



# **Rapport d'Orientations Budgétaires 2017**

Conseil Communautaire du 26 janvier 2017

## SOMMAIRE

### **I – Contexte du budget 2017 : évolution institutionnelle et contraintes financières**

1. Un contexte national contraint
  - a. Tendances 2016
  - b. Loi de finances 2017
2. Un effet de ciseau qui s'accroît pour la Communauté de communes
3. Une nouvelle donne territoriale

### **II – Orientations budgétaires**

1. Un objectif de maîtrise des coûts de fonctionnement tout en offrant des services de qualité à nos communes et nos habitants
2. Des investissements volontaristes
3. Un financement des investissements optimisé et un recours à l'emprunt modéré

Annexe : rapport personnel

## INTRODUCTION

### I – CONTEXTE DU BUDGET 2017 : EVOLUTION INSTITUTIONNELLE ET CONTRAINTES FINANCIERES

#### 1. Un contexte national contraint

Le budget de la Communauté de communes pour l'année 2017 s'inscrit dans un contexte financier national toujours contraint.

##### a/ Tendances 2016

Une analyse réalisée par la Banque Postale sur **les tendances 2016 des collectivités locales** souligne que **l'épargne brute des collectivités** diminue de 2.6 % en moyenne sur 2016. La poursuite de la baisse des dotations expliquerait pour une large part cette évolution, puisque les collectivités se voient prélever pour la troisième année consécutive au titre de la **contribution au redressement des finances publiques** (CRPF). La Dotation globale de Fonctionnement (DGF), vecteur de cette contribution, d'un montant de 33.3 Mds€ enregistre ainsi un recul de 9.2 % en 2016.

**Les recettes fiscales** qui avaient bénéficié en 2015 du dynamisme de certaines taxes (comme la CVAE) ont été moins dynamiques en 2016.

Ainsi globalement l'épargne brute des collectivités (c'est-à-dire leur capacité à dégager des marges de manœuvres financières notamment pour financer leurs investissements) a été faible en 2016. Elle s'établirait à un taux de 17 % soit le plus faible taux depuis le début des années 1980.

##### b/ Loi de finances 2017

Les mesures inscrites dans la **loi de finances pour 2017** s'inscrivent dans la continuité des années précédentes.

- Les contributions de l'Etat aux collectivités seront de près de 100 Mds € en 2017 soit une baisse de 0.6 % par rapport à 2016.
- Au sein de cette enveloppe, les dotations et en particulier la DGF sont en baisse de 3.5 % par rapport à 2016.

Trois mesures viennent cependant apporter de la respiration aux finances communales et intercommunales :

- Le bloc communal bénéficie en 2017 d'une réduction de moitié de sa contribution au redressement des finances publiques qui atteint environ 1 Mds d'euros au lieu de 2.
- Le fonds de soutien à l'investissement public local (FSIL) est reconduit pour 2017 et porté à 1.2 Md €
- Le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales est maintenu à 1Md €.

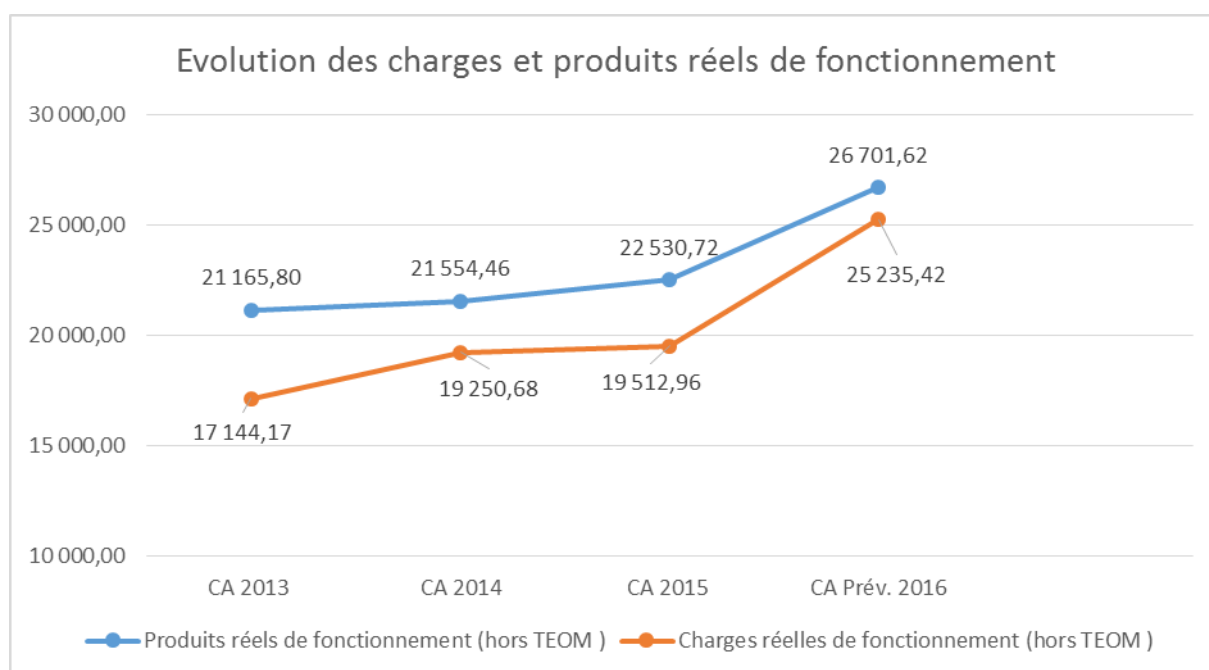
## 2. Un effet de ciseau qui s'accentue pour la Communauté de Communes

Dans ce contexte contraint, Porte de DrômArdèche subit également l'effet de ciseau même si la situation financière de la Communauté de communes est saine et plus confortable que nombre de collectivités.

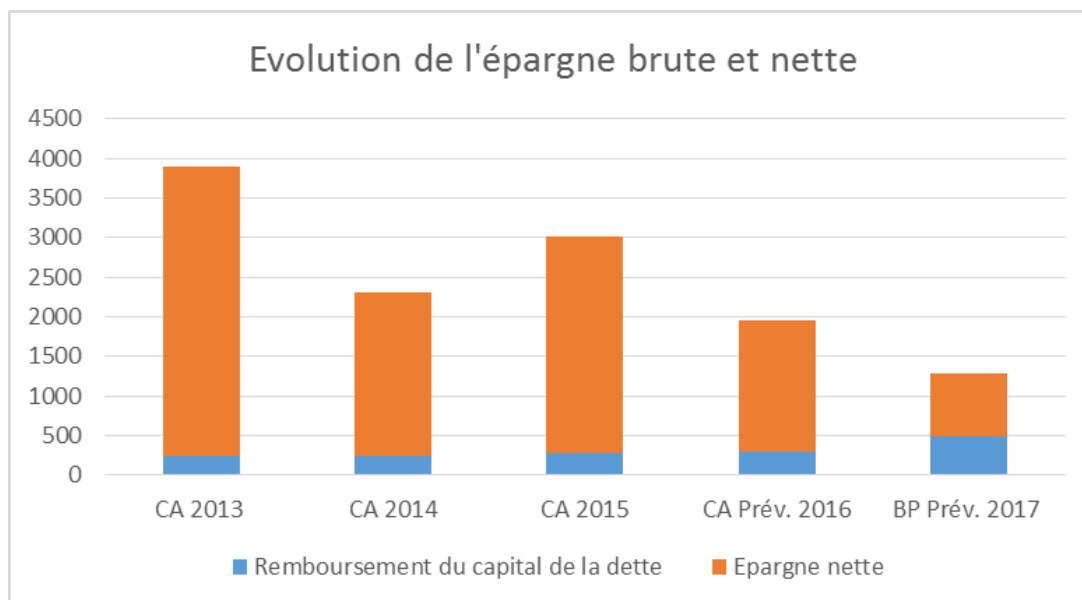
**Ainsi, l'analyse rétrospective effectuée montre une diminution de l'épargne brute entre 2013 et 2016 de 2 060 k€.** Cette diminution est due à :

- La diminution du dynamisme des recettes : + 689 k€ seulement entre 2013 et 2016
  - Une baisse importante de la DGF (contribution à l'effort de réduction des déficits publics) : 680 000 € entre 2014 et 2016.
  - Un dynamisme fiscal ralenti
- L'élargissement de certaines compétences à tout le territoire et la prise de nouvelles compétences et services à la population et aux communes (crèches et ADS) : + 2 750 k€ entre 2013 et 2016

**Ainsi on observe une forte diminution de l'épargne brute entre 2013 et 2016 : de 4 millions en 2013 à 1.450 millions en 2016, due à l'effet ciseaux (tendance des recettes de fonctionnement à évoluer moins vite que les dépenses de fonctionnement).**



*Epargne brute = Recettes de F – Dépenses de F*



*Epargne nette = Epargne brute – Remboursement du capital de la dette*  
*Evolution de l'épargne « toutes choses égales par ailleurs » pour 2016.*

**On constate une forte baisse de l'épargne nette en raison de la baisse de l'épargne brute et de l'augmentation du remboursement en capital.**

### 3. Une nouvelle donne territoriale avec la loi NOTRE

Le budget 2017 s'inscrit dans un **contexte de mutations institutionnelles importantes**. Si la communauté de communes, contrairement à ses voisines, ne voit pas son périmètre modifié au 1<sup>er</sup> janvier 2017, elle est impactée par les nouvelles politiques régionales et départementales issues de la loi NOTRE et des décisions prises par les nouveaux exécutifs.

**Au niveau de la Région**, la politique d'accompagnement des territoires a été révisée et est en train de se mettre en place autour d'une contractualisation directe avec l'EPCI (Contrats Ambitions Région), de dispositifs à destination des communes (bonus ruralité et bonus centre bourg) et des lignes de droits communs au travers de politiques sectorielles en cours de redéfinition.

**Au niveau des Départements**, la principale modification de la loi NOTRE a porté sur le champ économique, sans qu'au final l'impact ne soit trop important pour Porte de DrômArdèche d'une part dans le cadre de la compétence solidarité territoriale que les Départements ont conservé et qui leur permet d'intervenir encore dans le champ économique, d'autre part, par la mise en place avec le Département de la Drôme, de la délégation de la compétence d'octroi en matière d'aides à l'immobilier d'entreprises avec financements départementaux.

**Au niveau des compétences de la Communauté de Communes**, Porte de DrômArdèche a pris la compétence GEMAPI dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017 et gère désormais l'aire d'accueil des gens du voyage située à St Rambert d'Albon.

**1 Un objectif de maîtrise des coûts de fonctionnement tout en offrant des services de qualités à nos communes et nos habitants**

L'évolution des recettes proviendra cette année encore des recettes fiscales.

Les dotations sont en baisse avec notamment une nouvelle diminution de la DGF de 245 000 € en 2017 par rapport à 2016.

Sur le plan de la fiscalité, la Communauté de communes souhaite jouer uniquement sur le dynamisme des bases et maintient ses taux d'impositions inchangés depuis 2014 et sur toute la durée du mandat.

Hypothèse d'évolution des recettes

- Concernant les contributions directes

	Evolution Bases		Total
	Revalorisation mécanique des bases	Dynamique des bases	
CFE	0.4%	3,6%	4 %
TH	0.4%	3.6%	4 %
TFNB+TA	0.4%	3.6%	4 %

- Concernant les dotations et le FPIC

	2014	2015	2016	2017
Dotation d'intercommunalité	1.356.805	1.103.920	767.728	558.000
Dotation de compensation	2.151.378	2.104.425	2.063.703	2.028.000
DGF totale	3.508.183	3.208.345	2.831.431	2.586.000

	2014	2015	2016	2017
Contribution au FPIC	(-14.521)	0	65.972	88.000

En 2014 la collectivité était attributaire du FPIC

Malgré l'effet de ciseau observé, la Communauté de communes souhaite dégager suffisamment d'épargne nette pour financer la programmation pluriannuelle des investissements.

Ainsi cette année encore un effort conséquent est fait dans la maîtrise des dépenses de fonctionnement. **Globalement les dépenses de fonctionnement s'établissent en diminution de 1% par rapport au budget 2016.**

La **masse salariale** est maîtrisée. En 2017, elle **n'augmentera que de 1% par rapport au budget 2016.** Cette évolution provient de l'effet mécanique du GVT (glissement vieillesse technicité) auquel se rajoute les mesures prises sur le plan national et qui s'imposent à chaque collectivité : revalorisation du point d'indice, des carrières, application du prime/point et augmentation des charges patronales.

Sur le plan des politiques et des compétences de la Communauté de communes, un effort important a été fait sur les charges à caractère général, de l'ordre de -10 %. **L'objectif est en effet de poursuivre le développement de politiques de qualité au service des habitants et des communes tout en maîtrisant les coûts**, par une démarche systématique d'optimisation des modalités d'intervention.

Ainsi Porte de DromArdèche poursuit la mise en œuvre des politiques inscrites dans les 4 piliers du projet de territoire :

- agir pour le développement économique du territoire et l'emploi avec en particulier la plateforme objectif emploi, le club d'entreprises Amplitude et le fonctionnement de la pépinière
- favoriser l'attractivité du territoire, avec en particulier le soutien à l'Office de tourisme
- promouvoir un aménagement équilibré et durable (entretien des rivières, urbanisme et habitat...)
- développer un territoire où il fait bien vivre avec les services aux habitants (crèches, centre aquatiques, santé...)

## 2 Des investissements volontaristes

La priorité de la Communauté de communes se situe dans la réalisation de son programme d'investissements. Les investissements ont progressé entre 2015 et 2016 en raison notamment de la première tranche de financement de la fibre optique. Le niveau d'investissements pour 2017 devrait encore fortement augmenter pour s'établir autour de 8 M€ pour une programmation pluriannuelle de près de 50 M€ entre 2017 et 2020.

Au niveau de ses investissements, Porte de DrômArdèche poursuit **5 objectifs** :

- Le **développement des projets structurants pour le territoire** : la création des 2 échangeurs, l'aménagement du Parc d'Activité PANDA, le déploiement de la fibre optique, la création d'un Office de tourisme à Hauterives à proximité du Palais du Facteur Cheval, l'ouverture la réalisation de vélo routes voies vertes sur le territoire etc... sont autant d'investissements qui concourent à la dynamique du territoire, à son attractivité et à son rayonnement. Ils créent de la richesse et de l'emploi.
- **L'aménagement durable du territoire, au service de la sécurité des habitants et de l'environnement** : le programme de travaux hydrauliques inscrits au PAPI vont permettre de lutter efficacement contre les inondations, la réalisation de stations d'épuration adaptées et conformes conditionnement le développement du territoire.
- **Le maintien et le développement des bâtiments liés aux services à la population** : projet de nouveau bâtiment pour le multi-accueil de St Rambert d'Albon, évolution de l'ensemble des crèches pour la fourniture des repas, mise en accessibilité des bâtiments.
- Le programme d'investissements de Porte de DrômArdèche vise également à **soutenir les projets communaux**, que ce soit à travers l'attribution d'un fonds de concours qui cette année encore s'élèvera à 1 M€, mais aussi via les dispositifs de portage foncier dans le cadre de la politique de l'urbanisme.
- Enfin, de manière plus générale, Porte de DrômArdèche s'est fortement engagée dans le soutien aux investissements publics locaux dans la mesure où ils constituent un **soutien à l'économie locale et à l'emploi**. Les investissements réalisés par les collectivités locales forment en effet un cercle vertueux pour l'économie locale et favorisent l'emploi.  
La Communauté de communes souhaite dans cette optique signer la charte du BTP proposée par la Fédération du BTP afin de soutenir l'artisanat et les entreprises du territoire.

Ainsi, la programmation pluriannuelle des investissements est la suivante :

DEPENSES PREVISIONNELLES (en k€ HT)	Coût total estimé du projet	Sur 2017-2020
<b>Pilier 1 - Développement économique</b>		
Dont notamment PANDA (20 millions d'euros au total dont 7,6 entre 2017 et 2020) Aménagement des ZAE, Pépinière et espace coworking Fonds de concours commerce, Aires de lavage	30 000	16 000
<b>Pilier 2 - Attractivité du territoire</b>		
Dont notamment Déploiement FTTH (6.7 millions au total dont 3.7 sur 2017-2020), Bâtiment OT, Mise en place Viafluvia et VVV Galaure-Valloire	9 000	6 000
<b>Pilier 3 - Aménagement équilibré et durable</b>		
Dont notamment Echangeur autoroutier (7.9 millions au total entre 2017-2020) <ul style="list-style-type: none"> <li>Participation maximale en attendant l'officialisation de la participation financière de la Région Auvergne Rhône alpes</li> </ul> Portage foncier (6 millions au total dont 3 entre 2017 et 2020) Travaux lutte contre inondations (6,3 millions au total dont 5 entre 2017 et 2020) PPRT, Politique de la ville St Rambert et St Vallier, Voirie d'intérêt communautaire, Travaux aménagements écologiques Agenda accessibilité des bâtiments publics	25 500	21 000
<b>Pilier 4 - Un territoire où il fait bon vivre</b>		
Dont Notamment Nouveaux locaux crèche St Rambert, réhabilitation de la piscine des collines, travaux pour la fourniture des repas en crèche, projet santé, extension du tennis de table à Manthes, Aménagement locaux pour la résidence compagnie Kham, portail e-services	3 700	3 500
<b>Pilier 5 - Accompagner les communes</b>		
Fonds de concours aux communes (4 millions) Acquisition matériel communes Autres investissements	5 800	5 800
<b>TOTAL</b>	<b>74 000</b>	<b>49 300</b>

Budget annexe (doit s'équilibrer seul, mais par contre impacte également les capacités d'emprunt)

<b>Stations d'épuration</b>	6 444	6 444
-----------------------------	-------	-------

Ces investissements feront l'objet pour la plupart d'ouvertures d'autorisation de programme (AP) dans la mesure où leur réalisation se fera sur plusieurs années.

**Porte de DrômArdèche introduit en effet à partir de 2017 la pluriannualité dans sa gestion budgétaire.** La gestion en Autorisations de programme (AP) et Crédits de paiements (CP) permet de prévoir au plus fin les dépenses de la collectivité, essentiellement en investissement, mais aussi en fonctionnement. Ceci permet de n'inscrire que les crédits nécessaires sur l'exercice, lorsqu'on sait qu'une opération d'investissement va s'échelonner sur plusieurs budgets (études, acquisitions



foncières le cas échéant...). La gestion pluriannuelle permettra ainsi d'optimiser le financement des investissements et d'avoir des taux de réalisation du budget plus importants.

### 3 Un financement des investissements optimisé et un recours à l'emprunt modéré

Le besoin de financement des investissements pour l'exercice 2017 sera de l'ordre de 5 M€, il sera couvert d'une part par l'utilisation d'une partie du fonds de roulement (épargne cumulée), d'autre part par l'emprunt.

**Porte de DrômArdèche étant très faiblement endettée, et les taux d'intérêt bas, le recours à l'emprunt est une source de financement des investissements intéressante.**

La Communauté de communes a ainsi réalisé un emprunt de 3.9 M€ en 2016.

Le montant total d'emprunt s'élève à 6 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2017 (Capital restant dû sur budget principal).

Le ratio de désendettement est de 4.3 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2017, ce qui est très faible, puisqu'on estime qu'un ratio soutenable est de l'ordre de 8-10 ans.

Le **recours à l'emprunt restera cependant modéré en 2017** afin de ne pas impacter les charges de fonctionnement et de préserver ainsi l'épargne nette. A partir de 2018, avec l'extinction de certains emprunts en cours, il sera possible d'emprunter de nouveau sans impacter l'épargne nette (toutes choses égales par ailleurs).

**Une partie du fonds de roulement sera consacrée au financement des investissements.**

Le fonds de roulement sera également consacré à compter de 2018, selon une programmation qui va être déterminée en 2017, à la régularisation de la comptabilité de stock des zones d'activité. Le déficit d'aménagement des zones d'activité doit en effet être financé par l'autofinancement du budget principal, et non par l'emprunt. On estime aujourd'hui à environ 5 M€ le besoin de financement pour les zones d'activité.

Ce sont donc environ 4 M€ du fonds de roulement qui seront affectés au financement des investissements hors ZAE (les 3 M€ restants permettant de préserver notre épargne).

## CONCLUSION

Dans un contexte national contraint et malgré la nouvelle donne territoriale issue de la loi NOTRE qui modifie profondément le paysage institutionnel, Porte de DrômArdèche poursuit la mise en œuvre de son projet de territoire.

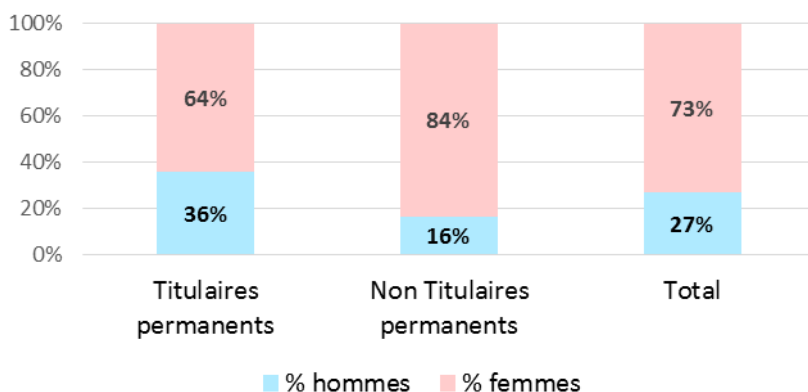
La bonne gestion de la Communauté de communes, son faible endettement et les efforts menés pour la maîtrise du fonctionnement lui permettent en effet d'avoir les marges de manœuvre nécessaires à la mise en œuvre de son programme d'investissements. Ainsi Porte de DrômArdèche continue d'investir massivement pour son territoire, en faveur notamment de son attractivité, du développement de l'économie locale et de l'emploi de ses habitants.

Porte de DrômArdèche fait un effort important sur ses charges de structure et réalise un travail permanent de rationalisation de ses politiques ; cela lui permet de continuer à apporter un service de qualité en faveur de ses habitants et de ses communes malgré des marges de manœuvre financières qui se réduisent.

Au final, Porte de DrômArdèche met en œuvre son projet de territoire, tout en préservant la situation financière saine de la Communauté de communes.

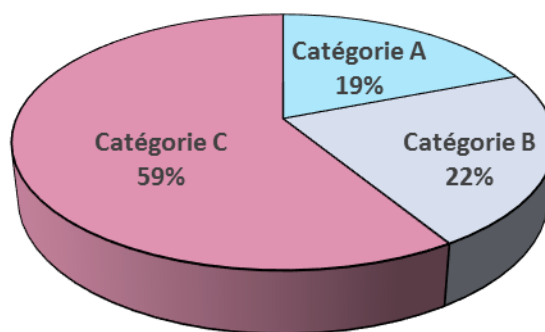
## Annexe Principales caractéristiques Personnel 2016

### Effectif Hommes/Femmes au 31 décembre 2016

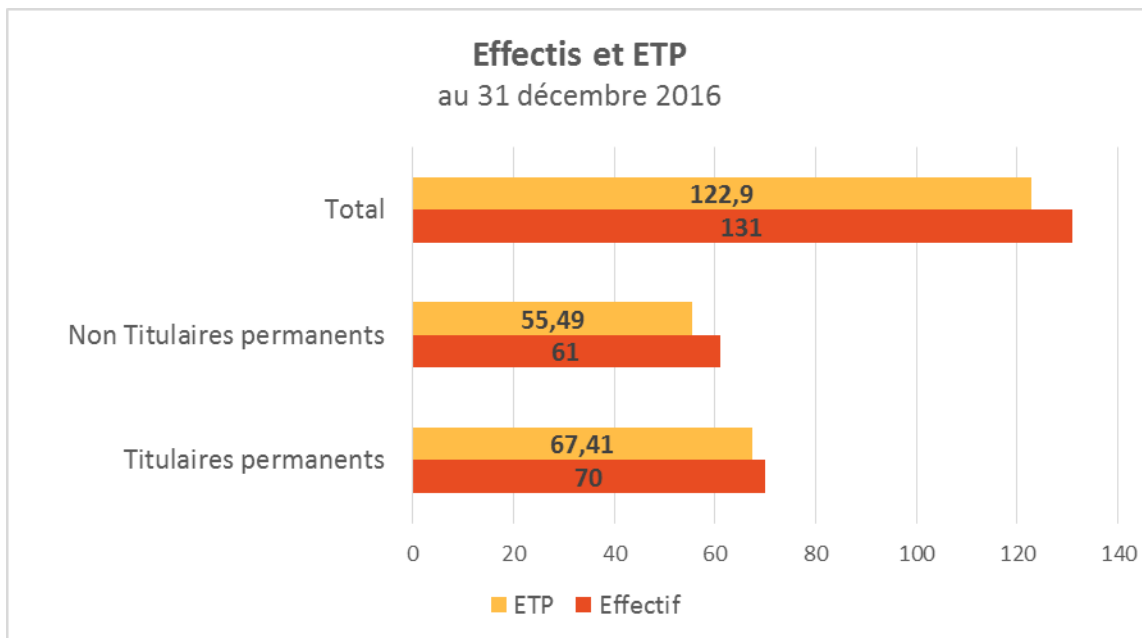


L'emploi des femmes représente 73% de l'effectif total.  
Les 7 crèches comptabilisent 45 emplois qui sont occupés à 100% par des femmes.

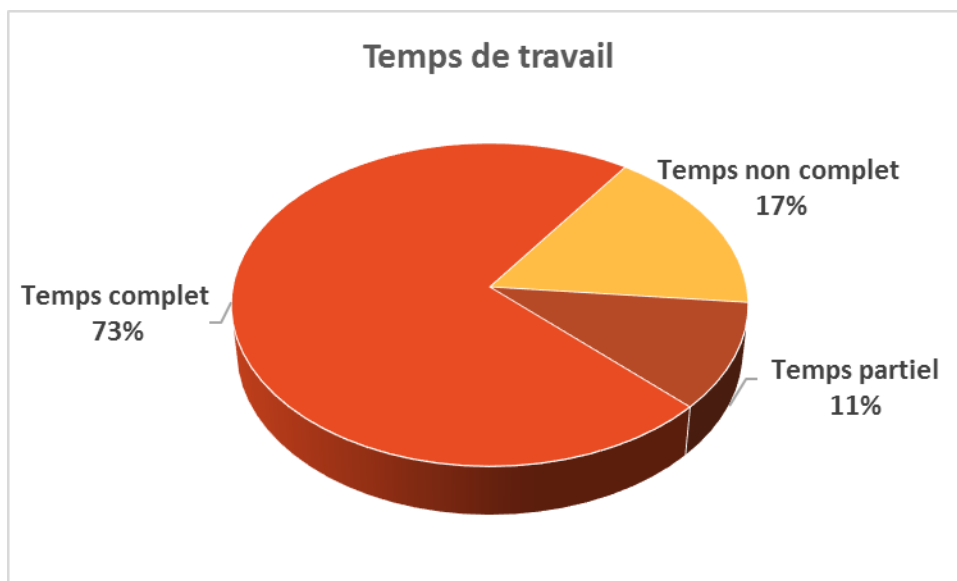
### Effectif par catégorie au 31 décembre 2016



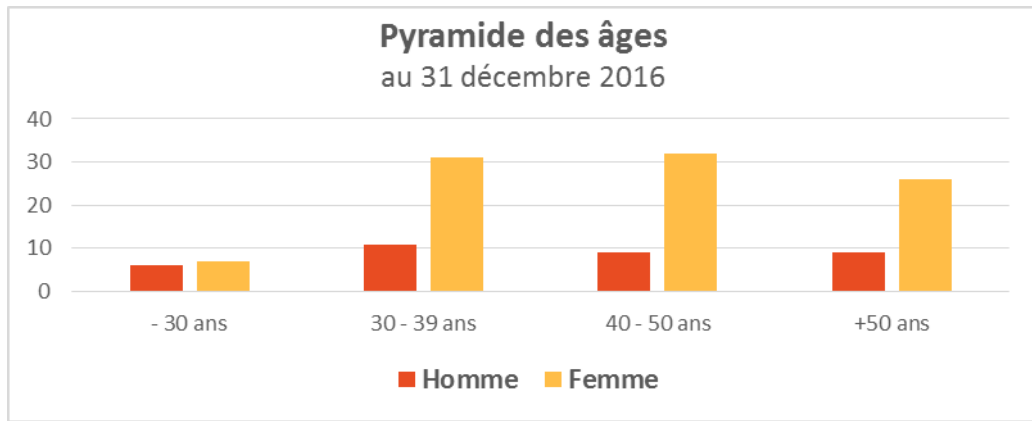
La répartition hiérarchique met en évidence un nombre plus important des agents de catégorie C que l'on retrouve notamment au sein des crèches, des équipes de terrain (rivières, bâtiments...) et des services administratifs.



L'effectif permanent total s'élève à 131 agents ce qui représente 122.9 postes en équivalent temps plein.  
 46,5 % des postes permanents sont occupés par des agents non titulaires, ce qui s'explique par le nombre important d'agents en CDI dans les crèches (suite à reprises en régie).



Les agents de Porte de DrômArdèche travaillent sur la base de 1 607 heures annuelles, réparties selon différents cycles de travail.  
 Le temps de travail en crèche est souvent à temps non complet. Ces temps de travail sont la conséquence des reprises en régie directe des crèches, la collectivité ayant dû reprendre les contrats de travail des agents aux conditions existantes avant la reprise.



L'âge moyen de la collectivité est de **42**