

## PROJET DE DOB 2018

### 1. Le cadre légal du Débat d'Orientation Budgétaire (DOB)

Le débat d'orientation budgétaire est une obligation légale pour les communes de 3500 habitants et plus.

L'organe délibérant doit, au cours des deux mois précédant l'examen du budget, présenter un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce débat s'applique au budget principal et aux budgets annexes. Il a pour vocation d'éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire et à donner aux élus, en temps utile, les informations nécessaires pour les mettre à même d'exercer effectivement leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget.

L'article 107 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 7 août 2015 a modifié les articles L. 2312-1, L. 3312-1, L. 5211-36 et L. 5622-3 du CGCT en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat.

Le décret n° 2016-841 paru au Journal Officiel du 26 juin 2016 précise le contenu ainsi que les modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire. Il vise à assurer une plus grande transparence, tant vis-à-vis de la population locale, que de l'assemblée délibérante.

L'article 1<sup>er</sup> du décret précise que le rapport doit contenir :

- les orientations budgétaires envisagées par la collectivité portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et recettes tant en fonctionnement qu'en investissement (avec les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget),
- les engagements pluriannuels, notamment la programmation d'investissement comportant les prévisions de dépenses et recettes,
- les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette et les perspectives pour le projet de budget avec notamment une projection du profil d'encours de dette à fin d'exercice,

Ces 3 éléments doivent permettre d'évaluer l'évolution prévisionnelle des niveaux d'épargne brute et nette, et d'endettement à la fin de l'exercice (projection de la capacité de désendettement).

- des informations liées aux ressources humaines\* pour les communes de plus de 10 000 habitants : la structure des effectifs, les dépenses de personnel, la durée effective du temps de travail, l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs.

Ce document doit être transmis au président de l'EPCI dont la commune est membre soit à la Communauté d'Agglomération Tarbes Lourdes Pyrénées dans les 15 jours suivant son examen par l'assemblée délibérante, et mis à disposition du public dans les 15 jours.

L'objectif de ce document est, bien entendu, d'informer le citoyen contribuable et/ou usager, ainsi que responsabiliser l'assemblée délibérante dans ses choix, dans le cadre de la maîtrise de la dépense publique, avant le vote du budget 2018.

Le DOB 2018 s'appuie sur la loi de finances 2018 adoptée le 21 décembre 2017 qui s'inscrit dans la loi de programmation des finances publiques 2018 – 2022.

## 2. Les équilibres financiers d'un point de vue global

Les équilibres financiers de la ville de Lourdes sont dépendants de l'environnement mondial et de ses traductions dans les traités internationaux en loi de finances, notamment en termes de maîtrise de déficit et d'endettement publics.

Les collectivités locales participent financièrement à l'effort de redressement national.

### a. Les éléments de contexte 2018

La loi de finances pour 2018 : entre programmation pluriannuelle et annuelle avec 2 textes majeurs :

La loi de Programmation des finances publiques (LPFP) donne un cadre pluriannuel aux budgets, fixe les objectifs d'équilibre des finances publiques et la trajectoire pour y arriver de 2018 à 2022.

la loi de Finances fixe, quant à elle, le cadre annuel pour l'exercice 2018.

Le déficit public 2017 selon l'INSEE devrait atteindre 2,9 % du PIB en 2017 avec pour objectif d'arriver à 2.7 % en 2018 et 0,2 % en 2022 pour être en conformité avec le pacte de stabilité signé avec les pays membres de l'Union Européenne.

Les collectivités locales seront fortement associées à l'effort de maîtrise des dépenses malgré une pause dans la démarche de baisse historique des dotations de l'Etat : 13 milliards d'économie sont à trouver par les collectivités locales à l'horizon 2022.

La loi de finances 2018 est basée sur 4 hypothèses :

- un taux de croissance à 1,7 % en 2018,
- une inflation prévisionnelle à 1 % en raison de l'augmentation du prix de l'énergie et des tarifs réglementés,
- l'augmentation prévisible des taux d'intérêts,
- une hausse de l'emploi dans le secteur privé avec une augmentation de 3,1 % de la masse salariale en 2018.

Les collectivités locales seront fortement associées à l'effort de maîtrise des dépenses via l'ODEDEL (Objectif d'évolution de la dépense locale 2018-2022) qui fixe à 13 milliards les économies à réaliser d'ici 2022 grâce aux mécanismes suivants :

- une limitation des dépenses de fonctionnement à hauteur de 1,1 % pour le bloc communal,
- la contractualisation avec l'Etat d'environ 340 collectivités (dont les dépenses de fonctionnement excèdent 60 M€) visant au respect de la maîtrise de leurs dépenses,
- la maîtrise de la dette locale via le suivi du ratio de désendettement pour les communes de plus de 10 000 habitants : encours de dette au 31 décembre / épargne brute.

## b. L'impact de la loi de finances sur les équilibres financiers des collectivités locales

La loi de programmation des finances publiques 2018-2022 vise à réformer les finances locales et les relations entre l'Etat et les collectivités locales par :

- La prise en charge progressive de la taxe d'habitation par l'Etat grâce à un mécanisme de dégrèvement de 30 % en 2018, qui s'échelonne sur 3 ans pour atteindre 80 %. Comme pour tout dégrèvement décidé par l'Etat, une compensation financière viendra neutraliser la baisse du produit fiscal pour les collectivités,
- Une stabilisation des concours financiers aux collectivités locales après 4 ans consécutifs de baisse des dotations de l'Etat. La DGF ne devrait pas être amputée d'une contribution au redressement des finances publiques, l'abondement de la DSU devrait être réduit de moitié, le FPIC gelé au niveau de celui de 2017 jusqu'en 2020.
- Des mécanismes de péréquation quasiment pas évoqués dans la loi de finances.

### 3. Les équilibres financiers de la ville de Lourdes

Les équilibres financiers de la ville de Lourdes ont été modifiés par le schéma départemental de coopération intercommunalité mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

#### a. Les conséquences de la fusion et du passage en communauté d'agglomération

La combinaison entre le passage en communauté d'agglomération et l'application de la loi NOTRe fait que des compétences communales ont été transférées au niveau intercommunal en 2017 :

- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations au PLVG au 1<sup>er</sup> janvier 2017,
- l'habitat, le logement,
- le développement économique, l'aménagement,
- le transport urbain au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le transport scolaire, quant à lui, continuera d'être exercé par la commune de Lourdes grâce à une compensation financière de CATLP de l'ordre de 150 000 €,
- la gestion des aires d'accueil des gens du voyage à la communauté d'agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2017,
- la politique locale du commerce à la communauté d'agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2017, dont l'intérêt communautaire reste à définir ;
- la politique de la ville à la communauté d'agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2017,
- l'environnement (qualité de l'air) à la communauté d'agglomération au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

La CATLP n'a pas souhaité conserver les compétences scolaire et périscolaire : un syndicat intercommunal le SIMAJE exerce donc ces prérogatives depuis janvier 2018. L'attribution de compensation provisoire de 4,7 millions versée par CATLP sera reversée au SIMAJE par la ville.

A noter que des discussions sur le transfert des compétences eau et assainissement se déroulent actuellement : 2020 ou 2026 ? Les discussions en cours semblent repousser l'échéance de ce transfert en 2026 pour les communes appartenant à une communauté de communes. Lourdes, membre de la CATLP, ne pourrait donc plus conserver la compétence eau assainissement.

Ce nouveau périmètre d'intercommunalité a eu des effets bénéfiques par la ville de Lourdes et ses contribuables, sur le plan financier et fiscal :

- en termes de FPIC, le territoire n'est plus contributeur : la ville de Lourdes n'a donc plus versé en 2017 la contribution de 445 988 €,
- en termes de pression fiscale, l'harmonisation des taux de fiscalité locale des 7 communautés dans la grande agglomération a été profitable aux contribuables communautaires Lourdais qui n'ont pas vu leur fiscalité s'alourdir,
- la poursuite de l'éligibilité des projets au PETR et aux fonds européens.

Les conventions de mutualisation de 2017 sont révisées suite à la structuration progressive de l'agglomération.

## **b. En dépenses de fonctionnement**

### Zoom sur l'organisation et les ressources humaines

Avec les transferts de compétences, la création de la communauté d'agglomération Tarbes Lourdes Pyrénées a entraîné la signature de conventions de mutualisation. L'année 2017 a été fortement impactée par des mutualisations qui ont évoluées sur l'exercice : mutualisations – démutualisations, phénomènes classiques lors de la mise en place d'une nouvelle gouvernance.

Toutefois, avec la création du Syndicat intercommunal multi-accueil jeunesse écoles (SIMAJE) au 1<sup>er</sup> janvier 2018, une nouvelle convention de mutualisation des services supports a été signée : pôle des assemblées, juridique, ressources humaines, marchés publics, informatique, communication ainsi qu'une partie du pôle opérationnel pour l'entretien des établissements scolaires lourdais. Ceci afin de permettre aux services mutualisés de poursuivre leurs missions dans une logique d'efficacité, de gestion de proximité et de limitation des coûts. Cette formalisation permettra à la ville de Lourdes de poursuivre la valorisation financière des mises à disposition de ses agents au profit du SIMAJE et de traduire réellement les flux financiers entre les deux collectivités.

L'année 2017 a également été marquée par la création du service Vie citoyenne, pilote d'une action de proximité envers la jeunesse et les quartiers en coordination avec le contrat de ville porté au 1<sup>er</sup> janvier par la CATLP.

Au plan national, 2017 met fin au dispositif des emplois aidés sans mise en œuvre de mesures transitoires ou d'accompagnement des collectivités.

Cette décision se répercute sur la situation de 13 agents de la ville dont 8 agents ont vu leur contrat aidé non renouvelé en 2017, un seul a pu l'être en considération du déblocage d'une enveloppe exceptionnelle sur le département et des nouveaux critères d'attribution définis. 2 agents seront concernés en 2018, 1 en 2019, 1 en 2020.

Toutefois, l'annonce d'un nouveau dispositif sur l'année 2018 : les parcours emplois compétences, nous laisse espérer de nouvelles issues pour ces agents qui ont été maintenus sur des contrats temporaires.

En termes de rémunérations en 2018 :

- suspension en 2018 du PPCR parcours professionnel, carrière et rémunération, les reclassements indiciaires reprendront en 2019,
- gel du point d'indice de la fonction publique à 4,6860 € en 2018,
- hausse de la CSG de 1,7 point compensée par la suppression de la contribution exceptionnelle de solidarité de 1 % et la diminution de la contribution maladie des agents affiliés à la CNRACL de 11,5 % à 9,88 %,
- hausse de la cotisation employeur au titre de la maladie de 12,89 % à 13 % pour les agents affiliés à l'IRCANTEC,
- rétablissement du jour de carence au 1<sup>er</sup> jour de congé de maladie.

Il conviendra également de tenir compte de l'évolution des frais de personnel liée au GVT glissement vieillesse technicité, aux avancements des agents en tenant compte des recommandations de la CRC sur la maîtrise des ratios d'avancement fixés à 100 % pour la ville.

L'année 2018 sera marquée par :

- l'ambition portée sur la sûreté/sécurité avec l'ouverture d'un Centre de Supervision Urbain (CSU) qui fonctionnera grâce au recrutement de 8 agents à temps plein,
- la propreté urbaine avec une collecte des corbeilles de la ville désormais assurée par 2 adjoints techniques,
- le projet ambitieux pour la réhabilitation du château fort et son musée pyrénéen avec le recrutement d'une conservatrice du patrimoine à compter de juillet 2018,
- l'intégration de 2 agents suite à la fermeture du parking Peyramale.

Les principaux chiffres à retenir sur 2017 sont les suivants :

Titulaires : 241

Contractuels : 28 (dont les 8 emplois aidés maintenus sur des contrats temporaires)

Emplois CEA /CAE/apprentis/adulte relais : 9

Cette structuration devrait faire apparaître pour 2018 une légère augmentation de la proportion des effectifs titulaires du fait notamment de l'arrivée à échéance de certains contrats sur des besoins qui restent identifiés dans la collectivité, dont les emplois aidés. Le nombre de contractuels devrait, lui, diminuer.

S'agissant de la pyramide des âges, l'âge moyen des agents est de 46 ans.

40 % des effectifs titulaires ont plus de 50 ans, les départs vont s'accélérer dans les années à venir.

Le taux de féminisation des effectifs est de 31 %, le taux d'administration des services de 19 %.

Un travail en termes de GPEC est à poursuivre pour anticiper ces départs en favorisant le développement des compétences en interne comme cela a déjà été fait en 2017.

Les recrutements prévus se feront de manière prioritaire sur des agents titulaires du statut de la fonction publique territoriale.

Entamée en 2017, la mise en place du RIFSEEP nouveau régime indemnitaire devrait aboutir au courant de l'année 2018 avec un volet de réflexion sur le temps de travail suite aux remarques de la Chambre Régionale des Comptes.

Les dépenses de personnel devraient augmenter de 6 % en 2018.

#### Les autres charges de fonctionnement

Un volume supérieur compte-tenu de l'attribution de compensation de 4,7 millions d'euros liée au SIMAJE mais compensée intégralement en recettes.

Les propositions seront basées sur une inflation prévisionnelle de 1 % des charges courantes de fonctionnement mis à part les 2 projets « phare » pour 2018 : Lourdes 160 ans d'émotions et le départ du Tour de France estimés à 270 000 €.

Une politique d'achats et de prestations de service qui continue sa rationalisation, par une meilleure définition des besoins et de meilleures négociations (pour les marchés à procédure adaptée).

Concernant les participations obligatoires, un gain potentiel de 500K€, avec :

- La diminution de la participation au Syndicat Mixte du Hautacam (un enjeu d'économies potentielles de 100K€),
- La baisse de la cotisation au SDIS (un gain de 19 537 €),
- Une participation de l'Etat pour le pèlerinage des gens du voyage demandée à hauteur de 140 000 €,
- Le maintien du montant 2017 de la subvention au CCAS au vu de sa trésorerie et de la création du Vie Citoyenne Jeunesse qui devrait obtenir le label de centre social pour 2018.

Pas de changement au niveau des crédits pour la vie associative : les crédits seront maintenus au niveau de ceux de 2018.

Le versement de 1 M€ de taxe de séjour à l'office de tourisme.

La subvention d'équilibre du budget principal au budget annexe du golf sera revue en fonction des négociations avec le futur délégataire dans le cadre du closing de la délégation de service public (enjeu : 235K€).

#### c. En recettes de fonctionnement (hors produit de la fiscalité)

Les dotations de l'Etat (DGF, DSU, DGD Transports scolaires) sont maintenues à l'identique au vu de leur stabilité annoncée dans la loi de finances 2018.

La réforme du stationnement payant nous amène à une prévision raisonnable pour la 1<sup>ère</sup> année d'application de la réforme d'environ 700 000 €. La réforme de la dépenalisation entraîne une verbalisation désormais à la charge des communes pour laquelle nous avons dû investir dans un nouveau système d'horodateurs. Nous mesurerons l'évolution du produit au cours de l'année 2018.

La politique tarifaire des services publics administratifs pour 2018 a été votée fin 2017.

La hausse de la taxe de séjour votée en 2017 devrait entraîner + 350 K€ de recettes qui permettront de financer les travaux importants sur le bas de la ville : produit attendu 2 805 K€ dont 2 550 K€ de part communale + 255 K€ de reversement au département.

Des attributions de compensation versées par CATLP de l'ordre de 1 553 K€, 4 700 K€ reversés au SIMAJE.

La recherche de subventions auprès de nos partenaires dont certaines sont déjà acquises pour les 2 projets phare de 2018 du département.

#### d. Les projets et leur financement

Les crédits de reports de l'ordre de 3 M€ sont financés par les subventions d'investissements obtenues ainsi que par un emprunt de 2 M€ souscrit en 2017 qui sera mobilisé en 2018.

Certains projets précédemment initiés devraient voir leur aboutissement en 2018, parmi lesquels :

L'aménagement de l'immeuble Lacour,

La fin de la sécurisation du secteur touristique de la ville par l'installation des bornes escamotables, La couverture du boulodrome de Sarsan.

Trois autorisations de programme (délibération fin 2017) pour le hall du château fort, la rénovation de l'église paroissiale et l'aménagement du quai St Jean.

Le coût de l'acquisition de la Frégate de 1,04 M€.

D'autres pourront être engagés dès confirmation de co-financements et en fonction du volume d'emprunt pouvant être mobilisé :

les travaux de l'avenue Peyramale prolongée,

la conciergerie du cimetière de l'égalité,

la sécurisation des falaises du Pic du Jer

Comme chaque année, une enveloppe sera consacrée aux travaux d'entretien de la voirie, l'éclairage public, des bâtiments communaux. Un effort tout particulier est demandé aux services sur l'embellissement du bas de la ville.

#### e. En termes d'équilibres financiers

##### La fiscalité

S'agissant de la fiscalité directe, je rappelle qu'un impôt municipal est une base (définie par la loi de finances) multipliée par un taux (voté en conseil municipal).

Les bases fiscales progresseraient de 1 % forfaitairement soit une augmentation de produit de l'ordre de 35 000 €.

Suite à la réforme de la taxe d'habitation, un rééquilibrage sera à prévoir entre le montant de produit direct et les compensations.

Les taux communaux 2018 n'augmenteront pas.

S'agissant de la fiscalité indirecte, l'augmentation des taux de la taxe de séjour votée en 2017 devrait permettre d'obtenir un produit de 2,8 M€ dont 2,5 M€ pour la part communale. Elle devrait notamment permettre de financer le maintien des lignes aériennes nécessaires au rayonnement de notre ville.

#### L'autofinancement

Les équilibres financiers 2017 en terme d'épargne devraient se situer autour de 1,4 M€ pour l'épargne brute et de -943 K€ pour l'épargne nette.

L'objectif est toujours d'arriver en fin de mandat à une épargne nette en amélioration tout en poursuivant une politique d'investissement sur la ville.

#### L'endettement

La dette de la ville de Lourdes est d'abord sans risque.

Ensuite, on peut relever les éléments suivants :

La dette au 1<sup>er</sup> janvier 2018 (budget principal) s'élève à 29 676 446 euros.

Soit une dette par habitant de 2 006 euros (nombre d'habitants : 14 788)

La dette au 1<sup>er</sup> janvier 2017 était de 28 687 790 euros.

La durée résiduelle moyenne est de 11 ans 8 mois et 14 jours.

Le taux moyen est de 2,826 %

Les emprunts à taux fixes représentent 89,06 % de l'encours, les taux structurés 6,47 % et les taux variables 4,46 %.

#### La capacité dynamique de désendettement

En 2013, elle était de 65 ans, la ville était dans une situation d'endettement aggravé.

Trois ans plus tard, nous en sommes à 21 ans.

Recouvrer une capacité de désendettement entre 10 et 12 ans d'épargne brute est une nécessité.

#### La trésorerie

En 2013, le budget général seul aurait mis en situation de cessation de paiement la ville de Lourdes.

Les liquidités pour payer les charges et une partie des investissements sont apportées par les budgets annexes, notamment ceux de l'eau potable et de l'assainissement, grâce au mécanisme extra budgétaire de l'unicité de caisse.

Les dispositions à venir du transfert maintenu en 2020 font craindre un manque de liquidités pour la collectivité dès janvier 2020.

#### 4 - Les équilibres financiers des budgets annexes

##### a) Budget annexe eau potable

Un audit de la DSP eau assainissement est actuellement en cours.

Les dépenses et recettes de fonctionnement sont stabilisées par rapport à 2017 :

- La surtaxe municipale ne devrait pas être augmentée par rapport à celle de 2017, elle-même étant inchangée depuis 2014 ;
- en raison de la stabilité du volume d'eau potable consommé.

Le dernier emprunt a été réalisé début 2015 pour un montant de 200 000€.

La surtaxe en 2017 est de 0,15 HT/m<sup>3</sup> pour 1.366.642 m<sup>3</sup> consommés.

Les programmes de travaux prévus en 2018 concernent des créations de branchement.

La ville participera financièrement aux travaux de rénovation des conduites d'eau situées sur la commune de Gazost, après les glissements de terrains de 2015.

Le volume des travaux retenus sera financé par les amortissements budgétaires réglementaires et un emprunt.

La rémunération du fermier est de 0,7541 € HT/m<sup>3</sup> (valeur au 01/04/2017) et de 0,3743 HT/m<sup>3</sup> (valeur au 01/10/2017).

L'encours de dette sera de 1,5 Millions, l'annuité de 150 000 €

##### b) budget annexe assainissement

Le montant du budget 2018 sera d'un volume légèrement inférieur à celui de 2017.

Les travaux concerneront la station d'épuration avec des remises aux normes de sécurité, les travaux d'extension des réseaux et des grosses réparations des canalisations.

Le financement sera assuré par les amortissements budgétaires obligatoires.

Les recettes de fonctionnement sont en diminution par rapport à 2017 avec une surtaxe municipale inchangée (Produit 2018 attendu : 2 210 000 €) et la suppression de l'aide à la performance épuratoire sur la station d'épuration en raison des difficultés financières de l'Agence de l'eau Adour Garonne (en 2017 produit de cette aide 82 000 €).

La surtaxe municipale resterait fixée à 1,56 € H.T. par m<sup>3</sup>, tarif voté à partir d'avril 2014.

La rémunération du fermier est de 0,8299 € HT/m<sup>3</sup> (valeur au 01/04/2017) et de 0,8035€ HT/m<sup>3</sup> (valeur au 01/10/2017).

L'encours de dette est de 12,8 M€, l'annuité s'élève à 1,3 M€.

##### c) Budget annexe parking de la Merlasse

Le budget concerne uniquement la gestion du parking municipal couvert.

Il devrait s'établir à environ 245 000 €.

Les recettes dépendront des tarifs 2018 qui restent inchangés par rapport à 2017 et 2016.

Les charges d'exploitation intégreront le remboursement d'un emprunt de 150.000 € mobilisé en 2012 pour les travaux de réfection de la façade.  
L'encours de dette s'élève à 150 K€ pour une annuité de 17 440 €.

#### d) Budget annexe du golf

La subvention communale du budget principal devrait être stabilisée à 235 000 € ceci pour financer les charges d'exploitation.

Les tarifs ont été votés fin 2017.

Les crédits d'investissement seront affectés à l'entretien du parcours de golf ainsi qu'à l'acquisition de matériel (tracteur, filets de protection, arroseurs, cibles au practice).

La recherche d'une délégation de service public entamée en 2017 se poursuit.

L'encours de dette est de 68 K€, l'annuité s'élève à 6 000 €

#### e) Budget annexe opérations funéraires

Les recettes et les dépenses de fonctionnement resteront inchangées par rapport à 2017.

Des crédits seront proposés pour permettre la réalisation d'une nouvelle tranche de 12 caveaux de 3 places au cimetière du Bon Pasteur.

#### f) Budget annexe unité fermière multiviandes

Les loyers s'élevaient en 2016 et 2017 à environ 36 000 €.

Ils seront stabilisés en 2018 car ils prennent en compte les annuités de l'emprunt de 280 000 € contracté pour financer les travaux d'extension des bâtiments.

Les charges courantes et les amortissements sont couverts par les loyers versés par la coopérative des Gaves.

L'encours de dette est de 206 K€, l'annuité de 26 000 €.

#### g) Budget annexe du pic du Jer

Les recettes constatées proviennent de la montée-descente du funiculaire, de la visite des grottes, de l'activité de restauration au sommet du Pic et de la vente d'articles à la boutique de souvenirs. Des crédits seront ouverts pour assurer des travaux de purge des rochers se situant près de la voie.

En fonction du choix des élus sur l'étude de programmation, ce service sera très certainement concédé.

L'encours de dette est de 744 K€, l'annuité de 52 K€.

#### H) Budget annexe lotissement de la plaine d'Anclades

Le budget créé à partir de l'année 2016, va permettre la poursuite de la vente de lots destinés à l'habitat et la réalisation d'aménagements complémentaires en matière de voirie.