

	REPUBLIQUE FRANCAISE				
	COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE BOURGES				
	EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE				
	SEANCE DU 4 NOVEMBRE 2019 à 18 HEURES				
Salle du Conseil Municipal de la Mairie de Bourges					
Nombre de membres en exercice	Présents	Excusés	Absents	Date de la convocation	Date d'affichage de la convocation
66	49	0	5	25 octobre 2019	25 octobre 2019

Présents : Pascal BLANC, Daniel BEZARD, Gérard SANTOSUOSSO, Yvon BEUCHON, Patrick BARNIER, Bernadette GOIN, Corinne SUPLIE, Daniel GRAVELET, Robert HUCHINS, Denis POYET, Bernard BILLOT, Alain MAZÉ, Annie JACQUET, Véronique FENOLL, Philippe MERCIER, Jean-Louis SALAK, Nathalie BONNEFOY, Marcella MICHEL, Philippe MOUSNY, Marie-Odile SVABEK, Pierre-Antoine GUINOT, Martial REBEYROL, Danielle SERRE, Annie MORDANT, Eric MESEGUER, Irène FELIX, Gérard FRAGNIER, Agnès SINSOULIER, Kevin GUEGUEN, Hugo LEFELLE, Lylia LASNIER, Sophie VANNIEUWENHUYZE, Denise LANCELOT, Patrick GEORGES, Janine AUCLERT-BOURNIQUET, Magali BESSARD, Jean-Michel DAMIEN, Elisabeth MATHIEU, Bruno MEUNIER, Béatrice GUILLAUMIN, Françoise CAMPAGNE, Olivier ALLEZARD, Paulette PIETU, Mireille GARON, Olivier PERRIN, Bruno CASSAN, Rémy CORBION, Nadine MOREAU, Roland GOGUERY

Absents : Rodolphe BESTAZZONI, Catherine PELLERIN, Bénédicte BERGERAULT, Yannick BEDIN, Jean-Pierre DOHOLLOU

Pouvoirs :

Marie-Christine BAUDOUIN donne pouvoir à Rémy CORBION
Catherine VIAU donne pouvoir à Bernard BILLOT
Benoît CHALON donne pouvoir à Danielle SERRE
Frédéric CHARPAGNE donne pouvoir à Pierre-Antoine GUINOT
Christelle PRENOIS donne pouvoir à Marie-Odile SVABEK
Audrey SITTLER donne pouvoir à Lylia LASNIER
Marie-Hélène BIGUIER donne pouvoir à Magali BESSARD
Pascal TINAT donne pouvoir à Philippe MERCIER
Joël CROTTÉ donne pouvoir à Agnès SINSOULIER
Valérie CHEVALIER donne pouvoir à Yvon BEUCHON
Nicole HUBERT donne pouvoir à Elisabeth MATHIEU
Emmanuel DUMARCAY donne pouvoir à Françoise CAMPAGNE

M. Kevin GUEGUEN et Mme Magali BESSARD sont désignés secrétaires de séance

Domaine : 7.1.1 Débat d'orientation budgétaire

- 16 -

Débat d'orientations budgétaires pour l'exercice 2020

Président de séance : M. Pascal BLANC

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, en particulier les articles L2312-1 et L5211-36 ;

Vu le rapport d'orientations budgétaires annexé ;

Vu l'avis favorable de la Commission Économie, Finances, Prospective, Contractualisation, Promotion du Tourisme du 17 octobre 2019 ;

Considérant que le Code Général des Collectivités Territoriales impose d'organiser un débat d'orientations budgétaires dans les deux mois qui précèdent l'examen du Budget Primitif.

Le support de ce débat est constitué du Rapport d'Orientations budgétaires (ROB) ci-joint, comprenant les orientations budgétaires proposées pour 2020, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que la structure et la gestion de la dette.

Conformément aux dispositions de la Loi NOTRe, il contient des éléments sur la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs.

La Loi NOTRe fait également obligation de mettre ce rapport en ligne sur notre site internet après adoption de la délibération.

M. Gérard SANTOSUOSSO rapporteur entendu, le Conseil Communautaire, après en avoir débattu,

**DECIDE
à l'unanimité**

de prendre acte de la communication des éléments relatifs au Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB) et de la tenue du débat d'orientations budgétaires 2020.

Acte rendu exécutoire après

Dépôt électronique de la Préfecture le - 8 NOV. 2019

Affichage du - 8 NOV. 2019

Pour le Président et par délégation
La Responsable du Service des Assemblées
Annick GRELAT



Fait à Bourges, le 5 novembre 2019

Pour le Président et par délégation,
Le Vice-Président,



Gérard SANTOSUOSSO

La présente délibération est susceptible de faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal Administratif d'Orléans dans un délai de deux mois à compter de la transmission au Représentant de l'Etat et de sa publication ou de sa notification.



RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES

POUR L'EXERCICE 2020

SOMMAIRE

Introduction	3
1. L'environnement du budget 2020.....	4
1.1. La conjoncture nationale attendue.....	4
1.1.1. Eléments de conjoncture.....	4
1.1.2. La réforme de la Taxe d'Habitation (TH)	6
1.1.3. Autres éléments nationaux.....	8
1.2. Les sujets de contexte local	11
1.2.1. Les relations financières avec les communes	11
1.2.2. L'extension des compétences	13
1.3. La situation financière de Bourges Plus	17
1.3.1. Situation au 31/12/18	17
1.3.2. L'Agglomération en 10 points	19
2. La configuration du budget 2020.....	27
2.1. La section de fonctionnement	28
2.1.1. Les recettes de fonctionnement (RRF).....	28
2.1.2. Synthèse des recettes de fonctionnement.....	32
2.1.3. Les dépenses de fonctionnement (DRF)	34
2.1.4. Synthèse des dépenses de fonctionnement.....	40
2.1.5. Mesure de l'autofinancement	41
2.2. La section d'investissement	42
2.2.1. Les dépenses d'équipement	42
2.2.2. Le financement des investissements.....	45
2.2.3. La dette : focus et projection	48
2.2.3.1. La dette projetée en 2019.....	48
2.2.3.2. La projection de la dette en 2020.....	51
2.3. L'équilibre général synthétique du budget pour 2020	52
2.3.1. Budget principal et budgets annexes administratifs.....	52
2.3.2. Eau et assainissement collectif	52
Conclusion	53
Annexe 1 – Les modalités réglementaires de présentation du ROB	54

Introduction

Le budget primitif pour 2020 sera soumis au vote du Conseil Communautaire de décembre 2019. Devant intervenir dans les deux mois qui précèdent, le débat sur les orientations budgétaires se déroulera donc plus tôt que l'an dernier, et l'établissement de son support, encore plus tôt.

Pour ces raisons de calendrier avancé, le contenu du rapport sera adapté aux informations disponibles à l'heure où il aura été rédigé. Ainsi, le vote de la Loi de Finances pour 2020 interviendra postérieurement au DOB, et les éléments figurant dans ce document, pourraient ne pas se révéler définitifs. Ces éléments proviendront essentiellement du rapport préparatoire au débat d'orientations des finances publiques présenté en juin dernier par le Ministre de l'Economie et des Finances, et le Ministre de l'Action et des Comptes Publics.

Par ailleurs, les ROB antérieurs projetaient le compte administratif de l'année précédant celle pour laquelle le débat était organisé ; cet exercice ne pourra être réalisé cette année, compte tenu de la date de rédaction encore trop lointaine de la clôture de la gestion 2019.

Le ROB pour 2020 veillera, malgré quelques adaptations, à respecter globalement la structure des millésimes antérieurs dans un souci de continuité de la méthode.

Cet avertissement étant réalisé, outre les projections financières pour 2020, le débat devrait notamment porter sur la réforme de la taxe d'habitation et plus précisément les ressources de substitution de l'agglomération, et l'exercice de la compétence « Gestion des Eaux Pluviales Urbaines » (GEPU) qui constitueront les deux problématiques majeures de notre collectivité. La GEPU devra être exercée dès 2020, et la réforme de la TH nous impactera dès 2021.

Le présent document est établi conformément à l'article L 2312-1 du CGCT. Les modalités de présentation obéissent à l'ensemble des dispositions renvoyées en Annexe 1.

1. L'ENVIRONNEMENT DU BUDGET 2020

La présente partie déclinera les différents niveaux de contexte qu'il convient d'appréhender pour l'année prochaine à savoir :

- Les orientations et le cadre fixés par le Gouvernement qui impacteront nos budgets futurs,
- Les principaux sujets locaux qui distingueront l'exercice 2020 de celui de 2019,
- Les caractéristiques de notre situation financière actuelle qui détermineront nos capacités budgétaires futures.

C'est en effet l'ensemble de ces éléments qu'il convient de connaître en premier lieu avant d'aborder plus précisément les orientations budgétaires et la configuration du budget 2020.

1.1. La conjoncture nationale attendue

Comme cela a été précisé, les éléments d'ordre national qui seront présentés ci-dessous seront extraits du rapport du gouvernement de juin 2019 lequel, s'il ne contient pas dans le détail, l'ensemble des mesures de la prochaine Loi de Finances, en traduit en revanche très clairement la stratégie : la poursuite de la trajectoire du redressement des comptes publics. Il convient dès à présent de noter que le Gouvernement s'y félicite d'avoir instauré le dispositif de contractualisation financière avec les collectivités locales et dont il commence à mesurer les résultats.

1.1.1. Éléments de conjoncture

Après une croissance de +1,7% en 2018 (après +2,3% en 2017), le Gouvernement table sur une activité devant rester « *robuste* à +1,4% » en 2019 et en 2020, soutenue avant tout par le dynamisme du pouvoir d'achat des ménages (+2% en 2019). Les récentes mesures en faveur du pouvoir d'achat, dont la disparition progressive de la taxe d'habitation, en sont à l'origine. Le Gouvernement prévoit même une croissance à un rythme identique au-delà, en 2021 et 2022.

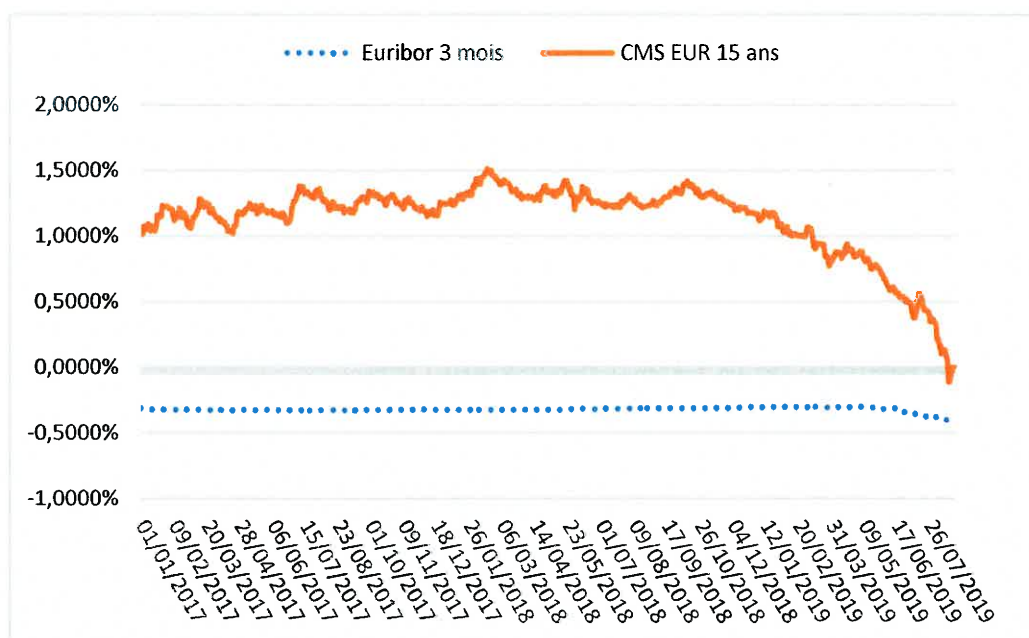
S'agissant de l'inflation, elle est anticipée en 2019 à +1,3% après +1,8% en 2018, et devrait rester stable en 2020, pour se redresser progressivement et atteindre 1,75% en 2022. Il convient de rappeler que c'est l'inflation de 2019 qui déterminera le niveau de la revalorisation forfaitaire des bases de taxe d'habitation pour 2020. Indépendamment des variations physiques, elles devraient évoluer de +1,3%. Rappelons que cette révision des bases ne vaut pas pour les autres taxes locales perçues par l'agglomération.

Dernière minute : le PLF 2020, déposé fin septembre, prévoit, dans son article 5, que « les valeurs locatives retenues pour l'établissement de la TH pour les locaux affectés à l'habitation principale ne sont pas revalorisées et les taux ou montants d'abattements sont gelés ». Cette mesure n'a jamais été annoncée par le Gouvernement, ni dans le projet de réforme de la TH, ni dans le débat sur les orientations des finances publiques. Elle aura pour conséquence, toutes choses égales par ailleurs, de geler les produits de TH à taux constant.

En ce qui concerne la prévision de déficit public, « les mesures d'urgence économique et sociale » décidées fin 2018 devraient avoir pour conséquence de porter le déficit public de 2,5% du PIB en 2018 à 3,1% en 2019. Le Gouvernement prévoit d'inverser cette trajectoire dès 2020, en le ramenant à 2,1% en tablant sur la maîtrise de ses dépenses. La stratégie de retour progressif à l'équilibre des comptes publics est toujours inscrite : à l'horizon 2022, le Gouvernement prévoit un déficit ramené à 1,3% du PIB, avec en même temps une réduction du taux de prélèvements obligatoires de 1,4 points, tout en réduisant dans les mêmes proportions le poids de la dette publique rapportée au PIB.

Or, et ceci n'est pas mis en exergue dans la présentation du Gouvernement, cette réduction du poids de la dette publique peut apparaître faible. Car la dette continuera à représenter la quasi-totalité de la richesse annuelle créée. Cette situation ne compromettra pas les équilibres financiers projetés tant que les taux d'intérêts resteront aux niveaux aussi faibles que constatés aujourd'hui. Le risque lié à une éventuelle tension sur les marchés financiers n'est pas mis en avant dans les documents de l'Etat. Il est vrai toutefois que les experts s'accordent pour prévoir une certaine durabilité de cette détente des taux, à moyen terme.

Le graphique ci-dessous retrace l'évolution depuis 2017 des taux courts (index Euribor 3 mois) et des taux à 15 ans, hors marge (situation arrêtée au 23/08/19) :



La détente des conditions de marchés apparaît spectaculaire sur le 1^{er} semestre 2019. Des opérations ont été réalisées sur la dette de Bourges Plus pendant cette période afin de bénéficier de l'amélioration de ces conditions (cf. ci-dessous partie dette).

Le rapport sur les orientations des finances publiques dresse par ailleurs un premier bilan des résultats de la contractualisation financière entre l'Etat et les collectivités locales. Bien que la Communauté d'Agglomération de Bourges Plus ne soit pas (encore) concernée (en raison de sa surface financière inférieure aujourd'hui au seuil fixé), il est intéressant de noter les points suivants :

- Sur les 322 collectivités concernées, 229 ont décidé de signer un contrat,
- 17 collectivités, bien que non concernées à l'origine, ont volontairement décidé de contractualiser,
- En 2018, sur les 322 collectivités, les dépenses réelles de fonctionnement ont reculé de - 0,2%, avec notamment une évolution des charges de personnel de +0,8% et une baisse des achats et charges externes de -0,5%,
- Sur ces mêmes 322 collectivités, une réduction des emprunts de 440 M€ a été constatée, accompagnée d'une progression des remboursements de dette de 480 M€, aboutissant ainsi à une diminution du besoin de financement de 920 M€,
- Et que, par voie de conséquence, le ratio de capacité de désendettement s'améliore, passant de 5,36 années d'épargne brute à 5,05 années.

Ces éléments qui vont dans le sens de la diminution de la dette publique et qui respectent l'objectif national d'évolution maximum des dépenses de fonctionnement de 1,2%, invitent le rapport à souligner *que « ces bons résultats démontrent la pertinence et l'efficacité du changement de méthode opéré par le Gouvernement », et à indiquer que cela est « le fruit d'une concertation approfondie qui a permis de déterminer une approche renouvelée des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales »...*

Ce constat positif n'est sans doute pas de nature à inciter l'Etat à revenir à l'avenir sur ce dispositif qui ne manquera pas de nous concerner lorsque nos compétences et notre territoire se seront largement étendus. En effet, le seuil d'éligibilité à la contractualisation est de 60 M€ ; au CA 2018, les dépenses réalisées dans ce périmètre sont de 30 M€.

1.1.2. La réforme de la Taxe d'Habitation (TH)

La Loi de Finances prévoira les modalités de répartition des ressources de substitution de la TH. Pour les collectivités locales, c'est certainement le dossier majeur autour duquel l'essentiel des débats tourneront d'ici la fin de l'année. Et ces débats ont déjà commencé, avant même le dépôt du projet de Loi de Finances à l'Assemblée. En effet, le Gouvernement a déjà communiqué les grandes lignes des mécanismes de compensation de la TH. Avant de les évoquer, il convient de rappeler les grands principes qui ont présidé à cette réforme décidée par le Gouvernement.

Tout d'abord, rappelons que la disparition progressive de la TH, qui concernait à l'origine 80% des contribuables, a débuté en 2018 par une baisse d'un tiers de leurs cotisations, a été poursuivie en 2019 avec un allègement de deux tiers, avec en 2020, une exonération totale.

Décision a entre-temps été prise de généraliser la suppression de la TH à l'ensemble des contribuables à l'horizon 2023 (pour les seules résidences principales). Autrement dit, l'année 2022 sera la dernière année de paiement de la TH. Les grands principes et engagements du gouvernement pour cette réforme « *pour une fiscalité plus simple, plus juste et moins élevée* » sont :

- Diminuer l'impôt pour les contribuables, sans augmenter ni créer de taxe nouvelle,
- Compenser à l'euro près les collectivités locales par affectation de ressources dynamiques,
- Simplifier la fiscalité locale afin de la rendre plus lisible et plus juste.

C'est au total, 17 Md€ d'impôts qui disparaîtront, et pour lesquels il faut trouver des ressources de substitution pour les collectivités locales qui perçoivent la TH (communes, EPCI, départements). La compensation envisagée aujourd'hui par l'Etat s'articulerait ainsi :

Communes : Remplacement de la TH par la redescende de la Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB) **départementale**

EPCI et Départements : Remplacement de la TH intercommunale et de la TFPB départementale par l'affectation d'une **fraction de TVA nationale**.

A ce stade déjà plusieurs débats naissent :

- Sur l'autonomie financière et fiscale : ce point est très sensible pour les Départements qui perdent leur dernier pouvoir de taux avec la disparition de la TFPB ; les EPCI perdraient également leur pouvoir de taux sur la TH, et il ne resterait guère que ceux en matière de CFE, et de TFPB pour les EPCI l'ayant instaurée (ce qui n'est pas le cas de Bourges Plus) ;
- Sur le dynamisme des recettes de TVA transférées : la TVA perçue sera-t-elle plus dynamique que les bases de TH ? Le Gouvernement l'assure en se basant sur les années antérieures : entre 2014 et 2018, les bases nettes de TH ont évolué en moyenne annuelle de 0,80%, alors que les recettes nettes de TVA ont progressé en moyenne de 2,88% ;
- Sur le choix de la TVA, plutôt qu'une autre recette : certains réclament une quote-part supplémentaire de CVAE, mais localement, nous savons que l'évolution erratique de la CVAE ne serait pas forcément à l'avantage de Bourges Plus.

Dans son dossier de concertation, le Gouvernement affirme que l'affectation d'une fraction de TVA permet de disposer d'une ressource prévisible équitablement répartie entre les différents ensembles.

Il apparaît surtout que la réforme semble profiter aux communes qui hériteront de la part départementale de TFPB, dont le caractère prévisible ne fait pas de doute. Un mécanisme correcteur est même prévu lorsque les recettes de TFPB seront inférieures à leurs anciennes recettes de TH, et les communes qui se trouveraient « surcompensées » pourraient même conserver le boni s'il est inférieur à 10 000 €.

Voilà donc les grandes lignes de ce que devrait contenir le PLF 2020 en matière de TH. Il devrait également poser les principes généraux de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, vieux serpent de mer qui réapparaîtra à la surface du PLF 2020 avec l'ambition de rendre effectives les nouvelles bases en 2024.

Enfin, une réforme d'une telle ampleur aura des incidences collatérales sur d'autres dispositifs qu'il faudra adapter. Deux sont d'ores et déjà identifiés :

- En matière de vote des taux, la règle existante de lien et de plafonnement des taux devra être aménagée afin de tenir compte de la disparition de la TH sur les résidences principales qui joue aujourd'hui le rôle de taux pivot,
- En matière d'indicateurs financiers (potentiel fiscal, coefficient d'intégration fiscale...), la disparition de la TH nécessitera de revoir leur modalités de calculs, avec un effet attendu sur le calcul de la DGF vraisemblablement dès 2022.

1.1.3. Autres éléments nationaux

Le PLF 2020 ne devrait pas contenir d'autres mesures impactant significativement les collectivités locales. En tous cas, rien n'a encore transpiré à ce sujet.

La réforme de la dotation d'intercommunalité est intervenue l'an dernier.

Les rails de la trajectoire des finances publiques sont durablement posés.

Le Gouvernement récolte les fruits de la contractualisation financière dès la 1^{ère} année.

La réforme de la TH dans ses grandes lignes est calée.

Il serait étonnant que d'autres sujets d'un tel enjeu financier apparaissent dans la discussion parlementaire et soient à l'origine de polémiques au niveau local. Il conviendra surtout de surveiller les décisions en matière de Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) et de Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC). En effet, la DSIL est devenue, en complément du Contrat Régional de Solidarité des Territoires (CRST), la source principale de nos recettes de subventions d'investissement. Rappelons qu'en 2019, dans le cadre de la DSIL, Bourges Plus a bénéficié d'arrêts de subventions pour près de 0,72 M€ (2^{ème} tranche rue Louis Mallet, réhabilitation ENSA, maison de l'Habitat et du Cœur de Ville). Précisons en outre que la DSIL apparaît aujourd'hui comme le premier mode de financement externe de l'Action Cœur de Ville. Quant au FPIC, son montant au niveau national étant gelé à 1 Md€ depuis quelques

années, il devrait vraisemblablement rester figé à ce montant, ce qui ne peut que concourir à limiter l'évolution de notre prélèvement.

Nous nous arrêterons néanmoins sur cinq points, parfois indépendants du PLF, n'ayant pas nécessairement d'incidence financière directe dans nos budgets, mais traduisant les orientations de l'Etat, et donc pouvant agir sur les nôtres.

Le premier point résulte directement du Grand Débat National, et concerne la réorganisation de l'Etat qui souhaite renforcer sa présence locale. Bourges Plus pourrait notamment être rapidement impactée par la délocalisation des services de la Direction Départementale des Finances Publiques du Cher (DDFIP). En effet, cette dernière est en cours de réflexion sur la diminution et la relocalisation de ses postes comptables, pouvant ainsi avoir pour effet de modifier sensiblement la carte des rattachements des collectivités à leur Comptable Public. Que le présent ROB soit l'occasion d'exprimer le souhait de notre EPCI de continuer à dépendre, en même temps que les communes qui le composent, d'un seul et même poste comptable, et de préférence toujours situé à Bourges. A défaut, l'un des objectifs affichés par le Gouvernement, à savoir « *gagner en efficience* », ne se révélerait absolument pas sur notre territoire.

Le point suivant est également une réponse du Gouvernement aux problématiques issues du Grand Débat National : le projet de Loi relatif à « l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique » déposé en juillet dernier contient une série de mesures intéressant notre intercommunalité et consistant notamment à « remettre le Maire au cœur de l'intercommunalité ». Des dispositions sont prévues en matière d'élaboration de pactes de gouvernance entre communes et EPCI, et de création de conseils des maires. Reprenant les termes du dossier du projet de Loi, l'ambition est également affichée de « choisir son intercommunalité plutôt que de la subir » et « remettre de la souplesse dans la répartition des compétences entre la commune et l'intercommunalité ». Il sera intéressant de suivre les débats parlementaires... Le Gouvernement, en complément de ce projet de Loi, a également indiqué qu'il souhaitait alléger les procédures de marchés publics en augmentant le seuil de passation qui est aujourd'hui de 25 000 €. Il pourrait passer à 40 000 €.

Le troisième point a trait à la réforme de la fonction publique qui influera nécessairement sur notre gestion des ressources humaines. La Loi du 7 août 2019 est articulée autour de 5 axes :

- Renforcer le dialogue social à travers l'unification des instances paritaires,
- Rendre la fonction publique plus réactive et efficace (recours aux contrats, primes de fin de contrats...)
- Accroître l'exemplarité et l'équité de la gestion des agents (contrôle déontologique, harmonisation du temps de travail...)
- Mieux accompagner les mobilités professionnelles (rupture conventionnelle...)
- Réaffirmer l'égalité professionnelle.

Nous semblons ainsi entrer dans une nouvelle ère en matière de RH dont la modernisation est plus que jamais à l'ordre du jour.

Le quatrième point, est celui de la réaffirmation des préoccupations et des ambitions gouvernementales. La priorité écologique sera affichée dans le PLF 2020, dont la présentation devrait mettre en avant les actions et la mesure de leurs impacts. La récente création du conseil de défense écologique, piloté par le Président de la République donnait déjà une impulsion nouvelle dans ce domaine. Bourges Plus, depuis plusieurs années, s'est largement impliquée dans ces sujets environnementaux. L'accélération donnée par l'Etat doit principalement nous conforter à poursuivre nos actions tendant à « verdir » notre budget. A la fois pour l'atteinte de ces nobles objectifs, mais aussi, pour bénéficier de financements lesquels, en toute logique, devraient de plus en plus être fléchés sur des projets préservant l'environnement. A titre d'exemple, le Gouvernement a fait une priorité de la rénovation énergétique des logements, en créant une prime forfaitaire issue de la transformation du crédit d'impôt pour la transition écologique. Il devra être tenu compte de ce nouveau dispositif qui sera piloté par l'Agence Nationale de l'Habitat avec laquelle nous travaillons très largement.

Enfin, le dernier point a surtout pour objet de rappeler que le pouvoir d'achat d'une grande partie de nos concitoyens, devrait s'améliorer l'année prochaine. Cela a été évoqué précédemment : la suppression de la TH y contribuera. Mais le Gouvernement, dans le prolongement du Grand Débat, a d'ores et déjà annoncé une baisse de l'impôt sur le revenu (IR) en 2020, résultant principalement de l'abaissement du taux de la 1^{ère} tranche d'imposition. Ce sont 17 millions de foyers qui devraient au total en bénéficier. L'amélioration de ce pouvoir d'achat profitera ainsi à une large part de nos administrés, ce qui ne peut être que positif pour l'économie de notre territoire dès 2020. A tout le moins peut-on l'espérer, car les premières mesures prises en 2019 pour améliorer le pouvoir d'achat semblent surtout s'être traduites par une augmentation des dépôts de fonds sur les livrets d'épargne...

1.2. Les sujets de contexte local

1.2.1. Les relations financières avec les communes

Le Pacte fiscal et financier de solidarité communautaire conclu avec les communes, qui recense l'ensemble des dispositifs mis en place par l'EPCI a été conclu pour la période 2015-2020. En 2019, il sera élargi à la commune de Mehun-sur-Yèvre qui, notamment, à l'instar des autres communes, bénéficiera des fonds de concours à l'investissement. **La question se posera en 2020 de son renouvellement pour 2021**, et plus précisément de l'actualisation des niveaux d'intervention financière de Bourges Plus.

C'est ici l'occasion de faire un rapide rappel des trois principaux axes du pacte actuel.

- Attributions de compensation :

Dans un souci d'optimisation du Coefficient d'Intégration Fiscale, le pacte préconise d'imputer les coûts de mutualisation de services sur l'attribution de compensation versée, plutôt que de procéder par refacturation. Cette préconisation a été mise en œuvre en 2019, pour la dernière vague de mutualisation (la vague 3 intervenue en 2016) et qui échappait encore à ce dispositif. La CLECT, consultée à cet effet, a donné un avis favorable à la diminution de l'AC de la Ville de Bourges, de 1,5 M€ correspondant aux charges valorisées. S'agissant de la vague 6 (services courrier et assemblées mutualisés au 1^{er} janvier 2019), la CLECT a arrêté la valorisation définitive dans l'AC en septembre.

S'agissant de l'élaboration du nouveau pacte en 2020 pour application en 2021, l'essentiel de la mutualisation ayant déjà été mise en place, l'imputation sur l'AC du coût d'éventuelles créations de services communs, perdra de sa portée.

En complément de cette révision liée aux services communs entre Bourges Plus et la Ville centre, l'AC devrait au total être ajustée comme suit :

AC 2018 :	23,33 M€
+ AC Mehun (hors GEMAPI)	+ 1,78 M€
- Vague 3	- 1,51 M€
- GEMAPI (Canal de Berry)	- 0,03 M€
- Vague 6	- 0,32 M€
= AC 2019 :	23,25 M€

Un rapport sur l'évolution des AC sur les 5 dernières années sera présenté au Conseil Communautaire de décembre 2019.

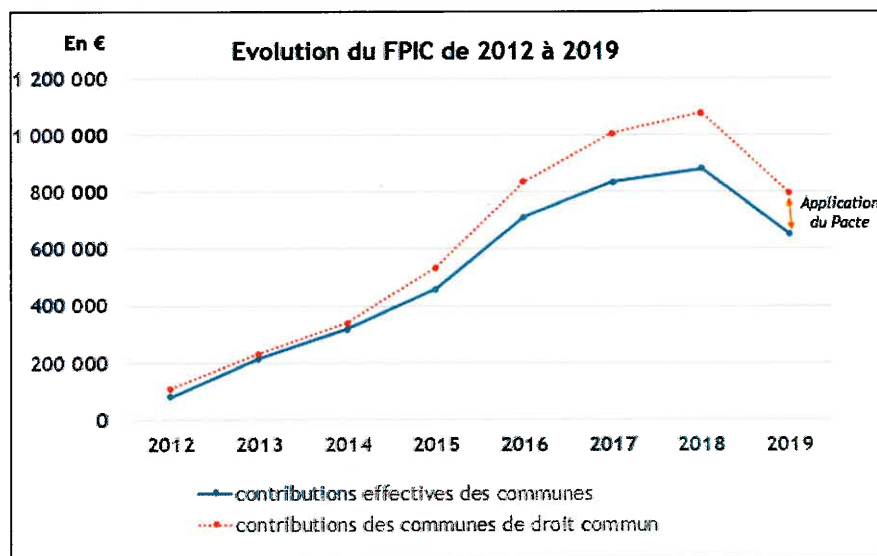
- Les fonds de concours à l'investissement :

C'est l'outil historique de solidarité financière en faveur des communes. Comprenant à l'origine uniquement un dispositif de fonds de concours réglementé à destination des communes, les aides à l'investissement recensées dans le pacte intègrent aujourd'hui :

- la 4^{ème} génération des fonds de concours aux communes qui arrivera à terme au 31/12/2020 (1,5 M€/an),
 - le fonds de concours exceptionnel pour la construction de la Maison de la Culture (3,5 M€),
 - le fonds de concours Canal de Berry à vélo (0,3 M€),
 - la participation à la réalisation de la rocade Nord-Ouest (3,5 M€),
 - l'aide à Val de Berry dans le cadre du redressement de Bourges Habitat (5 M€).
- Le partage de la contribution au Fonds National de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC).

Inscrite dans le marbre du Pacte actuel, la prise en charge, par Bourges Plus, d'une contribution financière au-delà de ce que le droit commun dispose, est l'expression de la solidarité forte de l'Agglomération envers ses communes membres. Elle est d'autant plus forte qu'elle est supportée en section de fonctionnement (c'est un prélèvement opéré sur nos recettes fiscales), et donc, il faut les financer par des ressources de la même section, quand ces dernières sont majoritairement constituées de ressources fiscales. Les caractéristiques financières de notre EPCI qui suivront rappelleront nos niveaux de contribution.

Dans le cadre de la mise en place d'un éventuel nouveau pacte, la question se posera du **maintien de ce mécanisme dérogatoire contraignant pour Bourges Plus**, mais à l'avantage des communes comme l'illustre le graphique ci-dessous :



1.2.2. L'extension des compétences

Si le périmètre de notre territoire, comportant 17 communes depuis l'intégration de Mehun-sur-Yèvre en 2019, restera identique, celui de nos compétences, en revanche, sera élargi à deux nouveaux champs d'intervention :

- La nouvelle compétence optionnelle « Action sociale d'intérêt communautaire »,
- La compétence obligatoire « Gestion des Eaux Pluviales Urbaines (GEPU)».

A cette intégration de nouvelles compétences, vient s'ajouter l'extension de l'intérêt communautaire en matière de politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales, politique qui constitue un item de notre 1^{ère} compétence obligatoire : le développement économique.

L'Agglomération disposera en 2020 de 10 compétences obligatoires (intégrant dorénavant l'eau et l'assainissement), 3 compétences optionnelles et 8 compétences facultatives.

La procédure de modification et d'approbation des statuts de l'agglomération sera mise en œuvre au cours du dernier trimestre 2019.

Avant d'examiner ce nouveau « paysage » de compétences, il convient de noter que l'intégration financière de Mehun-sur-Yèvre sera complètement aboutie fin 2019 avec l'approbation attendue du rapport de la CLECT de septembre, avec l'élargissement à la commune du Pacte fiscal et financier de solidarité communautaire, et avec la signature des procès-verbaux de mise à disposition des biens transférés (en cours de rédaction).

- Action sociale d'intérêt communautaire

L'exercice d'une nouvelle compétence optionnelle au 1^{er} janvier 2020 s'imposait afin de conformer les statuts de l'Agglomération à la réglementation qui sera en vigueur l'année prochaine. Le choix était possible entre :

- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire,
- maison des services publics,
- action sociale d'intérêt communautaire.

En septembre, le Conseil Communautaire a opté pour « action sociale d'intérêt communautaire » dont il a retenu comme définition « l'insertion professionnelle des jeunes de 16 à 25 ans sur le

territoire de la Communauté d'Agglomération ». Sous réserve de l'aboutissement de la procédure d'approbation des statuts, Bourges Plus prendra en charge les actions correspondantes.

Entrent dans ces actions les missions de la Mission Locale de Bourges, Mehun sur Yèvre, et Saint Florent sur Cher, que Bourges Plus subventionne déjà depuis 2016 à travers une convention d'objectifs, en lieu et place des communes. En 2019, la subvention accordée est de 128 600 €. Pour 2020, le budget sera élaboré en reconduisant ce montant à défaut d'identifier à ce stade d'autres actions.

- Gestion des Eaux Pluviales Urbaines (GEPU)

L'impact budgétaire attendu de cette nouvelle compétence sera autrement plus important que la précédente. Impact budgétaire, mais aussi organisationnel, car la GEPU nécessite de prévoir les modalités et le périmètre d'interventions sur les réseaux des communes, qui exercent aujourd'hui encore la compétence, dans des conditions parfois disparates. Qui plus est, ces réseaux et leur état ne sont pas toujours totalement identifiés car faisant souvent partie intégrante de réseaux de voirie et donc difficiles à distinguer.

Les difficultés d'exercice pratique de la compétence, et les enjeux financiers, avaient conduit le Conseil Communautaire à solliciter du Législateur un report d'application au-delà de 2020, comme cela est possible pour les communautés de communes jusqu'en 2026.

A défaut d'avoir été entendues, les communes et l'Agglomération ont alors travaillé ensemble pour étudier les conditions d'une mise en œuvre, dès 2020, lesquelles, tout en respectant les objectifs de la Loi, viseront à atteindre un certain pragmatisme au service de l'efficience.

Le pragmatisme consisterait ainsi,

- d'une part à définir un périmètre précis et cohérent : il s'agirait de transférer à l'agglomération les ouvrages qui ne peuvent être rattachés exclusivement à la gestion des eaux de voirie (compétence distincte) à savoir :
 - Les collecteurs principaux,
 - Les bassins de rétention,
 - Les branchements privés,
- et d'autre part, à laisser aux communes le soin d'entretenir ces ouvrages, dans le cadre de conventions de gestion conclues avec Bourges Plus, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué pour les zones d'activités ; s'agissant des renouvellements de réseaux d'eaux pluviales, comme ils sont généralement effectués à l'occasion de travaux de voirie communaux, Bourges Plus financera la part « pluviale » à travers le dispositif de délégation de maîtrise d'ouvrage.

Ces modalités sont celles pressenties à l'heure où est rédigé le présent rapport. Elles devront être affinées d'ici la fin de l'année.

Les évaluations financières ne sont pas arrêtées à ce stade. Mais les modalités proposées ci-dessus permettent de mieux cerner les incidences :

- Pour l'entretien : le système de conventions de gestion devrait aboutir à une neutralité financière, tant pour Bourges Plus que pour les communes, le montant facturé par les communes devant être compensé par la minoration de leur attribution de compensation,
- Pour l'investissement : l'enjeu financier est essentiellement ici car les dépenses sont certainement plus importantes en volume, et plus difficiles à évaluer car les dépenses antérieures risquent de ne pas refléter les besoins futurs. Autrement dit, sans une étude approfondie, sans diagnostic sérieux du réseau, il ne peut y avoir d'évaluation financière adaptée. Un consensus reste à obtenir afin que le financement des investissements à travers l'attribution de compensation soit à la fois possible pour Bourges Plus, et soutenable pour les communes.

L'estimation des charges transférées devra être arrêtée par la CLECT au plus tard en septembre 2020. L'Agglomération exercera néanmoins la compétence dès le 1^{er} janvier, tant en fonctionnement, par le biais des conventions de gestion, qu'en investissement où elle devra préfinancer les investissements urgents, dans l'attente de l'approbation du rapport de la CLECT.

Le budget 2020 devrait ainsi être élaboré à budget constant en fonctionnement compte tenu de ce qui précède. En investissement, c'est une somme de 500 K€ qu'il est projeté d'inscrire, en dépenses de travaux et en recettes d'attribution de compensation (AC) : il est en effet fort probable que les communes émettent le souhait de bénéficier du système d'AC en investissement (subventions versées par les communes au lieu de minoration d'AC).

- Politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales

Il s'agit ici de rappeler la décision du Conseil Communautaire de septembre 2019 qui, en complément de la revitalisation du commerce et de l'artisanat de Bourges dans les secteurs « Patrimoine remarquable » et « Avaricum », a élargi l'intérêt communautaire à :

- La mise en place d'un observatoire de l'offre commerciale,
- Le soutien aux associations contribuant à la fédération et à l'animation commerciale du territoire,
- La création d'une charte graphique pour la signalétique commerciale.

La principale incidence financière proviendra du deuxième item : l'approbation de la convention d'objectifs avec l'Office de Commerce et d'Artisanat de Bourges (OCAB) par le Conseil Communautaire de septembre 2019 est accompagnée d'une attribution de subvention de 35 000 € en 2019 et 35 000 € en 2020.

Cette subvention ayant été anticipée au BP 2019, sa reconduction en 2020 n'entraîne pas d'augmentation budgétaire à ce titre au BP 2020.

1.3. La situation financière de Bourges Plus

Il sera ici proposé de dresser un rapide état de la situation financière de Bourges Plus en deux parties :

- par une rétrospective simplifiée de nos trois derniers comptes administratifs (aspect exécution)
- et, en commentaire, par une synthèse des caractéristiques principales de nos finances, en 10 items.

1.3.1. Situation au 31/12/18

Comme annoncé en introduction, il ne sera pas possible d'anticiper le CA 2019. Nous pouvons toutefois rappeler les résultats des trois derniers exercices connus, en conservant la traditionnelle distinction entre budgets à caractère administratif et budgets de services publics à caractère industriel et commercial (SPIC).

- Les budgets à caractère administratif

	BUDGET PRINCIPAL SEUL		
Mvts réels seuls en M€ (*)	CA 2016	CA 2017	CA 2018
Recettes de fonct. (<u>hors cessions</u>)	67.48	69.54	67.32
Dépenses de fonct.	62.63	63.26	65.10
<i>dont AC versée</i>	24,35	23,52	23.33
Autofinancement (1)	4.85	6.28	2.22
Rec. d'inv. (hors dette) <u>y.c. cessions</u>	1.08	3.12	2.33
Dep. d'inv. (hors dette)	6.31	8.74	11.26
Rbt d'emprunt	0.24	0.40	0.52
Recette d'emprunt	0.00	0.00	2.49
Besoin de financement après emprunt (2)	5.47	6.02	6.96
Résultat de l'exercice (1-2)	-0.62	0.26	-4.74
Résultat antérieur reporté (3)	9.29	8.68	8.94
Solde avant reports (1-2+3)	8.68	8.94	4.20
Solde après reports	6.20	6.68	1.78
Var encours de dette	-0.24	-0.40	1.97
Encours de dette au 31/12 (4)	4.09	3.70	5.67
Capacité de désendettement (4/1)	0.8	0.6	2.6

BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES ADMINISTRATIFS (*)		
CA 2016	CA 2017	CA 2018
70.08	71.52	69.43
64.59	64.86	66.57
24,35	23,52	23.33
5.49	6.66	2.86
4.80	8.55	5.95
8.50	12.46	14.85
0.67	0.99	1.11
2.20	0.00	2.49
2.17	4.90	7.52
3.32	1.76	-4.66
5.24	8.56	9.39
8.56	9.39	4.73
8.35	7.40	2.38
1.53	-0.99	1.38
13.50	12.51	13.89
2.5	1.9	4.9

(*) sans neutralisation des flux réciproques

Les budgets administratifs comprennent le budget principal et les budgets annexes non gérés en SPIC (hors eau et assainissement). Dans le prolongement des ROB antérieurs, toutes les écritures portées par les budgets d'aménagement (Voie romaine et Moutet) sont intégralement considérées comme des mouvements en investissement. Le tableau qui précède retrace l'évolution des principaux agrégats financiers depuis 2016, d'une part pour le seul budget principal, et d'autre part, sous une forme consolidée avec l'ensemble des autres budgets annexes (hors eau et assainissement).

Sur la période il convient surtout d'observer :

- 1) Une dégradation de l'épargne brute, liée à une absence de dynamisme des recettes de fonctionnement,
- 2) Une progression continue des dépenses d'investissement,
- 3) Une dette maîtrisée mais en légère progression en fin de période,
- 4) Une capacité de désendettement très forte, malgré une légère dégradation en 2018.

- Les budgets à caractère industriel et commercial (eau et assainissement collectif)

Le tableau suivant synthétise de la même manière les résultats de ces budgets, étant précisé que compte tenu de la modicité des montants du budget assainissement non collectif, ce dernier n'est pas présenté.

	EAU		
Mvts réels seuls en M€	CA 2016	CA 2017	CA 2018
Recettes de fonct.	11.70	12.12	11.25
Dépenses de fonct.	7.02	6.97	6.37
Autofinancement (1)	4.68	5.15	4.88
Rec. d'inv. (hors dette)	0.1	0.05	0.02
Dep. d'inv. (hors dette)	4.5	5.13	5.43
Rbt d'emprunt	1.73	4.35	0.47
Recette d'emprunt	0	3.86	0
Besoin de financement (2)	6.13	5.58	5.88
Résultat de l'exercice (1-2)	-1.45	-0.43	-1.00
Résultat antérieur reporté (3)	4.78	3.33	2.91
Solde avant reports (1-2+3)	3.33	2.91	1.91
Solde après reports	1.99	1.90	1.37
Var encours de dette (*)	-1.73	-0.05	-0.47
Encours de dette au 31/12 (4)	5.84	5.79	5.32
Capacité de désendettement (4/1)	1.3	1.1	1.1

ASSAINISSEMENT COLLECTIF		
CA 2016	CA 2017	CA 2018
11.17	11.68	11.73
7.79	7.56	7.56
3.38	4.12	4.17
0.19	0.30	0.52
3.54	2.16	3.21
1.17	1.1	0.61
0	0	0
4.52	2.92	3.30
-1.14	1.20	0.87
2.73	1.59	2.78
1.59	2.78	3.66
1.17	1.89	2.87
-1.17	-1.1	-0.61
6.86	5.80	5.19
2.0	1.4	1.2

(*) en 2017 prise en compte pour l'eau de l'augmentation de 0,45 M€ de dette au titre du réaménagement (écriture d'ordre).

Sur la période, nous constatons ici :

- 1) deux budgets dont les dépenses de fonctionnement sont totalement maîtrisées,
- 2) dont les épargnes brutes sont confortées,
- 3) connaissant un désendettement sur la période,
- 4) en capacité de rembourser leur dette en une seule année quasiment s'ils y affectaient la totalité de leur épargne brute,
- 5) avec pour principale différence leur situation en matière d'investissement :
 - Accélération pour l'eau,
 - Quasi stabilité pour l'assainissement.

1.3.2. L'Agglomération en 10 points

Plutôt que commenter l'évolution de chaque poste, ce qui par ailleurs a été réalisé lors de la présentation du CA 2018 récemment, il est ici proposé de signaler les principales caractéristiques financières de notre budget, qui sont des constantes sur la période passée. C'est en quelque sorte notre « ADN » financier que l'on souhaite identifier. Car notre état « général » (on n'ose dire génétique !) conditionne l'avenir et le développement de notre structure.

1 - Stabilité fiscale depuis 2011

Depuis la réforme de la taxe professionnelle au début de l'actuelle décennie, et la modification de notre panier de ressources fiscales, Bourges Plus a fait le choix de la stabilité des taux sur lesquels elle a un pouvoir de vote :

Taxe d'Habitation	:	9,68%
Cotisation Foncière des Entreprises	:	25,89%
Taxe sur le Foncier non Bâti	:	1,69%
Taxe sur le Foncier Bâti	:	0,00%

S'agissant de la Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères, appliquée depuis 2010, après une période de convergence jusqu'en 2014, elle est restée stable à 8,45% depuis cette date.

Cette stabilité fiscale a été inscrite dans le pacte fiscal et financier de solidarité conclu avec les communes.

Cette première caractéristique n'est pas la moindre, car elle constitue un engagement fort, qui sera maintenu pour 2020. Il n'a par ailleurs pas été remis en cause en 2016, ni en 2018, années où nous avons connu des pertes de produits fiscaux économiques très conséquentes, ayant nécessité d'équilibrer les budgets par la reprise des résultats antérieurs.

Nonobstant cette stabilité sur cette longue période, nos taux, à l'exception notable de la TEOM, restent globalement au-dessus de ceux des métropoles et communautés d'agglomération de la Région Centre Val de Loire :

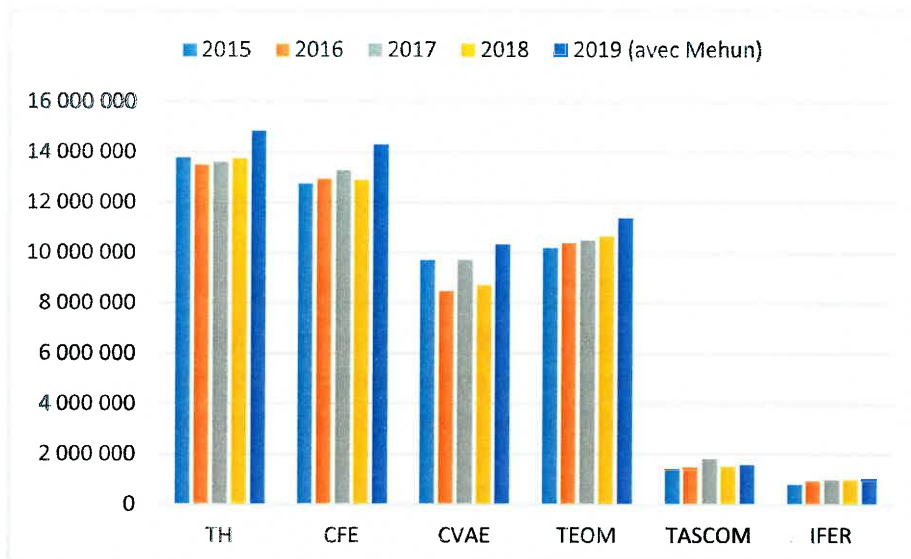
Taux 2019

Nom du groupement	Taxe habitation	Taxe sur le foncier bâti	Taxe sur le foncier non bâti	Cotisation foncière des entreprises	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)
CA Bourges Plus	9,68	-	1,69	25,89	8.45
CA Chartres Métropole	9,32	-	1,47	25,95	11.50
CA Castelroussine	7,61	-	1,83	24,56	10.34
Tours Métropole	8,91	-	2,18	23,37	8.96
CA de Blois "Agglopolys"	9,57	-	2,33	25,46	10.67
CA Montargoise et Rives du Loing	6,69	-	2,94	24,36	10.50
Orléans Métropole	7,52	1,28	6,12	24,88	8.73
CA Agglo du Pays de Dreux	11,24	1,51	3,06	23,79	16.16

2 - Une évolution erratique des recettes fiscales

Cela a été indiqué à plusieurs reprises, mais il est essentiel de le noter à nouveau afin de comprendre à la fois l'évolution récente de nos comptes et nos perspectives de demain. Car la stabilité des taux est loin de nous assurer la stabilité des produits. D'autant moins qu'une part non négligeable de nos recettes fiscales (20 %) provient de la Cotisation à la Valeur Ajoutée des Entreprises sur laquelle Bourges Plus n'a aucun pouvoir de taux...

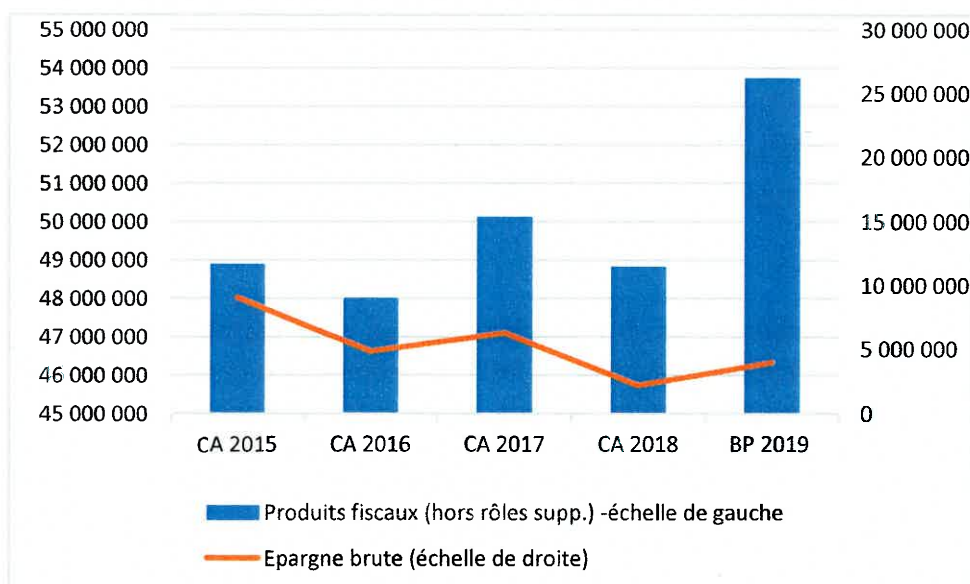
Illustration de l'évolution de nos principales recettes fiscales (avant l'arrivée de Mehun-sur-Yèvre) :



Depuis quelques années, nous subissons les années paires (2016 et 2018) une diminution de l'ordre du million d'euros globalement, portant sur la CVAE et la CFE. C'est loin d'être neutre car cela correspond à près du tiers de l'épargne brute nécessaire à l'équilibre de la section de fonctionnement. En 2019, nos produits fiscaux progressent de près de 5 M€ globalement, sous l'effet notamment de l'intégration de Mehun-sur-Yèvre, avec certainement une forte progression de nos bases antérieures, sans possibilité de la mesurer précisément aujourd'hui, ne disposant pas des états fiscaux correspondants. En 2020, prudence sera ainsi de mise en matière de recettes fiscales. S'agissant des produits fiscaux en provenance de Mehun-sur-Yèvre, rappelons que la majeure partie lui est renvoyée à travers l'AC.

3 - Une épargne brute du budget principal à conforter

C'est en grande partie le corollaire de ce qui précède. Les aléas fiscaux fragilisent le niveau de l'épargne brute dont la tendance, ces dernières années, est également au rythme du « yoyo » de nos recettes fiscales comme l'illustre le graphique ci-dessous.



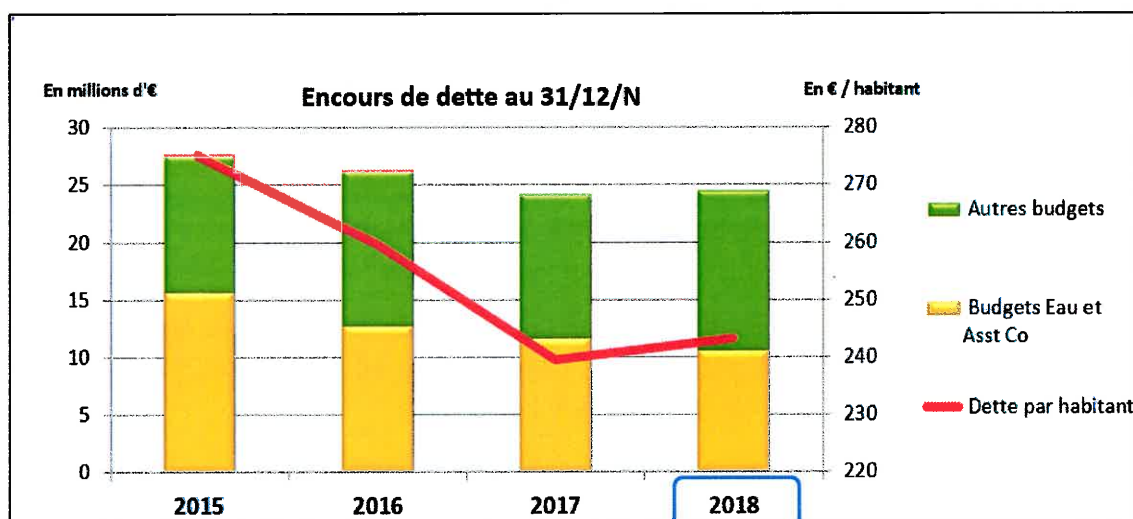
Une épargne brute fragile donc, mais aussi déclinante tendancielllement sur la période, car les variations annuelles des produits fiscaux, jusqu'en 2018, ont pour conséquence de geler nos recettes fiscales à leur niveau de 2015. En d'autres termes, ces variations au total aboutissent à une somme nulle, et ainsi sur le long terme, ne traduisent pas de dynamisme net des bases.

Nous nous éloignons peu à peu du seuil conseillé des 10% des recettes réelles de fonctionnement ; nous dépassons 5% au BP 2019 avec 4 M€. Nos obligations en matière d'amortissement nous condamnent à dégager annuellement au minimum 3 M€. Ce qu'il n'a pas été possible d'atteindre aux BP 2016 et 2018 sans utiliser nos réserves antérieures.

Conforter l'épargne brute demeure le principal enjeu de notre budget

4 - Un faible endettement

Bourges Plus est un EPCI peu endetté qui a même réduit sa dette consolidée sur la période récente :



L'appréciation de faible endettement se vérifie à l'aune du ratio de capacité de désendettement évoqué précédemment, très largement inférieur aux 12 années d'épargne brute plafond fixé par l'Etat.

C'est un atout, à plusieurs titres. En premier lieu, nos annuités obèrent peu notre épargne. En second lieu, notre dette actuelle n'est pas un frein immédiat à nos capacités d'investissement, sous réserve que son niveau futur n'excède pas nos facultés de remboursement. Enfin, si la dette a pu diminuer sur la période, c'est essentiellement grâce à l'affectation prioritaire de nos fonds propres au financement de nos investissements. Cette période de désendettement prend fin en 2018, avec une progression de l'encours portée par le Budget Principal. Si les budgets des SPIC ont pu continuellement se désendetter, dès 2019, le poids de la STEP devrait nécessiter un recours significatif à l'emprunt.

5 - Un niveau d'équipement brut comparativement faible

La notion de dépenses d'équipement brut intègre les comptes de la classe 20 (études, logiciels) en excluant les subventions versées (fonds de concours), de la classe 21 (acquisitions immobilières et mobilières), et de la classe 23 (travaux). En d'autres termes, il s'agit d'investissements réalisés pour le seul compte de l'Agglomération et destinés à rester durablement dans l'actif. C'est sur cet agrégat, calculé sur le seul budget principal et limité à ce périmètre, que les comparaisons nationales sont effectuées à travers la publication des ratios « obligatoires ». Comparativement à la moyenne nationale, notre niveau d'équipement brut apparaît largement inférieur, même s'il ne cesse de progresser depuis 2015.

€/hab	2015	2016	2017	2018	Moyenne nat. Agglo (valeur 2016)
Dep éqpt. Brut/pop	29	36	32	47	78

On peut résumer ce constat en indiquant que notre EPCI dispose d'un faible patrimoine, mais qu'il est en train de rattraper son retard en accélérant sa constitution.

6 - Un important soutien aux projets d'investissement externes

Avant de conclure que notre faible endettement provient du niveau modéré de nos dépenses d'équipement brut, il convient d'examiner l'évolution de nos aides versées à l'investissement d'autres partenaires (chapitre 204 – hors versements internes), même si la comparaison n'est pas prévue dans les ratios nationaux :

€/hab	2015	2016	2017	2018
Subv d'éqpt. versées/pop)	50	26	39	46

Notre collectivité consacre ainsi autant, si ce n'est plus sur la période cumulée, au financement de projets tiers qu'aux opérations dont elle est directement maître d'ouvrage. Autrement dit, nous investissons aujourd'hui autant que nous permettons aux autres d'investir. C'est une caractéristique forte de notre section d'investissement, dont la conséquence comptable est de devoir, outre de financer les dépenses, de constituer annuellement des dotations aux amortissements, dont le financement en fonctionnement, est toutefois, fort heureusement assuré par un dispositif de neutralisation. Sans cela, notre section de fonctionnement ne pourrait plus être votée en équilibre. Ces aides versées sont diverses : aides à la pierre, aides aux entreprises, fonds de concours aux

communes, au Département (rocade), à Val de Berry (dans le cadre du protocole de redressement) et à d'autres partenaires (enseignement supérieur...).

7 - Une solidarité financière forte à destination des communes

Cette solidarité financière est patente à destination des communes. Les fonds de concours versés, évoqués ci-dessus, en constituent l'axe majeur. C'est là encore un choix de la collectivité, car ces aides, au regard du CGCT, sont autorisées, mais n'ont aucun caractère obligatoire. La solidarité financière est également le principe fondateur du pacte conclu avec les communes, pacte contenant les modalités d'attribution des fonds de concours. Nous en sommes aujourd'hui à la 4^{ème} génération de ces aides, le règlement actuel prévoyant une dotation annuelle de 1,5 M€ pour l'ensemble des communes membres. La génération précédente les limitait à 1 M€/an. Une solidarité financière accrue, de surcroît, sur la période passée avec l'octroi de fonds de concours exceptionnels spécifiques. A titre d'illustration, les aides à l'investissement des communes ont évolué comme suit :

En M€	2015	2016	2017	2018
Fonds de concours versés aux communes	1,78	1,81	1,85	2,31

Notons que le montant versé aux communes en 2018 (2,31 M€) est à peu de chose près le montant du recours à l'emprunt cette année (2,49 M€). Cela illustre encore plus l'effort.

Dans une moindre mesure, Bourges Plus contribue également à l'allègement des charges de fonctionnement des communes membres en supportant au titre du FPIC, à la place de ces dernières, un prélèvement au-delà de ce que le seul régime de droit commun dispose, à savoir en proportion du CIF. Ainsi, en 2019 Bourges Plus contribue à hauteur de 44,91% (au lieu de 32,56%), soit 570 477 € (au lieu de 413 639 €). En valeur absolue, le montant total du prélèvement ayant sensiblement baissé, cet effort a été moins important qu'en 2018 où la contribution de Bourges Plus s'est élevée à 714 641 € (au lieu de 518 273 € en droit commun).

8 - Un potentiel financier élevé

C'est un autre atout de notre établissement. Il dispose d'un potentiel financier conséquent, dans tous les cas suffisamment élevé pour nous rendre contributeur au FPIC.

Ainsi, en 2019, notre potentiel financier agrégé par habitant s'élève à 646€, à comparer à la moyenne nationale de 629 €/hab. Il est intéressant de noter que, depuis la création du FPIC en 2012, cet écart ne cesse de s'accroître, et qu'à l'époque notre potentiel financier était même inférieur à la moyenne nationale. Qu'est-ce que cela signifie ? Tout simplement qu'au regard des

indicateurs nationaux, nous apparaissions comparativement de plus en riche (potentiellement) du fait essentiellement de la composition de nos bases fiscales. C'est bien un atout dans le sens où cela révèle une réserve potentielle, indéniablement liée au développement de notre territoire. Mais cela nous expose aux mécanismes de péréquation tels que le FPIC, et à un traitement moins avantageux en matière de DGF, situation que certains territoires industriellement sinistrés préféreraient connaître.

En revanche, le revenu moyen par habitant de notre territoire est toujours resté en dessous de la moyenne nationale. Ainsi en 2019, sur notre territoire il est de 12 884 €/hab contre 12 912 € en moyenne. Cela donne un peu plus d'échos aux mesures d'amélioration du pouvoir d'achat dont pourraient bénéficier nos concitoyens. Cet écart contribue à la bonification de notre dotation d'intercommunalité.

9 - Un CIF à améliorer

Notre Coefficient d'Intégration Fiscale (CIF) atteint 0,325 en 2019, et n'évolue que lentement depuis plusieurs années.

Années	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CIF	0.285	0.299	0.292	0.313	0.324	0.325

Il a essentiellement évolué au gré des mutualisations de services, dont le coût a été imputé sur l'attribution de compensation, avec un décalage de 2 ans inhérent aux modalités de calculs. L'importante vague de mutualisation intervenue en 2015 a ainsi produit ses effets sur le CIF en 2017.

Nous nous situons en dessous du CIF moyen des communautés d'agglomération qui est de 0.364.

Outre la bonification de notre dotation d'intercommunalité qui résulterait de la progression du CIF, cette dernière est aussi à privilégier parce que la réforme de la dotation d'intercommunalité intervenue en 2019 fixe à 0,35 le plancher du CIF garantissant une non-baisse de la dotation.

10 - Une mutualisation des services avec la Ville de Bourges renforcée

C'est une évolution notable de ces dernières années. Nous en sommes à la 6^{ème} vague de mutualisation avec les services courrier et assemblées en 2019. La quasi-totalité des services transversaux est dorénavant mutualisée avec la Ville de Bourges.

Nous avons vu ci-dessus que cela a contribué à la progression de notre CIF. Et cela devrait se poursuivre en 2021 avec l'imputation sur l'AC dès 2019 du coût de la vague 3 (1,5 M€). Cela va dans le bon sens pour notre dotation d'intercommunalité et pour l'atteinte du seuil de CIF à 0,35.

Outre ces éléments, il convient également de noter que ce renforcement de la mutualisation a entraîné une modification de la structure de notre budget. Le chapitre des dépenses de personnel, qui représentait près de 27 % des dépenses de fonctionnement en 2014 (nettes du chapitre 014 – fiscalité reversée), en compose aujourd'hui environ 41% en 2019.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (BP)
1 - Dépenses réelles de fonct. (M€)	60.20	60.41	62.63	63.26	65.10	69.06
2 - Dont fiscalité reversée (AC, FNGIR...) (M€)	34.97	31.20	31.23	30.54	29.93	31.43
3 - Dépenses de personnel (M€)	6.75	10.81	13.65	14.26	14.66	15.46
3 / (1-2)	26,7%	37,0%	43,5%	43,6%	41,7%	41,1%

Ces précisions sont utiles pour comprendre l'évolution de nos ratios et relativiser leur comparaison avec les moyennes nationales.

Enfin, c'est un facteur de rigidité de notre budget qui restreint par voie de conséquence les marges de manœuvre.

2. LA CONFIGURATION DU BUDGET 2020

Cette partie projettera les équilibres financiers envisagés pour 2020, par section budgétaire en les comparant aux données du BP 2019. Elle contiendra également des informations relatives aux charges de personnel, à la dette, et à la programmation des investissements.

Seuls les mouvements réels seront mentionnés.

Compte tenu de la date de présentation du ROB, c'est avec encore une plus grande humilité que les projections budgétaires qui suivront seront exposées. La part d'incertitude sur les recettes fiscales sera plus forte cette année. Ceci conduira à présenter un équilibre budgétaire alliant prudence en matière de produits attendus, et sincérité en ce qui concerne les dépenses envisagées. Ces deux principes associés permettent d'envisager d'atteindre un équilibre du budget dans le respect des conditions fixées par la réglementation, à savoir principalement :

- Rembourser la dette par des ressources propres, donc sans emprunter, ce qui, compte tenu du faible poids des annuités de dette de notre collectivité, est très loin d'être encore une contrainte,
- Prévoir et financer les charges obligatoires par des recettes de fonctionnement, charges dont font partie les dotations aux amortissements et qui constituent depuis quelques années le point d'attention principal de notre budget.

Cette humilité est d'autant plus nécessaire à la lecture des prévisions antérieures en matière d'épargne brute qui est le solde entre recettes réelles et dépenses réelles de fonctionnement :

Budget principal	2015	2016	2017	2018	2019
Epargne brute DOB (M€)	3,45	3,16	3,00	3,20	3,00
Epargne brute BP (M€)	3,38	2,42	3,03	1,79	3,99
Observations	Produits fiscaux notifiés conformes aux prévisions du DOB	Produits fiscaux notifiés inférieurs aux prévisions du DOB	Produits fiscaux notifiés conformes aux prévisions du DOB	Produits fiscaux notifiés inférieurs aux prévisions du DOB	Produits fiscaux notifiés <u>supérieurs</u> aux prévisions du DOB

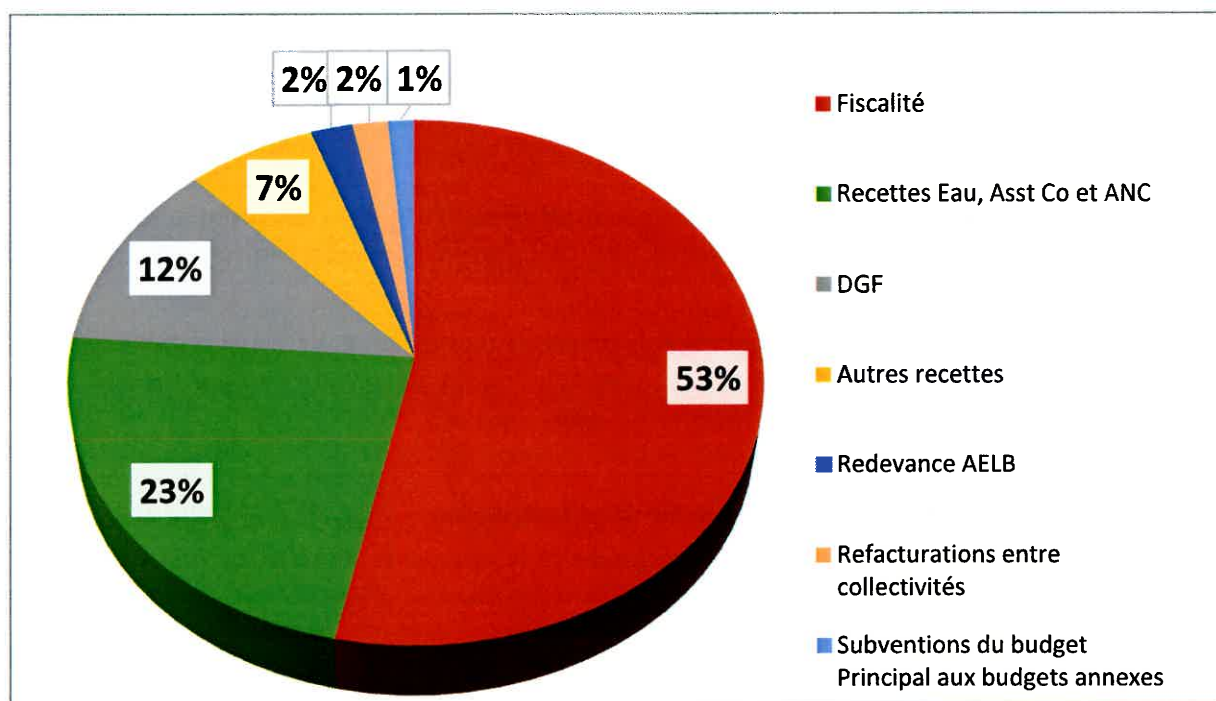
Ce sont toujours les produits fiscaux qui expliquent les écarts entre DOB et BP. Cette problématique d'évaluation de recettes d'impôts directs demeure pour 2020.

2.1. La section de fonctionnement

Comme cela a été indiqué, l'équilibre de la section de fonctionnement reste l'enjeu majeur de la préparation budgétaire. Les hypothèses qui aboutiront à assurer cet équilibre sont présentées ci-après.

2.1.1. Les recettes de fonctionnement (RRF)

Seront avant tout évoqués les principaux produits, à savoir les recettes fiscales, la DGF et les produits facturés, dont l'ensemble représente près de 90% des recettes consolidées en 2018 :



Les produits de fonctionnement comporteront également le solde de clôture du budget de la Voie Romaine qui sera imputé en recette exceptionnelle.

- Les produits fiscaux

Le budget sera présenté à taux de fiscalité constants. Cette reconduction des taux fera l'objet d'une délibération soumise au même Conseil Communautaire qui examinera le projet de budget primitif. Il convient de préciser toutefois que les taux ne pourront s'appliquer en 2020 qu'après la notification des éléments fiscaux en mars prochain contenus dans les états 1259 (impositions directes locales et TEOM) ; en effet, ces états signés, en complément des délibérations, sont des pièces indispensables pour rendre la décision exécutoire. A ce stade, les projections tablent sur les montants suivants pour 2020 :

<i>En K€</i>	Produits de fiscalité - Rôles généraux (hors rôles supp.)			
	CA 2018 (hors Mehun)	BP 2019	2020 est	Var / BP2019
Produit CFE	12 899	14 295	14 800	3,5%
Produit fiscal TH	13 761	14 844	14 900	0,4%
Produit fiscal TFNB	32	32	33	2,2%
taxe additionnelle TFNB	191	200	200	0%
TASCOM	1 518	1 579	1 627	3%
IFER	999	1 054	1 060	0,6%
CVAE	8 729	10 328	9 300	-10%
TEOM	10 671	11 384	11 535	1,3%
Total	48 800	53 716	53 455	-0,5%

Il est ainsi projeté une diminution des recettes fiscales de l'ordre de 0,5%, sous l'effet principalement des incertitudes portant sur la CVAE et la CFE qui invitent à une certaine prudence en matière de prévision.

Cette prudence s'appuie à la fois,

- * sur l'expérience des années paires où les produits de ces deux taxes ont sensiblement diminué (en 2016 et en 2018) comme cela a été rappelé précédemment,

- * sur l'absence de notification des produits puisqu'elle n'interviendra qu'en mars prochain,

- * sur la possible absence de revalorisation des bases de TH en l'état actuel du PLF,

- * sur des éléments très provisoires et partiels communiqués par l'Administration Fiscale en matière de CVAE, qui semble confirmer que l'année 2020 devrait connaître une baisse de produits de l'ordre de 500 K€, sans certitude sur cette tendance qui n'intègre pas la totalité des produits espérés, ni d'éventuelles régularisation de fin d'année ; pour cette raison, notre prévision au BP 2020 tablera sur une baisse de 1M€, qui semble maximale à ce stade, mais cohérente par rapport aux niveaux de diminution de CVAE constatés en 2016 (-1,2 M€) et 2018 (-1 M€),

- * sur l'absence de vision certaine en matière de CFE : l'évolution des établissements dits « dominants » a été communiquée ; elle permettrait d'anticiper une augmentation de 1 M€ de produits. Toutefois, notre prévision pour 2020 ne projette que 0,5 M€, en sachant que les éléments sur les « dominants » n'intègrent pas d'éventuelles régularisations de bases imposables pouvant être obtenues par les contribuables d'ici la fin de l'année (contentieux fiscaux, démolitions de

bâtiments affectés à l'activité...) ce qui s'est déjà produit les années passées. En outre, la revalorisation des bases de CFE n'obéit pas aux règles d'indexation des locaux d'habitation ; les locaux imposés à la CFE évoluent au rythme de la moyenne de variation des prix du marché d'entreprises constatée dans le Département. Cette indexation a été de l'ordre de -1% en 2019, et ne devrait pas être significativement différente en 2020.

Bien entendu, d'ici le vote du budget, cette tendance pourra s'affiner en fonction des compléments d'information obtenus. Mais cette évolution anticipée, globalement défavorable, ne remet pas en cause l'équilibre de la section de fonctionnement.

Sur nos recettes fiscales seront prélevés :

- le prélèvement au titre du Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR), soit 5,9 M€ (montant certain)
- et la contribution au titre du FPIC, déjà évoqué précédemment, dont le montant à ce stade ne peut être qu'estimé. En 2019, alors que le BP prévoyait une contribution de 0,74 M€, c'est en fin de compte un prélèvement de 0,57 M€ qui sera constaté, sans tenir compte du reversement de 0,04 M€ effectué en faveur de Bourges Plus. Il y a peu d'espoir qu'à nouveau, en 2020, nous bénéficions d'un reversement. De la même manière, nous devrions subir un prélèvement en augmentation du fait de la progression de nos recettes fiscale 2019. C'est une augmentation de 10% qui est envisagée, qui porterait notre contribution à 0,63 M€.

Nos recettes fiscales seront enfin majorées, des allocations compensatrices (1,2 M€, montant estimé) étant précisé qu'elles seront principalement constituées de compensations au titre de la TH (pour personnes de « condition modeste ») pour près de 1M€, les autres compensations n'étant quasiment plus destinées qu'à neutraliser la perte de ressources de CFE dans le cadre de l'exonération accordée par l'Etat aux établissements réalisant moins de 5 000 € de chiffre d'affaires.

• La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

La DGF, constituée des dotations d'intercommunalité et de compensation, après avoir bénéficié d'une augmentation en 2019 suite à l'intégration de Mehun-sur-Yèvre, devrait à nouveau baisser, dans des proportions toutefois moins fortes que les années antérieures :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (hyp)
Dotation d'intercommunalité	3.15	2.48	1.52	1.34	1.16	1.32	1.38
Dotation de compensation	10.73	10.49	10.29	10.00	9.79	9.96	9.75
TOTAL	13.88	12.97	11.81	11.34	10.95	11.28	11.13

En effet, en 2019, Bourges Plus a « hérité » de la dotation de compensation de Mehun-sur-Yèvre qui subira, comme la part originelle de Bourges Plus, une minoration de l'ordre de 2% (estimation) au titre de l'ajustement de l'enveloppe nationale. Et s'agissant de la dotation d'intercommunalité, de la même manière, Bourges Plus en 2019 a bénéficié de l'effet population de Mehun-sur-Yèvre, mais en 2020, cette recette devrait évoluer selon :

- notre population (vraisemblablement stable = effet neutre),
- notre CIF (certainement amélioré par la prise en compte de nos produits fiscaux 2019 plus élevés = effet positif),
- notre potentiel fiscal (en augmentation pour les mêmes raisons = effet négatif),
- et le revenu par habitant (toujours inférieur à la moyenne nationale = effet positif).

La combinaison de l'ensemble de ces critères peut nous faire espérer une légère progression de la dotation.

Mais c'est globalement, une baisse de DGF attendue de l'ordre de 1,3% par rapport aux montants 2019 notifiés (mais de 0,7% par rapport aux prévisions du BP 2019).

- L'excédent de clôture de l'aménagement du parc d'activités de la Voie Romaine

Créé en 2010 afin de retracer cette opération d'aménagement, le budget de la Voie Romaine pourra être clôturé à la fin de l'année 2019. Toutes les dépenses et recettes ont d'ores et déjà été constatées, le solde de clôture est connu : il s'agit d'un excédent d'environ 0,5 M€ qui résulte,

- De produits constatés de 5,1 M€ HT (4,9 M€ de cessions, 0,2 M€ de subventions),
- Et de dépenses réalisées à hauteur de 4,6 M€ HT (acquisitions foncières, travaux, frais annexes).

Le budget 2020 pourra bénéficier de cette recette exceptionnelle.

Cette opération est un bel exemple de l'action de l'Agglomération. Elle aura permis, outre l'excédent budgétaire qu'elle dégage, d'accroître le tissu économique, en créant des emplois et en maintenant la population sur notre territoire. La richesse économique créée aura également contribué à conforter le potentiel fiscal de Bourges Plus, qui perçoit sur ce parc, environ 1,4 M€ de recettes fiscales.

- Les produits facturés

Les produits facturés concernent essentiellement les services de l'eau, de l'assainissement, l'IMEP, le service d'enlèvement et de collecte des déchets ménagers, ainsi que le service de l'archéologie préventive.

Pour l'ensemble de ces recettes, le budget 2020 sera élaboré à tarifs constants, ce qui n'exclut pas des évolutions des montants budgétaires par la prise en compte des volumes facturés.

Ils concernent aussi les refacturations entre collectivités, et principalement, au titre de la vague 3 de mutualisation de services communs avec la Ville de Bourges évoquée précédemment. La transformation du système de refacturation par l'imputation sur l'AC de la Ville de Bourges aura pour conséquence de réduire fortement le poste des produits refacturés, de l'ordre de 1,5 M€, mais également celui des dépenses d'AC. Cette précision est utile pour comprendre l'évolution des masses budgétaires en fonctionnement.

2.1.2. Synthèse des recettes de fonctionnement

Pour le budget principal, la synthèse des recettes se présente ainsi :

Recettes réelles de Fonct – budget Principal seul M€	BP 2019	BP 2020 (est)
Produits fiscalité (y.c.TEOM)	53,71	53,46
Alloc Compensatrices	1,18	1,17
DGF	11,21	11,13
Produits OM (ventes+ particip)	1,26	1,35
Produits IMEP (inscrip + particip)	0,40	0,41
Solde Budget Voie romaine		0,51
Remboursements de frais, divers, autres recettes, <u>mutualisation</u> , autres...	5,29	3,41
Total recettes réelles	73,05	71,44

Les recettes de fonctionnement sont anticipées à la baisse de 2,2% sous l'effet donc de la diminution supposée des produits fiscaux et de l'abandon du système de refacturation de la vague 3 de mutualisation.

Consolidé avec les budgets annexes à caractère administratif, le montant total des recettes attendues (y compris les estimations de subventions d'équilibre) est projeté comme suit :

Recettes réelles de Fonct – budgets administratifs consolidés	Budget PRINCIPAL 2020	AUTRES BUD ADM 2020	TOTAL 2020 Ensemble budgets adm
en M€			
Produits fiscalité (y.c.TEOM)	53.46		53.46
Alloc Compensatrices	1.17		1.17
DGF	11.13		11.13
Produits OM (ventes + particip)	1.35		1.35
Produits IMEP (inscrip + particip)	0.41		0.41
Produits Archéologie		0.81	0.81
Recettes locatives		0.45	0.45
Solde Budget Voie Romaine	0.51		0.51
Remboursements de frais, divers, autres recettes, <u>mutualisation</u> , autres...	3.41		3.41
Subventions budgets annexes		1.26	1.26
Total recettes réelles	71.44	2.52	73.96

Les recettes des budgets SPIC sont projetées de la manière suivante.

Recettes réelles de Fonct M€	BP 2019	BP 2020 (est)
EAU	11.95	11.51
ASST. COLL.	11.74	11.97
ASST. NON COLL	0.15	0.15
TOTAL	23.84	23.63

S'agissant des recettes d'eau, il apparaît prudent d'anticiper une baisse des recettes, d'une part en raison du maintien des tarifs, et d'autre part en prévision d'une baisse des consommations. Les bonnes pratiques des abonnés, et les outils mis en place par l'Agglomération afin de prévenir les fuites, devraient se traduire par une baisse des volumes facturés.

En ce qui concerne l'assainissement collectif, si ce budget devrait également être impacté par les facteurs de diminution des consommations de recettes, les Participations au Financement de l'Assainissement Collectif (PFAC), en revanche, dépendent des délivrances d'autorisations d'urbanisme. Les projets d'aménagement sur le territoire, notamment la ZAC des Breuzes,

permettent d'envisager une progression de ces recettes. Il convient de noter, qu'avec la construction de la STEP communautaire, l'évolution des recettes de PFAC sera à surveiller ; elles constituent une source non négligeable de produits (environ 5% des recettes totales), et elles devront contribuer au financement des charges d'intérêts nées de la dette contractée pour la STEP. Ces charges d'intérêts, à leur niveau le plus élevé à l'avenir, représenteront le montant globalement perçu aujourd'hui en matière de PFAC.

2.1.3. Les dépenses de fonctionnement (DRF)

La diminution des RRF impliquera de réduire les DRF, en particulier sur le budget principal, afin de conserver la capacité d'autofinancement minimum de 3 M€ qui assure en outre le financement des opérations d'ordre comportant les dotations aux amortissements. Rappelons que les incidences budgétaires de la compétence GEPU ne seront pas prises en compte au BP 2020, les ajustements éventuels devant intervenir après la CLECT de septembre 2020.

Sur le budget principal, c'est ainsi une diminution de l'ordre de 1,5% minimum qui devrait être proposée afin d'atteindre cet objectif :

Budget principal En M€	BP 2019	BP 2020 cible	Var/BP
DRF	69,06	68,00	-1,5%

A ce stade, pour le budget principal, il ne peut encore être envisagé de réduire les DRF selon le même taux d'évolution que pour les RRF. Les contraintes portant sur les charges générales évoquées ci-dessous empêcheront d'atteindre cet objectif.

S'agissant des budgets de SPIC, il s'agira surtout :

- pour l'eau, de limiter l'évolution dans le cadre d'une gestion efficiente des deniers publics et de la contrainte volontaire de gel des tarifs ; ce budget, rappelons-le, autofinance la totalité de ses dépenses,
- et pour l'assainissement, de veiller à conserver une épargne à son niveau actuel, gage à la fois de la capacité de rembourser la dette future tout en poursuivant la rénovation du réseau.

- Les charges à caractère général

- Budget Principal : + 2,4% environ par rapport au BP 2019

En valeur, cela représente environ 300 K€ supplémentaires dont 200 K€ au titre des dépenses ordures ménagères qui expliquent toujours à elles seules l'essentiel de la variation en volume du chapitre. S'agissant des autres postes du chapitre, il convient de rappeler qu'en 2019, ils avaient pu être réduits de 100 K€. En 2020, si tous les gisements d'économie ne semblent pas complètement épuisés, il conviendra a minima de prendre en compte l'inflation.

- Budget Eau : stabilité

Depuis plusieurs années, ce budget a réalisé de remarquables économies de gestion sur ce chapitre, économies qui ont largement contribué à la qualité actuelle de sa situation financière. Cette tendance ne pourra vraisemblablement pas se poursuivre en 2020 ; au mieux une stabilité est attendue.

- Budget Assainissement Collectif : stabilité

Les observations formulées pour l'eau valent également pour l'assainissement.

- Les subventions de fonctionnement

Pour 2020, ces charges (comptes 657) s'élèveraient à 2 024 K€, contre 1 924 K€ au BP 2019. Cette augmentation proviendra principalement de l'inscription nouvelle de la subvention à l'AD2T (125 K€) au titre de la gestion du bureau du tourisme de Mehun-sur-Yèvre.

Dans le cadre de ses engagements, Bourges Plus continuera à accompagner les associations et organismes qui contribuent à la mise en œuvre de ses compétences. Les principales subventions bénéficieront à :

- EDEIS, gestionnaire de l'aéroport : 305 K€
- La Mission Locale : 128 K€
- L'INSA : 150 K€
- L'Université d'Orléans, dans le cadre du fonctionnement de la Faculté de Droit sur Lahitolle : 300 K€
- L'Office du Commerce et de l'Artisanat de Bourges : 35 K€
- L'AD2T pour la gestion de l'Office du Tourisme de Bourges : 458 K€ (hors Mehun et hors action de communication pour 63 K€ prévus en dépenses exceptionnelles)

Les aides dans le cadre de l'implantation commerciale seront également prévues au BP (15 K€).

- Les autres charges de gestion courante

Elles concernent essentiellement le budget principal et portent sur :

- Les différents contingents, notamment la contribution au SDIS (4,5 M€), au PETR (0,21 M€) et aux différents syndicats compétents en GEMAPI (0,2 M€).
- Les subventions d'équilibre aux budgets annexes (1,25 M€), soit une diminution de l'ordre de 0,2 M€ par rapport au BP 2019, en raison notamment de la progression des revenus propres du budget annexe « activités locatives ».
- Et les charges liées aux indemnités des élus qui seront strictement reconduites à leur niveau de 2019, en application des modalités actuelles approuvées par le Conseil Communautaire.

- Les charges financières

Elles bénéficieront de la baisse des taux d'intérêts mais devront également intégrer les mobilisations au titre de la STEP. L'Assainissement sera le seul budget à connaître une augmentation de ces charges par rapport à 2019. Globalement, les charges financières consolidées sur l'ensemble des budgets devraient représenter 0,75 M€, contre 0,65 M€ au BP 2019.

- Les attributions de compensation

Comme cela a été mentionné précédemment, elles ont été diminuées en 2019 sous l'effet des nouvelles compétences et des mutualisations. Au BP 2020, elles représenteront 23,25 M€ contre 24,8 M€ en 2019, soit -6%. Et cela contribuera fortement à la réduction des charges de fonctionnement en 2019, accompagnée, symétriquement, de la diminution des recettes de facturation.

- Les charges de personnel

Le budget 2020 veillera à contenir l'évolution de ce poste qui représente le 2^{ème} chapitre de charges sur le budget principal, après les attributions de compensation. A la différence de l'exercice 2019 qui a connu à la fois l'intégration de Mehun-sur-Yèvre et la vague 6 de mutualisation, hors « effet » GEPU non identifié aujourd'hui, le périmètre d'intervention de l'Agglomération sera sensiblement équivalent à celui de 2019, ce qui facilitera la comparaison des évolutions.

Les prévisions pour 2020 nécessiteront toutefois d'être précisées d'ici le vote du budget. A ce stade, les instruments de suivi de la masse salariale permettent d'envisager les évolutions suivantes par rapport au BP 2019 :

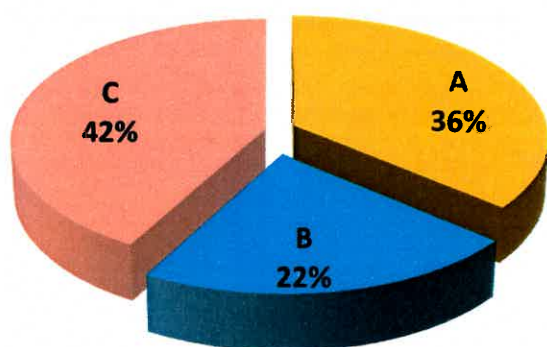
- Budget Principal : + 1,8 %
- Eau : + 1%
- Assainissement : + 1%
- Archéologie préventive : + 4,5% (effets fouilles programmées)

Ces évolutions différenciées par budget, ne visent pas bien entendu à traiter différemment les agents par secteur, mais à prendre en compte, la situation particulière des effectifs, des projets (archéologie notamment), et des niveaux de dépenses atteints en 2019 qui déterminent le socle des projections.

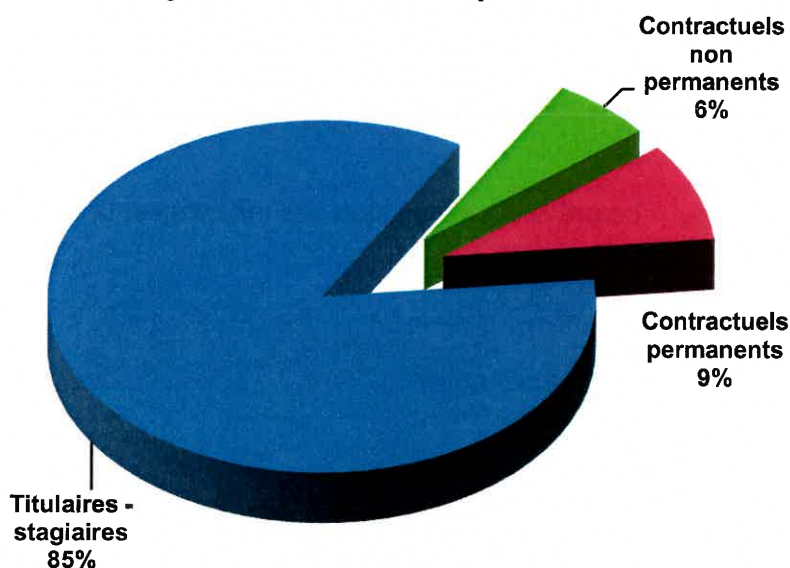
Le dispositif national des parcours professionnels des carrières et des rémunérations dit « PPCR » instauré en 2016 vise à améliorer la rémunération des agents titulaires en revalorisant les grilles indiciaires durant la période 2016 – 2020. Gelé au titre de 2018, il est réactivé depuis 2019. En 2020, il engendrera une dépense totale annuelle nouvelle de 41 000 €.

La répartition des salaires bruts par statuts et par catégorie tous budgets confondus, se décompose ainsi :

Répartition des salaires bruts versés entre janvier et août 2019 par catégories d'agents



Répartition des salaires bruts versés entre janvier et août 2019 par statuts



Parmi les différents éléments qui constituent les salaires bruts, le régime indemnitaire représente environ 20% de la totalité, les heures supplémentaires, 0,50%, la nouvelle bonification indiciaire, 0,44%, et la garantie individuelle du pouvoir d'achat, 0,01%.

A noter, que la vigilance mise en place depuis 2018, portant sur les recrutements des agents remplaçants, sera poursuivie en 2020.

Le nombre d'heures supplémentaires payées entre janvier et août 2019 s'est élevé à 3 092, dont 685 pour les agents de la Direction Assainissement et 400 pour ceux de la Direction Eau. Toutefois parmi cette quantité d'heures supplémentaires, une partie va être refacturée à la Ville de Bourges notamment dans le cadre d'interventions d'astreintes techniques et de vins d'honneur réalisés pour son compte, par certains agents communautaires.

L'enveloppe 2020 a été calculée au regard des réalisations 2019.

Le nombre d'agents bénéficiaires d'avantages en nature « logement » et « véhicule », se répartit comme suit :

Année réf.	Logement pour nécessité absolue de service	Logement de fonction DGA / DGS	Véhicule DGA / DGS
2015	5	0	1
2016	5	1	4
2017	5	3	5
2018	4	3	5
2019	3	3	4

La prévision d'évolution des effectifs est la suivante :

Filières	Emplois au 04/11/2019		Total des emplois budgétaires	Créations / suppressions prévues en 2019-2020	Emplois prévisionnels au 31/12/2020
	Postes pourvus	Postes non pourvus			
Filière administrative	193	22	215	-1	214
Agents de catégorie A	51	13	64	-1	63
Agents de catégorie B	39	2	41		41
Agents de catégorie C	103	7	110		110
Filière animation	1		1		1
Agents de catégorie A					
Agents de catégorie B	1		1		1
Agents de catégorie C					
Filière Culturelle	12		12		12
Agents de catégorie A	9		9		9
Agents de catégorie B					
Agents de catégorie C	3		3		3
Filière Médico-Sociale	3		3		3
Agents de catégorie A	2		2		2
Agents de catégorie B	1		1		1
Agents de catégorie C					
Filière sociale	3		3		3
Agents de catégorie A	3		3		3
Agents de catégorie B					
Agents de catégorie C					
Filière Technique	219	25	244	-1	243
Agents de catégorie A	42	10	52	-1	51
Agents de catégorie B	58	6	64		64
Agents de catégorie C	119	9	128		128
Hors cadre d'emploi					
	7	1	8		8
Total des filières	438	48	486	-2	484

2.1.4. Synthèse des dépenses de fonctionnement

De la même manière que pour les recettes réelles de fonctionnement, les tableaux ci-dessous décomposent la structure et l'évolution envisagées des dépenses réelles de fonctionnement.

- Les budgets à caractère administratif

Pour ce qui concerne le budget principal, la structure des charges serait la suivante :

Charges réelles fonct . en M€	BP 2019	BP 2020 (est)
Attribution de compensation	24.83	23.25
Charges à caractère général	13.19	13.50
Charges de personnel	15.46	15.75
Charges financières	0.16	0.14
FNGIR + FPIC	6.60	6.48
Contingent Incendie	4.49	4.52
Subventions de fonctionnement	1.92	2.02
Subventions budgets annexes	1.45	1.25
Autres dépenses	0.96	1.09
TOTAL GENERAL	69.06	68.00

En consolidant avec les autres budgets :

Dépenses réelles de fonct en M€	Budget Principal 2020	Autres budgets administratifs 2020	TOTAL budgets administratifs 2020
Attribution de compensation	23.25		23.25
Charges à caractère général	13.50	1.15	14.65
Charges de personnel	15.75	0.67	16.42
Charges financières	0.14	0.06	0.20
FNGIR + FPIC	6.48		6.48
Contingent Incendie	4.52		4.52
Subventions de fonct.	2.02		2.02
Subventions budgets annexes	1.25		1.25
Autres dépenses	1.09		1.09
TOTAL GENERAL	68.00	1.88	69.88

- Les budgets à caractère industriel et commercial (eau et assainissement collectif)

Dépenses réelles de fonct en M€(*)	EAU		ASSAINISSEMENT	
	BP 2019	BP 2020 (est)	BP 2019	BP 2020 (est)
Charges à caractère général	2.19	2.18	2.89	2.89
Charges de personnel	2.99	3.05	3.34	3.40
Reversement Agence de l'Eau	1.31	1.31	0.98	0.98
Charges financières	0.12	0.10	0.26	0.41
Autres dépenses	0.44	0.29	0.35	0.29
Total dépenses réelles	7.05	6.93	7.82	7.97

2.1.5. Mesure de l'autofinancement

Le solde des produits et charges de fonctionnement (en mouvements réels) détermine les montants d'épargne brute prévisionnelle :

Autofinancement en M€	BP 2019	Projection BP 2020
Budgets Administratifs	4,83	4,08
Eau	4,90	4,58
Asst. collectif	3,92	4,00
TOTAL	13,65	12,66

L'ensemble des projections de dépenses et de recettes aboutit ainsi à une perspective de légère dégradation de l'autofinancement. Mais une perspective qui tient avant tout à la prudence des hypothèses des recettes fiscales.

Cette prudence vise toutefois à illustrer,

- d'une part, notre forte dépendance aux évolutions erratiques de nos recettes,
- et d'autre part, notre capacité à supporter ces aléas ponctuels compte tenu de notre situation financière, aléas qui ne sont pas de nature à compromettre la réalisation de nos projets.

Ce dernier point sera démontré par les éléments qui suivront en matière de financement des investissements.

2.2. La section d'investissement

C'est environ 56 M€ de dépenses d'équipement (hors remboursement de dette) qui sont envisagées l'année prochaine, tous budgets consolidés, à comparer aux 45 M€ du BP 2019. La construction de la STEP représentera à elle seule 30 M€.

La présente partie déclinera les principales opérations programmées, en précisera le financement, et en mesurera les effets sur notre dette et notre capacité à la rembourser.

En préambule, il convient de préciser que cette programmation traduit l'ensemble des engagements de Bourges Plus, et qu'elle résulte d'une large concertation avec tous les élus du Bureau Communautaire. Il s'est agi, en effet, de vérifier que les priorités de notre action soient traduites budgétairement, en adéquation avec les calendriers d'exécution prévisionnels, et dans le respect de nos capacités financières.

2.2.1. Les dépenses d'équipement

Pour les budgets à caractère administratif, le programme 2020 représentera près de 20 M€. L'Action Cœur de Ville (ACV) figure dorénavant parmi les engagements de l'Agglomération, qui y consacrera annuellement 2 M€, pendant 6 ans, dès 2020, dans le cadre d'une démarche et d'un calendrier concertés avec la Ville de Bourges, qui elle y affectera 4 M€/an. La particularité du programme ACV est qu'il recoupe plusieurs compétences de Bourges Plus (Enseignement supérieur, économie, commerce, habitat...).

- Budget principal

Les principales opérations classées par chapitre-opération, faisant référence à une compétence ou un domaine d'intervention de l'agglomération, sont les suivantes :

Développement économique et Zones d'activités

Ce poste comprend les aides économiques versées, les investissements sur l'aéroport à la charge de Bourges Plus, et le projet d'acquisition foncière destiné à l'aménagement d'un local dédié au commerce.

Des crédits seront destinés aux diverses interventions (voirie principalement) sur l'ensemble des ZA du territoire, ainsi qu'une participation envisagée pour la SEM TERRITORIA dans le cadre de l'aménagement de la ZAC de Beaulieu.

Habitat

Ce chapitre intégrera notre participation à verser à Val de Berry dans le cadre du protocole Bourges Habitat, les aides versées à l'ANAH et les aides à la pierre, avec notamment la participation au titre de la démolition de l'immeuble avenue de Peterborough entrant dans l'opération ACV.

Solidarité communautaire

La solidarité communautaire sera poursuivie à travers les fonds de concours 4 G aux communes, la participation à la construction de la Maison de la Culture et notre participation au titre du canal de Berry à vélo.

Eliminations des déchets

Il s'agira de l'inscription des travaux sur la déchèterie des 4 Vents et des acquisitions de matériels (bacs, colonnes ...).

Enseignement supérieur

L'opération principale consistera en la rénovation de l'ENSA, inscrite dans le programme ACV, et financée partiellement par la DSIL. Viennent ensuite les participations à la réhabilitation de l'IUT, à l'extension des locaux de l'INSA, et les études pour la réalisation d'un équipement sportif pour l'INSA.

Plan vélo intercommunal

Il s'agira de la poursuite de la mise en œuvre des aménagements, ainsi que la participation à la liaison Bourges/Aubigny.

Gestion des eaux pluviales

A titre de provision pour financer les opérations jugées prioritaires, ou déjà engagées, dans l'attente de la CLECT de septembre.

Aménagements et développement du territoire

Il s'agit principalement de constituer des réserves foncières en fonction des opportunités qui pourront se déclarer, ainsi que d'études, notamment fléchées sur ACV.

- Budget Lahitolle : 2^{ème} tranche d'aménagement.
- Budget Moutet : fin de l'aménagement du parc, étant précisé qu'il s'agit en grande partie de la réinscription de crédits 2019 non consommés (différé de réalisation sur 2020).
- Budgets parcs d'activités aménagés en 2019 : poursuite de l'aménagement de la zone du Détour du Pavé.

En ce qui concerne les budgets en SPIC, il faut noter :

- Budget Eau : 4,10 M€, dont 0,6 M€ au titre de la télérelève des compteurs (4^{ème} année), et 0,8 M€ d'interventions sur les branchements en plomb.
- Budget Assainissement collectif : 32 M€, dont 30 M€ pour la STEP dont la situation sera précisée au point 2.2.2.

A l'occasion du vote du BP 2020, l'état des AP/CP devra être révisé afin de prendre en compte notamment les ajustements d'échéanciers et les mettre en cohérence avec les inscriptions budgétaires.

2.2.2. Le financement des investissements

• Les budgets à caractère administratif

En l'état actuel de la préparation budgétaire, le financement des investissements est projeté comme suit :

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – Budgets administratifs consolidés					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020	RECETTES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020
Invt – Budget Principal	16.94	14.80	Autofi. consolidé	4.83	4.08
Invt – Lahitolle	0.20	1.65	Cessions	3.07	3.42
Invt – Budgets Locatifs	0.06	0.07	FCTVA	0.82	0.60
Invt – Moutet	2.45	3.04	Subventions/autres	1.69	2.37
Invt – Détour du Pavé	1.16	0.21			
Total dep equipt	20.81	19.77	Rec. hors emprunts	10.41	10.47
Rbt de dette (hors 166)	0.98	1.23	Emprunts	11.38	10.53
TOTAL	21.79	21.00	TOTAL	21.79	21.00

Ce tableau de financement simplifié appelle les observations suivantes :

- La configuration de l'équilibre projeté est très proche de celle du BP 2019 :
 - en montants d'investissements envisagés, de l'ordre d'une vingtaine de millions,
 - et en recours à l'emprunt qui financerait ainsi toujours environ 50% des dépenses.
- L'épargne brute consolidée (4 M€) est encore très largement supérieure au remboursement de dette (1,23 M€),
- Le besoin théorique d'emprunt ne dégraderait ainsi au maximum que d'environ 3 années la capacité de désendettement,
- Le produit des cessions (3,4 M€), principalement en lien avec la commercialisation du Moutet, constitue une nouvelle fois une source non négligeable de financement, résultat des investissements en grande partie réalisés les années antérieures,

- Des subventions comprenant, par hypothèse, 0,5 M€ de perception d'AC en investissement dans le cadre de la gestion des eaux pluviales (cf. 1.2.2.) ; parmi les autres participations reçues, il faut noter le solde de la DSIL 2019 au titre de la rue Louis Mallet (0,36 M€), la participation de l'ENSA (0,47 M€) aux travaux effectués dans le bâtiment (opération fléchée Cœur de Ville). Plus généralement, la part des subventions dans nos budgets devra à l'avenir être accrue notamment afin de financer les opérations d'aménagement du Cœur de Ville. Nous devons en particulier solliciter un maximum d'aides dans le cadre de la DSIL, et dès à présent, nous inscrire dans la discussion relative au nouveau Contrat Plan Etat-Région (CPER) pour la période 2021-2027. Les négociations dans le cadre du CPER devraient intervenir début 2020 pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2021. Nous travaillons d'ores et déjà à identifier les opérations pouvant être éligibles aux différentes thématiques. Nous privilégierons les axes relatifs à l'attractivité territoriale, à l'environnement et au développement économique et de l'industrie.

- Les budgets à caractère industriel et commercial

Le financement du budget de l'eau se présente ainsi :

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – EAU					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020	RECETTES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020
Equipement - télérelève	1.08	0.60	Autofi.	4.90	4.58
Equipement - autres	3.37	3.50	Subventions	0.03	0.00
Rbt de dette	0.48	0.48	Emprunts	0.00	0.00
TOTAL	4.93	4.58	TOTAL	4.93	4.58

En l'état de la programmation des travaux pour 2020, le niveau des investissements à réaliser devrait être légèrement inférieur à celui de 2019. Nous arriverons en effet à la fin de l'opération de changement des compteurs dans le cadre de la télérelève, opération qui consommera moins de crédits qu'en 2019. Le niveau des autres opérations annuelles sera reconduit, et comprendra les frais d'études pour la protection du champ captant de Saint-Ursin (nouveau dossier d'enquête publique notamment).

Les investissements pourront entièrement être financés par les ressources propres dégagées en fonctionnement, sans donc recourir à l'emprunt. Ce financement pourrait même être amélioré en cas d'issue favorable d'une demande de subvention formulée récemment auprès de l'Agence de l'Eau Loire Bretagne dans le cadre des études relatives à Saint-Ursin.

S'agissant de l'assainissement collectif, le budget prendra une dimension qu'il n'aura jamais connue précédemment. Le marché conception/réalisation de la STEP est en effet entré dans sa phase travaux au cours du second semestre 2019. En 2020, le chantier, dont la fin est programmée en 2021, consommera un volume conséquent des crédits de paiement estimé à 30 M€ HT.

Cette opération fait l'objet d'une AP de 55,2 M€, dont l'échéancier des CP devra être ajusté en fonction de cette prévision pour 2020, qui intègre le glissement sur cet exercice des CP 2019 non consommés :

En €	Avant 2019	2019	2020	2021	TOTAL
Echéancier actuel	1 825 353	16 517 420	17 600 000	19 257 227	55 200 000
Echéancier révisé (estimation)	1 825 353	8 000 000	30 000 000	15 374 647	55 200 000

Le financement de la section d'investissement en 2019 est schématiquement projeté comme suit :

FICHE SYNTHETIQUE INVESTISSEMENT – ASSAINISSEMENT COLLECTIF					
DEPENSES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020	RECETTES en M€	Rappel BP 2019	Projection 2020
Equipement - STEP	16.52	30.00	Autofi.	3.92	4.00
Equipement - autres	2.95	2.00	Subventions	3.83	3.79
Rbt de dette (hors 166)	0.76	0.79	Emprunts (hors 166)	12.48	25.00
TOTAL	20.23	32.79	TOTAL	20.23	32.79

La réalisation de la STEP implique de réduire le programme des travaux et autres opérations annuelles à 2 M€, et ce vraisemblablement pendant plusieurs années. Il s'agit, en effet,

- de consacrer une partie de l'épargne (ici 1,21 M€) à l'autofinancement de la STEP,
- et d'éviter de recourir à l'emprunt pour d'autres opérations afin de conserver suffisamment d'épargne à l'avenir pour faire face aux annuités d'emprunts de la STEP.

A cette heure, tous les contrats de prêts ont été signés. Il reste encore à obtenir notifications de certaines subventions, dont celle de l'Agence de l'Eau Loire Bretagne. Comme cela a déjà été indiqué, la soutenabilité financière de la réalisation de la STEP est assurée. Il conviendra toutefois de veiller à conserver le niveau d'épargne brute actuel, ce à quoi devraient contribuer les recettes de vente de méthane produit à l'avenir par la STEP. Enfin, l'équilibre projeté en 2020 ne tient pas compte d'un projet de réaménagement de dette, non abouti à ce stade, visant à mieux lisser les annuités futures. Le BP 2020 pourra être modifié en conséquence.

Globalement, c'est ainsi près de 56 M€ de dépenses d'équipement consolidées (budgets administratifs + SPIC) qui devraient être présentées au BP 2020. Un niveau d'investissement jamais voté jusqu'à présent au service du développement du territoire.

2.2.3. La dette : focus et projection

A la différence des rapports précédents, compte tenu de la date d'examen du ROB, la situation de notre endettement à la fin de l'exercice 2019 ne pourra pas être présentée de manière définitive. Notre encours à la fin de cet exercice, dépendra fortement du niveau d'avancement du chantier de la STEP. Une estimation sera néanmoins proposée.

Une projection de notre endettement sera également réalisée pour 2020 en l'état des besoins attendus l'année prochaine et des contrats conclus restant à mobiliser.

2.2.3.1. La dette projetée en 2019

2.2.3.1.1. La situation à fin septembre 2019

A ce jour, avant notamment de déterminer le besoin de mobilisation pour la STEP, compte tenu des tirages déjà effectués, l'encours de dette en fin d'année devrait progresser a minima de 1,2% comme suit :

(en €)	TOTAL ENCOURS AU 01/01/2019	Rbt Capital 2019	Emprunts 2019 déjà mobilisés	Encours au 31/12/19 projeté hors STEP
BUDGET PRINCIPAL	5 957 140	382 848	2 500 000	8 074 292
EAU	5 517 525	472 418		5 045 107
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	7 195 536	733 722	0	6 461 814
LAHITOLLE	3 581 667	286 667	0	3 295 000
ACTIVITES LOCATIVES	4 649 742	300 950	0	4 348 792
TOTAL hors STEP	26 901 609	2 176 605	2 500 000	27 225 004

A titre de rappel, notre dette intègre depuis le 1^{er} janvier 2019, 2,5 M€ d'encours transféré par Mehun-sur-Yèvre.

Un seul emprunt de 2,5 M€ a été mobilisé à ce jour, sur le budget principal, afin de financer les investissements de l'année et reconstituer le fonds de roulement (Crédit Agricole, durée 15 ans, taux fixe à 1,04%, échéance annuelle). Un autre emprunt a été conclu, mobilisable au plus tard en mai 2020, avec la Société Générale (2,5 M€, durée 15 ans, Euribor 3 Mois + 0,42%).

La baisse des taux a par ailleurs invité à « travailler » la dette actuelle,

- en réaménageant un prêt à taux variable, ramenant la marge sur Euribor 3 mois de 0,78% à 0,54% (sur encours de 2,36 M€),
- en refinançant un prêt à taux variable sur Euribor 3 mois margé à 0,99%, par un prêt taux fixe à 0,77% (sur encours de 1,65 M€), dans une stratégie de « fixer » plus la dette.

Ces interventions auront pour effet,

- de réduire à nouveau le taux moyen de dette en fin d'année, puisque, hors STEP, ce taux sera ramené de 2,20% fin 2018 à **environ 2,05% fin 2019**, soit un taux proche de la moyenne nationale pour notre strate démographique (2,17% fin 2018 pour les EPCI de plus de 100 000 habitants) - entre 2014 (taux moyen à 3,86%) et 2019, le taux moyen de dette consolidée aura été quasiment divisé par deux,
- et de porter la part de la dette à taux fixe, toujours hors STEP, de 62% fin 2018 à 73% fin 2019.

En d'autres termes, il s'est agi de réduire le risque de volatilité de taux (portant dorénavant essentiellement sur le taux du livret A), tout en baissant le taux d'intérêt moyen.

Par ailleurs, hors STEP, la durée moyenne résiduelle de la dette consolidée redescendra fin 2019 sous les 13 ans, qui constituent la moyenne constatée au niveau national.

2.2.3.1.2. Anticipation au 31/12/2019

Aux éléments précédents, il convient d'ajouter les besoins de financement par emprunt pour la construction de la STEP communautaire supportée par le budget de l'assainissement collectif. Au total il est prévu de recourir à 32 M€ d'emprunts pour la dette. A titre de rappel, ils se décomposent, dans leur phase consolidation), comme suit :

- CDC : 16 M€, livret A + 0,75%, durée 40 ans (en phase consolidation)
- Banque Postale : 10 M€, taux fixe 2,14%, durée 30 ans
- Caisse d'Epargne : 6 M€, Euribor 3 mois + 0,52%, durée 25 ans.

Aux conditions du marché actuelles, cela correspond à un financement à un taux d'intérêt moyen de 1,52%, pour une durée moyenne de 34 ans.

Les contrats conclus autorisent une mobilisation progressive jusqu'au plus tard en 2023. Le rythme du chantier déterminera le besoin d'emprunt chaque année. A ce jour, aucune consolidation même partielle n'a été effectuée. Le budget 2019 prévoit 10,4 M€ de recours à l'emprunt. En l'état actuel des travaux, cette prévision ne devrait pouvoir être réalisée en 2019 qu'à hauteur de 50%, soit environ 5 M€, certainement sur le prêt à taux fixe, dont la consolidation totale devra intervenir en 2020.

Par ailleurs, la projection au 31/12/2019 intégrera la mobilisation des 2,5 M€ conclus au 1^{er} semestre de cette année, étant à nouveau précisé qu'il pourrait aussi être reporté sur 2020. Dans ces hypothèses, l'encours de dette se présenterait ainsi :

En €	TOTAL ENCOURS AU 01/01/2019	Rbt Capital 2019	Emprunts 2019	Encours au 31/12/2019 projeté avec STEP
BUDGET PRINCIPAL	5 957 140	382 848	5 000 000	10 574 292
EAU	5 517 525	472 418		5 045 107
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	7 195 536	733 722	5 000 000	11 461 814
LAHITOLLE	3 581 667	286 667	0	3 295 000
ACTIVITES LOCATIVES	4 649 742	300 950	0	4 348 792
TOTAL	26 901 609	2 176 605	10 000 000	34 725 004

L'ensemble de la dette reste classée dans la **catégorie 1A** de la charte Gissler (niveau de risque le plus faible). Selon cette projection, l'encours de la fin d'exercice ne compromettra pas la capacité de désendettement, le ratio demeurant largement inférieur à 12 ans.

	a	b	a/b
	Dette maximum au 31/12/19 en M€	Epargne brute BP 2019 en M€	Capacité de désendettement 2019 (en années)
BUDGETS ADMINISTRATIFS	18,21	4,83	3,8
EAU	5,05	4,90	1,1
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	11,46	3,91	2,9
TOTAL	34,72	13,64	2,5

2.2.3.2. La projection de la dette en 2020.

Compte tenu des hypothèses de recours à l'emprunt en 2019 et de l'équilibre projeté en 2020, la dette simulée fin 2020 sera au maximum, sans prise en compte de l'affectation des excédents 2019 qui seront reportés en 2020 :

En €	Encours au 31/12/2019 projeté avec STEP	Rbt Capital 2020	Emprunts BP 2020	Encours maximum au 31/12/2020
BUDGET PRINCIPAL	10 574 292	633 866	8 980 000	18 920 426
EAU	5 045 107	472 744	0	4 572 363
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	11 461 814	785 000	25 000 000	35 676 814
LAHITOLLE	3 295 000	286 667	1 650 000	4 658 333
ACTIVITES LOCATIVES	4 348 792	302 256	0	4 046 536
TOTAL	34 725 005	2 480 533	35 630 000	67 874 472

Avec ces hypothèses maximum, la capacité de désendettement se dégradera mais restera sous le plafond des 12 ans :

	a	b	a/b
	Dette maximum au 31/12/20 en M€	Epargne brute BP 2020 en M€	Capacité de désendettement projetée fin 2020
BUDGETS ADMINISTRATIFS	27,62	4,08	6,8
EAU	4,57	4,58	1,0
ASSAINISSEMENT COLLECTIF	35,68	4,00	8,9
TOTAL	67,87	12,66	5,4

C'est la dette contractée pour la STEP qui impactera essentiellement la dette en 2020.

2.3. L'équilibre général synthétique du budget pour 2020

2.3.1. Budget principal et budgets annexes administratifs

Les tableaux qui suivent synthétisent les grands équilibres attendus en 2020 par catégorie de budget.

Mvts réels seuls en M€ (*)	BUDGET PRINCIPAL SEUL		BUDGET PRINCIPAL + ANNEXES ADMINISTRATIFS	
	BP 2019	BP 2020 est	BP 2019	BP 2020 est
Recettes de fonct. (<u>hors cessions</u>)	73.05	71.44	75.74	73.96
Dépenses de fonct.	69.06	68.00	70.91	69.88
Autofinancement (1)	3.99	3.44	4.83	4.08
Rec. d'inv. (hors dette) <u>y.c. cessions</u>	3.10	3.00	5.58	6.39
Dep. d'inv (hors dette)	16.94	14.80	20.81	19.77
Rbt d'emprunt	0.38	0.63	0.98	1.23
Recette d'emprunt	10.23	8.98	11.38	10.53
Besoin de financement après emprunt (2)	3.99	3.44	4.83	4.08
Variation dette maxi	9.85	8.35	10.40	9.30

2.3.2. Eau et assainissement collectif

Mvts réels seuls en M€ (*)	EAU		ASSAINISSEMENT	
	BP 2019	BP 2020 est	BP 2019	BP 2020 est
Recettes de fonct. (<u>hors cessions</u>)	11.95	11.51	11.74	11.97
Dépenses de fonct.	7.05	6.93	7.82	7.97
Autofinancement (1)	4.90	4.58	3.92	4.00
Rec. d'inv. (hors dette) <u>y.c. cessions</u>	0.03	0.00	3.83	3.79
Dep. d'inv (hors dette)	4.45	4.10	19.47	32.00
Rbt d'emprunt	0.48	0.48	0.76	0.79
Recette d'emprunt	0	0	12.48	25.00
Besoin de financement après emprunt (2)	4.90	4.58	3.92	4.00

Conclusion

Les orientations budgétaires proposées sont d'une prudence ambitieuse, ce qui peut apparaître comme un oxymore voire une hérésie budgétaire. La qualité de notre situation financière nous y autorise toutefois.

En effet, nous faisons preuve de prudence en matière de ressources de fonctionnement, pour l'ensemble des raisons évoquées précédemment, contractant ainsi nos capacités d'autofinancement de nos dépenses d'équipement. Mais en même temps, nous prévoyons un programme d'investissement, dont le montant total n'a jamais été budgété par notre Agglomération depuis sa création.

Cela n'est concevable que parce que nos fondations financières sont saines, et qu'elles ne demandent qu'à supporter l'édification d'équipements utiles à la mise en œuvre de nos compétences, à la satisfaction des besoins de nos concitoyens et à l'attractivité de notre territoire. Nous pouvons, nous devons investir, sans crainte d'asphyxie budgétaire à moyen terme.

Mais nous devons toujours privilégier des projets porteurs de création de richesse pour l'ensemble du territoire, et pour cela, conserver une part significative de notre budget à destination du développement économique, dont le retour n'est pas immédiat. L'exemple de l'aménagement de la Voie Romaine le prouve, et l'aménagement du Moutet est en train de prendre le relais. Et il y a une logique à cela : l'essentiel de nos recettes aujourd'hui provenant des entreprises, et demain encore plus avec le remplacement de la TH par une fraction de TVA, notre priorité devra demeurer de développer la source de cette richesse collective.

A défaut, nous ne pourrions plus, avoir ce luxe de la prudence ambitieuse. Mais alors, à se résigner à une modestie volontaire.

Place au débat.

Annexe 1 – Les modalités réglementaires de présentation du ROB.

L'article L2312-1 du CGCT dispose que dans les collectivités de 3 500 habitants et plus, et dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, il doit être présenté un rapport sur les orientations du budget, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

Ce rapport donne lieu à un débat au Conseil Communautaire, et il doit en être pris acte par une délibération spécifique.

Pour les collectivités de plus de 10 000 habitants, il doit également comprendre une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs et préciser notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Par décrets de 2016, ont été précisés le contenu et les modalités de communication du Rapport d'Orientations Budgétaires qui doit comporter :

1° Les orientations budgétaires envisagées par la commune portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre la commune et l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont elle est membre.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget. Les orientations visées aux 1°, 2° et 3° devront permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle du niveau d'épargne brute, d'épargne nette et de l'endettement à la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

4° les informations relatives à la structure des effectifs ; aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires

rémunérées et les avantages en nature ; à la durée effective du travail dans la commune. à l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget, la démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines ; le rapport peut s'appuyer sur les informations contenues dans le rapport sur l'état de la collectivité prévu au dixième alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le ROB est transmis par l'établissement public de coopération intercommunale aux maires des communes qui en sont membres dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la disposition du public au siège de l'établissement public de coopération, dans les quinze jours suivants la tenue du débat d'orientation budgétaire. Le public est avisé de la mise à disposition de ces documents par tout moyen.

Le ROB est mis en ligne sur le site internet de la collectivité, dans des conditions garantissant :

- son accessibilité intégrale et sous un format non modifiable,
- sa gratuité et la facilité de son accès par le public, pour sa lecture comme pour son téléchargement,
- sa conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de cette collectivité,
- sa bonne conservation et son intégrité.

Cette mise en ligne intervient dans un délai d'un mois à compter de l'adoption par le conseil communautaire (sur le site de Bourges Plus, à la rubrique « Budget »).

La Loi de Programmation des Finances Publiques pour la période 2018-2022, dispose en outre qu'à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires, chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :

* L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement,

* L'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Ces éléments prennent en compte le budget principal et l'ensemble des budgets annexes.

Le présent ROB reproduit le format des rapports antérieurs et comprend ainsi l'ensemble des informations dont la communication est imposée par les textes.