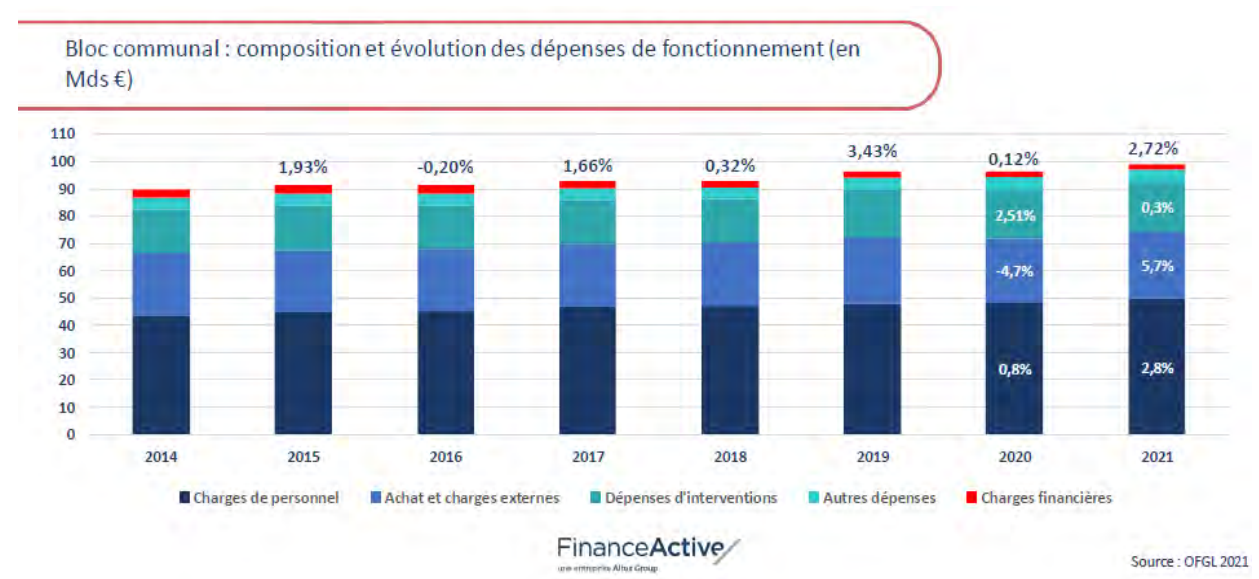
Les recettes de fonctionnement du bloc communal ont augmenté en 2021 de 4% (+3,8% pour les communes)



Les « ventes de biens et services » et certaines « autres recettes de fonctionnement » retracent les recettes relatives aux activités périscolaires, sociales, sportives ou culturelles des communes, mais aussi certaines redevances (stationnement, funéraires, etc.). En 2021, ces recettes progressent fortement quelle que soit la taille de la commune, et se rapprochent de leur niveau de 2019, après une chute enregistrée en 2020 en lien avec la crise sanitaire et la fermeture totale ou partielle de nombreux services publics.

La forte hausse des impôts indirects et la baisse des impôts locaux proviennent de la réforme fiscale (remplacement, pour les EPCI, de la taxe d'habitation, impôt local, par un impôt indirect, la TVA). L'augmentation des impôts indirects est également due aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui augmentent de 801 millions d'euros en 2021, soit + 19,1 %. Ces DMTO progressent dans toutes les strates de communes mais surtout dans celles de plus de 5 000 habitants. A contrario, durant la crise sanitaire et économique, les DMTO avaient baissé en 2020 pour les communes de plus de 5 000 habitants, quelle que soit la strate.

Les dépenses de fonctionnement du bloc communal ont augmenté de 2,7% en 2021.

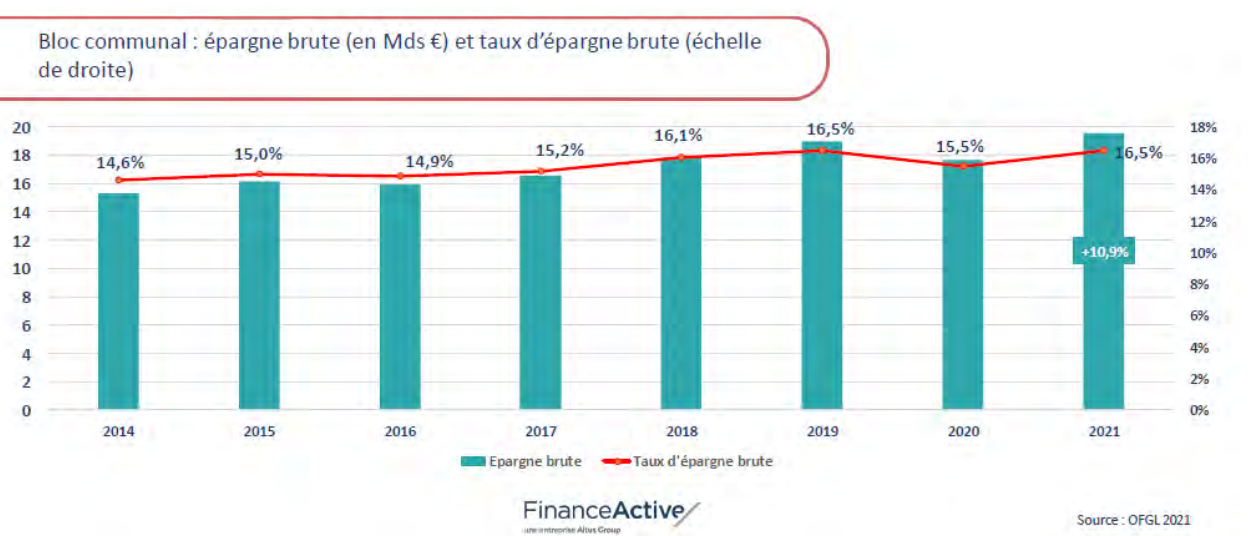


La diminution des achats et charges externes en 2020 (-4,7%) est compensée par le dynamisme de ce poste en 2021(+5,7%) qui revient à son niveau de 2019.

Certains postes d'achats avaient bénéficié en 2020 d'économies liées aux effets de la crise Covid et à la fermeture, totale ou partielle, de certains services : cela s'était répercuté sur les combustibles, carburants, eau, alimentation, communications... D'autres dépenses avaient en revanche augmenté (achats de masques, petits matériels...). En 2021, les mouvements sur ces charges sont inverses sans pour autant revenir à la situation initiale. Il subsiste donc des économies et des centres de coûts parmi des achats et charges externes.

Les frais de personnel progressent plus rapidement (+ 2,8 % après + 0,8 %). La crise a probablement provoqué des décalages dans les recrutements entre 2020 et 2021, notamment sur les personnels non titulaires. Les dépenses d'intervention se stabilisent (+ 0,3 %) mais les autres dépenses de fonctionnement ralentissent sensiblement en 2021. Ce ralentissement est dû aux charges exceptionnelles qui s'étaient fortement accrues en 2020.

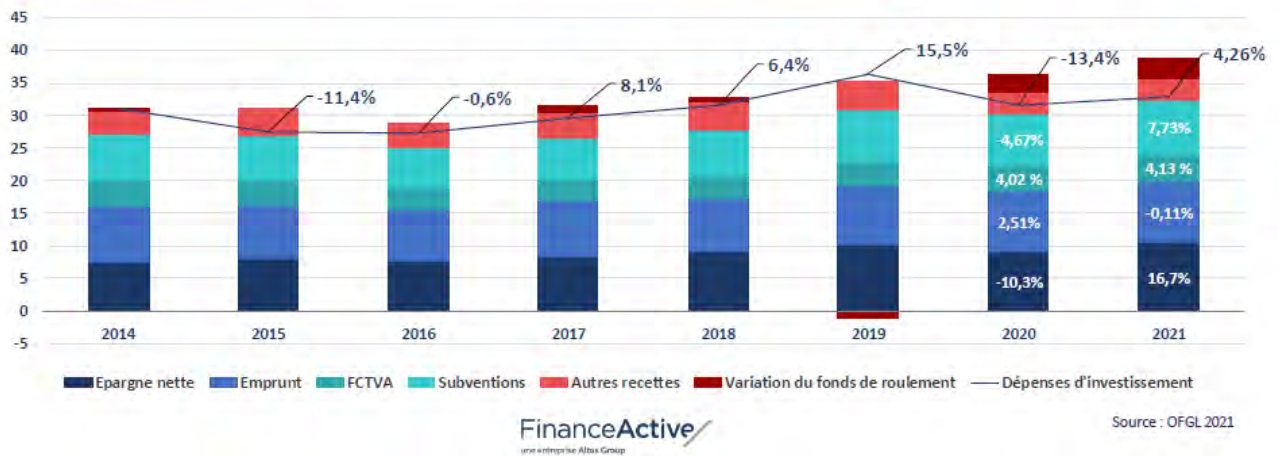
Avec une croissance des recettes réelles de fonctionnement plus dynamique que les dépenses réelles de fonctionnement, l'épargne brute du bloc communal progresse de 10%.



## B – Au niveau de l’investissement

Les dépenses d’investissement du bloc communal repartent à la hausse en 2021 (+ 4,26 %). Ces investissements sont, en 2021, en partie autofinancés avec une augmentation de l’autofinancement de 17% par rapport à 2020, d’où un moindre recours à l’emprunt.

Bloc communal : évolution des dépenses d’investissement et leurs sources de financement (en Mds €)



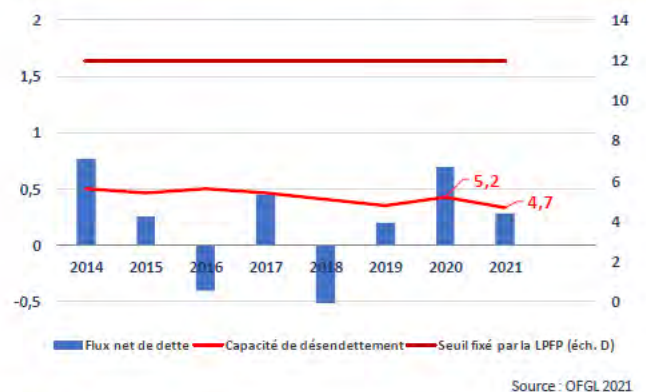
Source : DGCL. Données DGFIP, comptes de gestion - budgets principaux.

Dans ces conditions, le ratio de désendettement du bloc communal s’améliore.

Bloc communal : recours à l’emprunt (en Mds €)



Bloc communal : flux net de dette (en Mds €) et ratio de désendettement (en années, échelle de droite)



## C – Estimations 2022

Les premières estimations des finances locales 2022 montrent une hausse des dépenses de fonctionnement plus forte que les recettes (respectivement +5,5% et +3%) avec naturellement une baisse de l’épargne brute. Si les dépenses d’investissement repartent à la hausse, l’encours de dette n’augmenterait presque pas en 2022 (+0,3%).

### **III – PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2023-2027 (PLPFP) ET LOI DE FINANCES INITIALE (LFI) 2023**

2023 doit être l'année de l'adoption d'une nouvelle loi de programmation des finances publiques pour 5 ans (2023-2027). Or, si la loi de finances initiale pour 2023 (B) a été adoptée à la suite de cinq utilisations successives de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, la loi de programmation (A) est toujours en discussion au Parlement (rejeté en première lecture à l'Assemblée nationale, un texte largement modifié a été adopté par le Sénat mais la commission mixte paritaire, réunie le 15 décembre, n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun) et reste donc à l'état de projet.

#### **A- Loi de programmation des finances publiques 2023-2027**

Rappelons que la LPFP 2018-2022 (la 5<sup>ème</sup> depuis l'entrée en vigueur de ces lois) avait marqué le début de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités et l'instauration des « contrats de Cahors », visant à développer une approche partenariale pour la régulation de la dépense locale.

Fin septembre, le gouvernement a déposé un nouveau projet de loi de programmation des finances publiques. Il y projette, via un ralentissement de la croissance de la dépense publique, un retour d'ici 2027 du déficit public sous le seuil européen des 3% et un lent reflux de la dette publique.

Les administrations locales et de sécurité sociale prendraient une large part de l'effort à fournir pour y parvenir.

Le projet de loi, tel que déposé en septembre, introduisait un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (correspondant à la prévision d'inflation diminuée de 0,5%) et un mécanisme solidaire de retour à l'objectif à travers les « contrats de confiance ».

Ces contrats, qui n'étaient pas sans rappeler les « contrats de Cahors », ont été introduits au Projet de Loi de Finances (PLF) 2023 mais les articles ont été totalement supprimés et la loi de finances 2023 a été adoptée sans.

#### Une augmentation des concours financiers de l'Etat

L'enveloppe maximum des concours financiers de l'Etat aux collectivités, à périmètre constant et par année, a été définie comme suit :

	2023	2024	2025	2026	2027
FCTVA	6,70 Md€	7,00 Md€	7,30 Md€	7,50 Md€	7,40 Md€
Autres concours	46,45 Md€	46,31 Md€	46,59 Md€	46,87 Md€	47,17 Md€
<b>TOTAL</b>	<b>53,15 Md€</b>	<b>53,31 Md€</b>	<b>53,89 Md€</b>	<b>54,37 Md€</b>	<b>54,57 Md€</b>

Ce plafond a été augmenté et serait revalorisé chaque année par rapport à la précédente LPFP 2018-2022, où il a été plutôt stable, voire en baisse (2019).

	2018	2019	2020	2021	2022
Total des concours financiers de l'Etat aux collectivités (LPFP 2018-2022)	48,11 Md€	48,09 Md€	48,43 Md€	48,49 Md€	48,49 Md€

## B. Loi de finances Initiale (LFI) 2023

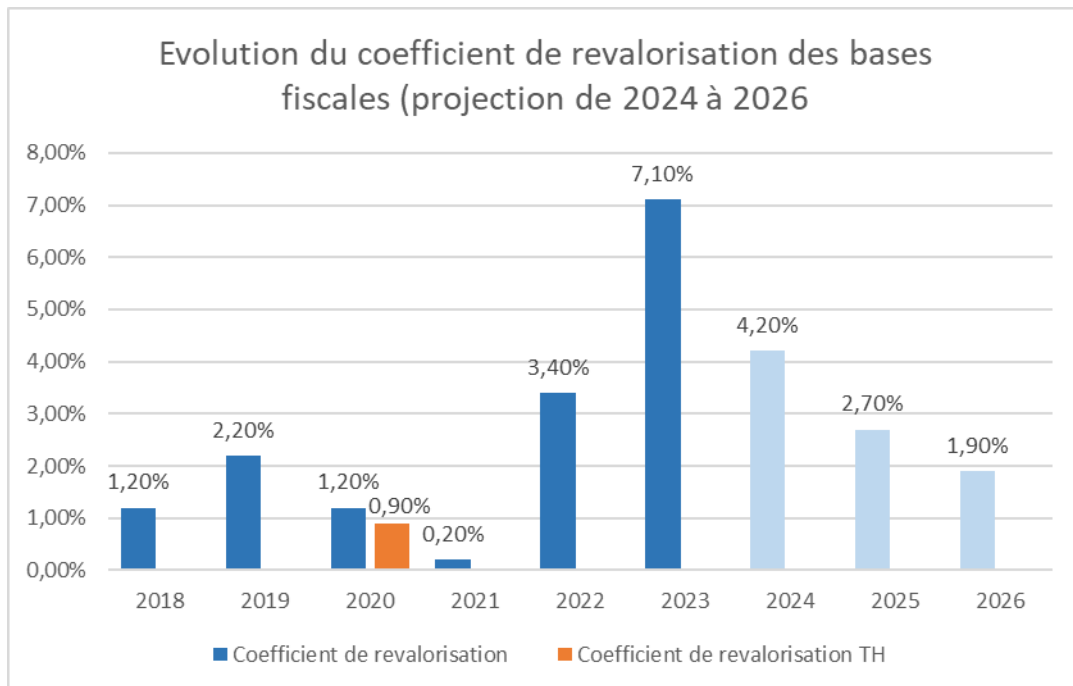
La loi de finances 2023 s'avère plutôt clémente pour le monde local avec un peu plus de 3Mds d'augmentations de dotations de l'Etat incluant pour la première fois depuis 13 ans un abondement de la DGF du bloc communal, ainsi que le financement de plusieurs dispositifs « anti-inflation ».

### 1) Fiscalité

#### Coefficient de revalorisation forfaitaire des bases pour 2023

Comme le prévoit l'article 1518 bis du Code général des impôts (CGI), et ce depuis 2018, les valeurs locatives cadastrales qui servent d'assiette au calcul des impôts fonciers sont revalorisées en fonction de l'inflation constatée (et non plus en fonction de l'inflation prévisionnelle, comme c'était le cas jusqu'alors). Ce taux d'inflation est calculé en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé entre le mois de novembre N-1 et le mois de novembre N-2 (pour application en année N). A noter qu'en cas de déflation, aucune dévalorisation des bases fiscales ne sera appliquée (coefficient maintenu à 1).

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases fiscales qui s'appliquera en 2023 est de **+7,1%**. Il est estimé à +4,2% en 2024, +2,7% en 2025 et +1,9% en 2026.



**A noter :** Un amendement avait été déposé par M. De Courson afin de limiter, de façon dérogatoire en 2023, eu égard au contexte de forte inflation, cette progression à +3,5%. Cette amendement a été adopté en commission des finances de l'Assemblée nationale mais non retenu dans le vote final du volet recettes sur lequel le Gouvernement a engagé sa responsabilité le 19 octobre.

#### Suppression de la CVAE (article 55 LFI 2023)

Ne concernant pas la Ville (la CVAE étant un impôt perçu par l'Agglomération), cette mesure ne sera pas développée ici.

#### Adaptations de dispositifs fiscaux (exonération TFPB et TA) aux exigences de la transition énergétique (art 65 LFI 2023)

Parmi les différentes mesures fiscales adaptées pour tenir compte des exigences de transition énergétique, deux concernent plus particulièrement les collectivités locales :

- l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) dont bénéficient les logements sociaux qui peut être prolongée de 15 ou 20 ans lorsque la construction remplit au moins 4 des 5 critères de qualité environnementale.
- l'augmentation de la valeur forfaitaire des places de stationnement à ciel ouvert utilisée pour le calcul de la taxe d'aménagement (TA) afin de lutter contre l'artificialisation des sols et de rattraper l'absence d'actualisation depuis 2011.

Suspension jusqu'en 2025 de l'intégration des valeurs locatives des locaux professionnels révisées en 2022 et actualisation « classique » en 2023 (Art. 103 LFI 2023)

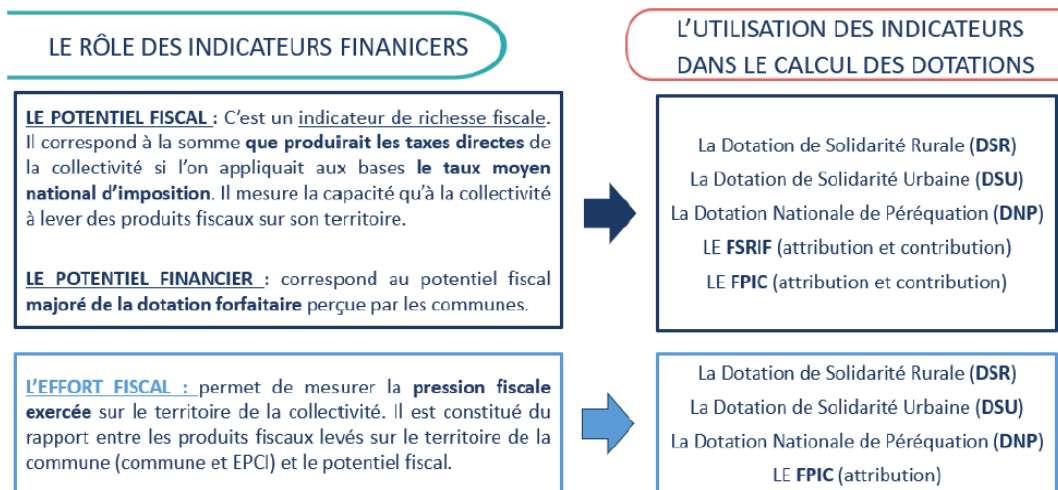
Prévue en loi de finances rectificative pour 2010, la révision des valeurs locatives des locaux professionnels (VLLP) a été appliquée pour la 1ère fois aux bases d'imposition pour 2017.

Afin d'éviter de nouveaux écarts entre les valeurs locatives (VL) et la réalité du marché, il a été prévu une mise à jour annuelle des grilles tarifaires des bases imposables ainsi qu'une révision plus large tous les 6 ans portant sur les différents paramètres de calcul (périmètre des secteurs d'évaluation, grilles tarifaires, coefficients de localisation). Cette révision sexennale a eu lieu en 2022 et devait s'appliquer aux bases 2023. Cependant, devant les difficultés rencontrées par certaines commissions locales pour établir cette actualisation, son application a été décalée aux bases 2025 afin d'analyser les difficultés rencontrées et leurs conséquences.

Pour 2023, les VLLP seront donc actualisées classiquement (comme la mise à jour annuelle) en appliquant aux derniers tarifs publiés un coefficient d'évolution égal, pour chaque catégorie et pour chaque secteur, à la moyenne de l'évolution annuelle des loyers des trois années précédentes

**2) Réforme des indicateurs financiers**

Pour rappel, suite aux différentes réformes fiscales (suppression TH, réforme des VL des locaux professionnels) et pour en neutraliser les effets, les indicateurs financiers (potentiel fiscal et potentiel financier) ont été réformés en 2022.



La modification de ces indicateurs fait suite à la réforme fiscale qui modifie le panier des ressources fiscales des collectivités territoriales. Les conséquences possibles de ces modifications sont la perte d'éligibilité à certaines dotations (DSU, FPIC...), la diminution des attributions (DSU, FPIC...) ou encore la hausse de certaines contributions (FPIC, FSIR...)

La LFI 2022 prévoyait la mise en place d'une fraction de correction qui a neutralisé en 2022 les effets de la réforme sur le niveau des indicateurs financier de 2021 pour le calcul des dotations 2022.

La LFI 2023 prévoit que ce lissage continue de s'appliquer de 2023 à 2028 via une fraction de correction qui viendra neutraliser tout ou partie de la réforme :



Si la fraction de correction devait initialement s'appliquer de 2023 à 2028 pour l'effort fiscal comme pour le potentiel fiscal, la LFI 2023 maintient la fraction de correction à 100% uniquement pour l'effort fiscal en 2023.

### 3) La DGF des communes

La DGF des communes comprend la dotation forfaitaire (DF) et les dotations de péréquation verticale : dotation de solidarité urbaine (DSU), dotation de solidarité rurale (DSR) et dotation nationale de péréquation (DNP).

La loi de Finances Initiale 2023 prévoit une hausse de l'enveloppe globale de la DGF pour la première fois depuis 13 ans.

En effet, l'enveloppe globale DGF étant figée depuis plusieurs années, l'abondement des dotations de péréquation était financé en partie par l'écèlement de la dotation forfaitaire. La LFI 2023 prévoit une augmentation de l'enveloppe de la DGF pour financer la hausse de la péréquation horizontale. Cette augmentation a pour objectif de mettre fin à l'écèlement de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation des EPCI :

- Hausse des composantes péréquatrices de la DGF avec notamment, pour les communes, la DSU qui progresse de 90M€ (soit +3,5%) et la DSR qui progresse de 200M€ (soit +10,5%)

- Suspension de l'écèlement de la dotation de compensation :

Le financement de cette hausse de la DGF est assuré, en 2023, par un abondement exceptionnel de l'Etat. Contrairement aux années précédentes, le financement ne se fait pas en interne via un écèlement de la dotation forfaitaire de la DGF des communes. Ainsi, en 2023, la dotation forfaitaire (DF) d'une commune évolue uniquement en fonction de sa population DGF, mais ne fait pas l'objet d'un prélèvement. Pour rappel en 2022, 47% des communes avait fait l'objet d'un écèlement de leur DF (c'était le cas d'Agen) pour un montant moyen de 3,5 euros par habitant.



Cependant, cette hausse globale de la DGF ne signifie pas qu'elle augmentera pour toutes les communes. Pour une grande partie d'entre elles, cela représentera simplement une moindre baisse, ce qui est le cas d'Agen qui verra tout de même sa dotation baisser du fait de la baisse de sa population.

#### 4) La péréquation horizontale : modification des modalités de répartition du fonds de péréquation intercommunale et communale (FPIC)

À la suite de la réforme des indicateurs financiers mise en place par la loi de finances de 2022 (Cf supra), la LFI 2023, dans une logique de cohérence, supprime le critère d'exclusion du reversement du FPIC en raison d'un effort fiscal agrégé (EFA) inférieur à 1. On risque donc d'assister à une augmentation du nombre de collectivités éligibles au reversement du FPIC.

La LFI 2023 étend également les garanties d'attribution pour les ensembles intercommunaux qui perdent le bénéfice du reversement. Ces mécanismes de garantie ont pour but d'encadrer toute variation trop importante du montant.

L'enveloppe globale du FPIC ne connaît pas de modification en 2023 et reste, cette année encore, figée à 1 milliard d'euros. Cependant, ce maintien ne signifie pas pour autant une absence de changements du montant perçu localement par le bloc communal.

Voici la liste des modifications qui pourraient avoir comme conséquence une variation du montant du FPIC prélevé ou versé :

- l'ensemble des transferts de compétences, puisqu'ils impactent le CIF
- toute modification de la population DGF
- toute modification du potentiel financier par habitant
- toute modification de la carte intercommunale au niveau national

#### 5) Les dispositifs de soutien à l'investissement des collectivités

- les dotations

Les mesures de soutien à l'investissement sont reconduites, mais stabilisées, en 2023. Un montant de 2 Mds€ est prévu et réparti en quatre enveloppes distinctes comprenant des conditions d'éligibilité différentes (DSIL, DETR, DPV et DSID).

La LFI 2023 met un terme à la DSIL exceptionnelle introduite en 2021 afin de financer les opérations des collectivités prévues dans les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) mis en place pour faire face à la crise sanitaire.

	LF 2022	PLF 2023
<b>FCTVA</b>	6,5 Mds€	6,7 Mds€
<b>DSIL</b>	907 M€ <i>Dont 337M€ d'enveloppe exceptionnelle</i>	570 M€
<b>DETR</b>	1,046 Mds€	1,046 Mds€
<b>DPV</b>	150 M€	150 M€
<b>DSID</b>	212 M€	212 M€
<b>TOTAL</b>	<b>8,8 Mds€</b>	<b>8,7 Mds €</b>

- les mesures d'accélération de la transition écologique

➤ **Création d'un « Fonds vert » (Art.131 LFI 2023)**

La LFI 2023 entérine la création du fonds d'accélération de la transition écologique, aussi appelé « fonds vert ». Ce fonds, doté de 2Mds€ a été créé pour soutenir les projets de transition écologique des collectivités locales.

Effectif dès le 1er janvier 2023, il doit répondre à trois types d'action : le renforcement de la performance environnementale dans les territoires (rénovation des bâtiments publics...), leur adaptation au changement climatique (notamment vis-à-vis des risques naturels) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission...).

➤ **Fixation des taux de subvention accordés au titre de la DETR et de la DSIL « en tenant compte du caractère écologique des projets » (Art.198 LFI 2023)**

Les préfets de département ou de région doivent tenir compte du caractère écologique des projets pour déterminer le taux de subventionnement à accorder aux projets éligibles à la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) ou à la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL).

**6) Les mesures contre l'inflation**

- le filet de sécurité (Art.113 LFI 2023)

Introduit en 1<sup>ère</sup> Loi de Finances rectificative pour 2022, le filet de sécurité avait pour but de faire face à la hausse des dépenses d'énergie, d'achats de produits alimentaires et de revalorisation du point d'indice.

La LFI 2023 met en place un deuxième filet de sécurité sur l'exercice 2023 à destination des collectivités locales qui satisfont certains critères afin de faire face à la hausse des dépenses d'énergie.

***La Ville d'Agen ne remplit pas les conditions d'éligibilité au filet de sécurité, que ce soit dans sa première ou seconde mouture.***

- l'amortisseur électricité

Très attendu des collectivités, l'« amortisseur électricité » est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, avec la parution du décret d'application le lendemain de la parution au journal officiel de la loi de finances pour 2023, le 31 décembre.

Créé pour les PME et les collectivités, ce dispositif d'aide permet de demander à l'Etat de prendre en charge une partie de leur facture d'électricité. Si, pour les PME, des conditions de taille et/ou chiffre d'affaires ont été définies, il n'y en a pas pour les collectivités territoriales. Cet élément figure clairement dans le décret n°2022-1774 du 31 décembre 2022 qui définit les modalités d'application du dispositif.

Concrètement, le dispositif prend effet à partir du moment où une collectivité paye plus de 180€/MWh (seuil initialement fixé à 385€/MWh). Appliqué directement par les fournisseurs d'énergie, l'amortisseur électricité consiste donc en une réduction de prix prise en charge par l'Etat (l'Etat compensera directement les fournisseurs d'énergie). Cette réduction s'élèvera à 50% du surcoût constaté entre un plancher de 180€/MWh et un plafond de 500€/MWh. Cette aide devrait représenter entre 20 et 25% de la facture d'électricité des collectivités concernées.

La procédure d'instruction du dispositif est relativement simple pour les collectivités et s'appuie sur l'envoi d'une attestation de son statut de collectivité territoriale.

**Tableau d'aide unitaire perçue par un consommateur éligible à l'amortisseur, s'appliquant à l'intégralité de l'électricité consommée**

<b>Prix de l'électricité moyen contractualisé (prix de l'électricité hors acheminement et taxes - €/MWh)</b>	<b>Montant unitaire d'aide perçue (€/MWh) qui vient diminuer le prix de l'énergie moyen contractualisé</b>	<b>Prix annuel moyen de la « part énergie », après application de l'amortisseur électricité</b>
100	0	100
150	0	150
200	10	190
250	35	215
300	60	240
350	85	265
400	110	290
450	135	315
500	160	340
550	160	390
>550	160	>390

Source : [Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires](#)  
[Ministère de la Transition énergétique, Décret n° 2022-1774 du 31 décembre 2022](#), pris en application de l'article 181 de la [loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023](#)

La LFI 2023 prévoit une enveloppe de 3 milliards d'euros pour cet amortisseur qui fonctionnera du 1er janvier au 31 décembre 2023. Cette somme sera prise dans les recettes de la CSPE (Contribution au service public de l'électricité).

## PARTIE II

# LES ORIENTATIONS 2023-2026 DU BUDGET DE LA VILLE D'AGEN

I – FONCTIONNEMENT : PRESERVER L'ÉPARGNE  
BRUTE POUR MAINTENIR LA CAPACITÉ À INVESTIR

II – INVESTISSEMENT : PORTER UN PROJET DE  
MANDAT AMBITIEUX TOUT EN MAÎTRISANT  
L'ENDETTEMENT

Comme évoqué en introduction de ce débat d'orientations budgétaires, cette prospective tente de présenter, malgré les surcoûts qui pèsent sur la section de fonctionnement (I) comment la Ville d'Agen entend financer son programme de mandat (II) tout en respectant la trajectoire financière qu'elle s'est fixée en début de mandat. Ainsi, parce qu'elle ne souhaite pas mettre davantage à contribution les contribuables agenais et qu'elle ne souhaite pas non plus obérer les marges de manœuvre financières de ses successeurs, notre municipalité a fait le choix prioritaire de maîtriser son endettement. Peu endettée à ce jour, elle s'est fixé comme plafond l'encours moyen des villes de sa strate.

## **I – FONCTIONNEMENT : AMORTIR L'IMPACT DE L'INFLATION SUR LES CHARGES DE FONCTIONNEMENT POUR CONTINUER A INVESTIR**

Malgré la dynamique des recettes fiscales, soutenue par la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives (A), l'épargne brute est impactée (C) par la forte progression des charges de fonctionnement induite par l'inflation, l'augmentation des tarifs de l'énergie et la hausse des taux d'intérêt (B).

### **A – Les ressources de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2023-2026**

Après 2 mandats sans augmenter les impôts, et malgré les surcoûts auxquels elle doit faire face, la municipalité entend poursuivre sur la voie de la stabilité fiscale comme le prévoit l'engagement n°1 (1). Après les fortes baisses subies pendant le précédent mandat, les dotations de l'Etat (2) sont présumées stables. Les seuls leviers dont dispose la Ville sont donc les tarifs des services municipaux (3) qui doivent laisser une part non négligeable à l'utilisateur et les produits des cessions (4) dont il ne faut toutefois pas oublier le caractère ponctuel et exceptionnel.

#### *1. Recettes fiscales (chapitre 73)*

Les recettes fiscales de la Ville sont composées :

- des impôts directs (taxe d'habitation et taxe foncière jusqu'en 2020 et uniquement taxe foncière et taxe d'habitation sur les résidences secondaires et sur les logements vacants à partir de 2021),
- des diverses redevances d'occupation du domaine public et droits de places (marchés, terrasses...)
- des droits de mutation à titre onéreux (DMTO),
- de la taxe communale sur la consommation finale d'électricité (TCCFE),
- de la fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen : attribution de compensation (AC) et dotation de solidarité communautaire (DSC) dont les montants ont été revus en 2022 dans le cadre de la révision statutaire intervenue au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (la Ville a récupéré 8,5 kms de voirie et transféré à l'Agglomération le financement des crèches Kirikou à Agen sud et Yakari à l'hôpital),
- du fonds de garantie des ressources (FNGIR) et du fonds de péréquation (FPIC), expression de la solidarité horizontale entre les collectivités du bloc communal.

Les seules recettes du chapitre 73 sur lesquelles la municipalité peut agir sont :

- les redevances d'occupation du domaine public à travers la fixation des tarifs généralement corrélée à l'inflation, sauf exception, comme en 2023 où la municipalité n'a pas souhaité

augmenter les tarifs à caractère social (cantine, garderie, centres de loisirs, centres sociaux – cf délibération du CM du 28/11/2022),

- les impôts, au travers du pouvoir de fixation des taux (l'évolution des bases dépendant quant à elle des revalorisations décidées par l'Etat en loi de finances<sup>3</sup>), que la municipalité n'a toutefois pas souhaité utiliser de manière à ne pas pénaliser les contribuables par ailleurs eux-mêmes impactés par l'inflation et la perte de pouvoir d'achat.

## 2. Dotations et participations (chapitre 74)

A ce jour, le montant des dotations pour 2023 n'a pas été notifié et ne le sera pas avant fin-mars. La prospective se base donc sur les simulations réalisées par le cabinet Finance Active, notre conseil sur le suivi de la dette et de la prospective.

L'évolution des dotations et participations peut être considérée comme relativement atone.

Au niveau des dotations versées par l'Etat, il est projeté que la progression de la dotation de solidarité urbaine (DSU) compense à peine la diminution de la dotation globale de fonctionnement (DGF) sous l'effet de la baisse démographique et l'écurement annuel de la dotation nationale de péréquation (DNP) qui est diminuée de 10%/an. Ainsi, sur la période, leur progression est limitée entre +0,1% et +0,2%/an.

Les allocations compensatrices d'exonérations fiscales (compensations fiscales) suivent quant à elles la revalorisation forfaitaire des valeurs locatives (soit +7,1% en 2023, et des projections de +4,2% en 2024, +2,7% en 2025 et +1,9% en 2026).

Les subventions versées par la caisse d'allocations familiales (CAF) suivent l'évolution du périmètre des services municipaux (augmentation du nombre de temps périscolaires déclarés) et la réforme des modes de financement (versement aux gestionnaires des structures et non plus aux collectivités portant les structures).

Les autres participations sont supposées stables sur la période, à l'exception des mécénats que la municipalité se donne pour objectif d'augmenter (Fêtes d'Agen...).

## 3. Produits des services et du domaine (chapitre 70)

Les produits des services sont le poste de recettes qui a été le plus mis à mal par la crise sanitaire de même que les redevances domaniales. Le redressement de ces recettes constaté en 2021 s'est confirmé en 2022. Aussi, mises à part les redevances à caractère « social » qui concernent les familles agenaises déjà fortement impactées par l'inflation et qui ont été gelées en 2023 (cantines, accueil périscolaire, accueil en centre de loisirs, adhésion et activités des centres sociaux), la prospective fait évoluer la plupart des autres redevances au rythme de l'inflation prévisionnelle. Par ailleurs, l'objectif d'amélioration des recettes de billetterie liées aux Fêtes d'Agen est clairement affiché (+50k€ en 2023, 2<sup>ème</sup> année de cette manifestation). Enfin, la redevance prévue dans la convention de mise à disposition des toitures du stade Armandie pour l'installation de panneaux photovoltaïques est prévue sur deux exercices, 2023 et 2025.

<sup>3</sup> Comme vu dans la première partie, le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases foncières a été fixé à +7,1% dans la loi de finances 2023, le plafonnement de cette majoration à +3,5%, pourtant voté en commission paritaire, ayant été abandonné lors de la mise en œuvre de l'article 49-3.

Sans ces encaissements ponctuels, l'évolution annuelle moyenne des recettes sur ce chapitre serait de +1,7%/an.

#### 4. *Produits exceptionnels – produits des cessions*

A la recherche de ressources nouvelles et dans un souci de rationaliser le patrimoine communal tout en soutenant des projets de développement privés, la Ville a opéré depuis quelques années plusieurs cessions immobilières d'envergure. Le produit de ces cessions représente une recette exceptionnelle et ponctuelle, c'est pourquoi il n'entre pas dans le calcul de l'épargne brute. Il contribue toutefois à améliorer le résultat de l'exercice, ce qui permet de dégager des marges de manœuvre supplémentaires soit pour initier des projets particuliers en fonctionnement, soit pour réaliser des projets d'investissement, soit pour se désendetter. Dans la prospective, ces cessions sont considérées comme des recettes d'investissement.

En 2023, plusieurs projets de cessions devraient aboutir :

- ancien CMPP, pour une cession au groupe Vestia Promotion, en vue de réaliser un centre de bien-être et santé (420k€ - délibération du CM du 10/01/2022),
- immeuble « la Botte Bleue » acquis par un portage EPFL. Le bien sera revendu à la gérante du commerce afin de pérenniser son activité et réhabiliter les logements vacants (170k€),
- îlot République/Autas, pour 370k€, avec un projet de rénovation dont le permis de construire sera bientôt déposé.

A horizon 2026, pour la deuxième partie du mandat, des projets de cessions sont étudiés en vue de réaliser de nouvelles recettes exceptionnelles. A ce titre, nous pouvons citer les opérations suivantes :

- cession de l'ex Cinéma Carnot envisagée en 2024 (880k€, délibération du 23/01/2023),
- terrain rue Palissy en 2024 (140k€ prix recherché, pas de nouvel acquéreur à ce jour, à la vente),
- ex local du COS rue Jean Terles en 2024 (115k€ prix recherché),
- ex SAVRA (260k€, cession envisagée au groupe Sarment Promotion à l'étude),
- site de l'ancienne cuisine centrale (450k€, évaluation 2017), après le transfert de la cuisine centrale sur le site du MIN.

Le transfert du centre technique municipal (CTM) sur le site du marché aux bestiaux (projet de construction d'un centre technique mutualisé avec l'Agglomération) permettra d'envisager la vente du CTM situé actuellement avenue Jean Jaurès, ainsi que du bâtiment du service des fêtes situé rue Henri Barbusse. Ces recettes pourraient s'envisager sur l'année 2026 voire 2027 et permettront de financer la contribution de la Ville au projet de centre technique mutualisé, porté par l'Agglomération d'Agen, maître d'ouvrage.

### **B – Les charges de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2023-2026**

La progression de la masse salariale (1) ayant été particulièrement contenue sur le mandat écoulé, nos efforts devront plus particulièrement porter sur les charges à caractère général (2) tandis que la Ville va devoir continuer à soutenir le secteur associatif et ses partenaires via le versement de subventions (3).

#### 1. *Dépenses de personnel (chapitre 012)*

Dans la continuité des exercices précédents, les dépenses de personnel continuent à faire l'objet d'une vigilance particulière. Représentant plus de 60% de l'ensemble des dépenses de fonctionnement, leur maîtrise constitue un objectif fondamental dans le cadre de la stratégie financière de la collectivité.

Dans ces conditions, il conviendra de continuer à s'appuyer sur une gestion serrée de nos effectifs et une évolution contenue de notre masse salariale. Ainsi, la prospective budgétaire a été construite sur l'hypothèse des seules créations de nouveaux postes validées de manière dérogatoire dans les domaines de la transition climatique et numérique.

Les départs seront néanmoins remplacés, sauf quand des gains de productivité seront réalisables et la mobilité interne sera maintenue à haut niveau.

Enfin, un effort sera demandé à tous les services en matière de réduction du recours aux heures supplémentaires et aux CDD (remplacement arrêt maladie).

L'année 2023 sera marquée par l'effet report sur une année complète de l'augmentation du point d'indice de juillet 2022 (+3,5%) et une potentielle nouvelle augmentation de ce point d'indice de 2% en juillet 2023 (hypothèse basée sur la moitié de l'inflation prévisionnelle pour 2023).

Ainsi, en net, l'évolution serait de **+896 k€ par rapport à 2022 soit + 3,7%** sous l'effet :

### 1- de dépenses supplémentaires (+ 1 126 k€) liées à :

- la gestion interne des ressources humaines (+ 515 k€)
  - GVT, glissement vieillesse technicité lié à l'évolution mécanique des carrières (avancements d'échelon, de grade, promotion interne) amplifié cette année par les mesures nationales concernant les catégorie C,
  - diverses mesures indemnitaires :
    - revalorisation de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) de la police municipale,
    - prime pour les chefs de projet,
    - deuxième revalorisation du régime indemnitaire des emplois qualifiés,
    - prime suite à réussite à concours et examens,
    - revalorisation du régime indemnitaire des catégorie B,
    - harmonisation de la NBI des chefs de service
  - dépense supplémentaire prévisionnelle liée à des recrutements validés dans le cadre des contrats de service, notamment dans les domaines prioritaires pour la municipalité :
    - transition numérique : recrutement d'un chef d'unité « sécurité et réseau »
    - propreté : recrutement d'un directeur de la sécurité et de la salubrité et d'un gestionnaire administratif et financier
    - revalorisation de la participation à la complémentaire santé en vue de l'application de l'obligation de participation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026.
- l'impact des mesures externes (+611 k€)
  - report en année pleine de l'augmentation du point d'indice de juillet 2022,
  - potentielle augmentation du point d'indice de 2% en juillet 2023,
  - augmentation du SMIC à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023,
  - augmentation de cotisations patronales.

### 2- d'économies (- 230 k€)



- non remplacement de certains départs (retraite, disponibilité, mutation, rupture conventionnelle...),
- impact de l'actualisation des clés de répartition de la masse salariale entre les membres du pacte d'administration commune.

Sur les années suivantes, la progression des dépenses de personnel est estimée à + 1,70% par an à compter de 2025 une fois passé l'effet report sur 2024 de l'augmentation du point d'indice de juillet 2023, du fait du Glissement Vieillesse Technicité, des mesures externes récurrentes et de l'évolution de la politique de ressources humaines interne. Cependant, les hausses devraient être moins importantes qu'en 2023, grâce à une stabilisation de l'impact des clés de répartition et à un ralentissement des recrutements en lien avec les contrats de service.

## 2. Charges à caractère général (chapitre 011)

Le chapitre 011 comprend les achats et les prestations de service. Il a été impacté à la baisse par la crise sanitaire en 2020. Il est revenu à un niveau plus habituel en 2021 même si un certain nombre de dépenses n'ont pas été réalisées, notamment en matière culturelle ou événementielle. En 2022, les dépenses de ce chapitre ont fortement augmenté (+11%) sous l'effet de la reprise des activités et manifestations municipales (en particulier avec l'organisation des Fêtes d'Agen dans leur nouveau format) mais aussi et surtout de l'inflation et de la forte augmentation du coût des fluides. Ces derniers ont été isolés dans la prospective de manière à dissocier leur évolution de celle du reste des dépenses de ce chapitre. En effet, bien que la Ville ait été jusque-là relativement protégée grâce aux marchés long terme qu'elle avait signés et grâce à sa démarche de sobriété énergétique, les dépenses d'énergie (gaz et électricité) ont représenté 3% du total des dépenses de fonctionnement en 2022. Cette proportion devrait passer à 4,5% en 2023 avec le doublement attendu des prix du gaz et de l'électricité, et ce malgré le dispositif d'amortisseur électricité mis en place par l'Etat qui permet de réduire la hausse du coût de l'électricité à +40%.

Au-delà de 2023, avec toute l'incertitude autour de l'évolution du marché de l'énergie et donc avec toutes les réserves qui en découlent, les hypothèses retenues sont les suivantes :

- une baisse de la consommation de gaz et d'électricité de 5%/an afin d'atteindre l'objectif réglementaire d'une consommation réduite de 40% à l'horizon 2030,
- une baisse des tarifs de 5%/an également, en faisant le postulat que même si les tarifs ne reviennent pas à leur niveau de 2021, ils devraient avoir atteint un pic en 2023,
- une non-reconduction du dispositif « amortisseur électricité » mis en place par l'Etat en 2023.

Après un effort d'économies entre 2022 et 2023 (-1,9%), les autres dépenses à caractère général progresseraient quant à elles selon l'inflation prévisionnelle les années suivantes.

## 3. Subventions et autres charges de gestion courante (chapitre 65)

Le chapitre 65 (environ 4,5M€ en 2022) recouvre quant à lui :

- les subventions aux associations,
- les subventions au CCAS (subvention d'équilibre et subventions relatives aux projets portés par le CCAS pour le compte de la Ville)
- la participation aux frais de fonctionnement des écoles privées sous contrat et aux frais de fonctionnement des autres communes accueillant des élèves agenais en classes ULIS,

- les indemnités, frais de mission et frais de formation des élus,
- la subvention à la Caisse des écoles,
- les participations versées aux différents organismes auxquels adhère la Ville,
- le reversement aux villes partenaires des subventions européennes perçues par la Ville, chef de file du programme URBACT (en 2022 et 2023),
- les frais informatiques liés à l'hébergement des solutions logicielles qui sont de plus en plus dématérialisées (cloud), sachant que ces frais informatiques imputés au chapitre 65 sont éligibles au fonds de compensation de la TVA (FCTVA),
- les admissions en non-valeur de créances irrécouvrables,
- les indemnités versées lors de chantiers jeunes organisés par les centres sociaux ou le point jeunes et les bourses municipales.

A l'intérieur de ce chapitre, l'enveloppe relative aux subventions aux associations (et diverses autres dépenses) est considérée comme stable sur la période, à hauteur de 2,5M€.

La principale évolution anticipée sur la période est celle de la subvention d'équilibre à verser au CCAS, du fait de la croissance des interventions en matière sociale et des objectifs fixés en matière de lutte contre l'isolement, avec notamment :

- le recrutement de 4 personnes en mission de service civique,
- le recrutement d'un coordonnateur des activités pôle seniors,
- un accompagnement du cabinet conseil de Jean-François SERRES.

Les frais informatiques dits de « cloud » sont également en augmentation du fait de l'impulsion donnée en matière de transition numérique avec le déploiement de l'outil Microsoft Office 365 sur les 400 postes informatiques de la mairie et le déploiement de solutions de sécurité à la suite de l'audit cybersécurité en cours de finalisation. En effet, la cybersécurité est étroitement liée à la transition numérique car elle constitue le socle nécessaire au développement de nouveaux outils numériques.

#### **D – L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement**

La prospective présentée ci-après, nous situe avec un montant d'épargne brute entre 6,3M€ et 6,7M€ selon les années et un taux d'épargne brute autour de 13%.

## **II – INVESTISSEMENT : PORTER UN PROJET DE MANDAT AMBITIEUX TOUT EN MAITRISANT L'ENDETTEMENT**

Le chiffrage du programme de mandat a été présenté à l'occasion du DOB 2021. Ce chiffrage a été mis à jour pour le DOB 2023, au regard des réalisations effectives de 2022 et de l'avancée des différents projets.

La confrontation du plan pluriannuel d'investissement (A) à la prospective financière présentée ci-avant, permet d'évaluer le besoin de financement et de suivre l'évolution des ratios de pilotage financier (B). Pour finir, une analyse de la structure de la dette sera portée à la connaissance du conseil municipal (C).

### **A – Programmation pluriannuelle des investissements (PPI)**

Les investissements de la Ville se décomposent en 3 secteurs :

- les projets, qu'ils soient liés au précédent mandat (projet en cours d'achèvement) ou au mandat en cours (nouveaux engagements) ;
- les contrats de quartier dont la nouvelle génération a commencé à connaître une réalisation financière en 2022 ;
- la maintenance, qui se divise elle-même en 8 domaines :
  - acquisition/renouvellement de mobilier et matériel
  - acquisition/renouvellement de matériel roulant
  - acquisition de matériel informatique et logiciels
  - travaux de maintenance sur le patrimoine bâti
  - travaux de maintenance des espaces verts (y compris terrains de sports) et des aires de jeux
  - travaux de maintenance de la voirie
  - acquisition et restauration d'œuvres d'art
  - renouvellement du parc instrumental du conservatoire de musique

Chaque quartier étant doté d'une enveloppe de 75k€ sur 5 ans, ce sont 8,6M€ qui seront consacrés aux projets décidés dans les quartiers de 2022 à 2026. Après un commencement de réalisation en 2022, les projets restant à réaliser sont lissés sur 2023-2026 à hauteur de 1,9M€ par an.

Par ailleurs, il est prévu de consacrer 3M€/an à la maintenance, soit 21M€ au total sur le mandat 2020-2026, répartis comme suit :

La mobilisation de ce budget de maintenance devra prendre en compte les priorités climatique et numérique. Aussi, cette répartition pourra être modifiée au regard des décisions qui seront prises dans ces domaines.

Les projets représentent quant à eux environ 75% de l'investissement total net prévisionnel (dépenses – recettes), estimé à 101M€ sur la période 2022-2026. L'investissement total brut prévisionnel s'élèverait quant à lui à un peu plus de 140M€.

## B – Financement de l’investissement et endettement

Si le PPI tel que présenté ci-dessus devait être réalisé dans sa totalité et selon le rythme projeté (taux de réalisation de 75% en dépenses en 2023 puis 60% les années suivantes avec taux de chute de 15% sur les restes à réaliser et taux de réalisation de 60% en recettes), les ratios financiers évolueraient de la manière suivante :

Notre épargne brute étant impactée par l’inflation, cette prospective montre que notre recours à l’emprunt devra être plus important pour financer notre programme d’investissement (encours de dette à 52M€ en fin de période, soit 1 574€/habitant, avec une capacité de désendettement de 8,4 ans).

Or, dans notre programme de mandat, nous nous engageons à maintenir la dette de la Ville, en dessous de la moyenne des communes de sa strate.

Les derniers chiffres connus et mis à disposition par le Ministère des Finances sont ceux de 2021. Au 31/12/2021, l’encours de dette de la Ville d’Agen s’élevait à 635€/habitant tandis que l’encours de dette moyen des collectivités de la même strate (20 000 à 50 000 habitants) était de 1 006€/habitant<sup>4</sup>.

Le respect de la trajectoire financière que nous nous sommes fixée est primordial pour laisser des marges de manœuvres à la municipalité pour le prochain mandat. C’est à ce titre que les 4 premiers engagements de notre programme de mandat sont des engagements à caractère financier. Ainsi, ces engagements sont prioritaires et s’imposent aux autres engagements du programme.

Par conséquent, afin de maintenir une dette/habitant autour de 1 000€ et une capacité de désendettement autour de 5 ans, nous serons amenés à faire des arbitrages sur nos investissements en fonction :

- de nos priorités politiques,
- de l’avancement des projets, de leur phasage et des éventuelles difficultés techniques que nous pourrions rencontrer dans leur réalisation,
- des financements obtenus sur ces projets.

Ce travail de priorisation et d’analyse de la maturité des projets a été réalisé pour 2023 mais reste à effectuer pour les 3 dernières années du mandat.

Il devra également tirer les conséquences du virage de la transition énergétique et numérique que la municipalité se doit de prendre et tenir compte des conclusions de la démarche d’évaluation qui va être menée sur les politiques publiques de la propreté et de la lutte contre l’isolement afin que les moyens financiers nécessaires puissent y être affectés.

Afin d’orienter ce travail, la prospective ci-dessous (toutes choses égales par ailleurs au niveau du fonctionnement) montre la capacité à investir de la collectivité pour respecter son engagement de maîtrise de l’endettement :

---

<sup>4</sup> Source : rapport de l’Observatoire des finances et de la gestion publique locales de juillet 2022

L'année 2023 est conservée à l'identique du premier scénario, l'effort de réduction du volume des dépenses d'investissement devant porter sur les années 2024 à 2026. Celles-ci sont ainsi ramenées respectivement à 20M€, 18M€ et 16M€ pour la dernière année et sont associées à un taux de subventionnement de 25% (taux constaté sur la période écoulée).

Cela permettrait de ramener l'encours de dette en fin de période à 33M€, soit 1 003€/habitant, et la capacité de désendettement à 5 ans.

Il est à noter que le ratio encours de dette/habitant augmente en partie du fait de la baisse de la population agenaise<sup>5</sup> :

### Trajectoire financière de la Ville d'Agen « scénario révisé »

#### C – Structure de la dette

En 2022, le volume de dette de la Ville d'Agen reste inférieur à la moyenne des collectivités de sa strate et il est soutenable grâce à la maîtrise de l'épargne brute. Dans sa structure, la dette de la Ville d'Agen est, nous allons le voir, à la fois équilibrée et non risquée.

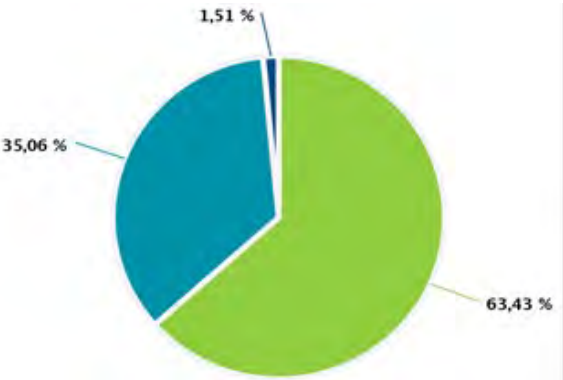
Au 31/12/2022, la Ville d'Agen était titulaire de 25 emprunts pour un capital total restant dû de 21 700 k€. Deux emprunts, d'un montant de 1,5M€ chacun, ont été réalisés sur l'exercice 2022 pour assurer l'équilibre du budget principal.

La durée de vie résiduelle de nos emprunts est de 9 ans et 1 mois et le taux moyen constaté sur l'ensemble de notre dette est de 2,19 %. Ce taux, qui était optimisé en période de faibles taux d'intérêt (pour mémoire, il était de 1,55% au 31/12/2021), s'est légèrement dégradé dans un contexte de hausse des taux d'intérêts. Néanmoins, une part importante de l'encours est sécurisée à taux fixe (plus de 60%) et le taux moyen affiché par la Ville d'Agen reste inférieur au taux moyen constaté dans les collectivités de même strate.

Ainsi, la dette de la Ville d'Agen se décompose de la manière suivante :

---

<sup>5</sup> Source Insee : population légale au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (population municipale + population comptée à part)

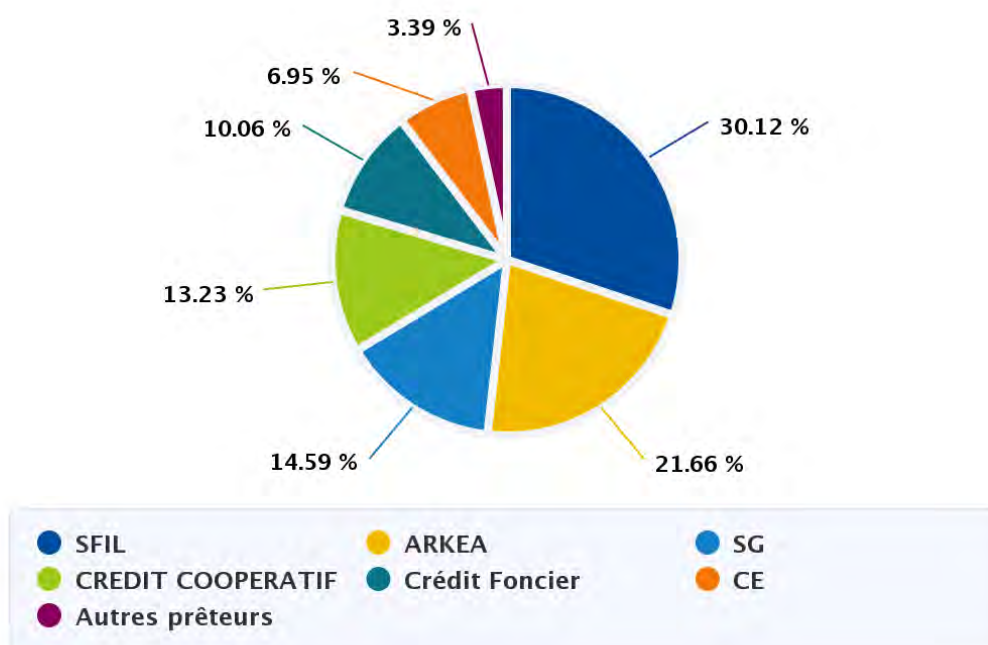




La dette à taux fixe qui représente plus de 63% de l'encours offre à la Ville une certaine visibilité quant à l'évolution sur la durée des frais financiers à acquitter puisque ces taux ne sont pas sensibles aux variations à la hausse des marchés financiers. L'augmentation des taux d'intérêt impacte l'encours à taux variable mais ce dernier ne représente qu'environ 35% de la dette. Cette répartition permet de garantir une certaine sécurité.

On peut également considérer que la dette de la Ville d'Agen est équilibrée car elle se répartit entre plusieurs établissements prêteurs. Cette situation est le résultat d'une pratique systématisée de mise en concurrence entre les différents prêteurs potentiels du marché. Cette mise en concurrence s'effectue par une sélection des offres sur 2 critères, la performance financière (durée, marge, présence de frais et de pénalités) et l'exposition au risque.

Répartition par prêteur :



S'agissant de l'exposition au risque, au 31/12/2022 la Ville d'Agen ne disposait d'aucune dette dite « structurée ».

La charte de bonne conduite dite charte Gissler établie entre les établissements bancaires et les collectivités locales par la circulaire du 25 juin 2010 relative aux produits financiers a mis en place une cotation du risque. Cette échelle de cotation prend en compte à la fois les risques de structure (classés de A à F) et les risques sous-jacents (classés de 1 à 6). Elle va du risque 1A (le moins risqué) au risque 6F (le plus risqué).

Selon cette classification, 100 % de la dette de la Ville d'Agen est classée sur l'échelle de risque 1A

La dette de la Ville d'Agen est donc globalement et à ce jour, une dette saine et sécurisée.



Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment, l'article L.2121-29,

**LE CONSEIL**

Où l'exposé qui précède et adoptant les conclusions du Rapporteur

**DELIBERE**

**ET A L'UNANIMITE**

**DECIDE**

**1°/ DE PRENDRE ACTE** de la tenue du débat d'orientations budgétaires 2023-2026.

Le Maire

certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte

informe que la présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de Bordeaux dans un délai de deux mois à compter des formalités de publication et de transmission en Préfecture

Télétransmission le 07/03/2023

Publication le 07/03/2023

**Fait et délibéré, les, jour, mois et an que dessus**

**Pour extrait conforme,**



**le Maire d'Agen,  
Jean DIONIS du SEJOUR**

**le Secrétaire de Séance,**



**Roberto VILLETA**