



Communauté de Communes

Lomagne Gersoise

Territoire d'@ccueil et d'Excellence

Rapport du **DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019**

Conseil de Communauté du 11 mars 2019

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.

Cette année, et pour tenir compte des nouvelles dispositions encadrant ce rapport, il convient de présenter également les objectifs de la collectivité sur l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement, ainsi que le besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette, budget principal et budgets annexes compris.

L'ensemble de ces éléments est 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 2019 ET DE LA PROSPECTIVE 2019-2022

En préambule, il est tout d'abord rappelé que le débat d'orientation budgétaire 2019 intervient dans un contexte financier international plutôt favorable marqué par une relance de la croissance économique mondiale dans un environnement géopolitique international instable qui peut influencer fortement sur l'économie nationale.

Le nouveau projet de loi de finances 2019 confirme les objectifs de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 qui ont 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 seront mises à contribution sous la forme d'un pacte de confiance avec l'Etat ayant pour objectif une économie de dépenses de 13 Md€ sur 5 ans.

A ces questions se rajoutent également les conséquences sur la mise en œuvre du calendrier de la loi NOTRe en termes de répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités, notamment en ce qui concerne l'intercommunalité, le transfert effectif de la GEMAPI en 2018, et un calendrier soumis à des conditions de blocage en ce qui concerne la gestion de l'eau et de l'ensemble de l'assainissement.

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, l'exercice d'établir une prospective fiable et intangible au-delà de 2020. Cet élément est également renforcé par l'approche du renouvellement de la mandature en 2020 qui conditionnera le projet de territoire à venir et les investissements qui pourront en découler.

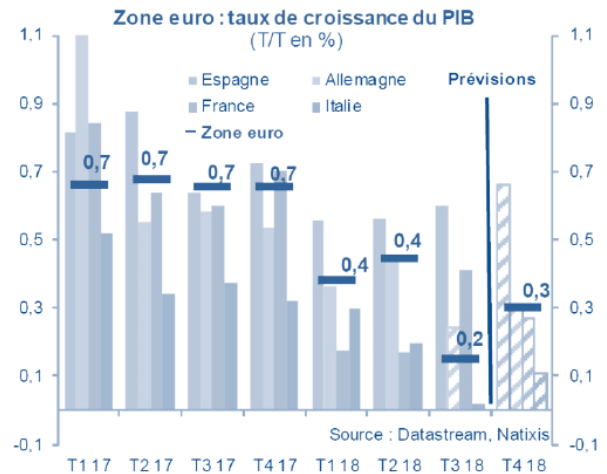
Dans un tel contexte, et à défaut de disposer d'une visibilité pluriannuelle sur des paramètres politiques, budgétaires, fiscaux et juridiques essentiels pour la collectivité, le pilotage budgétaire de cette dernière doit donc de plus en plus être effectué de manière extrêmement réactive, en prenant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

1. LA CONJONCTURE ECONOMIQUE INTERNATIONALE ET NATIONALE

1.1. Une dynamique ralentie en zone Euro en 2018

Après une nette embellie en 2017 avec un taux de croissance trimestriel stable à 0,7 %, la croissance de la zone euro s'est considérablement affaiblie en 2018. Suite à deux premiers trimestres de ralentissement, la croissance a davantage chuté au 3ème trimestre atteignant tout juste 0,2%. Parmi les quatre grands pays de la zone euro, l'Espagne (0,6 %) demeure en tête. Elle a été rejointe au 3ème trimestre par la France (0,4 %). En revanche, la croissance a calé en Italie tandis qu'elle a vraisemblablement connu un ralentissement en Allemagne.

Depuis le début de l'année, les indicateurs avancés se sont retournés. Demeurant dans la zone d'expansion, ils annonçaient un ralentissement progressif de l'activité, pointant notamment le recul des nouvelles commandes à l'export. La croissance semble donc progressivement fragilisée par une plus faible contribution des échanges commerciaux, sous l'effet d'un affaiblissement du commerce mondial.

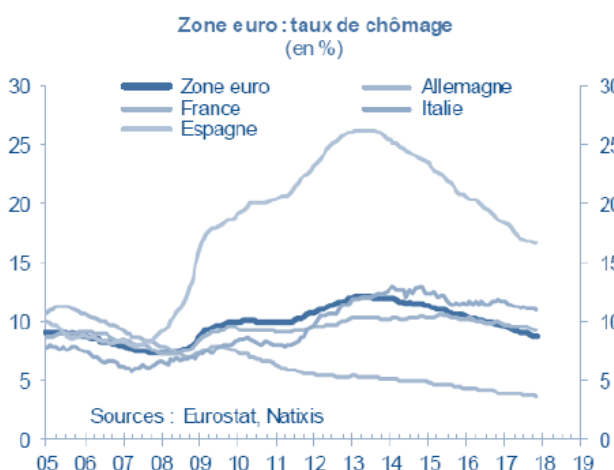


Alors qu'en 2017 la zone euro profitait simultanément de l'accélération du commerce mondial, de la faiblesse de l'inflation et d'une politique monétaire accommodante facilitant l'accès au crédit, elle bénéficie aujourd'hui de moins de soutien. Si la politique monétaire est toujours accommodante, les achats nets mensuels d'actifs par la BCE ont été réduits de moitié à 15 milliards d'euros depuis octobre tandis que les autres facteurs de soutien s'estompent également.

Depuis le début de l'année, l'inflation a fortement accéléré. Elle atteint désormais 2,2 % en octobre contre 1,3 % en janvier. Elle vient peser sur le pouvoir d'achat des ménages et in fine sur la croissance.

La croissance de la zone euro devrait donc ralentir de 2,5 % en 2017 à 1,9 % en 2018 puis à 1,3 % en 2019.

Ce ralentissement explique également le recul moins dynamique du taux de chômage, qui tend à rejoindre son niveau structurel.

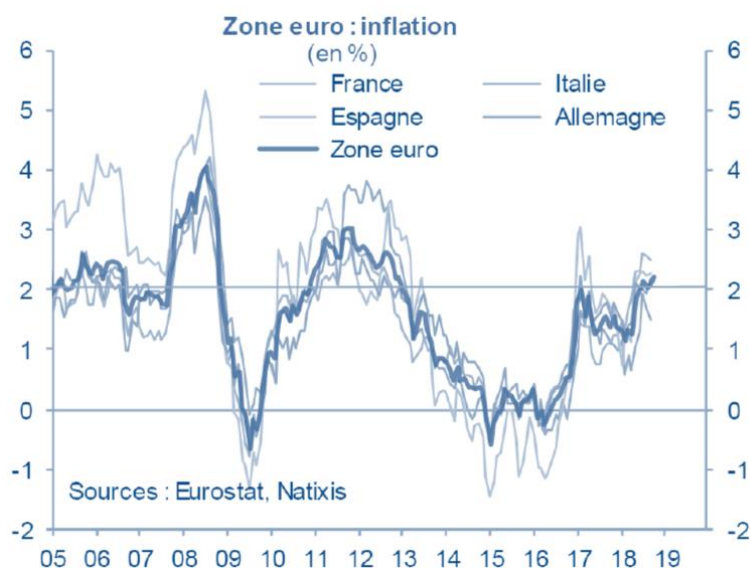


Après avoir été négative début 2016, l'inflation (Indice des Prix à la Consommation harmonisé - IPCH) redevenue positive mi-2016, est demeurée très faible, n'atteignant en moyenne que 0,2 % en 2016 en dépit de la baisse des taux directeurs de la BCE et de l'extension de son programme d'assouplissement quantitatif (QE). Portée par la remontée progressive du prix du pétrole, l'inflation a repris sa hausse atteignant + 1,5 % en moyenne en 2017. Elle a depuis dépassé l'objectif d'inflation de 2 % de la BCE en juin 2018, et s'élevait à 2,2 % en octobre. En moyenne, elle devrait atteindre 1,8 % en 2018 et en 2019.

Néanmoins, de 2017 à 2018, l'inflation sous-jacente a peu progressé, restant proche de 1,1 %. Récemment elle est même repartie à la baisse au 3ème trimestre, glissant de 1,3 à 1,1 %. Consciente de l'accumulation d'incertitudes, la BCE pourrait donc retarder son calendrier de normalisation de la politique monétaire.

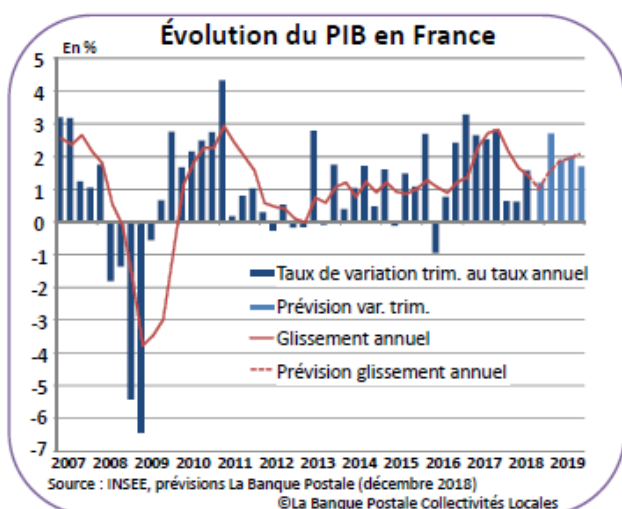
Jusqu'ici, elle a maintenu ses taux directeurs inchangés et réitéré son intention de resserrer sa politique monétaire accommodante fin 2018 via l'arrêt fin décembre des achats nets d'actifs, dans le cadre du programme d'achats d'actifs (APP). Elle a par ailleurs annoncé ne pas remonter ses taux directeurs avant la fin de l'été 2019. Les marchés n'attendent eux pas de remontée avant décembre 2019.

Les décisions de la BCE étant guidées par l'évolution de l'inflation sous-jacente, cette dernière sera à surveiller de près.



1.1.2. La perspective en France

1.1.2.1 une croissance affaiblie en 2018



Après un rythme de croissance particulièrement dynamique en 2017, la croissance française a fortement ralenti au premier semestre 2018, atteignant tout juste + 0,2 % par trimestre. Le troisième trimestre a cependant été marqué par un léger rebond (+ 0,4 %), laissant présager 1,6 % de croissance en moyenne en 2018, soit un niveau encore supérieur à la croissance potentielle. Dans un contexte international tendu, la croissance devrait ralentir légèrement à 0,3 % au 4ème trimestre.

La baisse du chômage constitue toujours un véritable enjeu, car elle conditionne la prudence des ménages notamment en matière d'épargne. Selon Eurostat, après avoir atteint

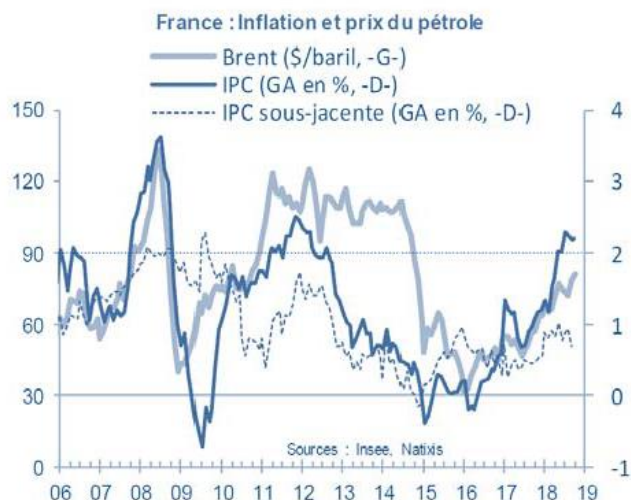
un pic mi-2015 à 10,6 %, le taux de chômage a progressivement diminué pour rejoindre fin 2017 9,1 %, son niveau structurel selon les estimations de la Commission européenne. Depuis

2018 la tendance à la baisse semble s'être enrayée, au 3ème trimestre le chômage est reparti à la hausse et s'élève à 9,3 % depuis août.

1.1.2.2. Une inflation supérieure à celle de la zone euro

Boostée par la remontée des prix du pétrole et le relèvement des taxes sur le tabac et l'énergie (notamment sur le gaz et l'électricité), l'inflation a continué à croître renouant avec des niveaux relativement élevés, atteignant un pic à 2,3 % en juillet. Après 1 % en moyenne en 2017, elle devrait ainsi atteindre 1,9 % en 2018. Suite au relèvement des taxes sur l'énergie et le tabac, l'inflation IPCH en France est depuis janvier supérieure à celle de la zone euro. Cette situation inhabituelle devrait perdurer jusqu'en février 2019.

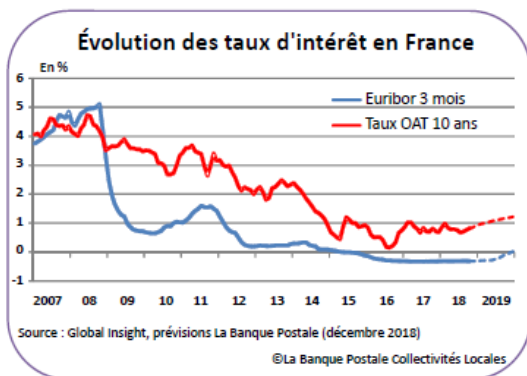
La remontée de l'inflation pèse naturellement sur le pouvoir d'achat des ménages, qui a reculé de 0,5 % au 1er trimestre. Au 2ème trimestre, l'impact de l'inflation a été amorti par la politique fiscale. Les importantes baisses d'impôts sur le revenu et le patrimoine (remplacement de l'impôt de solidarité sur la fortune par l'impôt sur la fortune immobilière) ont conduit à une nette progression du revenu disponible brut (1,1 % après 0,1 % au 1er trimestre) de sorte que le pouvoir d'achat des ménages a rebondi à + 0,6 %, profitant à l'épargne (14,3 %) au détriment de la consommation (- 0,1 %). Cela a sans doute contribué au rebond de la consommation au 3ème trimestre, qui est toutefois principalement dû à l'explosion des ventes de voitures neuves boostée par les promotions consenties en août pour écouler les stocks avant l'entrée en vigueur de normes plus strictes de mesure des émissions polluantes.



Malgré le ralentissement du commerce international, le solde commercial français s'est redressé au 3ème trimestre. Les exportations devraient accélérer au 4ème trimestre en raison des livraisons aéronautiques et navales attendues.

1.1.2.3. Maintien des bonnes conditions de crédits

Les conditions d'octroi de crédit demeurent accommodantes tant pour les entreprises que pour les ménages. Ces derniers bénéficient de taux d'intérêt des crédits au logement qui sont repartis à la baisse depuis février, atteignant 1,53 % en octobre, à peine plus élevés que le minimum de 1,5 % observé en décembre 2016.



Bénéficiant toujours de conditions de financement favorables (faiblesse des taux d'intérêt, réduction d'impôt du régime Pinel, prêts à taux zéro), la demande de crédit des ménages pour l'habitat décélère depuis le début de l'année en lien avec la hausse des prix dans l'immobilier.

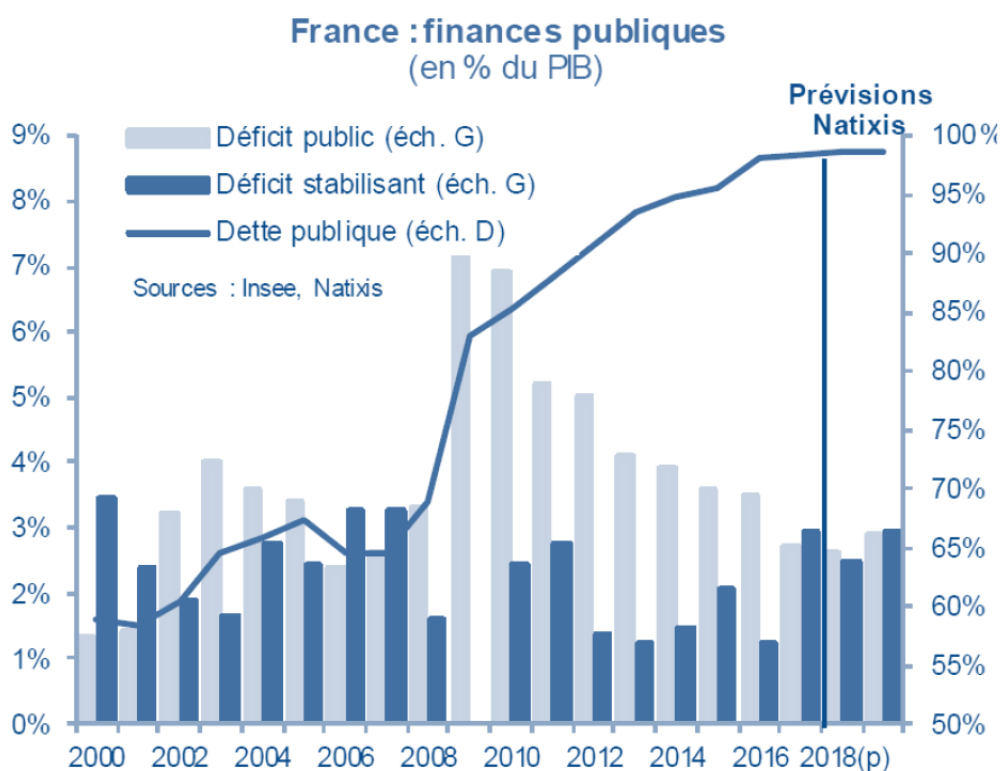
Au 3ème trimestre, l'ensemble des crédits aux ménages est reparti à la hausse, en lien avec les importants achats de voitures neuves.

1.1.2.4. Une consolidation budgétaire retardée

Depuis juin, la France est officiellement sortie de la procédure européenne de déficit excessif ouverte à son encontre depuis 2009, en affichant en 2017 un déficit inférieur au solde de 3 % et en s'engageant à s'y maintenir à l'avenir.

Depuis, les changements méthodologiques appliqués par l'INSEE, notamment la décision de requalifier SNCF Réseau en administration publique depuis 2016, ont légèrement détérioré le déficit public (passé de 2,6 % à 2,7 %) mais considérablement alourdi la dette publique, qui a atteint le niveau record de 98,5 % en 2017. Celle-ci devrait évoluer légèrement à la hausse et demeurer quasiment stable jusqu'en 2020. Aucune baisse significative n'est désormais attendue avant 2021.

Néanmoins, dans le projet de loi de finances 2019, le gouvernement a réaffirmé son triple objectif d'assainissement des finances publiques d'ici 2022 : la réduction de 2 points de PIB du déficit public, de 3 points des dépenses publiques et de 5 points de PIB de la dette.



Les chiffres clés de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 diffusés par le ministère de l'économie et des finances.

Principaux agrégats de finances publiques, prévisions du gouvernement (PLF 2019)

% du PIB	2016	2017	2018	2019
Capacité de financement des administrations publiques	-3,5	-2,7	-2,6	-2,8
Soldes structurel des administrations publiques	-2,5	-2,3	-2,2	-2,0
Etat	-3,4	-2,8	-3,1	-3,6
Organismes d'administration centrale	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Collectivités locales	0,1	0,0	0,1	0,1
Administrations de sécurité sociale	-0,1	0,3	0,6	0,8
Dette des administrations publiques	98,2	98,5	98,7	98,6
Taux de Prélèvements obligatoires	44,6	45,3	45,0	44,2
Taux de dépenses publiques (hors crédits d'impôts)	55,0	55,1	54,6	54,0

Le solde des administrations publiques peut différer de la somme des soldes des sous-secteurs du fait des arrondis (au plus 0,1 point)

1.1.3. Le scénario économique français

Les projections de moyen terme de finances publiques reposent sur une hypothèse de croissance à +1,7 % jusqu'en 2022. Cette projection s'appuie sur une croissance potentielle qui s'établirait à +1,25 % sur 2018-2020, à +1,3 % en 2021, puis à +1,35 % en 2022.

Le scénario de croissance potentielle présenté est proche de celui de la Commission européenne qui se situe entre +1,0 % et +1,3 % sur la période 2018-2022. Sur 2018-2019, le scénario du gouvernement est légèrement plus modéré que celui de l'OCDE (+1,25 % contre +1,3 %/1,4 % pour l'OCDE). Par rapport au scénario du FMI, la croissance potentielle retenue est plus faible sur toute la période 2018-2022 (+1,6 % en moyenne pour le FMI).

Le scénario de moyen-terme est celui d'un redressement progressif de l'écart de production, de -0,6 % en 2017 à +1,4 % en 2022. Après sept années d'écart de production négatif (entre 2012 et 2018), l'activité poursuivrait sa phase de rebond cyclique. Ainsi, l'écart de production reviendrait en terrain positif dès 2019. Il continuerait d'augmenter jusqu'en 2022 mais resterait inférieur aux niveaux observés avant la crise de 2008-2009 ou au début des années 2000.

Enfin, l'inflation se redresserait progressivement sous l'hypothèse que la BCE soit crédible dans l'ancrage des anticipations d'inflation vers sa cible de moyen terme. Pour la France, l'inflation convergerait vers +1,75 % en 2021 et 2022.

Tableau 1 : Principaux indicateurs du scénario économique 2017-2022

(Croissance en %)	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIB (volume)	2,2	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Déflateur du PIB	0,7	0,9	1,3	1,5	1,7	1,7
IPC (hors tabac)	1,0	1,6	1,3	1,4	1,75	1,75
Masse salariale (branches marchandes non agricoles)	3,5	3,5	3,5	3,7	3,8	3,8
PIB potentiel	1,25	1,25	1,25	1,25	1,3	1,35
Écart de production (% du PIB potentiel)	-0,6	-0,2	0,2	0,7	1,1	1,4

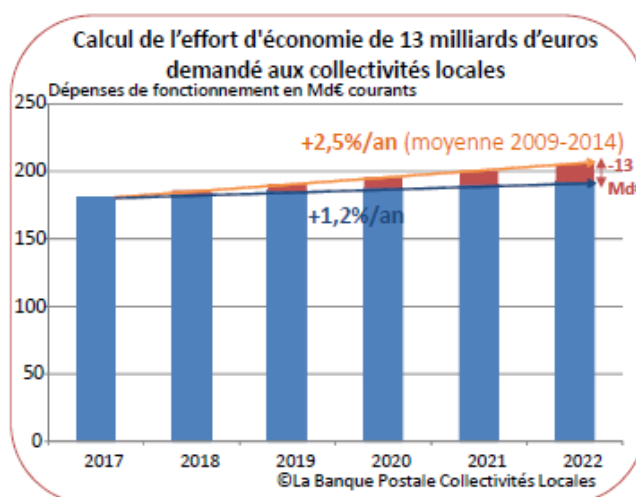
Sources : Insee, prévisions RESF.

2. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2019 ET DE LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES 2018-2022 INTERESSANT LE SECTEUR COMMUNAL

2.1. Rappel des principales dispositions de la Loi de Programmation des Finances Publiques s'imposant aux collectivités territoriales : la contribution des collectivités locales à l'effort de réduction des déficits publics et de maîtrise de la dépense publique

- Objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement et du solde de financement des collectivités (article 10 du PLFPF)

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, dans le cadre de réduction de 3 points du ratio des dépenses publiques entre 2018 et 2022 mentionnés dans le projet de loi de programmation 2018-2022, le Gouvernement entend décroître le ratio de dette et décélérer l'augmentation des dépenses publiques par un effort d'économie de 13 Md€ sur les collectivités locales (2,6 Md€ en 2018).



Le niveau plafond d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement constatées à périmètre constant est fixé au maximum à 1,2% par an, de 2018 à 2022, budget consolidé et inflation comprise.

La hausse annuelle moyenne constatée entre 2009 et 2014 est de +2,5%. Ce différentiel correspond au 2,6 Md€ d'économie annuelle sur les collectivités locales. L'objectif d'évolution des dépenses locales (ODEDEL) s'exprime donc de la manière suivante :

	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses de fonctionnement	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%	1,2%
Réduction annuelle du besoin de financement	-2,6Md€	-2,6Md€	-2,6Md€	-2,6Md€	-2,6Md€
Réduction cumulée du besoin de financement	-2,6Md€	-5,2Md€	-7,8Md€	-10,4Md€	-13,0Md€

Le taux de 1,2% est modulable selon les catégories de collectivités : 1,1% pour le bloc communal, 1,4% pour les départements et 1,2% pour les régions.

A partir du DOB 2019, chaque collectivité concernée 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 que des contrats de confiance avec le Préfet s'adresseront à toute collectivité désireuse d'entrer dans cette démarche et obligatoirement les 319 collectivités les plus peuplées dans leurs catégories (Conseils régionaux, départementaux, métropoles, communautés > à 150 000 habitants et ville > à 50 000 habitants). Ces collectivités représentent près de 80% des dépenses totales. Ces contrats visent à déterminer les objectifs et les modalités d'évolution des dépenses de fonctionnement et du besoin de financement en prenant en compte les spécificités locales.

Un système de malus (baisse de dotation) serait prévu pour toutes les collectivités qui n'obtiendraient pas les résultats attendus.

- Nouvelle règle prudentielle sur l'endettement

Par ailleurs, l'article 24 renforce cette « règle d'or » par des plafonds nationaux de capacité de désendettement (dernier ou 3 derniers comptes administratifs consolidés du budget principal et des budgets annexes) pour chaque type de collectivités :

- Entre 11 et 13 années pour les communes > à 10 000 hab et pour les EPCI > à 50.000 hab.
- Entre 9 et 11 années pour les départements et la métropole de Lyon
- Entre 8 et 10 années pour les régions, les collectivités de Corse, de Guyane et de Martinique.

A compter du DOB de 2019 et pour les exercices suivants, si la capacité de désendettement du dernier compte administratif connu est supérieur au plafond, l'ordonnateur présente à l'assemblée délibérante un rapport spécial sur les perspectives financières pluriannuelles tendant à respecter le ratio d'endettement. Ce rapport est présenté à l'occasion du DOB et fait l'objet d'une approbation par délibération distincte de celle relatif au DOB. En cas de non application de ces règles, le Préfet pourra saisir la chambre régionale des comptes dans un délai d'un mois.

	Ratio d'endettement : Plafond national de référence
<ul style="list-style-type: none">▪ Communes de plus de 10 000 hab.▪ EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 hab.	11 à 13 années
<ul style="list-style-type: none">▪ Départements▪ Métropole de Lyon	9 à 11 années
<ul style="list-style-type: none">▪ Régions▪ Collectivités territoriales de Corse, Guyane et Martinique	8 à 10 années

2.2. Mesures définitives de loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 intéressant l'intercommunalité

Art 250 : réforme de la dotation d'intercommunalité (1,56 milliard d'euros)

Organisation et progression de l'enveloppe unique de la dotation d'intercommunalité

Cet article organise la réforme de la dotation d'intercommunalité qui ne comprendra plus de sous-enveloppes en fonction des catégories juridiques, mais une enveloppe unique qui sera de surcroît abondée chaque année à hauteur de 30 millions d'euros à compter de 2019. À titre exceptionnel, en 2019, un abondement supplémentaire de 7 millions d'euros couvrira le non plafonnement à la hausse du montant de dotation d'intercommunalité par habitant des EPCI qui changeront de catégorie au 1er janvier 2019.

Ces accroissements seront financés par une minoration de la DGF du bloc communal (dotation de compensation des EPCI et dotation forfaitaire des communes).

La dotation d'intercommunalité reste constituée de deux parts : une dotation de base (30 %) et une dotation de péréquation (70 %). Pour le calcul de cette seconde part, le critère du revenu par habitant est introduit.

Calcul des attributions individuelles

Au niveau des attributions individuelles, un complément est prévu pour certains EPCI, qui, en 2018, percevaient un montant de DGF inférieur à 5 euros par habitant du fait notamment de la contribution au redressement des finances publiques opérée ces dernières années. Ainsi, chaque EPCI ayant un potentiel fiscal (PF) par habitant inférieur au double du PF/habitant moyen des EPCI de leur catégorie verra sa DGF réalimentée et percevra l'équivalent de 5 euros par habitant au titre de 2018.

Le coût de cette réalimentation, estimé à 29 millions d'euros, sera financé par une minoration de la dotation de compensation des EPCI et de la dotation forfaitaire des communes.

Règles de garantie et plafonnement de droit commun

Les garanties sont financées par la dotation d'intercommunalité avant répartition.

À compter de la troisième année d'attribution de la dotation dans la même catégorie, les EPCI ne peuvent percevoir une attribution par habitant inférieure à 95 % du montant perçu l'année précédente. Un plafond a été fixé : l'EPCI ne peut pas percevoir plus de 110 % de l'attribution par habitant perçue l'année précédente (sauf ceux ayant changé de catégorie au 1er janvier 2019 et les communautés de communes créées ex nihilo au 1er janvier 2017).

Lors d'un changement de catégorie, ou d'une fusion, l'EPCI perçoit, les deux premières années d'attribution, une attribution par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente.

Lors d'une création ex nihilo, l'EPCI perçoit, la première année, une attribution calculée dans les conditions de droit commun et, la deuxième année, une attribution par habitant au moins égale à celle perçue l'année précédente.

Article 15 : maintien en 2019 de l'exonération totale de TH pour les personnes de conditions modestes concernées par le mécanisme de sortie en sifflet.

Les contribuables qui devaient bénéficier en 2018 d'un dégrèvement total de leur TH seront exonérés de TH et corrélativement de contribution à l'audiovisuel public (CAP). De même ceux qui devaient bénéficier en 2018 d'un abattement sur leur TH au titre du mécanisme de sortie en sifflet seront également exonérés totalement de TH et de CAP.

Art. 79 : Amélioration du mécanisme de compensation de perte de CET, extension à la perte d'IFER et création d'un fonds de compensation horizontale pour accompagner la fermeture de certaines centrales électriques

- Amélioration du mécanisme de compensation de perte de CET

Les communes et EPCI à fiscalité propre qui constatent une perte importante de produit de CET (au moins 10 % de baisse représentant au moins 2 % des recettes fiscales n-1), bénéficient d'une compensation dégressive sur 3 ans. Cet article modifie ce mécanisme.

Il supprime dans un premier temps la compensation sur 5 ans pour les communes et EPCI situés dans les cantons pour lesquels l'État anime une politique de conversion industrielle (notion obsolète). Les collectivités actuellement bénéficiaires continuent néanmoins de percevoir la compensation dégressive restant due.

Il prévoit une nouvelle compensation dégressive sur 5 ans pour les communes et EPCI qui subissent une perte exceptionnelle après 2018 (qui correspondrait à une perte de produit supérieure à 30 %, représentant 10 % des recettes fiscales).

À compter de 2020, il prévoit le versement de la compensation l'année de constatation de la perte et non l'année suivante.

- Instauration d'un mécanisme de compensation de perte d'IFER

La compensation sur trois ans existant pour la perte importante de CET est étendue à la perte d'IFER (valable pour tous les IFER). De même, le mécanisme de compensation pour perte exceptionnelle et l'année de versement de la compensation sont calés sur le dispositif de perte de CET.

À noter qu'un mécanisme rétroactif de compensation est prévu aussi bien pour les pertes exceptionnelles que pour les pertes importantes de CET et d'IFER pour les communes ou EPCI qui ont bénéficié en 2018 pour la 1^{ère} fois du mécanisme de compensation pour perte de CET.

- Création d'un fonds de compensation horizontale en cas de fermeture de centrale nucléaire ou thermique

Un fonds de compensation horizontale est créé pour les communes et EPCI en cas de fermeture totale ou partielle de centrale nucléaire ou thermique sur leur territoire. Il vient en complément du mécanisme de compensation pour perte de CET et d'IFER. Le prélèvement, à compter de 2019, sera chaque année de 2 % du produit d'IFER relatif aux installations de production d'électricité d'origine nucléaire ou thermique à flamme, soit en moyenne 0,5 % des recettes fiscales des collectivités concernées. Un décret en conseil d'État viendra préciser les modalités de répartition du fonds.

Le fonds serait ainsi abondé à hauteur de 2,4 millions d'euros (sur la base des données 2017) et concernerait une cinquantaine de collectivités (les versements débuteraient en 2020). La durée de compensation est fixée à 10 ans. Les trois premières années le cumul des deux mécanismes (fonds et compensation perte de CET et d'IFER) permettra une compensation intégrale de la perte. À compter de la 4^{ème} année, le montant versé est réduit d'1/8 par an.

Art. 156 : Définition des locaux industriels pour l'évaluation de leur valeur locative

La détermination de la valeur locative cadastrale servant au calcul des impôts locaux est différente selon les locaux. Il en existe trois catégories : les locaux d'habitation, professionnels et les établissements industriels.

La valeur locative de ces derniers est évaluée selon la méthode « comptable » (différente de la méthode « tarifaire »). La notion d'établissements industriels, définie par la doctrine et la jurisprudence, entraîne parfois des incertitudes pour certaines entreprises. Parfois leurs locaux sont requalifiés de professionnels à industriels ce qui peut entraîner des hausses d'imposition.

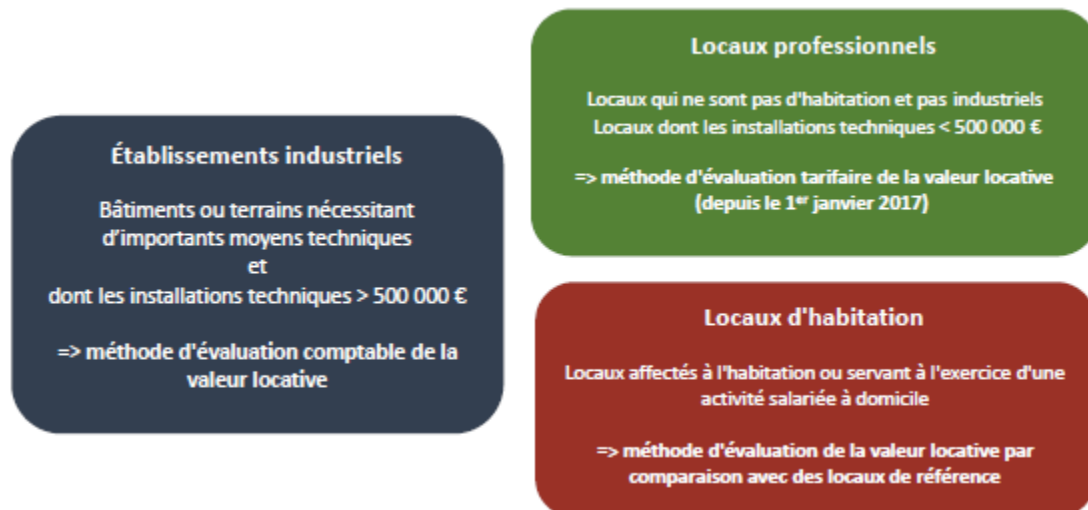
L'article propose donc des modifications quant à la qualification des locaux industriels et la détermination de leur valeur locative.

Il légalise la définition des locaux industriels telle que prévue par la jurisprudence (bâtiments ou terrains nécessitant d'importants moyens techniques).

À compter de 2020, il exclut du champ industriel les locaux avec des installations techniques ne dépassant pas 500 000 euros (apprécié sur 3 ans consécutifs).

Il lisse, sur 6 ans, dès 2019, les effets de changements d'affectation ou de méthode de détermination sur la valeur locative. Si la valeur locative évolue de plus de 30 % suite à ces changements, la variation prise en compte sera réduite de 85 % puis, 70 %, 55 %, 40 %, 25 % et 10 %.

Une évaluation des impacts du changement d'évaluation des locaux industriels afin, à terme, de faire évoluer la méthode d'évaluation est prévue.



Art. 162 : Aménagement de la taxe de séjour (date de versement harmonisée pour les plateformes en ligne, renforcement des obligations déclaratives et des sanctions et mise en place d'un régime transitoire pour les communes n'ayant pas délibéré avant le 1er octobre 2018)

- Harmonisation des dates de versement de la taxe de séjour pour les plateformes électroniques. Alignement au 31 décembre de l'année de perception quel que soit le type d'hébergements (professionnels et non professionnels) pour lesquels la plateforme est intermédiaire.

- Renforcement des obligations déclaratives et des sanctions pour les collecteurs de la taxe (au réel et au forfait). La déclaration à la collectivité doit contenir pour chaque hébergement un certain nombre d'informations (nombre de personnes, de nuitées, date de perception, adresse, prix...). En cas d'absence ou d'inexactitude de la déclaration, une amende est prévue.

- En cas de procédure de taxation d'office de la taxe de séjour, les intérêts de retard sont désormais 0,2 % par mois, soit le taux de droit commun, contre 0,75 % auparavant.

- Mise en place d'une période transitoire pour l'adoption des tarifs : par dérogation, pour la taxe applicable au titre de 2019, les collectivités n'ayant pas pris de délibérations au 1er octobre 2018, peuvent délibérer jusqu'au 1er février 2019.

Art. 164 : Aligement de la date limite de vote de la taxe GEMAPI sur le droit commun des taxes locales (15 avril au lieu du 1er octobre)

Art. 173 : Extension de l'exonération facultative de CFE pour les médecins et auxiliaires médicaux qui ouvrent un cabinet secondaire dans une zone proposant une offre de soin insuffisante

Art. 259 : Élargissement de l'attribution de DETR aux maîtres d'ouvrage, par dérogation

Cet article élargit, par dérogation, le champ des projets éligibles : lorsqu'une commune ou un groupement éligible à la DETR a signé un contrat avec le représentant de l'État et que ce contrat désigne un maître d'ouvrage (par exemple une société d'économie mixte), alors ce dernier peut être bénéficiaire de la subvention au titre de la DETR.

Art. 259 : Publicité des subventions versées au titre de la DETR

Avant le 30 septembre de l'exercice en cours, la liste des opérations ayant bénéficié d'une subvention ainsi que le montant des projets et celui de la subvention attribuée par l'État seront publiés sur le site internet officiel de l'État dans le département. Si cette liste est modifiée ou complétée entre cette publication et la fin de l'exercice, une liste rectificative ou complémentaire sera publiée selon les mêmes modalités avant le 30 janvier de l'exercice suivant.

3. LA SITUATION FINANCIERE DU SECTEUR COMMUNAL

3.1. Retour à une situation plus stable en 2018

En 2017, la carte intercommunale a été fortement remaniée : le nombre de groupements à fiscalité propre (GFP) a diminué de 39 % mais le nombre de communes membres d'un groupement à fiscalité professionnelle unique (FPU) a progressé de 21 %. En 2018, les périmètres sont quasiment stabilisés ainsi que les régimes fiscaux.

Le nombre de groupements est relativement stable et le passage en FPU ne concerne plus que 1 000 nouvelles communes environ contre près de 5 000 en 2017.

Les évolutions budgétaires anticipées pour 2018 devraient donc davantage refléter les interventions réelles des groupements, ces derniers commençant à mettre en œuvre leurs projets et les principaux mouvements institutionnels s'achevant.

L'évolution des dépenses de fonctionnement s'inscrirait ainsi dans le mouvement de ralentissement observé pour l'ensemble des collectivités locales.

D'un niveau de 38,6 milliards d'euros en 2018, elles seraient en hausse de 2,2 % (après 4,3 %).

Les charges à caractère général seraient en décélération (+ 2,0 %, après + 4,9 % en 2017) mais enregistreraient un rythme plus élevé que ceux de 2015 et 2016 (+ 1,3 % en moyenne). L'impact de l'inflation se ferait ressentir, de même que la nette reprise des dépenses d'équipement de 2017 (+ 10,9 %) qui a des conséquences sur les charges courantes, plus ou moins marquées selon les projets.

Les autres dépenses courantes d'un montant de 21,6 milliards d'euros comprennent principalement les reversements de fiscalité aux communes (attribution de compensation – AC, et dotation de solidarité communautaire - DSC). Ils s'élèveraient à 12,3 milliards d'euros (nets des reversements en provenance des communes), montant à peine plus élevé qu'en 2017 du fait d'un nombre moindre de passages en FPU.

Finances des EPCI à fiscalité propre 2018 (estimations)*	
Recettes de fonct.	43,8 Mds€, + 1,6 %
Dépenses de fonct.	38,6 Mds€, + 2,2%
Épargne brute	5,1 Mds€, - 2,5 %
Investissement	9,4 Mds€, + 8,9 %
Dettes	25,5 Mds€, + 2,5 %

Les intérêts de la dette se stabiliseraient à 0,6 milliard d'euros sous l'effet de taux d'intérêt toujours bas compensant une montée en charge constante de l'encours.

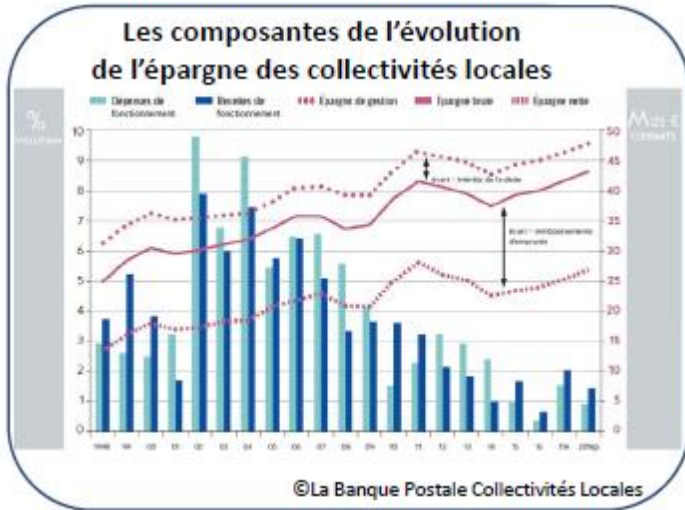
Les recettes de fonctionnement (43,8 milliards d'euros) seraient en hausse (+ 1,6 %) mais de façon moins marquée qu'en 2017. Les dotations de l'État sont quasiment stabilisées (7,6 milliards d'euros) en raison de la fin de la contribution au redressement des finances publiques. La dotation de compensation s'élèverait à 5 milliards d'euros (- 1,8 %) et celle d'intercommunalité à 1,5 milliard d'euros (+ 1,8 %).

Les recettes fiscales, en revanche, seraient en net ralentissement (+ 1,7 %, après + 7,1 %).

Plusieurs raisons concourent à cette évolution. D'une part, les passages en FPU étant moins nombreux, les transferts de fiscalité à destination des groupements sont moins importants. D'autre part, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui représente près de 17 % de la fiscalité intercommunale, enregistrerait une évolution (champ constant avant transfert) de 0,8 %, contre 4,3 % l'année précédente. En revanche, les impôts avec pouvoir de taux (taxe d'habitation et taxes foncières) bénéficieraient d'une revalorisation des bases plus dynamique qu'en 2017 (+ 1,2 %, après + 0,4 %) et de la mise en place dans certains groupements de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

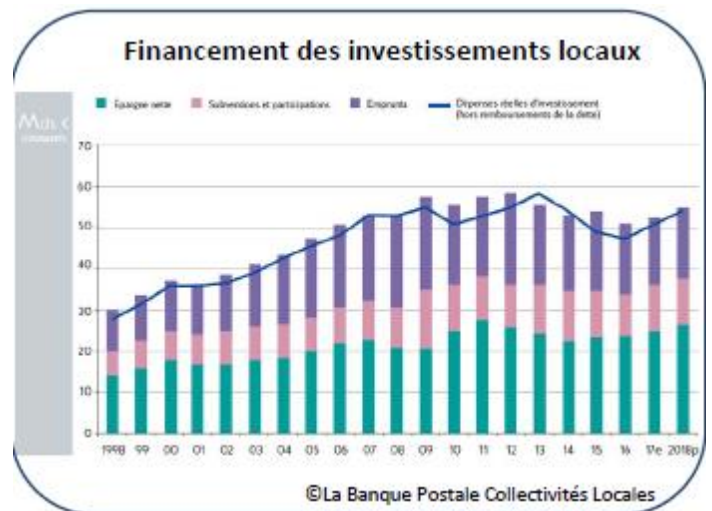
Enfin, la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), dont presque l'intégralité du produit perçu par les collectivités revient désormais aux groupements, enregistrerait une décre. Cette dernière serait la conséquence optique de la forte hausse survenue en 2017, en raison du paiement par les plus grands établissements, pour la première fois, d'un acompte sur la taxe due au titre de l'année n+1.

L'épargne brute des groupements, en forte croissance en 2017 (+ 11,6 %), subirait le ralentissement des recettes et diminuerait de 2,5 %. Son niveau de 5,1 milliards d'euros permettrait de financer les remboursements (2,3 milliards d'euros). Le solde (2,8 milliards d'épargne nette) associé aux recettes d'investissement de 3,4 milliards d'euros, en progression de 2,4 % grâce à la hausse du FCTVA et des dotations d'équipement de l'État, permettrait de financer 66 % des dépenses d'investissement. La reprise de ces dernières, déjà observée en 2017, serait confirmée en 2018 avec une croissance de 8,9 %. Elles s'élèveraient à 9,4 milliards d'euros, auxquels il convient d'ajouter environ 4 milliards d'euros au titre des budgets annexes.



En 2017, la part des plus grands groupements (métropoles et communautés urbaines) dans ces dépenses hors budgets annexes était de 42 % ; les communautés d'agglomération et les établissements publics territoriaux en représentaient 34 % et les communautés de communes 24 %. Le poids des dépenses d'équipement intercommunales, au sein du bloc communal dépasserait les 25 % en 2018 (hors budgets annexes).

Pour compléter le financement des investissements, les emprunts seraient fortement en hausse (+ 17 %) et atteindraient 2,9 milliards d'euros. Ils ne suffiraient cependant pas à couvrir les besoins. Les groupements auraient donc recours à un prélèvement sur leur fonds de roulement à hauteur de 0,4 milliard d'euros. L'encours de dette évoluerait quant à lui de 2,5 % pour atteindre 25,5 milliards d'euros.



3.2. Perspectives 2019

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 limite l'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités locales à 1,2 % par an. En réalité, ces dernières (183,9 milliards d'euros) ne devraient progresser que de 0,9 % en 2018.

Le net ralentissement des frais de personnel (+ 1,0 %, après 2,7 %) y contribuerait largement, notamment en raison des mesures prises par l'État (gel du point d'indice, report du Protocole PPCR...). En revanche, le niveau de l'inflation (+ 1,8 %) et les effets induits de la reprise de l'investissement entraîneraient une nouvelle hausse des achats (+ 1,7 %). Les charges

d'activité et les autres transferts versés, reflet des compétences inter médiées des collectivités locales, enregistreraient une stabilité, l'impact des transferts récents étant absorbé.

Les recettes de fonctionnement progresseraient de 1,3 %. Si les régions voient leur DGF remplacée par une fraction de TVA, les dotations globales versées aux autres niveaux de collectivités locales ne baissent pas pour la première fois depuis quatre ans, même si les règles de répartition se traduisent par des diminutions pour nombre d'entre elles. Les recettes d'impôts seraient marquées par une fiscalité économique atone et une utilisation du levier fiscal très limitée, en partie compensée par une assiette fiscale un peu plus dynamique qu'en 2017.

4. UNE ORIENTATION BUDGETAIRE 2019 QUI TRADUIT UNE SITUATION FINANCIERE SAINE ET MAITRISEE

Le débat d'orientation budgétaire de 2019 s'inscrit d'une part dans un contexte d'incertitudes sur l'évolution des recettes (suppression de la taxe d'habitation, évolution incertaine de la DGF, éligibilité fragile au FPIC, volatilité de la CVAE), d'autre part sur les conséquences financières de l'exercice des nouvelles compétences, et enfin dans le cadre d'un renouvellement de mandature en 2020.

Les orientations budgétaires 2019 traduisent la volonté de la Lomagne Gersoise de maintenir une solide capacité financière d'actions dans une trajectoire pluriannuelle de maîtrise des dépenses de fonctionnement et de soutien à l'investissement structurant favorable à l'économie et à l'attractivité du territoire.

Pour mémoire, les orientations générales du DOB 2018 se traduisaient de la manière suivante :

- **Conserver le modèle de gestion intercommunal** au sein duquel la Lomagne Gersoise doit être l'outil de l'investissement structurant, du développement économique, de l'aménagement de l'espace, tout en favorisant les conditions d'une solidarité territoriale dans l'objectif de soutenir les communes pour un maintien de l'offre équilibrée de services aux populations sur le territoire,
- **Engager les réflexions concernant le financement** de la nouvelle compétence GEMAPI et envisager les conditions d'un transfert de charge supplémentaire et solidaire pour favoriser un développement touristique plus ambitieux et générateur de retombées économiques sur le territoire communautaire,
- **Porter une attention soutenue sur les délégations de compétences** à des structures juridiques autonomes (syndicats mixtes, consulaires, associations...) et la capacité à maintenir l'inflation des participations alors même que les communes et la communauté de communes s'engage à des réductions et économies drastiques et que l'Etat encadrera à terme leurs dépenses de fonctionnement ;

Plus particulièrement :

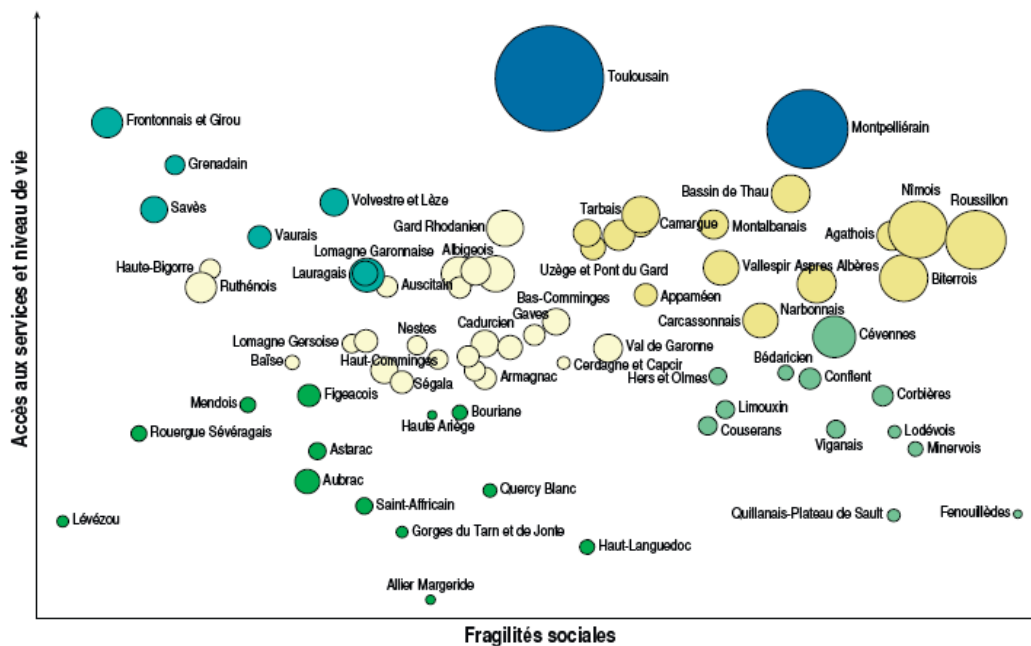
Sur le plan budgétaire et comptable :

- Poursuite de la **maîtrise 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 bourgs-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 ;
- **Finalisation de l'emprunt** nécessaire au financement du PPI pour bénéficier des conditions financières encore basses ;

- Maintien d'une **capacité d'épargne brute d'au moins 30 %** et dégradation de la **capacité de désendettement par pallier (2 ans puis 5 ans en fin de prospective)** ;
- Travail à ce titre sur 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,



- 1 Bassins de vie vécus métropolitains avec des indicateurs de qualité contrastés
- 2 Bassins de vie vécus périurbains avec de bonnes conditions de vie mais de longs déplacements domicile/travail
- 3 Bassins de vie vécus avec un accès rapide aux services mais des fragilités sociales
- 4 Bassins de vie vécus marqués par la pauvreté et un accès difficile aux services
- 5 Bassins de vie vécus dans et autour de villes moyennes avec de bonnes conditions de vie
- 6 Bassins de vie vécus très ruraux avec des difficultés d'accès aux services

- **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'Innovation Rurale et de FAB LAB ;

- 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.

L'analyse prospective des orientations 2019 laisse apparaître des investissements adossés à un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de 29 M€ TTC sur la période 2019-2023, intégrant les besoins financiers de la nouvelle compétence GEMAPI, nécessitant au total, un besoin d'emprunt de 2,5 M d'€, complémentaire au 3 M d'€ déjà souscrit en 2017 et 2018.

Depuis le 1er janvier 2018, et conformément à la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) promulguée le 7 août 2015, la Lomagne Gersoise a pris la compétence « gestion des Milieux Aquatiques et la Prévention des Inondations (GEMAPI) ». Cette compétence a pour objet l'entretien et la restauration des cours d'eau (partie de compétence qui devrait être déléguée à des structures à l'échelle des bassins versants) et des ouvrages de protection contre les crues. Le coût annualisé de fonctionnement est estimé à ce jour hors investissements à 118 k€/an pour les 5 prochaines années. Une taxe additionnelle a d'ores et déjà été instaurée par l'Assemblée délibérante à hauteur de 2,36 €/habitant pour un produit de 50.000 € (hors frais de collecte de l'Etat) et la commission locale d'évaluation des transferts de charges a fixé le montant du transfert de charges.

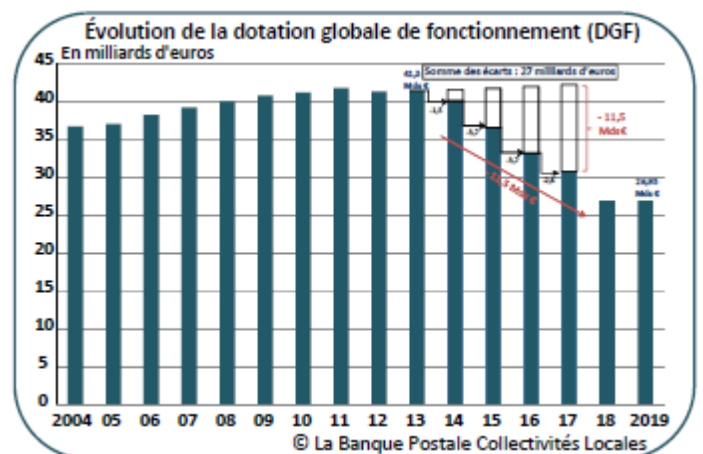
A. L'évolution des recettes de fonctionnement toujours portée par la fiscalité

Des dotations de l'Etat en baisse

Si l'on regarde de plus près la **Dotations Globales de Fonctionnement** pour la Lomagne Gersoise :

- la **dotations 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 %).



Les chiffres INSEE 2019 (recensement 2015 effectif au 1^{er} janvier 2016) laissent apparaître une baisse de la population intercommunale, passant de 20.249 habitants à 20.081 habitants.

En l'état actuel des dispositions réglementaire, la somme totale de la DGF pour 2019 devrait avoisiner les 216 k€, soit en baisse continue depuis 2014. Ce montant tient compte de la perte de la bonification, la Lomagne Gersoise ne remplissant plus les conditions d'exercice des compétences listées au CGCT.

- **la dotation de compensation de la part salaires** devrait connaître également une baisse de l'ordre de 3 % (comme en 2018) pour atteindre 728 k€ en 2018. 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 2019 est établi en stabilité par rapport à 2018, aux alentours de 700 k€ (en reprise depuis 2016, signe d'une reprise économique certaine sur le territoire communautaire). 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.

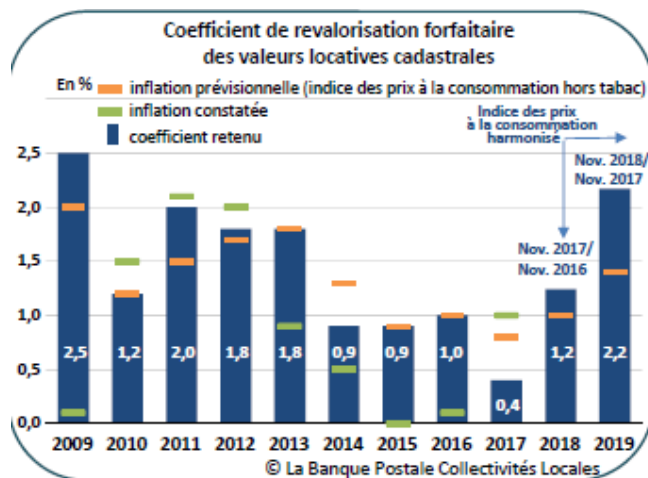
- **la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE)** prévisionnelle pour 2019 devrait connaître une augmentation de l'ordre de 1 %, compte tenu du travail de rééquilibrage et d'équité fiscale entrepris par le conseil de communauté sur les bases mini, et de la fin de l'exonération des autoentrepreneurs. 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 7^{ème} année consécutive ce taux.

Le travail de la commission intercommunale des impôts directs a permis d'avancer sur la révision des valeurs locatives des locaux professionnels, qui a été mise en œuvre en 2018. 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 ont été arrêtées en comité départemental.

L'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) devrait se stabiliser en 2019. 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 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 :

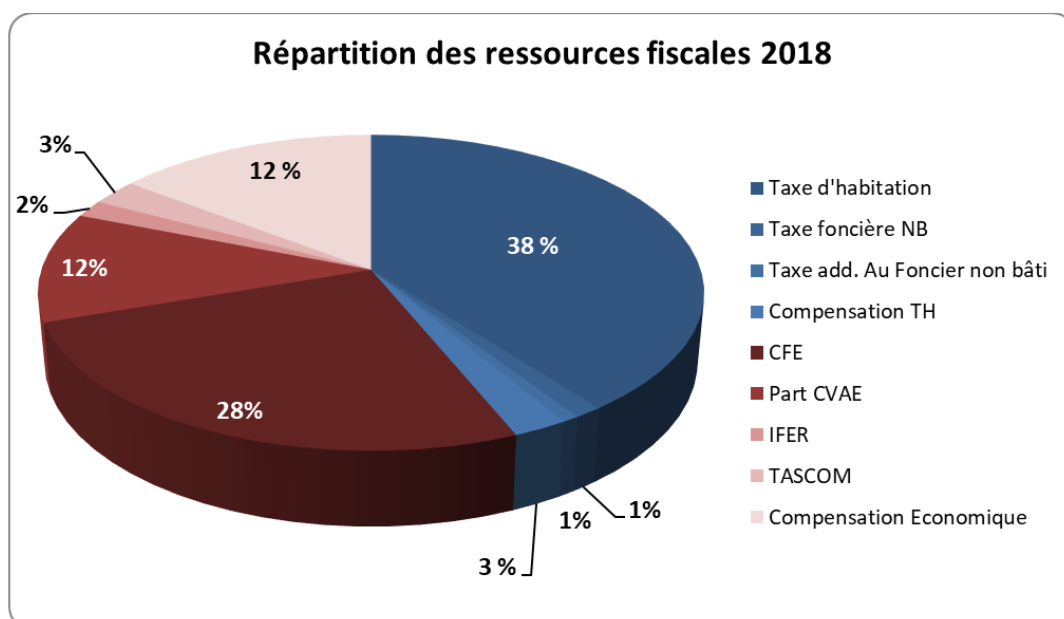
- la **Taxe d'habitation (TH)**, transférée du Département, a connu une forte dynamique de ses bases sur les quatre dernières années, de l'ordre de 4 % par an (portée notamment par le travail de revalorisation des bases entrepris par les communes-centres et quelques communes membres). La projection pour 2019 est de 3 %, intégrant le taux de revalorisation des valeurs locatives fixé par l'État à 2,2 %. Pour tenir compte de l'entrée en vigueur de la réforme de cette taxe 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, qui ont pu être judicieux compte des valeurs de références 2017 qui seront prises en compte.



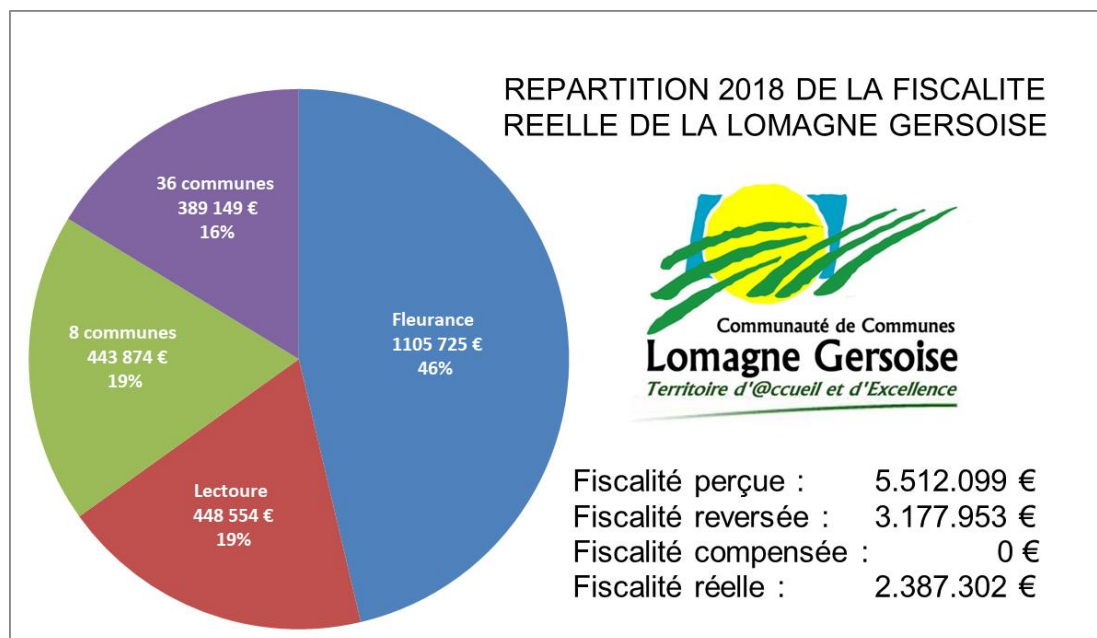
- la **Taxe sur le Foncier Non Bâti (TFNB)**, transférée de la Région, est assise sur des bases qui varient peu. Son montant s'élèverait en 2019 à près de 66 k€, avec un maintien du taux à **4,13 %**.

Au final, le montant des impôts et taxes (avec compensations) devrait se situer autour de 4,832 M€ en 2019, en stabilisation avec le maintien du niveau de la CVAE. Si le territoire bénéficie d'un niveau de richesse fiscale moyen, il souffre cependant d'une dynamique socio-économique en essoufflement depuis 3 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, mobilisable notamment pour le transfert de nouvelle compétence, consiste en l'instauration de la taxe foncière intercommunale. La prépondérance de la fiscalité de la commune de Fleurance, même si elle est en régression cette année, rend également fragile l'équilibre fiscal communautaire compte de la dépendance au dynamisme financier de cette commune.



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 le chapitre 011 est en hausse en 2019 (après une baisse de 20 % depuis 2015) consécutif à une augmentation du 61 (prestations externalisées), notamment en raison de la décision de déploiement d'un FabLab éphémère pour la semaine de l'Industrie 2018, des dépenses pour les dégâts de voiries, des réparations pour l'équipement d'entretien des sentiers de randonnées, le règlement de 2 années d'entretien des locaux de l'école de musique à Fleurance...). Hors ces éléments conjoncturels, la stabilisation des dépenses générales traduit 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...)

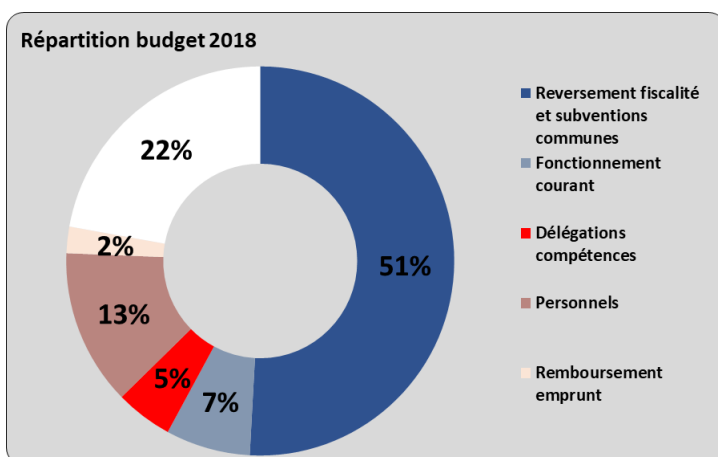
Les charges à caractère général

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 ont été engagés pour permettre 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 forte diminution des charges d'entretien de voirie constatée compte tenu de la nouvelle définition de l'intérêt communautaire en la matière.

Une optimisation des frais de ménage a été engagée depuis 2015 et poursuivie encore en 2018 qui a permis de réduire de près de 50 % cette dépense par une réduction des prestations.

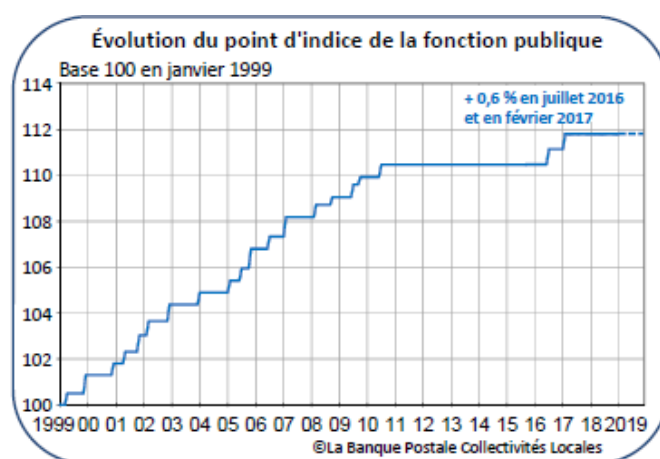
Il est à noter une très forte augmentation du chapitre 65 (contribution aux organismes extérieurs) qui traduit l'externalisation à des structures juridiques des compétences communautaires, avec notamment la subvention de gestion à l'EPIC Gascogne Lomagne en 2018 pour 174 k€. Ainsi la contribution aux charges de fonctionnement des syndicats mixtes Gers Numérique, Pays PORTES de Gascogne, et SCoT de Gascogne, et cette subvention de gestion à l'EPIC représentent les charges externalisées les plus élevées compte tenu de l'absence de mise en œuvre des adhésions aux syndicats de gestion pour la GEMA.



Les atténuations de produit recouvrent les attributions de compensation, le FNGIR, le reversement de la TEOM au SIDEL, et de la taxe de séjour à l'EPIC Gascogne Lomagne. Elles sont en stabilisation par rapport à l'année dernière en lien avec l'impact financier du transfert de charges du nouveau périmètre de voirie (avec restitution d'attribution de compensation aux communes) et dans l'attente du transfert de la GEMAPI arrêté en 2018. **Ces reversements importants en volume nécessitent de bien prendre en compte les recettes réelles de la Lomagne Gersoise qui s'établissent à 3,5 M d'€ en 2018 pour plus de 8 M € encaissés budgétairement. Près de la moitié de ces recettes réelles est consacrée à l'autofinancement et au financement de l'investissement.**

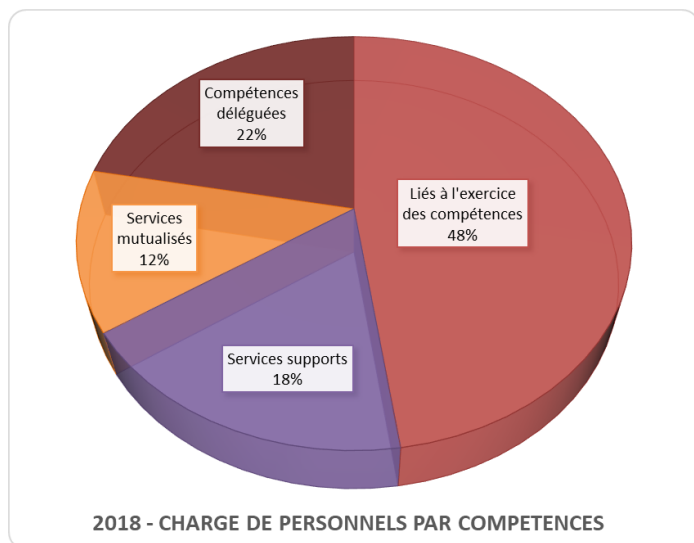
Les charges de personnel

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 a été 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 a vu son contrat se terminer en octobre 2017.



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 dernières années la structuration des effectifs communautaires. Depuis 2015, la mise en place d'un nouveau service commun voirie et le transfert du chef de projet tourisme à l'EPIC 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.

Il est à noter en 2018 que 2 personnels ont quitté en fin d'année les effectifs de la Lomagne Gersoise, le chef de projet Pole 21 (dont le poste a été modifié pour anticiper les besoins futurs du Laboratoire d'Innovation Rurale) et le gestionnaire voirie du service commun.



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 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, budget consolidé, 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 » n'ont à ce jour pas eu de conséquences 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. Malgré une réflexion engagée en ce sens, la démarche de mutualisation avec les autres services communautaires (communication, comptabilité) n'a pas abouti.

La définition de l'intérêt communautaire en matière de bâtiments scolaires, de zones d'activités 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, dans les conditions arrêtées lors des transferts de charges, qui s'applique pour la commune de Lectoure via une convention d'entretien de la zone d'activités, et en attente de formalisation pour la commune de Fleurance (entretien ZA, GEMAPI et bâtiments scolaires).

Il a été procédé à une nouvelle ouverture de poste en 2016 pour tenir compte de la décision du conseil communautaire de réaliser 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. Il a été décidé devant le succès de l'opération de poursuivre pour au moins 2 années supplémentaires le dispositif et donc le contrat de l'agent concerné.

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 2019, il convient d'inscrire le montant de la cotisation au CNAS au sein du budget général de la collectivité, soit 8.000 €.

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 2018-2020, sur la base d'un volet « métier » et d'un volet « manière de servir ». Le dispositif s'étend progressivement à l'ensemble des cadres d'emplois communautaires au rythme de sa mise en place dans la fonction publique d'Etat.

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. La régularisation du temps de congés de ce service est en cours en lien avec le Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale du Gers.

Un encouragement à la pratique sportive sur le temps de la pause médiane a été également mis en œuvre début 2019.

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.

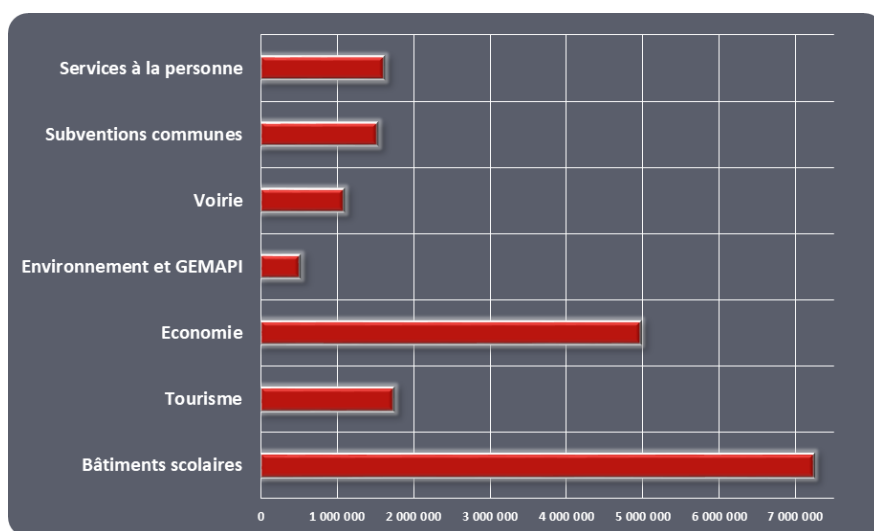
L'ensemble des orientations se traduit par une ambition importante pour le déploiement de nouveaux investissements vers les domaines suivants :

- 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 donnée aux programmes d'investissement pour les services à la personne,
 - o L'aide directe à l'immobilier d'entreprises, qui conditionne désormais l'intervention de la Région et des Fonds Européens avec 183 k€ accordés en 2018 en lien avec la démarche ASANBio
 - o Les avances remboursables (avec la décision de la commission de suspendre la mise en œuvre des avances de trésorerie)
 - 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, avec notamment la démarche ASANBio.
- le très 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 qui pourrait constituer un outil intéressant dans la perspective d'une proposition concertée du territoire à intégrer dans le SCoT,
- les bâtiments scolaires, avec la mise en œuvre des 2 projets d'investissement sur les 2 bourg-centres, et le fléchage des fonds de concours sur les opérations portées par les communes
- le tourisme, avec les investissements concentrés pour la restructuration des offices de tourisme actuels,
- 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 et de VTT à assistance électrique (qui seront mis à disposition de l'EPIC).

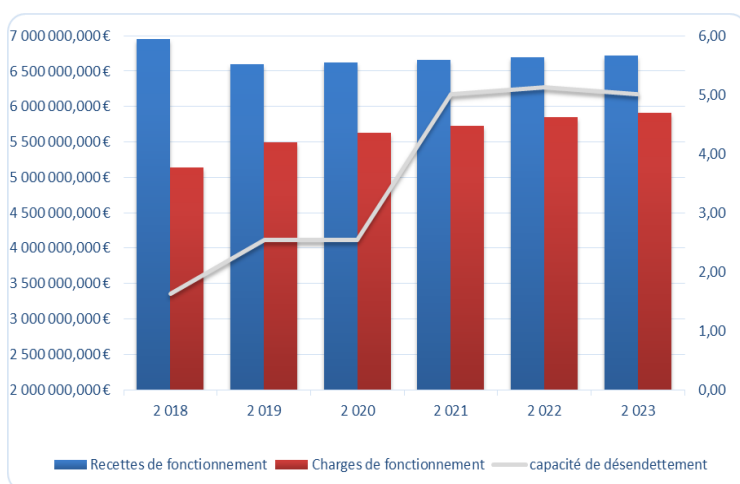
La question du financement de ces nouveaux investissements issus des nouvelles compétences devra être posée en matière de transferts de charges et de priorités compte tenu des subventions pouvant accompagner ces projets.

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 2019, 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.



D. Utilisation de la capacité d'endettement

L'encours de dette s'élève fin 2018 à 2.994.134 € sur le budget général (avec la souscription de 2 emprunts en 2018 pour l'autofinancement des projets de groupes scolaires), avec une capacité de désendettement doublée à 1,96 an, soit un niveau faible comparativement aux autres intercommunalités gersoises en particulier (seuil d'alerte fixé à 7 ans).



Il est à noter que ce taux de désendettement est en lien avec celui du bourg-centre à 2,7 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.

Concernant les budgets annexes, seul le budget « ateliers relais » dispose d'un endettement avec des ressources autonomes avec 316 k€ de CRD (la dette du budget annexe SPANC s'est éteinte en 2018)

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 impliquent 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 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'est appliquée en 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. Une nouvelle enveloppe de 500 k€ a été ouverte pour la période 2017-2020 avec les critères suivants :

- Services aux publics d'intérêt supra-communal
- Projet générateur de recettes indirectes pour l'intercommunalité
- Projet concernant l'accessibilité et la performance énergétique des bâtiments
- Travaux d'investissement dans les écoles non compris dans le schéma scolaire

A ces sommes, la Lomagne Gersoise a décidé également de flécher les fonds attribués par le département au titre du **Contrat de Départemental de Développement** pour les projets de revitalisation des bourgs-centres et pour les projets d'écoles des communes avec près de 500 k€ pour les communes sur l'enveloppe de 600 k€.

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 a 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.