

**Séance du 24 novembre 2014**

<p><b>Débat d'orientation budgétaire 2015</b></p>
---

***Préambule***

Première étape du cycle annuel du budget, le débat d'orientation budgétaire prévu à l'article L.2312-1 du C.G.C.T. a pour objet de permettre au Conseil de connaître les conditions d'élaboration du budget primitif et d'en présenter les priorités. Document utilisant tant la prospective que la rétrospective financière, il aide à la définition de la stratégie budgétaire en dégagant les marges de manœuvre dont disposera le budget.

Conformément à l'article 28 du règlement intérieur du Conseil, le débat d'orientation budgétaire est soumis au vote de l'assemblée.

<b>1. Une situation financière saine.</b>	<b>5</b>
<b>2. Une dette et maîtrisée.</b>	<b>7</b>
2.1. Une situation d'endettement particulièrement favorable.	7
2.2. La stratégie de dette pour l'exercice à venir.	8
<b>3. Des ressources en repli du fait des dotations d'Etat.</b>	<b>9</b>
3.1. Le (PLFi) 2015 confirme le doublement de l'effort demandé aux collectivités locales.	11
3.2. Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales.	11
3.3. Stabiliser les taux des impôts directs locaux.	12
3.4. Préserver le produit du versement transport (VT).	14
<b>4. Agir sur les dépenses de fonctionnement pour préserver l'investissement.</b>	<b>14</b>
4.1. La maîtrise de la masse salariale.	15
4.2. Adapter la gestion des déchets ménagers et créer un budget annexe.	16
4.3. La diminution attendue du contingent incendie.	16
4.4. La croissance de participation au budget annexe transports publics urbains	17
<b>5. Préparer l'avenir à travers des choix d'investissements innovants.</b>	<b>18</b>
5.1. Mobiliser toutes les énergies au service du territoire.	18
5.2. Anticiper l'agglomération de demain	19
5.3. Réunir les partenaires et optimiser les financements encore disponibles.	19
5.4. Aménager et renouveler le cadre de vie	19
5.5. Moderniser les services publics communautaires	21
<b>6. Les budgets annexes du cycle de l'eau</b>	<b>22</b>

Le débat d'orientation budgétaire de 2015, premier du nouveau mandat, part d'un constat partagé qu'illustrent les conclusions du récent rapport de la Chambre Régionale de Comptes<sup>1</sup> : « La communauté urbaine dispose d'une situation financière satisfaisante. Grâce à une très bonne maîtrise des charges et à des recettes stables, elle a réussi à dégager une capacité d'épargne qui lui permet de financer la plus grande part de ses investissements et de ne recourir que modérément à l'emprunt. La croissance de sa capacité d'autofinancement devrait lui permettre de faire face à la baisse des concours de l'État et aux importants investissements à venir dans le domaine des énergies marines. L'endettement de la communauté urbaine ne présente pas de risque particulier. »

La qualité des équilibres dégagés par le budget conforte le choix du mode de gestion en régie qui prévaut dans notre établissement. Rappelons que la Communauté urbaine réalise directement notamment la collecte, le nettoyage, le tri, la production d'eau et l'assainissement, la voirie-signalisation ce qui en fait l'une des collectivités où le plus de missions sont exercées selon ce mode. Même si elle est un choix politique volontaire, partagé et assumé, la maîtrise directe des services publics communautaires nous garantit à la fois, une bonne maîtrise financière et une exigence forte de service rendu à la population. Elle engage plus encore notre responsabilité pour la conserver, en l'adaptant pour répondre aux défis d'aujourd'hui. La proximité citoyenne, la recherche de l'efficacité dans la production de l'action publique sont autant d'objectifs à atteindre qui renforceront durablement le modèle dont nous sommes les dépositaires.

Cette responsabilité se traduira dans nos arbitrages face aux enjeux financiers des trois prochains exercices. En effet, l'effort demandé aux administrations publiques pour le redressement de l'économie et des finances publiques consistait dès 2014 à réduire les dotations d'Etat aux collectivités locales de 6 milliards d'euros d'ici à 2017 au rythme de 1,5 milliard d'euros par an. Ce scénario déjà contraignant a cependant été réévalué en 2014 sous l'impulsion du nouveau pacte de responsabilité et de solidarité qui porte à 11 milliards les efforts d'économies demandés aux collectivités locales d'ici à 2017. Cette décision est traduite dans le projet de loi de finances (PLFi) 2015 par une diminution de 3,67 milliards d'euros des dotations d'Etat, rythme annuel auquel les dotations continueront de diminuer jusqu'en 2017.

---

<sup>1</sup> Rapport d'observations définitives de la CUC, CRC Basse-Normandie, Haute-Normandie, 28/11/2013

Comme pour 2014, la Communauté urbaine, comme toutes les collectivités, assurera sa part dans le redressement des comptes publics afin de relancer la croissance économique, créatrice d'emplois et de solidarités. Le quasi doublement de l'effort demandé aux collectivités à partir de 2015 obligera cependant notre établissement public à s'adapter dans les plus brefs délais. Sans réaction de notre part, un tel rythme de diminutions des ressources mettrait en péril l'équilibre des comptes. Les données de l'équation à résoudre sont les suivantes : le budget primitif 2014 dégage une épargne nette prévisionnelle de 4,9 millions d'euros et l'impact cumulé de la diminution de la DGF est estimé à 5,2 millions d'euros à l'horizon 2017. Toute chose égale par ailleurs, et si rien n'est fait d'ici là, l'épargne nette disparaîtra en 2017 mettant le budget communautaire en situation de déséquilibre.

Nous ne nous résoudrons pas à cette fatalité arithmétique. Le modèle de service public auquel nous sommes attachés, garant de la solidarité sur le territoire et promoteur de son développement, devra donc s'adapter à ces nouvelles contraintes pour maintenir nos engagements vis-à-vis de la population. La mobilisation du levier fiscal ne fait pas partie des outils pour parvenir à ce résultat : c'est un engagement sur lequel nous ne reviendrons pas. Sans compter les effets négatifs pour l'attractivité de notre territoire, une hausse de la fiscalité des ménages pèserait directement sur leur pouvoir d'achat ce qui n'est pas envisageable.

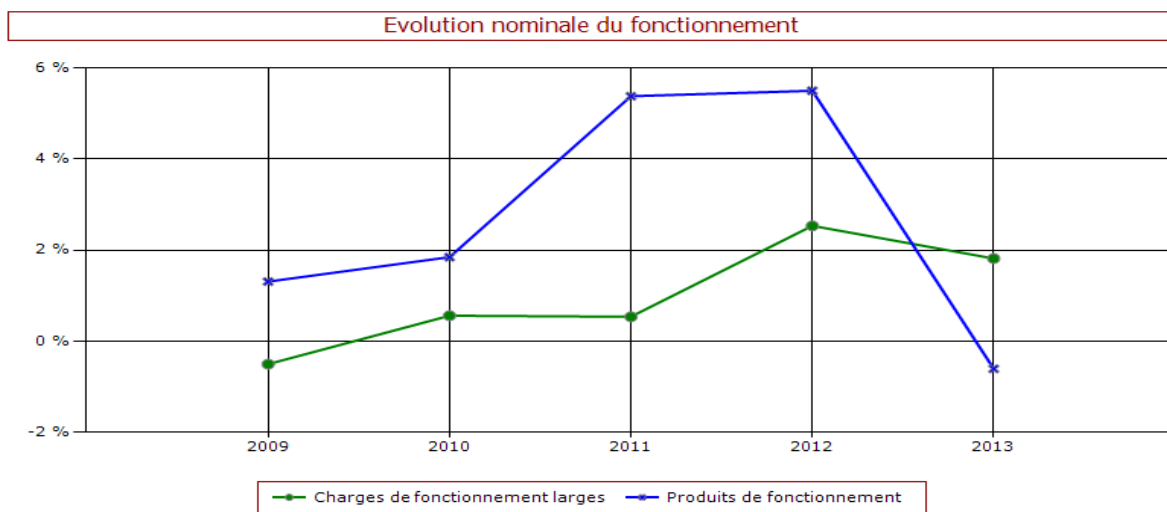
Une autre voie est possible. Elle nous permettra non seulement de maintenir nos grands services publics, mais aussi de tirer tous les bénéfices du développement qui s'annonce dont celui des énergies marines renouvelables (EMR).

Nous devons être particulièrement sélectifs dans le choix des investissements. Par ailleurs, il nous faudra poursuivre l'effort de modernisation de notre administration pour renforcer la performance de notre fonctionnement. Tous les domaines d'actions sont concernés. L'offre de service offerte aux habitants devra être organisée et adaptée pour tenir compte des enjeux et de leur évolution. L'élaboration d'un schéma de mutualisation en 2015 entre les cinq communes de l'agglomération et la communauté urbaine contribuera à cette démarche de recherche d'efficience de l'action publique avec pour objectifs, davantage de cohérence, de lisibilité du service public rendu aux habitants. En même temps, nous devons ré-interroger notre pacte fiscal d'agglomération. Une étude pour la mise en place d'une fiscalité professionnelle unique sur le territoire sera menée avec les villes. Là encore, l'enjeu sera de rendre plus performante et d'unifier notre fiscalité économique dans la perspective d'un nouveau pacte financier et fiscal sur l'agglomération.

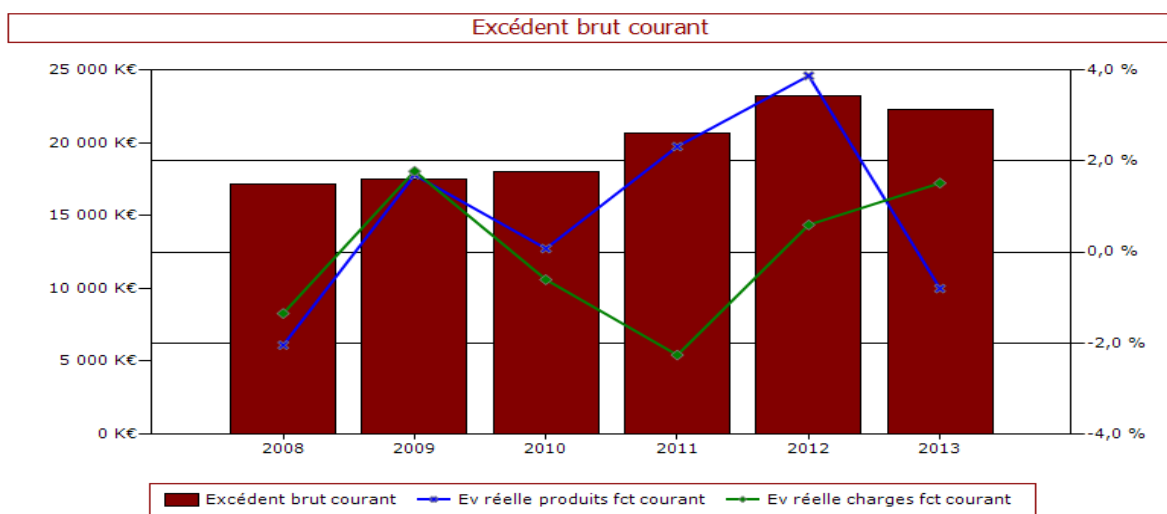
Toutes ces actions n'ont d'autre but que de préserver le modèle de service public qui prévaut dans notre agglomération et de dégager une capacité d'autofinancement suffisante permettant d'assurer la mise en œuvre de projets d'avenir tout en structurant une agglomération attractive et soucieuse de la qualité de son environnement.

## 1. Une situation financière saine.

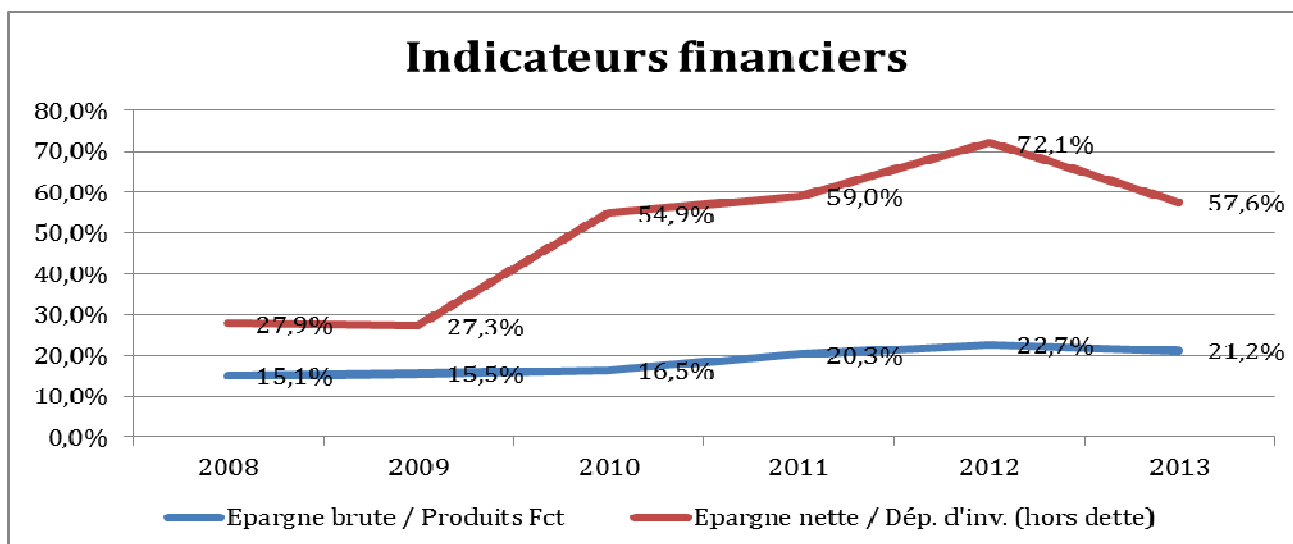
La maîtrise budgétaire remarquée par l'analyse de la CRC a permis d'éviter l'effet ciseaux jusqu'en 2012. Ce dernier est constaté en 2013 non pas du fait de la croissance des charges, mais du début du recul des dotations d'Etat. Le graphique suivant illustre cette situation rétrospective.



Malgré tout, la qualité des équilibres a réussi à maintenir l'excédent brut courant à un niveau toujours élevé, supérieur à 20 millions d'euros.



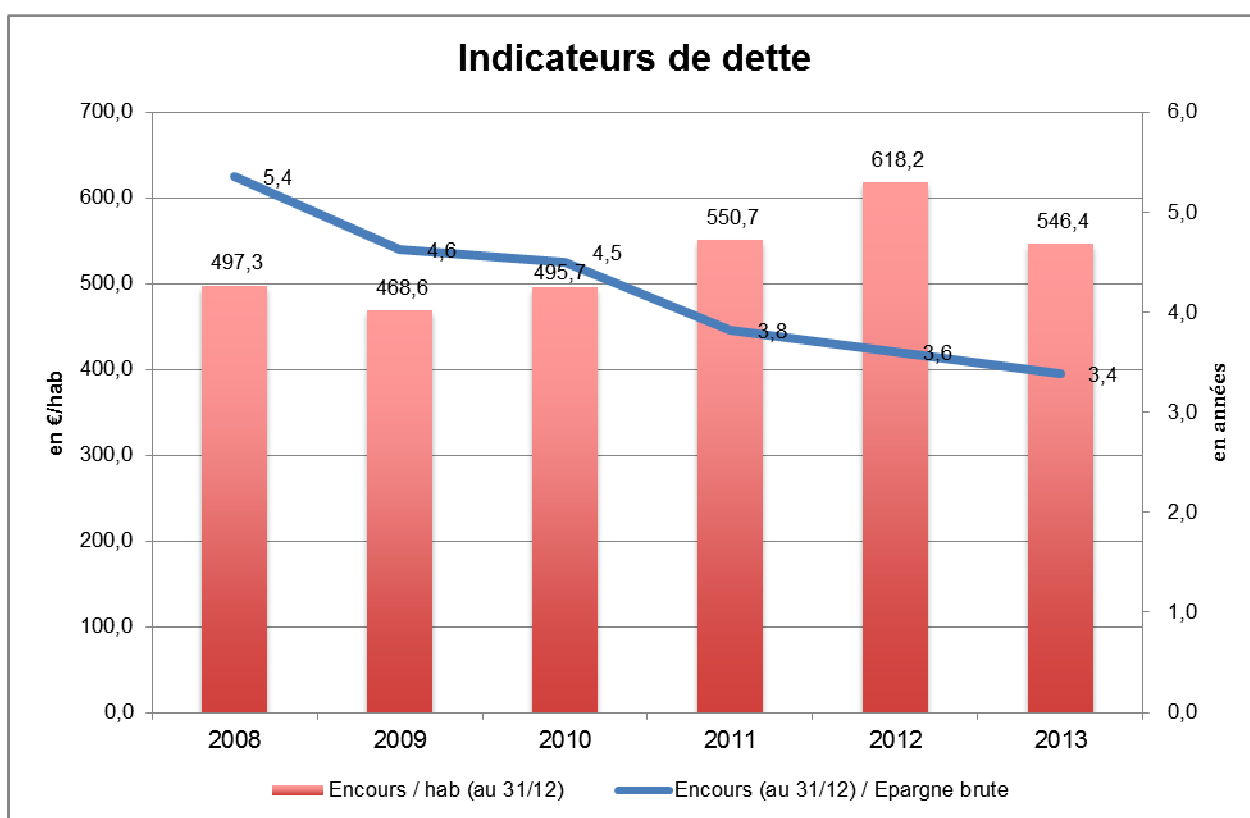
Les indicateurs financiers ont ainsi progressé favorablement depuis 2008, l'épargne nette est restée prépondérante dans le financement des investissements et le taux d'épargne brut dépassait les 20%.



Cette situation saine du budget principal a offert des marges suffisantes pour assumer le financement des projets passés et en cours de réalisation.

Ce constat est corroboré par une dette maîtrisée, dépourvue de toute toxicité : « **L'endettement de la Communauté urbaine ne présente pas de risque particulier** ». <sup>2</sup>

Les indicateurs présentés ci-dessous illustrent bien la situation favorable de l'établissement en matière d'endettement.



<sup>2</sup> R.O.D. CRC p1

## 2. Une dette et maîtrisée.

« ...comparée à la moyenne de sa catégorie, la Communauté urbaine est (...) peu endettée. » Et pour la Chambre Régionale des Comptes de poursuivre « **Mais plus que l'évolution du stock de dette, c'est la capacité de désendettement de la collectivité qui permet de juger de sa situation financière. Or, avec 3,8 années de capacité d'autofinancement brute en 2011, celle-ci est excellente.** »<sup>3</sup>

Cette situation s'est particulièrement améliorée en 2013 comme en témoignent les données suivantes issues du budget principal :

K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Encours de la dette (au 31/12)	45 847	41 347	43 493	47 881	53 149	46 507
Epargne brute	8 569	8 942	9 678	12 518	14 766	13 725
<b>Encours / Epargne brute (années)</b>	<b>5,4</b>	<b>4,6</b>	<b>4,5</b>	<b>3,8</b>	<b>3,6</b>	<b>3,4</b>

### 2.1. Une situation d'endettement particulièrement favorable.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, la dette communautaire s'élèverait à 65.5 M€, en diminution de 10.5% par rapport à 2014 :

€	Encours attendu au 01.01.2015	%
budget principal	43 291 181,77	66,1%
budget eau	6 394 957,30	9,8%
budget assainissement	11 519 020,28	17,6%
budget abattoir	214 275,00	0,3%
budget bâtiments d'activités	1 301 226,58	2,0%
budget transport	2 776 250,42	4,2%
<b>budget général</b>	<b>65 496 911,35</b>	<b>100,0%</b>

Le taux moyen reflète la qualité budgétaire de la dette sur l'exercice. Fixé à 1.20% pour 2015, il illustre sa très bonne performance liée à :

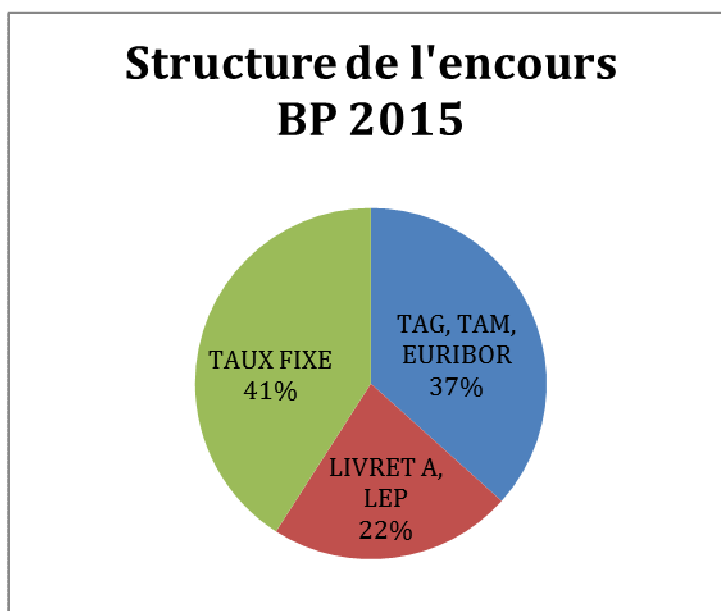
- des emprunts aux marges faibles,
- un volume favorable d'emprunts à taux indexés sur des références monétaires historiquement basses, certaines sont à 0%, d'autres sont même négatives (Eonia),
- un nombre non négligeable de contrats à taux zéro de l'Agence de l'eau.

Au regard de la charte Gissler, la dette communautaire demeure sécurisée à hauteur de 99.35% sur la classe 1A. Il s'agit d'emprunts simples à taux fixe ou taux variable ainsi que des emprunts swappés taux variable contre taux fixe. Un seul emprunt (taux fixe à barrière), ventilé sur deux budgets (principal et abattoir) et représentant 0.65% de l'encours, se situe sur 1B.

<sup>3</sup> R.O.D. CRC p17

	Encours	%
<b>1A</b>	65 068 361,35	99,35%
<b>1B</b>	428 550,00	0,65%
<b>TOTAL</b>	65 496 911,35	100,00%

La dette communautaire est davantage indexée sur taux variables, 37% sur des taux monétaires traditionnels (TAG, TAM et Euribor) et 22% sur des index réglementés (Livret A et LEP). L'encours en taux fixe représente quant à lui 41% du total.



Le désendettement communautaire intervenu en 2014 traduit une situation budgétaire saine dont l'impact sur le budget 2015 ne pourra être que favorable avec une annuité prévisionnelle attendue en forte diminution du fait de la baisse des taux d'intérêts.

## 2.2. La stratégie de dette pour l'exercice à venir

Le principal taux directeur de la Banque centrale a été ramené à un plus bas historique au mois de septembre (0.05%) et le taux de placement à - 0.20%. La baisse des taux directeurs et les injections de liquidités ont entraîné un recul des taux monétaires (Euribor et Eonia), qui bénéficie aux encours de dette à taux variables.

Concernant les nouveaux financements, les marges bancaires continuent de s'inscrire à la baisse. Hors financements dédiés sur fonds de la BEI<sup>4</sup> et de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), les marges les plus performantes oscillent entre 80 et 100 points de base. Pour des financements sur 15 ans, les taux fixes ressortent à 2.20%.

Ainsi, pour l'exercice à venir, sur les contrats existants de la communauté urbaine, les indexations variables placées sur courte durée (1, 3 mois) seront à privilégier afin de ne pas rigidifier

<sup>4</sup> Banque Européenne d'Investissement



la dette. En revanche, pour les nouveaux financements, toute bonne opportunité de taux fixe sera à étudier et à saisir s'il répond au besoin. Ce choix d'indexation permettra ainsi de renforcer l'encours en taux fixe dans la structure globale du budget principal.

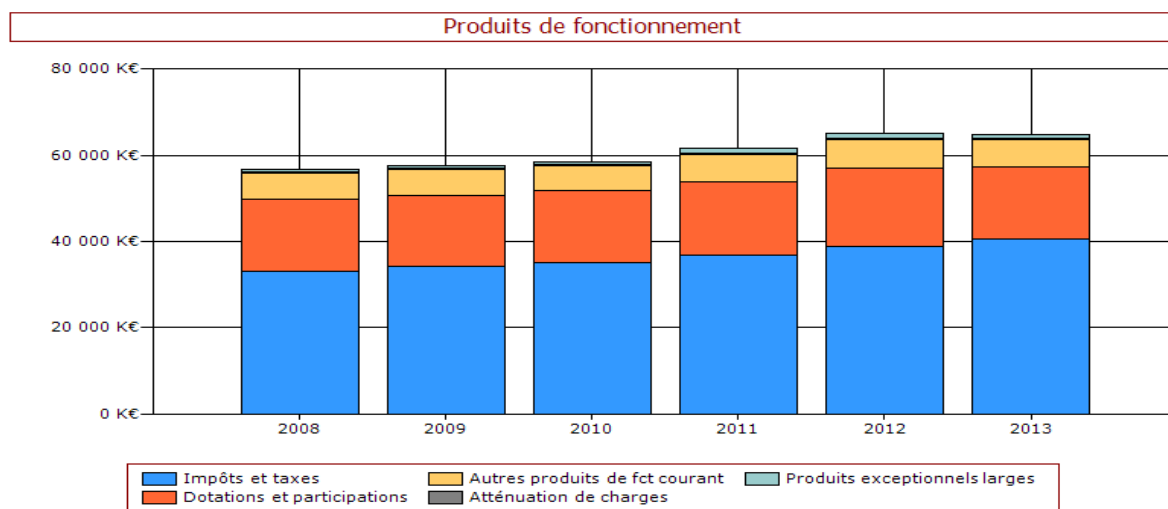
La communauté urbaine dispose de trois contrats long-terme et multi index, qui permettront de couvrir les besoins de trésorerie en 2015. En revanche, il conviendra d'anticiper la fin du Contrat Long Terme Renouvelable de Dexia au 1<sup>er</sup> janvier 2016, ce dernier, s'il n'était plus utilisé depuis plusieurs années, permettait néanmoins de justifier des emprunts restant à réaliser.

Banque	contrat	capital disponible 31/12/2014	remboursement final
Dexia	CLTR 1995	3 495 350	01/01/2016
Crédit Agricole	Convention 2000	1 430 855	31/12/2019
Société Générale	OCLT 2005	6 604 043	31/12/2030
<b>Total</b>		<b>11 530 248</b>	

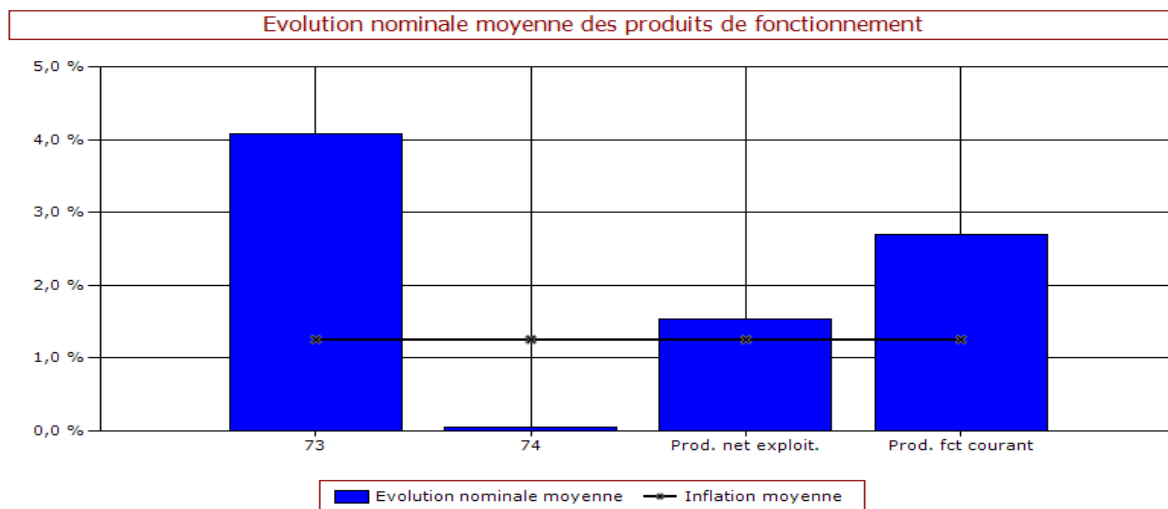
Pour l'année 2015, outre les financements dédiés de la BEI ou de la Caisse des dépôts et les offres bancaires classiques, la communauté urbaine pourra bénéficier des financements proposés par l'Agence France Locale. Si le calendrier européen le permet, une émission inaugurale d'1 milliard d'euros pourrait avoir lieu en cette fin d'année. Dans cette configuration, les premiers prêts pourraient être octroyés aux collectivités locales dès le 1<sup>er</sup> trimestre 2015. A travers cette Agence, la communauté urbaine est assurée de couvrir 25% de ses besoins d'emprunt en 2015.

### 3. Des ressources en repli du fait des dotations d'Etat.

Les produits de fonctionnement ont atteint 64,7 M€ au compte administratif 2013 en diminution de 400 000 euros par rapport à 2012. Ils comprennent notamment les impôts et taxes (40,5 M€) et les dotations et participations pour 16,7 M€.



Seules les dotations d'Etat ont évolué en deçà de l'inflation. La fiscalité ainsi que les produits d'exploitation ont retrouvé un certain dynamisme sans qu'il soit fait appel à la pression fiscale.



(Cpte 73 impôts et taxes- Cpte 74 dotation et participations)

La diminution des dotations ainsi qu'un moindre dynamisme de la fiscalité locale n'ont pas permis de compenser l'inflation en 2013.

Cette situation s'est accentuée en 2014 avec la participation des collectivités à l'effort de redressement des comptes publics à hauteur de 1,5 milliard d'euros. Cela s'est traduit par une baisse de 666 K€ de DGF pour la CUC.

K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Dotation d'intercommunalité hors garantie</b>	<b>9 103</b>	<b>5 351</b>	<b>5 315</b>	<b>5 272</b>	<b>5 218</b>	<b>5 166</b>	<b>5 134</b>
Garantie spécifique CU	0	3 820	3 794	3 763	3 724	3 688	3 665
Minoration Pacte de Responsabilité							-666
<b>Dotation d'intercommunalité (DIdgf)</b>	<b>9 103</b>	<b>9 171</b>	<b>9 109</b>	<b>9 035</b>	<b>8 942</b>	<b>8 854</b>	<b>8 133</b>
Dotation de compensation (DC)*	4 135	4 168	4 180	4 314	4 255	4 181	4 139
<b>DGF</b>	<b>13 237</b>	<b>13 339</b>	<b>13 289</b>	<b>13 350</b>	<b>13 197</b>	<b>13 035</b>	<b>12 271</b>

(\*) En 2011, la DC est augmentée à hauteur de la suppression du prélèvement FT et diminuée du montant de la TASCOT transférée

Ce chiffre est porté à -853 k€ en y ajoutant les diminutions subies par les dotations de compensation fiscales.

K€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
DGF	13 237	13 339	13 289	13 350	13 197	13 035	12 271
+ Compensations fiscales	1 480	1 340	1 326	1 456	1 484	1 382	1 293
<b>= Dotations larges</b>	<b>14 717</b>	<b>14 679</b>	<b>14 615</b>	<b>14 806</b>	<b>14 680</b>	<b>14 417</b>	<b>13 564</b>

### 3.1. Le (PLFi) 2015 confirme le doublement de l'effort demandé aux collectivités locales.

Alors que la loi de finances de 2014 prévoyait que la baisse annuelle des dotations soit égale à 1,5 milliards d'ici à 2017, l'effort supplémentaire a été relevé à 11 milliards d'euros sur la période, soit 3,67 milliards d'euros de prélèvements annuels supplémentaires.

en milliards d'euros	2014	2015	2016	2017	Baisses annuelles cumulées
Baisse LFi 2014	-1,5	-1,5	-1,5	-1,5	-6
Baisse PLFi 2015 Programme de responsabilité		-3,67	-3,67	-3,67	-11

La proportionnalité dans la répartition de la réduction des dotations obtenues dans le PLF 2014 reste acquise, le bloc communal supportant 56% de l'effort, les Départements 32% et 12% pour les Régions. Au sein du bloc communal, l'effort est réparti entre chaque commune et chaque EPCI à fiscalité propre proportionnellement à leurs recettes réelles de fonctionnement, soit 1,8439% pour les communes et 2,5924% pour la communauté.

Toute chose égale par ailleurs, selon le PLFi 2015, la projection de l'évolution de la DGF communautaire d'ici à 2017 serait la suivante :

Groupements	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Dotation d'intercommunalité</b>	<b>8 854</b>	<b>8 799</b>	<b>8 748</b>	<b>8 696</b>	<b>8 645</b>
- Minoration Pacte de Responsabilité (effort annuel de la minoration)		666	2 311	3 803	5 248
		666	1 645	1 491	1 446
<b>Dotation d'intercommunalité après minoration</b>	<b>8 854</b>	<b>8 133</b>	<b>6 436</b>	<b>4 894</b>	<b>3 397</b>
+ Dotation de Compensation	4 181	4 139	4 109	4 087	4 068
<b>= DGF</b>	<b>13 035</b>	<b>12 271</b>	<b>10 546</b>	<b>8 981</b>	<b>7 465</b>

Sur la base d'un tel scénario, la perte de dotation d'intercommunalité pour la CUC serait d'environ 1,645 millions d'euros en 2015 soit en cumulé, 2,3 millions d'euros depuis 2013. Au final la perte cumulée de DGF s'élèverait à 5,2 millions d'euros d'ici à 2017, réduisant cette dernière de 42,7% en 4 années.

### 3.2. Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales.

Le FPIC a été mis en place en 2012 avec un objectif de croissance sur cinq années devant atteindre, à terme, 2% des ressources fiscales des collectivités locales. Le projet de loi de finances 2015 confirme la progression de ce dernier à hauteur de 780 millions d'euros contre 570 millions en 2014.

En 2014, l'ensemble intercommunal de Cherbourg était à la fois contributeur et attributaire du FPIC pour au final recevoir un solde positif de 1 279 059 euros.

C'est la répartition par défaut, dorénavant calculée en fonction du coefficient d'intégration fiscal, qui a été retenue pour 2014. Au total, les communes se partagent 55 % du FPIC contre 45 % pour la CUC.

<b>FPIC bilan consolidé</b>					
	<b>2013</b>		<b>2014</b>		<b>2014-2013</b>
	<b>Montant FPIC</b>	<b>Part FPIC</b>	<b>Montant FPIC</b>	<b>Part FPIC</b>	<b>Différence</b>
Part EPCI	407 950	46%	575 707	45%	167 757
Part communes membres	477 397	54%	703 352	55%	225 955
<b>TOTAL</b>	<b>885 347</b>	<b>100%</b>	<b>1 279 059</b>	<b>100%</b>	<b>393 712</b>

Compte tenu de la progression des indices communautaires, le FPIC net attendu pour l'établissement communautaire en 2014 serait de 700 000 euros soit en augmentation de **125 000 euros** par rapport à 2014.

Alors que le montant du FPIC compensait peu ou prou la chute des dotations d'Etat, cette tendance s'inverse en 2015 avec un décrochage compte tenu de l'intensification de l'effort à consentir.

Cette situation historique de diminution des dotations constitue un changement de paradigme qui s'intensifiera dans les prochains exercices et pourrait toucher d'autres dotations tel le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP). Sa requalification en dotation de soutien à l'investissement local par l'Assemblée Nationale en première lecture du PLFi 2015 pourrait remettre en cause une recette attendue de 734 000 euros et aggraver encore la situation budgétaire. Ce risque a justifié l'interpellation du gouvernement et la mobilisation des parlementaires pour obtenir un amendement de suppression de cette mesure.

La fiscalité locale ne pourra cependant pas être la source de compensation de la diminution des dotations d'Etat. L'engagement de ne pas augmenter la fiscalité sera en effet tenu. Seul l'évolution naturelle des bases fiscales de l'agglomération apportera les ressources supplémentaires au budget.

### **3.3. Stabiliser les taux des impôts directs locaux.**

Comme lors du précédent mandat, les taux d'imposition communautaires resteront stables en 2015.

<b>TAUX D'IMPOSITION</b>		
	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Taux TH	11,79%	11,79%
Taux FB	10,95%	10,95%
Taux FNB	28,48%	28,48%
Taux TP / CFE	8,79%	8,79%
CFE de zone	25,12%	25,12%

Le maintien des taux communautaires a permis de contenir la variation réelle de la pression fiscale à des niveaux proches de l'inflation, voire en dessous, malgré les actualisations législatives des bases.

**VARIATION DE LA PRESSION FISCALE \***

	2012/11	2013/12	2014/13
Taux TH	-0,1%	1,1%	-0,4%
Taux FB	-0,1%	1,1%	-0,4%
Taux FNB	-0,1%	1,1%	-0,4%
<b>Taux ménages</b>	<b>-0,1%</b>	<b>1,1%</b>	<b>-0,4%</b>
Taux TP / CFE	-0,1%	1,1%	-0,4%
<b>Variation 4 taxes</b>	<b>-0,1%</b>	<b>1,1%</b>	<b>-0,4%</b>
Taux TP / CFE de zone	-0,1%	1,1%	-0,4%

\* Variation de la pression fiscale = (Var. taux x Coeff. d'actu.) / Indice des prix

En conséquence, l'évolution réelle (hors inflation, par évolution législative des bases) des produits d'imposition est demeurée stable à 0,3% en 2014 pour les ménages, et a diminué de façon sensible pour les entreprises.

2014/13	
Produit TH	0,3%
Produit FB	0,3%
Produit FNB	-0,5%
<b>Produit 3 taxes ménages</b>	<b>0,3%</b>
Produit TP / CFE	-3,1%
TP / CFE de zone	-0,8%
<b>Produit fiscal total</b>	<b>-0,1%</b>

Le faible dynamisme de nos ressources fiscales devrait s'accroître en 2015 avec pour corolaire la faible actualisation attendue des bases.

Compte tenu de ces éléments, l'hypothèse envisagée pour la taxe d'habitation, le Foncier bâti et non bâti, la cotisation foncières des entreprises (CFE) et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), serait de retenir une progression de 1,3% du produit constaté en 2014 pour 2015 comprenant l'actualisation législative attendue à 0,9% ainsi que l'augmentation physique des bases fiscales de 0,4%. La croissance de produit serait de 83 000 euros pour un montant attendu de 23,3 millions d'euros.

Malgré la volatilité de la cotisation à la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), son produit attendu sera considéré comme stable à 1,7 millions d'euros, ce qui devrait également être le cas pour la taxe additionnelle sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Le fond national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et la dotation de compensation de taxe professionnelle (DCTP), dotations de neutralisation de réforme de la taxe professionnelle, sont réputés figés en valeurs pour un montant global de 297 403 euros.

### **3.4. Préserver le produit du versement transport (VT).**

Le produit du versement transport sert dorénavant à l'équilibre du budget annexe des transports dont les charges viennent d'être réactualisées à la hausse avec la nouvelle délégation de service public passée avec la société Kéolis.

Stabilisé à un taux de 0,8 %, le VT devait contenir en partie l'évolution de ces charges en générant un produit de 5,5 millions d'euros, équivalant au produit attendu en 2014.

L'article 17 de la loi 2014-891 de finances rectificative pour 2014 a cependant modifié les conditions de cet équilibre en accordant, selon les objectifs des associations, leurs modalités financières d'exploitation et leur reconnaissance d'utilité publique, des exonérations de droit.

Au vu de la rédaction de l'article L. 2333-64 du CGCT en vigueur à compter du 1er janvier 2015, le produit du VT 2015 est susceptible d'être affecté par ces exonérations de droit à hauteur de 300 000 euros selon les estimations. Cependant l'application de ce nouveau régime d'exonération pourrait être différée. Le GART<sup>5</sup>, l'ACUF<sup>6</sup> et l'AMGVF<sup>7</sup> ont proposé un amendement dans le cadre du débat sur la loi de finances pour 2015 afin de supprimer ce dispositif compte tenu de son impact sur les budgets des autorités organisatrices de transports publics urbains.

Au total, le produit fiscal large, qui réunit l'ensemble des produits fiscaux ainsi que les allocations de compensations fiscales devrait progresser à un niveau inférieur à 1%, proche de l'inflation prévisionnelle 2015.

## **4. Agir sur les dépenses de fonctionnement pour préserver l'investissement.**

Encadrée par des marchés publics actualisés chaque année ou tenue par une masse salariale soumise aux évolutions réglementaires, les dépenses de service public sont peu enclines à supporter de fortes évolutions sur de courtes périodes. Pour autant, la chute des dotations d'Etat va accentuer l'effet ciseaux. Le dynamisme naturel de la fiscalité locale ne suffira pas à lui seul à limiter la diminution attendue de l'épargne. Les charges devront dès lors accompagner ce mouvement baissier pour préserver un niveau d'épargne compatible avec les besoins d'investissement de la communauté urbaine.

---

<sup>5</sup> Groupement des autorités responsables de transports

<sup>6</sup> Association des communautés urbaines de France

<sup>7</sup> Association de maires des grandes villes de France

L'année 2015 poursuivra ce mouvement d'adaptation en marquant une évolution des dépenses proche de zéro. Cet effort ne pourra pas empêcher une diminution de l'épargne prévisionnelle mais il permettra de la maintenir à un niveau suffisant. Il devra être poursuivi les années suivantes.

#### **4.1. La maîtrise de la masse salariale.**

Le début du mandat a été marqué par un renforcement du dialogue social inaugurant une nouvelle méthode de travail avec les partenaires sociaux débouchant sur un calendrier précis d'actions à mener, retranscrites dans un Agenda Social communautaire décliné autour des thèmes suivants :

- les ressources humaines au cœur du projet d'une administration moderne et performante ;
- le développement d'un esprit communautaire (sentiment d'appartenance) ;
- une administration et des agents également soucieux de leurs droits et de leurs obligations ;
- des agents, titulaires ou contractuels, respectés et valorisés sur leur poste ;
- une administration diverse, accessible à tous et à toutes, quel que soit son sexe ou son handicap.

Cette démarche vise à associer le plus largement possible au sein de notre établissement communautaire. Nulle évolution ne sera en effet possible sans qu'elle soit comprise par tous. La mobilisation de l'ensemble des acteurs pour faire évoluer vers plus d'efficacité nos services publics permettra de réaliser des gains de gestion qui serviront autant à préserver les capacités d'investir qu'à garantir le modèle communautaire.

Aussi, parallèlement à l'élaboration de l'agenda social, des négociations sur l'évolution du pouvoir d'achat des agents aux revenus les plus faibles ont été menées avec les responsables des trois organisations syndicales. Un accord a été trouvé et sera mis en œuvre dès 2014. Au-delà de la préservation du dynamisme des carrières pour l'ensemble des agents communautaires, cet accord vise à compléter la décision gouvernementale d'accorder dès le 1<sup>er</sup> janvier 2015, 5 points d'indices supplémentaires à l'ensemble des grilles de catégorie C. Une revalorisation de 0,5 point du régime indemnitaire de tous les agents de catégorie C ainsi qu'une mesure indemnitaire pour les rédacteurs positionnés sur les missions « Fonction technique » et « Expert » ont donc été actés dans un protocole d'accord avec les organisations syndicales.

L'évolution prévisionnelle de la masse salariale 2015 intégrera la prise en compte :

- le glissement vieillesse technicité qui concernera 208 agents
- l'augmentation de 2,09% de la cotisation patronale aux caisses de retraite.

Par ailleurs des économies seront réalisées sur plusieurs autres postes tel que celui des remplacements par souci d'adapter le service rendu aux usagers en fonction de la saisonnalité ou encore les frais de recrutement pour le remplacement des cadres.

Enfin, les nouvelles règles encadrant la constitution du bureau communautaire ainsi que l'indemnisation de ses membres permettra de dégager une économie de 134 000 euros.

#### **4.2. Adapter la gestion des déchets ménagers et créer un budget annexe.**

La collecte et la mise en décharge des ordures ménagères comptent parmi les postes les plus importants du budget principal avec plus de 5,3 millions d'euros inscrits au budget, hors masse salariale. Afin de mieux appréhender l'exercice de cette compétence financée à plus de 80% par des ressources affectées dont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, un budget annexe sera créé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, sous nomenclature M14.

Alors que le tonnage annuel des déchets mis en décharge demeure stable en deçà de 40 000 tonnes, l'augmentation programmée en 2015 de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) de 4 euros par tonne de déchets traités<sup>8</sup> apporte un coût supplémentaire de 150 000 euros à la prestation.

Cependant, pour répondre à l'évolution du territoire, à sa population, ainsi qu'aux nouveaux modes de collecte et de traitement tels les conteneurs enterrés ou la distribution de composteurs individuels, une nouvelle organisation des services sera mise en œuvre. Plus adaptée au contexte et en conformité avec les dernières règles d'hygiène et de sécurité au travail, cette nouvelle organisation issue d'une étude concertée, inscrite à l'agenda social, contribuera à adapter et à moderniser cette grande régie. Un accompagnement spécifique sera mis en place pour suivre au plus près les résultats obtenus et adapter les moyens aux objectifs.

#### **4.3. La diminution attendue du contingent incendie.**

Chaque année, la Communauté urbaine verse au SDIS 50 un contingent de l'ordre de 4,4 millions d'euros afin d'assurer le fonctionnement des services de secours sur l'agglomération. Cette subvention de fonctionnement a connu plusieurs baisses successives afin de rééquilibrer la participation de l'agglomération qui demeurait plus de deux fois supérieure à la moyenne départementale.

Le SDIS a entrepris en 2014 de poursuivre cette démarche de rapprochement des contributions respectives de ses membres afin de les rendre plus équitables. Cette nouvelle approche en cours de finalisation laisse entrevoir une diminution progressive du contingent à partir de 2015.

---

<sup>8</sup> article 266 nonies du code des douanes



#### **4.4. La croissance de participation au budget annexe transports publics urbains**

Suite à son contrôle de gestion, la chambre régionale des comptes a recommandé la création d'un budget annexe pour les transports publics urbains.

Ce nouveau budget annexe créé au 1<sup>er</sup> janvier 2014 supporte l'ensemble des écritures relatives aux transports publics urbains tant en dépenses avec la contribution forfaitaire d'exploitation (CFE) qu'en recettes avec le versement transport (VT) et la subvention d'équilibre du budget principal.

Le renouvellement de la nouvelle délégation de Zéphir a su répondre aux enjeux d'un réseau de transports urbains, dense et moderne. Il fut également l'occasion de répondre à un besoin de solidarité en réduisant à 144 euros l'abonnement annuel pour tous les jeunes de moins de 26 ans résidents dans l'agglomération. L'ensemble de ces choix a cependant un coût que le budget transport assumera à hauteur de 700 000 euros. Cette contrainte pèsera pour 160 184 euros sur le budget principal. Cet effort exceptionnel réalisé en début de mandat sur les transports urbains conforte notre engagement pour la promotion des déplacements collectifs, économes et solidaires. Il atteint dorénavant une limite qui ne saurait être dépassée sans dégager à l'intérieur du budget annexe les contreparties nécessaires à son financement.

\*\*\*\*\*

C'est dans ce contexte de fortes tensions sur les charges, d'une diminution inédite des dotations d'Etat, accompagnées d'une quasi-stagnation des ressources propres que le budget primitif 2015 devra assurer son équilibre.

La Communauté urbaine a su préserver une épargne nette prévisionnelle à un niveau proche de 5 millions d'euros. Celle-ci, dans un contexte défavorable, devrait se s'établir entre 2,5 et 3,5 millions d'euros en 2015 en fonction des décisions prises concernant le FDPTP et le VT. Ce choc financier, malgré la quasi-stabilité en volume des charges nous interroge sur les choix que nous porterons demain pour l'avenir de l'agglomération, du Cotentin.

Nous achèverons en 2015 une période intense d'investissements et de renouvellement de nos équipements marquée par les opérations de renouvellement urbain et d'aménagement de cœur de ville de grandes ampleurs, par le développement de grands équipements universitaires, de recherche, de production d'eau et d'assainissement. La période à venir devra répondre à de nouveaux enjeux tels le développement numérique du territoire, les énergies dont les EMR et proposer par ailleurs un projet stratégique de territoire à l'horizon 2030.

## **5. Préparer l'avenir à travers des choix d'investissements innovants.**

Malgré une épargne nette attendue en forte diminution, la capacité d'investir de la communauté urbaine pourra, sans atteindre les niveaux des exercices précédents, supporter un niveau d'investissement suffisant pour répondre aux enjeux de demain.

Le budget communautaire dispose pour 2015 de plusieurs atouts : un niveau d'endettement maîtrisé, une offre d'emprunt aux conditions historiquement basses, ainsi qu'un fond de roulement suffisant pour en limiter le recours. Cette situation permettra de limiter les programmes d'investissements sans remettre en cause l'ensemble des actions déjà engagées lors du précédent mandat.

D'autres choix devront cependant être opérés pour les années à venir afin d'assurer un effort d'investissement compatible avec les nouvelles capacités budgétaires.

### **5.1. Mobiliser toutes les énergies au service du territoire.**

L'arrivée des projets liés aux Energies Marines Renouvelables (EMR) sur le port de Cherbourg constitue un enjeu majeur du développement économique local. Le choix de l'agglomération pour réaliser des installations de construction et d'assemblage d'éoliennes offshore avec la création de plusieurs centaines d'emplois directs entraînera à court terme une profonde mutation du port et de son environnement. La Communauté urbaine s'inscrit pleinement dans cette action aux côtés du syndicat mixte Ports Normands Associés (PNA) en consacrant 2,2 millions d'euros à l'aménagement et au développement de cette nouvelle zone d'activité économique.

Concernant l'hydrolien, le choix du site du Raz Blanchard suite à l'appel à manifestations d'intérêt (AMI) pour réaliser les fermes pilotes hydroliennes en mer consacre définitivement le positionnement stratégique de Cherbourg et du Cotentin en faveur des EMR.

L'implantation de cette nouvelle filière sera l'occasion d'inscrire durablement notre territoire dans le développement des nouvelles technologies industrielles d'avenir. La situation exceptionnelle de Cherbourg et du Cotentin présente l'opportunité de devenir, à moyen terme, le territoire de référence pour l'ensemble des technologies marines en cours de développement, dont l'hydrolien et l'éolien marins et bientôt le stockage et l'utilisation de l'énergie sous forme d'hydrogène.

La communauté urbaine poursuivra son partenariat actif avec la Région Basse-Normandie et le département de la Manche pour soutenir le développement de la filière, consentir les investissements nécessaires et accompagner les initiatives indispensables entre la recherche et l'industrie. A cet effet, la communauté urbaine a candidaté à l'appel à projet 3Emotion sur la mobilité hydrogène. Les villes d'Anvers, Rotterdam, Rome et Londres sont membres du consortium au côté de la CUC. Sous réserve des résultats de l'appel à projets, cinq bus à pile à combustible dans son parc rejoindraient à partir de 2016 le matériel roulant mise à disposition du délégataire. Pour ce

projet, la CUC sera accompagnée par le Conseil général de la Manche, des fonds européens et inscrira ce projet au prochain CPER.

Enfin, sous l'égide du syndicat mixte Manche Numérique, la communauté participera pour trois millions d'euros au financement du raccordement de chaque habitant à la fibre optique afin que chacun puisse accéder à internet à très haut débit d'ici 2018. Cette action consiste dans le raccordement effectif de 28 000 nouveaux foyers ou entreprises. Elle contribuera à l'attractivité pour les ménages et les acteurs économiques de notre agglomération.

## **5.2. Anticiper l'agglomération de demain**

Le début du mandat est l'occasion de réfléchir à l'élaboration d'un nouveau «projet stratégique de territoire» volontariste. Cet outil devra fournir le cadre de réflexion du développement futur de l'agglomération, préfigurant dans une réflexion large et concertée, la stratégie d'aménagement et de développement, afin de faire de ce bassin de vie un lieu partagé, construit collectivement et reconnu. Son élaboration se fera en parallèle de la révision générale du PLUi<sup>9</sup>, de l'élaboration du PDU<sup>10</sup>. Cette concordance des temps garantira de pouvoir s'appuyer sur un même appareil diagnostic ce qui est une assurance pour la cohérence d'ensemble.

## **5.3. Réunir les partenaires et optimiser les financements encore disponibles.**

Anticipant la fin de la programmation des fonds européens et du contrat de plan Etat-Région (CPER), la Communauté urbaine a mobilisé les acteurs locaux afin que l'agglomération prenne toute sa part à l'élaboration du nouveau programme 2015-2020 et du prochain CPER. Plusieurs projets d'avenir du territoire s'inscrivent naturellement dans cette démarche tels que les EMR, les déplacements urbains ou encore les économies d'énergie sur les bâtiments.

L'éligibilité de ces projets aux financements nationaux et européens demeure essentielle à leur réalisation dans un contexte de tension croissante sur nos ressources. La CUC jouera pleinement le rôle que justifie sa maîtrise des enjeux de son territoire et dont la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles affirme et confirme la qualité d'interlocuteur privilégié de l'État et de la Région.<sup>11</sup>

## **5.4. Aménager et renouveler le cadre de vie**

L'attractivité de l'agglomération dépend aussi de sa capacité à offrir à ses habitants un cadre de vie de qualité, dans un environnement renouvelé.

Plusieurs opérations d'envergures ont été mises en œuvre durant le mandat précédent sur l'ensemble des communes qui composent le territoire communautaire. Elles ont contribué à changer

<sup>9</sup> Plan Local d'Urbanisme intercommunal

<sup>10</sup> Plan de Déplacement Urbain

<sup>11</sup> extrait de la petite loi : « Le conseil de la communauté urbaine est consulté par le conseil régional lors de l'élaboration du contrat de plan conclu entre l'État et la région en application du chapitre III de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, afin de tenir compte des spécificités de son territoire. »

les quartiers. Beaucoup de ces projets sont arrivés à leur terme, d'autres se poursuivent ou sont en cours d'étude et de validation. Les crédits communautaires disponibles affectés à chaque ville seront inscrits dès que ces projets seront aboutis.

Les aménagements de la ZAC des bassins le long du canal de retenue se sont également poursuivis pour offrir dès 2014 un nouvel espace au cœur de l'agglomération. A cet aménagement côté Est répond l'opération du cœur de ville de Cherbourg dont l'aboutissement consistera à construire la passerelle piétonne sur le bassin du commerce et unifier définitivement le cœur de ville autour des nouvelles places De Gaulle, de la Laïcité et du docteur Hébert. Comme pour les autres opérations menées pour l'ensemble des communes, la Communauté urbaine assurera ses engagements financiers pris à parité avec la ville-centre pour cette opération.

La CUC doit aussi conforter ses politiques de soutien à l'emploi. Elle le fera des 2015 à travers quatre axes forts :

- Définir une stratégie novatrice d'attractivité territoriale au terme de l'étude lancée en 2014 dont les conclusions seront mises en application dans le courant de l'année prochaine.
- Poursuivre ses efforts en matière d'immobilier d'entreprises dans le prolongement de la réalisation des ateliers Louis Lumière
- Réfléchir à l'accompagnement et au soutien au tissu industriel et artisanal local en lien avec les villes.
- Parachever le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche en confortant l'implantation des laboratoires à travers l'extension du hall technologique.

Concernant les programmes annuels, une étude de diagnostic de la voirie communautaire sera présentée en début d'année 2015 et proposera un plan pluriannuel d'entretien de ce patrimoine socle du nouveau programme de voirie 2016/2020.

L'ensemble des crédits, tels qu'ils ont été votés suite à l'augmentation exceptionnelle intervenue en 2010, concernant la voirie, la signalisation, les pistes cyclables, les eaux pluviales, seront proposés en 2015 afin de répondre à la dernière année de programmation des travaux sur le territoire. Une ligne spéciale pour la lutte contre les inondations avenue de Paris sera inscrite en réponse à la prise de compétence prochaine de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).

La Communauté urbaine mettra en œuvre, par ailleurs, des fonds de concours aux communes pour des opérations qui contribueront à la politique intercommunale de transition énergétique.

Le cadre de vie comprend outre l'aménagement et l'entretien des espaces publics, le soutien à la politique d'habitat, organisé par le plan local d'habitat. Outre les crédits accordés aux bailleurs sociaux dans le cadre de construction et de réhabilitation de logements, un schéma directeur de

renouvellement urbain sera lancé courant 2015 pour identifier les quartiers de l'agglomération susceptibles de faire l'objet d'actions concrètes de requalification urbaine.

### **5.5. Moderniser les services publics communautaires**

La proximité avec le citoyen est un des enjeux majeurs de ce nouveau mandat. L'administration communautaire aura en 2015 à préciser ces modes de relations aux habitants ce qui passe par la mise en place d'un outil de suivi spécifique et l'identification d'une fonction transversale, en interne et avec les villes.

L'effort sur le matériel de la direction de la Propreté, pour assurer le bon fonctionnement de ce service public de proximité, sera assuré avec le déploiement de conteneurs et l'acquisition des matériels adaptés aux missions.

Conformément au plan pluriannuel d'investissement annexé à la nouvelle délégation de service public, et nonobstant la candidature pour développer un parc à énergie hybride, le parc des transports publics urbains sera renouvelé par l'acquisition de 4 bus neufs. L'effort sera par ailleurs maintenu sur la mise en conformité de ce dernier conformément aux exigences de la loi sur l'accessibilité des voyageurs.

Dans le même ordre d'idée, le programme de rénovation et de mise aux normes des bâtiments communautaires se poursuivra notamment en ce qui concerne l'Hôtel de Communauté urbaine pour lequel un crédit de paiement de près de 1,9 millions d'euros sera inscrit.

D'autres programmes d'envergures dont les crédits avaient été inscrits au budget 2014 seront reconduits afin de tenir compte de leurs décalages dans leur mise en œuvre. Ces programmes concernent notamment l'extension du Hall de technologie sur le site des Fourches pour 2,7 millions d'euros.

L'opération de rénovation du pavillon permanent des expositions de la Cité de la Mer attendue pour 2017 bénéficiera d'une première inscription destinée notamment à assurer la maîtrise d'œuvre de l'opération pour 767 000 euros. Cette opération d'un montant prévisionnel de 4,6 millions d'euros sera financée par les différents partenaires à hauteur de 70%. La part communautaire bénéficiera d'un apport exceptionnel de 1,1 million d'euros issus des excédents cumulés de la SEM délégataire.

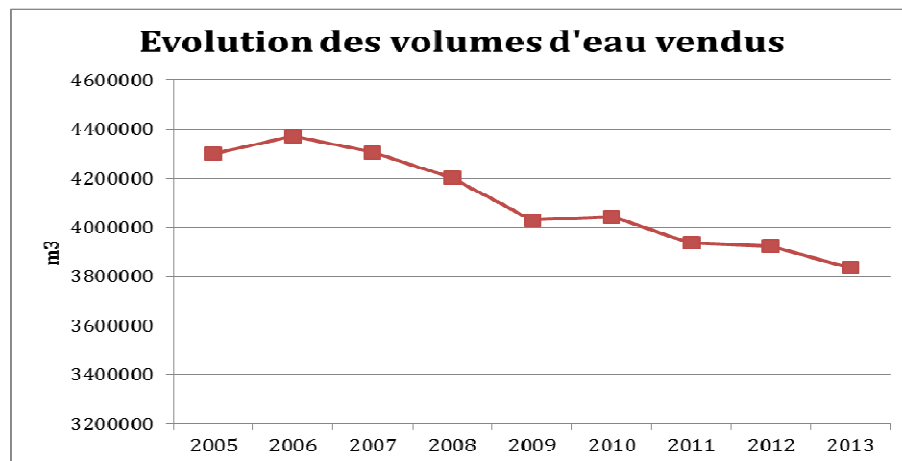
Enfin, la modernisation du service public communautaire, issue du schéma directeur informatique, se traduira par le déploiement de systèmes d'informations modernes. Un nouveau site internet ainsi qu'un intranet entièrement reconfigurés organiseront sous de nouveaux schémas, des services dématérialisés plus réactifs et plus proches du citoyen. Par ailleurs, la dématérialisation des actes et des procédures se généralisera progressivement à l'ensemble de l'administration et de ses agents dans le souci de ne laisser personnes en marge de ces évolutions numériques. Elle permettra aussi de renoncer à l'envoi papier des instances communautaires après équipement des élus de

tablettes numériques. Ces pratiques plus respectueuses de l'environnement se traduiront en outre par des économies.

## 6. Les budgets annexes du cycle de l'eau

Les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, bien qu'étant strictement séparés sur le plan comptable, et indépendants du budget principal, présentent néanmoins des contraintes comparables. Leurs ressources principales, les redevances d'eau et d'assainissement payées par l'abonné, sont basées sur la consommation effective des usagers. Le cumul des tarifications d'eau et d'assainissement accompagné de diverses taxes, notamment celles de l'Agence de l'eau Seine-Normandie, constituent la facture d'eau.

La diminution des volumes d'eau vendus constatée depuis 1999 s'est poursuivie en 2013, et est à nouveau attendue pour l'année en cours.



Cette diminution récurrente fragilise les recettes propres et impacte directement l'équilibre des budgets annexes de l'eau et de l'assainissement. Ces derniers supportent en effet l'amortissement et les charges d'exploitation des équipements structurants réalisés ces dernières années : l'usine Divette, le château d'eau du Monturbet pour le budget de l'eau ainsi que la réhabilitation des stations d'épuration Est et Ouest pour le budget de l'assainissement.

Afin d'être le plus proche de la réalité, les recettes prévisionnelles 2015 tiendront compte de cette évolution défavorable des volumes (-2% par rapport à 2014).

Pour autant, la volonté de limiter la progression du prix de l'eau tout en assurant l'équilibre des budgets annexes reste d'actualité. Comme pour 2014, la facture d'eau sera donc ajustée dans la limite de 1.3%.

Ce scénario envisagé pour 2015 pourra être reconduit dans les années à venir à la double condition de stabiliser les volumes d'eau vendus, et de maîtriser les charges d'exploitation des deux budgets. Pour ce qui concerne les investissements, l'objectif sera d'assurer la qualité du service public par le maintien et le renouvellement des réseaux et des équipements dont la plupart sont dorénavant modernisés. Dans ce cadre, un plafond de 1,5 millions d'euros de programmes d'investissements par budget annexe devra être respecté.

Ceci étant exposé, le Conseil est invité à délibérer.

Après avoir pris connaissance de l'avis favorable de la 2<sup>ème</sup> commission et après en avoir délibéré, le conseil adopte.

Le Président  
Benoît ARRIVE