

RAPPORT D'ORIENTATION BUDGETAIRE 2019

Depuis la loi « Administration Territoriale de la République » (ATR) du 6 février 1992, et tel que codifié par les articles L.2312-1, L.3312-1 et L.4312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, un débat sur les orientations budgétaires doit se tenir au sein des assemblées délibérantes des collectivités de plus de 3 500 habitants dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif. Ce débat n'a pas en lui-même de caractère décisionnel et n'est pas sanctionné par un vote.

La loi portant « Nouvelle Organisation Territoriale de la République » (NOTRe) du 7 août 2015 a souhaité compléter cet objectif de transparence financière et de démocratie locale. Ainsi, l'article 107 de la Loi NOTRe apporte certaines précisions quant à la teneur du rapport sur les orientations budgétaires (ROB) à soumettre à l'assemblée : « lorsque l'établissement public de coopération intercommunale compte plus de 10 000 habitants et comprend au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le rapport sur les orientations budgétaires prévu au 2^{ème} alinéa de l'article L. 2312-1 comporte la présentation mentionnée au 3^{ème} alinéa du même article L. 2312-1 ». En vertu de cet article, le rapport à présenter au Conseil communautaire porte « sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette ». Ce rapport donne lieu à un débat au Conseil Communautaire. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. En outre, pour les entités de plus de 10 000 habitants, ce rapport comporte « une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs ». Il doit contenir certaines précisions portant notamment sur l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnels, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Ce rapport doit être transmis aux communes membres.

L'article 13 de la Loi de programmation des finances publiques (2018-22) introduit également le fait que les communes et EPCI doivent mentionner désormais leur objectif d'évolution de leurs dépenses de fonctionnement et de leur besoin de financement. Ce dispositif s'applique à l'ensemble des collectivités de plus de 3 500 habitants et donc au-delà des 322 entités concernées par la contractualisation avec l'Etat.

Première étape du cycle budgétaire annuel des collectivités territoriales, le ROB est un document essentiel qui permet de rendre compte de la gestion (analyse rétrospective) tout en projetant les capacités de financement pour l'avenir (analyse prospective).

Il s'agit en effet de permettre au Conseil communautaire de discuter des orientations budgétaires qui préfigurent les priorités qui seront affichées dans le budget primitif voire au-delà pour certains programmes lourds. Mais ce doit être aussi l'occasion d'informer les conseillers communautaires sur l'évolution financière de l'établissement public de coopération intercommunale en tenant compte des projets et des évolutions conjoncturelles et structurelles qui influent sur les capacités de financement.

*UNE CONTRAINTE FINANCIERE TOUJOURS PREGNANTE et UNE AUTONOMIE
FINANCIERE (et FISCALE) TOUJOURS PLUS RELATIVE*

Il convient de rappeler que les finances publiques sont actuellement régies par la Loi de programmation des finances publiques (2018-2022) qui demeure guidée par un objectif de réduction de la dépense publique. Sur les 60 milliards d'euros attendus sur la durée du quinquennat (Etat, sécurité sociale, et APUL), le niveau d'économies escompté sur le plan local est porté à 13 milliards d'euros. Cette nouvelle cure d'austérité, qui succède à une disette budgétaire déjà particulièrement marquée sur 2014-17 pour les collectivités (11,5 milliards d'euros), interroge légitimement sur les impacts pour les territoires en termes de service public et de préservation de capacité à agir pour leur attractivité... Cette course à la réduction des déficits et du poids à terme de la dette publique, associe substantiellement les entités locales alors même qu'elle ne porte que 9% de la dette publique (201,5 milliards d'euros au 31/12/17) et respectent scrupuleusement les grands principes d'équilibre budgétaire... Mais l'objectif affiché par la Loi de programmation porte sur une diminution importante de la part des collectivités territoriales dans la dette publique, de 8,6% à 5,9%.

Sur un plan local, si la Communauté de Communes Thiers et Dore et Montagne « échappe » (encore) à la contractualisation obligatoire et à l'encadrement de la dépense publique locale de fonctionnement via un taux directeur imposé (indexé sur la hausse tendancielle dont inflation), le contexte reste très contraint pour l'ensemble des budgets locaux.

Tout d'abord, il ne faut pas sous-estimer les dommages collatéraux qu'augure un tel contexte. Ainsi, certains partenaires, confrontés à cette contractualisation qui interroge sur l'effectivité de la capacité à s'administrer librement, seront incités à se recentrer sur leurs champs de compétences prioritaires au détriment de certains soutiens financiers potentiels à apporter aux territoires dans la conduite de leur projet. C'est une donnée avec laquelle l'intercommunalité risque de composer de plus en plus. Cet « effet domino » est par ailleurs une tendance observée depuis peu par le nouvel Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) en matière de cofinancements entre collectivités : - 20% sur 3 ans.

La suppression programmée de la taxe d'habitation et la réflexion portant sur la refonte de la fiscalité locale questionnent sur le niveau d'autonomie fiscale (capacité à agir sur l'assiette et le taux) dont vont pouvoir bénéficier les collectivités à terme. Or, cela est une condition essentielle à l'effectivité de l'autonomie financière reconnue par l'article 72-2 de la Constitution. Si l'on sait que la voie du dégrèvement, et donc de la substitution de l'Etat aux contribuables concernés, est actée pour compenser les 80 premiers % des bénéficiaires de la suppression progressive de la TH, on est dans l'attente des conclusions de la réflexion en cours issue de la mission « Richard-Bur » et il y a lieu de s'interroger quant aux 20% restants représentant environ 10 milliards d'euros non intégrés à ce jour dans la trajectoire des finances publiques.

Or, parmi les scénarios privilégiés figure le transfert de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) au bloc communal tout en la complétant par une attribution d'impôt national. Ce scénario est toutefois assorti de 2 possibilités : soit la part départementale de TFPB est transférée aux communes et EPCI au prorata de leurs anciennes recettes de TH; soit la part départementale de TFPB serait intégralement transférée aux communes, la mission suggérant même de transférer la part intercommunale de TFPB (1,3 milliards en 2016). Ce 2^{ème} scénario supposerait le partage d'une fraction d'imposition nationale non territorialisée et sur laquelle les communes et les intercommunalités ne détiendraient pas de pouvoir de taux. Il constituerait un recul évident notamment pour les EPCI en matière d'autonomie fiscale.

Compte tenu des « crispations » qu'occasionnent de telles perspectives, le Comité des Finances Locales (CFL) a émis une contre-proposition qui privilégierait le dégrèvement total de manière à garantir une compensation intégrale des ressources supprimées tout en préservant la dynamique des bases et en respectant l'autonomie financière et fiscale.

*LA SITUATION DES COMPTES PUBLICS AU SORTIR DE 2017
et DES PERSPECTIVES PEU REJOUISSANTES*

Si l'exercice 2017 a permis de ramener le déficit public sous la barre des 3% du PIB en 2017 (67,7 milliards d'euros contre 69,1 Milliards d'euros en 2016), conformément aux engagements européens (pacte de stabilité et de croissance), ce bilan financier s'accompagne aussi de certains effets pervers qui se traduisent notamment sur le « front » des investissements publics locaux.

En effet, malgré un rebond sur l'année 2017 de l'ordre de + 6,5%, l'investissement public local a subi un très fort repli entre 2013 et 2016 (- 22% en euros constants). En le comparant au niveau moyen des 20 dernières années, on constate un niveau inférieur de 8% (près de 3 milliards d'euros d'équipements directs en moins) voire de près de 13% si l'on prend en compte l'évolution de population (rapport de l'OFGL). Cette faiblesse de l'investissement public local mérite d'être relevée, alors même que les collectivités portent près de 70% de l'investissement public civil, dans la mesure où non seulement l'investissement public est un moteur important de l'activité et donc de l'emploi, mais il contribue aussi à l'attractivité des territoires et à la préservation de services publics. Ce net repli des investissements publics, étroitement lié à la politique d'austérité menée à l'encontre des collectivités, est donc légitimement source d'inquiétude quant à sa traduction en matière de service public et quant à son impact sur la situation du patrimoine public.

Ces constats sont d'autant plus alarmants que le redressement souhaité de la dette publique ne sera de toute façon pas au rendez-vous sur le court terme. Avant même les effets des annonces gouvernementales faisant suite aux derniers mouvements sociaux, cette

dernière s'est ainsi établie à 2 255,3 milliards d'euros au 1^{er} trimestre 2018 (97,6% du PIB). Elle a augmenté de 40,7 milliards d'euros sur les 3 premiers mois de l'année, alors même que la contribution à la dette des administrations de sécurité sociale et des APUL a reculé respectivement de 2,6 et de 1,4 milliards d'euros.

Même la Cour des Comptes, dans son rapport annuel sur « la situation et les perspectives des finances publiques », regrette que la réduction du déficit public enregistrée sur les derniers exercices et projetée à l'horizon 2022 repose essentiellement sur les excédents de la sécurité sociale et des APUL. Elle indique ainsi que « l'amélioration prévue du solde de l'ensemble des administrations publiques repose sur un plafonnement des excédents des administrations de sécurité sociale, au profit de l'Etat, et la constitution d'excédents de plus en plus importants pour les administrations publiques locales ».

Pour répondre au mieux aux objectifs de transparence et d'information financières, le présent rapport introductif est construit en deux parties. L'une dresse le panorama de l'environnement économique et financier(I) qui impacte inévitablement les finances locales ; la seconde s'efforce de présenter une analyse rétrospective pour bâtir une projection financière de moyen terme (II).

I/ LE CONTEXTE ECONOMIQUE ET FINANCIER

A - L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE

Après une année 2017 qui a enregistré une certaine reprise (hausse du PIB de 3,2% contre 2,4% en 2016), la croissance mondiale, indexée sur le PIB en volume, devrait se rétracter sur 2018 à l'heure de fortes incertitudes quant à la stabilité des politiques économiques et d'une certaine remontée inflationniste. Les situations qui agrègent cette perspective sont toutefois très disparates. Pour beaucoup d'exportateurs de produits de base, les perspectives économiques demeurent malheureusement sombres dans un environnement extrêmement tendu du commerce mondial.

Le contexte mondial, en matière économique, est instable car marqué par les tensions géopolitiques. On peut notamment citer le repli protectionniste américain et la guerre économique que se livrent les Etats-Unis et la Chine qui, nécessairement, impacte les échanges mondiaux. Dans ce contexte, si les Etats-Unis ont enregistré une croissance significative sur 2018, liée en particulier à l'impact de court terme de la politique fiscale, un fort ralentissement est à prévoir sur les deux prochaines années. La Chine, quant à elle, si elle enregistre toujours des niveaux de croissance enviables, voit sa dette publique et privée atteindre désormais 250% du PIB et suscite l'inquiétude des investisseurs. Dans le sillage des Etats-Unis et de la Chine, du fait notamment du renchérissement de l'accès au financement en dollar, les pays émergents connaîtront une nouvelle modération de leur croissance.

Quant à la situation économique de l'Union Européenne, elle demeure fragile. Le contexte international est donc tendu et les négociations en cours relatives au Brexit constituent également un point de fragilité. La BCE (banque centrale européenne) a ainsi révisé à la baisse la prévision de croissance pour la zone euro à 2% en 2018 puis 1,8% en 2019. De la même manière, au niveau national, l'INSEE a abaissé la prévision de croissance pour la France à 1,5% en 2018.

Si l'environnement macroéconomique demeure donc incertain, il est important de souligner que la croissance économique a également un coût environnemental. N'en déplaise au Président américain, il est urgent de renforcer la résilience face aux changements climatiques et d'enrayer la dégradation des équilibres environnementaux. Si les Accords de Paris ont mis récemment en lumière ce postulat, la transition est très/trop progressive. Les énergies renouvelables ne représentent que 11% dans le total de la production d'énergie dans le monde. La Chine demeure le premier investisseur dans ce domaine. Malheureusement les relents isolationnistes et unilatéralistes pourraient freiner un peu plus les ambitions...alors même que, dans le cadre de l'aide au développement et des objectifs en matière de migration et de lutte contre les changements climatiques, la convergence vers une croissance plus équilibrée et plus durable (et donc inclusive) mériterait d'être à l'agenda des grandes puissances économiques. De tels objectifs, tant économiques, que sociaux et environnementaux ne trouvent leur traduction, il est vrai, que sur le moyen-long terme...

B – LA LOI DE FINANCES POUR 2019 : les principales dispositions issues du processus législatif

D'une manière générale, la Loi de finances pour 2019 ne prévoit pas de bouleversement majeur pour les collectivités mais procède à certains ajustements en vue de la loi dédiée à la réforme fiscale attendue vraisemblablement au printemps.

1- « Maintien » des concours financiers de l'Etat en 2019

Pour 2019, le volume des transferts financiers de l'Etat aux collectivités (48,2 milliards d'euros), dont notamment la DGF, devrait être préservé hors sanctions susceptibles de s'inscrire dans le cadre de la mise en œuvre de la contractualisation pour les collectivités concernées ayant un budget supérieur à 60 millions d'euros.

Il convient de préciser toutefois que, si le gouvernement affiche la stabilité des concours financiers aux collectivités, on sait rétrospectivement que les dotations étatiques connaissent des variations sensibles au sein de « l'enveloppe normée ». En effet, à partir du moment où l'enveloppe globale n'évolue pas, mais parallèlement un certain nombre de paramètres influent mécaniquement sur les attributions (individuelles), il faut donc corriger et « écrêter » pour maintenir le budget alloué disponible. Ainsi, la hausse de la population nationale et la consolidation des enveloppes péréquatrices de 180 millions d'euros (dotation de solidarité rurale-DSR, dotation de solidarité urbaine-DSU), sont neutralisées par un écrêtement sur la part forfaitaire de la DGF des communes et sur la composante dotation de compensation de la DGF des EPCI. De même, les mouvements de territoires et l'évolution de la carte intercommunale (fusion d'EPCI, communes nouvelles, modification de catégorie juridique d'EPCI) ont un impact significatif sur les potentiels financiers de référence présidant à la répartition de l'enveloppe (contrainte) liée aux dotations versées par l'Etat.

Au sein des EPCI à fiscalité propre, il y a eu de fortes variations de leur dotation d'intercommunalité dues au passage de certaines communautés d'une catégorie à une autre : communauté de communes à communauté d'agglomération, EPCI à fiscalité additionnelle à EPCI à fiscalité propre... Or, les dispositifs de garantie mis en place visant à permettre une stabilité d'une année sur l'autre de la dotation d'intercommunalité ont fini par bloquer le système et a rendu non opératoires les critères de répartition de la dotation (niveaux de richesse et d'intégration). C'est pourquoi le Comité des Finances Locales propose de fusionner les enveloppes de la dotation d'intercommunalité pour n'en faire qu'une de manière à annihiler les changements de catégorie. Une telle option impliquerait toutefois de réduire progressivement les écarts entre la dotation d'intercommunalité (moyenne) de chaque type d'EPCI (20€ par habitant pour les communautés de communes à fiscalité additionnelle ; 24€ portés à 34€ si dotation « bonifiée » parallèlement aux compétences exercées pour les communautés de communes à FPU ; 48 euros pour les communautés d'agglomération ; et 60€ pour les métropoles). De tels écarts semblent injustifiés, même si l'on peut reconnaître certaines charges spécifiquement supportées par les ensembles urbains, notamment lorsque

l'on considère que le niveau d'intégration des communautés doit constituer un critère substantiel au bénéfice de la dotation d'intercommunalité. Ce dernier s'établit notamment sur la base du champ de compétences transférées, et par interaction sur la base du CIF (coefficient d'intégration fiscal). Or, les Communautés de Communes ont beaucoup renforcé leurs compétences ces dernières années.

Une dotation d'intercommunalité réformée

Reste donc à savoir ce qu'il adviendra de la réforme de la Dotation d'intercommunalité contenue dans la Loi de finances pour 2019. Si cette dernière permettra de corriger en partie les inégalités décrites précédemment via une enveloppe et des valeurs de points uniques quelle que soit la catégorie d'EPCI, avec toutefois une bonification maintenue pour les Métropoles, elle prévoit aussi un plafonnement du coefficient d'intégration fiscal (CIF) à 0,6 et surtout une suppression de la bonification de la DGF pour les Communautés de communes à FPU dès le 1^{er} janvier 2019 ! Après le régime incitatif favorable au transfert de compétences, la prise de nouvelles compétences ne serait plus financièrement récompensée et ne serait dictée que par des considérations d'opportunité territoriale... ou comment changer les règles du jeu dans un sens guidé par la disette budgétaire !

Autre aspect permettant de relativiser l'annonce du maintien des concours financiers de l'Etat est le sort réservé aux allocations compensatrices à la fiscalité locale, dénommées fort à propos « variables d'ajustement ». Ainsi, une récente étude de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL) démontre que seuls 39% des allègements fiscaux décrétés par le législateur en 2016, et impactant la ressource fiscale locale directe, ont été compensés aux collectivités locales. Par voie de conséquence ce sont plus de 60% des allègements fiscaux accordés par l'Etat qui sont financés par les collectivités (2,5 milliards d'euros). Le taux de compensation par allocations était de 49% pour la TH, de 16% pour le foncier bâti, de 63% pour le non-bâti, de 29% sur la CFE, et de 73% sur la CVAE. En cumulé le taux de compensation total est de 43% pour les communes tandis qu'il n'est que de 34% pour les groupements à fiscalité propre. Or, ce sont les territoires les plus défavorisés, et donc les plus sujets à allègements fiscaux, qui sont les plus impactés par ce constat.

2- Une pérennisation annoncée des dotations d'investissement

Compte tenu de la fragilisation du niveau de l'investissement public, les dotations étatiques de soutien à l'investissement des collectivités seront maintenues à 1,4 milliards d'euros (hors FCTVA) en crédits de paiement pour 2019. Pour rappel, ces enveloppes (DETR et DSIL notamment) ont pour objectif de soutenir les projets d'avenir et de modernisation des territoires en matière de transition écologique, transports, numérique, modernisation des services publics, rénovation urbaine.

3- Une fiscalité écologique peu incitative et trop axée sur une logique de rendement au détriment de l'efficacité environnementale...

La « fiscalité verte » devrait par définition être majoritairement incitative et de nature à encourager les comportements visant à réduire les activités polluantes et les atteintes à l'environnement. Or, les Lois de finances successives posent question quant aux objectifs poursuivis par les dispositifs existants dont les rentrées fiscales ne sont que partiellement affectées à l'accompagnement de politiques publiques de préservation de l'environnement et plutôt fléchées sur la réduction des déficits publics. C'est ainsi que la Loi de finances pour 2019 n'envisage toujours pas de retombées de la contribution climat-énergie au profit des territoires qui jouent pourtant un rôle majeur dans la transition énergétique.

Le dispositif de montée en charge de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) en matière de déchets (le taux de base passant de 48 à 65€ la tonne sur l'enfouissement d'ici à 2025), de manière à réduire l'enfouissement et l'incinération, est également significatif. Si l'objectif de rendre la mise en décharge plus onéreuse que le recyclage est légitime, le coût pour les collectivités est rude alors même qu'elles sont positionnées en bout de chaîne et n'ont pas de prise sur la recyclabilité des produits. C'est pourquoi une proposition est défendue, sans succès à ce jour, par Amorce via l'introduction d'une TGAP « en amont » portant sur les produits de grande consommation non recyclables. A défaut, et en l'état actuel des choses, le coût de gestion des déchets va inévitablement croître jusqu'à cette échéance en pénalisant les marges de manœuvre du budget dédié et porté par les collectivités. A l'échelle du VALTOM, l'impact fiscal est ainsi estimé à 2,2 M€. Pour la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne, une répercussion de plus de 100 000€ est à prévoir sur la période 2019 à 2021.

L'environnement économique, fiscal et financier reste donc très contraint et demeure impactant à plus d'un titre pour les budgets locaux. A l'aune de la préparation budgétaire 2019, ce sont bien évidemment des paramètres à prendre en compte.

I/ LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES :

*Œuvrer au maintien d'une certaine capacité de (auto)financement
indissociable de l'aptitude (pérenne) à investir*

*L'analyse financière rétrospective de la communauté de communes (A)
constitue un préalable indispensable avant de se projeter sur les perspectives
offertes tant en fonctionnement qu'en matière patrimoniale (B).*

A/ ANALYSE RETROSPECTIVE 2017-2018 DU BUDGET PRINCIPAL :

La Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne est un établissement public récent, issu du processus de fusion de 4 intercommunalités conformément à la loi NOTRe. C'est pourquoi, l'analyse rétrospective portera sur les seules années 2017 (pour laquelle on dispose du compte administratif) et 2018 (sur la base d'une projection de réalisation prévisionnelle avant approbation du CA).

Il convient également de rappeler que cette période de construction communautaire s'accompagne d'importantes évolutions en termes de périmètre de compétences qui impactent notablement les budgets pour mener à bien ces politiques publiques. Ainsi, les analyses comparatives entre exercices devront être largement nuancées.

La mise en place du Pacte financier et fiscal, dont l'objectif de solidarité s'accompagne d'une volonté d'optimiser la ressource disponible pour le territoire (CIF...), a trouvé ses premières traductions sur 2018. Ledit pacte a notamment opéré une prise en charge du FPIC (fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales) des communes (75%) par l'intercommunalité et créé une Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) parallèlement à la minoration des AC (attributions de compensation) de manière à optimiser l'intégration fiscale. Il s'inscrit dans une logique de développement solidaire du territoire. Ce pacte a été adopté à l'unanimité du Conseil communautaire et par les 30 communes membres.

Il convient également de rappeler que, s'agissant de l'exercice 2018, dont le compte administratif n'est pas encore connu et voté, la projection faite repose sur une estimation prévisionnelle d'exécution en lien avec le niveau des autorisations budgétaires ouvertes.

Les produits de fonctionnement : une raréfaction de la ressource

SECTION DE FONCTIONNEMENT	CA 2017	CA prév 2018 (BP)	% de var 18/17
Recettes Réelles			
<u>Impôts et taxes</u>	13 260 780	13 389 463	0,97%
Taxes foncières et d'habitation	10 002 546	10 168 809	1,66%
dont Rôles supplémentaires fiscaux		49 701	
CVAE	1 838 299	1 848 119	0,53%
TASCOM	543 551	401 844	-26,07%
IFER	214 941	200 380	-6,77%
Attribution de compensation	236 216	296 124	25,36%
FPIC	390 308	404 994	3,76%
Autres taxes	34 919	69 193	98,15%
<u>Dotations et participations</u>	5 827 639	6 017 019	3,25%
Dotation d'interco + dotation de compensation gpelements	3 834 688	3 767 633	-1,75%
Participations communes du GFP	623 840	671 810	7,69%
Autres participations	835 087	1 065 616	27,61%
DCRTP - Dotation unique compensation TP	56 566	49 146	-13,12%
Fonds départemental de péréquation de la TP		15 487	
Compensations CET; exo TF et TH	460 918	438 404	-4,88%
FCTVA	16 539	8 060	-51,27%
Autres attributions		863	
<u>Produits des services</u>	699 399	855 931	22,38%
dont Rbst frais par communes du GFP	153 297	303 063	97,70%
<u>Atténuation de charges</u>	240 034	124 581	-48,10%
Remboursement charges personnel	219 155	105 217	-51,99%
Autres	20 880	19 365	-7,25%
<u>Autres produits de gestion courante</u>	165 481	186 093	12,46%
revenus immeubles	93 294	89 026	-4,57%
autres produits	72 187	97 067	34,47%
<u>Produits exceptionnels (exclure op ordre)</u>	124 643	1 573	-98,74%
dont produits de cessions	114 243		-100,00%
TOTAL Recettes Réelles de fonctionnement	20 317 976	20 574 660	1,26%
N/ N-1 (%)		1,26%	

Sur la base du compte administratif 2017 et le bilan provisoire de 2018, on constate une évolution globale légèrement supérieure à 1% qui illustre une certaine atonie des ressources. Cette tendance générale est toutefois contrastée en fonction des typologies de recettes.

Elle résulte pour partie du chapitre 70 (produits des services) parallèlement à l'élargissement, à la fois territorial et en termes de compétences, des interventions de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM).

Si le volet « dotation d'intercommunalité et dotation de compensation » émanant de l'Etat enregistre une baisse, le chapitre 74 bénéficie toutefois d'une hausse des participations ; cela s'accompagne aussi de certaines aides obtenues dans la conduite d'études externalisées (Plan climat air énergie territorial-PCAET, service public d'assainissement non collectif-SPANC...). Il convient également de noter la nouvelle éligibilité de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne au Fonds Départemental de Péréquation de la TP suite à la révision des critères départementaux introduisant notamment le revenu par habitant.

Pour ce qui relève plus spécifiquement des dotations étatiques, s'il a été mis fin à la contribution au redressement des comptes publics, la DGF est toutefois toujours écartée. Elle baisse au total de 67 055€ du fait de la diminution de la « part compensation » qui passe de 3 434 348€ à 3 362 633€ entre 2017 et 2018. Quant aux allocations compensatrices à la fiscalité locale (CFE, TF et TH), elles enregistrent une nouvelle baisse confirmant leur rôle de « variables d'ajustement »...

Les produits fiscaux demeurent la principale ressource. Ils restent globalement atones puisque, au global, l'évolution est inférieure à 1%. Largement tributaires du contexte macro-économique, la CVAE enregistre une hausse de 0,53% ; le poids de la part dégrèvée, en lien avec les mécanismes d'allègements fiscaux suivant le chiffre d'affaires, est notoirement croissant passant de 668 567€ en 2017 à 687 920€ en 2018.

Quant aux taxes foncières et d'habitation, regroupant à la fois de la fiscalité économique (cotisation foncière des entreprises - CFE) et de la fiscalité ménages, elles enregistrent une hausse globale de 1,2% pour s'établir à 10 168 809€ dont 49 701€ correspondent aux régularisations fiscales rétroactives (rôles supplémentaires de TF et TH) du compte 7318. Si cette évolution demeure assez modeste, ces taxes bénéficient du regain de l'IPCH (indice des prix à la consommation harmonisée) au profit des bases fiscales 2018 (1,24% contre 0,4% en 2017).

Ainsi, le produit du rôle général est alimenté par :

- la CFE dont les bases passent de 17 222 541 à 17 441 635 entre 2017 et 2018.
- la Taxe d'habitation dont les bases passent de 40 354 586 à 40 934 429 ; pour rappel, le produit de TH direct n'est pas affecté par la 1^{ère} tranche de dégrèvement qui s'accompagne de la substitution de l'Etat au contribuable dégrèvé sur la base des taux en vigueur en 2017.
- le foncier bâti et non bâti complètent le rôle (1 130 449€ dont 995 236€ pour le foncier bâti et la taxe additionnelle au FB).

La TASCOM est, a contrario, en baisse significative sur 2018 (401 844€) comparativement à l'exercice précédent (543 551€) dans la mesure où elle a bénéficié ponctuellement sur 2017 d'un calendrier de versement favorable. En effet, l'article 21 de la loi de finances pour 2017 a instauré un acompte de TASCOM pour les entreprises soumises à majoration ; ainsi, à compter de 2017, les exploitants de surfaces commerciales supérieures à

2500 m² se sont acquittées non seulement de l'intégralité de la TASCOM due au titre de 2017 mais aussi d'un acompte de 50% de la taxe au titre de 2018.

Les attributions de compensation perçues sont en hausse corrélativement aux transferts de charges en cours même si toutes les incidences liées aux travaux de la CLECT n'ont pu se concrétiser sur 2018. Pour les autres recettes fiscales, elles sont globalement stables à l'exception des hausses enregistrées par la taxe de séjour.

En ce qui concerne les autres ressources de fonctionnement, il est à noter que les recettes exceptionnelles n'ont pas enregistré de produits de cession sur 2018.

Dans un contexte de raréfaction de la ressource publique, il demeure incontournable de veiller, autant que faire se peut, à la rationalisation des charges afin de préserver l'autofinancement et donc les capacités de financement (épargne brute).

Les charges de fonctionnement : rétrospectivement impactées par les transferts de compétences

	CA 2017	CA prév 2018 (BP)	% de var 18/17
Dépenses Réelles			
<u>Achats et prestations de service</u>	2 028 971	2 463 472	21,41%
<u>Dépenses de personnel</u>	4 215 388	4 912 970	16,55%
dont Assurance personnel	142 302	128 331	-9,82%
Atténuations de produits	11 827 797	11 404 953	-3,58%
attribution de compensation à la TP	11 349 561	10 479 829	-7,66%
régularisation AC (CLECT)			
FPIC	220 712	399 965	81,22%
FNGIR et DSC	257 525	520 427	102,09%
autres restitutions / dégrèvements		4 733	
<u>Charges de gestion courante</u>	1 186 396	1 558 902	31,40%
dont Autres participations-contributions	48 832	263 228	439,04%
dont contribution politique de l'habitat	12 251	92 293	653,35%
dont subvention CIAS	106 332	160 000	50,47%
dont contrib communes et autres EP	206 100	25 426	-87,66%
dont subventions associations	601 048	1 017 955	69,36%
<u>Frais financiers (dont ICNE)</u>	45 474	38 032	-16,37%
<u>Charges exceptionnelles (hors ventes)</u>	36 440	2 327	-93,61%
TOTAL Dépenses de fonctionnement	19 340 467	20 380 656	5,38%
N/ N-1 (%)		5,38%	

Les charges de fonctionnement connaissent une croissance assez significative en lien notamment avec l'évolution du périmètre d'intervention de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM) en 2018.

Ainsi, les charges à caractère général enregistrent notoirement la prise en charge d'une partie des frais d'études externes accompagnant la mise en œuvre de plusieurs dispositifs tels que le Plan Climat Air Energie et Territoire (PCAET) et le Programme Local de l'Habitat (PLH), ainsi que les travaux portant sur les évaluations de transferts de charges (CLECT), et les réflexions portant les gestions de l'eau et de l'assainissement (dont le non collectif). Le chapitre 011 intègre également les frais de fournitures et maintenance en lien avec la gestion de nouveaux locaux et services.

Quant au chapitre 012, il intègre d'un point de vue général sur 2018 la réinstauration du gel du point d'indice, le report du PPCR, et la stabilisation du taux de cotisation employeurs à la CNRACL après plusieurs années de hausse.

Au-delà de ce cadre général, la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM) est naturellement impactée à compter de 2018, et le sera également sur 2019, par les transferts de compétences qui s'accompagnent des moyens humains dédiés à leur exercice. C'est pourquoi, les dépenses de personnels enregistrent une évolution substantielle entre 2017 et 2018.

Dépenses de personnels : structuration, évolution des dépenses et des effectifs

Les dépenses de personnels (mandatées et rattachées) connaissent donc une hausse globale de près de 700 000€.

Au-delà de l'aspect « glissement vieillesse technicité » (GVT) en lien avec l'évolution des carrières, ce constat repose notamment sur l'évolution des effectifs communautaires en lien avec les transferts de compétences.

Présentation synthétique des effectifs et leur structuration (budget principal)

Profil de rémunération et statut	2017	2018
Titulaires	78	88
Stagiaires	3	5
CDI indiciaires	0	4
Contractuels indiciaires	50	62
Contractuels forfaitaires (animations)	10	9
Emplois aidés	8	6
Agents sur activités accessoires	3	2
Contrats d'Engagement Educatif	14	19
TOTAUX	166	195

La synthèse ainsi présentée dresse l'état des lieux annuel des effectifs. On constate bien évidemment les incidences liées aux transferts de compétences qui s'accompagnent des moyens humains nécessaires à leur mise en œuvre.

Ainsi, l'évolution enregistrée sur les titulaires (+ 10) est liée pour partie à la structuration des services ressources (DRH, DAF) de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne, et pour partie aux transferts des domaines touchant à l'urbanisme, au logement et à la politique de la ville et renouvellement urbain (DGA, GUSP...). Cette intégration a été progressive, de janvier à juillet, pour ce qui concerne les agents chargés des missions habitat et logement, OPAH-RU, NPNRU, et PIG. Ces transferts ont par ailleurs généré l'entrée de CDI dans les effectifs.

L'évolution constatée des contractuels indiciaires (+ 12) est à mettre en lien avec les besoins ponctuels dans le secteur éducatif et scolaire (remplacements, saisonniers). Les contrats d'engagement éducatif accompagnent les besoins d'encadrement des activités délivrées dans les ALSH (accueils de loisirs sans hébergement). Enfin, le recul des emplois aidés illustre les effets des dernières dispositions législatives en la matière.

Conformément à la Loi NOTRe, deux autres aspects doivent être précisés :

- La durée moyenne de temps de travail des agents intercommunaux est de 1 596h (inclus la « journée de solidarité »), tout en précisant que certains emplois à responsabilité dépassent sensiblement ce volume horaire annuel sans disposer toutefois de décompte précis. Ce temps de travail annuel est réalisé via des cycles hebdomadaires de travail qui peuvent légèrement variés (en linéaire sur 5 jours, sur 4 jours et demis, ou en alternance 5 jours puis 4 jours).

- En matière d'avantages en nature, tels que qualifiés juridiquement, aucun logement ni aucun véhicule de fonction n'est attribué pour nécessité de service. Seuls peuvent être mentionnés les repas accordés à 2 agents responsables de services de restauration scolaire.

Le volet « atténuation de produits » du chapitre 014 est principalement marqué par les incidences de la mise en œuvre du Pacte financier et fiscal de nature à renforcer les solidarités au sein du territoire tout en optimisant dans la mesure du possible les ressources financières disponibles en anticipant les marges de manoeuvre financières et fiscales de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM).

En effet, d'un côté les attributions de compensation sont minorées sur 2018, comparativement à 2017, des réductions prévues par le Pacte financier et fiscal. A contrario, et en contrepartie, il est instauré à compter du 1^{er} janvier 2018 au bénéfice des communes une Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) d'un montant global de 300 000€ ; de plus, le Pacte prévoit aussi la prise en charge de 75% du FPIC des communes ce qui se répercute sur les dépenses liées au FPIC en 2018 pour l'EPCI. L'ensemble du dispositif permet notamment une amélioration du Coefficient d'Intégration Fiscal (CIF) de la Communauté de Communes

Thiers Dore et Montagne (CCTDM) qui fait partie des critères rythmant la dotation d'intercommunalité.

Il convient toutefois de souligner que, s'il a pu être délibéré sur l'exercice en cours pour traduire en flux financiers les incidences du Pacte financier et fiscal, le glissement calendaire des travaux de la CLECT concernant les transferts de charges au 1^{er} janvier 2018 n'ont pas permis de corriger les attributions de compensation sur le dernier exercice ce qui occasionnera certaines « régularisations » rétroactives. En effet, seules les charges liées au transfert des ZAE (zones d'activités économiques) et des aires d'accueil des gens du voyage concernant 3 communes, ainsi qu'une AC provisoire pour la ville-centre dans la perspective de l'évaluation plus précise des charges transférées, ont pu être intégrées sur 2018.

Les charges courantes du chapitre 65 sont en hausse significative sur 2018. Elles sont notamment impactées au niveau des contributions par le transfert de la politique de l'habitat. Le volet « subventions aux associations » intègre à compter de 2018 l'allocation apportée à la Maison Du Tourisme (MDT) du Parc Naturel Régional d'un peu plus de 400 000€.

Quant aux frais financiers, l'année 2018 a enregistré un certain « effet de seuil ». Cela est lié au faible endettement matérialisé par un stock de dettes limité au sortir de l'exercice (de l'ordre de 2,5 millions d'euros) même si ce dernier s'est « enrichi » de la mobilisation du prêt contracté avec la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) fléché à hauteur de 1 580 000€ sur le Budget principal et dont les premières répercussions financières impacteront 2019.

Les niveaux d'épargne et perspectives : les soldes intermédiaires de gestion

Rétrospectivement, sur la base des 2 derniers exercices disponibles rattachés au territoire issu de la fusion au 1^{er} janvier 2017, on constate une baisse assez sensible des capacités de financement matérialisées par les différents niveaux d'épargne.

Si les collectivités, dans le contexte actuel, sont bien évidemment exposées à ce schéma lié à un rythme d'évolution des charges plus soutenu que celui des produits (« effet de ciseaux »), il conviendra de limiter autant que faire se peut l'érosion projetée des capacités d'autofinancement de manière à préserver une épargne brute compatible avec le souhait de conserver une politique patrimoniale attractive pour le territoire. Pour rappel, le niveau d'épargne brute, rapporté au stock de dettes, détermine la capacité de désendettement et donc la solvabilité (convertie en années) de la collectivité.

Il convient de préciser toutefois que l'évolution négative des niveaux d'épargne enregistrée sur 2018 est pour partie issue, comme évoqué précédemment, du fait que les travaux de CLECT n'ont pu être pleinement traduits sur cet exercice. Il est également opportun

de rappeler l'impact ponctuel du calendrier de versement de la TASCOM qui pénalise 2018 comparativement à 2017 qui enregistre un « pic de recette » dans ce domaine.

Evolution des niveaux d'épargne constatés et projetés jusqu'en 2022 :

	CA 2017	Prév. CA 2018	Prév. CA 2019	Prév. CA 2020	Prév. CA 2021	Prév. CA 2022
Epargne de gestion	934 781,19 €	232 789,78 €	1 703 621,87 €	729 052,79 €	46 766,65 €	-79 324,43 €
Epargne brute	977 509,83 €	194 003,50 €	1 638 257,81 €	669 903,27 €	-15 927,28 €	-238 012,44 €
Epargne nette	753 722,77 €	417,36 €	1 432 881,74 €	489 320,92 €	-203 620,27 €	-575 536,20 €

Sur la base du tableau ci-dessus, on constate l'effet produit par l'impossibilité de prendre pleinement en compte sur l'exercice 2018 l'évaluation des charges transférées en 2018 telles qu'évaluées par la CLECT et, a contrario, la régularisation rétroactive qui sera nécessaire sur l'exercice 2019 venant accroître ponctuellement et sensiblement les niveaux d'épargne. Cela pénalise la lisibilité et toute analyse comparative entre les 3 exercices de 2018 à 2020 car les montants financiers en jeu représentent une charge de près de 800 000€.

L'épargne de gestion, issue de la contraction des produits et des charges courantes, reflète l'impossibilité d'aligner pleinement le rythme d'évolution des charges sur celui des produits. L'atonie des recettes, conjuguée aux effets mécaniques pesant sur les dépenses, en sont les principaux facteurs. Cette épargne de gestion, en termes prospectifs, est aussi impactée par la mise en place à compter de 2020 de la politique mobilité qui doit s'accompagner du versement mobilité indexé sur les salaires. A cela s'ajoute, au chapitre 65, la contribution à l'établissement public chargé de conduire la GEMAPI. Enfin, une incertitude plane sur le périmètre de la contractualisation obligatoire avec l'Etat, assortie de sanctions potentielles, qui pourrait s'étendre en matière d'encadrement de la dépense publique locale.

L'épargne brute, issue de l'épargne de gestion à laquelle on adjoint notamment les charges financières, enregistre également un recul concomitant. Cette tendance devrait par ailleurs être marquée en termes de projection dans la mesure où le recours à l'emprunt impactera les frais financiers. Il convient toutefois de préciser que les exercices 2019 et 2020 devraient bénéficier, a contrario et ponctuellement, de la reprise progressive de provisions constituées préalablement de l'ordre de 480 000€. De même, certaines cessions (dont le siège de puy-Guillaume) devant se finaliser sur l'exercice 2019 seront bénéfiques à ce dernier. Le taux d'épargne brute (rapport entre épargne brute/recettes réelles de fonctionnement) s'affaiblit assez sensiblement à compter de 2020.

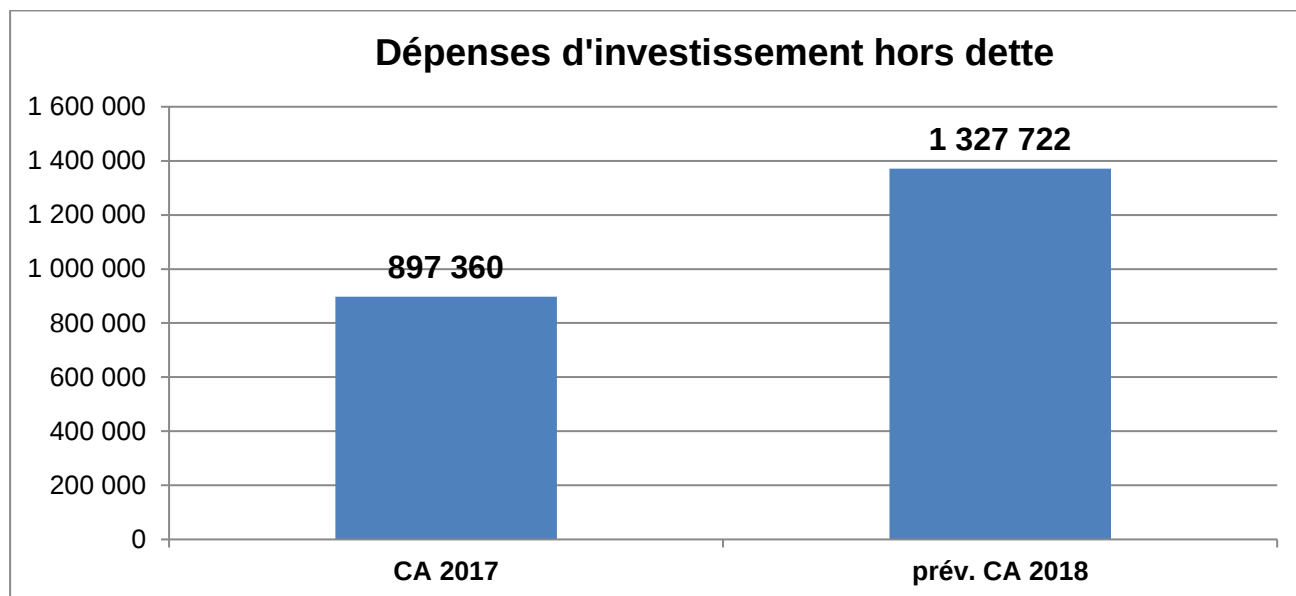
Cette fragilisation financière estimée repose sur une projection encore perfectible car les orientations en termes d'objectifs et de moyens ne sont pas pleinement appréhendés de manière à constituer le plus exhaustivement possible la trajectoire financière et son année de référence. La projection de l'épargne brute, qui intègre un « degré prudentiel », devra s'accompagner d'une certaine exécution correctrice en matière de gestion pour permettre la préservation d'un autofinancement à la hauteur des ambitions territoriales.

Quant à l'épargne nette, issue de l'épargne brute après amortissement du capital des emprunts, elle reflète la tendance enregistrée sur les autres indicateurs de gestion. Elle bénéficie malgré tout du faible stock de dettes (de l'ordre de 2,5 M€ au sortir de 2018) même si ce dernier est appelé à croître sur les prochaines années en lien avec l'accompagnement de programmes d'investissement structurants.

D'une manière générale, les niveaux d'épargne résultant de la section de fonctionnement devront faire l'objet d'une attention toute particulière, d'autant plus que le recours plus marqué à l'emprunt impactera inévitablement l'autofinancement net. L'autofinancement (brut) demeure le principal déterminant de la capacité à investir durablement.

L'INVESTISSEMENT :

L'exercice 2018 demeure un « exercice de transition » marqué par un assez faible niveau d'exécution des investissements projetés au primitif (30,4%), pour un total de dépenses réelles de 1,328M€ (sous réserve des derniers ajustements de fin d'année et possibles rejets te/ou annulations de mandats).



Le dernier exercice est principalement marqué par l'achat du siège de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne, sis 47 avenue du Général De Gaulle, pour 911 031€ (dont frais connexes) au compte 21318. Les travaux en cours du compte 2313 intègrent les avances et premières situations des entreprises intervenant sur le barrage d'Aubusson.

SECTION D'INVESTISSEMENT	CA 2017	prév. CA 2018	% de var 18/17
DEPENSES REELLES			
Immobilisations incorporelles (études, logiciels...)	175 605	53 876	-69,32%
Fonds de concours / sub équipement versées	38 066		
Immobilisations corporelles (cpt 21)	321 727	1 062 837	230,35%
Travaux d'investissement	346 129	250 295	-27,69%
Remboursement du capital de la dette (+ cautions)	223 787	193 586	-13,50%
<i>participation et créances rattachées (cpt 26)</i>	15 000		
<i>autres immos financières</i>	833	3 950	
TOTAL Dépenses réelles d'investissement	1 121 147	1 564 544	39,55%
Dépenses d'investissement hors dette	897 360	1 370 958	52,78%

Les subventions d'investissement sont assez faibles concomitamment à l'avancée des programmes inscrits. Elles recouvrent principalement l'aide régionale (80 970€) apportée au projet du RAM de Puy-Guillaume.

De la même manière, le Fonds de Compensation pour la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) est proportionnel aux réalisations de l'exercice.

	CA 2017	prév. CA 2018	% de var 18/17
RECETTES REELLES			
<u>Recettes propres d'investissement</u>	386 431	72 019	-81,36%
FCTVA	386 131	71 469	-81,49%
Autres créances immobilisée, cautions ...	300	550	83,33%
<u>Subventions et fds de concours (chapitre 13)</u>	424 385	173 332	-59,16%
TOTAL Recettes d'investissement	810 816	245 352	-69,74%

Les ressources d'investissement ont par ailleurs enregistré la contractualisation et la mobilisation d'un prêt de 2M€ auprès de la Caisse d'épargne dont 1,580M€ sont imputés sur le budget principal.

Compte tenu de ce prêt, conjugué à un niveau de réalisation assez faible des investissements projetés, le besoin de financement des investissements est légèrement négatif sur 2018.

La DETTE et ses caractéristiques :

Au 31/12/2018, l'encours de dette de la communauté de communes s'élève pour tous les budgets confondus à 4 805 048€ dont :

- 2 469 221€ pour le Budget principal
- 904 993€ pour le Budget déchets ménagers
- 1 339 463€ pour le Budget espaces d'activités

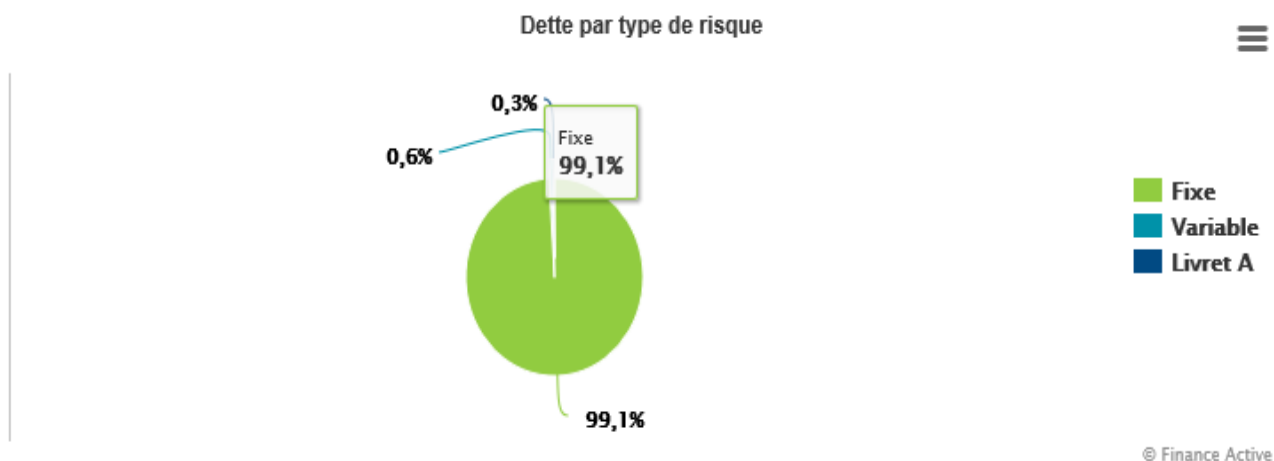
Le niveau d'endettement demeure satisfaisant malgré l'intégration du prêt de 2 M€ réparti dans le stock de dettes du budget principal et du budget « espaces d'activités ». Le budget annexe « déchets ménagers » a quant à lui enregistré un prêt de 100 000€ sur le dernier exercice (taux fixe de 1% sur 10 ans) pour le financement de biens d'équipements (bennes).

Compte tenu de l'emprunt contracté auprès de la Caisse d'épargne pour 1,580 M€ (taux fixe de 1.99% sur 30 ans), le stock de dettes lié au budget principal enregistre un flux net de dette positif (dette nouvelle supérieure à la dette amortie sur l'exercice).

Au regard de la classification issue de la « charte de bonne conduite » (charte « Gissler »), la communauté de communes affiche un niveau de risque extrêmement faible dans son encours qui est quasi exclusivement constitué de prêts à taux fixes. Seuls 2 prêts, dont le capital restant dû est marginal (de l'ordre de 45 000€ au global), sont indexés sur un taux variable (de type TAM) et sur le livret A.

De plus, la contractualisation des 2 nouveaux emprunts précités conforte très largement le taux moyen de la dette de l'EPCI qui s'établit désormais à 2,67% au 31 décembre 2018.

La répartition de la dette de la communauté de communes selon la structure des emprunts :



B/ LES ORIENTATIONS du BUDGET PRINCIPAL à compter de 2019

Au-delà de la préparation du budget primitif 2019, il s'agit d'établir une analyse prospective qui, s'appuyant nécessairement sur les résultats antérieurs, est un outil au service de la visibilité financière de l'EPCI. Elle porte sur une période de 4 ans (2019-2022) de manière à appréhender le moyen terme tout en s'appuyant sur des simulations suffisamment fiables et rigoureuses.

D'une manière générale, on ne saurait que trop souligner l'interdépendance entre l'aptitude à gérer et la capacité à investir. Le véritable déterminant des dépenses d'équipement demeure en effet le niveau d'épargne (brut) dégagé de l'exploitation.

Il convient de rappeler que dans le prolongement de la création du nouvel EPCI « Thiers Dore et Montagne » (TDM) au 1^{er} janvier 2017, la délimitation de son champ de compétences non obligatoire a des impacts budgétaires en volume tout en reposant sur le principe de neutralité budgétaire.

Les travaux d'évaluation par la CLECT des charges transférées, et la mesure de ces dernières, trouveront leur traduction dans les budgets projetés.

A cet égard, il convient de préciser que, même s'il est prévu un budget annexe dédié suite au transfert de la politique de la ville de manière à bien en mesurer les contours, le service et les actions liés à ce secteur sont intégrés dans la prospective financière générale. En effet, l'ensemble des composantes (OPAH-RU, NPNRU, PIG) relèvent de l'activité générale de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM).

1/ LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

Prospective 2019-2022 des produits de fonctionnement globalement atones:

SECTION DE FONCTIONNEMENT	Prev. CA 2019	Prév. CA 2020	Prév. CA 2021	Prév. CA 2022
Recettes Réelles				
<u>Impôts et taxes</u>	13 686 231	13 839 160	14 018 795	14 200 860
Taxes foncières et d'habitation	10 311 172	10 455 529	10 601 906	10 750 333
dont Rôles supplémentaires fiscaux				
CVAE	1 962 092	1 985 638	2 009 465	2 033 579
TASCOM	405 862	409 921	414 020	418 160
IFER	217 090	219 261	221 454	223 668
Attribution de compensation	265 134	243 234	245 667	248 123
FPIC	404 994	404 994	404 994	404 994
Autres taxes	69 885	70 584	71 289	72 002
Taxe GEMAPI	50 000	50 000	50 000	50 000
Dotations et participations	6 363 563	6 190 781	6 023 350	5 861 104
Dotation d'interco + dotation de compensation g	3 804 604	3 690 466	3 579 752	3 472 359
Participations communes du GFP	671 810	671 810	671 810	671 810
Autres participations	1 393 648	1 351 838	1 311 283	1 271 945
DCRTP - Dotation unique compensation TP	49 146	49 146	49 146	49 146
Fonds départemental de péréquation de la TP	15 487	15 487	15 487	15 487
Compensations CET; exo TF et TH	420 868	404 033	387 872	372 357
FCTVA	8 000	8 000	8 000	8 000
<i>Autres attributions</i>				
Produits des services	963 049	892 310	910 157	928 360
<u>dont Rbst frais par communes du GFP</u>	399 124	317 107	323 449	329 918
		0		
<u>Atténuation de charges</u>	124 581	124 581	124 581	124 581
Remboursement charges personnel	105 217	105 217	105 217	105 217
Autres	19 365	19 365	19 365	19 365
<u>Autres produits de gestion courante</u>	187 954	189 833	191 732	193 649
revenus immeubles	94 916	95 865	96 824	97 792
autres produits	98 038	99 018	100 008	101 008
<u>Produits exceptionnels (exclure op ordre)</u>	321 573	401 573	20 000	20 000
<u>dont produits de cessions</u>				
TOTAL Recettes Réelles de fonctionnement	21 646 951	21 638 239	21 288 615	21 328 554
N/ N-1 (%)	5,21%	-0,04%	-1,62%	0,19%

La projection réalisée sur le « volet recettes » illustre bien, d'une manière générale, le caractère peu dynamique de la ressource.

- Les dotations de l'Etat et notamment la dotation d'intercommunalité, sur la période 2019 à 2022, devraient enregistrer une tendance à la baisse hormis l'exercice 2019 qui

devrait encore bénéficier des effets positifs ou tout du moins « amortisseurs » du pacte financier et fiscal. On sait en effet que les dotations subissent un écrêtement régulier afin de garantir la trajectoire de l'enveloppe normée. La dotation d'intercommunalité, qui plus est, va être impactée par la réforme prévue par la Loi de finances pour 2019, telle qu'évoquée précédemment, dont notamment la remise en cause de la part bonifiée. La prospective financière intègre également le nouvel FCTVA introduit par les articles 34 et 35 de la Loi de finances pour 2016 (en recettes de fonctionnement) pour les dépenses d'entretien portant sur la voirie et les bâtiments publics.

- La ressource fiscale demeure la principale recette de fonctionnement. La trajectoire projetée, basée sur des taux constants en matière de taxes foncières et d'habitation, intègre une évolution nominale des bases fiscales indexée notamment sur l'IPCH (indice des prix à la consommation harmonisé). Ce coefficient repose sur les 12 derniers mois d'inflation constatés entre novembre n-2 et novembre n-1. Pour 2019, il s'établit à 2,2% en termes de revalorisation des bases fiscales de locaux d'habitation.

Quant au dynamisme territorial, correspondant à la variation physique des bases fiscales dont dépend également l'assiette fiscale locale, il convient de rester prudent compte tenu de l'absence d'observatoire fiscal. C'est pourquoi il en est peu/pas tenu compte en terme de trajectoire financière.

La fiscalité économique, dominée par la CFE en volume, comprend également la CVAE dont l'inscription pour 2019 correspond aux prévisions de la DDFiP (direction départementale des finances publiques). Quant à la TASCOT, après une baisse enregistrée sur 2018, le produit projeté est assez linéaire.

Enfin l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER) doit bénéficier d'une régularisation à compter de 2019 dans le domaine hydraulique.

- Les attributions de compensation à percevoir devraient connaître une évolution concomitante aux transferts et dé-transferts de charges.
- Le produit issu du FPIC revêt un caractère difficilement quantifiable dans la mesure où il est notamment tributaire des évolutions législatives.
- Les autres produits fiscaux disposent à la fois de la dynamique liée à la taxe de séjour, et de la création programmée de la taxe GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) en lien avec l'exercice de la compétence par l'intermédiaire du syndicat mixte du Parc Naturel Régional Livradois Forez.
- En matière de subventionnements et participations à percevoir, il est bon de noter que l'EPCI percevra à compter de 2019 des contributions plus importantes émanant de la CAF en lien avec les transferts enfance, jeunesse, et petite enfance.

- Les produits des services devraient bénéficier de certains flux croisés liés à la mise en œuvre de conventions transitoires de gestion dans le cadre du transfert de certaines compétences, ainsi que de la pleine effectivité financière de services communs mis en place.
- La trajectoire des divers remboursements d'assurance liés au personnel prend pour référence le dernier exercice connu.
- Les autres produits de gestion courante devraient être portés par des revenus locatifs croissants compte tenu de la mise en œuvre de baux tel que celui abritant l'office notarial sur la Commune de Celles-Sur-Durolle.
- Quant aux produits à caractère exceptionnel, par définition ponctuels, ils doivent enregistrer la vente du siège de Puy-Guillaume sur 2019.

Prospective 2019-22 des charges de fonctionnement : une trajectoire nécessairement
contrainte

Dépenses Réelles	Prev. CA 2019	Prév. CA 2020	Prév. CA 2021	Prév. CA 2022
Achats et prestations de service	2 738 107	2 738 107	2 835 488	2 863 842
Dépenses de personnel	5 651 404	5 787 648	5 891 825	5 997 878
dont Assurance personnel	105 897	108 015	110 176	112 379
Atténuations de produits	9 930 701	10 688 860	10 697 183	10 705 672
attribution de compensation à la TP	9 752 310	9 752 310	9 752 310	9 752 310
régularisation AC (CLECT)	-750 000			
FPIC	407 964	416 124	424 446	432 935
FNGIR et DSC	520 427	520 427	520 427	520 427
autres restitutions / dégrèvements				
Charges de gestion courante	1 608 118	1 679 572	1 702 353	1 725 487
dont Autres participations-contributions	268 493	273 862	279 340	284 927
dont contribution politique de l'habitat	0	0	0	0
dont subvention CIAS	223 200	277 664	283 217	288 882
dont contrib communes et autres EP	25 426	25 426	25 426	25 426
dont subventions associations	1 020 000	1 030 200	1 040 502	1 050 907
contribution EP - GEMAPI	71 000	72 420	73 868	75 346
Frais financiers (dont ICNE)	65 364	59 150	62 694	158 688
Prélèvement au titre des comptes publics			100 000	100 000
Charges exceptionnelles (hors ventes)	15 000	15 000	15 000	15 000
TOTAL Dépenses de fonctionnement	20 008 693	20 968 336	21 304 543	21 566 567
N/ N-1 (%)	-1,83%	4,80%	1,60%	1,23%

Le contexte contraint pesant sur la ressource impose de poursuivre l'objectif de rationalisation des charges post fusion, même si cela doit être concilié avec l'impératif de maintenir un service public de qualité qui réponde aux valeurs que doivent être les siennes.

D'une manière générale, l'évolution prévisionnelle annuelle des dépenses de fonctionnement est à la fois impactée par des facteurs exogènes et des facteurs endogènes. La projection repose sur un rythme annuel assez contenu des quatre grands chapitres de dépenses à l'exception de 2019 qui devrait notamment intégrer certains effets de « clectage » (transfert de charges) ; ces derniers devraient alourdir les chapitres 011 et 012, et parallèlement alléger les AC à verser.

Cette projection ne suffit toutefois pas à annihiler pleinement l'atonie des ressources, ce qui sous-entend une baisse assumée de l'épargne brute/autofinancement brute qu'il faudra limiter autant que possible.

La prospective du volet « dépenses » contient aussi à titre prudentiel, à compter de 2021, une enveloppe liée aux pénalités financières qui pourraient être potentiellement encourues par la communauté de communes si le législateur venait à durcir le périmètre d'assujettissement à la trajectoire encadrée des dépenses locales sous couvert d'objectif de réduction des déficits.

La projection des charges à caractère général est globalement indexée sur une évolution annuelle plafonnée à 1%, en-dehors des flux générés par les transferts de charges. Cette évolution escomptée témoigne de la volonté de rationaliser certaines dépenses alors même que l'inflation et les prix (énergétiques notamment) ont un impact réel. Elle intègre en particulier les effets bénéfiques de certains choix patrimoniaux dont le siège est la parfaite illustration.

La masse salariale constitue naturellement une dépense importante. La projection financière fait état d'une évolution annuelle, hors 2019, contenue à 1,8%, dans la mesure où le prochain exercice doit notamment intégrer la reprise en régie de l'association AIA dans le secteur de l'animation ainsi que la prise en charge en année pleine de postes liés à des compétences transférées (politique de la ville, enfance et jeunesse...).

Cette trajectoire intègre les impacts externes sur le chapitre 012. En effet, même si la revalorisation du point d'indice n'est pas à l'ordre du jour, la poursuite des effets de la loi « protocole parcours professionnels, carrières et rémunérations » (PPCR) ainsi que certaines actualisations de taux de cotisations et le Glissement Vieillesse Technicité trouveront leur traduction. Au niveau interne, est également pris en compte le volet « RIFSEEP » en année pleine.

Il convient également de préciser que l'étude en cours portant sur l'organisation de l'entretien bâtementaire et sur l'encadrement des activités périscolaires permettra de mieux appréhender les moyens à mobiliser dans ces secteurs, à l'instar de l'assouplissement des normes d'encadrement au niveau des ALSH.

Les « atténuations de produits » doivent être allégées des corrections à la baisse de reversements d'AC faisant suite aux travaux de CLECT. Il est à cet égard important de noter que l'année 2019 corrige doublement les AC de par la régularisation rétroactive de 2018. Parallèlement à l'entrée en vigueur du Pacte financier et fiscal, la prise en charge du FPIC accrue sur 2018 sert de base de référence à la projection financière des années suivantes indexées sur un rythme annuel de 2% qui dépendra toutefois des « vellétés » du législateur en la matière. La loi de finances pour 2019 acte d'ores et déjà d'une hausse du plafond de la contribution au FPIC à 14% des recettes fiscales et quasi fiscales (13.5% précédemment). La DSC introduite sur 2018 via le pacte précité est projetée dans l'immédiat de manière linéaire.

D'une manière générale, les évolutions du FPIC et de la DSC pourront toujours être revisitées de manière à optimiser les moyens au service du territoire, et ce sans compromettre les équilibres et les solidarités en place.

Pour ce qui concerne le chapitre budgétaire 65, couvrant les subventions et les participations, il devrait connaître une évolution contrastée.

Il doit être allégé par l'imputation en section d'investissement à compter de 2019 des subventionnements potentiellement versées dans le cadre du/des PIG (programmes d'intérêts généraux). A contrario, la mise en œuvre de la GEMAPI s'accompagnera d'une contribution auprès de l'établissement public porteur (même si en retour une taxe sera instituée en recette). De même, la subvention d'équilibre à verser au CIAS devrait augmenter sur 2019 parallèlement aux structurations de services en cours sur l'établissement public.

Quant aux frais financiers, partant d'un point historiquement bas, ils intègrent le besoin de recours à la liquidité qui accompagnera la politique patrimoniale. Ils vont donc inévitablement enregistrer une hausse mais qui reste raisonnable. Le point d'équilibre devra être trouvé entre le triptyque : baisse programmée des capacités d'autofinancement, volonté d'investir pour l'attractivité, et endettement maîtrisé au niveau de la capacité à y faire face.

2/ LA SECTION D'INVESTISSEMENT : la gestion patrimoniale

D'une manière générale, les collectivités territoriales sont invitées à avoir une stratégie patrimoniale efficiente qui repose certes sur un besoin d'œuvrer à l'attractivité du territoire mais également sur la nécessité d'appréhender les éventuels impacts induits en termes de coûts de fonctionnement. Cela s'appuie notamment sur le fait que chaque nouvel investissement génère des charges de fonctionnement supplémentaires estimées chaque année en moyenne à 14% du coût de cet investissement. Si ce n'est qu'une moyenne à nuancer suivant les typologies d'investissements, il n'en demeure pas moins, qu'à l'heure où les marges budgétaires s'érodent, la politique patrimoniale doit être largement guidée par une certaine rationalisation du patrimoine bâti et par la conduite, dans la mesure du possible, d'investissements de rapport (efficience).

Le niveau d'investissement de l'exercice qui s'ouvre devrait être de l'ordre de 3,5 millions d'euros (dont reports). Après 2 exercices faiblement marqués en investissement, cela augure d'une programmation patrimoniale plus ambitieuse sur les années qui s'ouvrent. Cette perspective est notoirement alimentée par 3 projets : la création de la piscine communautaire, la rénovation du barrage d'Aubusson, et la réhabilitation du siège de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM). En termes de projection sur la période 2019-22 le volume moyen annuel d'investissement serait de l'ordre de 4,5 millions d'euros.

L'INVESTISSEMENT 2018 :

Les autorisations de programme :

Les principaux programmes pluriannuels d'investissement font l'objet d'une appréhension financière via la technique des « autorisations de programme » (AP) de manière à n'inscrire budgétairement que les crédits de paiement (CP) nécessaires à la prise en charge des frais de l'exercice en cours sans avoir à obérer au-delà les finances locales compte tenu des exigences de la comptabilité d'engagement.

- La création d'un nouveau centre aquatique constitue le projet phare de la Communauté de communes. Lissé sur plusieurs années (réception prévue à mi année 2021), ce projet a donc occasionné la création d'une autorisation de programme de 12 M€ TTC (a maxima) en 2018. Si l'année 2018 a été faiblement impactée (3 574€), l'exercice 2019 doit poursuivre l'accompagnement financier des frais d'ingénierie (450 000€ devraient ainsi être ouverts en crédits de paiement). Le passage en phase opérationnelle impactera, quant à lui, les exercices 2020 (4 250 000€ en CP prévisionnels) et 2021 (6 800 000€). La répartition prévisionnelle des crédits de paiement prévoit également les dernières situations et acomptes à verser sur 2022 (450 000€), ainsi que les impacts financiers sur 2023 en lien avec les levées de réserves éventuelles et la garantie de parfait achèvement permettant de solder l'opération.

- La rénovation et la mise aux normes du barrage d'Aubusson a donné lieu à l'ouverture d'une AP de 1,650 millions d'euros. Le faible niveau de réalisation du programme sur 2018 (65 540€) devrait générer une inscription importante des CP sur 2019 (de l'ordre de 1,3 millions d'€). L'exercice 2020 devrait permettre d'honorer les dernières situations (260 000€), et le solde, post garantie parafait achèvement, devrait intervenir sur 2021 (24 460€).

Toutes ces estimations sont susceptibles d'ajustements en fonction du bilan de consommation des crédits de paiement de l'exercice en cours.

Le bâtiminaire hors AP-CP et l'aménagement :

Au titre de la conservation du patrimoine bâti existant, il est notamment prévu, après en avoir fait l'acquisition sur 2018, la réhabilitation du siège de la communauté de communes de manière à en améliorer l'accessibilité, la fonctionnalité et le volet énergétique du site. Ce programme est estimé à 1,1 millions d'euros TTC. Le début de la phase opérationnelle étant prévue pour mars 2019, 600 000€ devraient être inscrits sur l'exercice qui s'ouvre.

Certaines interventions liées à la conservation patrimoniale pourraient également être prévues dans le cadre d'une enveloppe annuelle projetée au PPI (plan pluriannuel d'investissement) de l'ordre de 100 000€ à 150 000€.

Il convient également de rappeler que, suite à transfert de la politique de la ville, la communauté de communes devrait conduire un programme annuel d'investissement lié au NPNRU (nouveau programme national de renouvellement urbain) de l'ordre de 300 000€ (nets) tel que « Clecté ».

De plus, il est prévu désormais l'imputation en investissement de l'ensemble des subventionnements d'équipements potentiellement versés dans le cadre du/des PIG (programme d'intérêt général) mis en place sur le territoire. Une enveloppe de fonds de concours est ainsi prévue au PPI pour 150 000€ par an à titre prévisionnel.

Les études et autres immobilisations incorporelles (chapitre 20) :

L'enveloppe dédiée à ce chapitre, hors fonds de concours, est calibrée sur une base annuelle de l'ordre de 50 000€. Il s'agit notamment d'études à connotation patrimoniale ainsi que d'éventuels besoins liés aux aspects logiciels et numériques.

Foncier, matériels et équipements (chapitre 21) :

L'enveloppe de ce chapitre budgétaire recouvre les acquisitions foncières directes, et les crédits consacrés au renouvellement des biens d'équipement nécessaires au bon fonctionnement de l'ensemble des services (matériel informatique, véhicules, mobilier...). Elle devrait s'établir à environ 150 000 euros par an (hors reports). Elle pourrait toutefois être plus conséquente sur 2020 du fait de la réception des travaux de rénovation du siège.

Les ACI (Attributions de Compensation d'Investissement):

Le dé-transfert de certains équipements et patrimoines bâtis (écoles, gymnases, voirie et parking), tel qu'acté en CLECT, donnera lieu à neutralisation budgétaire via des attributions de compensations d'investissement de l'ordre de 130 000€.

LES RESSOURCES D'INVESTISSEMENT :

Au-delà des niveaux d'épargne et d'autofinancement qui conditionnent le bon accompagnement financier de l'investissement, d'importantes recettes d'investissement impactent sensiblement notre capacité de financement des équipements. L'ensemble de ces ressources viennent en effet minorer le besoin de financement des investissements.

Le FCTVA

Le niveau de FCTVA à percevoir, dont le taux a été porté à 16,404% à compter de 2015, est tributaire du volume réel des investissements effectivement conduits sur l'exercice ouvert (hors foncier, enfouissement de réseaux, subventions d'équipement et fonds de concours). D'une manière générale, ce fonds, concomitant aux réalisations d'investissements éligibles, devrait croître sensiblement sur 2020 et 2021 parallèlement aux travaux du centre aquatique. Le FCTVA devrait ainsi se situer autour de 1M€ par an à ces échéances.

La dotation aux amortissements

Cette dotation est une opération d'ordre (dépense de fonctionnement et recette d'investissement) qui contribue à l'autofinancement et qui est dépendante du niveau d'équipement consacré l'année n-1 auquel s'adjoint le « stock d'amortissements en cours ». Elle sera donc concomitante à l'enveloppe annuelle consacrée aux achats de biens amortissables projetée à 150 000€.

Les subventions d'équipement

Le volet « subventions d'équipement » devrait croître sensiblement sur les exercices à venir parallèlement à la conduite des grands projets.

Chronologiquement, 2019 devrait permettre la perception des premiers acomptes relatifs aux partenariats obtenus pour la rénovation du barrage d'Aubusson. Ils émanent notamment de l'Etat (contrat de ruralité), de l'Agence de l'eau, du Conseil régional et du Conseil départemental.

Les accompagnements financiers notifiés et/ou potentiels du projet de nouveau centre aquatique se traduiront essentiellement sur les exercices 2020 et 2021, voire 2022. L'ensemble des aides financières obtenues et/ou escomptées sur ce programme devrait être de l'ordre de 4 à 4,5 millions d'euros pour un reste à charge net pour l'EPCI fluctuant entre 5,5 et 6 millions d'euros.

Les attributions de compensation d'investissement (ACi)

Dans le cadre des travaux conduits par la CLECT, le transfert de la compétence « politique de la ville » doit s'accompagner de l'instauration d'une ACi au bénéfice de la communauté de communes de manière à neutraliser budgétairement la charge d'investissement liée à la programmation de la NPNRU quantifiée à 300 000€ annuels.

De la même manière, certains transferts patrimoniaux touchant aux domaines scolaires et à la petite enfance donneront lieu à l'instauration d'une ACi de l'ordre de 45 000€.

Le produit des cessions

Cette ressource, ponctuelle et évolutive, est prévue budgétairement en investissement et se concrétise comptablement en fonctionnement. Elle permet d'accroître exceptionnellement notre capacité de financement.

Pour 2019, il est notamment prévu la traduction financière de la vente du siège de Puy-Guillaume (180 000€).

L'emprunt

La trajectoire financière projetée, alliée à un niveau d'investissement important, devrait occasionner un recours croissant à la liquidité et donc une certaine hausse du stock de dettes. Cet endettement doit toutefois demeurer compatible avec l'aptitude à y faire face ; elle est notamment mesurée par l'épargne/autofinancement brute.

Il convient de rappeler que le volume d'investissement non réalisé de l'année de référence (reports voire réinscriptions en année n+1) est considéré comme la part d'investissement non finançable sur la période compte tenu des reports entre exercices successifs. La dette prévisionnelle accompagnant le PPI s'établit sur la base d'un fonds de roulement correspondant à 1 mois de fonctionnement.

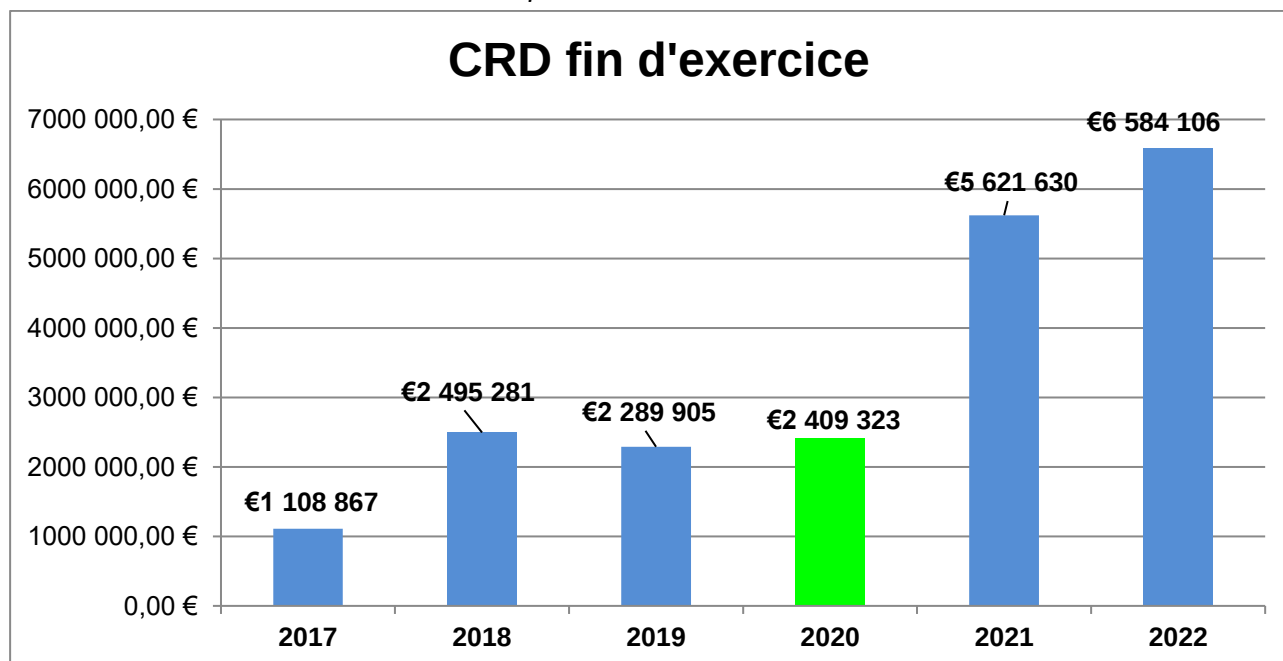
Au sortir de l'exercice 2018, l'endettement, de l'ordre de 2,5M€, reste assez faible malgré la mobilisation du prêt contracté auprès de la Caisse d'épargne pour 1,580 M€.

En termes de projection financière, et compte tenu de la mobilisation de l'emprunt précité, l'exercice 2019 ne devrait pas requérir de recours à la liquidité. Ce sont les années suivantes (2020 à 2022) qui nécessiteront un endettement assez important compte tenu du besoin de financement du projet de centre aquatique. Le recours à l'emprunt ainsi projeté serait de l'ordre de 5 M€ sur cette période.

Dans la mesure où la période projetée consacrerait un flux net de dette positif à partir de 2021, issu du rapport entre le capital amorti et la projection d'endettement, l'encours de dette doit donc croître. Ainsi, en termes d'analyse prospective, le niveau de l'encours prévisionnel se situerait à environ 6,5 millions d'euros en 2022. Principal indicateur de solvabilité financière, la capacité de désendettement (situation de l'épargne brute rapportée à la dette) devra s'efforcer de rester dans les ratios communément acceptés (12 ans a

maxima). Le niveau d'endettement ainsi projeté repose sur la trajectoire financière déclinée précédemment.

Evolution de l'endettement sur la période :



LES BUDGETS ANNEXES

L'analyse financière nécessite d'avoir une vision globale et agrégée de l'ensemble des budgets couvrant l'activité de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne. C'est pourquoi, de manière synthétique, les budgets annexes doivent être appréhendés au travers de la situation existante et des principaux enjeux prospectifs.

1) LE BUDGET DECHETS MENAGERS**LA SECTION DE FONCTIONNEMENT :****Les recettes :**

SECTION DE FONCTIONNEMENT	CA 2017	CA prév 2018 (BP)	% de var 18/17	Prev. CA 2019	Prév. CA 2020	Prév. CA 2021	Prév. CA 2022
Recettes Réelles							
Impôts et taxes (TEOM)	4 717 992	5 223 116	10,71%	5 270 124	5 317 555	5 365 413	5 413 702
Dotations et participations	255 727	281 081	9,91%	282 081	282 081	282 081	282 081
dont FCTVA				1 000	1 000	1 000	1 000
Produits des services	325 806	435 868	33,78%	394 585	437 477	446 227	455 151
dont Redevance spéciale	153 297	103 104	-32,74%	105 166	142 269	145 115	148 017
dont Produits annexes (abonnements)	159 087	163 220	2,60%	166 484	169 814	173 210	176 675
Atténuation de charges	147 843	126 528	-14,42%	80 000	80 000	80 000	80 000
Remboursement charges personnel	147 483	126 528	-14,21%	80 000	80 000	80 000	80 000
Autres	360		-100,00%				
Autres produits de gestion courante	9 025	28 164	212,05%	15 000	15 150	15 302	15 455
Produits exceptionnels (exclure op ordre)	3 179	9 549	200,39%	9 549	9 549	9 549	9 549
dont reprise sur provision							
TOTAL Recettes Réelles de fonctionnemen	5 459 572	6 104 306	11,81%	6 051 339	6 141 812	6 198 571	6 255 938
N/ N-1 (%)		11,81%		-0,87%	1,50%	0,92%	0,93%

A compter de 2018, de manière à accompagner notamment une certaine harmonisation de gestion sur le territoire, la TEOM, principale recette affectée au financement de ce service, a été augmentée. Cette hausse, indispensable à la bonne continuité de cette activité, permet d'en assurer l'équilibre économique. En effet, conformément aux articles 1520 à 1526 et 1609 bis à 1609 nonies D du code général des impôts (CGI), le service de collecte et de traitement des déchets ménagers est financé par l'impôt.

Quant aux autres ressources de fonctionnement de ce budget, elles comprennent principalement :

- Les dotations et participations émanant des éco-organismes ainsi que du VALTOM au titre de la convention triennale « CODEC (contrat d'objectifs d'économie circulaire) ». En termes de projection, l'exercice 2018 constitue l'année de référence.
- Les produits des services intègrent notamment les recettes issues de la vente de matériaux valorisés, ainsi que la redevance spéciale acquittée par les professionnels et les institutionnels. Cette redevance, dont la « critérisation » est corrigée à compter de 2019 en lien avec les volumes de déchets mensuels, devrait bénéficier du produit à percevoir sur le territoire de l'ex-CCMT à compter de 2020.

En termes de projection financière, au niveau des ressources budgétaires, il convient de préciser qu'une partie de l'activité liée aux déchets ménagers, agissant sur le champ concurrentiel, est désormais assujettie à la TVA. C'est notamment le cas pour ce qui concerne la vente de matériaux après valorisation, ainsi que la vente ponctuelle de composteurs dans une moindre mesure. Le produit à percevoir est donc minorée de la TVA récoltée pour le compte de l'Etat.

Cet assujettissement partiel à la TVA va donc impacter les produits d'exploitation mais aussi les charges liées qui bénéficieront de la TVA déductible (prestations de transport de matériaux valorisés, achat de biens destinés à la valorisation). Tous ces éléments ont été recensés et déclarés à travers la délibération du Conseil communautaire du 20 décembre 2018.

Les dépenses de fonctionnement :

Dépenses Réelles	CA 2017	CA prév 2018 (BP)	% de var 18/17	Prev. CA 2019	Prév. CA 2020	Prév. CA 2021	Prév. CA 2022
Achats et prestations de service	1 732 540	1 066 971	-38,42%	1 082 975	1 099 220	1 115 708	1 132 444
Charges de personnel	1 451 142	1 973 933	36,03%	2 059 464	2 109 114	2 147 078	2 185 725
dont Assurance personnel	129 514	72 755	-43,82%	62 210	63 454	64 723	66 018
Charges de gestion courante	1 924 812	2 351 891	22,19%	2 561 087	2 586 403	2 674 726	2 739 034
dont Autres contributions	1 835 654	2 348 908	27,96%	2 561 087	2 586 403	2 674 726	2 739 034
dont sub fct autres organismes	79 917	0	-100,00%				
Frais financiers (dont ICNE)	49 144	28 381	-42,25%	28 474	24 910	30 253	48 713
Charges exceptionnelles (hors ventes)	38 479	43 261	12,43%	40 000	40 000	40 000	40 000
TOTAL Dépenses de fonctionnement	5 196 117	5 464 437	5,16%	5 772 000	5 859 646	6 007 765	6 145 915
N/ N-1 (%)		5,16%		5,63%	1,52%	2,53%	2,30%

Rétrospectivement, en dépenses, l'exercice 2018 voit le niveau des achats et prestations de services (externes) très substantiellement diminué du fait de la reprise en régie du service faisant suite à la sortie du SBA.

A contrario, le volet « dépenses de personnels » est naturellement impacté à la hausse. Les effectifs titulaires sont ainsi passés de 31 à 40 agents, alors que le nombre de contractuels se maintient à 9.

Quant aux charges courantes, elles intègrent pleinement l'adhésion au VALTOM de la Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM).

Enfin, concomitamment au faible stock de dettes, les frais financiers enregistrent un niveau « plancher » sur 2018.

En termes de projection financière, il conviendra de contenir les évolutions des charges d'exploitation pour préserver les grands équilibres du service. La trajectoire financière reste contrainte, d'autant que ce budget annexe va être sensiblement impacté par la montée en charge programmée, sur 2021 à 2025, de la Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) pour inciter à la valorisation plutôt qu'à l'incinération et au stockage/enfouissement de déchets. Tous ces facteurs vont impacter les frais d'exploitation incombant aux collectivités gestionnaires.

Ratio financiers et soldes intermédiaires de gestion :

	CA 2017	Prév. CA 2018	% de var 18/17	Prév. CA 2019	Prév.CA 2020	Prév.CA 2021	Prév.CA 2022
Epargne de gestion	347 898,80 €	701 961,28 €	101,77%	307 813,22 €	307 075,81 €	221 058,77 €	158 734,65 €
Epargne brute	263 455,52 €	639 868,54 €	142,88%	279 339,13 €	282 165,77 €	190 806,04 €	110 022,07 €
Epargne nette	135 072,25 €	531 244,54 €	293,30%	157 926,18 €	157 873,78 €	105 612,22 €	-15 606,59 €

Sur la base des éléments chiffrés du tableau qui précède, on constate tout d'abord une consolidation des niveaux d'épargne en 2018, puis un « effet de ciseaux » qui touche potentiellement le budget « déchets ménagers ». Il est matérialisé par la projection des soldes intermédiaires de gestion.

L'épargne de gestion est ainsi confrontée à un rythme d'évolution des charges courantes plus marqué que celui des recettes courantes à partir de 2019.

L'épargne brute a une trajectoire quasi similaire dans la mesure où l'impact des frais financiers, parallèlement à la dette, est certes croissant mais contenu.

L'épargne nette intègre quant à elle un nécessaire recours à l'endettement pour accompagner les projets structurants.

D'une manière générale, la projection financière réalisée témoigne de marges de manœuvre assez étroites pour ce budget. L'exécution budgétaire annuelle pourra être de nature à légèrement corriger cette tendance.

LA SECTION D'INVESTISSEMENT – PPI (plan pluriannuel d'investissement) :

PPI OM	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Travaux (et études rattachées)	0,00 €	66 920,10 €	50 000,00 €	500 000,00 €	1 100 000,00 €	350 000,00 €
Projet Centre Technique AP-CP à créer	0,00 €	0,00 €	50 000,00 €	500 000,00 €	800 000,00 €	50 000,00 €
Déchetterie St Rémy (mise aux normes)					300 000,00 €	300 000,00 €
AUTRES ETUDES et logiciels (20)	0 €	0 €	10 000 €	20 000 €	20 000 €	20 000 €
AUTRES TRAVAUX (provision / imprévus)	0 €	0 €	40 000 €			
Chapitre 21 (parc véhicules)	303 283 €	221 881 €	317 317 €	120 000 €	0 €	130 000 €
Equipements de pré collecte (?)						
TOTAL GENERAL	303 283 €	221 881 €	417 317 €	640 000 €	1 120 000 €	500 000 €

La projection financière en investissement intègre notoirement 3 types de besoins au niveau du budget annexe « déchets ménagers » :

- La création d'un centre technique dédié de nature à permettre une certaine optimisation de gestion du service. Pour ce faire, une enveloppe prévisionnelle pluriannuelle de 1,4 M€ est prévue au PPI. Les premières études impacteraient 2019, et le passage en phase opérationnelle se traduirait essentiellement sur 2020 et 2021.
- La remise aux normes de la déchetterie de Saint-Rémy, telle que diagnostiquée, est également prévue avec une estimation de 600 000€.
- Enfin le besoin de renouvellement du parc des bennes doit demeurer une préoccupation de manière à disposer d'un parc de véhicules suffisamment qualitatif et moins consommateur de coûts de fonctionnement.

Au niveau patrimonial, l'objectif sera de respecter l'enveloppe globale du PPI projetée dans la mesure où elle conditionne la soutenabilité financière du budget annexe.

En termes de ressources d'investissement, outre l'autofinancement, le programme de création du centre technique pourrait bénéficier de subventions mais cela demeure hypothétique.

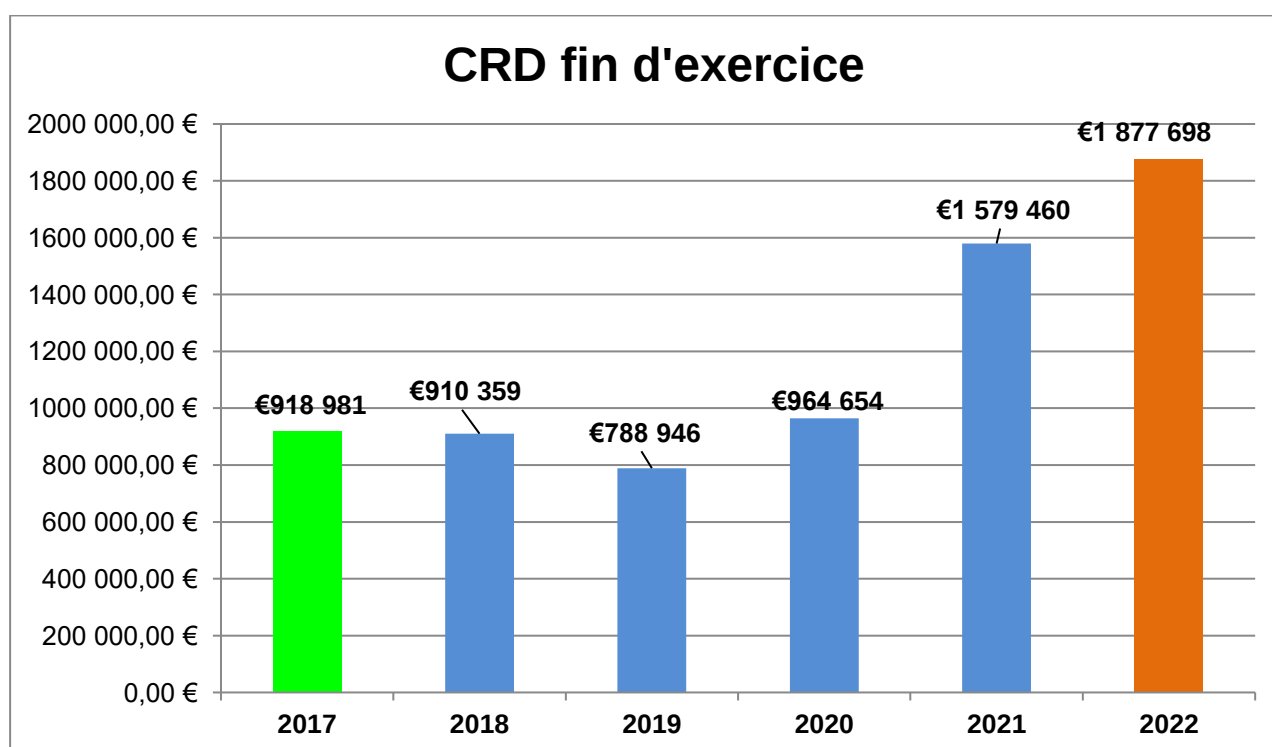
C'est pourquoi l'accompagnement financier du PPI nécessitera une croissance de la dette. Cette dernière bénéficie toutefois d'une situation favorable au sortir de l'exercice 2018, puisque le stock de dettes est inférieur à 1M€. L'exercice 2018 n'a en effet nécessité que la

contraction d'un prêt de 100 000€ sur 10 ans (taux fixe 1%) auprès de la banque postale en lien avec l'achat d'une benne.

LA DETTE

La projection de dette accompagnant le programme d'investissement escompté fait état d'un encours prévisionnel de l'ordre de 1,9 millions d'euros en 2022. Ce stock projeté demeure compatible avec la capacité de ce budget à y faire face.

En lien notamment avec le projet de Centre technique, le recours à la liquidité doit donc être croissant. Si l'exercice 2019 devrait être autofinancé, l'emprunt serait respectivement de l'ordre de 300 000€ en 2020, 700 000€ en 2021, et 400 000€ en 2022.



2) LES ZONES D'ACTIVITE

D'une manière générale, la gestion budgétaire et financière des zones d'activités repose sur la détermination d'un prix de revient de nature à assurer l'équilibre économique. En effet, à l'origine, les biens relatifs aux zones d'activités en cours d'aménagement par les collectivités sont des biens en devenir puisque les terrains concernés entrent provisoirement dans le patrimoine de l'entité publique afin d'être viabilisés/valorisés puis revendus à des entreprises/opérateurs. Cela s'accompagne d'une comptabilité de stocks qui s'appuie sur la valeur des immobilisations. La valeur d'un stock de terrains est liée au résultat prévisionnel final et global du bilan d'aménagement de la zone. Ce bilan prévisionnel conditionne donc la

détermination de la valeur de commercialisation sur laquelle repose l'équilibre budgétaire au fur et à mesure de l'apurement du stock.

La Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne gère quatre budgets annexes correspondant à des ZAE (zones d'activités économiques) dont la commercialisation est globalement très avancée.

- **Le budget annexe de Lagat :**

Transférée par la Communauté de Communes du pays de Courpière, cette zone a fait l'objet d'aménagements successifs. Une étude est à prévoir (de l'ordre de 10 000€), ainsi que vraisemblablement une évacuation massive de terres impactées par la présence d'hydrocarbure, pour déterminer les conditions de dépollution du dernier espace disponible (18 000m²) de manière à envisager sa cession à 10€ du m².

- **Le budget annexe de Matussière :**

Elle est aménagée depuis 2006. Depuis les conclusions rendues par le projet « Thiers 2030 », cette zone est désormais orientée vers l'artisanat, le tertiaire et la formation. Plusieurs compromis de vente sont en cours. Une étude urbanistique et architecturale pour requalifier les espaces publics et le fonctionnement de la zone est prévue (de l'ordre de 40 000€ HT). Un potentiel de développement sur plusieurs hectares est recensé et donnera lieu à une commercialisation.

- **Le budget annexe de champ du Bail et de Felet :**

La partie Champ du Bail, zone à vocation artisanale et tertiaire, est quasi intégralement commercialisée (2 derniers compromis en cours). Des travaux de finition seront à prévoir avec une aide régionale « résiduelle ».

Quant à Felet, elle fait l'objet d'un projet d'extension côté sud. Une étude est prévue en ce sens au même titre que pour la ZAE « Racine ».

- **Le budget annexe Racine :**

Il s'agit d'une zone industrielle qui n'a actuellement plus de foncier disponible. L'étude précitée porte sur une extension de 6.5 ha.

3) LES ESPACES D'ACTIVITES

Ce budget annexe concerne diverses activités nécessaires à l'aménagement du territoire. Son équilibre se concrétise par les revenus du domaine et ressources locatives.

En termes prospectifs, le projet de maison de santé lié à ce budget a occasionné la contraction d'un emprunt de 420 000€ auprès de la Caisse d'épargne en 2018.

4) LE SPANC

Le budget annexe lié à l'assainissement non collectif a fait l'objet d'une réflexion sur 2018 de manière à bien appréhender sa teneur et son modèle économique.

C'est un service public à caractère industriel et commercial qui doit être financé par la redevance perçue sur l'utilisateur du service, et ce d'autant plus que les partenariats financiers externes tendent à disparaître. C'est le cas de ceux émanant de l'agence de l'eau dans un contexte de prélèvement sur les ressources de ces établissements publics ; quant aux subventionnements départementaux, ils demeurent assez hypothétiques sur le moyen terme. C'est pourquoi, il est mis en place à compter de 2019 une redevance lissée sur 8 ans (de 15€ par an) pour l'ensemble des bénéficiaires de l'activité de contrôle périodique des installations d'assainissement autonomes, et ce en sus des contrôles obligatoires liés notamment aux autorisations d'urbanisme.

Ce mode de financement doit permettre de faire face aux charges inhérentes à l'activité délivrée. Il s'agit des charges d'exploitation qui comprennent notamment, outre certaines dépenses à caractère général (carburant, matériels divers...), la structuration du service. A cet effet, 1,5 ETP techniciens dans un premier temps doivent être chargés du volet opérationnel, et un agent en assurera, sur une quote-part de son activité (30%), la coordination. Une clé de répartition du temps affecté aux services ressources de la Communauté de communes (RH, finances) est également prévue. L'ensemble du dispositif s'accompagnera d'une convention de mise à disposition de ces personnels du budget principal vers le budget annexe SPANC.

Il convient de préciser, sur le volet exploitation, que le passif et/ou actif du budget SPANC existant sera repris dans le budget nouvellement restructuré.

La section d'investissement de ce budget demeurera faible. Seuls certains équipements (informatiques notamment) sont prévus. Les dotations d'amortissement générées pourront servir à terme au renouvellement de certains biens, tels que les véhicules, de manière à autofinancer ces besoins.

CONCLUSION

La Communauté de Communes Thiers Dore et Montagne (CCTDM) doit donc composer avec cet environnement contraint et incertain. Tout en sachant que ses marges de manœuvre budgétaires sont étroites, l'EPCI a la volonté de répondre efficacement et solidairement à sa vocation première d'aménageur du territoire. C'est tout le sens donné aux politiques publiques engagées et portées, ainsi que par la réflexion en cours sur le projet de territoire.

Au-delà du schéma particulièrement contraint pour les finances publiques, la refonte de la fiscalité locale envisagée par l'exécutif de l'Etat et la question du financement des services publics qui en découle s'avèrent être des enjeux stratégiques qui conditionnent l'avenir du modèle décentralisé. Si une Loi dédiée aux finances locales est annoncée, ce sera l'occasion de matérialiser les véritables ambitions du législateur en la matière notamment sur la question centrale de l'autonomie financière et fiscale à reconnaître aux entités décentralisées. Les questions portant sur la péréquation et la territorialisation (maintien du lien fiscal entre le contributeur et la collectivité) seront également déterminantes. La prudence est en tout cas largement de mise. La recentralisation financière opérée depuis quelques années sous l'égide de Bercy nous le rappelle. Le regard porté par ledit ministère sur les collectivités publiques reste en effet réducteur en considérant les collectivités publiques comme uniquement des sources de dépenses sans mettre en perspective que la dépense publique locale ne peut être simplement appréhendée à l'état brute car elle est aussi et surtout génératrice de services, d'attractivité pour le territoire et correctrice d'inégalités.