

**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS D'OLORON ET
DES VALLEES DU HAUT-BEARN
REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS**

SÉANCE DU 30 MARS 2017

Etaient Présents, 52 titulaires, 4 suppléants, 14 conseillers ayant donné pouvoir

Titulaires : André BERNOS, Guy BONPAS-BERNET, David MIRANDE, Pierre CASABONNE, Michel NOUSSITOU, Henri BELLEGARDE, Yvonne COIG, Didier BAYENS, Pierre CASAUX-BIC, Jean CASABONNE, Michel BARRERE-MAZOUAT, Maryse ARTIGAU, Suzanne SAGE, Elisabeth MEDARD, Anne VOELTZEL, Jean-Claude COSTE, Michel CONTOU-CARRERE, Claude LACOUR, Jean-Michel IDOPE, France JAUBERT-BATAILLE, Jean LABORDE, Lydie CAMPELLO, Laurent KELLER, Aimé SOUMET, Bernard AURISSET, Sandrine HIRSCHINGER, Patrick MAUNAS, Pierre-Félix CAUHAPE, Gérard LEPRETRE, Françoise BESSONNEAU, Marc OXIBAR, Fabienne MENE-SAFFRANE, Daniel LACRAMPE, Jacques NAYA, Dominique FOIX, Maïlys DEL PIANTA, Gérard ROSENTHAL, Denise MICHAUT, Michel ADAM, Henriette BONNET, Maïté POTIN, Aracéli ETCHENIQUE, André LABARTHE, Bernard UTHURRY, Marylise GASTON, Robert BAREILLE, Anne BARBET, Elisabeth MIQUEU, Dominique LAGRAVE, Evelyne BALLIHAUT, Jean-Pierre CHOURROUT-POURTALET, Martine MIRANDE

<u>Pouvoirs</u> :	Etienne SERNA	à	Pierre CASABONNE
	Jean GASTOU	à	Henri BELLEGARDE
	Cédric LAPRUN	à	Aimé SOUMET
	Marianne PAPAREMBORDE	à	Laurent KELLER
	Michel LAUGA	à	Michel NOUSSITOU
	Jean-Jacques DALL'ACQUA	à	Maylis DEL PIANTA
	David CORBIN	à	Daniel LACRAMPE
	Valérie SARTOLOU	à	Michel ADAM
	Jean-Etienne GAILLAT	à	Marylise GASTON
	Aurélien GIRAUDON	à	Robert BAREILLE
	Gérard BURS	à	Patrick MAUNAS
	Jacques MARQUEZE	à	Elisabeth MEDARD
	Christophe GUERY	à	Dominique FOIX
	Jean-Pierre TERUEL	à	André BERNOS

REÇU

<u>Suppléants</u> :	Frédéric CACHELOU	suppléant de	Paule BERGES
	Michel NAVAILLES	suppléant de	Bernard MORA
	Thérèse LASMARRIGUES	suppléante de	Alain TEULADE
	Marthe CLOT	suppléante de	Jean LASSALLE

le **13 AVR. 2017**

**SOUS-PRÉFECTURE
OLORON STE MARIE**

Absents : Jacques CAZAUZANG (excusé), Joseph LEES (excusé), Jean CAMSUZOU (excusé), Rosine CARDON, Didier CASTERES, Pierre ARTIGUET (excusé), Pierre SERENA (excusé)

DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2017 (DOB)

M. LACRAMPE expose :

Dans le cycle budgétaire des EPCI, le Débat d'Orientation Budgétaire est une étape obligatoire et essentielle qui doit permettre d'informer les élus sur la situation économique et financière de leur collectivité, afin d'éclairer leur choix lors du vote du Budget Primitif.

Dans les deux mois précédant le vote du budget, le DOB fait l'objet d'un rapport de synthèse qui doit comprendre différentes informations et orientations qui annoncent, expliquent et préfigurent le Budget Primitif 2017 auxquelles finalement elles se rattachent.

Ces éléments ont trait principalement au contexte (local, national et international), à la commande politique, aux investissements projetés, à la fiscalité, à l'endettement et, s'il y a lieu, aux engagements pluriannuels envisagés.

Le Débat d'Orientation Budgétaire est un outil « d'amélioration de la transparence financière » tel que le rappelle l'article 107 de la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) du 7 Août 2015 qui prévoit, entre autres, sa transmission obligatoire aux autres communes membres, ainsi que sa publication en ligne sur le site internet de la collectivité.

Après en avoir pris connaissance et débattu,

Oui cet exposé,

Le Conseil Communautaire, à l'unanimité

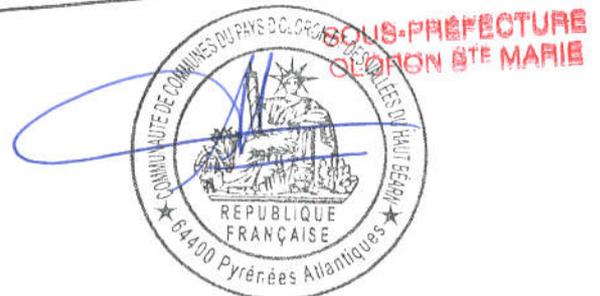
- **PREND ACTE** des différentes orientations budgétaires consignées dans le Rapport d'Orientation Budgétaire 2017 figurant en annexe de la présente délibération

Ainsi délibéré à OLORON SAINTE MARIE, ledit jour 30 mars 2017.

REÇU

le 13 AVR. 2017

Affiché le 13/04/17



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2017

SOMMAIRE

<u>Introduction</u> : un contexte de préparation compliqué et imprécis.....	3
--	----------

PARTIE I : la préparation du cadre budgétaire entre contrainte et pragmatisme

A) <u>Les perspectives économiques, financières et législatives pour 2017</u>.....	5
1) le contexte national : l'essentiel de ce qu'il faut savoir.....	5
2) la politique fiscale et budgétaire.....	5
3) l'évolution des finances locales sur 2017.....	6
4) Focus sur certaines mesures importantes du PLF 2017.....	7
B) <u>Une stratégie budgétaire anticipée lors de la démarche préparatoire à la fusion</u>	8
1) les préalables retenus.....	8
2) les résultats prévisionnels anticipés donnent les tendances	9

PARTIE II : les orientations budgétaires 2017

A) <u>Une vue d'ensemble plutôt satisfaisante des Comptes Administratifs 2016 des Communautés de Communes fusionnées</u>.....	10
B) <u>Un fonctionnement déjà contraint et tendu</u>.....	11
1) un niveau de recettes à surveiller de près et à valoriser.....	11
2) les dépenses de fonctionnement déjà à maîtriser.....	12
Une épargne de gestion à sauvegarder et à consolider.....	14
C) <u>Un programme d'investissement logique et raisonnable</u>	15
1) jouer la carte de la continuité au travers de l'exécution en dépenses et en recettes des Restes à réaliser.....	15
2) poursuivre ou lancer les projets qui ont été bien travaillés et dont on sait qu'ils recueilleront un maximum de subventions.....	16
3) le Contrat de Ruralité : « le tableau de bord de l'Etat »	16
4) les investissements récurrents	17
5) quelques mots des investissements pris en compte sur les Budgets annexes.....	17
D) <u>Une dette à maîtriser et à optimiser</u>.....	18
<u>Conclusion</u> : Et demain !	18

REÇU

le 13 AVR. 2017

SOUS-PRÉFECTURE
OLORON S^{TE} MARIE

RAPPORT D' ORIENTATION BUDGETAIRE 2017 (Article L 5211-36 du CGCT)

BUDGET PRINCIPAL ET BUDGETS ANNEXES 2017

Un contexte de préparation compliqué et imprécis

Etape incontournable du cycle budgétaire, le débat d'orientation budgétaire (DOB) doit se tenir dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Même s'il n'a pas en lui-même de caractère décisionnel, il n'est pas sanctionné par un vote. Le DOB a pour objectif de donner aux membres de l'assemblée délibérante les informations qui leur permettront d'exercer de façon effective leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

Servant de base au débat, le rapport d'orientation budgétaire retrace les priorités stratégiques qui seront affichées dans le budget -voire les engagements pluriannuels- ainsi que la structure de la dette. Normalement, il permet aussi de rendre compte de la gestion de l'EPCI tout en projetant ses capacités de financement pour l'avenir.

➤ Or, le premier Rapport d'Orientation Budgétaire pour l'exercice 2017 de notre nouvelle Communauté de Communes du Pays d'Oloron et des Vallées du Haut Béarn issue de la fusion des 4 Communautés de Communes de la Vallée d'Aspe, de la vallée de Barétous, de Josbaig, du Piémont Oloronais, n'a pas été forcément facile à réaliser pour trois raisons essentielles :

- La fusion d'abord qui nous a obligés techniquement à clôturer les comptes 2016 début décembre, et donc de repousser un certain volant de dépenses et de recettes sur l'année 2017. De ce fait, les montants des comptes administratifs des Communautés de Communes fusionnées sont incomplets, car amputés d'un mois de réalisation et par voie de conséquence, les budgets 2017 devront être provisionnés sur 13 mois voire 14 mois selon la nature des dépenses.
- Les difficultés à établir le budget d'une nouvelle Communauté de Communes sont dues essentiellement :
 - aux contraintes d'installation des services devant notamment à la fois travailler sur leur ancienne collectivité (opérations de clôture) et sur leur nouvel EPCI (préparation budgétaire)
 - à l'absence de communication des données fiscales par les services de l'Etat, et donc à l'incapacité de prévoir exactement nos recettes et nos dépenses ; la connaissance officielle de nos bases, les modalités de détermination du FPIC, la notification officielle de la DGF, sont des éléments « structurants » qui manquent cruellement, et concourent ainsi à l'imprécision de nos projections budgétaires.
 - Le fait que la Communauté de Communes établisse et vote son premier budget sans pouvoir effectuer d'analyse comparative avec l'année précédente, voire d'analyse rétrospective à partir des exercices précédents. Effectivement, l'absence de socle est pénalisant et source d'approximation.
- Le contexte particulier, nouveau, unique, un peu déroutant, conséquence majeure de l'application des dispositions de la loi Notre a conduit notre collectivité à adopter une méthode d'investigation et de préparation pragmatiques qui s'est déroulée en plusieurs étapes successives et rapprochées.
 - L'établissement des comptes administratifs et des comptes de gestion des budgets principaux et annexes des 4 Communautés de Communes fusionnées et du Syndicat Intercommunal de Collecte et de Traitement des Ordures Ménagères

→ La confection des budgets 2017 lors de la phase de préparation technique de compilation et de premiers arbitrages qui a eu lieu essentiellement lors de la première quinzaine du mois de mars avec la présence de la plupart des vice-présidents et délégués spéciaux en charge des domaines de compétences correspondants.

→ La mise au point politique du Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB) confirmée en Bureau Communautaire du 24 mars.

➤ Il ressort de ces constats factuels que nous nous devons de donner une portée toute relative aux orientations du Rapport d'Orientation Budgétaire. La prudence, et, il faut le dire, une certaine appréhension sont de mise, même si nous pouvons donner un certain crédit aux tendances et premiers agrégats et équilibres budgétaires dégagés qui serviront de base à la structuration du Budget.

Le rapport d'Orientation Budgétaire 2017 de la « CCOPVHB » est ainsi présenté en deux parties :

Partie I - La préparation du cadre budgétaire qui tient compte de deux facteurs importants :

- Le contexte macro-économique de notre pays
- La configuration budgétaire 2017 travaillée au cours de la démarche fusion.

Partie II - Les orientations budgétaires 2017

- Une vue d'ensemble des Comptes Administratifs plutôt satisfaisante
- Un fonctionnement déjà contraint et tendu :
 - Un niveau de recettes à surveiller de près et à valoriser
 - Des dépenses reprises à maîtriser
 - Une épargne à sauvegarder
- Un programme d'investissement logique et raisonnable
- La limitation à l'exécution des restes à réaliser
- Le lancement des programmes pluriannuels
- Une dette à optimiser

PARTIE I – LA PREPARATION DU CADRE BUDGETAIRE ENTRE CONTRAINTE ET PRAGMATISME

Cet exercice dépend d'abord largement de « l'environnement international », des décisions économiques et financières de l'Etat.

Elle s'inscrit aussi dans la démarche de la préparation de la fusion et procède des principes et choix financiers (« de la feuille de route ») qui ont été pré-fixés à la fin de l'année 2016 dans le cadre de la préparation à la fusion.

A – Les perspectives économiques, financières et législatives pour 2017

1. Le contexte national : l'essentiel de ce qu'il faut savoir :

La croissance

Le programme de stabilité a été construit sur la base d'un scénario macro-économique de poursuite de la reprise économique française en 2016 et en 2017 soit 1.5% chaque année après 1.3% en 2015 et 0.5% en moyenne entre 2012 et 2014.

L'inflation

L'inflation se redresserait à +1% dès 2017, notamment sous les effets conjugués de la hausse des prix de l'énergie et des taux de change.

Le chômage

Le taux de chômage s'établit à 10% de la population active au troisième trimestre 2016 contre 10.3% en 2015.

Le déficit

Avec une prévision de croissance de 1.5%, le projet de loi de finances et le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 prévoient un retour sous le seuil de 3% soit 2.7% du PIB en 2017, contre 3.3% estimés en 2016 et 3.5% en 2015.

La dette publique

L'amélioration du solde du déficit public a permis de stabiliser la dette publique après 10 années de hausse continue. Après avoir atteint 96.2% du PIB en 2015, la dette publique atteindrait 96.1% en 2016 puis 96% en 2017.

2. La politique fiscale et budgétaire

• Le financement des dépenses nouvelles et des baisses d'impôts

L'évolution du déficit public entre 2015 et 2017 prévue par le projet de loi des finances est plus progressif que celui prévu dans la loi de programmation des finances publiques et confirme l'objectif d'un déficit à 2, 7% en 2017.

Le gouvernement a décidé d'apporter certains ajustements et de financer ses priorités – l'éducation, la sécurité et l'emploi – par une réorientation de la dernière étape du Pacte de responsabilité et de solidarité. L'ensemble des nouvelles mesures sont financées par :

- Une contribution de la fiscalité du tabac au redressement des comptes ;
- Le renforcement de la lutte contre la fraude aux prestations et aux cotisations sociales dues ;
- L'impact en termes d'économie de certaines réformes sur les organismes de sécurité sociale et des dépenses d'action sociale ;
- De nouvelles modalités de recouvrement de certains impôts sans alourdir les prélèvements des entreprises.

- **La politique fiscale**

Ce projet de loi de finances constitue la dernière étape de la réforme fiscale menée par le gouvernement depuis 2012. Cette réforme fiscale s'articule autour d'une progressivité de l'impôt accrue, d'une fiscalité des entreprises plus favorable à la compétitivité et à l'emploi, du renforcement des actions de lutte contre la fraude fiscale et de la mise en place du prélèvement à la source.

De plus, des mesures budgétaires, soutenant les revenus des ménages les plus modestes et augmentant la contribution des plus aisés, ont renforcé la distributivité du système fiscal.

- **La politique budgétaire**

L'objectif de dépenses de l'Etat pour 2017 a été rehaussé par rapport au niveau prévu dans le programme de stabilité. Les dépenses de l'Etat, hors dettes et pensions, progressent de 3,4 Md€ par rapport à la loi de finances initiale pour 2016 et sont ainsi orientées :

- 3 Md€ de moyens nouveaux pour l'école et l'enseignement supérieur avec la création de 11 712 postes au sein de l'éducation nationale et 950 dans les universités ;
- 2 Md€ de crédits supplémentaires en faveur de la sécurité et de la justice ;
- 2 Md€ pour la mobilisation en faveur de l'emploi avec la prolongation jusqu'au 31 décembre 2017 de la prime à l'embauche dans les petites et moyennes entreprises.

Par ailleurs, les économies du PLF 2017 reposent sur des mesures sectorielles et sur la modernisation de la gestion publique, avec notamment :

- La dématérialisation de la propagande électorale pour les élections prévues en 2017 ;
- La maîtrise des effectifs et la rationalisation des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'Etat et de ses agences ;
- La réforme de la politique immobilière de l'Etat ;
- La dématérialisation des échanges entre administrations et avec les usagers et le renforcement de la fonction achats ;
- La poursuite de la baisse des concours de l'Etat aux collectivités territoriales à hauteur de 2,8 Md€ en 2017

3. L'évolution des finances locales sur 2017

Les collectivités territoriales ont contribué à l'effort de redressement des comptes publics dans le cadre des concours financiers dont elles bénéficient.

La baisse des dotations de fonctionnement a conduit à une diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales de 3,5 Md€ en 2015 puis 3,3 Md€ en 2016, après une première

baisse de 1,5 M€ en 2014. Cette baisse se poursuit en 2017 avec une nouvelle diminution de 2,8 Md€ par rapport à la Loi de Finances Initiale 2016.

Sur la période 2015-2017, l'ensemble des concours financiers aux collectivités aura ainsi baissé de 9,6 Md€, contre 10,7 Md€ initialement prévus. En effet, en réponse aux fortes mobilisations des élus locaux en 2015 et 2016, le PLF 2017 prévoit une baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de 2,6 Md€ (1,1 Md€ pour les départements, 1 Md€ pour le bloc communal et 0,5 Md€ pour les régions), l'effort supporté par les communes et les intercommunalités étant réduit de moitié par rapport à leur contribution de 2015 et 2016.

Si l'incidence de cette baisse a été quelque peu atténuée par le dynamisme de la fiscalité locale, directe (dont un quart s'explique par la hausse des taux) et indirecte, ces réductions massives emportent des déséquilibres importants des comptes des communes et EPCI qui sont contraints de réduire les services à la population, de dégrader leur autofinancement, d'augmenter les impôts ou les tarifs des services publics et de baisser leurs investissements. En parallèle, les dispositifs de péréquation horizontale et de péréquation verticale ont fortement progressé, atténuant l'effort pour les collectivités les plus défavorisées.

4. Focus sur certaines mesures importantes du projet de loi de finances.

Elles concernent notamment le FPIC, la DGF, le FSIL 2017, la réforme des valeurs locatives foncières des locaux commerciaux, la revalorisation des bases d'imposition

Le FPIC

Le Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales, premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le bloc communal a atteint 1 milliard d'euros en 2016. L'article L 2336-1 du CGCT prévoit qu'à compter de 2017, ces prélèvements attendront 2% des ressources communales et intercommunales soit à peu près 1.2 milliard d'euros.

Mais aujourd'hui, il est impossible d'en connaître son montant pour notre territoire eu égard le mouvement d'élargissement des périmètres intercommunaux consécutifs à la loi Notre et à ses conséquences sur les moyennes de référence, et aux modalités de calcul ou de répartition non encore déterminées aujourd'hui.

La Dotation Globale de Fonctionnement

Sa réforme est reportée ; elle sera inscrite dans un texte spécifique porté par la future loi de financement des collectivités locales qui serait débattue à partir de 2018.

La DGF pour notre nouvelle Communauté de Communes est bonifiée mais malgré tout, effet des baisses de dotations oblige, devrait être négative en 2017.

Le Fonds de Soutien à l'Investissement Local (FSIL),

Créé par la loi de Finances 2016, il est porté de 1 à 1.2 milliard d'euros. Le FSIL permet, d'une part d'absorber la DETR et d'autre part, de rouvrir une dotation de soutien à l'investissement local.

La moitié du FSIL est fléchée vers les territoires ruraux (1 milliard d'euros) et 216 millions d'euros alimentent les nouveaux « Contrats de ruralité » ; l'autre moitié est consacrée aux grandes priorités nationales d'investissement (ex. transition énergétique, développement du numérique...).

La réforme des valeurs locatives foncières des locaux commerciaux

Elle impacte notre TASCOM (Taxe spéciale pour les communes).

Elle repose sur le principe suivant : les valeurs locatives seront assises dorénavant sur des valeurs calculées à partir des loyers réellement constatés. Ces loyers seront ensuite mis à jour par l'Administration Fiscale à partir des nouvelles déclarations déposées par les redevables des impôts locaux.

Pour rappel, trois étapes forment le socle du dispositif :

- Le classement d'un local commercial dans une catégorie de locaux donnée
- La définition de secteurs locatifs homogènes et le rattachement des locaux par catégorie aux secteurs ainsi identifiés
- La détermination d'une grille tarifaire fixant des tarifs au mètre-carré pour chaque catégorie de local ou d'activité au sein de chaque secteur.

Attention ! La réforme fera des gagnants et des perdants. Ce sont les petits commerces de centre-ville qui pourraient subir un bouleversement économique alors que les grandes surfaces en périphérie seraient gagnantes !

La revalorisation des bases d'imposition

Le coefficient de revalorisation des valeurs locatives servant de base aux impositions directes locales a été fixé à 0.4%.

B – Une stratégie budgétaire anticipée lors de la démarche préparatoire à la fusion

La démarche fusion de 2016 a été le terrain d'expérimentation idéal pour poser les principes et définir la trajectoire de projection des orientations et propositions budgétaires 2017.

Cet exercice, souhaité fortement par les élus du Conseil des Exécutifs et des Comités de Pilotage, a été facilitée par l'analyse prospective réalisée par notre partenaire financier, la Société Local Nova.

Au vu d'un certain nombre de préalables et d'hypothèses de faisabilité, de probables résultats ont été calculés, tenant compte cependant d'un certain nombre d'inconnues.

1. Les préalables retenus

Construire un budget, c'est d'abord respecter des principes de bonne gestion et tracer des orientations sur la base d'une ligne politique claire et responsable, faite d'hypothèses puis aujourd'hui d'éléments chiffrés plus travaillés et donc plus tangibles.

- L'état d'esprit ou savoir respecter toujours les principes de bonne gestion appelés principes « d'orthodoxie financière »

Pour le 1^{er} budget de la Communauté de Communes du Pays d'Oloron et des Vallées du Haut Béarn, et ceux qui suivront, il faut et il faudra savoir privilégier l'application des principes de gestion suivants :

→ Eviter l'effet ciseau en fonctionnement, c'est faire en sorte que les recettes courantes soient toujours supérieures aux dépenses en montant et en pourcentage d'augmentation.

→ Dégager une épargne suffisante (ou autofinancement) de manière à rembourser l'annuité de la dette et à financer une partie des dépenses d'équipement.

→ Maintenir raisonnablement l'effort d'équipement et le niveau de services apportés aux usagers, en compatibilité avec les capacités financières.

→ Contenir et réguler l'endettement à la fois par des mesures techniques de renégociation des emprunts et par une planification pluriannuelle des investissements.

→ Préserver ses marges de manœuvre fiscale. La mise en œuvre d'une méthode de neutralisation fiscale pour les contribuables, pour les communes, pour notre Communauté de Communes, n'interdira pas au-delà de 2017 de valoriser modérément nos taux de fiscalité pour financer notre projet de territoire.

→ Identifier, qualifier et suivre les risques extérieurs et avoir, par des outils appropriés, une vision budgétaire et fiscale consolidée.

- Les hypothèses de projection

Compte tenu de la survenance de la fusion des intercommunalités, il a été décidé, malgré tout :

→ d'établir la fusion budgétaire des 4 intercommunalités regroupées au 1/1/2017 à partir de l'agrégation des 4 Budgets Primitifs de celles-ci. Cette base de travail est allégée des dépenses imprévues, des provisions et des participations aux budgets économiques.

Elle ne tient pas compte non plus du calcul de charges transférées suite à l'intégration des compétences (ce calcul interviendra en 2017 dans les 9 mois de la création de notre Communauté de communes et par le biais de la CLECT).

→ Une augmentation des bases de 1%

→ 2 scénarii de prise en charge du FPIC (un pessimiste, c'est-à-dire le maintien des montants cumulés 2016, l'autre optimiste prévoyant une baisse significative de diminution).

→ Plusieurs scénarii d'investissement allant de la reprise simple des restes à réaliser à une prévision optimum de 15 millions d'euros.

2. Les résultats prévisionnels anticipés obtenus donnent les tendances suivantes :

- Des recettes de gestion en très légère augmentation (dont une DGF négative de 40 K€) mais moindres que l'évolution des dépenses de fonctionnement. Elles s'élèveraient à 22 millions d'euros.
- Des dépenses courantes de gestion en augmentation prévisionnelle de 1.67 % soit 21.4 millions d'euros.
- Une épargne de gestion de 650 K€ permettant d'amortir les intérêts et le capital de la dette sans reprise des résultats des comptes administratifs et dans une moindre mesure, sans bénéfice d'une baisse significative de la contribution au FPIC.

Un niveau de dépenses d'investissement qui doit être raisonnable pour une première année d'installation, et ne pas dépasser le montant de 5 millions d'euros ;

C'était au mois de décembre 2016, mais alors qu'en est-il aujourd'hui ? Ce scénario prudentiel d'équilibre est-il confirmé face à la réalité des chiffres ? C'est ce à quoi nous allons essayer de répondre en toute objectivité en abordant la seconde partie de ce rapport.

PARTIE II – LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2017

Le Débat d'Orientation Budgétaire, et au-delà le vote des budgets, arrivent, nous l'avons dit, trop tôt. Un mois de préparation supplémentaire aurait été certainement bénéfique pour garantir la fiabilité des données ; le vote du budget aurait pu alors être repoussé au 30 avril 2017.

L'Etat ne l'ayant pas décidé ainsi, il faut faire avec, non sans rappeler que l'année 2017 est une année d'installation de la Communauté de Communes du Pays d'Oloron et des Vallées du Haut Béarn. Son premier budget sera donc un budget de transition, adapté à l'élargissement du périmètre territorial, à une diversification des politiques publiques, et caractérisé par une prudence de bon aloi, voire une certaine sagesse, dans la stratégie financière adoptée pour l'établir.

Cela dit, les orientations budgétaires seront illustrées et expliquées de la manière suivante :

→ Tout d'abord, un tableau totalisera les résultats de gestion des communautés de communes fusionnées et déterminera le résultat de clôture cumulé à la fin de l'année 2016.

→ Puis, des tableaux relateront par chapitre, les prévisions de recettes et de dépenses de fonctionnement et d'investissement réelles pour l'année 2017, et déclencheront les commentaires généraux appropriés.

→ L'état de la dette fera l'objet d'une analyse chiffrée et graphique effectuée par le cabinet Local Nova.

→ Enfin, quelques propos conclusifs concerneront l'objectif de formaliser un pacte financier et fiscal et ouvriront certains rendez-vous financiers et fiscaux d'ici la fin de l'année.

A – Une vue d'ensemble plutôt satisfaisante des comptes administratifs 2016 des Communautés de Communes fusionnées

Le tableau ci-dessous démontre de bons résultats :

Désignation de la Communauté de Communes	RESULTAT 2016 (avec report 001/002)		Solde Clôture 2016	%
	Fonctionnement	Investissement + RAR		
CCVA	317 816,84	– 26 710,76	291 106,08	6,70
CCVB	425 896,95	– 253 587,70	172 309,25	3,97
CCJ	97 179,19	– 29 244,83	67 934,36	1,56
CCPO	1 586 668,31	2 225 776,75	3 812 445,06	87,77
TOTAL	2 427 561,29	1 916 233,46	4 343 794,75	100,00

Ces résultats probants et positifs seront intégrés par affectation au Budget Primitif 2017 de la CCPOVHB.

Le solde de clôture est relativement conséquent ; ce « socle », dû en grande partie à la bonne santé financière de la CCPO, principal « pourvoyeur », sera fort utile pour asseoir la confiance en cette phase de lancement de la nouvelle Communauté de Communes.

Comme indiqué en page 3, les montants portent sur 13 voire 14 mois suivant la nature des dépenses.

B – Un fonctionnement déjà contraint et tendu

Toutes les Communautés de Communes ont connu depuis ces dernières années une baisse des dotations de grande ampleur, donc difficilement absorbable, et impactant significativement leur action.

La fusion ne gomme en rien ce phénomène dont les effets se retrouvent sur notre nouvelle Communauté. En effet, dans la continuité, la CCPOVHB doit contenir l'effet ciseau consécutif à cette baisse de dotations. Il sera alors recherché une diminution des dépenses de fonctionnement d'un montant s'approchant au plus près de celui de la baisse des dotations.

Aussi, toutes les dépenses ont fait l'objet d'un examen minutieux et rigoureux. Des choix ont été opérés, nécessaires au maintien de l'équilibre budgétaire, et donc aux actions de service public que la Communauté de Communes souhaite porter et développer.

1. Un niveau de recettes à surveiller de près et à valoriser

Le tableau ci-dessous donne les premières indications sur la nature des produits et la capacité malgré les impacts de la loi de finances 2017 à les mobiliser.

Recettes de fonctionnement par chapitres	Budget	%
70 Produits des services, domaine et vente	502 695.00 €	2 %
73 Impôts et taxes	14 602 878.00 €	74 %
74 Dotations, subventions et participations	4 536 053.30 €	23 %
75 Autres produits de gestion courante	116 903.00 €	1 %
76 Produits financiers	10 773.00 €	0
013 Atténuation de charges	17 800.00 €	0
Total des recettes réelles prévisionnelles de fonctionnement	19 787 102.30 €	100 %

Il appelle les commentaires suivants :

- Les produits du domaine (compte 70) feront l'objet d'une étude approfondie et, dans une certaine mesure, d'une harmonisation sur l'ensemble du territoire. Cette politique tarifaire sera à définir collectivement en commission thématique. C'est un des objectifs financier et social de la Communauté.
- La fiscalité locale (compte 73) a été travaillée :
 - La fiscalité Ménages (Taxe d'habitation, Taxe Foncier Bâti et Foncier non bâti) est dépendante du principe de l'ajustement des taux au moment de la fusion qui vient d'être choisi par les communes-membres et l'intercommunalité. Les taux de fiscalité intercommunaux 2017 sont les suivants : TH (9.85 %), TFB (1.50 %), TFNB (6.67 %).
 - La fiscalité économique doit aussi être évoquée :
 - Le taux de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) sera à déterminer. Il sera certainement de 29.77 % avec une éventuelle durée de lissage de 4 ans (confirmation par délibération à prendre le 13 avril 2017).
 - La CVAE, (Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) la TASCOM et l'IFER (Imposition forfaitaire pour les entreprises de réseaux) seront à optimiser par le recours à des cabinets spécialisés.

→ En dehors de la revalorisation légale des bases de 0.4%, il faut souligner que la Communauté de Communes fait le choix de ne pas recourir à une augmentation des taux de fiscalité pour l'année 2017. Le travail d'élaboration budgétaire doit dès maintenant identifier les économies possibles afin de ne pas être contraint à décider une hausse des taux. En effet, la compensation de la baisse de la DGF supposerait une augmentation de quelques points de la fiscalité locale.

- Les dotations de l'Etat (Fonds de Garantie Individuelle des Ressources - FNGIR – Dotation de Compensation de Réforme de la Taxe Professionnelle - DCRTP) sont maintenues à l'exception de la DGF bonifiée qui devient négative (- 40 K€). Mais la baisse des dotations de l'Etat se répercute incontestablement sur l'état actuel de nos recettes courantes.

2. Les dépenses de fonctionnement à maîtriser

Certes l'année 2017 revêt un caractère quelque peu exceptionnel, mais en matière de préparation des dépenses, et au-delà du process d'agrégation des lignes des budgets des Communautés de Communes fusionnées, il s'agit de bien caractériser et rationaliser nos dépenses en fonction des besoins récurrents et nouveaux déclarés par les services.

C'est l'esprit et la démarche qui ont prévalu lors des arbitrages techniques et politiques qui ont été pratiqués.

En effet, il faut, dans toute la mesure du possible privilégier des scénarii d'équilibre axés sur les économies de gestion, pour mieux préserver l'investissement.

Le tableau ci-après fournit un aperçu provisoire des grandes masses de dépenses de fonctionnement 2017.

Nature des dépenses de fonctionnement	Budget	%
011 Charges à caractère général	2 205 694.58 €	11 %
012 Charges de personnel et frais assimilés	5 416 538.00 €	27 %
65 Autres charges de gestion courante	2 639 565.07 €	13 %
66 Charges financières	491 088.72 €	3 %
014 Atténuation de produits	9 202 245.00 €	46 %
68 Dotations aux provisions	10 000.00 €	0
Total dépenses réelles prévisionnelles 2017	19 965 131.37 €	100 %

Plusieurs précisions sont à apporter sur la composition de ces postes pour dégager les orientations retenues.

Les charges à caractère général (compte 011) des anciennes communautés de communes sont assez fidèlement reprises en cumul. Mais ce principe connaît des exceptions qui apparaissent notamment au compte 042 « Achat de prestations de services ».

A cet égard, il faut noter de nouvelles dépenses consécutives :

→ aux partenariats avec l'AUDAP (préparation du PLUI) et avec le Centre de Gestion (Archives)

→ à la mise en place du Pôle Touristique (mise en place d'outil de communication sur le PLR, schéma directeur de signalétique touristique, plan de communication touristique). La signalétique ; nous attendons la confirmation technique – pourra sans doute – être prise en investissement)

→ à la communication générale de la collectivité (création d'une identité visuelle, magazine d'information...)

Les charges de personnel (compte 012) :

Rappelons tout d'abord que l'organisation des services de cette nouvelle intercommunalité s'est réalisée avec les effectifs existants des Communautés de Communes fusionnées, du Syndicat Mixte du Pays d'Oloron, du SICTOM.

On sait par ailleurs que des besoins existent notamment en termes de suivi technique des bâtiments (1 poste de technicien) voire sans doute d'archives (1 poste d'archiviste).

Nous sommes enfin bien conscients que, face à la diminution des ressources, il est nécessaire de maîtriser la tendance à la hausse de la masse salariale, soit 2% en moyenne par an (dans la plupart des collectivités) ; l'objectif de 0% de croissance des charges de personnel serait bien sûr souhaitable, mais cette stabilisation est difficile, à atteindre en raison de la progression mécanique des salaires qui résulte du glissement vieillesse technicité (GVT), de la revalorisation du point d'indice et du SMIC, de la mise en œuvre de la réforme des Parcours Professionnels, Carrières et Rémunérations (PPCR)...

Remarques :

– Suite aux élections professionnelles du 20 juin 2017 pour constituer le Comité Technique, une réflexion s'imposera sur l'harmonisation des temps de travail.

– Avant la fin de l'année 2017, sera lancé le chantier RIFSEEP (Régime Indemnitare tenant compte des fonctions des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) qui doit devenir le nouvel outil indemnitare de référence en remplaçant la plupart des primes et indemnités existantes.

– Le 1^{er} janvier 2018 enfin, sera instituée la mesure phare du PLF pour 2017 : le prélèvement à la source. Celui-ci prévoit la collecte de l'impôt sur le revenu par l'employeur au moment du versement du salaire.

Les charges de gestion courante (compte 065)

Elles sont constituées plus particulièrement :

→ des crédits destinés au paiement des indemnités des élus (réduites de 50%),

→ des subventions aux organismes privés (associations sportives, culturelles, économiques sociales) dont les montants restent strictement identiques à ceux de 2016,

→ des subventions d'équilibre à l'Office de Tourisme communautaire (1 120 456 €), au Spectacle Vivant (418 500 €), à la restauration collective (64 383 €),

→ des contingents aux organismes de regroupement : Syndicat Mixte du Pays du Haut-Béarn (9 000 €), du SDIS (67 603 €),

→ des participations à l'équilibre des budgets annexes (pépinière – 45 000 €, zones d'activités – 86,5K €),

→ des dotations aux provisions, soit 10 K€ pour les contentieux en cours,

→ enfin, à noter que dans un souci de lisibilité et de facilitation de la trésorerie du service « SICTOM », le Conseil Communautaire délibèrera dans cette séance pour approuver le principe de versement direct de la TEOM auprès du budget annexe du dit « sictom ».

Les intérêts de la dette retracés au compte 66 sont connus et s'élèvent à 491 088.72 €.

Les atténuations de produits (compte 014)

Le poste 014 concerne 2 écritures en particulier relatives :

→ aux attributions de compensation (AC) versées aux communes qui se décomposent en deux catégories :

- Les AC fiscales soit 8 813 489 € (cf délibération du Conseil Communautaire du 16 mars dernier)
- Les AC dont le montant n'est pas connu - issues des nouveaux transferts de compétences et des arbitrages de la Commission Locale de Transfert des Charges (CLECT) qui auront lieu avant l'été.

→ au Fonds de Péréquation des Recettes Fiscales Communales et Intercommunales dont il est, nous l'avons dit, impossible de fiabiliser les simulations, compte-tenu de l'ensemble des incertitudes qui pèsent sur les critères de répartition.

Aussi, le parti d'inscrire le même montant de FPIC qu'en 2016, soit 388 756 €, a été décidé par précaution

3. Une épargne de gestion à sauvegarder et à consolider

Les orientations proposées pour l'élaboration du budget primitif 2017 et le travail en cours permettent d'envisager une épargne prévisionnelle de gestion suffisante pour rembourser notre

annuité de dette (intérêt et capital) et générer (si le FPIC baisse significativement) une épargne nette (autofinancement) légèrement positive.

Cela confirme donc globalement les prévisions budgétaires réalisées par le cabinet Local Nova dans le cadre de la fusion.

Cela signifie aussi qu'au-delà de 2017, et avec notamment une inquiétude toujours persistante liée à la baisse des dotations de l'Etat, il conviendra de se donner les moyens de dégager des marges de manœuvre pour poursuivre le financement de nos grands projets.

C – Un programme d'investissement logique et raisonnable

Il semble effectivement normal que la première année d'une fusion soit plutôt concentrée sur l'installation de l'organisation et le fonctionnement politiques et techniques de la nouvelle entité intercommunale, dans la continuité d'action des anciennes Communautés de Communes, et dans le prolongement de la démarche de préparation collective de la fusion 2016.

Tous les acteurs qui se connaissent mieux maintenant, se mettent progressivement en place, avec sérénité et détermination, mais aussi avec une légitime prudence.

Ils reparlent de leurs choix, et ils ont plutôt tendance à considérer qu'il est important de finir ce qu'ils avaient entrepris dans leurs précédentes fonctions.

Cette attitude de bon sens - exprimée à plusieurs reprises dans les réunions et débats - tend donc logiquement à privilégier les programmes d'investissement déjà engagés, et relatés dans ce qu'on appelle les restes à réaliser.

Il en résulte donc l'idée assez forte et de bon sens de terminer ou tout au moins de poursuivre ce que l'on a commencé, dans l'intérêt général des anciens territoires, et par voie de conséquence dans celui du territoire élargi.

Par ailleurs, comme pour l'ensemble des collectivités et EPCI, le lien entre l'évolution des ressources, la baisse constante de l'épargne brute et la volonté de ne pas augmenter l'endettement, conduit les élus à vouloir construire et déployer les programmes structurants d'équipement dans le temps, en intégrant les ressources du Contrat de Ruralité par exemple.

1. Jouer la carte de la continuité au travers de l'exécution en dépenses et recettes des restes à réaliser

Au rang des opérations les plus importantes qui ont fait l'objet de R.A.R, on citera volontiers :

Celles portées par le territoire de l'ex CCVB, à savoir :

L'aménagement de l'aire de Féas :
La signalétique du PLR
La mise aux normes de la piscine de Lanne
Le schéma directeur d'assainissement
L'étude Enfance Jeunesse Crèche

Ou encore, pour l'ex CCVA :

Les travaux relatifs au Fort du Portalet (2^{ème} tranche)
Le programme Station Sport Nature
Les travaux du PLR

Ou encore, pour l'ex CCVJ:

PLUi
Schéma Directeur d'Assainissement

Ou enfin, pour l'ex Piémont oloronais :

La finalisation de l'extension du Relais d'Assistantes Maternelles
La signalétique du P.L.R
Pour le projet d'amélioration des normes de la piscine d'Oloron, et malgré tout l'intérêt de la modernisation de cet équipement structurant pour le territoire, il faut considérer que son financement n'est pas suffisamment consolidé à ce jour, et qu'il est préférable de limiter le montant des restes à réaliser à la seule étude préalable de faisabilité.

A noter que le solde des restes à réaliser du nouveau territoire s'élève donc à : - 766 454.52 €

2. Poursuivre ou lancer les projets qui ont été bien travaillés, et dont on sait qu'ils sont susceptibles de recueillir un maximum de subventions

Une vingtaine de projets de plus ou moins grande envergure ont été recensés pour un coût de près de 22 millions d'euros.

Pour 2017, il apparaît que :

– Sous réserve de confirmation de certaines subventions, il semble évident que la modernisation de la station du Somport semble s'imposer comme première grande opération d'équipement choisie par la CCPOVHB, avec comme corollaire, l'acquisition – transformation du Centre de Peyranère (via l'EPFL).

Cette opération globalement chiffrée à 7.3 M€ (5.3 M€+ 2M€), pourrait être menée sur les 3 années à venir, et fera l'objet d'une inscription d'amorçage et de premiers travaux de 1 M€ en 2017.

– L'aide à la restructuration du Cinéma Le Luxor (à rayonnement intercommunal) apparaît aussi comme une priorité de l'année 2017 (0.9 M€).

– Une enveloppe Entretien - Sécurité des bâtiments doit aussi être réservée sur le budget pour la réalisation des travaux de sécurité (ADAP) pour 200 K€ minimum.

– Le problème des Algecos destinés au relogement des élèves et enseignants de l'école de LÉDEUIX doit aussi trouver une solution, sachant que cette dépense (200 K€) a également été évoquée dans le cadre du Contrat de Ruralité dont il nous faut parler maintenant.

3. Le Contrat de Ruralité : le tableau de bord de l'Etat

Le Contrat de ruralité, présenté dernièrement en séance plénière du 16 Mars par Madame la Sous-Préfète, impactera obligatoirement notre politique d'investissement sur la période 2017 – 2022 (6 années), sachant par ailleurs qu'il fera périodiquement une évaluation avec très vraisemblablement de nécessaires ajustements (Comité de Pilotage).

Les actions communales et intercommunales retenues dans le Contrat de Ruralité qui a été signé par Monsieur le Préfet des Pyrénées Atlantiques le 22 mars 2017 sont liées à la mise en œuvre d'un projet de territoire à l'échelle de notre bassin de vie, et concourent à l'amélioration de la qualité de vie, à la cohésion sociale, et à l'attractivité du territoire rural.

Pour l'intercommunalité, ces engagements sont effectivement fléchés sur les thématiques suivantes :

→ L'attractivité du territoire

- Plan pluriannuel de réhabilitation des zones d'activités économiques
- Création d'un atelier de découpe
- Equipement numérique des écoles
- Modernisation de la Station du Somport
- Modernisation de Peyranère
- Réhabilitation de la maison de la vallée de Barétous
- Mise en place d'un schéma d'accueil touristique
- Contribution à l'accessibilité du Fort du Portalet (pour mémoire sous maîtrise d'ouvrage départementale) et à mise en tourisme
- Réhabilitation de la piscine de Lanne en Barétous
- Réhabilitation de la piscine d'Oloron

→ Les mobilités locales et l'accessibilité au territoire

- Renforcement de l'inter-modalité en gare de Bedous
- Ingénierie mobilité (financée par le Conseil Général à l'Egalité des Territoires)

→ La transition écologique et énergétique

- Schéma directeur des eaux pluviales

- Achat de véhicules électriques et installation de bornes

→ La cohésion sociale

- Aménagement d'un pôle de vie sociale (espace Maïté RICHIER à Oloron Ste Marie)
- Ludothèque
- Aire de grand passage (agrandissement)

4. Les investissements récurrents

Ces dépenses sont maintenues à un niveau correct soit 280 K€ pour 2017 (170 K€ en travaux et matériels / 110 K€ en études) ; elles permettent de garantir a minima la poursuite de la modernisation des services, le renouvellement du parc informatique (plan informatique) et des matériels et outillages divers (pour les Services Techniques).

5. « Quelques mots » des investissements pris en compte dans les budgets annexes

Du fait de la fusion, le « périmètre d'intervention budgétaire » a été élargi, et ce sont 13 budgets annexes qu'il faut maintenant gérer, dont ceux du Spectacle Vivant, de la restauration collective, des zones d'activités économiques (notamment l'atelier relais Bois Energie), du Sictom, du Somport.

Au-delà de ce recensement, seront inscrites sur les budgets annexes 2017 certaines actions structurantes comme :

- La réalisation de la seconde tranche d'aménagement de la ZAE du Gabarn pour 1.5 M€.
- La construction de l'atelier-relais Bois Energie (500 K€) à ARETTE.
- Les réhabilitations de voiries des ZAE (à hauteur de l'entrée de Lanneretonne, une participation estimée à 60 K€ pour la création du giratoire destinée à faciliter l'accès au projet du magasin Lidl).
- Le renouvellement de matériels de transport ou d'entretien (ex nouveau camion benne pour le ramassage des OM pour le service « Sictom », nouvelle dameuse pour la station du Somport...).

Pour terminer sur ce chapitre, nous dirons que le niveau d'investissement maximum (hors budgets annexes) que réalisera la Communauté de Communes en 2017 ne devrait pas dépasser le seuil de 5 millions d'euros.

Au-delà, et comme le démontre la première analyse de Local Nova, le recours à l'emprunt serait nécessaire.

Quoi qu'il en soit, la construction d'un plan pluriannuel d'investissement triennal (2018-2020) ou quinquennal (2018-2022) – avec alors recours à de la dette supplémentaire - sera nécessaire pour accompagner les projets intercommunaux.

D – Une dette à maîtriser et à optimiser

– Tous budgets confondus, le capital restant dû au 01/01/2017 s'élève à 11 843 428.70 € (cf tableau ci-joint) :

dont Budget principal : 10 657 480.38 €

dont Budgets annexes : 1 185 948.32 €

– Cette dette a fait l'objet d'un premier traitement mécanique par le cabinet Local Nova (cf état ci-joint).

A partir de cette base utile et exhaustive, il s'agira de procéder à une renégociation complète des contrats en profitant du niveau encore bas des taux d'intérêt.

Il faut aussi reconnaître que la dette de la CCPOVHB constitue – parce que structurellement pesante - un handicap important dans nos marges de manœuvre tant en fonctionnement qu'en investissement.

– Il conviendra enfin, d'envisager la mise en place de provisions pour rembourser les déficits enregistrés notamment sur les parcs d'activités économiques.

CONCLUSION : Et demain ?

Le Rapport d'Orientation Budgétaire 2017 a été construit à partir de données chiffrées - dont certaines provisions - qui donnent la tonalité, la substance et le sens de la politique économique et financière menée par la Communauté de Communes du Pays d'Oloron et des Vallées du Haut Béarn (CCPOVHB).

On le sait, les collectivités locales et leurs établissements publics sont de plus en plus dépendants d'un contexte national et international qui leur échappe.

L'Etat français est fortement endetté ; les dotations se raréfient ; les collectivités sont obligées de gérer avec rigueur leurs budgets, et de procéder à des économies drastiques. Leurs programmes d'équipement sont allégés, et de plus en plus étalés dans le temps. Les entreprises de travaux publics notamment (dont l'activité est assurée à 80% par les commandes des collectivités) en subissent bien évidemment les conséquences.

Dans ce contexte délicat, il nous faut néanmoins envisager l'avenir avec ambition et confiance, et bâtir, avec réalisme, des projets au service des habitants de notre territoire.

Rappelons enfin qu'il nous appartiendra :

- de construire au plus vite notre projet de territoire, en étroite collaboration avec le Conseil de Développement prévu par la loi NOTRe ;
- de nous rassembler aussi sur la définition d'un pacte financier et fiscal (fonds de concours, TEOM, fiscalité, GEMAPI....),
- de nous pencher, avant le terme de cette année, sur l'exercice de nos compétences optionnelles,
- de poursuivre le mouvement de fusion dans les domaines de l'eau et de l'assainissement.

De nombreux chantiers nous attendent donc, et nous allons les préparer avec toute la détermination souhaitable et la nécessaire exigence de solidarité.

Où cet exposé,

Le Conseil Communautaire, à l'unanimité

Ainsi délibéré à OLORON STE MARIE, ledit jour 16 mars 2017

Suivent les signatures

Le Président

Daniel LACRAMPE