



Communauté de Communes

Lomagne Gersoise

Territoire d'@ccueil et d'Excellence

Rapport du **DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2017**

Conseil de Communauté du 20 février 2017

PREAMBULE

Conformément à l'article L. 5211-36 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), le vote du budget doit être précédé - dans un délai de deux mois - d'un débat d'orientations budgétaires. La tenue de ce dernier a pour vocation d'éclairer le vote de l'Assemblée. A ce sujet, une note de synthèse doit être présentée comportant des éléments d'analyse rétrospective et prospective, des informations sur les principaux investissements projetés, sur le niveau d'endettement et son évolution prévue, ainsi que sur l'évolution envisagée des taux d'imposition.

Depuis l'adoption de la loi NOTRe le rapport doit désormais comporter une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, avec l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel, l'évolution des rémunérations, l'évolution des avantages en nature, et l'évolution du temps de travail. Cette liste n'est pas limitative

L'ensemble de ces éléments sont ensuite transmis au représentant de l'Etat dans le département. L'information est même renforcée dans les EPCI qui comprennent au moins une commune de 3.500 habitants et comptent plus de 10 000 habitants puisque ce rapport doit être obligatoirement transmis aux communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale (les communes membres de plus de 3.500 hab. doivent également le transmettre au Président de l'EPCI). Les lieux de mise à la disposition du public sont le siège de l'EPCI et les mairies des communes membres de l'EPCI (la Lomagne Gersoise mettant ce rapport en ligne sur son site internet et réalisant une information publique via sa page Facebook également).

CONTEXTE GENERAL D'ELABORATION DU BUDGET PRIMITIF 2017 ET DE LA PROSPECTIVE 2017-2020

En préambule, il est tout d'abord rappelé que le budget 2017 est construit dans une période d'élections nationales en France, ainsi que dans plusieurs pays importants dans l'économie mondiale (Etats-Unis le 8 novembre 2016, élections législatives fédérales allemandes en 2017), génératrice par définition d'incertitudes quant aux majorités élues et à leur stratégie économique et financière.

A l'échelle internationale, à titre d'exemple, le résultat des élections à la présidence des Etats-Unis le mardi 8 novembre 2016 engendre une imprévisibilité accrue sur différents paramètres susceptibles d'avoir des conséquences directes ou indirectes pour la France en matière économique, budgétaire et financière, avec des incertitudes quant à l'évolution future de l'économie américaine et donc de l'économie mondiale, ainsi que des fluctuations potentiellement importantes sur les marchés boursiers, sur l'évolution des taux de change et sur le niveau des taux d'intérêt, d'ailleurs constatées dès le lendemain de l'élection américaine.

Sur le plan européen également, l'engagement du Brexit pourra engendrer des perturbations importantes sur les marchés européens.

Au niveau national, la tenue en 2017 des élections présidentielles et législatives a pour conséquence une absence de visibilité des collectivités locales sur les années 2018 et suivantes avec des interrogations importantes sur la dotation globale de fonctionnement (réforme et contribution au redressement des finances publiques), la fiscalité (quid de la réforme des valeurs locatives des locaux professionnels supposée entrer en vigueur en 2017, celle des valeurs locatives des locaux d'habitation).

A ces questions se rajouteront également les conséquences de ces échéances électorales sur la mise en œuvre du calendrier de la loi NOTRe en termes de répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités, avec en ce qui concerne l'intercommunalité le transfert prévu de la GEMAPI en 2018, et de l'eau et de l'ensemble de l'assainissement au plus tard en 2020.

Ces différents éléments, parmi d'autres, représentent, en termes d'enjeux financiers pour la Lomagne Gersoise, des incertitudes en centaines de milliers d'euros sur l'évolution de certains postes de recettes et de dépenses, rendant particulièrement délicat, voire impossible, d'établir une prospective fiable et intangible au-delà de 2017.

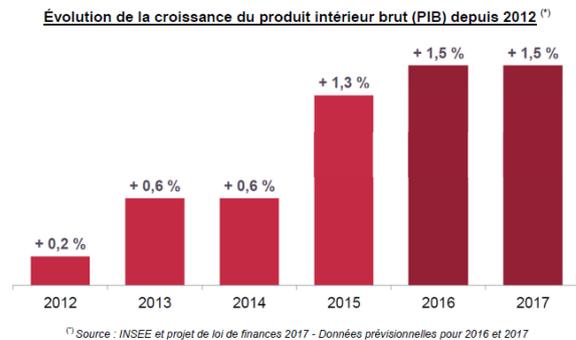
Dans un tel contexte, et à défaut de disposer d'une visibilité pluriannuelle sur des paramètres politiques, budgétaires, fiscaux et juridiques essentiels pour la collectivité, le pilotage budgétaire de cette dernière doit donc de plus en plus être effectué de manière extrêmement réactive, en prenant en compte des paramètres nationaux qui sont souvent connus de manière particulièrement tardive ou d'exécution dans un calendrier contraint.

Afin de disposer d'une visibilité sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités locales sur la totalité de la mandature parlementaire à venir (2017-2022), certaines associations d'élus sont en train d'élaborer une Charte pour l'avenir des communes de France avec pour objectif de constituer un « contrat de mandature » qui sera soumis à l'ensemble des candidats à l'élection présidentielle, à charge pour eux de se déterminer et de s'engager par rapport aux orientations et principes défendus par les collectivités locales.

I. UN BUDGET DE PLUS EN PLUS CONTRAINT DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE TOUJOURS FRAGILE

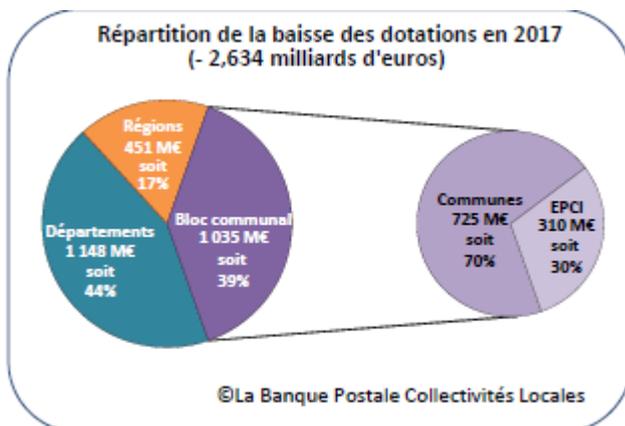
A. L'association des collectivités locales au redressement des comptes publics

Pour la France, les perspectives de croissance sont de 1,5 % en 2017 comme pour l'année 2016 (contre 1 % en 2015 et 0,4 % en 2014). Cette légère reprise peut s'expliquer par plusieurs facteurs : dynamique de la demande extérieure, légère progression du pouvoir d'achat grâce à la stabilisation du chômage (10,9 % de la population active) avec une augmentation de la consommation des ménages attendue en 2017, montée en charge de l'investissement public, reprise mesurée de l'investissement des entreprises facilitée par le crédit impôt compétitivité.



La loi de finances 2017 s'inscrit toujours dans le cadre de la **loi de programmation des finances publiques 2014-2019**, qui prévoit une forte réduction du déficit public et un redressement des comptes publics reposant à 80 % sur la maîtrise de la dépense, soit une recherche d'économies de 50 milliards d'euros d'ici 2017 pour ramener ce déficit sous la barre des 3 % en 2017 et à moins de 0,5 point de PIB en 2019.

Or si le poids des administrations publiques locales reste très marginal dans les déficits publics, les collectivités locales sont fortement associées à cet effort : leurs dotations diminueront en effet de 2,8 milliards d'euros en 2016, contre 3,3 milliards en 2016 et 3,67 milliard d'euros en 2015.

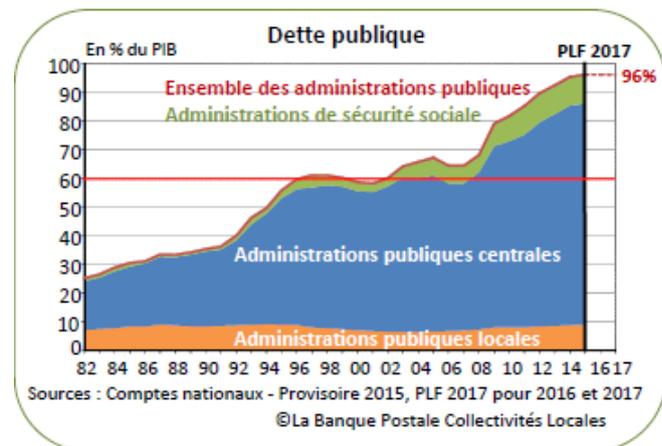


Conformément au **Pacte de confiance et de responsabilité** signé le 16 juillet 2013, la contribution du bloc communal sera de 621 millions d'euros (56 % de la dépense), contre 32 % pour les départements et 12 % pour les régions. Cette réduction s'opèrera au sein de l'ensemble intercommunal en fonction des recettes de fonctionnement des communes et des groupements, soit respectivement 70 et 30 % (même si la ponction est proportionnellement plus lourde sur les ensembles intercommunaux après retraitement des recettes réelles de fonctionnement, soit 2,45 % pour les EPCI contre 1,85 % pour les communes).

Les collectivités locales contribuent ainsi au redressement des comptes publics à travers la baisse de leur principal concours financier, la dotation globale de fonctionnement, mais y sont également associées via l'objectif renforcé de maîtrise des dépenses locales (concernant les dépenses hors dette, sans valeur contraignante, et fixé pour les groupements à fiscalité propre à + 0,7 % pour les dépenses de fonctionnement).

Le rythme de baisse s'avère toutefois fortement atténué en 2017 pour les communes et les EPCI avec un ralentissement de moitié de l'ampleur de la baisse par rapport aux années 2015 et 2016, lesquelles s'étaient traduites par un effort supplémentaire annuel de 2,07 milliards d'euros pour le bloc communal au titre de la contribution au redressement des finances publiques. Ce geste en faveur du bloc communal fait suite aux annonces du Président de la République lors du dernier congrès des maires.

Malgré cela, la dette publique atteint un point haut depuis 2015 et représentait 96,3% du PIB contre 86,8 % en 2014, le reflux du ratio de dette ne s'amorçant qu'en 2016. La dette des administrations publiques locales représentait pour sa part 9 % de la dette publique totale. Le taux de prélèvements obligatoires atteignait quant à lui 45 % du PIB en 2015, les administrations publiques locales représentant 13 % de l'ensemble de ces derniers.



B. Au sein des collectivités locales, le bloc local se caractérise par des indicateurs prévisionnels plus dynamiques en 2017

Si l'on regarde plus spécifiquement le bloc local (les comptes des communes étant désormais analysés en lien avec ceux des EPCI compte tenu de l'achèvement de la carte intercommunale), les recettes courantes ont progressé de 0,3 % en 2016, les dotations de l'État diminuant, ce qui entraîne un nouveau repli de l'épargne brute (- 2,7 %). Cette hausse s'explique par le dynamisme des recettes fiscales (plus profitable aux communes qu'aux EPCI avec une fiscalité économique moins dynamique qu'en 2015, notamment la CVAE) et des bases foncières, le levier fiscal ayant été très peu mobilisé.

	15/14 %	2015e Mds€	16/15 %	2016p Mds€		15/14 %	2015e Mds€	16/15 %	2016p Mds€
RECETTES COURANTES (1)	+ 0,9	106,1	+ 0,3	106,4	DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	- 11,5	27,1	+ 3,0	27,9
Recettes fiscales	+ 4,1	64,5	+ 2,8	66,4	financées par :				
Dotations de l'État	- 7,3	25,1	- 8,0	23,1	Autofinancement (4)=(3)-(5)	- 20,6	12,6	+ 20,1	15,2
Autres recettes	+ 2,3	16,4	+ 3,0	16,9	Recettes d'investissement hors emprunts	+ 1,1	14,2	- 1,1	14,0
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	+ 0,2	89,9	+ 0,8	90,6	Flux net de dette (emprunts - remboursements)	-	+ 0,3	-	- 1,3
Dépenses de personnel	+ 1,7	43,8	+ 1,6	44,5	Emprunts nouveaux (hors opérations financières)	- 0,3	8,4	- 16,4	7,0
Autres dépenses de fonctionnement	- 1,1	43,1	+ 0,2	43,2	Remboursements (hors opérations financières)	+ 5,3	8,1	+ 1,8	8,3
Intérêts de la dette	- 2,7	2,9	- 2,6	2,8	Variation du fonds de roulement (5)	-	+ 3,6	-	+ 0,6
ÉPARGNE BRUTE (3)=(1)-(2)	+ 5,0	16,2	- 2,7	15,8	ENCOURS DE DETTE au 31 décembre	+ 1,0	86,4	+ 0,4	86,7

Budgets principaux

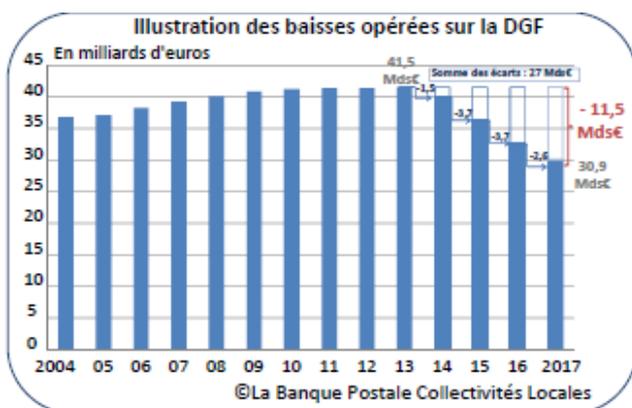
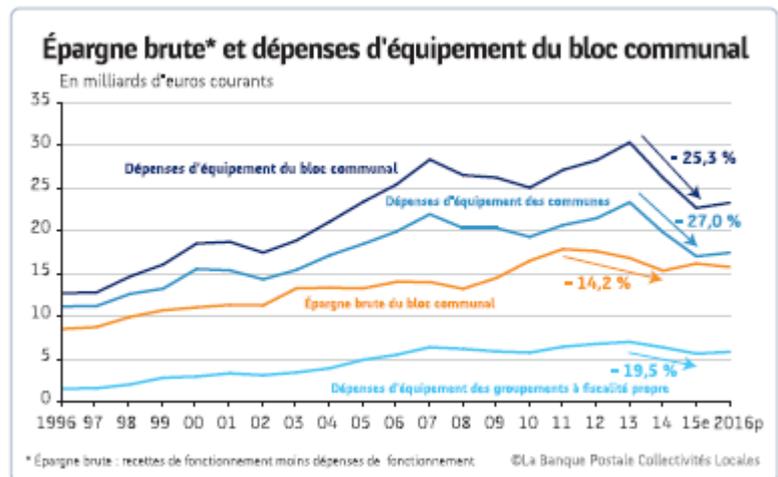
e : estimations p : prévisions

Les recettes fiscales sont issues à hauteur de 44,6 % des impôts ménages et à 55,4 % des impôts économiques (la Lomagne Gersoise étant dans cette répartition avec 44 % – 56 %).

Les dépenses de gestion enregistrent une progression limitée de 0,8 %, avec une décélération importante par rapport aux années précédentes (+ 4,1 % en moyenne entre 2009 et 2014) le poste dépenses de personnel restant particulièrement élevé malgré une stabilisation (+1,6 % en 2016 contre +4,2 % en 2015) en raison de la progression des effectifs, de la hausse des cotisations patronales à la CNRACL, et de la revalorisation des bas salaires, et des transferts de compétences de l'Etat vers bloc local et particulièrement les communautés de communes.

Les groupements à fiscalité propre restent les plus dynamiques en matière d'investissement au sein du bloc local. Entre 2013 et 2015, les dépenses d'équipements du bloc local ont perdu un quart de leur volume (-25,3 % soit 7,7 milliards d'euros en moins. Cette baisse, certes traditionnelle en début de mandature, a été particulièrement importante, aussi bien pour les communes (-27 %) que pour les EPCI (- 19,5 %). En 2017, une reprise de ces dépenses est anticipée à hauteur de 2,7 %.

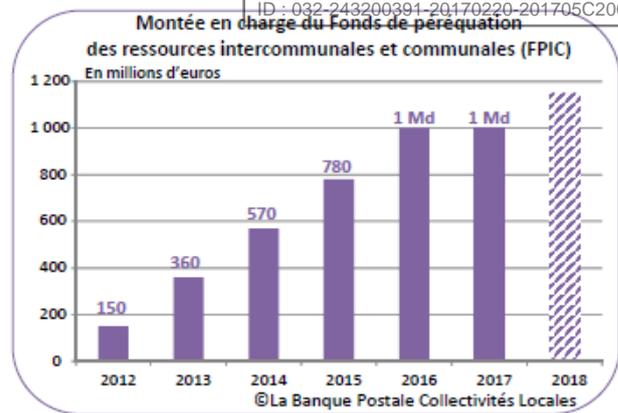
Les investissements des EPCI participent pour plus du tiers à la croissance des investissements du bloc communal, confirmant ainsi leur rôle de tout premier plan en matière d'aménagement du territoire. Ces investissements sont financés à 92 % par les ressources propres (épargne et recettes d'investissement hors dette) que vient compléter un recours très limité à l'endettement. Le bloc local est actuellement en situation de désendettement même si cette situation pourrait cependant être revue à la hausse si, comme en 2012 et 2015, les collectivités mobilisaient par anticipation des volumes d'emprunts supplémentaires compte tenu de leur coût historiquement faible en ce début d'année.



Ces bons résultats ne doivent pas faire oublier les contraintes nouvelles qui vont peser sur les budgets des groupements en 2017 tant en recettes qu'en dépenses. Ainsi la perte de DGF représentera en moyenne 4 % de l'épargne brute et 1,7 point de fiscalité. Les équilibres entre groupements vont être bousculés du fait du besoin de financement lié aux nouvelles métropoles, du développement des communes nouvelles et de l'introduction du coefficient de mutualisation. La réforme de la DGF prévoit également des bonifications pour les fusions d'intercommunalité et les communes nouvelles.

En ce qui concerne les recettes fiscales, si la progression des bases ménages devrait se maintenir (déduction faite de l'exonération rétroactive des redevables économiquement faibles en taxe d'habitation plus compensée par l'Etat), on s'attend à un ralentissement de la CVAE (avec une forte volatilité), et de la CFE (avec une faiblesse de l'assiette qui rend cet impôt bien moins dynamique que l'ancienne TP), assez marqué pour certains territoires industriels comme celui de la Lomagne Gersoise.

Corollaire de la baisse des dotations et de la réforme fiscale, les dispositifs de péréquation connaîtront une pause dans leur montée en puissance nationale. Ainsi, le Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC) sera stabilisé par rapport à 2016 à 1 milliard d'euros, alors que les majorations de Dotation de Solidarité Urbaine et de Dotation de Solidarité Rurale (+ 4 %) sont reconduites pour les communes.



Le taux de FCTVA, pour lequel les EPCI bénéficient d'un remboursement en année n, se maintient à 16,404 % depuis 2015, et son champ sera élargi aux dépenses de fonctionnement en matière de voirie et de bâtiments publics.

Compte tenu de ces éléments, les groupements doivent de plus en plus raisonner en termes **d'ensemble intercommunal** et s'engager avec leurs communes dans un nouveau modèle de dépenses et de gestion. Il s'agit en effet de faire face à une hausse mécanique de certaines dépenses de gestion (réforme des rythmes scolaires, emplois d'avenir, hausse de la TVA, coûts de l'énergie...), tout en continuant à couvrir des besoins importants en matière d'accessibilité, de rénovation thermique des bâtiments publics, de développement des réseaux et des services à la population pour conserver de l'attractivité territoriale.

Il convient enfin de noter l'amélioration de l'accès au crédit avec l'arrivée d'un nouvel acteur, la Banque Postale (3 milliards de prêts potentiels, même si les propositions réalisées en 2016 sont inférieures aux établissements historiques), et la mise en place d'enveloppes à long terme à hauteur de 20 milliards sur 5 ans par la Caisse des Dépôts et Consignations.

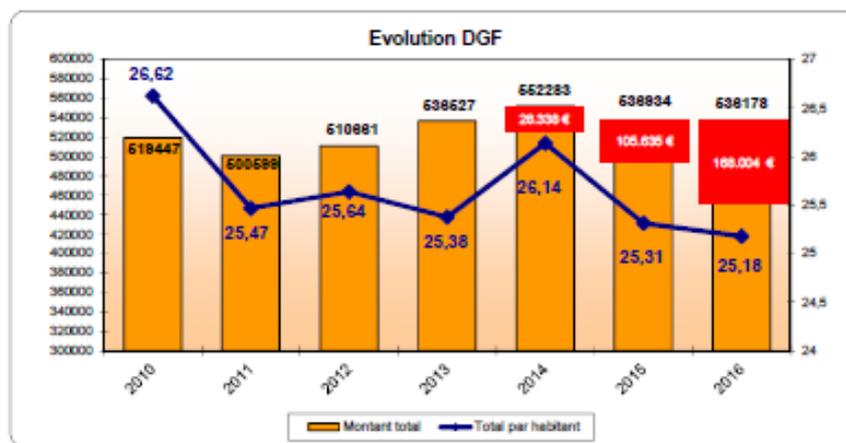
II. UNE ORIENTATION BUDGETAIRE 2017 QUI TRADUIT UNE SITUATION FINANCIERE SAIN ET MAITRISEE

A. L'évolution des recettes de fonctionnement toujours portée par la fiscalité

Des dotations de l'Etat en baisse

Si l'on regarde de plus près la **Dotation Globale de Fonctionnement** pour la Lomagne Gersoise :

- la **dotation d'intercommunalité** est liée à l'évolution de la population et du développement de l'intercommunalité pour la partie dotation de base. En l'absence d'évolution du Coefficient d'Intégration Fiscale, dans l'attente du bénéfice des travaux menés pour l'amélioration des transferts de charges opérés, seule la variable population peut être favorable, sous réserve d'engager une politique territoriale en ce sens. Pour rappel, avec un taux de concentration de 88,6 %, la croissance démographique est largement conditionnée par l'emploi sur le territoire communautaire, le solde naturel étant bien entendu déficitaire (- 0,8 %).



La somme totale de la DGF pour 2017 devrait avoisiner les 325.000 €, soit une baisse de près de 200k€ et représentant 50 % du montant 2013.

- la **dotation de compensation de la part salaires** devrait connaître également une baisse de l'ordre de 3 % pour atteindre 765.000 € en 2017. Pour rappel cette dotation vient en compensation de la réforme de la taxe professionnelle de 2003 en sortant de l'assiette de taxation la part salaire et en la compensant par une dotation d'Etat (qui malheureusement ne connaît pas l'évolution des bases antérieurement taxées).

Des recettes fiscales portées par la fiscalité ménages

La fiscalité pesant sur les **entreprises** est constituée dorénavant de deux composantes :

- la **Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE)**, basée sur la dynamique des emplois et des amortissements. Son montant prévisionnel pour 2017 est établi à 575.000 €, soit une baisse de 7 % par rapport à 2016 et – 20% par rapport à 2014. Cet impôt présente en effet la caractéristique d'être très volatile en fonction de l'activité économique, alors que son caractère auto-déclaré pose la question de la capacité de l'administration fiscale à mettre en place des moyens de contrôle efficaces. Par ailleurs il est difficile d'évaluer l'impact des

nouvelles modalités mises en place pour les établissements industriels et la nouvelle répartition de l'imposition entre le siège et les différents établissements d'une entreprise.

- **la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE)** prévisionnelle pour 2017 devrait connaître une augmentation de l'ordre de 1 %, compte tenu du travail de rééquilibrage et d'équité fiscale entrepris par le conseil de communauté sur les bases mini, et de la fin de l'exonération des autoentrepreneurs. Il sera proposé de maintenir le taux de 30,39 % fixé depuis 2010 par la réforme de la taxe professionnelle et de ne pas augmenter pour la 6^{ème} année consécutive ce taux.

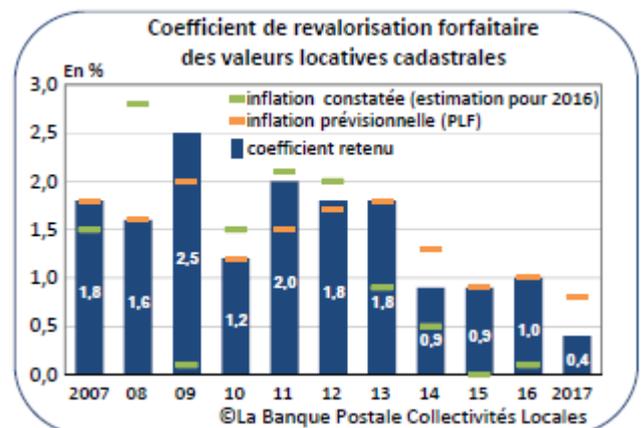
Les prévisions pour l'année 2017 restent délicates compte tenu de l'incidence annoncée du transfert de la base ITM LAI, premier redevable fiscal, à Montbartier, dont on ne sait pas si la reprise par l'entreprise DENJEAN Logistique compensera les recettes antérieures (près de 200 k€ CFE et CVAE comprise) ou si au contraire le territoire connaîtra une perte sèche ou partielle.

Le travail de la commission intercommunale des impôts directs a permis d'avancer sur la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, qui devraient être mise en œuvre en 2017. Là aussi, le principe d'équité fiscale et de juste répartition entre les commerces de proximité et les équipements commerciaux a guidé les travaux des commissaires, sans toutefois être décisionnaires puisque les valeurs seront arrêtées en comité départemental.

L'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) devrait se stabiliser en 2017. La **Taxe sur les Surfaces Commerciales (TASCOM)** a connu par contre en 2016 une baisse de 12 %. Une réflexion pour la mise en œuvre du coefficient de fiscalisation de la TASCOM pourra être proposée à la commission affaires générales au cours de l'année pour une application en 2018, afin notamment de rééquilibrer les effets de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels de redevables de la TASCOM qui seront particulièrement gagnants d'après les simulations remises à ce jour.

La fiscalité pesant sur les **ménages** est constituée actuellement de deux composantes :

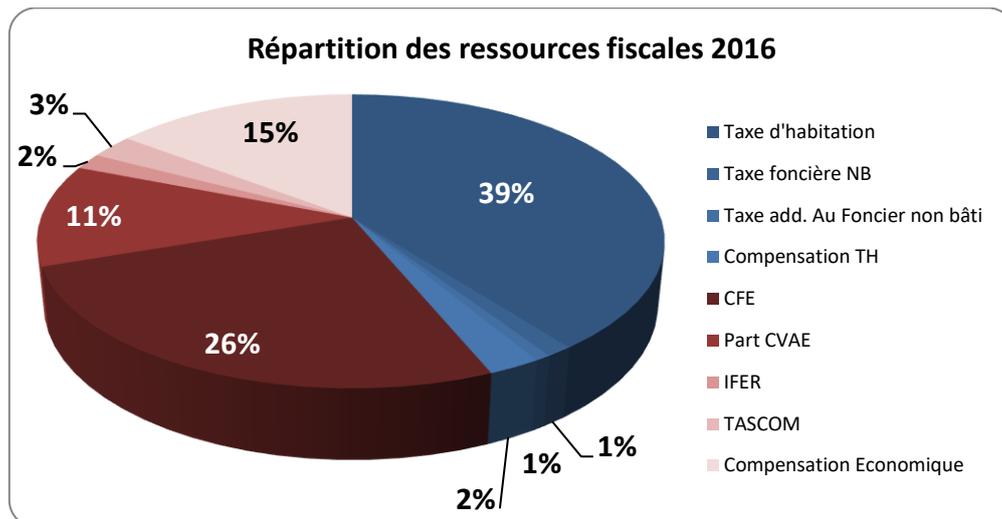
- **la Taxe d'habitation (TH)**, transférée du Département, a connu une forte dynamique de ses bases sur les trois dernières années, de l'ordre de 4 % par an (portée notamment par le travail de revalorisation des bases entrepris par les communes-centres et quelques communes membres). La projection pour 2017 est de 1,5 %, intégrant le taux de revalorisation des valeurs locatives fixé par l'État à 0,4 %. Aussi il sera proposé de maintenir le taux actuel de **13,11%**. Parallèlement, les communes ont été invitées à engager le travail d'optimisation des bases, par le biais des commissions communales des impôts locaux avec l'appui technique de la Lomagne Gersoise si elles le souhaitent.



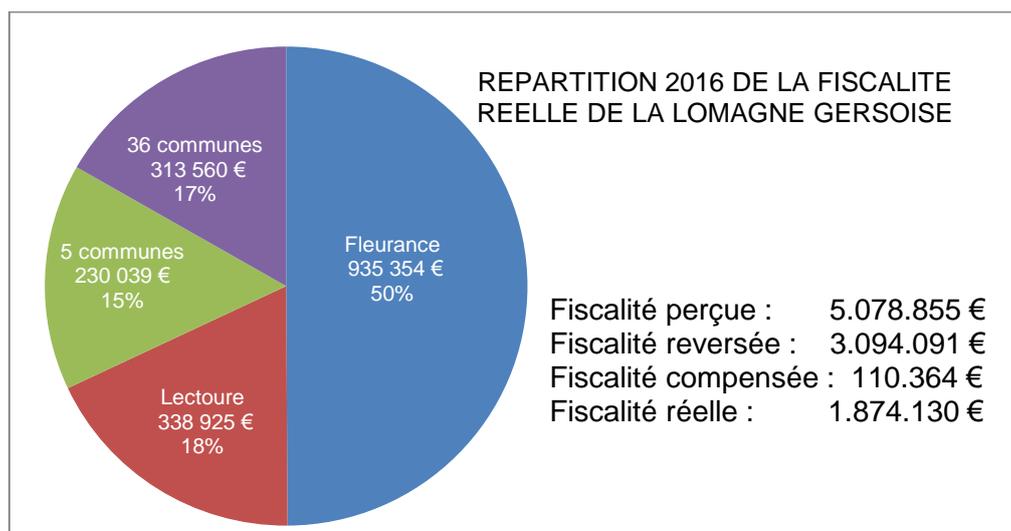
- **la Taxe sur le Foncier Non Bâti (TFNB)**, transférée de la Région, est assise sur des bases qui varient peu. Son montant s'élèverait en 2016 à près de 65 k€, avec un maintien du taux à **4,13 %**.

Au final, le montant des impôts et taxes devrait se situer autour de 4,272 M€ en 2017, en diminution compte tenu de la baisse de la CVAE (- 300 k€ de recettes fiscales en 2 ans, soit 10 % des recettes réelles de la collectivité). Si le territoire bénéficie d'un niveau de richesse fiscale moyen, il souffre également d'une dynamique socio-économique en essoufflement depuis 2 ans.

Avec la suppression de la Taxe professionnelle, les impôts ménages représentent 43 % des produits prélevés. Cette nouvelle proportion est cependant à prendre avec justesse compte tenu du prélèvement au FNGIR auquel est assujettie la Lomagne Gersoise et de la pression fiscale économique toujours identique par rapport à 2010 avant la réforme de la TP.



Cependant, cette évolution rend de plus en plus indispensable la définition d'une stratégie financière et fiscale coordonnée entre les communes et l'intercommunalité sachant que la seule véritable marge de manœuvre fiscale consiste en l'instauration de la taxe foncière intercommunale. La prépondérance de la fiscalité de la commune de Fleurance rend également fragile l'équilibre fiscal communautaire compte de la dépendance au dynamisme financier de cette commune.



Dans ce contexte fiscal peu dynamique et volatile, sans effet levier de taux, une étude fiscale d'ensemble a été engagée en 2016 visant à disposer de l'ensemble des informations fiscales et engager une analyse fine sur les corrections d'erreurs à demander aux services de l'Etat,

notamment sur la fiscalité ménage et la classification des locaux d'habitation, et sur les « nuances » à apporter lorsque la situation des entreprises tend à se dégrader.

L'ensemble des données communales est présenté en annexe du présent rapport.

B. La maîtrise des dépenses de fonctionnement

Dans ce contexte de faible progression des recettes, la maîtrise des dépenses de fonctionnement est un impératif. Aussi la collectivité a-t-elle établi une **lettre de cadrage budgétaire** depuis 2015 précisant notamment l'évolution des charges autorisée par rapport au compte administratif de l'année précédente et à périmètre d'actions et compétences constant. Elle est de 2 % pour l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

Il est à noter que pour la première fois, les comptes 60 (achats), 61 (prestataires extérieurs) 62 (autres services extérieurs) ont diminué. Ces éléments traduisent la politique d'économie et de rationalisation des dépenses de maintenances, consommables et prestataires extérieurs de la collectivité, avec des charges incompressibles tenant notamment à la gestion de compétences entièrement externalisée (ex transport à la demande...)

Les charges à caractère général

Parmi les postes importants, on note la progression des charges liées à l'énergie et au carburant, à la maintenance et à l'entretien des bâtiments. Des investissements pour le renouvellement des équipements d'éclairage public en zones d'activités permettraient d'engager d'importantes économies compte tenu du parc existant.

Les frais de correspondance et les frais de télécoms et internet propres au service urbanisme grèvent sensiblement les charges à caractère général. On note également les frais liés à la création du service intercommunal de transport à la demande, et la diminution des charges d'entretien de voirie à prévoir compte tenu de la nouvelle définition de l'intérêt communautaire en la matière.

Une optimisation des frais de ménage a été engagée en 2015 et finalisée en 2016 pour réduire de près de 40 % avec une consultation globalisée pour l'ensemble des équipements communautaires, et une réduction des prestations. Une réflexion pour une mutualisation avec les villes-centres permettrait également d'envisager une maîtrise de cette dépense.

Il est à noter une très forte augmentation du chapitre 65 (contribution aux organismes extérieurs) qui traduisent l'externalisation à des structures juridiques des compétences communautaires. Ainsi la contribution aux charges de fonctionnement des syndicats mixtes Gers Numérique, Pays PORTES de Gascogne, et SCoT de Gascogne, et la prise en charge des subventions aux offices de tourisme représentent les charges externalisées les plus élevées.

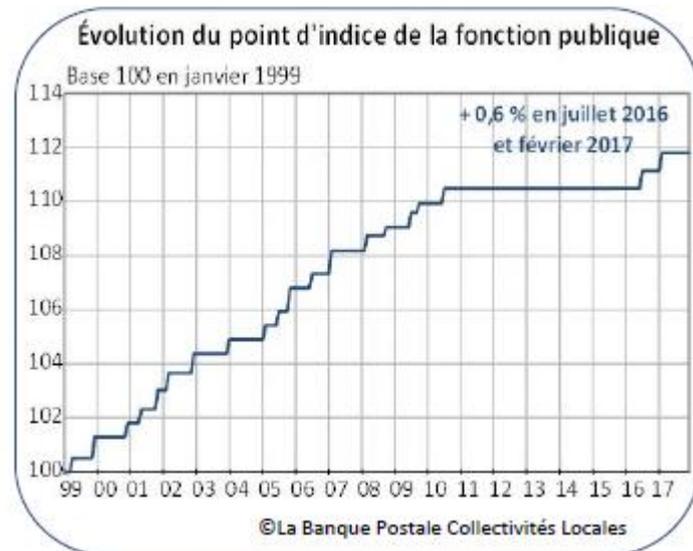
Les atténuations de produit recouvrent les attributions de compensation, le FNGIR et le reversement de la TEOM au SIDEL. Elles resteront d'un montant quasi équivalent à l'année précédente, soit près de 5 M €. **Ces reversements importants en volume nécessitent de bien prendre en compte les recettes réelles de la Lomagne Gersoise qui s'établissent à 3,06 M d'€ en 2016 pour 8 M € encaissés budgétairement. Près de la moitié de ces recettes réelles est consacrée à l'autofinancement et au financement de l'investissement.**

Les charges de personnel

La collectivité a fait le choix de créer plusieurs contrats aidés à l'accueil-secrétariat, aux services techniques et au service économique. Seul l'emploi administratif sera conservé pour pallier le départ de la personne recrutée en 2015 pour les marchés et subventions. L'emploi d'avenir technique a rompu son contrat en 2016 et n'a pas été remplacé. L'emploi d'avenir économique verra son contrat se terminer en octobre 2017 et il n'est pas prévu d'intégration aux effectifs communautaires à ce jour.

La mise en place du service commun droit des sols a nécessité le recrutement de deux instructeurs et d'un directeur d'urbanisme qui ont profondément modifié ces 2 dernières années la structuration des effectifs communautaires. En 2015, la mise en place d'un nouveau service commun voirie et le recrutement d'un chef de projet

tourisme pour anticiper le transfert de la compétence tourisme ont finalisé la structuration des services communautaires, dans l'attente des transferts des nouvelles compétences décidés dans le cadre du projet de territoire ou imposés par les dispositions de la loi NOTRe.



La mise en œuvre du schéma de mutualisation et de solidarité communautaire doit permettre d'engager un pacte financier autour des ressources humaines à l'échelle du territoire. Cette évolution traduit une réelle prise de conscience de la nécessité de davantage **mutualiser nos moyens** (humains et matériels), mouvement fortement impulsé par l'Etat à travers le futur coefficient de mutualisation et le schéma de mutualisation. L'idée est de raisonner à masse salariale constante sur l'ensemble intercommunal, en faisant évoluer la répartition des effectifs entre les communes et la communauté.

Un tableau annexe présente l'état des frais de personnels communautaires, ainsi que les évolutions à prévoir, en intégrant les contributions aux syndicats dont la communauté de communes adhère, et les prestations externalisées par compétence.

Le transfert des compétences « bâtiments scolaires » et surtout « tourisme » ne devrait pas avoir de conséquence importantes sur l'évolution de la structuration des personnels communautaires. Le transfert des personnels actuels des offices de tourisme au sein d'un EPIC est effectif depuis le 1^{er} janvier 2017 et le conseil communautaire devra engager la réflexion des moyens à mettre en œuvre pour la structuration de cette nouvelle entité dans une démarche de mutualisation avec les autres services communautaires (communication, comptabilité) et dans le cadre d'une optimisation des transferts de personnels prévus (dans l'objectif de professionnalisation de l'accueil touristique).

La définition de l'intérêt communautaire en matière de bâtiments scolaires et d'équipements touristiques aura été réalisée en 2016 pour limiter les charges de fonctionnement et prévoir la possibilité de recours à de la mutualisation ascendante.

Il a été procédé à une nouvelle ouverture de poste en 2016 pour tenir compte de la décision du conseil communautaire de réalisation la prestation d'animation de l'OPAH en interne plutôt

que par un cabinet extérieur. Ce recrutement a été réalisé sur une base contractuelle identique à la durée de l'opération financée dans le cadre de l'ANAH.

Concernant l'**action sociale** pour le personnel communautaire, le conseil communautaire a approuvé en 2010 l'adhésion de la Lomagne Gersoise au Comité National d'Action Sociale.

Le CNAS est un organisme de portée nationale qui a pour objet l'amélioration des conditions de vie des personnels de la fonction publique territoriale et de leurs familles. A cet effet, il propose à ses bénéficiaires un très large éventail de prestations (aides, secours, prêts sociaux, vacances, loisirs, culture, chèques-réduction...) qu'il fait évoluer chaque année afin de répondre à leurs besoins et à leurs attentes.

Pour le budget 2017, il convient d'inscrire le montant de la cotisation au CNAS au sein du budget général de la collectivité, soit 7.000 €.

Une décision du Conseil communautaire a été actée en 2016 pour mettre en place un dispositif en matière de prise en charge de la protection sociale, à l'instar de ce qui se pratique dans les communes membres et syndicats auxquels adhère la Lomagne Gersoise, à raison de 10 € pour la complémentaire mutuelle et 20 € pour la prévoyance.

Le personnel bénéficie également d'une participation de 30 € de la communauté de communes pour le Noël des enfants jusqu'à 15 ans.

En matière d'évolution de carrière et de complément salarial, l'avancement d'échelon est désormais automatiquement prévu sans décision de l'exécutif communautaire. De la même manière, les avancements de grade sont liés au GVT (glissement vieillesse technicité) avec la volonté à également d'encadrer l'évolution de la masse salariale.

La mise en place du nouveau régime indemnitaire RIFSEEP (Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel) en 2016 permet de disposer d'un régime d'attribution des primes identiques pour l'ensemble des grades à l'horizon 2017-2018, sur la base d'un volet « métier » et d'un volet « manière de servir ».

Enfin, concernant le **temps de travail**, l'ensemble du personnel est aujourd'hui aux 35 heures hebdomadaires, avec une restitution de 22 jours de RTT depuis janvier 2015 (soit un gain de 1,6 ETP avec une augmentation de l'amplitude d'ouverture aux publics). Seule une partie des services techniques dispose d'1 jour par mois de récupération sur des cycles de 36 heures hebdomadaires de 5,5 jours. Les agents de la filière culturelle assurant un enseignement artistique au sein de l'école de musique de la Lomagne Gersoise ont des temps complets de 20 heures et leur cycle d'activité correspond au calendrier scolaire. Les horaires sont arrêtés chaque année entre les élèves et leur enseignant.

C. La poursuite de l'effort d'investissement

Cette maîtrise accrue de la gestion de la collectivité vise à préserver les marges de manœuvre de la Lomagne Gersoise en matière d'investissement.

Le plan pluriannuel d'investissement intègre les grandes orientations du projet de territoire 2014-2020 à savoir :

- Développer les secteurs et filières de l'économie en faveur de l'emploi,
- Améliorer l'attractivité du territoire par l'aménagement numérique et le développement touristique,

- Structurer une offre équilibrée de services et d'équipements à la population,
- Mettre en place un pacte de territoire pour renforcer la solidarité et la mutualisation envers les communes,
- Rendre plus lisible le rôle et les actions de la Lomagne Gersoise aux habitants et décideurs économiques.

En ce qui concerne plus précisément l'économie, et dans le cadre de la concertation engagée par la Région Occitanie pour l'élaboration du *Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internalisation*, la Lomagne Gersoise a arrêté un schéma d'actions et d'animations économiques (S2AE) articulé autour de 4 axes majeurs d'ambitions partagées tenant à :

I - Renforcer les filières et secteurs d'activités économiques spécifiques du territoire et s'orienter vers des productions et services à hautes valeurs ajoutées,

II - Développer les activités et filières innovantes et d'avenir, en s'appuyant sur les ressources du territoire et les relations interterritoriales,

III - Développer les infrastructures et l'animation économique nécessaires à la création d'un environnement attractif, compétitif, accessible et raisonné,

IV - Développer une stratégie concertée de promotion du territoire et des acteurs économiques.

L'ensemble des orientations se traduisent par une ambition importante pour le déploiement de nouveaux investissements vers les domaines suivants :

- Le développement économique :
 - o Aménagement des zones d'activités : concentration des actions sur la rénovation des éclairages publics pour diminuer les coûts de fonctionnement, pas de nouveaux investissements, priorité étant donné aux programmes d'investissement pour les services à la personne,
 - o L'aide directe à l'immobilier d'entreprises,
 - o Les avances remboursables
 - o Le soutien au commerce local avec un projet de poussinière commerciale et des aides aux commerces dans le cadre du FISAC,
 - o La création de nouveaux outils innovants tel qu'un FAB LAB et un incubateur « entreprises innovantes et nouvelles technologies »,
 - o Le soutien aux filières structurantes du territoire porteuses d'emplois.
- le haut débit, par la participation aux investissements de Gers Numérique,
- l'aménagement de l'espace, par la participation aux études du SCoT de Gascogne, et la question de la compétence du PLUi à trancher avant mars 2017,
- les bâtiments scolaires, avec la définition du schéma des infrastructures à compléter et la définition d'une enveloppe financière à consacrer aux investissements identifiés,
- le tourisme, avec les investissements portés pour la restructuration des offices de tourisme actuels et éventuellement pour des équipements définis d'intérêt communautaire,
- l'habitat, avec la mise en œuvre de l'OPAH et les aides directes dans le cadre des programmes complémentaires définis avec les communes

Ces investissements viennent en complément des études et acquisitions d'équipements et matériels nécessaires au fonctionnement des compétences communautaires, avec cette année notamment l'acquisition de véhicules électriques.

La question du financement de ces nouveaux investissements issus des nouvelles compétences devra être posée en matière de transferts de charges et de priorités compte tenu des subventions pouvant accompagner ces projets.

A ce titre, la Lomagne Gersoise s'engagera dans la plus grande optimisation possible dans le cadre des enveloppes annuelles de DETR, du fonds d'aides à l'investissement 2016, de l'enveloppe Leader, et de l'enveloppe TEP-CV. L'incertitude pesant sur les nouveaux dispositifs régionaux engagera à la prudence sur les taux de subvention des projets communautaires.

Après un montant total de 1 milliard d'euros en 2016, la pérennisation et le renforcement du fonds de soutien à l'investissement local, « dotation budgétaire de soutien à l'investissement des communes et de leurs groupements à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer » sera portée à 1,2 milliard d'euros en 2017.

Fonds de soutien à l'investissement local (FSIL) en millions d'euros		2017
Dotation de soutien à l'investissement local (DSIL)	Grandes priorités nationales	<u>580</u>
	dont pactes métropolitains d'innovation	130
Dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)		1 000
dont augmentation comptabilisée dans le FSIL		<u>384</u>
Autres dotations	Contrats de ruralité	<u>216</u>
	Contrats État-Métropoles	<u>20</u>
Montant total FSIL (sommes des montants soulignés)		1 200

De la même manière que l'an dernier, elle se composera de deux enveloppes :

- D'une part, une première enveloppe de 600 M€ sera consacrée aux priorités suivantes : rénovation thermique, transition énergétique, développement des énergies renouvelables, mise aux normes et sécurisation des équipements publics, développement d'infrastructures en faveur de la mobilité ou de l'accueil de populations nouvelles, notamment en matière de construction de logements, de développement du numérique et de la téléphonie mobile, la réalisation d'hébergements et d'équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement du nombre d'habitants. La Ville de Dijon pourra présenter des demandes de financement au titre de cette enveloppe. Cependant, 150 M€ seront explicitement fléchés vers les métropoles, et serviront au financement des pactes métropolitains d'innovation tels que prévus dans le Pacte État-métropoles du 6 juillet 2016.
- D'autre part, une seconde enveloppe du même montant sera quant à elle spécifiquement orientée vers les projets d'investissement des territoires ruraux, avec 384 M€ destinés à renforcer la dotation d'équipement des territoires ruraux (qui atteindra 1 milliard d'euros en 2017) et 216 M€ destinés à soutenir les contrats de ruralité, dont la mise en place a été annoncée lors du comité interministériel aux ruralités du 20 mai 2016.

D. Utilisation de la capacité d'endettement

L'encours de dette s'élève fin 2016 à 334.265 € sur le budget général, avec une capacité de désendettement à 0,34 an, soit un niveau faible comparativement aux autres intercommunalités gersoises en particulier (seuil d'alerte fixé à 7 ans). Les orientations fixées par la commission affaires générales vont vers une mobilisation de la capacité d'endettement de la collectivité, sur la base d'un taux d'épargne brute de 30 % à minima.

E. Le renforcement de la solidarité au sein de notre territoire

Une réflexion autour d'un diagnostic fiscal territorial a été posée par les membres de la commission affaires générales qui permet d'envisager une vision consolidée des comptes des communes et de la communauté, et donc de mieux apprécier leur interdépendance.

Cette approche nouvelle doit permettre d'apprécier les marges de manœuvre globales de l'ensemble intercommunal et de travailler à terme à l'établissement d'un **plan pluriannuel d'investissement de territoire**, intégrant les projets des communes et de la communauté au sein d'une vision concertée d'aménagement du territoire. L'engagement de cette démarche a connu un début de commencement avec les conditions de candidature au FSIL qui implique un projet de territoire présentant l'ensemble des actions sous maîtrise d'ouvrage publique en ce qui concerne l'axe « revitalisation des centres-bourgs ».

En matière fiscale, l'étude fiscale a permis d'observer des disparités de bases et de taux sur le territoire et permis de prendre conscience de la nécessité d'**améliorer l'équité fiscale** en procédant à une harmonisation progressive tant pour les entreprises que pour les ménages, notamment sur le travail de classification des résidences. Un premier travail a été fait en matière de base mini de CFE, qui devra être poursuivi sur la fiscalité ménage par les communes.

La partie prospective met en exergue les difficultés rencontrées par les villes centres à assumer les charges de centralité pour l'ensemble du territoire et l'impossibilité pour la communauté de poursuivre un niveau élevé d'investissement en équipements structurants sans recettes nouvelles. Plusieurs pistes devront être évoquées parmi lesquelles l'amélioration des transferts de charges et de fiscalité entre les communes et la communauté, pour améliorer le coefficient d'intégration fiscale (CIF), et donc la capacité à terme de redistribution et péréquation par voie de fonds de concours de la Lomagne Gersoise.

A ce titre, le Conseil communautaire a procédé à une révision des attributions de compensation qui s'appliquera à partir de 2017 en répartissant équitablement, sur la base d'une participation à 9,50 €/habitants les compétences zones d'activités, école de musique, chemins de randonnée et transport à la demande. Cette démarche permet ainsi une solidarité pour supporter la charge initialement prélevée uniquement sur les communes qui avaient une dépense au sein de leur compte administratif, et de redonner des marges de manœuvre financière aux bourgs-centres pour maintenir une capacité d'investissement pour les équipements structurants nécessaires à la desserte des services publics qui y sont concentrés.

Les **fonds de concours** ont représenté sur l'ensemble de la période 2010-2015 un montant de 1,2 M€. Ils ont participé au financement de 18 M d'€ projets importants pour le territoire, et contribué à l'aménagement de nombreux centres-bourgs qui renforcent leur attractivité. L'étude pour la mise en place du renouvellement de fonds de concours pour notamment soutenir solidairement les charges de centralités des bourgs centre devra être engagée au regard des capacités financières de la collectivité et des transferts de charges à engager sur

la base de critères qui sont en cours de définition par les membres de la commission communautaire « affaires générales », avec une approche d'équité fiscale intégrée.

Le partage du **Fonds de Péréquation Intercommunal et Communal (FPIC)** en 2014 s'est traduit par la création d'un fonds mutualisé abondant la part intercommunale et par une contribution solidaire des communes afin de porter les dépenses mutualisées du territoire (compétence haut débit et partiellement urbanisme). Les conditions de répartition de cette enveloppe en 2015, avec une unanimité des conseils municipaux sollicités, n'a pas permis de poursuivre cette démarche. De la même manière, une partie de cette enveloppe était consacrée au financement des nouvelles compétences communautaires, et notamment de l'instruction des autorisations d'urbanisme (pour 50 k€) qui ont été abondée à l'enveloppe communautaire de droit en 2016. Il conviendra de poser la question de la pérennité de ce financement par ce mécanisme qui nécessite chaque année un vote et rend ainsi peu lisible la prospective financière.

Ces démarches doivent permettre d'envisager d'aller plus loin en matière d'expérimentations et de mutualisations. Ce mode de financement présente en effet l'avantage de la souplesse, même si sa pérennité et sa progression ne sont nullement garanties et soumis à l'accord politique du conseil et des conseils municipaux désormais.

Le mandat doit être l'occasion de finaliser l'ensemble des orientations du **pacte de solidarité territoriale, financière et fiscale**, en précisant les modalités financières du pacte intercommunal et du projet de territoire associé.

Après débat, les membres du Conseil communautaire fixent les orientations suivantes :

Sur le plan budgétaire et comptable :

- Poursuite la **maitrise des dépenses de fonctionnement** et particulièrement des comptes 60-61-62 avec l'optimisation des maintenances et le maintien des prestations externalisées ;
- Attention à porter sur **les délégations de compétences** à des structures juridiques autonomes (syndicats mixtes, EPIC...) et la capacité à maintenir l'inflation des participations ;
- Avancement sur **la mutualisation humaine et matérielle** avec les bourg-centres d'une part, et à destination des communes par les services communs d'ingénierie ;
- **Maintien de la structure du personnel** sans nouveaux transferts de charges compensées ;
- **Anticipation de 60 % de l'emprunt** nécessaire au financement du PPI pour bénéficier des conditions financières encore basses ;
- Maintenir une **capacité d'épargne brute d'au moins 30 %** et une **capacité de désendettement inférieur à 7 ans** ;
- Retravailler à ce titre **le programme pluriannuel d'investissement** en privilégiant les interventions scolaires, les projets fortement subventionnés générant de la richesse économique ou fiscale pour la collectivité ;

Sur le plan du projet de territoire et des priorités d'investissement :

- Réaffirmer la nécessaire amélioration de l'**attractivité du territoire** pour l'accueil de nouvelles populations avec la mise en œuvre d'une politique d'investissements structurants et équilibrés vers les services à la population, particulièrement en matière d'équipements scolaires, dans un objectif de qualité de vie partagée,
- **soutenir les secteurs et filières du territoire créatrices d'emplois**, notamment :
 - o l'agriculture, l'agroalimentaire, l'agrobiologie via le PTCE pour fixer de la valeur ajoutée sur le territoire et offrir plus de capacité de production aux acteurs locaux, dans une logique d'économie durable et de développement des filières courtes,
 - o le commerce via le FISAC avec la priorité axée sur la revitalisation des centres-bourgs inscrite dans une démarche plus large d'habitat (OPAH) et d'accessibilité au cœur de bourg ;
 - o les entreprises innovantes et le travail indépendant par l'inscription dans la démarche départementale de Gers Développement sur les tiers lieux et via les projets communautaires du Laboratoire d'Initiative Rural et de FAB LAB ;
 - o soutenir l'essaimage territorial et le développement endogène par une politique active d'aides à l'immobilier d'entreprises (projet générant de la fiscalité économique et/ou de l'emploi) et les avances remboursables ;
- poursuivre le plein **engagement du territoire communautaire dans la démarche Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte** par une prise en compte constante, et au sein de toutes les compétences communautaires, des préoccupations environnementales et de la valorisation des ressources naturelles, en encourageant les comportements écoresponsables,
- confirmer la nécessité de **raisonner en ensemble territorial solidaire et équitable**, s'appuyant sur le pacte territorial de solidarité financière et fiscale et le schéma de mutualisation, avec la mise en œuvre de transferts de charges solidaires à l'échelle territoriale, la remise à plat des transferts réalisés, la prise en compte des charges de centralité et le maintien des mécanismes de péréquation sur le territoire par les fonds de concours.