

# DÉBAT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2018



**JE VIENS  
EN CENTRE-VILLE**  
1/2 HEURE GRATUITE  
PARTOUT EN VILLE  
TOUTE LA SEMAINE

**P STATIONNEZ  
FACILE**  
ARRIVÉE VERS LA MER



*Parking de la Gare*



*Marché Parking*



*Inauguration CRDA*

[www.agen.fr](http://www.agen.fr)

ville d'  
**Agén**

# SOMMAIRE

## **PARTIE I – LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL**

---

### I – LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

- A. Au niveau international
- B. Au niveau national

### II – FINANCES PUBLIQUES LOCALES 2018 : CHANGEMENT DE PARADIGME

- A. Loi de programmation des finances publiques 2018-2022
- B. Les principales mesures de la loi de finances pour 2018

### III – BREF ÉTAT DES LIEUX DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

## **PARTIE II – LES ORIENTATIONS 2018-2020 DES BUDGETS DE LA VILLE D'AGEN**

---

### I – FONCTIONNEMENT : RENOUELER NOS EFFORTS DE MAÎTRISE DES DÉPENSES POUR RESPECTER LA NOUVELLE CONTRAINTE LEGALE (art. 13 LPFP 2018-2022)

- A. Les ressources de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2018-2020
- B. Les charges de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2018-2020
- C. L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement

### II – INVESTISSEMENT : POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE MANDAT DANS LA LIMITE DES NOUVELLES ORIENTATIONS FINANCIERES GOUVERNEMENTALES

- A. Encours de dette et capacité d'investissement
- B. Programme d'investissement
- C. L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement

# PARTIE I

## LE CONTEXTE NATIONAL ET INTERNATIONAL

## I – LES PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES

A – le contexte international

B – le contexte national

## II – FINANCES PUBLIQUES LOCALES : CHANGEMENT DE PARADIGME

A – Loi de programmation des finances publiques 2018/2022

B – Les principales mesures de la loi de Finances pour 2018

## III – BREF ETAT DES LIEUX DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES

## **I – LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES**

### **A – Le contexte international**

#### *Une amélioration notable des perspectives de croissance*

Pour la première fois depuis 2012, le FMI a revu à la hausse ses prévisions de croissance 2017 : au niveau mondial ce taux est passé de 3,4 à 3,6%. Sur la zone Euro il est passé de 1,5 à 2,15%, c'est le rythme le plus rapide. Cette progression est en partie liée à une demande domestique soutenue par des conditions financières plus favorables.

#### *Des risques baissiers persistants*

Cette amélioration, qui devrait être encore plus forte en 2018, n'est pas généralisée notamment aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne en raison des incertitudes pesant sur les effets de certaines politiques économiques (retard pris dans la mise en œuvre de la politique fiscale de la nouvelle administration Trump, incertitudes sur l'issue et le coût du Brexit ...) ou des risques d'ordre politiques ou géopolitiques (Corée du Nord, Catalogne) et la survalorisation potentielle d'actifs financiers. Certaines conséquences de politiques monétaires risquées pourraient se révéler particulièrement dommageables pour la croissance.

#### *Un resserrement monétaire très progressif*

Les marchés financiers sont caractérisés par :

- Des valorisations élevées portées par l'excédent de liquidité et l'amélioration des perspectives économiques,
- Une volatilité des taux au plus bas,
- Des incertitudes sur les conséquences de certaines politiques économiques.

Le risque d'un nouvel éclatement de la bulle financière en cas de retour de l'aversion au risque des investisseurs est réel. Cet ensemble traduit un réel besoin de normalisation.

La réserve fédérale américaine a déjà entamée une réduction de son bilan (processus de « Quantitative Easing » dit QE ou assouplissements quantitatifs) mais cela prendra plusieurs années car les achats de titres composent plus de 90% de son actif. La hausse du taux directeur est donc extrêmement modérée.

En zone Euro la taille du bilan de la Banque Centrale continue de s'accroître et les taux restent stables. Elle poursuit elle aussi un programme d'achat (*forward guidance*) même si le rythme de ses achats a commencé à diminuer en ce début 2018. La BCE attendra la fin de ce programme pour remonter ses taux directeurs.

Par ailleurs, en raison du risque de dépréciation du dollar par rapport à l'euro, la pression sur l'inflation est réelle et reste une vraie préoccupation. Pour l'heure, l'appréciation de l'euro par rapport au dollar minimise ce risque.

#### *Perspective générale de taux d'intérêt*

Concernant les taux courts, aucune anticipation à la hausse n'est prévue d'ici à deux ans. Ils devraient se maintenir au niveau du taux plancher de dépôt soit environ -0,4%. La nouvelle méthodologie de calcul qui doit être mise en œuvre pour les index Eonia et Euribor fait essentiellement peser un risque baissier sur ces index.

Concernant les taux longs, le processus de remontée sera graduel et fonction de l'amélioration réelle des perspectives de croissance et de la fin du processus de QE. Sauf en cas d'éclatement de la bulle financière, ces taux ne devraient pas non plus diminuer.

### **B – Le contexte national**

**L'Insee se montrant plus optimiste que le gouvernement, la Banque de France, la Commission européenne et les autres organismes internationaux, a relevé fin décembre sa prévision de croissance 2017 pour la France à 1,9%, et anticipe un maintien de la cadence jusqu'à mi 2018 ce qui ne fera toutefois que légèrement décroître le taux de chômage.** C'est la meilleure performance depuis 2011. Cela tient à une amélioration de l'environnement international, notamment européen, qui a permis d'enclencher une dynamique interne positive en matière d'investissement et d'emploi. En 2017 le taux de chômage a reculé sensiblement. Dans un tel contexte, bien que demeurant toujours très bas, le taux d'intérêt 10 ans pourrait lui aussi amorcer en 2018 une remontée graduelle.

Pour autant et malgré la progression du PIB en valeur, le creusement du déficit public se poursuit. En 2017, la France affiche, pour la première fois depuis 10 ans, un déficit public inférieur au seuil fatidique de 3% du PIB (2,9%) grâce au regain de croissance des deux derniers trimestres. Toutefois, les prévisions indiquent qu'en 2018 le déficit devrait à nouveau dépasser les 3% (-3,3% prévus). Par ailleurs, la dette publique de la France a augmenté en 2017 atteignant 2 226 milliards au 3ème trimestre 2017 soit 98,1 % du PIB (contre 96,4% fin 2016). Pour ces deux raisons, la France reste l'un des pays les plus en délicatesse avec les règles de l'Union Européenne.

Il n'est donc pas surprenant de retrouver ces deux enjeux majeurs au cœur de la nouvelle politique gouvernementale mise en œuvre dès le premier Comité National des Territoires du 17 juillet 2017 et notamment déployée dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 (articles 3 et 13) en projetant un solde public français de -0,3% du PIB à l'horizon 2022 :

**Contraindre à la baisse le déficit public par une nouvelle politique de baisse de la dépense publique et particulièrement de la dépense publique sociale et locale** (alourdissement de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics de 3 milliards avec une économie demandée de 13 milliards d'euros sur 5 ans d'ici à 2022) **dans le but de diminuer l'endettement public** avec une trajectoire de désendettement de 2,6 milliards d'euros par an pour la seule sphère publique locale.

En effet, l'Etat s'avère être le seul responsable du déficit de la sphère publique française : en 2017, tout comme en 2016, le bloc local et le bloc social ont respectivement été excédentaires de 0,1% et 0,2% du PIB (environ 3 milliards d'euros). Mais l'Etat (-3,2% en 2017) se considère dans l'incapacité de rééquilibrer son budget d'ici 2022. Il attend donc des administrations locales et sociales qu'elles dégagent des excédents à même de compenser l'essentiel de son déficit.

## **II – FINANCES PUBLIQUES LOCALES 2018 : CHANGEMENT DE PARADIGME**

Comme on vient de le voir, la volonté gouvernementale va s'attacher à traduire d'une part dans la nouvelle loi de programmation des finances locales 2018-2022 (A) d'autre part dans la loi de finance 2018 (B), ce double objectif d'associer très étroitement les collectivités à l'effort de réduction de la dépense publique pour dégager les excédents nécessaires à la réduction du déficit et de l'endettement publics.

A ce titre on peut véritablement parler d'un changement de paradigme et d'un réel bouleversement dans la méthode.

	Méthode précédente	Nouvelle méthode
Durée	4 ans (2014-2017)	5 ans (2018-2022)
Volume	11,5 milliards d'euros	13 milliards d'euros
Cible	toutes les collectivités	cptes classes 6 DRF>60M€
Levier	Baisse unilatérale des dotations	contractualisation individuelle
Réactions	recherches d'économies a posteriori	recherches d'économies a priori
Atténuation	Péréquation fortement abondée	Péréquation moins abondée
Conséquences attendues	Limitation de la dépense publique Hausse de la contribution des administrés Réduction des investissements	Limitation de la dépense publique <b>Réduction de la dette</b>

## A – Loi de programmation des finances publiques 2018/2022

### 1 – Diminuer la dépense publique locale pour dégager de nouvelles marges :

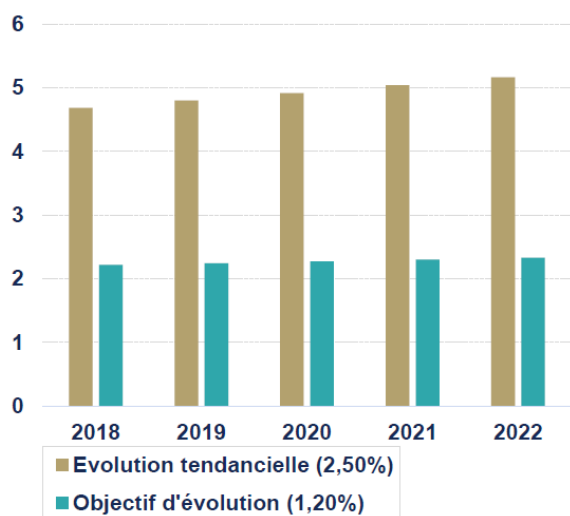
Conformément à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'Etat est tenu de présenter des orientations budgétaires pluriannuelles sur une durée de 4 à 5 ans. Cette technique s'apparente à celle du DOB que nous pratiquons ici. Depuis, quatre lois dites de programmation des finances publiques (LPFP) se sont succédées. La 4<sup>ème</sup> LPFP 2014-2019 votée en décembre 2014 prévoyait un retour à un déficit structurel inférieur à 0,5% du PIB en 2019. Elle instaurait également un objectif national d'évolution de la dépense publique locale (ODEDEL) que nous évoquons chaque année régulièrement dans notre propre DOB.

Jusqu'à présent, aucune de ces lois n'a été réellement contraignante pour les collectivités. Avec la 5<sup>ème</sup> LPFP 2018-2022 votée le 21 décembre 2017 les choses changent brutalement puisque dans son **article 13** alinéa 3 la loi fixe aux collectivités locales et à leurs groupements à fiscalité propre un taux directeur d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF). Etabli à 1,2% pour 2018 par rapport à la base des DRF 2017 en valeur (c'est-à-dire inflation comprise) et à périmètre constant, il est projeté jusqu'en 2022 comme suit :

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses de fonctionnement	101,2	102,4	103,6	104,9	106,2

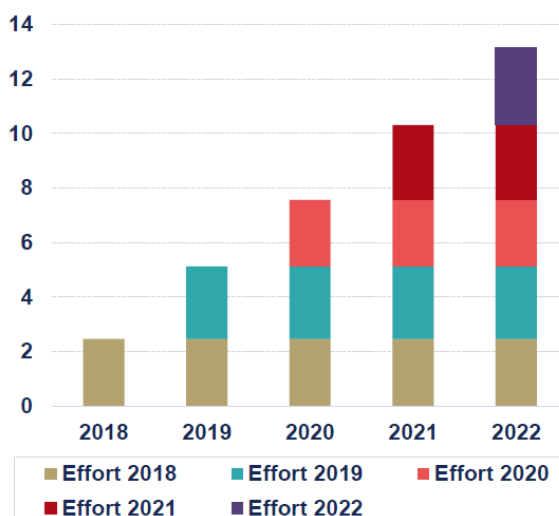
On ne minore plus les ressources (Plan Valls) mais on rationalise les dépenses. Il est intéressant de comparer l'évolution tendancielle des DRF avec l'objectif fixé. Cela permet de mesurer l'ampleur de l'effort et de la nouvelle contrainte qui va peser sur les collectivités. En cumulé cela représente bien une diminution de leurs dépenses de 13 milliards d'euros sur 5 ans comme évoqué supra.

### Evolution tendancielle des DRF comparée à l'objectif (en Mds€)



Source : Données OFL 2017, calculs Finance Active

### Effort cumulé 2018-2022 (en Mds€)



Source : Finance Active

L'article 29 instaure par ailleurs une contractualisation triennale (2018/2020) pour les collectivités dont « les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) constatées aux comptes de classe 6 du compte de gestion du budget principal au titre de l'année 2016 sont supérieures à 60 M€ ».

En ce sens, la LPFP 2018-2022 revêt cette année une importance plus grande que la loi de finances au regard des nouvelles contraintes qu'elle fait peser sur les collectivités.

Les modalités de contractualisation et de son respect détaillées dans cet article 29 s'inspirent très nettement des conclusions du premier rapport intermédiaire de novembre 2017 de la mission parlementaire « Finances locales » Bur/Richard. Ces nouveaux contrats individuels s'articulent autour de 3 objectifs :

1. Un objectif d'évolution des DRF : +1,2%/an on l'a vu, modulable dans la limite de 0,15 point pour chacun des 3 critères retenus (croissance démographique entre 2013 et 2016, revenu moyen par habitant, tenue des dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2016),
2. Un objectif d'amélioration du besoin de financement,
3. Une trajectoire non contraignante d'amélioration de la capacité de désendettement pour les communes et EPCI ayant une capacité de désendettement > 12 ans.

Cela représente une pente maximale de 0,75% à 1,65% par an sous peine de sanction financière.

En effet, à partir de 2018, les services de l'Etat constateront un écart ou pas entre les dépenses réalisées et celles prévues dans le contrat sur la base du dernier compte de gestion connu. Si la collectivité qui a passé contrat n'a pu le respecter, il est appliqué une « reprise financière » dont le montant est égal à 75% de l'écart constaté dans la limite de 2% des recettes réelles de fonctionnement. Ce taux de reprise passe à 100% pour les collectivités contractuelles mais qui n'ont pas voulu passer de contrat.



En Lot-et-Garonne, seul le Conseil Départemental a longtemps été considéré comme étant la seule collectivité concernée par ce nouveau dispositif de contractualisation. Il semble que l'Agglomération d'Agen pourrait, elle aussi, être concernée.

## *2 – Des marges nouvelles pour contribuer à la diminution du déficit et du désendettement publics :*

Entre 2009 et 2014 on constate que les dépenses des collectivités ont augmenté de 2,5% par an. Grâce à l'écèlement du taux de progression de ces dépenses à 1,2%, (article 13), on considère que les collectivités locales vont être en mesure de dégager un autofinancement supplémentaire de 2,6 milliards par an soit 13 milliards d'ici 2022. Pour quel usage ?

- Augmenter le fond de roulement des collectivités n'aurait aucun sens.
- Réduire le stock de dette et le niveau d'endettement : lorsque l'on regarde le passé, on constate que les périodes de réelle et durable diminution de l'endettement des collectivités locales sont très rares.
- Mettre à profit ces marges pour investir : c'est ce que la plupart des collectivités ont fait dans le passé. Or, cette pente est en contradiction avec les nouveaux objectifs fixés par l'Etat qui souhaite explicitement que cette marge soit affectée à la diminution du besoin de financement (de la dette) des collectivités.

A noter cependant que face à la pression des associations d'élus locaux, si la trajectoire de désendettement des collectivités de 2,6 milliards d'euros par an subsiste dans la loi, le respect de cet objectif n'a plus le caractère contraignant qu'il menaçait un temps d'avoir.

C'est ce que l'on a un temps en effet appelé la « règle d'or renforcée ». Cette nouvelle règle prudentielle visait à venir compléter l'actuelle règle d'or stipulée par l'article L.1612 du CGCT relative à l'équilibre des budgets des collectivités et devait permettre d'assurer la soutenabilité financière du recours à l'emprunt par les collectivités. Elle devait par ailleurs les inciter à optimiser leur niveau d'autofinancement notamment par la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement en cohérence avec les objectifs d'économie poursuivis.

Ainsi, les marges de manœuvre financières tirées de la modération des dépenses ne doivent pas être recyclées en dépenses d'investissement ou bien à la réduction d'impôts, mais à la réduction de la dette, seul moyen, pour le gouvernement, d'améliorer le solde budgétaire au sens de Maastricht. Cela suppose de réduire l'endettement de celles-ci de 55 milliards d'euros soit près de 30% en 5 ans.

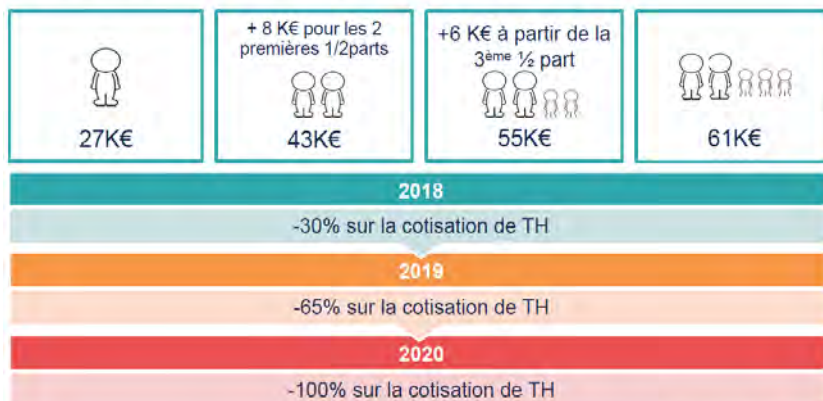
## **B – Les principales mesures de la loi de finances 2018**

Ces mesures concernent principalement la fiscalité (A) et les dotations (B).

### *1 – les décisions à caractère fiscal*

La principale information pour la Ville d'Agen réside dans la réforme (et non la suppression) de la taxe d'habitation (article 3). Cette réforme s'étalera sur 3 ans, de 2018 à 2020, à travers la mise en place d'un système de dégrèvement progressif fonction du niveau de revenu et de la composition du foyer fiscal.

### Dégrèvement progressif : description du mécanisme prévu



Sources : PLF 2018 et Finance Active

Le nouveau dispositif devrait à terme impacter 80% des contribuables d'ici 2020.

Le dégrèvement versé par l'Etat aux collectivités bénéficiaires de la TH sera calculé sur la base du taux et des abattements constatés en 2017. Ce dispositif permet donc sous 3 ans une relative neutralité de l'impact de cette réforme pour les ressources des collectivités.

### Décomposition de la compensation de référence

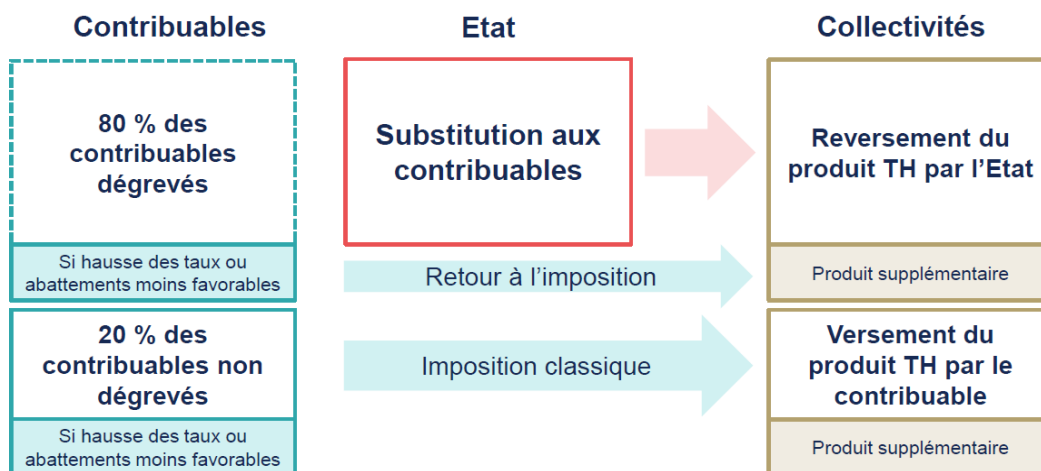


Sources : PLF 2018 et Finance Active

Cela signifie aussi que 20% des contribuables au-delà de 2020 ne feront l'objet d'aucun dégrèvement et continueront donc à s'acquitter de l'imposition classique.

La notion de dégrèvement implique que l'Etat se substitue au contribuable dégrévé dans le paiement de la taxe due mais la collectivité conserve son pouvoir de taux. En cas d'augmentation du taux l'impact sera pris en charge par le contribuable qu'il soit ou non dégrévé.

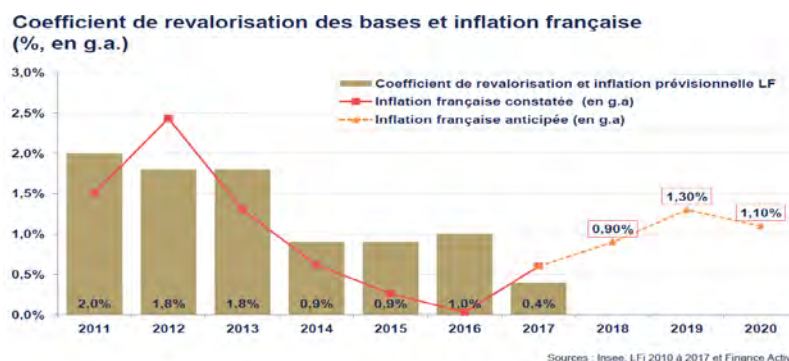
### Dégrèvement de la TH : lien entre contribuables, Etat et collectivités



Sources : PLF 2018 et Finance Active

A noter également que la « demi part des veuves » est prorogée. La sortie progressive de l'imposition à la TH des personnes les plus défavorisées avec le dégrèvement progressif de la TH a été votée. Ainsi les foyers qui auraient été amenés à s'acquitter d'une partie de leur TH entre 2017 et 2019 pour être finalement dégrévés à 100% en 2020, seront exonérés en 2017 et bénéficieront d'un dégrèvement de 100% sur 2018 et 2019.

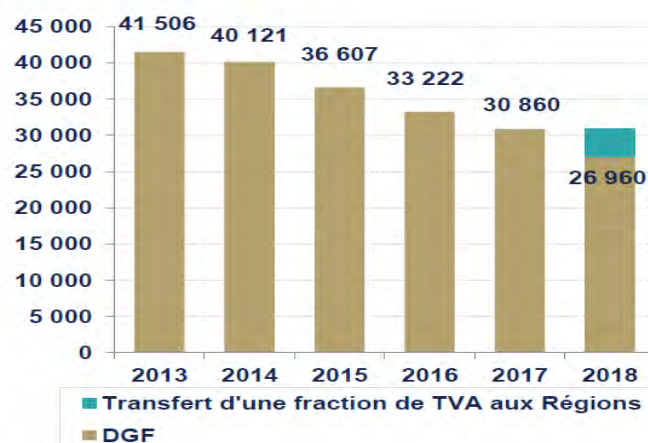
Comme cela a été décidé dans la précédente loi de finance, les bases fiscales sont désormais adossées à l'inflation.



## 2 – Les dotations

Le changement de paradigme implique la fin de la contribution au redressement des comptes publics par le prélèvement sur recette au titre de la DGF dont l'enveloppe diminue encore toutefois de 3 milliards d'euros en raison de la suppression de la DGF des Régions remplacée par une fraction de la TVA.

### Prélèvement sur recettes au titre de la DGF (en M€)



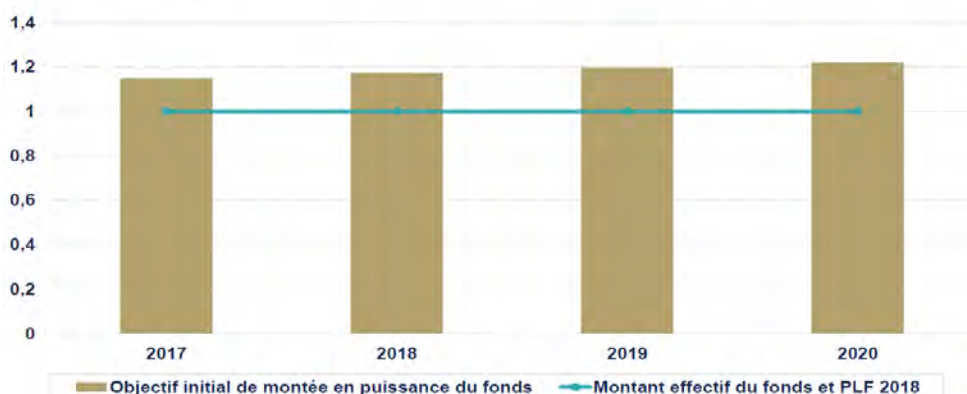
Les modes de calcul de la dotation forfaitaire des communes et la DGF des EPCI sont inchangés.

La péréquation verticale (DSU, DSR et DNP des communes) augmente au final de 210 millions d'euros répartis entre DSU (+190M€) et DSR (+90M€). Cet effort sera intégralement financé au sein de la DGF du bloc communal.

Pour ce qui est de la péréquation horizontale (FPIC), l'enveloppe de 1 milliard d'euros est gelée à compter de 2018. Rappelons qu'elle était déjà de 1 milliard ces deux dernières années. C'est donc l'abandon définitif de l'objectif initial de montée en puissance de ce fonds

qui devait le porter à 2% des recettes fiscales du bloc communal dès 2016 (environ 1,15 milliard d'euros).

**FPIC : volume en Mds€**



Deux écrêtements sont toutefois à prévoir en 2018 :

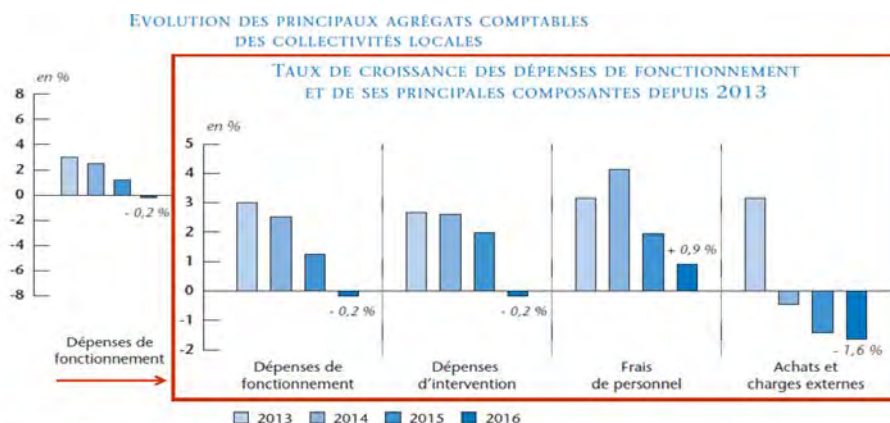
- pour les communes, celui de la dotation forfaitaire d'environ 80% du montant 2017,
- pour les EPCI à fiscalité unique, celui de la part compensation part salaire dite CPS à hauteur de 2,21%.

### **III – BREF ETAT DES LIEUX DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES**

On est entré dans une période très particulière caractérisée par une baisse assez nette des **dépenses de fonctionnement** pour l'ensemble des collectivités locales. On est très clairement dans un cycle de meilleure maîtrise de la dépense et ce constat est généralisé sur l'ensemble des postes de dépenses.

Le chapitre 65 « Autres charges de gestion courante » au sein duquel on retrouve l'article 657 « subventions de fonctionnement versées » a baissé de 0,2% entre 2015 et 2016.

Le chapitre 011 « charges à caractère général » a diminué quant à lui de 1,6% sur la même période. Le chapitre 012 « frais de personnel » a progressé de manière minime, +0,9% entre 2015 et 2016. Cela représente au total une baisse de -0,2% des DRF entre 2015 et 2016.



Données hors gestion active de la dette.

Source : DGFIP, comptes de gestion; calculs DGCL.

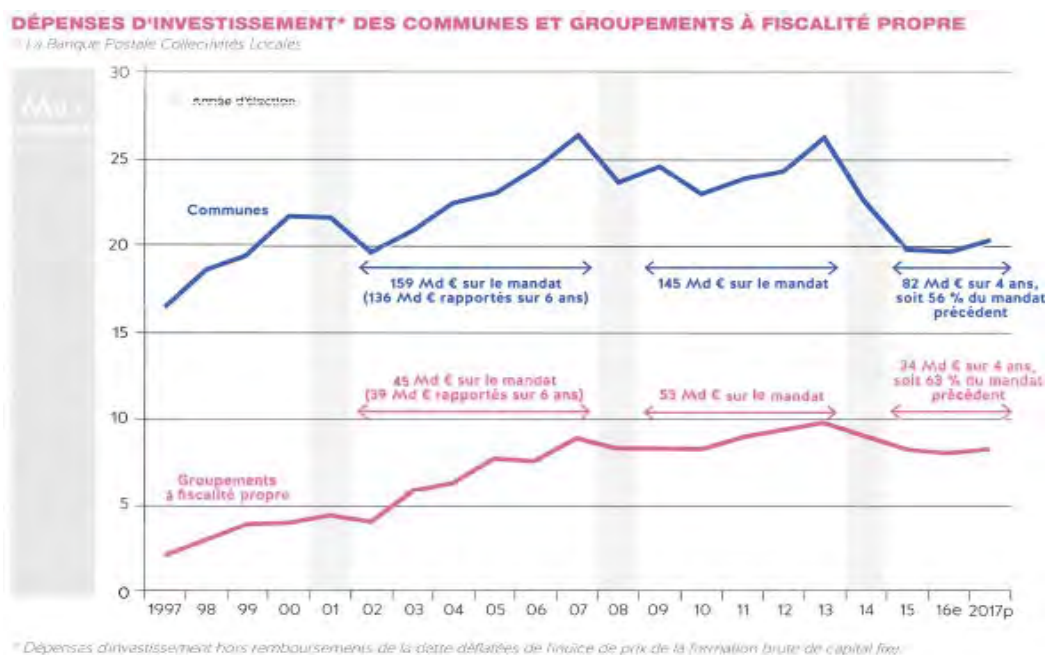
Rapport OFGL 2017

Les taux d'évolution prévisionnels des budgets primitifs entre 2017 et 2018 en moyenne globale communiqués récemment par la Fédération des Villes Moyennes confirment la poursuite de cette baisse.

**Les recettes de fonctionnement** sont quant à elles relativement atones en raison de la contrainte de la baisse des dotations d'Etat et d'une fiscalité plutôt bien orientée qui en compense significativement les effets négatifs.

**L'épargne brute** atteste d'un léger sursaut en 2016 qui est en réalité trompeur car liées à la situation ponctuelle des finances départementales en raison d'un important rebond des droits de mutation et du levier fiscal qu'a constitué le foncier bâti. Au sein du bloc communal l'épargne brute des communes est relativement stable (-0,2% entre 2015 et 2016) et devrait subir une légère progression en 2017 (+1,2%). Sur les groupements à fiscalité propre, après la forte baisse enregistrée entre 2015 et 2016 (-5,7%), la progression de l'épargne brute devrait se stabiliser en 2017 (+0,5%).

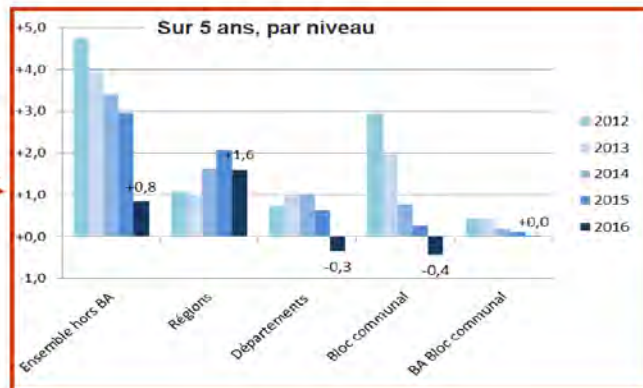
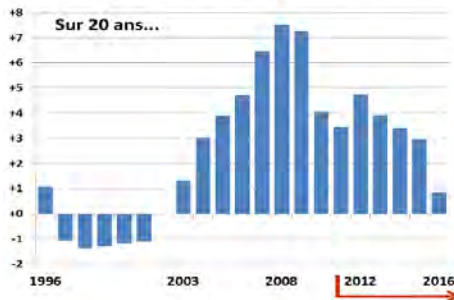
Depuis 2014 et jusqu'en 2016 **les dépenses d'investissement** sont globalement en diminution sur l'ensemble du bloc communal logiquement en raison du cycle électoral. Cette baisse est toutefois deux fois plus importante que lors des précédents cycles. Cela est dû à la contrainte forte de la baisse de l'autofinancement et à un contexte de réformes déstabilisant. 2017 devrait marquer une reprise des investissements tant pour les communes (+4,1% de progression estimée entre 2016 et 2017) que pour les EPCI (+4%).



De fait, le **recours à l'endettement** faiblit également (-850M€ entre 2015 et 2016). On constate également une baisse annuelle moyenne de 3 milliards d'euros de l'encours de 2014 à 2016. Sauf pour les Régions l'époque est au désendettement. Cette tendance se confirme en 2017 pour les communes avec un encours de dette en repli de 1,1%, le moindre recours à l'endettement s'ajoutant à l'augmentation de l'annuité en capital.

Pour les groupements à fiscalité propre l'endettement devrait augmenter de 0,4 milliard d'euros en 2017 pour un encours total de 24,5 milliards d'euros sur les budgets principaux. A noter qu'en 2016 l'encours de dette des budgets annexes de ces groupements représentait en 17 milliards d'euros.

**Flux net de dette (emprunts – remboursements), en Mds€**



Rapport OFGL 2017

# PARTIE II

## LES ORIENTATIONS 2018-2020 DU BUDGET DE LA VILLE D'AGEN

- I – FONCTIONNEMENT : RENOUVELER NOS EFFORTS DE MAITRISE DES DÉPENSES POUR RESPECTER LA NOUVELLE CONTRAINTE LEGALE (art 13-II LPFP 2018-2022)
  
- II – INVESTISSEMENT : POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE MANDAT DANS LA LIMITE DES NOUVELLES ORIENTATIONS FINANCIERES GOUVERNEMENTALES

Les nouvelles contraintes qu'impose aux budgets locaux, la nouvelle loi de programmation des finances publiques 2018-2022 promulguée le 22 janvier 2018 et largement évoquée dans la première partie du présent rapport, se déclinent en 2018 sur le budget municipal. Dans les trois années à venir, la Ville d'Agen va également être impactée par la mesure « phare » de la loi de finance 2018, réformant la taxe d'habitation (TH) s'agissant de l'une de ses principales ressources après le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties et la DGF.

Nous verrons ainsi dans une première partie les orientations budgétaires relatives à la section de fonctionnement (I) avant de nous intéresser à l'investissement et à la dette dans une seconde partie (II).

## **I – FONCTIONNEMENT : RENOUVELER NOS EFFORTS DE MAÎTRISE DES DÉPENSES POUR RESPECTER LA NOUVELLE CONTRAINTE LEGALE (art.13-II LPPF 2018-2022)**

Avec l'article 13-II de la nouvelle loi de programmation des finances publiques 2018-2022, c'est, comme nous venons de le voir, l'ensemble des collectivités qui sont désormais concernées par le plafonnement de l'évolution des dépenses à +1,2% en volume et inflation comprise par rapport à celles constatées sur l'exercice N-1.

Dans le contexte d'une réforme en profondeur de la TH, il est extrêmement difficile de discerner à moyen terme l'évolution des recettes de la collectivité au regard du peu de lisibilité actuel de la politique gouvernementale notamment en matière fiscale (A). Par conséquent, si la Ville d'Agen souhaite conserver une capacité d'autofinancement suffisante, elle n'a pas d'autre choix que de conserver une politique volontariste en matière de baisse de ses charges de fonctionnement et notamment des dépenses de personnel qui représentent près de 60% de ces charges (B).

### **A – Les ressources de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2018-2020**

De nombreuses incertitudes pèsent en effet sur les ressources de fonctionnement de la Ville à moyen terme et rendent toujours délicat l'exercice de prospective financière :

- quelle va être la recomposition du paysage fiscal dans un contexte renouvelé de refonte (réforme de la TH, projet d'allocation de fraction d'impôts nationaux, réallocations de l'ensemble des impositions locales, mise en œuvre d'une « contribution citoyenne ... ) ?
- dynamisme des recettes fiscales en l'absence de levier sur les taux ?
- évolution des dotations versées par l'Etat en cas de non-respect des objectifs assignés par la loi de programmation 2018-2022 (clause de revoyure prévue fin 2019 dans le cadre de l'examen du PLF 2020) ?

Face à cela, la Ville d'Agen poursuit sa volonté de ne pas actionner le levier fiscal (engagement n°1 du projet de mandat). Ce choix fait suite à l'engagement de la municipalité de ne pas augmenter les taux d'imposition communaux des ménages sur toute la durée du mandat (délibération du Conseil municipal du 14 avril 2014).

En 2020 et pour la 17<sup>ème</sup> année consécutive, les taux d'imposition communaux n'auront donc pas été augmentés.

#### *1. Recettes fiscales*



Les recettes fiscales des communes progressent en 2017 un peu plus fortement qu'en 2016 (1,7% contre 0,5% hors effet « création Métropole du Grand Paris »). La taxe d'habitation comme les taxes foncières n'enregistrent qu'une croissance limitée en raison d'une assiette fiscale peu évolutive (revalorisation forfaitaire des bases de 0,4% en 2017 contre 1% en 2016) et d'une hausse très faible des taux d'imposition.

Dans ce contexte, les taux moyens de la strate dans laquelle se situe la Ville d'Agen (20 000 à 50 000 habitants) ont plutôt légèrement diminué excepté celui de la TH qui progresse fortement. Le taux agenais lui est d'ailleurs maintenant inférieur.

	Taux Agen 2003-2020	Taux moyen de la strate 2014	Taux moyen de la strate 2015	Taux moyen de la strate 2016
Taxe d'habitation	19,14%	18,15%	18,41%	19,99%
Taxe sur le foncier bâti	33,52%	23,13%	23,42%	23,19%
Taxe sur le foncier non bâti	71,98%	57,16%	59,04%	55,24%

Le **produit fiscal 2016** représentait 45,1% des recettes de fonctionnement de la Ville (contre 39,1% pour la moyenne de la strate) alors que le produit fiscal par habitant était de 552€ contre 607€ pour la moyenne de la strate. Il repose aux 2/3 sur le produit issu de la taxe foncière sur le bâti. Sans progression des taux, l'évolution de cette recette ne peut reposer que sur l'évolution mécanique des **bases de fiscalité** qui servent au calcul de l'impôt ou sur une relance de l'économie locale justifiant en cela le maintien de nos investissements locaux. Cette évolution est constituée par :

- le coefficient de majoration fixé chaque année par la loi de finances et désormais basé sur l'inflation constatée,
- la variation physique des bases (construction ou démolition de locaux d'habitation, prise en compte de travaux d'extension ou d'amélioration).

Comme vu dans la première partie, le coefficient de majoration déterminé dans la loi de finances 2018 est de 0,9% contre 0,4% en 2017. La progression physique des bases s'avère quant à elle très variable et s'est même révélée négative certaines années. Ne disposant pour l'heure d'aucune notification fiscale pour 2018 dans un contexte de réforme importante de la taxe d'habitation, nous restons donc prudents sur l'évolution du produit fiscal et ne retenons que le coefficient de revalorisation de 0,9% voté en loi de finances.

en k€	TH						TF					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018*	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Produit prévisionnel (1259)	6 135	6 197	6 216	6 371	6 451	6 423	12 073	12 229	12 413	12 536	12 642	12 809
Produit définitif (1288)	6 139	6 119	6 308	6 369	6 366		12 080	12 262	12 419	12 564	12 695	
Progression / n-1	2,24%	-0,33%	3,09%	0,97%	-0,05%	0,85%	1,73%	1,50%	1,28%	1,16%	1,05%	1,96%
dont coeff revalorisation	1,80%	0,90%	0,90%	1,00%	0,40%	0,90%	1,80%	0,90%	0,90%	1,00%	0,40%	0,90%
dont progression physique	0,44%	-1,23%	2,19%	-0,03%	-0,45%	0,00%	-0,07%	0,60%	0,38%	0,16%	0,65%	0,00%

\*estimation DOB 2018

Concernant la réforme et dans la mesure où c'est le mécanisme du dégrèvement qui a été retenu (cf partie 1), elle devrait être sans impact sur le produit perçu par la collectivité. A défaut d'informations précises transmises par la DDFIP et si l'on s'en réfère à un outil de simulation diffusé par le quotidien Le Parisien mi-novembre 2017, la proportion de foyers fiscaux agenais exonérés de TH en 2020 (dernière année de montée en puissance de la réforme) serait de 86,44% contre 25,54% en 2017. Cela correspond à un montant de dégrèvement de plus de 75% (4,9M€) du produit actuel de la

TH. C'est l'Etat qui se substituera donc aux contribuables dégrévés en reversant à la collectivité le produit de leur TH.

Comme cela avait été anticipé dès le vote du DOB 2017, le produit de THLV a vocation à diminuer au fil des ans puisque l'objectif de cette taxe, combiné à des dispositifs d'aide aux propriétaires (OPAH, prêt communal à taux zéro...), est d'inciter les propriétaires, en particulier sur le centre-ville, à remettre leurs biens vacants sur le marché immobilier (à la vente ou à la location).

	CA 2016	CA 2017	DOB 2018	DOB 2019	DOB 2020
<i>source</i>	<i>état 1288</i>	<i>états 1386 bis TH et 1288</i>	<i>estimation</i>	<i>estimation</i>	<i>estimation</i>
Montant bases	1 858 370	1 569 857	1 191 274	1 041 409	910 397
Produit	355 692	300 471	228 010	199 326	174 250
Dégrèvement sur n-1	0	62 601	26 441	20 065	17 541
Produit après dégrèvement	355 692	237 870	201 569	179 261	156 709
Gain sur TH		38 628	23 162	15 733	13 753

Grâce à l'intégration de la compensation de l'exonération pour les personnes de condition modeste reconduite en 2016 seule la compensation TH conserve un bon dynamisme. Au regard de l'évolution erratique de la compensation de taxe foncière sur les propriétés bâties difficile d'anticiper une quelconque évolution. La compensation TP devrait quant à elle finir par disparaître totalement.

	CA 2012		CA 2013		CA 2014		CA 2015		CA 2016		CA 2017		DOB 2018*		
	Montant	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1	Montant	Evol/n-1
Comp /TP	200 581	167 838	-16,3%	132 106	-21,3%	87 279	-33,9%	74 019	-15,2%	23 037	-68,9%	0	-100,0%		
Comp /Exo TFB	237 398	180 935	-23,8%	140 143	-22,5%	101 794	-27,4%	136 378	34,0%	101 869	-25,3%	100 000	-1,8%		
Comp /Exo TH	721 756	722 255	0,1%	724 370	0,3%	786 065	8,5%	673 188	-14,4%	860 389	27,8%	800 000	-7,0%		
<b>TOTAL</b>	<b>1 159 735</b>	<b>1 071 028</b>	<b>-7,6%</b>	<b>996 619</b>	<b>-6,9%</b>	<b>975 138</b>	<b>-2,2%</b>	<b>883 585</b>	<b>-9,4%</b>	<b>985 295</b>	<b>11,5%</b>	<b>900 000</b>	<b>-8,7%</b>		

\* montants prévisionnels état 1259 non réceptionné à ce jour

Les compensations fiscales comme les bases prévisionnelles de taxes ménages sont communiquées par les services de l'Etat à travers l'état fiscal 1259 qui ne devrait pas nous parvenir avant la seconde quinzaine de mars 2018.

## 2. Dotations et concours de l'Etat

Le montant des dotations 2018 par commune n'a, à ce jour, pas encore été publié sur le site de la DGCL et nous ne disposons d'aucun calendrier de transmission. De fait nous travaillons ici avec des estimations qui devront être confirmées lors du vote du BP 2018 le 2 avril prochain. Ces estimations (DGF, DSU, DNP et FPIC) ont été réalisées par le cabinet de conseil qui accompagne la Ville d'Agen dans l'établissement de ses perspectives financières (le cabinet Finance Active en partenariat avec le cabinet SIMCO).

Comme le prévoit la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et comme le confirme la loi de Finances 2018, et en rupture avec ce qui s'est passé sur la période 2014-2017 (cf supra), la participation des collectivités à l'effort de redressement des finances publiques ne passe plus par une diminution de la **Dotations Globales de Fonctionnement** (DGF). Notez toutefois la présence d'une « clause de revoyure » dans l'article 29-VIII de la LPFP 2018-2022 relatif à la mise en œuvre des dispositions de l'article 13 d'encadrement de la progression des dépenses de fonctionnement des collectivités (cf supra) :

VIII. – Le Gouvernement dresse un bilan de l'application des dispositions de l'article 13 et du présent article avant le débat d'orientation des finances publiques du projet de loi de finances pour 2020. Ce bilan tient compte du rapport public annuel du Conseil national d'évaluation des normes prévu à l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales.

On peut donc imaginer, si l'objectif de maîtrise assigné aux collectivités locales n'était pas respecté, un retour de cette contribution dès l'exercice 2020.

Le montant de la DGF 2018 n'a toutefois, à ce jour, pas encore été publié sur le site de la DGCL et nous ne disposons d'aucun calendrier de transmission. De fait nous travaillons ici avec des estimations réalisées au 4<sup>ème</sup> trimestre 2017 par le cabinet de conseil qui accompagne la Ville d'Agén dans l'établissement de ses perspectives financières (le cabinet Finance Active en partenariat avec le cabinet SIMCO) qui devront être confirmées lors du vote du BP 2018 le 2 avril prochain.

Ainsi, s'élevant à 6 348K€ en 2017, la DGF de la Ville d'Agén devrait se stabiliser en 2018 au montant perçu en 2017.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
DGF notifiée en €	8 631 809	8 269 245	7 485 044	6 761 516	6 348 440	6 347 433	
CRFP*		-310 753	-789 612	-789 125	-397 598		-2 287 088
Evol / n-1 en %		-3,6%	-9,5%	-10,5%	-6%		-26,5%
DGF en €/hab							
Moyenne annuelle							-7,4%
Baisse totale							-26,5%

\* contribution de la commune au redressement des finances publiques

Rappelons que la DGF du bloc communal doit absorber en son sein :

- ✓ Le coût de la hausse annuelle de la population communale qui est répercuté dans la dotation forfaitaire des communes,
- ✓ Le coût du développement de l'intercommunalité et la croissance de la population intercommunale,
- ✓ Le financement des avantages octroyés aux communes nouvelles qui sont étendus en 2018,
- ✓ La totalité de l'effort de péréquation verticale (DSU, DSR).

Sans changement par rapport aux années précédentes, ce besoin de financement interne à la DGF du bloc communal est couvert par un écrêtement de la dotation forfaitaire de certaines communes (selon leur potentiel fiscal) et par une réduction uniforme de la dotation de compensation des EPCI (ex-part salaire de la TP). C'est le Comité des finances locales qui doit fixer la répartition de l'effort entre ces deux composantes d'ajustement interne de la DGF.

Le corolaire de la suppression de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques par prélèvement sur la DGF, c'est la progression plus modérée de la péréquation verticale (DSU, DSR et DNP). Par conséquent, le montant 2018 de la **Dotation de Solidarité Urbaine (DSU)** devrait progresser mais de manière moins importante que les années précédentes (+3,3% contre +9% entre 2016 et 2017 et +24% entre 2015 et 2016).

La **Dotation Nationale de Péréquation (DNP)** qui, un temps a été menacée de suppression, demeure mais diminue (676k€ estimés pour 2018 contre 718K€ perçus en 2017).

En raison de l'évolution incertaine du cadre réglementaire dans les années à venir et par souci de prudence, la progression de ces deux dotations a été figée dans la prospective 2018/2020.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
<b>DSU</b>	1 114 K€	1 131 K€	1 253 K€	1 574 K€	1 738 K€	2 292 K€	2 850 K€	3 107 K€	3 211 K€
dont DSU hors "cible"			1 150 K€	1 275 K€	1 594 K€	1 753 K€	2 315 K€	3 107 K€	3 211 K€
dont DSU "cible"			103 K€	299 K€	143 K€	538 K€	535 K€		
rang national	264	268	207	201	197	200	184	NC	NC
<b>DNP</b>	625 K€	322 K€	443 K€	532 K€	638 K€	765 K€	895 K€	718 K€	676 K€
dont part principale	517 K€	322 K€	386 K€	463 K€	556 K€	667 K€	783 K€	718 K€	676 K€
dont part majoration	108 K€	0 K€	57 K€	68 K€	82 K€	98 K€	112 K€		

source : fiche annuelle DGF

\* montants simulation SIMCO

Les autres dotations (FNGIR, DC RTP, DGD) devraient quant à elles rester stables mais elles représentent moins de 6% des dotations versées par l'Etat à la collectivité.

### 3. Fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen

L'attribution de compensation perçue par la Ville d'Agen en 2017 a été revue à la baisse suite au transfert à l'Agglomération de la gestion des zones d'activité économique prévu par la loi NOTRe (CLECT du 25 janvier et délibération du Conseil Municipal du 13 mars 2017). Par ces décisions, la Ville d'Agen a transféré totalement (entretien de la voirie et des espaces verts) à l'Agglomération d'Agen la gestion de la ZAC Agen Sud (après avoir transféré en 2010 la seule avenue du Midi). Selon les modalités de calcul retenues, son attribution de compensation est ainsi passée de 2 116K€ en 2016 à 1 994K€ en 2017.

Aucun impact n'étant anticipé sur la période 2018-2020, l'attribution de compensation de la Ville est stabilisée au montant perçu en 2017.

Après la baisse de 10% notifiée par l'Agglomération en 2015, le montant de la **Dotation de solidarité communautaire dite « statutaire »** (DSC) se stabilise à 728K€ sur la période 2016/2020.

Enfin, le versement de la **Dotation de solidarité communautaire dite « critères »** (DSC) est lié au **Fonds de Péréquation Intercommunale** (FPIC) depuis sa création en 2012. En effet, le FPIC est réparti entre l'AA et ses communes membres. Toutefois, le FPIC n'est pas venu en complément de la DSC que l'AA versait déjà aux communes, mais est venu, au contraire, en déduction de cette dotation comme d'ailleurs prévu dans la charte financière conclue entre les communes et l'Agglomération pour l'attribution de cette DSC facultative. De fait, depuis 2015, le FPIC attribué à la Ville d'Agen étant supérieur à la DSC dont elle bénéficiait, la Ville d'Agen ne perçoit plus de DSC « critères ».

Comme évoqué dans la première partie de ce DOB, l'enveloppe dévolue nationalement au FPIC est désormais gelée à son niveau de 2016 (1 milliard d'euros). D'après les simulations effectuées par notre conseil, la dotation de la Ville d'Agen devrait être comparable à celle perçue en 2017.

	2013	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018*	%
DSC	164 K€	61 K€	-63%	0 K€	-100%	0 K€	0%	0 K€	0%	0 K€	100%
FPIC	201 K€	318 K€	58%	407 K€	28%	508 K€	25%	461 K€	-9%	461 K€	0%
TOTAL	365 K€	379 K€	4%	407 K€	7%	508 K€	25%	461 K€	-9%	461 K€	0%

\* simulation SIMCO

#### 4. Autres produits

Toutes les collectivités locales étant concernées par l'effort d'économie de l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 et au regard de la situation financière délicate de certaines d'entre elles et des impacts que vont avoir la mise en œuvre de la contractualisation auprès de notre principal partenaire qu'est l'Agglomération d'Agen, il ne faut pas s'attendre à une progression des **subventions de fonctionnement** en provenance des collectivités locales (Conseil Départemental et Agglomération d'Agen pour ce qui nous concerne), bien au contraire. L'Etat et ses services déconcentrés (DRAC, DDCSPP ...) ont évidemment les mêmes préoccupations. Là encore, la réduction des recettes imposera de poursuivre la mutation de nos organisations, de trouver de nouveaux équilibres et par conséquent de prioriser nos actions et nos interventions.

Nous venons d'examiner la politique fiscale et de réitérer notre volonté de préserver le contribuable en engageant la collectivité dans une politique volontariste de stabilité des taux de fiscalité. Cela a pour conséquence de proposer en contrepartie une répartition renouvelée de la charge entre le contribuable via le prélèvement obligatoire que constitue l'impôt, et le prix payé par l'utilisateur du service.

Ce sujet a été abordé lors du conseil municipal du 28 novembre 2017 où ont été votés les tarifs et redevances applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Un taux de progression moyen de +1,1% a été mis en œuvre. Ce taux correspond au taux d'inflation prévisionnel prévu au PLF 2018.

### B – Les charges de fonctionnement de la Ville d'Agen pour la période 2018-2020

Le contexte dans lequel nous nous retrouvons en 2018 est en rupture totale avec la période 2014-2017. On l'a vu dans la première partie du DOB, l'axe majeur de travail consiste à contraindre a priori les collectivités à maîtriser leurs dépenses à la baisse (art. 13-III) en fixant le plafond d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement d'une année sur l'autre et inflation incluse, à +1,2%.

Le cadrage qui vous est proposé ci-après pour la période 2018-2020 tente d'intégrer cette nouvelle contrainte pour la collectivité sachant que, sur les exercices 2015 à 2017, cette orientation est déjà respectée.

En effet, depuis plusieurs années déjà, la Ville d'Agen a anticipé largement cette préoccupation en mettant très tôt en place des mesures de réduction de ses dépenses de fonctionnement. Avec cette nouvelle contrainte, ces efforts ne doivent en aucun cas être relâchés.

#### 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, l'évolution des dépenses de personnel sur l'exercice et les suivants continue d'être marquée par une politique de recrutement « zéro ». Chaque emploi libéré (mutation, retraites,...etc) donne lieu à l'analyse de l'opportunité du maintien du poste puis la priorité systématique est donnée aux redéploiements internes pour remplacer, le cas échéant, les postes libérés par ces départs en profitant d'une part des opportunités plus grandes liée au périmètre de la mutualisation des services et d'autre part à la gestion prévisionnels des emplois et des compétences menée par cette administration commune.

La mise en œuvre de cette stratégie dès le début de l'année 2015 permettant une progression contenue de la masse salariale, peinent à porter leurs effets puisque les dépenses nettes de personnel prévues pour 2018 augmenteront de **255k€soit +1,08%** sous les effets cumulés :

*En dépenses :*

- de la transformation de quelques CAE en contrats publics (+ 33k€)
- de mesures de gestion interne (+ 454€)
  - ✓ GVT (glissement vieillesse technicité) lié à l'évolution mécanique des carrières (avancements d'échelon et de grade) et l'effet report du GVT de l'année précédente
  - ✓ mises à disposition d'agents (SAEM)
- d'un certain nombre d'économies (- 496k€) :
  - ✓ non remplacements des départs (retraite, mutation...),
  - ✓ non reconduction de certains contrats (contrats aidés ou contrat public),
  - ✓ fin du recours aux stagiaires gratifiés,
  - ✓ impacts de la mise à jour annuelle des clés de répartition.

*En recettes :*

- d'une diminution importante des recettes de 264K€ par rapport à 2017 dont 60% (159K€) sont liés à la fin des aides concernant les CAE .

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

Si les efforts d'économie ont porté leurs fruits sur de 2014 à 2016 où les charges à caractère général (chapitre 011) sont en constante diminution, l'année 2017 enregistre une hausse sensible de 2,8%. Une analyse détaillée des causes de cette augmentation sera effectuée dans le cadre de la présentation du CA 2017.

Au regard des contingences de l'article 13-III de la LPFP 2018-2022 il apparaît donc nécessaire de renouveler nos efforts pour contenir l'augmentation de ces dépenses.

Sur la période 2018-2020, l'objectif est de ne pas dépasser le plafond d'évolution des dépenses fixé par la loi on l'a vu, à +1,2% par rapport aux dépenses N-1.

Dépenses chap011 en K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts au budget (BP)	10 557	10 084	9 414	9 250	9 566	9 681	9 797
Montant des réalisations (CA)*	9 509	9 320	9 192	9 453	9 566	9 681	9 797
Taux de réalisation / BP	90%	92%	98%	102%	100%	100%	100%
Evolution CA / n-1 en K€	-164	-189	-128	261	113	115	116
Evolution CA / n-1 en %	-1,7%	-2,0%	-1,4%	2,8%	1,2%	1,2%	1,2%

\* CA estimatif pour 2017

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

Sur ce chapitre également on observe une augmentation de la dépense en 2017 (+12%) due à la forte progression de l'article 6574 (subventions aux associations). Cela s'explique par un soutien renforcé au secteur associatif (financement des 2 manifestations culturelles au printemps 2017, refonte du régime de subvention aux associations sportives suivant l'engagement de mandat n°82, particularité des situations du SUA Foot et de la SASP ...). Des explications plus détaillées seront là aussi fournies dans le rapport de présentation du CA 2017.

Il convient donc, au regard de ce qui précède, que dès 2018 nous reprenions la maîtrise de l'évolution de ce chapitre dont la progression est stabilisée sur la période 2018-2020.

### C – L'équilibre budgétaire de la section de fonctionnement

En vertu de l'engagement n°2 du projet de mandat, l'équipe municipale s'est fixée pour objectif de maintenir le taux d'épargne brute au-dessus de 10%.

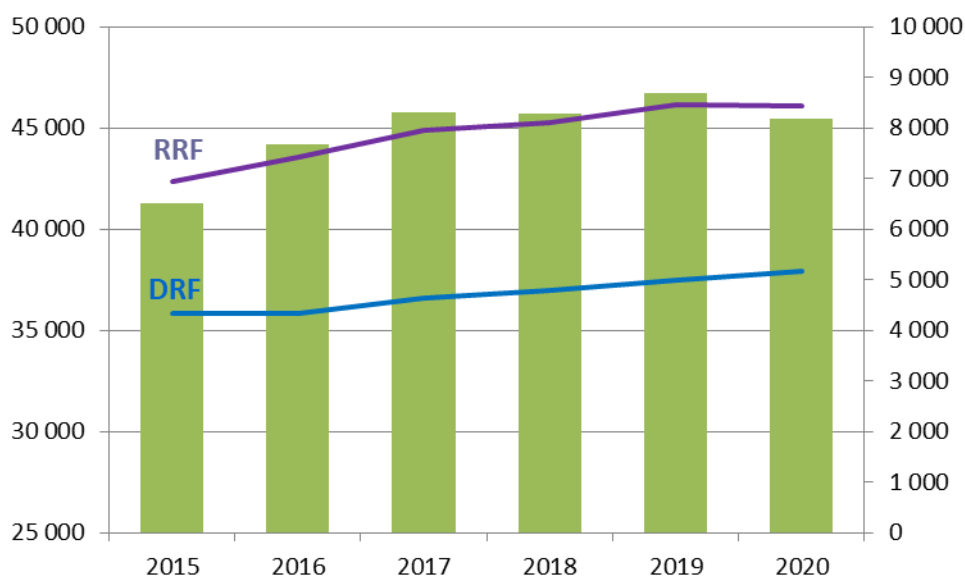
A ce jour, le tableau ci-dessous montre que ce ratio peut être tenu grâce à une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement et au maintien d'une légère dynamique sur les recettes de fonctionnement.

	CA	CA	CA	Projection 2018/2020 (réalisé prévisionnel)		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
DRF	35 828	35 852	36 562	37 001	37 445	37 894
Evol/n-1 en %	-1,3%	0,1%	2,0%	1,2%	1,2%	1,2%
Moyenne 2015-2020	0,9%					
RRF*	42 335	43 533	44 864	45 292	46 142	46 071
Evol/n-1 en %	-0,7%	2,8%	3,1%	1,0%	1,9%	-0,2%
Moyenne 2015-2020	1,4%					
EB	6 507	7 681	8 302	8 292	8 697	8 177
Taux EB	15,4%	17,6%	18,5%	18,3%	18,8%	17,7%
Evol/n-1 en %	2,7%	18,0%	8,1%	-0,1%	4,9%	-6,0%
Moyenne 2015-2020	3,9%					

Il est à noter que la prospective présentée aboutit à une évolution des ratios plus favorable que celle qui avait été anticipée au moment du DOB 2017. Cela est la conséquence d'un résultat prévisionnel 2017 meilleur que ce qui était attendu principalement en raison de recettes en hausse de 3,1% (contre une baisse anticipée de 0,2%) avec au final, un taux d'épargne brute prévisionnel de 18,5% (contre un taux anticipé de 17,1%)

Les hypothèses retenues pour la projection 2018 tiennent compte de tous les éléments exposés dans les paragraphes précédents sur l'évolution des dépenses et recettes de fonctionnement. Les hypothèses pour les années 2019 et 2020 sont établies sur la même tendance. Notez, concernant les recettes, l'anticipation de produits exceptionnels liés à des cessions immobilières significatives en 2018 (cession parcelle avenue de Colmar dans le cadre de la relocalisation de la maison de retraite Saint Jean délibération du Conseil municipal du 3 juillet 2017), 2019 (cession îlot Montesquieu délibération du Conseil municipal du 27 novembre 2017) et 2020 (cession ex-cinéma Carnot qui reste, à ce jour, encore à finaliser).

Au global, sur la période 2015-2020, la progression annuelle moyenne des dépenses s'élève à 0,9%. Ce taux se situe très en deçà du nouveau taux plafond fixé par la loi, et la progression annuelle moyenne des recettes à 1,4%. L'épargne brute se maintiendrait quant à elle à environ 8,4M€ sur la période 2018-2020, soit un taux d'épargne brute moyen supérieur à 18%.



## **II – INVESTISSEMENT : POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET DE MANDAT DANS LA LIMITE DES NOUVELLES ORIENTATIONS FINANCIÈRES GOUVERNEMENTALES**

Les bons résultats enregistrés sur la section de fonctionnement et que l'on s'efforce de préserver au travers d'une prospective volontariste et exigeante permettent de poursuivre le financement du projet de mandat adopté en avril 2014. Il s'agit d'un programme d'investissement ambitieux qui respecte toutefois un niveau d'endettement acceptable au regard de la population municipale et de la capacité de la collectivité à en assumer la charge.

Or, la nouvelle stratégie développée par l'Etat dans la loi de programmation 2018-2022 menace cette volonté. En effet, la stratégie financière mise en œuvre depuis ces trois dernières années sur le budget communal destine les marges dégagées par la rigueur de gestion de la section de fonctionnement, à l'investissement et non au désendettement comme le souhaite l'Etat. A l'aune de cette énième stipulation, on peut d'ailleurs de nouveau s'interroger sur le sens et la valeur que peut encore conserver le principe constitutionnel d'autonomie et de libre administration des collectivités locales inscrit dans l'article 72 de la Constitution et réaffirmé par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003.

Malgré tout, la Ville d'Agen souhaite continuer à assumer le mandat qui lui a été confié. Pour cela, elle préserve sa capacité à agir. Cette capacité d'investissement dépend pour l'essentiel de la capacité à contraindre les dépenses de la section de fonctionnement comme nous venons de le voir et à mobiliser des financements extérieurs sur les projets les plus significatifs. Le recours à l'emprunt pour financer les investissements se fait avec le souci de conserver un endettement adapté à nos capacités à le rembourser.

### **A – Encours de dette et capacité d'investissement**

Après le taux d'épargne brute minimum de 10%, la deuxième « règle d'or budgétaire » que s'est fixée la municipalité est de maintenir jusqu'en 2020 la dette de la Ville en dessous de celle des villes de la même strate.



Les derniers chiffres connus et mis à disposition par le Ministère des Finances sont ceux de 2016. Au 31/12/2016, l'encours de dette de la Ville d'Agen s'élevait à 713€habitant (contre 735€hab en 2015) tandis que l'encours de dette moyen des collectivités de la même strate (20 000 à 50 000 habitants) était de 1 095€habitant. A ce jour, l'endettement de notre ville n'inspire donc aucune inquiétude et préserve des marges de manœuvre suffisantes.

Pour ne pas dépasser un encours de dette de 1 109€habitant, la collectivité ne devra pas aller au-delà d'un encours de dette de 39M€. Au 31/12/2017, l'encours de dette de la collectivité s'élève à 27,3M€. La collectivité conserve donc une marge certaine, étant rappelé que chaque année, la Ville rembourse environ 3M€ de capital.

29M€ ont déjà été investis sur la première moitié du mandat (2015-2017). La réalisation des projets inscrits au programme de mandat nécessite d'investir encore 39M€ sur la seconde partie 2018-2020. Selon notre plan pluriannuel d'investissement, plus de 75% de ces dépenses sont concentrées sur les années 2018 et 2019.

*Simulation prospective d'investissement et d'endettement 2018-2020*

<i>en k€</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>FONCTIONNEMENT</b>						
DÉPENSES RÉELLES	35 828	35 852	36 562	37 001	37 445	37 894
RECETTES RÉELLES	42 335	43 533	44 864	45 292	46 142	46 071
ÉPARGNE BRUTE	6 507	7 681	8 302	8 292	8 697	8 177
<b>INVESTISSEMENT</b>						
DÉPENSES RÉELLES	6 450	10 806	11 654	17 486	13 052	8 736
REMBOURSEMENT CAPITAL	2 630	2 870	2 951	3 224	3 537	3 170
<i>dont rembt capital dette ancienne</i>	2 630	2 844	2 825	3 224	2 929	2 479
<i>dont rembt capital dette nouvelle</i>					608	691
<b>TOTAL DÉPENSES</b>	<b>9 080</b>	<b>13 676</b>	<b>14 605</b>	<b>20 710</b>	<b>16 589</b>	<b>11 906</b>
RECETTES RÉELLES	1 464	3 001	1 990	1 865	4 492	2 786
FCTVA	1 199	893	1 548	1 434	2 151	1 606
EMPRUNT	1 127	2 500	5 000	9 120	1 248	0
<b>TOTAL RECETTES</b>	<b>3 790</b>	<b>6 394</b>	<b>8 538</b>	<b>12 418</b>	<b>7 892</b>	<b>4 392</b>
<b>RATIOS</b>						
TAUX D'ÉPARGNE BRUTE	15,4%	17,6%	18,5%	18,3%	18,8%	17,7%
ENCOURS DETTE	25 605	25 235	27 284	33 180	30 891	27 721
ENCOURS DETTE/HAB	726	704	765	931	867	778
CAPACITE DE DESENDETTEMENT	3,9 ans	3,3 ans	3,3 ans	4,0 ans	3,6 ans	3,4 ans

Selon cette prospective, et malgré le pic que représenteraient ces deux exercices, l'encours de dette resterait inférieur à 1 000€habitant et la capacité de désendettement ne dépasserait pas les 4 ans.

**B – Programme d'investissement**

Les investissements restant à réaliser par la Ville ces trois prochaines années se répartissent en trois catégories principales : les projets de mandat (60%), la maintenance des équipements municipaux (26%) et les projets réalisés dans le cadre des contrats de quartier (14%).

Le projet de mandat 2014/2020 a été approuvé par notre assemblée par délibération en date du 14 avril 2014. Afin d'en envisager la mise en œuvre concrète, un chiffrage détaillé a été effectué durant l'année 2014.

L'année 2018 verra notamment la mise en œuvre :

- de la réfection du boulevard Carnot, de la gare jusqu'au boulevard de la Liberté,
- du lancement de l'aménagement de la rue Voltaire,
- des travaux d'aménagement de la rue du Jourdain,
- de la poursuite de la maîtrise d'œuvre sur le projet de reconstruction de l'école Langevin et des travaux de rénovation et de mises aux normes sur les bâtiments actuels,
- d'un self à l'école Carnot et de l'aménagement de la cour et de l'entrée de la maternelle Rodrigues,
- de l'aménagement d'un nouveau terrain synthétique au Parc des sports,
- de la réfection du chauffage du théâtre

Elle verra également la mise en œuvre de la 3<sup>ème</sup> année de la seconde génération des contrats de quartier adoptée fin 2015. En raison de la phase contentieuse en cours, les travaux de reconstruction de l'école Langevin ont été décalés sur les exercices 2019 et 2020.

Cette programmation sera soumise à la validation du Conseil municipal à l'occasion du vote du BP 2018 le 2 avril prochain.

### C – Structure de la dette

L'article 107 de la loi NOTRe du 7 août 2015 a modifié notamment les articles L.2312-1, L.3312-1 et L5211-36 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) relatifs à la forme et au contenu du Débat d'Orientations Budgétaires et aux termes desquels les communes de plus de 3 500 habitants doivent désormais présenter un rapport sur la structure de la gestion de la dette.

Le volume de dette de la Ville d'Agen est, nous l'avons vu plus haut, 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 31/12/2017, la Ville d'Agen était titulaire de 24 emprunts pour un capital total restant dû de 27 284k€ Un seul de ces emprunts est dit « revolving »<sup>1</sup>. Souscrit auprès de la CACIB (aujourd'hui Crédit Agricole/BFT) en 2001 pour un montant initial de 4 573k€, cet emprunt a aujourd'hui un capital restant dû de 915k€

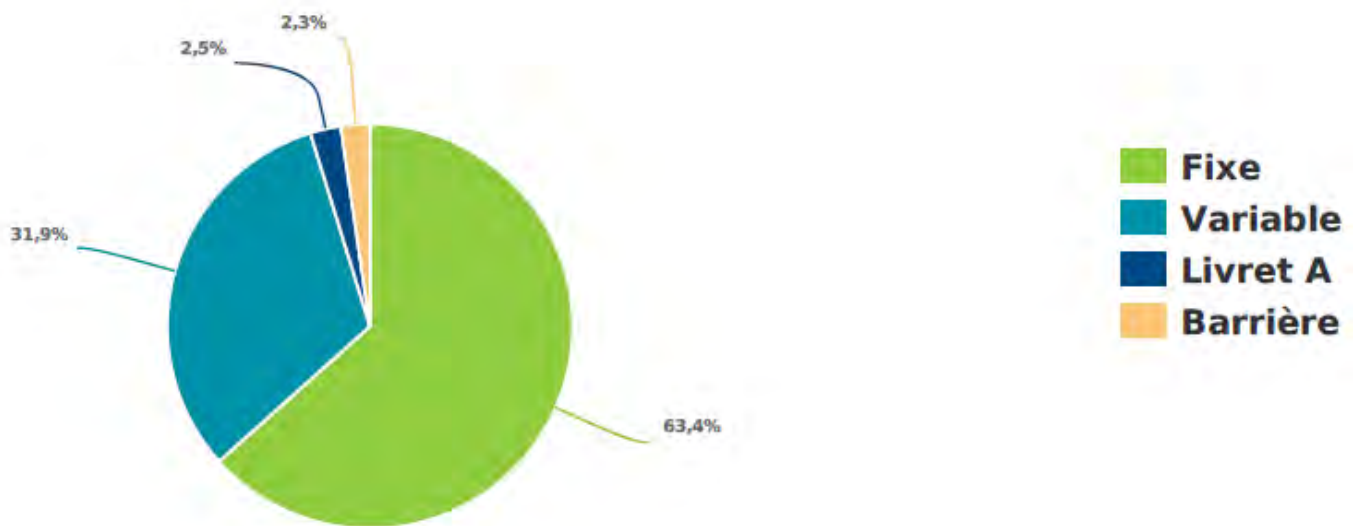
Deux emprunts ont été encaissés en 2017. Il s'agit d'un emprunt de 2M€ souscrit auprès d'Arkea et d'un emprunt de 3M€ souscrit auprès du Crédit Coopératif fin 2016 pour la couverture du déficit des reports d'investissement. Aucun emprunt supplémentaire n'a été souscrit en 2017 que cela soit pour financer l'exercice ou couvrir le solde des reports d'investissement sur 2018.

La durée de vie résiduelle de nos emprunts est de 10 ans et 8 mois et le taux moyen constaté sur l'ensemble de notre dette est de 2,02% à la faveur de conditions de marché relativement avantageuses surtout sur les taux courts (variables).

La dette de la Ville d'Agen se décompose de la manière ci-dessous :

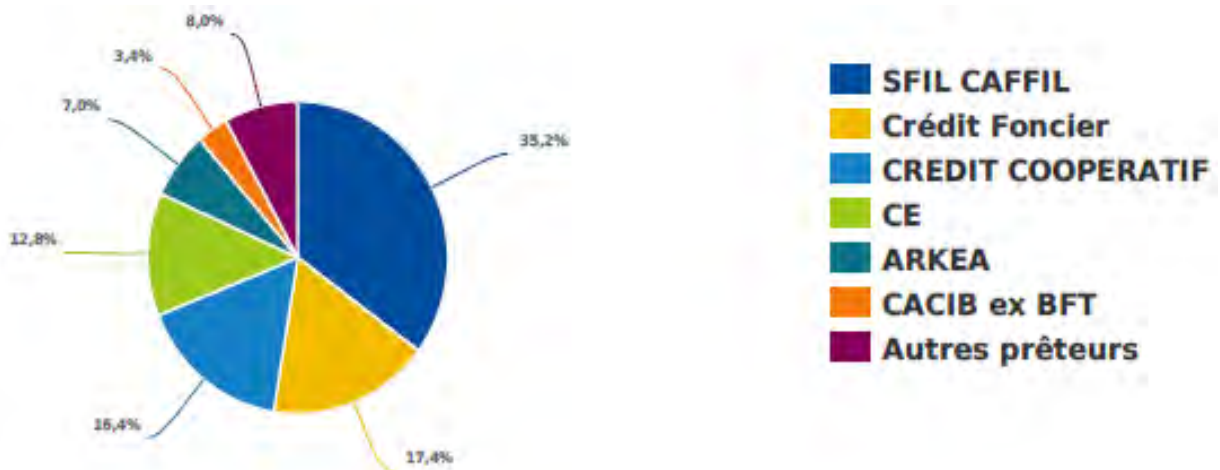
---

<sup>1</sup> Un emprunt revolving est un emprunt à long terme qui peut fonctionner comme une ligne de trésorerie. Budgétairement, hormis le remboursement de l'annuité, son impact est neutre puisque la prévision/réalisation de crédit en dépense s'équilibre avec la prévision/réalisation de crédit en recette.



La dette à taux fixe qui représente plus de 60% de l'encours offre cependant à la Ville une grande 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'encours à taux variable qui représente 32% de l'encours permet, dans un contexte particulièrement avantageux pour les taux courts, de tirer à la baisse le taux moyen de la dette. Cette répartition permet ainsi à la fois de garantir une certaine sécurité et de dégager des économies de frais financiers en période de taux courts bas.

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. Contrairement à d'autres collectivités, la Ville a toujours veillé à ne pas se laisser enfermer dans des relations exclusives avec un prêteur ou un autre. La 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. Elle donne lieu en outre systématiquement à une négociation avec les banques candidates afin d'obtenir les meilleures conditions.



S'agissant de l'exposition au risque, la dette dite « structurée » de la Ville représente 2,3% de son encours et est composée d'un unique emprunt. Il s'agit d'un emprunt de type taux fixe à barrière. Le principe de ce produit est que la Ville paie un taux bonifié de 4,05% tant que le taux Euribor 12M ne dépasse pas les 5,75%. Depuis la mise en place de ce contrat en 2006, la Ville d'Agen a toujours payé ce taux bonifié de 4,05% et la barrière n'a jamais été activée. Le taux Euribor 12M étant actuellement en territoire négatif, il est hautement improbable qu'il atteigne la barrière de 5,75% d'ici

à l'extinction de ce contrat (2019). Ce produit structuré, dit produit de première génération, présente donc un risque très limité et n'est en aucun cas un produit qui pourrait être qualifié de toxique.

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, la dette de la Ville d'Agen est composée à 97,7% de risque 1A et 2,3% de risque 1B (relatif au produit structuré présenté ci-dessus).

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

