

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** de la tenue du Débat d'Orientation Budgétaire ;
- **PREND ACTE** de l'existence du Rapport d'Orientation Budgétaire ;
- **CONFIRME PAR UN VOTE** la tenue de ce Débat d'Orientation Budgétaire 2018 sur la base du Rapport d'Orientation Budgétaire ainsi présenté.

Ainsi délibéré à OLORON STE MARIE, le dit jour 22 mars 2018

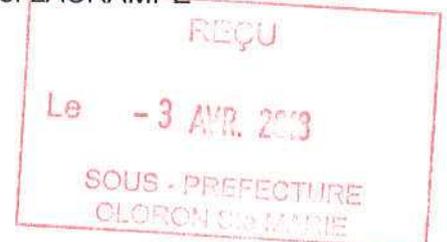
Suivent les signatures

Affiché le 03.04.18



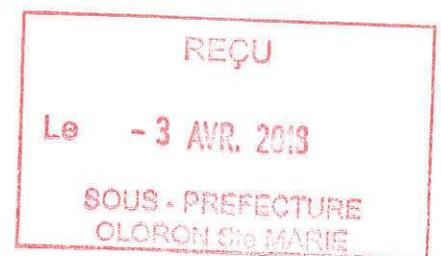
Le Président

Daniel LAGRAMPE



RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

2018



Conseil Communautaire du 22.03.2018

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2018

SOMMAIRE

PREAMBULE	4
RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE	4
PLAN DU RAPPORT	5
PARTIE I – LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER.....	6
A - Description générale de la conjoncture économique internationale et nationale	6
1. Une croissance mondiale renforcée en 2017, mais soumise aux aléas politiques	6
2. France : un léger rebond de croissance économique en 2017	7
B - Les grandes lignes du projet de loi de finances (PLF) 2018 et du projet de loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022 intéressant le secteur communal.....	7
1. La contribution des collectivités locales à l'effort de réduction des déficits publics et de maîtrise de la dépense publique	7
2. La suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages	8
3. L'exonération de cotisation minimum de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) pour les redevables réalisant un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 5 000 €.....	8
4. La pérennisation des subventions d'investissement.....	8
5. Le FPIC maintenu à 1 milliard d'euros et des règles de garantie modifiées	9
6. La prolongation des incitations financières à la création de communes nouvelles	9
7. Les dispositions diverses	9
C - Les apports de la Conférence Nationale des Territoires	9
D - La situation financière du secteur communal : Résultats 2016 – Tendances 2017	10
1. En 2016 : un léger rebond de l'épargne brute et une baisse ralentie de l'investissement.....	11
2. En 2017 : une hausse annoncée de l'épargne et des investissements.....	11
PARTIE II : NOS ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018 : UN DOSAGE DE PRAGMATISME, DE CONTINUITE, D'AMBITION.	12
A - Une dynamique d'action conservée, recentrée mais aussi diversifiée	12
1. La CCHB s'installe et se restructure en jouant les atouts de l'unité, du travail, du dialogue, de la confiance	12
a) L'application des dispositions de la loi NOTRe du 7 Août 2015 : une constante respectée substantiellement	13
b) La gouvernance multipliera aussi ses interventions dans la transparence, la communication, et la concertation, en droite ligne des objectifs arrêtés	13
c) Dans ce contexte de travail institutionnel soutenu et productif, l'Administration Intercommunale se mobilisera et confortera ses bases	13
2. La CCHB prépare et commence à réaliser avec méthode et constance, la réalisation de ses projets structurants	14
3. La CCHB continue à travailler l'ensemble de ses politiques publiques	14
4. La CCHB s'attachera à continuer à marquer son identité et à valoriser son image sous une même bannière	17
5. La CCHB poursuivra l'action engagée jusqu'à la fin du mandat en cours, en élaborant un Projet de Territoire « court » (type Schéma Directeur) et en préparant ainsi l'avenir.....	17
B - Une construction budgétaire au service d'une politique d'économies et de développement raisonnables	19
1. Une gestion budgétaire 2017 (enfin) lisible et instructive	19
2. Reconstituer nos marges de manoeuvre	20
a) Continuer à optimiser nos recettes	20
b) Il faut ajuster -très fermement- nos dépenses de fonctionnement pour permettre leur relative maîtrise et financer nos actions nouvelles	23
c) Les reversements de fiscalité (poste 014 Atténuation de produits) restent à surveiller	25
d) Les autres charges de gestion courante (poste 65) sont importantes et requièrent certaines explications utiles	26
e) Les charges financières	26
3. Réaliser nos investissements dans la mesure et dans la continuité	27

a)	Des opérations d'investissement plurielles, étant précisé qu'un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) est actuellement en cours d'élaboration	27
b)	Les fonds de concours	29
c)	Le remboursement du capital de la dette : il sera pour l'exercice 2018 de 735 K€.....	30
d)	Il convient aussi d'ajouter à ces actions, les investissements pris en compte dans les budgets annexes (13 au total)	30
e)	Des recettes d'investissement pré-positionnées	30
4.	La renégociation de la dette.....	30
	CONCLUSION	31

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2018

PREAMBULE

La Communauté de Communes du Haut-Béarn (**CCHB**) vient de boucler sa première année d'existence. Une année d'installation globalement réussie grâce à l'énergie et à l'enthousiasme de tous les acteurs du territoire qui ont su se rassembler et travailler ensemble pour donner sens, force et vitalité à « leur » nouvelle communauté.

Le bilan d'activités transmis à l'ensemble des communes le 17 janvier 2018 est riche, dense et prometteur. Il est révélateur de l'expression d'un vrai sentiment d'appartenance et de fierté, et d'une volonté affirmée de tout entreprendre pour aller ensemble de l'avant, avec lucidité, réalisme et ambition.

La CCHB a effectivement pour ambition fédératrice de renforcer l'unité et l'équilibre du territoire, d'amplifier les dynamiques économiques, de construire des coopérations de projets pour créer un pôle d'attractivité territorial reconnu et soutenu au sein du Département des Pyrénées Atlantiques, de la Région Nouvelle-Aquitaine, de l'Etat, de l'Europe.

Le projet de budget 2018 s'inscrit dans cette ambition et concourt à sa réalisation opérationnelle tout au long d'un cycle budgétaire marqué et rythmé par la prise de nombreuses décisions.

Le rapport d'orientation budgétaire (**ROB**) constitue la première étape de ce cycle : c'est sur la base de ce ROB qu'un débat permettra aux élus de notre Conseil Communautaire de discuter des orientations budgétaires de l'exercice et des engagements pluriannuels qui préfigureront les priorités du budget primitif, tout en étant informés sur l'évolution financière de la collectivité.

RAPPEL DU CADRE REGLEMENTAIRE

Le débat d'orientations budgétaires (**DOB**) est obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants et leurs groupements (article L 2321-1, L 3312-1, L 4311-1 et L 5211-26 du Code Général des Collectivités Territoriales). Une délibération sur le budget, non précédée de ce débat, serait entachée d'illégalité et pourrait entraîner l'annulation de ce budget.

Ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant le vote du budget primitif.

Le DOB fait l'objet, comme rappelé dans une note de M. le Préfet des Pyrénées Atlantiques du 21 Février 2018, d'un vote sur la base du rapport présenté.

Le contenu du rapport, précisé par la loi NOTRe du 7 Août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation de la République, comprend les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, la présentation des engagements pluriannuels, des informations sur la structure et la gestion de la dette, ainsi que l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

Le rapport est transmis par le Président de la CCHB aux communes-membres dans un délai de quinze jours à compter de son examen par l'assemblée délibérante. Il est mis à la

disposition du public sur le site internet de la CCHB et au siège de la collectivité, dans les 15 jours qui suivent la tenue du débat d'orientation budgétaire.

PLAN DU RAPPORT

Le Rapport d'Orientation Budgétaire est toujours rédigé au prisme du contexte économique et financier du moment. Il faudra, dans un premier temps, décrire les grandes tendances qui se dégagent et qui impactent de près ou de loin nos orientations budgétaires, en invoquant :

- La conjoncture économique internationale et nationale,
- Les grandes lignes du projet de loi de finances 2018 et du projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022 intéressant le bloc communal,
- Les annonces de la Conférence Nationale des Territoires.
- La situation financière du secteur communal,

Dans une seconde partie, il s'agira d'appréhender, à proprement-parler, nos orientations budgétaires 2018 sachant qu'elles doivent d'abord tirer toutes les conséquences financières de la première année d'installation de la CCHB, et s'inscrire dans un mouvement de consolidation des comptes, d'ajustement de nos dépenses de fonctionnement, de recentrage et de continuité de notre politique d'investissement, et ce, dans un contexte de gestion contraint et incertain.

PARTIE I – LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

Le Débat d’Orientation Budgétaire 2018 intervient dans un contexte financier international relativement plutôt favorable, dès lors que marqué par une relance de la croissance économique mondiale dans un environnement géopolitique néanmoins instable et qui peut influencer fortement sur l’économie nationale.

Le nouveau projet de loi de finances 2018 et le projet de loi de programmation des finances publiques 2018-2022 ont notamment pour ambition de ramener la France dans une trajectoire de réduction du déficit public, de la dépense publique et des prélèvements obligatoires tout en finançant les priorités du Gouvernement.

Les collectivités locales – en tout cas les plus importantes – seront mises à contribution sous la forme d’un pacte de confiance avec l’Etat ayant pour objectif une économie de dépenses de 13 milliards d’euros sur 5 ans.

A - Description générale de la conjoncture économique internationale et nationale

1. Une croissance mondiale renforcée en 2017, mais soumise aux aléas politiques

– La croissance mondiale, c’est la tendance qu’il faut retenir, continue de se renforcer depuis le début de l’année. Cette reprise est imputable à une amélioration de la demande intérieure des ménages et des investissements alors que la dépense publique progresse faiblement. Fin 2017, le taux de croissance mondiale atteignait en moyenne 3.5 % avec des perspectives d’évolution à 3.7 % pour 2018.

Le redémarrage de l’activité mondiale a permis de dynamiser le marché de l’emploi, donc de diminuer le taux de chômage.

En même temps, on constate que :

- Les taux d’inflation restent faibles dans les pays développés et diminuent même dans les pays émergents,
- Les prix des matières premières, et en particulier du pétrole, restent stables et les politiques budgétaires demeurent contraintes par un niveau d’endettement élevé,
- La reprise de la croissance ne semble pas s’accompagner d’une accélération de la productivité, ce qui pourrait limiter le potentiel de croissance à venir.

– Par ailleurs, les perspectives économiques et financières dépendront dans les mois à venir, des décisions politiques et géopolitiques : le risque toujours latent de conflit entre Etats Unis et Corée du Nord, les relations délicates entre le Président des Etats Unis et sa majorité républicaine qui ne favorisent pas l’action politique, le climat tendu entre l’Iran et l’Arabie Saoudite...

2. France : un léger rebond de croissance économique en 2017

Soutenu par la politique monétaire de la Banque Centrale Européenne (BCE), le climat conjoncturel de la zone euro s'est progressivement amélioré. Les principaux indicateurs de confiance (investisseurs, consommateurs, climat d'affaires) sont passés au vert et les prévisions de croissance pour la zone euro ont été révisés à la hausse, + 2.2 % en 2017, ce qui profite au marché du travail (taux de chômage à 9.3 % de la population active, soit le taux le plus bas depuis 2009).

Dans le sillage de la croissance mondiale et européenne, la France a revu à la hausse le taux de croissance 2017 (+1.8 %) et espère raisonnable et atteignable un taux similaire, voire à peine supérieur (+1.9 %) en 2018.

L'économie française profiterait donc d'un rebond des exportations, d'une reprise plus nette de la consommation des ménages, d'un taux de chômage à la baisse (9.6 % en 2017).

Le déficit de l'Etat augmenterait pour atteindre 82.9 milliards d'euros en 2018 après 76.5 milliards d'euros en 2017. Les principales mesures fiscales (suppression partielle de l'ISF, de la taxe d'habitation) représentent une baisse de prélèvements obligatoires de 6.5 milliards d'euros en 2018. L'endettement public reste à un niveau très élevé se rapprochant des 97 % du Produit Intérieur Brut (les collectivités locales représentant moins de 10 % de cette dette publique).

Selon le gouvernement, le projet de loi de finances 2018 s'inscrit dans une trajectoire ambitieuse de redressement des finances publiques pour les années 2018 à 2022. L'objectif est d'atteindre l'équilibre budgétaire en 2022, et de ramener le taux des dépenses publiques à 51 % du PIB la même année.

Un grand plan d'investissement pluriannuel de 57 milliards d'euros sur 5 ans (20 milliards d'euros pour la Transition écologique, 15 milliards d'euros pour la Formation, 13 milliards d'euros pour la compétitivité et l'innovation, 9 milliards d'euros pour le numérique) est annoncé dans un contexte de remontée probable des taux d'intérêts bancaires.

B - Les grandes lignes du projet de loi de finances (PLF) 2018 et du projet de loi de programmation des finances publiques 2018 - 2022 intéressant le secteur communal

Plusieurs mesures sont annoncées : elles correspondent à l'application progressive ou immédiate des décisions gouvernementales concernant la réduction des déficits publics, la suppression de la taxe d'habitation ou les enveloppes dédiées à l'investissement des collectivités du bloc local.

1. La contribution des collectivités locales à l'effort de réduction des déficits publics et de maîtrise de la dépense publique

→La réforme de la DGF n'est plus d'actualité. Le gouvernement a annoncé un gel de la DGF en 2018. Le montant de la contribution au redressement des comptes publics reste donc figé à son niveau de 2017. Toutefois, le gouvernement entend décroître le ratio de dette et décélérer l'augmentation des dépenses publiques par un effort d'économie de 13 milliards

d'euros sur les collectivités locales (soit 2.6 milliards d'euros par an de 2018 à 2022, soit encore une baisse annuelle de 1.2 %).

→Ce taux est modulable selon les catégories de collectivités et est fixé à 1.1 % pour le bloc communal. En conséquence, et à partir du DOB 2019, chaque collectivité présentera ses objectifs concernant :

- L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur.
- L'évolution du besoin de financement annuel (emprunts minorés des remboursements).

La loi de programmation précise à cet égard que des contrats de confiance avec le Préfet s'adresseront à toute collectivité désireuse d'entrer dans cette démarche et obligatoirement aux 319 collectivités les plus peuplées dans leur catégorie (Conseils Régionaux, Départementaux, Métropoles, Communautés > à 150 000 habitants et villes > 50 000 habitants), ces collectivités représentant près de 80 % des dépenses totales. Un système de malus serait prévu pour les collectivités qui n'obtiendraient pas les résultats attendus.

→Le PLF instaure aussi une nouvelle règle prudentielle sur l'endettement. Ce plafond sera de 11 à 13 années pour les collectivités de notre strate, la capacité de désendettement étant mesurée par rapport aux derniers comptes administratifs consolidés du budget principal et des budgets annexes.

2. La suppression progressive de la taxe d'habitation pour 80 % des ménages

Le gouvernement s'engage à supprimer la TH sur la résidence principale pour 80 % des ménages. Le mécanisme est progressif, et soumis à des conditions de ressources. L'Etat prend en charge à l'euro près ces dégrèvements dans la limite des taux et des abattements en vigueur en 2017, ce qui n'a pas d'incidence sur les budgets des collectivités locales.

3. L'exonération de cotisation minimum de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) pour les redevables réalisant un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 5 000 €.

4. La pérennisation des subventions d'investissement

L'effort envers les territoires ruraux au travers de la DETR est maintenu à 1 milliard d'euros.

Une dotation de soutien à l'investissement local (DSFIL) de 665 millions d'euros comprenant deux parts :

- La première part de 615 millions d'euros pour financer les projets de rénovation thermique, transition énergétique et énergies renouvelables, de mise aux normes des équipements publics, de mobilité, de logement, de développement numérique, de rénovation des bâtiments scolaires.... Cette part finance aussi les projets liés au développement des territoires ruraux dans le cadre des Contrats de Ruralité.

- La deuxième part de 50 millions, pour subventionner, principalement en investissement, les communes et EPCI qui s'engagent à maîtriser les dépenses de fonctionnement par un projet de modernisation dans le cadre d'un contrat de maîtrise de la dépense signé avec le Préfet. Ce contrat mentionne l'objectif de dépenses de fonctionnement à atteindre, la date où cet objectif sera atteint ainsi que les modalités de suivi.

5. Le FPIC maintenu à 1 milliard d'euros et des règles de garantie modifiées

Le gouvernement stabilise l'enveloppe de 1 milliard d'euros comme en 2017 et 2016 et ne retient pas – provisoirement sans doute car c'est une marge de manœuvre qu'il souhaite se garder – l'objectif initial d'atteindre 2% des recettes fiscales du bloc communal. Par ailleurs, le mécanisme de garantie de reversement du FPIC est modifié en cas de perte d'éligibilité selon les modalités suivantes :

- En 2018 : 85 % de la recette 2017
- En 2019 : 70 % de la recette 2018
- En 2020 : 50 % de la recette 2019.

6. La prolongation des incitations financières à la création de communes nouvelles

Le dispositif d'encouragement à la création de communes nouvelles est prolongé jusqu'au 1/1/2019 pour les communes nouvelles créées entre le 2/1/2017 et le 1/1/2019 dont la population globale est inférieure à 10 000 habitants ou les communes nouvelles regroupant la totalité d'un ou plusieurs EPCI dont la population globale est inférieure à 15 000 habitants. Cela signifie pour les collectivités fondatrices : maintien sur 3 ans de la dotation forfaitaire, de la dotation nationale de péréquation, de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale et obtention de 5 % de DGF pendant 3 ans.

7. Les dispositions diverses

Deux d'entre elles sont tout particulièrement importantes car :

- Les enveloppes de DSU (Dotation de Solidarité Urbaine) et DSR (Dotation de Solidarité Rurale) sont augmentées chacune de 90 millions d'euros.
- L'automatisation du traitement du FCTVA à partir des applications informatiques comptables (Hélios pour les intercommunalités) est prévue à compter de 2019.

C - Les apports de la Conférence Nationale des Territoires

Lors de la Conférence Nationale des Territoires du 14 Décembre 2017 à Cahors, le gouvernement a accordé des concessions sur les finances locales et fait évoluer le cadre de l'aménagement numérique du territoire. Evoquons les principales composantes de la déclaration du 1^{er} Ministre, Edouard PHILIPPE :

- Il desserre l'étau budgétaire : la trajectoire de désendettement sera désormais incitative et non plus contraignante. La loi de programmation sera remaniée en conséquence, notamment pour les collectivités les plus importantes dont le budget est supérieur à 60 millions d'euros.
- Il annonce du nouveau pour le numérique des zones rurales.
- Outre que le gouvernement obligera les opérateurs à respecter leurs engagements en matière de Très Haut Débit dans les zones très denses et denses, il prévoira aussi l'accélération de la couverture en fibre optique des territoires ruraux en mobilisant des engagements complémentaires : l'appel à manifestation d'engagements locaux. Cette nouveauté prévoit l'intervention encadrée des opérateurs privés dans les zones publiques.
- Par ailleurs, 6 mesures de simplification, en matière d'urbanisme notamment, sont annoncées pour faciliter le déploiement des infrastructures télécom.
- Il annonce le report à 2026 du transfert des compétences eau et assainissement au niveau intercommunal. Le dispositif de la loi NOTRe sera assoupli, les maires disposant de deux mandats municipaux pour effectuer ce transfert, ce qui laisse le temps de voir venir et de faire passer la réforme.
- Il ne dit rien cependant sur la dotation climat qui servirait aux intercommunalités et aux régions d'avoir les moyens financiers pour mener leur politique Energie – Climat notamment afin de mettre en œuvre les plans climat (PCAET). Le report de cette mesure à 2019 sera certainement décidé.
- Il promet 5 milliards sur le quinquennat pour la mise en place d'un plan Villes Moyennes notamment fléché sur la réhabilitation du logement pour les salariés en cœur de ville, la redynamisation des commerces de centre-ville, et une pause pour les zones commerciales périphériques des villes en cas de forte vacance commerciale.
- Il souhaite moderniser la fonction publique et notamment, réduire le stock de normes qui pèsent sur les collectivités, certaines pouvant être jugées pénalisantes pour l'emploi, le pouvoir d'achat ou l'efficacité des services publics. Il accrédite notamment l'idée que le préfet puisse déroger à certaines réglementations afin de faciliter un projet de développement local, si l'intérêt général le justifie.
- En matière de culture, il confirme le rôle et la place centrale qu'il souhaite conférer aux bibliothèques dans la vie des territoires. A cet effet, les collectivités territoriales seront accompagnées dans l'élargissement des horaires de leurs bibliothèques grâce à l'abondement de la Dotation Globale de Décentralisation (DGD) en complément des crédits d'investissement.

D - La situation financière du secteur communal : Résultats 2016 – Tendances 2017

Pour mieux comparer nos résultats financiers, il est bon d'avoir à l'esprit les évolutions nationales qui marquent les comptes des collectivités du secteur communal.

On note ainsi qu'étaient annoncées les tendances suivantes :

1. En 2016 : un léger rebond de l'épargne brute et une baisse ralentie de l'investissement.

Ainsi :

→ Les dépenses de fonctionnement du secteur communal augmentent de 0.8 % dans la continuité du ralentissement observé depuis 3 ans. Les dépenses en personnel ralentissent (+1 %), les achats et charges externes diminuent (-1.3 %) suite aux mesures d'économie sur les services extérieurs et les énergies. En revanche, les contingents et participations obligatoires (SDIS, organismes de regroupement...) augmentent fortement (+8.6 %).

→ Les recettes de fonctionnement du secteur communal augmentent de 0.7 % ; la hausse des recettes fiscales et des autres recettes (+ 1.9 %) compensent la réduction des dotations (-3.9 %).

Du fait de l'évolution maîtrisée des dépenses inférieure au ralentissement des recettes, l'épargne brute du bloc communal s'est stabilisée.

→ L'investissement du secteur communal continue de diminuer (-0.2 %) mais moins que les années précédentes (-11 % en 2015 et -12 % en 2014).

→ L'encours de dette progresse globalement de 1.5 %, la capacité de désendettement se stabilisant à 5.7 années.

2. En 2017 : une hausse annoncée de l'épargne et des investissements

→ L'année 2017 est une année de recomposition du paysage intercommunal. Les dépenses de fonctionnement pourraient repartir à la hausse (+1.3 %) suite en particulier à la revalorisation du point d'indice, à la mise en place du Parcours Professionnel des Carrières et Rémunérations (PPCR), les charges à caractère général devant par ailleurs se stabiliser.

→ Les recettes de fonctionnement augmenteraient de 1.2 %. En 2017, la contribution au redressement des comptes publics a été réduite de moitié, la taxe d'habitation et les taxes foncières auraient une croissance limitée de 1.7 %. Quant aux impôts économiques, ils progresseraient de 4 % en raison de la dynamique de la CVAE.

→ L'épargne brute augmenterait très légèrement (+0.5 %).

→ Il est attendu une reprise de l'investissement de +4 % surtout marquée dans les intercommunalités mettant en œuvre leurs nouvelles compétences.

→ L'encours de dette du secteur communal devrait se stabiliser.

PARTIE II : NOS ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018 : UN DOSAGE DE PRAGMATISME, DE CONTINUITE, D'AMBITION.

Les orientations budgétaires -et au-delà notre projet de budget 2018- sont, nous l'avons vu, étroitement dépendants de la politique budgétaire et financière nationale, et de son lot d'incertitudes sur l'évolution des recettes (suppression de la taxe d'habitation, avenir de la DGF, FPIC, impact sur les dotations de compensation de la taxe professionnelle ou encore réforme très souvent annoncée de la fiscalité locale) et par conséquent, sur la baisse, a priori préparée et programmée, des participations du budget de l'Etat pour réduire jusqu'à 2022 les déficits publics.

La CCHB, comme l'ensemble des collectivités, est obligée de s'adapter à ce contexte de plus en plus imposé et contraint et doit prendre, dans la mesure de ses moyens, les bonnes décisions pour continuer à faire vivre, développer, réussir et rayonner son territoire.

Le cap de la première année d'installation étant passé, la feuille de route politique doit être explicitée dans une année de poursuite de l'installation et de consolidation institutionnelle et budgétaire.

Expliquer et donner du sens à l'action intercommunale, à partir du recul et de l'expérience de l'année 2017, voilà l'exercice qui est proposé ci-après, et qui permettra de construire les budgets 2018, tant dans leurs options stratégiques, que dans leurs choix opérationnels et traduits dans leurs prévisions structurelles de fonctionnement et d'investissement.

A - Une dynamique d'action conservée, recentrée mais aussi diversifiée

En 2018, La CCHB poursuivra son chemin, avec un enthousiasme intact de tous ses acteurs, fiers de ce qui a été déjà fait ensemble, et déterminés à progresser pour aller résolument de l'avant.

Elle va se donner 5 objectifs autour desquels sera bien évidemment bâti et calé son budget 2018.

Elle devrait prendre, fort logiquement somme toute, les directions suivantes :

1. Continuer de s'installer et de se structurer ;
2. Préparer et continuer à réaliser ses projets ;
3. Travailler ses politiques, s'ouvrir à d'autres territoires, et renforcer ses liens partenariaux ;
4. Marquer son identité et valoriser son image ;
5. Lancer son projet de territoire, et se projeter ainsi dans la préparation de l'avenir.

1. La CCHB s'installe et se restructure en jouant les atouts de l'unité, du travail, du dialogue, de la confiance

Il faut constater que l'installation de notre intercommunalité est loin d'être terminée. Elle ne le sera vraiment au plus tôt qu'en 2020, au plus tard en 2026, le transfert des compétences eau et assainissement étant retardés, à l'instar d'ailleurs du PLUI.

La gouvernance politique et technique de la CCHB va s'y employer en 2018 en consolidant son action :

a) L'application des dispositions de la loi NOTRe du 7 Août 2015 : une constante respectée substantiellement

– La CCHB s'emploiera à rendre opérationnelle, en collaboration étroite avec le Syndicat Mixte des Gaves (SMGOAO), la Gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (GEMAPI). Le financement de cette compétence -qui a pour objet l'entretien et la restauration des cours d'eau et des ouvrages de protection contre les crues- nécessitera très vraisemblablement le vote par le Conseil Communautaire d'une taxe additionnelle (mais facultative).

Elle s'occupera aussi :

→ du fonctionnement du Conseil de Développement (instance citoyenne), en corrélation avec le Projet de Territoire qu'il faudra définir, et dont on reparlera volontiers plus loin.

→ de la détermination, à partir de ses statuts, de l'intérêt communautaire de ses compétences optionnelles et de l'harmonisation de ses compétences facultatives.

b) La gouvernance multipliera aussi ses interventions dans la transparence, la communication, et la concertation, en droite ligne des objectifs arrêtés

Ainsi :

- Le Président ira à la rencontre de l'ensemble des Maires, en organisant des rencontres territoriales pour davantage encore de proximité, occasion privilégiée aussi de recueillir leurs impressions au terme d'une année de fonctionnement de notre nouvelle communauté de communes, et d'échanger sur la politique suivie et les projets envisagés,
- Le rythme, certes exigeant mais nécessaire, des Bureaux Communautaires sera maintenu,
- Les Conseils des Maires, lieu privilégié d'échange et de circulation de l'information ascendante et descendante, seront réunis avec la même intensité, voire plus si nécessaire, qu'en 2017.
- Les Commissions thématiques joueront utilement et opportunément tout leur rôle.

c) Dans ce contexte de travail institutionnel soutenu et productif, l'Administration Intercommunale se mobilisera et confortera ses bases

Par une démarche d'adaptation et de structuration, la CCHB, au bout d'un an d'existence, est dans l'obligation d'adapter l'organisation et le fonctionnement de son administration. Des propositions ont été faites et sont en voie d'application pour apporter plus de responsabilité, plus de réactivité, plus d'efficacité.

Si l'organisation en pôles répond d'une manière satisfaisante à la commande politique et à la bonne marche des services publics apportés à la population, il convient effectivement de renforcer les effectifs de la CCHB. Ce mouvement, prévisible, mais limité à l'année 2018 (sauf les postes à plus-value), concerne l'ensemble des pôles d'activités.

Dans un contexte d'harmonisation des temps de travail et de retour à la légalité en ce domaine, et qui aboutira à l'adoption par notre collectivité d'un règlement de travail, il faut déjà mettre en relief :

→ Le remplacement stratégique de certains encadrants au sommet de l'administration en raison des départs à la retraite du Directeur Général des Services, de la Chef de Service Administration générale, de la Directrice de la Médiathèque.

→ Le renforcement ciblé des effectifs, et notamment de l'encadrement intermédiaire dû à l'accroissement du périmètre intercommunal, c'est à dire à la gestion de nouveaux dossiers et de nouvelles missions, lesquels ont généré automatiquement une augmentation naturelle du volume du travail.

→ Des propositions, tirées notamment de l'observation des Chefs de Pôles, partagée avec leurs Vice-Présidents référents – et donnant encore plus de cohérence, de responsabilité, de lisibilité et d'efficience à l'action de l'Administration Intercommunale.

2. La CCHB prépare et commence à réaliser avec méthode et constance, la réalisation de ses projets structurants

Conformément aux orientations définies par les ateliers-fusion de 2016 et aux choix effectués en 2017 par le Conseil Communautaire, la CCHB va s'engager –en toute connaissance de cause- à réaliser ses grands projets.

Pour ce faire, en 2018 :

→Elle va terminer la réalisation des projets, préalablement lancés par les anciens territoires fusionnés, ces derniers n'étant pas complètement exécutés.

→Elle saura, à la lumière des études liminaires produites, développer des projets liés à l'exercice de ses compétences obligatoires et notamment à son développement économique et touristique. Le réaménagement immobilier de la Station de Ski du Somport est sans nul doute sa priorité n° 1.

→Elle continuera à préparer, juridiquement, techniquement, financièrement d'autres projets qu'elle n'a pas perdu de vue et qui font aussi l'objet des démarches projets engageant, dans la transversalité, l'action des services et le soutien des partenaires institutionnels.

3. La CCHB continue à travailler l'ensemble de ses politiques publiques

Tout d'abord, c'est une volonté très largement partagée par les élus du nouveau territoire.

Ensuite, il y a du « pain sur la planche » avec beaucoup de chantiers en cours, absorbant le temps, l'énergie et l'implication des élus et de l'administration en charge des différents secteurs d'activités.

◆ Les faits marquants du budget 2018, par politiques publiques, sont d'ores et déjà fléchés. Passons en revue les principales actions :

Administration Générale – Ressources Humaines – Finances

- Mise en place organisationnelle et spatiale des services de l'Administration Intercommunale dans sa nouvelle configuration.
- Opérationnalité du service de documentation générale.
- Poursuite du travail d'archivage avec le concours du Centre de Gestion.
- Harmonisation du temps de travail.
- Préparation des élections professionnelles.
- Préparation de la retenue à la source et de la révision du régime indemnitaire.
- Renégociation de la dette.
- Mise en place d'un Plan Pluriannuel d'Investissement et d'un plan de trésorerie.
- Divers : Prise en charge des fonds de concours selon modalités à définir dans le cadre d'un groupe de travail spécifique.

Urbanisme et Aménagement du Territoire

- Généralisation de la prestation « Instruction des autorisations du droit de sols » (ADS) et mutualisation quasi intégrale du service commun.
- Préparation du PLUI et du SCOT, assistance à l'élaboration des PLU des Communes, charte de gouvernance, portrait de territoire (fin de la concertation, décision de faire le PLUI), SIG.
- Participation à l'élaboration du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) de la Région Nouvelle-Aquitaine.
- Promotion des politiques du logement et de mobilité.
- Préparation au déploiement du Très Haut Débit du Département.

Développement économique et politiques contractuelles

- Reprise des zones d'activités du territoire, travaux d'aménagement sur la zone du Gabarn, définition d'un règlement d'intervention.
- Soutien et accompagnement concertés des porteurs de projets (MP Sud, Semo, Terre d'Aspe, Tiers-lieu.....), pérennisation du Leader et aide au développement de l'Office de Commerce et de l'Artisanat, du Club d'entreprises...
- Co-construction et suivi avec l'Etat du Contrat de Ruralité.
- Relais du SRDEII (Schéma Régional de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation) et soutien partenarial au CADET (Contrat Aquitaine pour le Développement de l'Emploi Territorial).

Politique Touristique

- Application du Schéma de Développement Touristique en étroite collaboration avec l'Office de Tourisme du Haut-Béarn.
- Mise en place d'un plan global de gestion du Plan Local de Randonnées.
- Lancement d'un schéma de signalisation et de signalétique sur l'ensemble du territoire.
- Réaménagement de l'Aire de Ance-Féas.

Développement social

- Renégociation du Contrat Enfance Jeunesse avec la CAF ;
- Animation du Contrat Local de Santé (CLS) ;
- Gestion des Centres de Loisirs et de la compétence scolaire territorialisée de Josbaig ;
- Participation à l'amélioration de l'organisation et du fonctionnement du Groupement d'Intérêt Public (GIP) Restauration du Haut-Béarn ;
- Préparation de l'analyse des besoins sociaux (ABS) ;

Culture et Rayonnement du Territoire

- Spectacle vivant : Obtention du label Centre National de Marionnettes
- Enseignements artistiques : Soutien à la structuration et de fonctionnement de l'association de coordination et de gestion des enseignements musicaux.
- Promotion d'une politique d'animation territoriale (ex : semaine de l'humour, festival des tissus....) et de valorisation de nos équipements culturels (Villa du Pays d'Art et d'Histoire, projet d'établissement de la Médiathèque et extension du réseau de lecture publique, bibliothèque numérique, Fort du Portalet).
- Mise en tourisme du patrimoine.

Environnement et Transition Energétique

- Opérationnalité de l'extension du circuit de collecte des déchets à la vallée d'aspe par le Sictom.
- Etudes de la fiscalisation de la TEOM et de la GEMAPI.
- Organisation et mise en oeuvre des compétences TEPOS et PCAET, et eau et assainissement.

Services Techniques et équipements à vocation intercommunale

- Redéfinition des missions et des moyens attribués aux Services Techniques.
- Finalisation des dossiers repris (ex : modernisation de la piscine de Lanne).
- Poursuite de la prise en charge et du déroulement des démarches projets structurantes en cours (Réaménagement du Somport, aire de grand passage, mise aux normes de la piscine d'Oloron ainsi que l'ensemble de leurs études préalables).
- Autres : Démolition du mur frontal du bâtiment Bedat.

◆ En parallèle à ces travaux, la CCHB continuera à s'ouvrir à d'autres territoires de projets, et à renforcer ses liens partenariaux avec :

- La Communauté de Communes Béarn des Gaves dans le fonctionnement du Syndicat Mixte de Gestion du Camp de Gurs ;
- La Communauté d'Agglomération Pau-Béarn Pyrénées et des autres Communautés de Communes du Béarn au sein du nouveau Pôle Métropolitain « Pays de Béarn » ;
- L'Etat (Contrat de Ruralité, DETR, Aire de grand passage, aide à la concrétisation des dossiers structurants....).
- La Région (CADET, LEADER, SRDEII, SRADDET).

- Le Département (Schéma Départemental d'Aménagement Numérique, Schéma Départemental d'Amélioration de l'Accessibilité des Services Publics, Convention Territoriale d'exercice concerté, participation à l'Agence d'Attractivité et de Développement Touristiques Béarn- Pays Basque).
- La Communauté de Communes de la Vallée d'Ossau pour les contractualisations Leader, Structuration touristique, Contrat Local de Santé, rénovation énergétique du Bâtiment.

4. La CCHB s'attachera à continuer à marquer son identité et à valoriser son image sous une même bannière

Elle vient, avec succès si l'on en croit les nombreux retours très positifs, de choisir son identité visuelle (logo et déclinaisons notamment pour l'Office de Tourisme). Elle va, là-aussi, continuer à revendiquer sa spécificité et son originalité au sein du Haut-Béarn et des Pyrénées Béarnaises et bien-sûr, « extra-muros ». Ce travail sur l'image va sûrement faciliter l'unité géographique et politique, l'appropriation par les usagers de ses services publics, une véritable connaissance et reconnaissance de l'action entreprise.

5. La CCHB poursuivra l'action engagée jusqu'à la fin du mandat en cours, en élaborant un Projet de Territoire « court » (type Schéma Directeur) et en préparant ainsi l'avenir.

◆ En effet, au bout d'un an d'existence, la CCHB a besoin d'une petite « respiration », synonyme de stabilisation politique et technique, et de prise de hauteur de vue pour envisager sereinement l'avenir.

Il nous faut donc aujourd'hui dompter la dimension temps par de l'ordre, de la rigueur, de la méthode, pour « digérer » la fusion, mais en intégrant aussi la nécessité de préparer et de travailler un Projet de Territoire dont la CCHB ne pourra de toutes façons pas s'exonérer, ne serait ce que pour donner du sens et de la crédibilité à l'existence et au rôle imparti à l'instance citoyenne qu'est le Conseil de Développement.

Dans cet état d'esprit, et dans ces conditions nécessaires à l'évaluation et à la consolidation, la CCHB n'a guère d'autre choix que celui d'une solution de Projet de Territoire à court terme, une sorte de « schéma directeur », tout en préparant malgré tout l'avenir, en anticipant et en se projetant à horizon 2030.

Notre Communauté de Communes pourrait donc procéder en 3 phases simultanées et successives :

→ Poursuivre jusqu'à la fin de ce mandat, dans le prolongement et la continuité de la fusion, et en capitalisant au mieux tous les acquis du gros travail effectué.

→ En même temps, revisiter et approfondir le travail précédemment réalisé par les anciennes communautés fusionnées (études, projets de territoire...) pour éviter les redondances, et prendre en compte les orientations politiques déjà prises et mises en œuvre (exemple projet de territoire CCPO 2016/2020 ou Aspe 2020 suite à séminaire de 2009).

→ Enfin, jeter les bases, comme on va le voir, d'un grand Projet de Territoire 2021-2035, en préparant, le cas échéant, un cahier des charges permettant, si ce choix était fait, une

mise en concurrence de cabinets spécialisés susceptibles d'accompagner de manière efficace la CCHB.

La proposition de se limiter, dans un premier temps, à un projet de territoire « court », a fait l'objet de discussions entre élus et chefs de pôles (bureaux communautaires des 27/09/17 et 15/12/2017), puis en Conseil des Maires (5 octobre 2017) afin de s'assurer qu'elle faisait consensus avant sa validation « politique » définitive.

Une fois la décision prise, il sera utile de réactiver les ateliers thématiques de la fusion, sur la base des travaux réalisés préalablement par chaque Chef de Pôle, et consistant à revisiter chaque politique et chaque segment de politique publique en vue de :

- S'inspirer des éléments d'étude inhérents à chaque secteur de compétences,
- Dégager les nouveaux enjeux du territoire,
- Redéfinir avec la Direction Générale et le Vice Président référent, les propositions d'orientations stratégiques,
- Classer et chiffrer les possibles plans d'actions opérationnels,
- Les articuler en termes de moyens et d'objectifs avec l'organisation (projets de service) et le Budget (segmentation budgétaire).

Cette phase d'élaboration d'un « Projet de Territoire court », à laquelle le Conseil de Développement sera étroitement associé, pourrait se dérouler sur 8 mois, d'avril à décembre 2018, en vue d'une mise en œuvre prise en compte dans le cadre de la préparation budgétaire 2019.

Alors oui, prudence et sagesse avant tout jusqu'au bout du mandat, en rendant toujours plus cohérentes nos stratégies et nos programmes d'actions, et en préparant ensuite un vrai Projet de Territoire à l'horizon 2030 lequel, si nous le voulons d'envergure, devra :

- Prendre en compte les évolutions de la CCHB, et l'évaluation de ses politiques publiques.
- Comprendre toutes les composantes d'un vrai Projet de Territoire, c'est-à-dire un schéma de mutualisation des services et un pacte financier et fiscal.
- Etre accompagné, de préférence, par une équipe de professionnels expérimentés et mobilisables, un cabinet d'étude spécialisé capable d'assurer, en toute transparence, en toute objectivité, et avec efficacité, plusieurs missions en une : expertise, conseil et accompagnement méthodologique, aide à la décision, animation, valorisation et accompagnement du Projet de Territoire dans sa mise en œuvre.

◆ D'une manière générale, si nous considérons que 2018 est réellement une étape de réalisation du Projet de Territoire, il faut estimer que la volonté de la CCHB est de maintenir une capacité financière maximum, dans une trajectoire pluriannuelle de maîtrise de nos dépenses de fonctionnement et de soutien à l'investissement favorable à l'économie et à l'attractivité du territoire.

La CCHB s'évertuera donc à :

- moderniser ses équipements,
- soutenir ses communes membres,
- agir par le développement économique du territoire, en continuant à investir dans les zones d'activités économiques, et en accompagnant au mieux les porteurs de projets,

- préserver l'environnement par l'action sur les consommations de fluides et d'énergie, par l'inscription dans un territoire TEPOS, par l'amélioration des circuits de collecte et de traitement des déchets ménagers.

Il fallait donc commencer par poser le cadre, en expliquant ce que la CCHB entend entreprendre pour 2018. Ce programme doit maintenant se traduire en orientations budgétaires.

B - Une construction budgétaire au service d'une politique d'économies et de développement raisonnables

Au plan de la méthode retenue, le projet de budget 2018 - il faut le constater - va se situer « dans le sillage » du budget d'installation et de transition 2017.

Il s'appuie, stratégiquement, sur les mêmes principes de réalisme et de prudence.

Il tient compte d'abord des résultats de gestion 2017 relatés dans l'analyse comptable des Comptes Administratifs dont il conviendra d'abord de tirer les grands enseignements.

Le Budget 2018 est d'évidence un budget d'ajustement et de consolidation, et sera présenté en équilibre effectif de dépenses et de recettes réelles de fonctionnement, sans pour ce faire s'appuyer sur l'excédent reporté 2017.

Il conviendra d'en donner une grille de lecture en évoquant successivement, et pour les grands chapitres, des propositions de prévisions de recettes et de dépenses de fonctionnement et d'investissement qui seront, in fine, arrêtées et votées par le Conseil Communautaire.

1. Une gestion budgétaire 2017 (enfin) lisible et instructive

La gestion budgétaire de l'exercice 2017 s'est réalisée sans véritable visibilité. C'était avant tout un budget de reprise des budgets et des compétences des anciennes Communautés de Communes fusionnées, duquel il nous faut tirer des conclusions contrastées.

Si le résultat de clôture 2017 du Budget Général demeure identique au résultat agrégé de 2016, soit 2 160 K€, il s'avère maintenant clairement établi que :

- Les dépenses réelles de fonctionnement ont été très justement prévues, le pourcentage de consommation de crédits étant proche des 100% sur l'ensemble des postes de dépenses ;
- Un certain nombre de dépenses n'ont pu être techniquement réalisées, et les amortissements des biens ont fait l'objet d'une régularisation de 266 K€, représentant des recettes d'investissement équivalentes.
- Les produits retracés sont plus élevés que prévus (+332 K€ soit +1.5 %) ; l'encaissement de rôles supplémentaires et un surplus de compensation de la Dotation de Compensation en sont les motifs principaux ; ils n'ont cependant pas un caractère pérenne.

- Les dépenses d'investissement n'ont été que très partiellement exécutées, le taux de réalisation, pour des raisons essentiellement techniques, n'étant que de 35 %.
- L'épargne de gestion permet de rembourser les intérêts et l'annuité de la dette ; mais la capacité d'autofinancement (épargne nette) de la CCHB est devenue légèrement négative (-27 145 €).
- Au niveau des budgets annexes, il devient enfin indispensable de commencer à compenser, à partir du Budget Général et sur plusieurs exercices, le besoin de financement de 1 143 000 € constaté sur la gestion des stocks des parcs d'activités.

Réflexion :

Ces constats ne sont pas forcément négatifs ou inquiétants, mais ils doivent néanmoins nous interpeller.

Notre section de fonctionnement, qui essaie de palier la baisse des dotations de l'Etat - comme l'ensemble des collectivités du bloc communal- a de plus en plus de mal à garder intacts ses grands équilibres financiers.

Ne pas alourdir la fiscalité a été jusqu'ici une constante de notre stratégie financière. Mais doit-on continuer à perdre du terrain, et à subir l'érosion de notre épargne brute ?

Ne faut-il pas miser sur un apport modéré de fiscalité locale qui viendrait compenser par ailleurs le réajustement à la hausse de nos dépenses de fonctionnement du fait de la fusion ?

Répondre à toutes ces questions, c'est aussi se prononcer clairement sur le niveau de service public que nous voulons ou, pour être plus précis, que nous pourrions continuer à assurer.

Des choix, des arbitrages doivent être opérés, car nous savons bien que, faute d'en avoir la capacité, tout ne peut pas être fait en même temps.

Alors que faut-il faire exactement ?

Quelles sont les priorités ?

2. Reconstituer nos marges de manoeuvre

a) Continuer à optimiser nos recettes

Pour cela, deux leviers classiques seront actionnés :

L'évolution des recettes réelles de fonctionnement n'est pas suffisante. La dynamique fiscale n'a jamais vraiment contrebalancé la baisse de la DGF et le manque à gagner de 1 million d'euros constaté lors de ces dernières années.

Pour rétablir quelque peu les effets néfastes de cette perte sèche,

→ Nous préconisons :

- De valoriser nos produits de gestion des services (compte 70) qui feront l'objet en 2018 d'une étude tarifaire approfondie, et de certains relèvements permettant d'endiguer la décroissance constatée. Une « embellie » de 100 K€ (encaissements Leader) est par ailleurs ponctuellement attendue.

- De recourir à de la fiscalité locale supplémentaire (poste 73 Impôts et Taxes) provenant plus particulièrement de la légère augmentation (+0.37 %) du taux de Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) le faisant ainsi passer de (29.77 à 30.14 %) qui, accompagnée d'une évolution des bases, pourrait se traduire par une augmentation de produit d'environ 220 K€.
- De profiter aussi de la hausse mécanique de nos bases « ménages » (+ 68 K€) et d'intégrer, dans nos calculs, un niveau raisonnable de rôles supplémentaires linéairement constatés au cours de ces dernières années (+50 K€).

Quatre Remarques importantes :

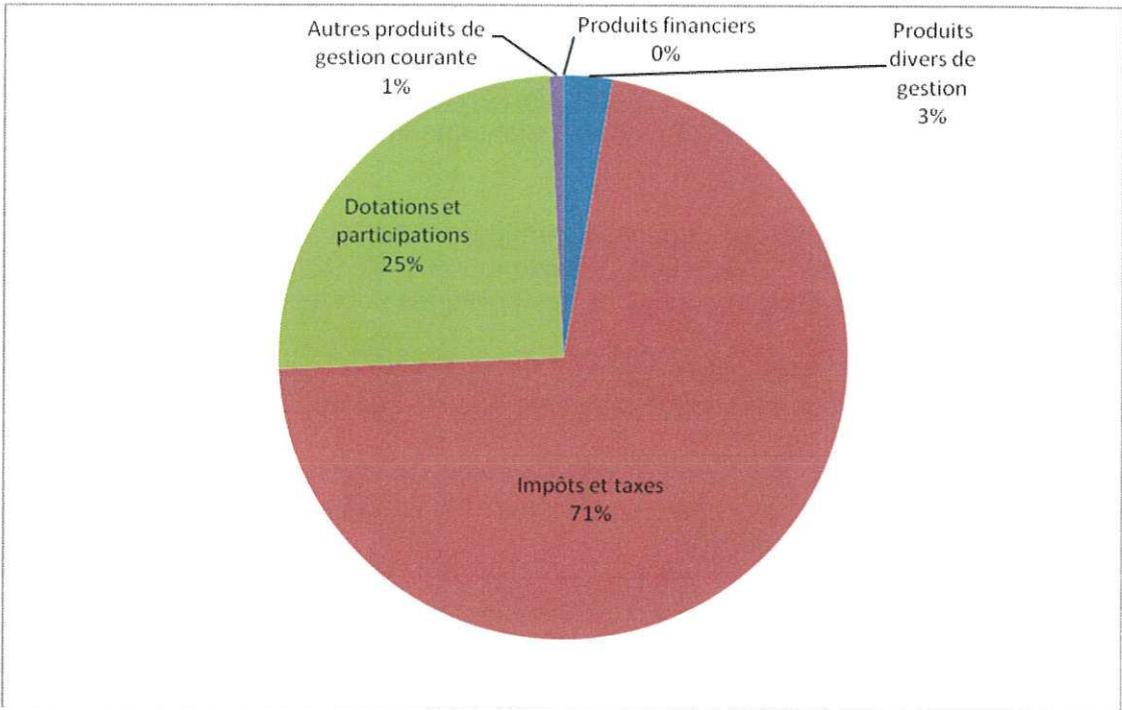
→ Nous nous attendons aussi à une stabilité des dotations, et à une augmentation des subventions liées aux différents programmes lancés (AFE, TEPOS) (chapitre 74), ainsi d'ailleurs qu'à une baisse normale des produits du 013 du fait de la fin des remboursements des emplois aidés.

→ Une notification, fin novembre 2017, de la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFIP) prévoyait une hausse de notre Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) de + 244 K€. Cependant, arguant une erreur de répartition effectuée sur notre territoire par EDF, les services fiscaux viennent d'infirmer, ces tous derniers jours, cette évolution en la limitant à 2 209 K€ contre 2 512 K€ initialement annoncés (soit – 303 K€).

→ Depuis le mois d'avril 2017, le produit de la TEOM est directement imputé sur le budget annexe correspondant. La révision de la fiscalité générée par la TEOM n'est pas d'actualité car elle passe d'abord par l'harmonisation des taux pratiqués sur le territoire.

→ La définition de la quotité de la taxe GEMAPI est actuellement à l'étude, et son produit pourrait faire l'objet d'une inscription budgétaire en 2019.

Ainsi, nos recettes réelles de fonctionnement (hors TEOM) pourraient uniquement augmenter en 2018 de 105 K€ (soit 0.5 %).



b) Il faut ajuster -très fermement- nos dépenses de fonctionnement pour permettre leur relative maîtrise et financer nos actions nouvelles

En effet, cela passe d'abord par :

- Une réduction significative de nos dépenses récurrentes inscrites au chapitre 011 en opérant des coupes franches ; cette ligne de conduite impliquant un effort et une surveillance partagés de tous. C'est ainsi environ 5% de ces dépenses qu'il faudra économiser et reporter sur les années suivantes.
- Une rationalisation de nos différents programmes. L'objectif étant de limiter nos charges à caractère général aux alentours de 2 millions d'euros.

Comme pour toutes les collectivités, les charges de personnel (012) constituent un poste important de dépenses (5 813 K€ en 2017), en rappelant que la fusion 2017 a été réalisée à effectifs constants.

Pour 2018, les augmentations de ces dépenses (prévision de 6 304 K€ en dépenses avec des recettes supplémentaires de 120 K€, soit un solde de +370 K€) répondent uniquement à la nécessité de porter dans de bonnes conditions nos politiques publiques et proviennent :

◆ **de décisions politiques nationales** mettant fin aux emplois aidés (+25 K€) avec également la perte des aides correspondantes au chapitre 013 soit 20 K€.

◆ **d'impacts réglementaires** (Parcours Professionnels Carrière et Rémunérations et Glissement Vieillesse Technicité) évalués uniquement à 1% ce qui représente toutefois une évolution de la masse salariale de 60 K€

◆ **de décisions locales afin de s'adapter aux nouveaux besoins du territoire fusionné soit + 237 K€** détaillé comme suit :

- Pôle Directionnel (- 30 K€)

A compter du 1^{er} juillet 2018, suppression d'un poste de Directeur Général Adjoint au sein de la Direction Générale.

A noter également que la Responsable du service Administration Générale fera valoir ses droits à la retraite au 1^{er} mai 2018, et sera remplacée par le biais d'un recrutement externe.

- Pôle Ressources et moyens (- 20 K€)

– Positionnement d'un agent comptable au service du Sictom à compter du 1^{er} janvier 2018 ;
– Transfert d'un agent du service RH vers le pôle Environnement (30 %) ;
– Recrutement d'un(e) DRH (compensé par la suppression d'un poste à la Direction Générale).

- Pôle Urbanisme (+ 50 K€)

Recrutement en cours d'année d'un instructeur ADS supplémentaire, et prise en compte d'un agent déjà en poste en année pleine (financés par les contributions communales), renforcement inéluctable du service Planification pour répondre au transfert de compétence

correspondant (pour laquelle la CLECT n'a pas souhaité dans un souci d'équité entre communes retenir de charges) ; ce renforcement s'est traduit par le recrutement contractuel d'un agent jusqu'alors stagiaire (accroissement temporaire d'activité – 1 an).

- Pôle Développement (+ 27 K€)

Prise en charge d'un emploi spécifique contractuel financé par l'Etat (50%) au titre de l'appel à projet de l'Agence France Entrepreneur qui devrait intervenir à compter du mois d'avril.

- Pôle Touristique (+ 40 K€)

Eu égard à la délibération du 12.07.2017, le recrutement d'un Chargé de Mission dédié au Plan Local de Randonnées est intervenu au 15 janvier 2018.

- Pôle Culture (+37 K€)

– Transfert de 3 agents dédiés à l'enseignement artistique vers l'association créée ;
– Réorganisation du pôle en cours d'année qui devrait conduire au recrutement de deux personnels supplémentaires pour la Lecture Publique (réseau Vallée d'Aspe et tout public) mais avec des financements attendus de nos partenaires institutionnels.

- Pôle Environnement (+ 27 K€)

– Recrutement d'un emploi spécifique contractuel financé par l'Etat au titre du TEPOS (100%)
– Affectation administrative d'un agent à hauteur de 30 % issu du service RH
– Prise en charge du salaire de la directrice du SMGOAO uniquement sur 6 mois (mutation prévue au 1^{er} juillet 2018).

- Pôle Social (+ 10 K€)

– Recrutement (délibération du 15.02.2018) d'un agent chargé :

- de l'accompagnement de la réflexion de structuration de l'offre de santé menée par les professionnels de santé d'Oloron Sainte-Marie,
- du remplacement de la responsable « Services scolaires et projets sociaux » actuellement en congé de maternité,
- des missions d'assistance de direction auprès du chef de Pôle « Développement Social ».

– Réaffectation du mi-temps du secrétariat commun des pôles Social et Culture.

- Pôle Technique -y compris piscines (+ 123 K€)

– Recrutement au 8 janvier 2018 d'un technicien bâtiments (délibération du 12.07.2017) afin de pouvoir suivre efficacement le parc actuel ;
– Recrutement au 1^{er} décembre 2017 d'un surveillant de baignade (délibération du 12.07.2017) ;
– Affectation d'un agent issu du service RH (70 %) ;
– Prise en charge d'un agent issu de l'Abattoir en année pleine ;
– Piscine de Lanne : Augmentation d'activité (ouverture 3 mois en 2017 et 5 mois en 2018)

◆ **Maladie / Maternité (+ 112 K€)**

Notre collectivité est en auto-assurance concernant notamment les segments « maladie » et « maternité ». Or, la CCHB sera en 2018 confrontée à plusieurs cas conséquents. Nous essayons, en règle générale, de ne pas procéder au remplacement des agents concernés tout en maintenant le niveau de service. Cependant, certains métiers sont soumis à des normes d'encadrement obligatoires qui ne nous permettent pas cette latitude. C'est ainsi que la situation particulière des sites de l'Ilot Mômes et de La Haut conduira à des dépenses supplémentaires importantes.

◆ **Ingénierie /Coopération technique 2017 (+ 15 K€)**

Nous devons supporter le coût de la convention de coopération avec la Ville d'Oloron pour l'année 2017, laquelle convention nous est parvenu tardivement. Cette facturation sera ainsi décalée chaque année.

◆ **Assurance du personnel (+ 10 K€)**

L'évolution des frais de personnel précités conduit à une enveloppe supplémentaire.

◆ **Réaffectation comptable d'un agent (+ 31 K€)**

Réaffectation comptable auprès du Budget Général d'un agent précédemment pris en compte sur le Budget annexe du Spanc (dorénavant affecté aux ST) et remboursé pour moitié par ce budget.

A l'instar des autres collectivités, il nous appartient de maîtriser au mieux les dépenses de personnel afférentes aux politiques publiques développées sur le territoire ; c'est dans cet esprit que notre collectivité travaille activement sur l'harmonisation des temps de travail dont les effets seront effectifs sur l'exercice 2019.

Enfin, vous trouverez par ailleurs en (annexe 1 – envoi en dématérialisé), un document retranscrivant :

- La structure des effectifs au 31.12.2017 ;
- La structure détaillée par filière, catégorie et typologie d'emplois (personnel titulaire, contractuel) ;
- La décomposition de la masse salariale par élément de rémunération ;
- La répartition des rémunérations par typologie d'emplois.

c) Les reversements de fiscalité (poste 014 Atténuation de produits) restent à surveiller

En effet, ils constituent en valeur (un peu plus de 9 millions d'euros en 2017) le poste le plus important des dépenses réelles de fonctionnement, et évoluent en fonction des transferts de compétences entre les communes et la CCHB.

Le poste comprend essentiellement l'attribution de compensation (recalibrée suite à la CLECT 2017), et la contribution au Fonds National de péréquation des ressources intercommunales et communales(FPIC) qui devrait rester stable en 2018.

d) Les autres charges de gestion courante (poste 65) sont importantes et requièrent certaines explications utiles.

Elles concernent les subventions aux associations, aux budgets annexes, à certains organismes (Office de Tourisme, SMASS) et les indemnités des élus.

Il faut avoir à l'esprit que :

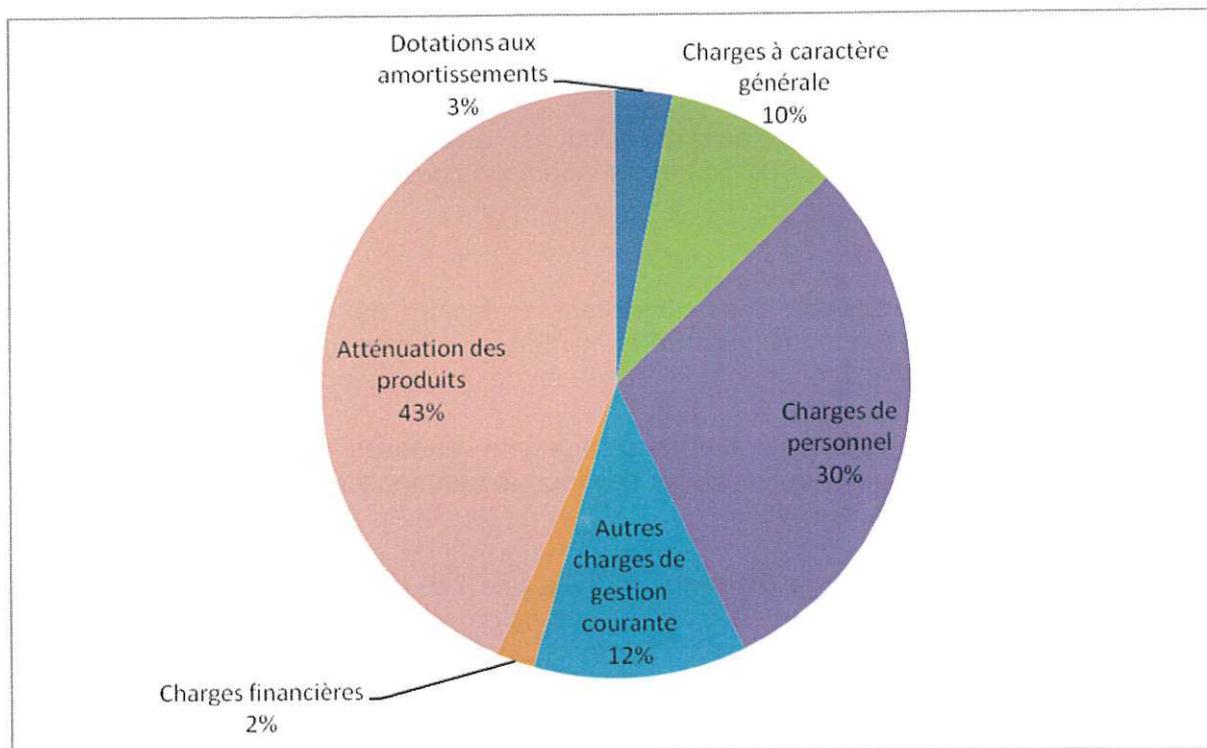
- Le principe de versement des subventions ordinaires aux associations sportives, culturelles, sociales, économiques sera maintenu au niveau de 2017, mais à évoquer à nouveau devant la commission de réexamen des compétences facultatives.
- Le reversement de subventions aux budgets annexes prévoit notamment la constitution d'une provision de 50 K€ destinés à commencer à couvrir les déficits de gestion de nos parcs d'activités.
- La subvention à l'Office de Tourisme, qui était de 729 K€, sera réévaluée de 90 K€ (dont pour 2018, le financement d'un poste supplémentaire de conseiller en séjour). A cet égard, il est à nouveau insisté sur la nécessité de parfaire, dès 2018, les outils d'évaluation du véritable impact économique, sur notre territoire du Haut Béarn, de la politique touristique mise en œuvre, même **si le document joint** « Portrait de Territoire – Atelier TOURISME du 20 novembre 2017 » qui vous est adressé en dématérialisé) – en donne les grandes tendances, à partir des nuitées notamment.
- La subvention au Syndicat Mixte d'Aménagement de la Station de Ski du Somport (SMASS) pour financer des études préalables à la réalisation du projet de réaménagement sera transitoire et circonscrite à 2018, le SMASS devant être dissous courant 2018.
- Le maintien à un niveau équivalent à 2017 de la subvention d'équilibre versée au budget annexe « Restauration Scolaire ».
- L'augmentation de la subvention d'équilibre versée au budget annexe du Spectacle Vivant pour prendre en charge uniquement la fin des emplois aidés nécessaires au fonctionnement normal du service.

e) Les charges financières

Une annexe synthétique de la dette au 1^{er} janvier 2018 (document Local Nova – Annexe 2).

A noter la stabilité des charges financières de l'exercice, en intégrant les intérêts courants non échus issus des différents territoires. Une démarche de renégociation de la dette est en cours auprès du Crédit Agricole avec des effets escomptés tant sur le remboursement du capital que sur les charges financières.

En résumé, hors charges financières et TEOM, nos dépenses réelles devraient augmenter de 580 K€, soit +2.9 %.



Tout bien considéré, et avant d'appréhender l'étude de l'investissement prévu pour 2018, il faut se persuader que nos marges de manœuvre demeurent, malgré nos efforts louables de gestion, de plus en plus restreintes. Il faudra, dans l'avenir, aller de plus en plus chercher l'essentiel, le prioritaire et l'obligatoire. C'est la pratique dans la plupart des collectivités qui recadrent sévèrement, mais parce qu'elles ne peuvent plus faire autrement, l'ensemble du corpus des politiques publiques qu'elles conduisent.

3. Réaliser nos investissements dans la mesure et dans la continuité

Dans un contexte de crise économique et de recul des investissements des collectivités locales depuis plusieurs années, la CCHB poursuit, avec ambition et raison, son nécessaire plan d'investissement au service de ses habitants et du développement de son territoire.

a) Des opérations d'investissement plurielles, étant précisé qu'un Plan Pluriannuel d'Investissement (PPI) est actuellement en cours d'élaboration

– En 2017, les élus des territoires fusionnés ont plutôt eu tendance à considérer qu'il était primordial d'envisager de réaliser ce qu'ils avaient commencé à entreprendre dans leurs précédentes communautés.

Cette attitude de bon sens a été respectée puisque la CCHB a prioritairement engagé les dépenses d'investissement inscrites dans les restes à réaliser, sauf que la reprise de ceux-ci est loin d'avoir été menée à son terme, le Compte Administratif mettant en évidence ce phénomène d'exécution partielle.

S'agissant des grands projets structurants, rappelons qu'avaient été identifiés comme tels :

- **Piscine de Lanne en Barétous** : Réhabilitation, suite aux fortes recommandations, en 2013, de l'Agence Régionale de Santé et de la Direction Départementale de la cohésion sociale, pour une indispensable mise aux normes de cet équipement construit en 1984 par la commune, et devenu intercommunal le 06 février 2014.
- **Station de ski du Somport** :
La rénovation et la modernisation du bâtiment de la Station Nordique du Somport, aujourd'hui vieillissant et dégradé, est une urgence (voir planning ci-après page 29). S'agissant des projets adjacents pour conférer au site de nouvelles activités (printemps et été) en complément de l'offre de ski, et dont nous avons validé tout l'intérêt stratégique pour le développement économique et touristique de la Vallée d'Aspe bien sûr, et de manière plus large de tout notre territoire du Haut-Béarn, il va de soi qu'ils devront être obligatoirement séquencés dans le temps pour prendre en compte nos impératifs budgétaires.
Même observation pour le centre d'hébergement de Peyranère, dont l'acquisition prévue par le biais de l'EPFL, pour se donner précisément le temps de l'élaboration d'un projet, n'a pas été encore finalisée dès lors qu'il conviendra de définir avant tout un positionnement (classes de découverte, classes de neige, clientèle familles...) économiquement viable.
- **Cinéma le Luxor** : Soutien, par le biais des acquisitions foncières, du projet de développement de ce seul cinéma de notre territoire du Haut-Béarn.
- **Piscine intercommunale du Haut-Béarn implantée sur la commune d'Oloron Sainte Marie** : compte tenu des difficultés à répétition rencontrées au cours de ces derniers mois au niveau des installations techniques (nouvel audit du 20 février 2018), la réactivation du projet de modernisation de cet équipement, en cours d'étude par le cabinet D2X/ECCTA, prend désormais une tournure plus urgente.
- **Aire de Grand Passage** : au-delà du projet de réhabilitation et d'agrandissement de l'Aire de Grand Passage du Gabarn, toujours d'actualité, une réunion du 06 décembre 2017 en Sous-Préfecture d'Oloron Sainte Marie avec toutes les parties concernées, a démontré aussi la nécessité de faire face à des besoins pressants en matière d'aire d'accueil pour des gens du voyage sédentarisés.

A la lumière de toutes ces précisions, il conviendra donc de terminer en priorité les opérations initialement prévues et financées par les RAR, soit un solde de dépenses d'investissement de 3 188 812.20 € se répartissant comme suit :

Opération individualisées : 2 832 986.91 €

- La participation au programme de modernisation du Cinéma (847 K€)
- La fin de la mise aux normes de la piscine de Barétous (418 K€)
- Les travaux de réhabilitation du Fort du Portalet (346 K€)
- L'extension de l'aire de grand passage (273 €)
- La mise en sécurité de nos bâtiments (208 K€)
- La refonte du PLR (139 K€)
- Le schéma de signalisation touristique (81 K€)
- Le schéma directeur d'assainissement du Barétous (73 K€)
- La modernisation de la piscine d'Oloron (55 K€)
- L'identité visuelle (48 K€)
- L'aire touristique d'Ance-Féas (48 K€)
- Le PLUI de Josbaig (35 K€)

Opérations non individualisées (immobilisations corporelles, FDC...) : 355 825.29 €

– Il s'agira ensuite de mettre en œuvre l'opération structurante et prioritaire du réaménagement de la station du Somport, 2^{ème} espace nordique des Pyrénées en termes de journées skieurs (61 534 durant la saison 2016/2017), et de s'efforcer, dans toute la mesure du possible, de la mener selon le calendrier prévisionnel suivant :

- Après prise en compte de l'ensemble des observations émises lors des 3 derniers comités de pilotage, restitution définitive de l'étude de programmation confiée au cabinet REAL programme de Pau, au plus tard le 30 mars 2018 ;
- Réunion le 05 avril 2018, autour de Mme la Sous-Préfète d'Oloron, de l'ensemble des parties concernées (DDTM, DIRA, DREAL, ABF, Parc National, RTM...), pour bien cadrer l'ensemble du dispositif à mettre en œuvre ;
- Puis, désignation d'un maître d'œuvre avec esquisse « Concours » - durée 6 mois (fin septembre 2018) ;
- Avant projet sommaire (2 mois) et Avant projet détaillé (1 mois), soit janvier 2019 ;
- Préparation appel d'offres et durée d'instruction pour le permis de construire, soit juillet 2019, pour un démarrage des travaux, au mieux et sans entraver la saison hivernale, à l'automne 2019.

A noter également que pour cet exercice, la CCHB a prévu dans son budget primitif 2018 – section de fonctionnement – un virement de 17 000 € auprès du SMASS (Syndicat Mixte d'Aménagement de la Station de Ski de Fond du Somport) pour financer 3 études spécifiques, absolument indispensables à la réalisation du projet (désamiantage, emploi des matériaux et assainement).

– Il conviendra aussi d'inscrire au BP 2018, les opérations suivantes :

- La finalisation comptable liée à l'opération de mise aux normes de la piscine de Lanne en Barétous (+ 390K€) ;
- Le réaménagement de l'aire de Ance-Féas (complément de budget de 75 K€ a priori)
- L'acquisition du Centre d'Activités Economiques d'Euralis (170 000 K€) et les travaux d'installation (de l'ordre de 50K€) ;
- La démolition partielle, avec reconstruction de la façade, de l'aile sud/ouest l'immeuble Bedat acquis avec cour et jardin fin 2014 (113 K€) ;
- La vidéosurveillance sur nos sites les plus sensibles, comme la Médiathèque des Gaves, objet de dégradations à répétition, la villa du Pays d'Art et d'Histoire... (50 K€).
- Les études liées aux documents de planification (169 K€ notamment pour création et modification de documents d'urbanisme pour 11 communes).

– Il sera nécessaire enfin de prévoir un volant d'investissements « dits récurrents » de 183 K€ pour permettre le bon fonctionnement des services, le renouvellement du parc informatique (plan pluriannuel), le renouvellement des collections de la médiathèque, ainsi que des matériels et outillages divers.

b) Les fonds de concours

Une enveloppe prévisionnelle de 50 K€ dédiée aux fonds de concours exceptionnels à débloquer en cas de force majeure sera inscrite. Pour les fonds de concours ordinaires, et comme suite aux souhaits exprimés lors du Conseil des Maires du 27 Février 2018 où cette question avait à nouveau été mise à l'ordre du jour, une enveloppe prévisionnelle de

100 000 € pourrait également être envisagée, étant précisé que les critères et modalités pratiques de leur attribution devront être arrêtés par un groupe de travail dédié à cet effet. A ce stade de la réflexion, on semble devoir s'orienter très certainement vers du « cas par cas » pour que la nécessaire solidarité qui doit s'exercer à l'égard de nos communes qui n'auraient pas les moyens budgétaires de porter un projet d'investissement pourtant indispensable, trouve sa pleine signification.

- c) Le remboursement du capital de la dette : il sera pour l'exercice 2018 de 735 K€.
- d) Il convient aussi d'ajouter à ces actions, les investissements pris en compte dans les budgets annexes (13 au total)

Parmi les opérations les plus significatives, il y a :

- La réalisation de la seconde tranche d'aménagement de la ZAE du Gabarn ;
- La desserte électrique de cette même zone aidée par les financements du Contrat de Ruralité ;
- Le renouvellement autofinancé des matériels de transport et d'entretien du Sictom.

In fine, les dépenses d'investissement du budget général s'élèveront à 5 273 000 €.

e) Des recettes d'investissement pré-positionnées

- Tout d'abord, nos restes à réaliser, soit 896 669.64 €.
- Ce sont aussi les produits du FCTVA à environ 146 K€, et de la dotation aux amortissements pour 667 K€ ;
- C'est par ailleurs la prise en compte du solde d'exécution reporté de la section d'investissement (1 821 K€) ;
- C'est un virement de la section de fonctionnement qui devrait avoisiner 500K€ ;
- Il s'agit enfin de l'emprunt d'équilibre lié notamment au financement des opérations sus-indiquées, (1 250 K€).

4. La renégociation de la dette

Le montant de la dette au 31.12.2017 est de 10 426 533 €.

Avant fusion du 1^{er} janvier 2017, elle avait fait l'objet d'un premier recensement et d'une première analyse graphique par Local Nova (cf Annexe 2 envoi en dématérialisé).

Sa renégociation, eu égard la faiblesse des taux d'intérêt, était indispensable. Elle est actuellement en cours, et des opérations de reprofilage permettront d'abaisser son encours d'environ 130 K€, et par là même de participer à la reconstitution d'une marge d'autofinancement plus appréciable.

CONCLUSION

La préparation budgétaire de cette année a permis de s'apercevoir, à partir des repères de l'année dernière, que la gestion de la collectivité présentait des points de fragilité provenant de la baisse des dotations de l'Etat : effet ciseau, niveau d'épargne de gestion tout juste suffisant pour rembourser notre encours annuel de dette, d'où capacité d'investissement plutôt réduite, systématisant à l'avenir le recours à l'emprunt et rallongeant notre capacité de désendettement.

La structure du budget 2018 sera à peu de chose près la même qu'en 2017, et permettra de réaliser la feuille de route explicitée dans le présent Rapport d'Orientations Budgétaires. Mais, il y a cependant de fortes chances qu'à partir de 2019, nous soyons obligés de revoir en profondeur nos priorités, d'autant plus que d'ici-là, l'Etat révélera précisément les nouvelles modalités de participation des collectivités locales au financement des déficits publics.



Le D.O.B. 2018 a été réalisé à partir des sources documentaires suivantes :

- Rapport d'orientation budgétaire 2017 et note de synthèse BP 2017 ;
- Projet de Loi de Finances 2018 et projet de Loi de Programmation des Finances Publiques pour les années 2018 à 2022 ;
- Articles de la Gazette, de l'ADCF et du Bulletin des Maires de France relatifs au PLF 2018 et à la Conférence des Territoires ;
- Documents internes :
 - Présentation et analyse des Comptes Administratifs 2017 (Budget Général et Budgets Annexes) ;
 - Eléments financiers consécutifs aux réunions budgétaires de concertation de début février 2018 ;
 - Eléments fournis par notre prestataire Local Nova.