

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

N°2023/08

**Objet : chapitre 7.1 Décisions budgétaires
Débat d'Orientation Budgétaire 2024**

L'an deux mille vingt-quatre, le 14 février, à 17h00, le comité syndical du syndicat mixte d'aménagement et de développement de Serre-Ponçon s'est réuni en séance ordinaire dans les locaux du centre culturel « le XXe », à Savines-le-Lac, sous la présidence de Victor BERENGUEL, Président.

Séance du 14 février 2024

Date de convocation :
Le 19 janvier 2024

NOMBRE DE MEMBRES :
Effectif statutaire :24
(32 voix)
En exercice : 24
(32 voix)
Membres présents ou représentés : 16
(22 voix)

Membres présents
Vote(s) pour 14
Vote(s) contre 0
Abstention(s) 0

Secrétaire de séance : Agnès PIGNATEL

Auxiliaire de secrétaire de séance :
Christophe PIANA

Pour la Communauté de Communes de Serre-Ponçon : Marc AUDIER, Jacques BILLON TYRARD, Serge COMBE, Georges GAMBAUDO (pouvoir à B. RAIZER), Christine MAXIMIN, Frédéric ARNOUX, Bernard RAIZER, Pierre VOLLAIRE

Pour la Communauté de Communes Val D'Avance Serre-Ponçon : /

Pour la Communauté de Communes de la Vallée de l'Ubaye Serre-Ponçon : Frédéric REYNAUD, Agnès PIGNATEL

Pour le Département des Hautes Alpes (chaque élu dispose de deux voix) : Claire BARNEOUD, Carole CHAUVET, Ginette MOSTACHI (pouvoir à C. CHAUVET), Marc VIOSSAT

Pour le département des Alpes de Haute Provence (chaque élu dispose de deux voix) : Elisabeth JACQUES, Jean-Michel TRON

Personnes Invitées : Christophe THIEBAULT

Exposé des motifs :

L'article L 2312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales a institué la tenue d'un débat d'orientation budgétaire dans les deux mois précédant l'examen du budget primitif. Ce débat a vocation à porter sur les orientations générales à retenir pour l'exercice considéré et, éventuellement, les exercices suivants. Il n'a pas, en lui-même, de caractère décisionnel.

Le débat d'orientation budgétaire 2024 s'est organisé autour des axes suivants, successivement évoqués par Mme la Rapporteuse du Budget et M. le Président :

- la situation économique générale connue en ce début d'année 2024,
- le bilan provisoire d'exécution budgétaire de l'exercice 2023,
- le contexte de la préparation qui en découle sur le budget primitif 2024,
- les principales orientations pour le budget primitif 2024.

Elisabeth JACQUES, Rapporteuse du Budget, rend compte du bilan provisoire d'exécution de l'année budgétaire 2023, qui se caractérise par une dépense globale de 2,65 M€, pour un niveau d'investissement restreint à 770 K€ : la programmation budgétaire des travaux établie par vote du budget le 11 avril 2023, combinée à une cote du lac demeurée très haute en fin d'année, n'auront permis aucun démarrage d'opérations d'investissement structurantes. A contrario, le fonctionnement syndical a recouvré une certaine « normalité » après l'impact du marnage estival exceptionnel de 2022 : les dépenses et recettes connaissent une croissance très nette liée d'une part au retour de l'activité nautique du lac (vente de carburant et locations d'anneaux) et à l'ingénierie mobilisée dans le cadre de l'élaboration du plan de résilience du lac de Serre-Ponçon. Le niveau de ressources propres atteint en 2023 le montant record de 1,27 M€ (hors excédent reporté), ce qui constitue plus du double des cotisations statutaires perçues par le syndicat mixte de la part de ses 5 structures adhérentes (soit 535 K€, montant bloqué à celui versé en 2022). Ce résultat s'explique tout à la fois par l'activité portuaire retrouvée (et



S.M.A.D.E.S.E.P.

Syndicat Mixte d'Aménagement et
de Développement de Serre-Ponçon

efficace dans sa commercialisation), par la redevance perçue cette année sur les travaux de sécurisation en queue de retenue de l'embrunais et par les remboursements de salaire d'un personnel en longue maladie.

L'exercice 2023 présente un résultat excédentaire de plus de 300 K€ qui se rapproche de celui constaté en 2021 (+350 K€).

De manière générale, le résultat global de l'exercice semble excédentaire de +343 313,09 €, à hauteur de +306 324,67 € en fonctionnement et de + 36 988,42 € en investissement.

Les excédents antérieurs reportés des sections de fonctionnement et d'investissement conduisent à un résultat de clôture (« fonds de roulement ») globalement positif de 832 843 € (contre 1 042 159,97 € en 2022) :

+700 354,51 € en fonctionnement / provisoire (+382 761,52 €)

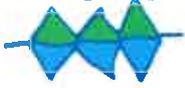
+132 489,42 € en investissement / provisoire (+659 398,45 €)

La prise en compte des restes à réaliser (en investissement) rétablit la réalité de la situation, en dégradant le résultat de clôture de plus de 1 100 233 € (pour un résultat théorique alors amené à un besoin de financement de -967 743,97 €). Ce déficit, que les excédents de la section de fonctionnement ne parviendraient pas à couvrir (avec ces reports, il s'établirait alors à -268 K€), s'explique très clairement par la volonté du Comité syndical de porter l'investissement au maximum des capacités financières de l'établissement public, en anticipant la programmation ambitieuse du plan de résilience : au-delà des travaux programmés en début d'exercice (cales de mise à l'eau pour 1,8 M€ TTC), le Comité syndical a souhaité inscrire par décision modificative de novembre 2023 les dépenses relatives à l'aménagement des plages de Saint-Vincent-les-Forts (400 K€). Cette logique, qui anticipe pour partie l'autofinancement mobilisable sur l'exercice 2024, a effectivement permis d'engager ces travaux en début d'année (ce qui n'aurait sans cela pas été possible). Elle trouve toutefois un équilibre budgétaire par la souscription d'emprunts « courts termes » permettant de réaliser l'avance de trésorerie de la TVA (remboursée quasiment intégralement par FCTVA l'année suivante). Afin de ne pas alourdir inutilement la charge financière du syndicat mixte par des emprunts qui ne sont requis qu'en cas de réalisation, le S.M.A.D.E.S.E.P. ne formalise budgétairement ces emprunts qu'en cas d'engagement réel de l'opération : il est donc logique de constater dans ces conditions un écart budgétaire que la contractualisation des emprunts précités en fin de mois devrait couvrir sans difficulté (380 K€ de TVA).

L'évolution prévisible des dépenses de fonctionnement sur le budget 2024 devrait connaître une augmentation de près de 400 K€ tout à la fois justifiée par l'augmentation des charges à caractère général (en permettant de prendre en considérant l'effet inflationniste encore présent et de conserver un poste « imprévu » de près de 140 K€, proche des 155 K€ inscrits au BP 2023), par la croissance des dépenses de personnels (maintien du poste de maître d'œuvre pour le plan de résilience malgré le retour de la Chargée de mission « Tourisme » après une année de disponibilité, annualisation de 2 personnels techniques, retour des dépenses à « niveau plein » de surveillance des plages publiques...), par l'important virement nécessaire à la section d'investissement (720 K€) et par la croissance prévisible des charges financières (emprunts « courts termes » requis pour l'avance TVA et les subventions).

Côté recettes de fonctionnement, et sauf sécheresse exceptionnelle conduisant à impacter la cote estivale du lac, les ressources propres devraient se maintenir à un niveau important, l'application de la nouvelle grille tarifaire portuaire et l'appréciation des redevances d'AOT devant grandement compenser l'absence d'indemnité réclamée tous les deux ans pour les travaux de sécurisation de la navigation en queue de retenue (160 K€ en 2023). La prise en considération de l'inflation sur les cotisations statutaires (conformément aux possibilités statutaires du S.M.A.D.E.S.E.P.), pourrait permettre d'assurer cette compensation, qui semble nécessaire au regard des investissements requis cette année en matière de nettoyage de la retenue (macrodéchets très nombreux à la suite des crues de décembre 2023). Il est également noté l'aide exceptionnelle d'EDF, majorant de près de 220 K€ son soutien habituel afin d'accompagner le plan de résilience du lac (200 K€ sur les cales de mise à l'eau) et le traitement des bois flottés sur le lac (18 K€).

Ces propositions en dépenses et en recettes devraient permettre un virement à la section d'investissement de 720 000 € environ : ce montant pourra d'abord permettre la réalisation des très nombreux investissements reportés de 2023 (pour près de 2,6 M€). Au-delà de cette priorité qui réclamera comme indiqué précédemment la souscription d'emprunts permettant l'avance de la TVA (et des subventions acquises), quelques possibilités nouvelles, bien que réduites, semblent envisageables.



Il est proposé de concentrer les marges de manœuvres disponibles, outre ces opérations reportées ou incontournables (remboursement des emprunts), sur les actions jugées prioritaires. Parmi ces dernières, il s'agira de retenir principalement :

- les budgets requis pour la mise en œuvre d'opérations en régie ou d'amélioration des équipements et aménagements nautiques (pour 60 à 100 K€) ;
- les opérations déjà délibérées par la structure, financées par subventions, et inscrites partiellement ou pas au BP 2023 (requalification des plages de Saint-Vincent-les-Forts pour 140 K€ supplémentaires, études « Destination France » pour 132 K€) ;
- le chantier considérable de nettoyage du lac à la suite des crues de décembre 2023 (660 K€, dès lors que le taux d'aide atteindrait 80% de subvention)
- et, si possible, les opérations urgentes requises pour le bon fonctionnement des services techniques (remplacement d'un véhicule reporté depuis 2 ans). Le Président précise à cet effet que le remplacement du tractopelle (vieux de 20 ans) a été une nouvelle fois repoussé malgré le besoin afin de préserver une capacité d'investissement en travaux sur les berges : ce matériel, en fin de vie, occasionne des frais annuels d'entretien importants tout en présentant un risque de panne définitive.

La charge de la dette annuelle « long terme » reste stable à 100 000 € environ (dont 66 000 € en capital).

Si l'épargne nette prévisible en 2024, sur la base du constat établi en 2023, a vocation à atteindre 300 000 € à 350 K€, le fonctionnement « normal » du syndicat mixte réclame chaque année environ 60 à 120 000 € HT d'autofinancement transféré en investissement pour supporter les travaux assumés en régie et l'acquisition du matériel requis à cet effet.

De fait, la réalité de l'épargne mobilisable pour de nouveaux projets se limite donc en moyenne à 200-250 000 € par an, ce qui doit permettre de financer les projets annuels de développement du lac. Sauf à prévoir des investissements lissés sur de nombreuses décennies, cette enveloppe paraît néanmoins insuffisante pour la prise en charge d'opérations structurantes envisagées pour le moyen terme au niveau par exemple de l'adaptation des ouvrages nautiques au marnage. Ceci semble d'autant plus plausible que la création de nouveaux ouvrages réclamera inévitablement le confortement corrélé des moyens d'entretien (frais de maintenance et de personnels).

Cette réalité annuelle s'appuie sur des **constats plus profonds** que Madame la Rapporteuse du Budget souhaite rappeler :

1. L'été 2022 a fini de convaincre tout un chacun sur **la nécessité d'adapter les infrastructures nautiques à des marnages plus forts** : le plan de résilience en cours de négociation doit préciser d'ici l'été la faisabilité d'une première programmation centrée sur cet objectif sur les 5 prochaines années ;
2. Les **cotisations statutaires connaissent une grande stabilité depuis 2010** alors que le périmètre d'intervention du S.M.A.D.E.S.E.P. a augmenté (comme le nombre d'équipements gérés) et que le lac lui-même génère probablement une plus-value économique bien supérieure ;
3. **Le S.M.A.D.E.S.E.P. ne constitue pour autant qu'un outil** au service de ses structures adhérentes : c'est bien à elles qu'il revient le soin de définir le niveau d'ambition et les moyens qu'elles se donnent pour y répondre ;
4. **Les ressources propres représentent aujourd'hui le levier principal pour conduire l'action d'aménagement** : le maintien de leur croissance ne pourra être envisagé qu'à la condition d'en sécuriser préalablement les produits sur lesquels elles reposent

Au regard de ces éléments contextuels, le Président souhaite rappeler plusieurs pistes pour répondre à cette situation.

La révision statutaire en cours vise à faciliter la mise en œuvre de cotisations supplémentaires pour financer de nouveaux équipements par les structures adhérentes prioritairement bénéficiaires : à la différence des règles établies pour le calcul des cotisations statutaires (4 critères portant sur les Communes riveraines), ce mécanisme permettra de flécher des contributions sur des investissements précis. Il sera sans doute très utile dans le cadre d'aménagements structurants projetés pour les prochaines décennies : malgré la mobilisation possible de 70 à 80% de subventions publiques, ces opérations lourdes pourront être difficilement supportées sur le seul autofinancement capitalisé dans l'exercice. Il pourra également être recherché les conditions juridiquement acceptables d'une contribution volontaire des Communes volontaires à ces projets structurels (en tout cas pour ce qui concerne l'aménagement des plages), soit exceptionnellement directement auprès du S.M.A.D.E.S.E.P. (offre de concours sous conditions), soit auprès des EPCI desquels elles sont membres (fonds de concours).

L'éventualité de souscrire de nouveaux emprunts se limite fortement aux projets qui pourraient garantir le remboursement des annuités (capital + intérêts) par les recettes qu'ils seraient en mesure de générer (pisciculture, chantier naval...).

La recherche de nouveaux financements propres paraît possible, tout en restant assez limitée. Le produit des services portuaires, dont les tarifs auront été gelés durant 5 exercices, pourra connaître une optimisation en 2024 au regard de l'inflation rencontrée depuis lors. Il conviendra néanmoins d'apprécier l'effet de cette modification tarifaire sur des activités récréatives pour que les clientèles locales considèrent souvent comme déjà onéreuses (de manière d'ailleurs assez paradoxale au regard du coût du loisir hivernal). Le confortement de l'offre par la création de nouveaux ouvrages paraît possible sur certains sites, notamment dans le cadre de l'installation de pontons en remplacement de zones de mouillages (Chanteloube, Baie Saint-Michel, Saint-Vincent-les-Forts) ou/et dans la perspective d'une amélioration de la résilience de ces équipements (équipements étendus sur des secteurs plus « profonds »).

La croissance du produit des redevances d'AOT sera assez limitée, en s'adossant à l'inflation, à la fin de période d'essai des autorisations délivrées en 2022 et aux quelques entreprises supplémentaires accueillies cette année.

La poursuite de partenariats et de mécénats spécifiques reste ainsi un enjeu stratégique : EDF pour des opérations d'intérêt partagé (et notamment pour la nouvelle initiative portant sur l'investissement durable du lac), et à un autre niveau, le Conservatoire du Littoral pour la gestion des versants du lac à forte potentialité environnementale, en sont les principaux opérateurs.

Enfin, au-delà des marges que le S.M.A.D.E.S.E.P. pourra dégager au niveau de son autofinancement, le principal enjeu réside dans la capacité que recouvrera l'établissement public à convaincre ses partenaires à soutenir financièrement l'action publique d'aménagement programmée sur la retenue. Face à l'aléa climatique de plus en plus fort, cet enjeu semble désormais central au niveau de l'adaptation nécessaire des infrastructures touristiques sur des plages de marnage plus étendues (-5 à -15m). Cette réflexion guide les priorités du plan de résilience en cours de négociation avec ses partenaires.

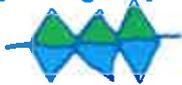
Si EDF a d'ores et déjà annoncé un soutien de 500 K€ en 2025, l'Etat, en tant que propriétaire du domaine public hydroélectrique, est particulièrement fondé à soutenir l'investissement porté par le syndicat mixte sur sa propriété, au service de la diversification économique du territoire alpin. Dans ce cadre, le Secrétaire Général de la Préfecture des Hautes-Alpes considère comme légitime une participation moyenne de l'Etat de 30% sur les 16 M€ HT de premières priorités, à partir des nombreux programmes existants sur le territoire.

La Région ensuite, compétente en matière de développement économique, s'engage aujourd'hui fortement sur les questions environnementales. A cet effet, deux axes principaux pourraient l'amener à convenir d'une aide spécifique pour l'aménagement du lac, pour laquelle une réunion de calage a été annoncée au premier trimestre 2024 :

- Son plan Climat « une COP d'avance » doit nécessairement la conduire à mieux considérer l'aménagement hydroélectrique Durance-Verdon, outil de production énergétique durable d'une étonnante modernité : la conciliation des différents usages permettant sa valorisation, notamment économique, sur une grande partie du territoire régional est sans doute au cœur de cette préoccupation. De fait, l'aide à apporter au S.M.A.D.E.S.E.P. pour contribuer par l'aménagement du lac à cette conciliation, et, de facto, à l'amélioration de l'adaptation de son modèle de développement aux effets du réchauffement climatique, devrait ainsi constituer un réel enjeu régional.
- A cet effet, si la Région a lourdement investi sur l'économie de la neige, le soutien au développement de la saison touristique estivale peut également représenter une priorité régionale, qui, globalement moins onéreuse, permettra de soutenir la nécessaire diversification de l'économie alpine. Le plan de résilience aujourd'hui préparé par le S.M.A.D.E.S.E.P. pourrait opportunément constituer le point d'appui à une programmation financière autour d'un « contrat de lac ».

Dans ces conditions, le Président suggère d'organiser principalement le Budget 2024 autour de la réalisation de la dépense reportée de 2023, en proposant aux membres du S.M.A.D.E.S.E.P. de convenir de la **stratégie suivante pour le moyen terme** :

- **Contractualiser, si possible avant l'été prochain, un programme d'investissements** avec les partenaires financeurs (plan de résilience) et le soutien d'EDF,
- **Solliciter l'appui financier des structures membres du S.M.A.D.E.S.E.P. aux fins de sécuriser les principales infrastructures nautiques (plages et ports) vis-à-vis du risque de marnages plus forts**
- **Permettre par cette sécurisation préalable le prolongement de l'investissement public par le confortement équivalent des ressources propres** (redevances d'AOT et services portuaires)



Après débat, le comité syndical, réuni le 14 février 2024, PREND ACTE des orientations budgétaires proposées pour l'année 2024.

Ainsi fait les jours, mois et ans sus dits
Pour extrait conforme

Le Président,



Victor BERENGUEL

