

COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTE

Séance du 22 mars 2013
(convocation du 11 mars 2013)

Aujourd'hui Vendredi Vingt-Deux Mars Deux Mil Treize à 09 Heures 30 le Conseil de la Communauté Urbaine de BORDEAUX s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Vincent FELTESSE, Président de la Communauté Urbaine de BORDEAUX.

ETAIENT PRESENTS :

M. FELTESSE Vincent, M. JUPPE Alain, M. DAVID Alain, M. CAZABONNE Alain, M. BENOIT Jean-Jacques, M. BOBET Patrick, Mme BOST Christine, M. BRON Jean-Charles, Mme CARTRON Françoise, M. CHAUSSET Gérard, M. DUCHENE Michel, M. DUPRAT Christophe, M. FAVROUL Jean-Pierre, Mme FAYET Véronique, M. FLORIAN Nicolas, M. FREYGEFOND Ludovic, M. GAUTE Jean-Michel, M. GAÜZERE Jean-Marc, M. GELLE Thierry, M. GUICHARD Max, Mme ISTE Michèle, M. LABARDIN Michel, M. LABISTE Bernard, M. LAMAISON Serge, Mme LIRE Marie Françoise, M. PIERRE Maurice, M. PUJOL Patrick, M. ROSSIGNOL Clément, Mme DE FRANCOIS Béatrice, M. SOUBIRAN Claude, M. TOUZEAU Jean, M. TURON Jean-Pierre, Mme LACUEY Conchita, M. MAURRAS Franck, M. SOUBABERE Pierre, Mme TERRAZA Brigitte, M. AMBRY Stéphane, M. ANZIANI Alain, M. ASSERAY Bruno, Mme BALLOT Chantal, M. BAUDRY Claude, Mme BONNEFOY Christine, M. BOUSQUET Ludovic, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, M. CAZENAVE Charles, M. CHARRIER Alain, Mme COLLET Brigitte, Mlle COUTANCEAU Emilie, M. DANJON Frédéric, M. DAVID Jean-Louis, Mme DELATTRE Nathalie, M. DELAUX Stéphan, Mme DESSERTINE Laurence, M. DOUGADOS Daniel, M. DUART Patrick, M. DUBOS Gérard, M. EGRON Jean-François, Mme EWANS Marie-Christine, Mme FAORO Michèle, M. FEUGAS Jean-Claude, M. GARNIER Jean-Paul, M. GUICHEBAROU Jean-Claude, M. GUICHOUX Jacques, M. GUILLEMOTEAU Patrick, M. GUYOMARC'H Jean-Pierre, Mme HAYE Isabelle, M. JOANDET Franck, M. JOUBERT Jacques, M. JUNCA Bernard, M. LAGOFUN Gérard, Mme LIMOUZIN Michèle, M. MANGON Jacques, M. MAURIN Vincent, Mme MELLIER Claude, M. MERCIER Michel, M. MOULINIER Maxime, Mme NOEL Marie-Claude, Mme PARCELIER Muriel, M. PENEL Gilles, Mme PIAZZA Arielle, M. QUANCARD Denis, M. RAYNAL Franck, M. RAYNAUD Jacques, M. RESPAUD Jacques, M. ROBERT Fabien, M. ROUYEYRE Matthieu, M. SIBE Maxime, M. SOLARI Joël, M. TRIJOLET Thierry, Mme WALRYCK Anne.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. BENOIT Jean-Jacques à M. GUILLEMOTEAU Patrick à partir de 12h15
M. CAZABONNE Didier à M. CAZABONNE Alain
Mme CURVALE Laure à M. CHAUSSET Gérard
M. FLORIAN Nicolas à M. FAVROUL Jean-Pierre à partir de 12h00
M. GAÜZERE Jean-Marc à M. GAUTE Jean-Michel à partir de 12h00
M. HERITIE Michel à M. LAGOFUN Gérard
M. OLIVIER Michel à M. GUICHARD Max
M. ROSSIGNOL Clément à M. JOANDET Franck à partir de 12h45
M. SAINTE-MARIE Michel à M. ANZIANI Alain
Mme LACUEY Conchita à M. TOUZEAU Jean à partir de 12h15
M. BAUDRY Claude à M. TRIJOLET Thierry à partir de 12h15
M. BONNIN Jean-Jacques à M. GARNIER Jean-Paul
M. BOUSQUET Ludovic à M. MANGON Jacques à partir de 12h30
Mme BREZILLON Anne à Mme LIRE Marie-Françoise jusqu'à 10h30
Mme CAZALET Anne-Marie à Mme BONNEFOY Christine
Mme CHAVIGNER Michèle à M. DUART Patrick
M. COUTURIER Jean-Louis à M. EGRON Jean-François
M. DAVID Jean-Louis à Mme WALRYCK Anne à partir de 11h45
M. DAVID Yohan à Mme COLLET Brigitte
Mme DELATTRE Nathalie à M. DELAUX Stéphan à partir de 11h50
Mlle DELTIMPLE Nathalie à M. MOULINIER Maxime
Mme DIEZ Martine à M. RESPAUD Jacques
M. DUCASSOU Dominique à M. DUPRAT Christophe

M. DUPOUY Alain à Mme DESSERTINE Laurence
Mlle EL KHADIR Samira à M. DUBOS Gérard
Mme FOURCADE Paulette à Mme LIMOUZIN Michèle
M. GALAN Jean-Claude à Mme MELLIER Claude
M. GUICHEBAROU Jean-Claude à M. SOUBIRAN Claude à partir de 12h00
M. GUILLEMOTEAU Patrick à M. GUICHOUX Jacques jusqu'à 10h20
M. HURMIC Pierre à Mme NOEL Marie-Claude
M. JOUBERT Jacques à M. LABARDIN Michel à partir de 12h00
M. JUNCA Bernard à M. BOBET Patrick à partir de 12h15
Mme LAURENT Wanda à M. GELLE Thierry
M. LOTHAIRE Pierre à M. GUYOMARC'H Jean-Pierre
M. MILLET Thierry à M. RAYNAL Franck
M. MOGA Alain à M. ROBERT Fabien
M. PAILLART Vincent à M. AMBRY Stéphane
Mme PARCELIER Muriel à Mme WALRYCK Anne jusqu'à 10h00
M. PEREZ Jean-Michel à M. ROUYEYRE Matthieu
Mme PIAZZA Arielle à Mme BREZILLON Anne à partir de 10h40
M. POIGNONEC Michel à M. PUJOL Patrick
M. QUERON Robert à M. QUANCARD Denis
M. RAYNAUD Jacques à M. MERCIER Michel à partir de 12h00
M. REIFFERS Josy à M. GAÜZERE Jean-Marc
Mme SAINT-ORICE Nicole à M. SIBE Maxime
Mme TOUTON Elisabeth à M. BRON Jean-Charles

LA SEANCE EST OUVERTE

| |
|--|
| <p style="text-align: center;">Débat d'orientation du PPI</p> |
|--|

Monsieur FREYGEFOND présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

Introduction

Dans le fil du débat sur les orientations générales du budget intervenu lors du Conseil de Communauté du 23 novembre 2012, il est apparu plus sage de poursuivre l'ajustement des inscriptions de crédits d'investissement proposées au volume soutenable de la dépense à moyen terme, et donc de déconnecter le vote du programme d'équipement du Budget primitif 2013 de l'approbation du PPI.

Lors de la séance de vote du Budget primitif 2013, le 21 décembre 2012, trois axes ont été avancés pour adopter un nouveau PPI :

- se donner méthode et temps pour réguler les besoins au regard de la capacité budgétaire et financière d'investissement et n'adopter le PPI qu'au 1er semestre 2013 ;
- arbitrer les dépenses relatives aux cinq grands domaines d'investissement : mobilité transports, cadre de vie, économie emploi, services publics urbains, fonctionnement des services et intégrer les besoins nouveaux liés à l'accompagnement de la dynamique métropolitaine dans des domaines de la prévention du risque inondation, de la politique foncière adossée à la politique de logement, des déplacements (intégrant le futur SDODM, les suites du Grenelle des mobilités avec en première intention le Plan d'Urgence Mobilité) et l'opération 55.000 hectares pour la nature ;
- examiner la possibilité de bâtir le PPI sur 6 ans au lieu de 5 ans avec un décalage de certaines opérations.

L'objet de ce débat, qui précède l'adoption du PPI qui sera soumis au Conseil d'avril, est de fixer des orientations tant sur la méthode que sur les priorités d'investissement de l'Établissement dans les grands domaines identifiés, alors que le PPI est largement structuré par les CODEV, et tout en maintenant la capacité d'investissement de la CUB dans un contexte de contrainte budgétaire.

Cette capacité d'investissement est limitée, au-delà des recettes, par la capacité à faire et donc à dépenser de notre Établissement.

Les simulations prospectives ont montré que si la CUB souhaite continuer à rester le plus important investisseur local sur son territoire à moyen terme, elle doit veiller à respecter des règles de saine gestion, avec notamment la nécessité de continuer à :

- contenir l'évolution de l'endettement global appelé à progresser sous l'effet des investissements restant à réaliser, des projets « coups partis » et des dépenses récurrentes, en n'excédant pas un ratio de capacité de désendettement de l'ordre de 7 ans, tel qu'indiqué dans l'accord de coopération communautaire ;
- veiller à ce que le niveau d'autofinancement demeure suffisant (autour de 30 %) pour assurer une soutenabilité à moyen terme ;
- continuer à maîtriser l'évolution de ses charges de fonctionnement, en recherchant les économies possibles ;
- poursuivre une politique tarifaire et fiscale modérée, en continuant de travailler sur la politique sociale de tarification, tout en veillant au financement des investissements nouveaux des services concernés ;
- se donner les moyens d'obtenir une évolution d'au moins 3% par an sur les ressources fiscales qu'elle maîtrise et rechercher de nouvelles sources de financement (subventions d'équipement, mécénat,...) ;
- faire preuve d'une grande sagesse dans l'inscription des prévisions de crédits pour revenir ainsi à un plus grand réalisme budgétaire, réduire les reports de dépenses et les restes à réaliser d'emprunts.

Il est ainsi nécessaire de rappeler avant d'entrer dans les termes du débat que le niveau de réalisation des dépenses d'investissement de l'Établissement reste à optimiser, en particulier sur le Budget Principal, pour lequel la moyenne des crédits engagés et mandatés sur la mandature a représenté 74% des dépenses prévues annuellement.

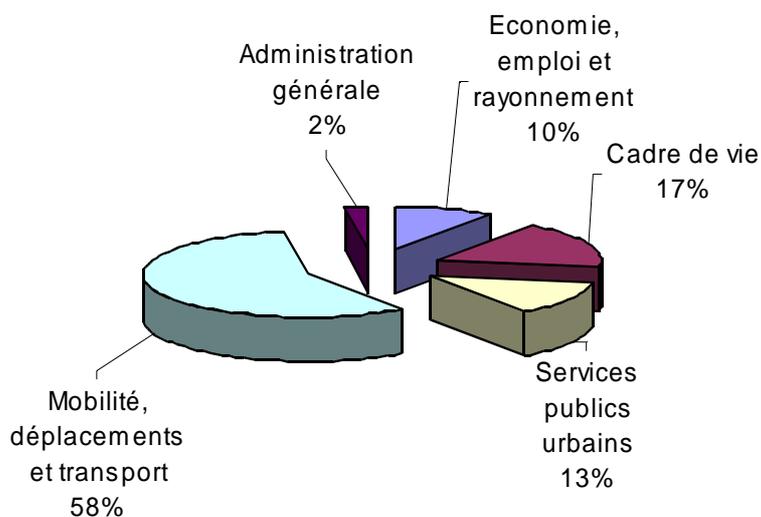
De plus, tous budgets confondus, la moyenne des mandatements sur la période 2008-2012 s'est élevée à 357 M€ par an (dont 244 M€ pour le Budget Principal) contre une prévision budgétaire moyenne annuelle de 665 M€, soit un taux moyen de mandatement de 53,5% et un taux moyen de reports des crédits de 20%.

L'objectif est aujourd'hui de maintenir notre capacité d'investissement en arrêtant des arbitrages et des orientations.

Dans ce contexte où la capacité d'investir est contenue par les recettes et par un niveau d'endettement qui doit rester soutenable, il est nécessaire d'orienter l'effort sur des enjeux structurants pour la vie des habitants de la métropole : les déplacements, l'évolution du cadre de vie et le développement de l'économie.

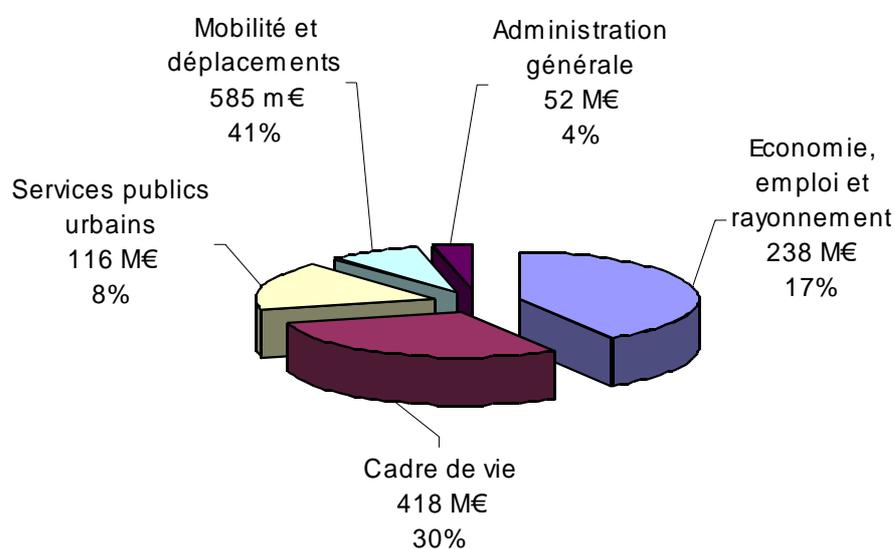
PPI 2013-2017 présenté au Bureau du 25/10/2012

Rappel des masses par grandes missions tous budgets confondus



PPI 2013-2017 présenté au Bureau du 25/10/2012

Rappel des masses par grandes missions du Budget Principal



1. Les besoins d'investissement

1.1. Mobilité, déplacements et transports

La mission mobilité, déplacements et transports, qui représente plus de la moitié du total des crédits d'investissement de la Communauté (58%), regroupe les dépenses relatives au développement de l'offre et à l'exploitation des transports en commun, qui relèvent essentiellement du Budget Annexe Transports, ainsi que celles portant sur la réalisation d'itinéraires et de voies de déplacement sur le territoire de la CUB.

Ces investissements en matière de transports et de mobilité, proposés au PPI provisoire 2013-2017 pour un montant total de 1,382 Md€, dont 790,65 M€ au Budget Annexe Transports, 585 M€ au Budget Principal et 7 M€ au Budget Annexe Assainissement (déviations de réseaux), se répartissent de la façon suivante sur chacun des budgets :

- Budget Principal : 585 M€

Les montants proposés au PPI provisoire n'intègrent toutefois pas des besoins nouveaux évalués à environ 118 M€ au total pour le SDODM et le Plan d'Urgence Mobilité (PUM), qui permettraient de continuer la mise à 2 fois 3 voies de la rocade (73 M€), de mettre en place les premières mesures de court terme définies dans le cadre du SDODM, en particulier pour améliorer la vitesse commerciale des bus (25 M€) et réaliser les travaux de 4 pôles d'échanges supplémentaires à arbitrer (20 M€).

Par ailleurs, l'amélioration des déplacements sur la presqu'île nécessite l'engagement d'une réflexion commune avec la Région Aquitaine sur la desserte TER ainsi que sur les modalités éventuelles de financement par la Communauté.

- Budget Annexe Transports : 790,65 M€

- dont 694 M€ pour le développement et l'extension de l'offre de transports en commun, essentiellement la 3ème phase du TCSP.
- dont 96 M€ nécessaires à l'exploitation, la conservation et l'amélioration du réseau des transports en commun, en particulier pour renouveler le matériel roulant (43 M€), l'aménagement de bâtiments (27 M€) et le développement des systèmes d'exploitation (26 M€).

1.1.1. Le Budget Principal

Le montant des crédits affectés aux travaux de voirie dans le PPI provisoire s'élève à 294 M€ dont 132,2 M€ au titre des aménagements d'itinéraires intercommunaux et de proximité et 110,2 M€ au titre du FIC.

Dans un contexte budgétaire plus tendu, il est légitime de rechercher l'optimisation des moyens affectés à la voirie.

Cette piste a déjà été ouverte positivement avec l'adoption des nouvelles modalités d'aménagement des espaces publics. L'objectif de sobriété dans la conception devrait permettre de réaliser des projets plus économiques, dégagant des marges de manœuvre pour la deuxième période du PPI.

Une deuxième piste pourrait être ouverte avec le FIC à la fois sur l'enveloppe globale et sur les critères de répartition à partir de 2015. Sans renoncer à la souplesse de l'utilisation des crédits, les dépenses d'investissement pourraient être recentrées d'un commun accord entre la commune et la CUB sur l'accompagnement de politiques communautaires contribuant au développement de la commune : production de logements, accessibilité,...

L'intervention en faveur des ouvrages d'art est essentiellement contenue dans deux grosses opérations : le pont Jean-Jacques Bosc pour un coût prévisionnel de 137 M€ et les travaux de grosses réparations du pont de Pierre pour un montant de 22 à 23 M€.

Au regard des enjeux financiers sur le PPI, le coût prévisionnel du pont Jean-Jacques Bosc autorise à s'interroger sur le calendrier de réalisation et les possibilités de réduction des coûts de cette opération.

L'enjeu de la rocade

Au projet de PPI, 30 M€ ont été inscrits pour la poursuite de la mise à 2 fois 3 voies entre les échangeurs 10 et 16. Cette inscription relève des engagements conclus avec l'État (PDMI). Le coût total de la mise à 2 fois 3 voies avait été estimé à environ 450 M€. Aujourd'hui, ce coût est ramené à 310 M€, 90 M€ étant déjà financés au titre du PDMI actuel, les travaux entre les échangeurs 4 et 10 et le traitement des points durs (échangeurs 21 et 26) restent à financer pour un montant de 220 M€.

Deux scénarios alternatifs sont aujourd'hui étudiés avec les services de l'État : un scénario original et inédit d'adossement aux concessions autoroutières et un financement spécifique de l'État soutenu par une participation de la CUB. Ces deux scénarios visent une mise à 2 fois 3 voies pour 2019-2020.

L'adossement ne nécessiterait aucun crédit public. Les travaux seraient financés par la société autoroutière gestionnaire des autoroutes aux portes de la rocade en contrepartie d'un allongement de la durée de la concession sur ces mêmes autoroutes.

Dans l'hypothèse où cette solution ne trouverait pas d'application, la poursuite du cofinancement des travaux de la rocade doit être explorée. Il est demandé à l'Etat de faire un effort de 120 M€ que la CUB pourrait compléter à hauteur de 20 M€ par an à compter de 2016 (soit un coût global de 100 M€).

En complémentarité avec le Budget Annexe des Transports, il est identifié un besoin correspondant à une enveloppe de 25 M€, divisée en part égale pour **l'amélioration de l'accessibilité des arrêts de bus et la mise en œuvre du schéma de la vitesse commerciale**.

Accessibilité des transports en commun

La loi du 11 février 2005 introduit l'obligation pour les Autorités Organisatrices de Transports (AOT) de mise en accessibilité des services de transports suivant le principe de continuité de la chaîne de déplacements. Cette loi a conduit la CUB à établir son schéma directeur d'accessibilité en décembre 2008. Dans le cadre de ce schéma, il a été convenu que les points d'arrêt des lignes structurantes et principales seront traités en priorité d'ici à 2015. Afin de connaître l'avancement précis de ces mises en accessibilité, un diagnostic sera établi au second trimestre 2013. Ce diagnostic permettra d'affiner la programmation pluriannuelle de mise en accessibilité du réseau. Dans le PPI provisoire, il est envisagé une inscription de 2,5 M€ par an, ce montant permet de réaliser 150 arrêts par an.

Une fois le diagnostic réalisé, une programmation plus fine pourra être effectuée en fonction des travaux qui resteront à réaliser.

Schéma de la vitesse commerciale

Le projet de PPI prévoyait 13 M€ au Budget Principal pour l'amélioration de la vitesse commerciale. Cette enveloppe est, d'une part, destinée à tirer tout le parti de la mise en service du Système d'Aide à l'Exploitation et à l'Information des Voyageurs (SAEIV), en adaptant la programmation des carrefours à feux pour favoriser le passage des bus et, d'autre part, pour réaliser 17 km de nouveaux couloirs bus. Un complément de 25 M€ permettrait de franchir un nouveau cap en matière de niveau de service. Ces opérations, à très forte rentabilité, pourraient cibler, en premier lieu, les corridors des études de faisabilité du SDODM à l'instar des préconisations techniques du cabinet d'études (recommandation du mode, principe de phasage et d'évolutivité des infrastructures).

Il est à noter que depuis 2010 une forte mobilisation a été conduite afin d'améliorer la vitesse commerciale des bus pour la rapprocher de celle du tramway.

L'enjeu des pôles d'échange

Les pôles d'échanges de la Gorp, Le Bouscat, Villenave d'Ornon, Pessac Alouette, Bassens, Bordeaux Cracovie et Talence Médoquine ne sont inscrits qu'au titre des études préliminaires.

Le potentiel de rabattement n'est pas identique pour tous les pôles. En revanche, les coûts de réalisation sont assez proches : environ 5 M€ par pôle - un cofinancement peut, sous réserve de reconduction des dispositions prévalant jusque-là, être attendu à hauteur de 50%. Dans ces conditions, il convient certainement de traiter en priorité les opérations les plus efficaces : Pessac Alouette et Le Bouscat à échéance de la mise en service de la ligne D. La halte de la Gorp fait l'objet d'un aménagement provisoire dans l'attente du projet urbain mené par la SPL La Fab.

Les études pré-opérationnelles sont budgétées pour le pôle de Cenon Pont Rouge et l'opération estimée à 2,4 M€ est cofinancée à hauteur de 1,9 M€. Il paraît par conséquent souhaitable d'inscrire la réalisation de cette opération assurant une connexion TER/bus/tram au droit du futur terminus partiel.

Un besoin complémentaire de 20 M€ est identifié pour la réalisation des pôles d'échange.

1.1.2. Budget Annexe des Transports

Au Budget Primitif 2013, le budget de fonctionnement du Budget Annexe des Transports s'établit à 213,2 M€ en dépenses, et 284,7 M€ en recettes.

Ce budget voit ses dépenses évoluer de façon dynamique, alors que ses ressources sont sous contrainte :

- Le Versement Transports, dont le produit prévisionnel s'établit à 153 M€ en 2013, voit en effet son taux figé à 2 %, niveau maximum autorisé par la loi.
- Les recettes tarifaires sont, pour leur part, estimées à 65 M€ en 2013 ; ce produit représente environ 20% du budget total.
- La subvention du Budget Principal, de 60 M€ en 2013, n'évolue que de l'inflation depuis 1995, sur décision du Conseil de Communauté.

Pour la période 2013-2017, le programme d'investissement prévisionnel est estimé à 832,7 M€ (valeur 2012), dont 132,7 M€ sur le réseau TBC et 700 M€ pour la poursuite de la 3^{ème} phase de TCSP.

Ce programme d'investissement pourrait porter l'endettement à plus de 500 M€ en 2017, l'encours de dette s'établissant à 187 M€ au 1^{er} janvier 2013.

Il est ressorti des différentes simulations réalisées dans le cadre du Comité de suivi de la nouvelle Délégation de Service Public (DSP) transports que :

- ce budget est très sensible à l'évolution de la Contribution Forfaitaire d'Exploitation, elle-même très dépendante de l'évolution de l'offre kilométrique bus (amélioration du ratio recettes/dépenses) et de l'offre de service,
- une rationalisation de l'offre de transports bus et une majoration des recettes tarifaires soutenue chaque année étaient indispensables pour réaliser la 3^{ème} phase, maintenir les équilibres budgétaires et contenir le ratio de désendettement autour de 10 ans à l'horizon 2017/2018, sachant que les charges augmentent mécaniquement, chaque année, du fait de l'actualisation.
- une quatrième phase d'investissements est aujourd'hui à l'étude suite aux conclusions du SDODM. Toutefois les simulations de prospective budgétaire montrent que l'équilibre du Budget Annexe est menacé dès 2015, et que des déficits sont susceptibles d'apparaître sur la période 2018 à 2024.

La question du maintien de l'équilibre du Budget Annexe des Transports par un complément de subvention du Budget Principal doit être posée.

A titre d'illustration, avec une hypothèse de mise en service de 16,5 km de Bus à Haut Niveau de Service (BHNS) labellisé, en 2022 la contribution complémentaire du Budget Principal nécessaire au maintien de l'équilibre du Budget Annexe varierait de 12 à 40 M€ sur la période 2018-2024, en fonction des hypothèses de prospective retenues.

Des arbitrages de montants comparables devront alors être effectués sur le programme d'investissement du Budget Principal.

Ainsi, en fonction du périmètre et du type des nouveaux investissements qui seront retenus dans le cadre de la nouvelle DSP et du SDODM, l'effort devra être porté :

- soit par le Budget Annexe Transports, via, le cas échéant, une augmentation de la subvention d'équilibre qui pèsera sur la section de fonctionnement du Budget Principal, et donc sur la capacité d'investissement de ce budget,
- soit par la section d'investissement du Budget Principal si les investissements envisagés (amélioration de la vitesse commerciale sur de nouvelles lignes – hors acquisition des matériels et stations) consistent en des aménagements de voirie.

1.2. Le cadre de vie

Les investissements prévus au PPI provisoire 2013-2017 pour favoriser le cadre de vie au sein de notre agglomération s'élèvent au total à 418 M€ au Budget Principal et se répartissent de la manière suivante :

- 110 M€ pour constituer des réserves foncières (à titre de comparaison, Domofrance aurait consacré 38 M€ HT en 2012 pour des dépenses d'acquisitions foncières selon les informations reconstituées par les services communautaires),
- 128 M€ pour aménager et participer à des opérations d'urbanisme, que ce soient notamment des opérations d'échelle métropolitaine (65 M€) telles que la ZAC Saint-Jean Belcier ou le PAE des Bassins à flots, ou bien des opérations de restructuration des centres-villes (19 M€), ou encore d'extension urbaine (32 M€) telles que la ZAC Carès à Eysines ou la ZAC des Quais à Floirac,
- 152 M€ en faveur de l'habitat, dont 120 M€ pour mettre en œuvre des actions dans le cadre de la politique du logement et de l'habitat, et 32 M€ au titre de la politique de la ville,
- 21 M€ nécessaires à la conservation et la mise en état correct des écoles,
- 7 M€ pour la préservation des espaces naturels et la prévention des risques et nuisances, dont 2 M€ prévus au titre du risque inondation.

Lors du Bureau du 25 octobre 2012, il avait été constaté que les investissements prévus dans ce domaine étaient largement insuffisants, en particulier pour acquérir le foncier nécessaire à la production de logements, ou encore pour faire face au risque inondation.

Au total, ces besoins nouveaux sont évalués à environ 91 M€, dont 56 M€ de foncier en faveur de l'habitat, 12 M€ supplémentaires pour réaliser des études et des travaux nécessaires à la mise en œuvre du projet 50 000 logements, 20 M€ pour compléter la participation prévue de la CUB à l'équilibre d'opérations d'urbanisme, et enfin 3 M€ supplémentaires nécessaires à court terme pour la prévention des risques d'inondation.

1.2.1. Mobiliser le foncier nécessaire au développement de l'agglomération

La maîtrise du foncier est un enjeu majeur de réussite des politiques publiques en faveur de l'accès au logement, à la fois sur la production de logements et sur le coût de sortie des logements. Au regard des attentes de la population qui trouvent une traduction dans l'ambition des politiques de la CUB, les moyens affectés doivent être augmentés de manière conséquente. Ils sont fléchés sur :

- la production de logements sociaux tout particulièrement orientée vers les communes déficitaires au regard des nouvelles obligations de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU), 20 M€ pourraient y être affectés ; deux nouveaux dispositifs accompagneraient cet effort : l'application d'une décote lors de la revente des terrains aux opérateurs du logement social ou leur mise à disposition au moyen de baux emphytéotiques ;
- la mise en place d'une dotation foncière pour l'opération 50 000 logements ; la Fab en serait l'opérateur sur ses territoires d'intervention ; elle serait ainsi en capacité de saisir les opportunités foncières, d'anticiper les projets et de lutter contre la spéculation ; cet effort est évalué à 36 M€ ; la revente des terrains alimentera un fonds permanent de réserve ; les modalités concrètes seront à stabiliser avec la Fab ;
- sur le moyen et long terme, la question de la capacité d'intervention de la CUB reste posée à la fois sur le plan financier et sur le plan technique ; notre Établissement a-t-il les moyens sur ses ressources propres de constituer des réserves foncières de long terme ? A-t-il la capacité de prospecter et de gérer ces biens ? Les contraintes budgétaires et les ambitions se conjuguent pour avancer sur la création d'un Établissement Public Foncier Local (EPFL), dont le financement serait assuré par une participation de la CUB (participation au capital évaluée à 6 M€) et par une ressource fiscale nouvelle.

La mobilisation de ces moyens nouveaux évalués à 62 M€ sur la durée du PPI s'inscrit avec opportunité dans un contexte particulier : baisse de l'activité immobilière mais dynamisme des projets publics où une prise de position de la CUB sur le marché foncier (comme l'a fait l'EPA sur Euratlantique) est attendue.

1.2.2. Urbanisme opérationnel

Sous le terme d'urbanisme opérationnel sont regroupées les opérations d'aménagement. Un montant de 56 M€ est inscrit au PPI provisoire au titre de la participation de la CUB à l'équilibre desdites opérations, des crédits complémentaires sont demandés à hauteur de 20 M€. L'ensemble des besoins est ainsi porté à 76 M€.

Cet effort budgétaire demandé à la CUB pose trois types de questions :

- Les opérations d'aménagement ont-elles vocation à générer un bilan structurellement déficitaire ?

Les crédits jusqu'à présent inscrits dans le PPI ont permis de lancer et mener un nombre significatif d'opérations. Ces crédits permettent notamment la prise en charge par la CUB de l'effort communautaire en faveur de la production de logements, de réalisation d'espaces publics, d'activités, d'équipements publics notamment.

Aujourd'hui de nouveaux enjeux liés aux réels surcoûts techniques résultant d'évolutions réglementaires (inondation notamment), de charges nouvelles plus lourdes (ERDF, coût du foncier...) nécessitent l'engagement d'un travail de maîtrise des coûts, la planification plus resserrée des investissements et un pilotage de l'aménagement opérationnel pour permettre la poursuite de la réalisation des engagements communautaires en faveur de l'aménagement.

- Les équipements publics sont-ils bien dimensionnés et leur coût est-il supportable ?
- Et, lorsque la CUB prend en charge le déficit doit-elle l'assortir de conditions au regard de contraintes spécifiques (environnementales par exemple) ou de contribution aux politiques communautaires (ex : logement abordable) ?

Par ailleurs, les opérations d'aménagement génèrent de nouveaux besoins en matière de desserte énergétique. Cette problématique n'ayant pas été suffisamment anticipée lors de la conception des ZAC et PAE, la CUB est confrontée à l'enjeu de la réintégration des surcoûts liés au renforcement et à l'extension du réseau ERDF dans les bilans, ces surcoûts pouvant représenter des sommes non négligeables.

Les opérations d'aménagement sont par contre à la source de recettes fiscales pour la Communauté urbaine et les communes. Or dans la plupart des cas, ce retour fiscal, qui doit être mis en regard de la durée financière d'amortissement de la dette nouvelle éventuellement contractée, et de la durée d'amortissement technique qui obère les capacités d'investissement de la CUB, est plus rapide pour les communes que pour notre Établissement. Ainsi, pour certaines zones d'aménagement, le retour fiscal pour la commune permet un amortissement des équipements sur 10 ans environ, contre 30 à 40 ans pour la CUB. Quel est, dans ces conditions, le bon niveau d'intervention de la CUB dans le bilan de l'opération ?

Une remise à plat des bilans pour la CUB des opérations initiées, voire lancées, apparaît nécessaire pour éclairer cette réflexion.

Compte tenu des enjeux sur le PPI, il apparaît nécessaire que la CUB se donne les moyens d'assurer une meilleure planification temporelle et territoriale des investissements.

1.2.3. La lutte contre les inondations

Le Conseil de communauté s'est déjà prononcé en faveur du principe de prise de compétence de la CUB en matière de lutte contre les inondations. Le conseil sera saisi au cours de cette année 2013 pour engager les démarches du transfert de cette compétence. La CUB sera ainsi en capacité de garantir à court terme les conditions opérationnelles de son développement, et de s'inscrire à moyen et long terme dans une gestion responsable du risque.

D'ores-et-déjà, notre Établissement est actif sur ce terrain auprès des communes et syndicats de gestion, et sans que la compétence soit nécessaire, il s'est vu confier la gestion de la digue Saint-Jean.

Sur la période du PPI, des travaux de réhabilitation de digues en vue de leur intégration dans le Plan de Prévention du Risque Inondation (PPRI) en révision devront être réalisés. La réalisation des travaux de protection contre les inondations est liée à la prise de compétence par la CUB en la matière. Le coût des travaux ne peut être chiffré plus précisément aujourd'hui (15 M€ selon certaines estimations). La charge nette de la CUB, après prise en compte des subventions, pourrait être de 5 M€, dont 2 déjà inscrits au PPI provisoire.

Au-delà de 2018, ce sont des travaux de protection contre les inondations à réaliser dans le cadre du PAPI Estuaire qui seront à programmer.

1.3. Économie et emploi

Le montant des investissements prévus au PPI provisoire 2013-2017 au titre de l'économie et de l'emploi s'élève à 238 M€ :

- 104 M€ pour le développement d'infrastructures internationales telles que la LGV, l'évaluation globale de l'opération LGV SEA étant de 300 M€ sur la durée (environ 15 ans),
- 38 M€ pour l'économie et l'emploi, dont 20 M€ pour les aménagements nécessaires à l'accueil des entreprises, dont 8 M€ pour le soutien à l'emploi et aux acteurs de la vie économique (aides aux entreprises) et 10 M€ pour l'économie touristique,
- 17 M€ d'investissements en vue de favoriser l'implantation du numérique et l'accès au très haut débit (études et travaux Boucle Haut débit, études de stratégie numérique, avenant Inolia pour le raccordement des entreprises éloignées, études et travaux de montée en débit),
- 69 M€ pour contribuer au rayonnement culturel (42 M€ pour la grande salle de spectacle à Floirac), sportif (20 M€ dont 10 M€ pour le stade restant à verser à la ville de Bordeaux et 10 M€ pour les premiers travaux pour les équipements sportifs), et artistique de la métropole (7 M€),
- 10 M€ pour l'enseignement supérieur (cf infra).

75 000 emplois

Le projet métropolitain fixe un objectif de création de 75 000 emplois nouveaux sur le territoire communautaire à l'horizon 2030, ces 75 000 emplois venant s'ajouter aux 375 000 emplois existants. Pour atteindre cet objectif, la CUB doit :

- Développer les filières stratégiques via une politique de pôles d'excellence métropolitains (Aéroparc, Ecoparc, Bioparc, Grand-Bersol, Pôle Nautique, Cité Numérique et Bordeaux-place Tertiaire) pour créer 7 500 emplois (10% des emplois à créer).
- S'assurer que l'on pourra bien accueillir 15 000 emplois les plus fragiles qui ne trouvent pas leur place dans la ville intense (activités artisanales et de production), soit 20% des emplois, par la mise en œuvre d'une politique de parcs d'activités urbains (Eysines Mermoz et Balan, Mérignac Roland-Garros, Floirac-Canon, Lormont-Gardette...).
- Accompagner la création de 52 500 emplois de l'économie résidentielle (70% des emplois), ce qui, au-delà d'une évolution des documents de planification (SCOT, PLU) afin de développer la place offerte à l'activité en ville, supposera un vrai effort sur les études économiques et un travail de programmation avec les communes.

Pour atteindre cet objectif, il s'avère que les crédits en faveur du foncier d'entreprise apparaissent aujourd'hui insuffisants. Un effort doit être porté sur :

- L'urbanisme commercial et le développement du commerce de proximité pour 1,4 M€ (études),
- les implantations et l'aménagement de « parcs d'activité urbains » (Eysines Mermoz, Mérignac Rolland-Garros, Bordeaux Nord...), avec un effort supplémentaire estimé à 6,9 M€ (5 M€ sont actuellement inscrits au PPI provisoire), auquel il faudrait ajouter 1,4 M€ pour le réaménagement du MIN (sous forme d'une avance remboursable),
- l'aménagement des parcs technologiques dédiés à l'accueil des entreprises de nos filières stratégiques : 38 M€ complémentaires (en plus des 5 M€ actuellement inscrits au PPI provisoire).

La création de ces emplois présente une contrepartie financière en terme de recettes évaluée à 59 M€ : cessions d'acquisitions foncières, participations au financement des travaux (via ZAC, PUP ou TAM), vente des terrains...

Ces moyens budgétaires devraient être accompagnés d'outils nouveaux :

- le recours à l'octroi de prêts et avances remboursables ou à des bonifications d'intérêts aux entreprises, en complément de l'action de la Région, dans le cadre de conventions passées avec elle, comme le prévoit la loi du 22 août 2007,
- la création de fonds d'amorçage financier pour les entreprises du territoire axées sur l'innovation sociale, afin d'aider les entreprises de l'ESS à s'inscrire dans un vrai objectif économique de création d'activité et d'emploi.

Enseignement supérieur

L'intervention de la CUB dans le domaine de l'enseignement supérieur a déjà fait l'objet d'un engagement du Conseil de Communauté. Une convention de site fléchant une participation de la CUB pour un montant de 51,5 M€ a été conclue avec l'Université au titre du Plan Campus. Elle vise l'amélioration des espaces publics et la participation à des travaux de rénovation universitaire. Les opérations ont été lentes à démarrer mais vont connaître une accélération sur la durée du PPI.

Au-delà du plan Campus, la CUB est appelée à élargir son partenariat avec l'Université, et le Conseil a validé le principe d'une compétence en matière d'enseignement supérieur pour répondre aux enjeux d'une métropole intelligente. Dans ce cadre, une convention spécifique pourrait être soumise au débat en 2013 (Restaurant Universitaire Carreire : 2 M€, BEM, Ecole d'Architecture,...). Dans une perspective pluriannuelle, il est proposé d'inscrire une prévision de dépenses d'investissements complémentaires.

Afin, d'une part, de respecter la convention conclue, et d'autre part, d'atteindre l'objectif d'accompagner le devenir de l'enseignement supérieur sur le territoire communautaire, l'inscription de 10 M€ au PPI provisoire serait portée à 80 M€ (dont 51,5 M€ au titre des engagements déjà pris).

1.4. Les services publics urbains

Les moyens aujourd'hui inscrits au PPI provisoire pour le Budget Principal pour un montant de 116 M€ sont stabilisés. Plus globalement, les crédits inscrits pour les services publics urbains devront répondre à 4 objectifs :

- la qualité du service rendu à l'utilisateur,
- la bonne maîtrise du coût du service avec un effort particulier du Budget Annexe des déchets qui devrait progressivement tendre à l'équilibre,
- une meilleure prise en compte des enjeux du développement durable,
- l'accompagnement du développement urbain de l'agglomération.

Eau potable

Dans ce domaine, deux enjeux impactent le PPI :

- la décision prise par la CUB d'assurer la maîtrise d'ouvrage des ressources de substitution, traduite dans l'avenant n°9 au contrat de concession et dans la délibération de janvier 2013,
- la perspective d'une reprise en régie de la gestion de l'eau et de l'assainissement au-delà de ce PPI, qui nécessite la maîtrise par la CUB des systèmes d'information de ces domaines.

Dans le projet de PPI, ont été seulement inscrites au Budget Principal les études des ressources de substitution (2 M€), dans l'attente de la création d'un Budget Annexe de

l'eau, dont l'horizon reste à déterminer et qui permettra un financement par l'usager, sachant que le projet de ressources de substitution, y compris les travaux d'interconnexion, devrait bénéficier de subventions de l'Agence de l'Eau (50%), et que les autres collectivités seront sollicitées. L'ingénierie financière du projet reste donc à étudier avec attention.

Pour préparer la régie de l'eau et de l'assainissement, il est prévu la construction d'un système d'information propre à la régie, et en particulier pour l'eau concernant la gestion clientèle. De plus, le schéma immobilier aboutira probablement à la construction de bureaux pour rationaliser les installations de la future régie. Le moment venu, ces projets devront être inscrits au PPI.

Eaux pluviales

Il s'agit du principal budget des Services Publics Urbains qui relève du Budget Principal.

Dans le cadre de l'audit préalable à la nouvelle Délégation de Service Public mise en place au 1^{er} janvier 2013, l'enjeu d'une gestion patrimoniale des équipements de gestion des eaux pluviales a été relevé en même temps que celui du renforcement dans la durée des moyens affectés au renouvellement des réseaux, désormais pris en charge directement par la CUB.

Concernant l'équipement du territoire, les gros travaux de lutte contre les inondations pluviales réalisés au cours des 30 dernières années, associés à l'obligation pour les constructeurs de limiter les rejets d'eaux pluviales à 3l/s/ha, ont permis d'améliorer significativement le niveau de protection de l'agglomération. L'enjeu est donc aujourd'hui, dans un contexte de rareté des ressources financières, d'optimiser et de prioriser les investissements à réaliser dans les secteurs restant sensibles, en procédant notamment à des études hydrauliques permettant de dimensionner les ouvrages (bassins de retenue principalement) pour un risque acceptable.

Concernant le fonds de proximité pour lequel 17 M€ sont inscrits au titre du Fonds d'Intervention Communal (FIC) et 13,5 M€ au titre du fonds conjoncturel au PPI, l'importance des transferts vers la voirie, dans le cadre de la fongibilité des FIC, amène à s'interroger sur son maintien ou sur la pertinence de ses critères de répartition.

Eaux usées (Budget Annexe)

Comme pour les eaux pluviales, le premier enjeu concerne le renouvellement patrimonial des réseaux, à la charge de la CUB (5,2 M€ inscrits au PPI provisoire).

Après la mise en œuvre du programme de mise en conformité des rejets des eaux résiduaires, qui s'est terminé avec la station d'épuration Louis Fargue, il s'agit maintenant pour le service d'assainissement de s'adapter et se développer pour prendre en charge des nouveaux rejets générés par le développement de l'agglomération. La mise à jour à venir du Schéma directeur permettra de définir et planifier les équipements nécessaires à la métropole millionnaire.

Enfin, dans la perspective de la régie de l'eau et de l'assainissement, la CUB a prévu de déployer dès 2016 son propre système d'information, prévu pour partie dans le PPI provisoire (1,8 M€ sur le Budget Annexe). Par ailleurs, l'élaboration d'un schéma directeur immobilier du futur service de l'eau et de l'assainissement s'avère nécessaire pour une prise en compte future dans le PPI (les bureaux du service de l'assainissement situés à Louis Fargue sont dans des locaux précaires).

L'ensemble de ces investissements est financé par la redevance assainissement perçue auprès des usagers, dans le cadre d'un Budget Annexe.

1.5. Moyens des services

Les moyens des services sont aujourd'hui encadrés stratégiquement par des vraies politiques de gestion : stratégie de gestion de l'immobilier communautaire, stratégie de gestion des véhicules de service, stratégie de gestion des mobiliers. Ces documents cadrent les interventions dans ces domaines et fixent des objectifs d'optimisation des crédits et des recettes.

Des efforts sont menés sur les bâtiments avec des recherches de densification, de revente de terrains, de rapprochements de sites. Des efforts sont aussi menés sur les véhicules avec la mise en place de pools de véhicules destinés à générer des économies d'utilisation.

Dans ce contexte, les moyens des services émargent aujourd'hui pour 52 M€ au PPI provisoire. Ils apparaissent comme suffisants et sous contrôle. L'optimisation engagée du parc de véhicules et de l'outillage qui y est lié, qu'il s'agisse des véhicules légers, du matériel roulant destiné à la direction de la voirie (4,455 M€) ou de l'outillage lié, est à poursuivre. La plus grande part de ces dépenses sont des dépenses récurrentes.

Sur le PPI à venir, deux opérations internes sont programmées :

- pour la direction territoriale de Bordeaux, le transfert du CEGEP 8 qui pourrait être regroupé avec le CEGEP 9, pour optimiser à la fois le foncier et les moyens humains et techniques,
- pour la direction de la voirie, le transfert du service expertise (laboratoire) au service de la signalisation.

Enfin, les dépenses de fonctionnement courant des services, hors intérêts, dépenses de personnel, contribution forfaitaire d'exploitation au Réseau TBC, contribution au SDIS, reversements liés au régime de TPU, rémunération versée au fermier pour l'entretien des équipements d'eaux pluviales, sont gelées en euros courants depuis le Budget Primitif 2011.

1.6. L'enjeu de la propreté

Aujourd'hui les communes exercent la compétence propreté, au titre de leur responsabilité en matière d'hygiène et de salubrité publique. Or de nombreuses jurisprudences ont confirmé que la propreté des voies et en particulier leur balayage relevait de la compétence de la voirie. Si le Conseil de Communauté a convenu de régulariser cette situation, elle pourrait revêtir au moins deux modalités :

- un exercice plein et entier de la compétence par la CUB avec transfert des moyens humains et matériels des communes,
- une délégation de gestion confiée par la CUB à chaque commune se traduisant par l'attribution d'un fonds de concours.

Ces deux solutions se traduiraient par une charge supplémentaire du budget de fonctionnement de la CUB, affectant structurellement la capacité d'autofinancement et donc celle d'investissement. C'est pourquoi, le débat sur la compétence propre tient sa place dans ce débat sur le PPI.

L'hypothèse de la délégation de gestion a été travaillée sur la base d'un scénario de deux niveaux de service. Prenant acte qu'aujourd'hui les moyens des communes affectés à la propre étaient très hétérogènes, il est apparu pertinent de définir un niveau de base qui pourrait être compensé par la CUB et de laisser chaque commune compléter ce niveau par des moyens propres.

Concernant le niveau de base, deux projections budgétaires ont été faites en fonction des prestations retenues.

En projection haute, un fonds de concours de 12 M€ par an : il faudrait diminuer à due concurrence des dépenses d'investissement et y ajouter les intérêts financiers générés par un emprunt à taux fixe d'un montant équivalent (12 M€ amortissable sur 15 ans à un taux de 4%), soit 12,5 M€ par an sur la période 2014-2018 (sachant que des intérêts seront payés pendant 15 ans pour un montant total de 4,2 M€).

En projection basse, un fonds de concours de 7 M€ par an, le montant de dépenses d'investissement à arbitrer à la baisse serait de 7,3 M€ par an sur la période en y intégrant les intérêts d'emprunts générés (sachant que les intérêts payés pendant 15 ans correspondraient à un montant total de 2,4 M€).

Lors du Conseil du 21 décembre 2012, suite au dépôt d'un amendement au Budget Primitif 2013 demandant l'inscription d'une étude et la mise en place d'un fonds de concours « propre », il a été convenu de poursuivre la réflexion dans le cadre du schéma de mutualisation des services prévu en 2015 par l'article 67 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales (article L 5211-39-1 du Code Général des Collectivités Territoriales).

Cette orientation est d'autant plus d'actualité que l'avant-projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique prévoit une modification de la dotation d'intercommunalité à compter de 2015 avec la création d'une nouvelle part au sein de cette dotation pour inciter les EPCI à la mutualisation. Ainsi 10% de la dotation d'intercommunalité serait réparti, à compter de 2015, en fonction d'un coefficient intercommunal de mutualisation. Ce coefficient correspondrait au rapport entre les dépenses de fonctionnement de l'EPCI et la somme des dépenses de fonctionnement des communes membres et de l'ensemble des groupements dont elles sont membres sur le territoire de celles-ci. L'enjeu est d'environ 6 M€ pour la CUB.

Le cumul du versement de fonds de concours de fonctionnement aux communes (7 à 12 M€ par an selon les hypothèses), et de la simulation de la diminution de la dotation d'intercommunalité (au regard des informations connues à ce jour dans l'avant projet d'Acte III qui se traduirait au maximum par une baisse d'environ 6 M€ correspondant à la part mutualisation), serait un scénario très défavorable pour le PPI car cela diminuerait l'autofinancement de 13 M€ à 18 M€ dès 2014.

Aussi, il convient de distinguer dans le débat deux options :

- la régularisation d'une situation qui devrait se faire à coût constant pour la CUB ; la CUB compense le niveau de base par dotation prélevée sur le fonds de solidarité intercommunale (neutralité des flux financiers entre CUB et communes),
- la mise en œuvre d'un schéma de mutualisation porteur de développement, qui intégrerait la compétence propreté et trouverait à s'exercer sur chaque commune en tenant compte des spécificités et des besoins locaux.

2. L'élaboration du PPI

Le montant total du PPI transitoire 2013-2017 s'élevait à 2,396 Md€ dont 1,409 Md€ pour le Budget principal, et s'agissant des Budgets Annexes : 790,65 M€ pour les Transports, 121,69 M€ pour l'Assainissement, 61,87 M€ pour les Déchets Ménagers, 9,85 M€ pour le Réseau de chaleur et 2,44 M€ pour le Crématorium.

Comme cela a été précisé, les enjeux sur les Budgets Annexes, hors celui des transports, portent sur le maintien ou le retour à l'équilibre via le financement des taxes ou redevances dédiées et n'emportent pas de nécessité d'arbitrage, mais uniquement la prise en compte d'un exercice supplémentaire (2018).

Concernant le Budget Annexe des Transports, la question du maintien de l'équilibre de ce budget par un complément de subvention du Budget Principal se pose en fonction du périmètre de la future Délégation de Service Public et du SDODM arrêté. Dès lors, c'est sur le Budget Principal que se traduira l'éventuel besoin d'équilibre supplémentaire du Budget Annexe.

Ainsi, les arbitrages qui doivent être arrêtés se concentrent essentiellement sur le Budget Principal de la Communauté pour la période 2013 à 2018.

2.1. Une autorisation globale de 1,6 Md€ sur la période 2013 à 2018 pour le Budget Principal

Comme il a été indiqué, le pourcentage des crédits utilisés (engagés + mandatés) par exercice représente en moyenne sur la mandature (2008 – 2012) seulement 74% des crédits prévus au Budget Principal.

En outre, le montant moyen des mandatements sur cette même période a été de 244 M€ par an en tenant compte de l'année 2012 qui a constitué un record avec 286 M€.

Dans ces conditions, pour tenir compte de la capacité à faire et à dépenser de notre Établissement, il est proposé d'ajouter un exercice supplémentaire au PPI (programme d'équipement 2013 + 5 ans) qui permettra de prendre en considération l'étalement des investissements non récurrents et de dégager quelques marges pour financer les priorités précédemment exposées.

Le PPI 2013-2018 s'apparenterait ainsi à une autorisation de programme globale de 1,6 Md€ pour le Budget Principal, répartissant des crédits par grands domaines au sein desquels les projets devront être arbitrés (une dépense supplémentaire devant être compensée par une réduction de dépense) en fonction d'un plafond annuel déterminé par l'évolution de nos recettes.

2.1.1. Une capacité d'investissement de 1,6Md€...

Le seuil de soutenabilité du Budget Principal, déterminé à 1,34 Md€ en septembre 2012 lors de la présentation des simulations prospectives en Séminaire Finances passerait, avec l'ajout d'un exercice supplémentaire, à 1,6 Md€, soit une augmentation de 260 M€. Cette capacité supplémentaire tient compte de différents ajustements, présentés ci-dessous.

- En dépenses :

- Un étalement de certaines dépenses eu égard à l'avancement potentiel des opérations,
- Une augmentation des taux de TVA à compter du 1^{er} janvier 2014 et la prise en compte des actualisations,
- Un renforcement de la maîtrise des charges de fonctionnement pour préserver les marges de manœuvre en investissement,
- Un gel en valeur des dépenses de fonctionnement des services et des subventions de fonctionnement versées par la CUB en 2014 et 2015.

Dans ce cadre, il pourrait être décidé du gel en valeur en 2014 et 2015 des dépenses courantes de fonctionnement malgré la hausse des taux de TVA (+ 0,4 point sur le taux commun et + 3 points sur le taux intermédiaire) et l'inflation (1,8% prévu en 2014 et 2015) qui devraient être absorbées par les services, soit en réalité une baisse globale de ce poste, dès 2014, comprise entre 2,2% et 4,8% suivant les types de dépenses.

Par ailleurs, s'agissant du poste des subventions, participations et autres cotisations de fonctionnement qui s'élève à 17,9 M€ en 2013, il est également proposé au mieux un gel en valeur de ce montant en 2014 et 2015, voire une baisse de ce poste. Le gel supposerait que les subventions accordées aux partenaires, hors cas exceptionnel et justifié, soient au mieux reconduites en valeur 2013, et qu'un principe de dégressivité des aides soit mis en œuvre dans tous les cas où la situation s'y prête : amélioration de la situation financière des

structures, caractère temporaire des dispositifs transitoires, aide au démarrage, augmentation liée à un événement exceptionnel une année donnée...

A cet effet, il doit être rappelé que 18 M€ de dépenses de fonctionnement équivalent à une annuité potentielle de 1,7 M€ par an sur une durée d'amortissement progressif de 15 ans au taux de 4,5 %, soit un total d'intérêts de 7 M€ à l'issue des 15 ans.

- En recettes :

- Une plus grande visibilité sur les produits de fiscalité directe pour 2013 et des recalages au vu des premières données transmises par les services de l'État,
- Une hypothèse de légère baisse des taux d'emprunt (2013 à 2017) en raison d'une faible détente observée entre décembre 2012 et mars 2013 malgré des marges très élevées,
- Une prise en compte au titre du FCTVA des niveaux de dépenses directes d'équipement soutenables annuellement déterminés dans la prospective,
- Un objectif d'autofinancement des investissements par des subventions d'équipement fixé à 8 M€ par an à partir de 2018,
- Un recalage à la baisse des dotations :

La loi de programmation des Finances Publiques pour 2012-2017 prévoit un effort budgétaire de 30 Md€ partagé à parts égales entre les grandes entreprises, les ménages les plus aisés, l'État et les administrations publiques dont les collectivités territoriales. Pour y parvenir, il est prévu que l'enveloppe des transferts financiers baisse de 750 M€ en 2014 et en 2015.

Par ailleurs, les collectivités participeront aux côtés de l'État, de ses agences et de la protection sociale à la réalisation de 10 milliards d'euros d'économies en vue de financer les mesures du « pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi » en 2014 et en 2015. Ce nouvel effort s'ajoutera à la baisse précédente. Si les modalités d'association des collectivités locales ne sont pas connues à ce jour, la baisse totale des concours financiers sera de 1,5 Md€ en 2014 et en 2015, soit une baisse de 4,5 Md€ au total par rapport à 2013.

2.1.2. ... qui dégage des marges de manœuvre nettes de 1,1 Md€ sur le budget principal

Sur cette autorisation de programme de 1,6 Md€ il faut déduire :

- le programme d'équipement adopté pour l'exercice 2013 : 314 M€,
- les besoins récurrents (entretiens, foncier...) 251 M€,

Il en résulte une capacité de 1,035 Md€ pour financer les besoins inscrits au PPI provisoire (845 M€) et les besoins nouveaux (323 M€), soit 1,168 Md€.

Cette capacité reste insuffisante et des mesures d'économie doivent être recherchées pour financer les besoins. Deux pistes sont à explorer : poursuivre les premiers résultats obtenus lors des mises en concurrence plus structurées (recours aux marchés négociés) et diminuer les coûts d'objectifs (révision des programmes, recours aux marchés à tranches conditionnelles, recours aux options...). Pour tendre à cet objectif, il est proposé de viser une réduction de 10% des dépenses d'équipement directes hors participations aux grands projets, soit une économie de 66 M€ qui permettrait de financer des nouveaux besoins.

Cette économie, qui reste à réaliser, porterait la capacité nette (hors dépenses récurrentes) à 1,102 Md€ sur la période 2014 – 2018, pour une capacité de financement soutenable de 1,035 Md€.

2.2. Une nouvelle gouvernance du PPI

2.2.1. La régulation via le Comité de Programmation et d'Engagement

Lors de la séance du Bureau du 25 octobre 2012 consacrée à la préparation du projet de PPI, il a été proposé de mettre en œuvre un « Comité d'Engagement » permettant une bonne gouvernance et une appropriation partagée du PPI.

Cette instance, rebaptisée « Comité de Programmation et d'Engagement » aurait pour missions :

- de suivre la mise en œuvre budgétaire du PPI en s'assurant de la compatibilité de l'engagement des opérations avec les enveloppes et autorisations de programme définies au PPI,
- de réguler au sein de chaque domaine plafonné les besoins nouveaux,
- de valider l'inscription de projets nouveaux au sein du PPI,
- de proposer toute recherche d'économie sur les projets et opérations qui lui seront présentés au-delà d'un montant nominal minimum de 1 M€ ou toute recherche de recettes attachées au projet,
- de proposer le report global d'une opération ou le décalage de ses phases d'exécution,
- d'assurer un suivi budgétaire des projets les plus importants.

Le Comité travaillerait sur la base :

- d'un tableau de bord d'exécution du PPI (état des engagements),
- de fiches d'analyse par projets.

Il rendrait compte régulièrement de son travail au Bureau de Communauté.

2.2.2. La mise en place de critères d'arbitrage des investissements

L'inscription des projets et des opérations au PPI est effectuée aujourd'hui au regard de leur état d'avancement, de l'appréciation de leurs enjeux et de la capacité budgétaire du PPI. Il est proposé d'adopter des outils de régulation qui croiseraient une approche qualitative propre à chaque projet, une approche économique et la prise en compte du développement durable.

Concernant l'approche économique, il est proposé de bâtir un référentiel commun intégrant le coût global du projet à la charge de la Communauté (études, fonciers, travaux, fonctionnement), des ratios de coût permettant de comparer les projets et d'interroger leurs différences, de rechercher le cas échéant des économies. Ces ratios pourraient être, selon la nature des projets : le coût du m² d'espaces publics réalisés, le coût à la place de stationnement créée, le coût rapporté au nombre de véhicules par jour ou au nombre d'usagers, le coût du m² de surface plancher en fonction de la nature de la construction (habitat, activité économique), le coût au logement...

Dans l'approche économique serait appréhendée la production de richesse pour la collectivité, notamment lorsque des recettes fiscales ou tarifaires sont attendues, mais aussi la charge nette pour l'Etablissement (fonds de concours reçus, mécénat... sous la forme d'un ratio d'autofinancement), et l'impact des investissements en charges de fonctionnement induites.

Concernant le développement durable, il est proposé de constituer quelques indicateurs déduits des objectifs et orientations du projet métropolitain, de l'Agenda 21 et du Plan Climat de la CUB. Ces indicateurs ne doivent pas avoir pour conséquence d'alourdir le coût des projets ou de complexifier les analyses mais de s'assurer que les décisions prises ne sont pas en contradiction avec des ambitions partagées. A titre d'exemple : retombées en termes d'emploi, de pouvoir d'achat des habitants, impact ou contribution à la biodiversité, multifonctionnalité des projets...

2.2.3. Un PPI sous pilotage permanent

Il est proposé que désormais, pour faciliter le pilotage des dépenses et des recettes, le PPI soit adopté en début de mandature, par domaines, budgets et grands programmes d'actions pour la durée de la mandature (6 ans).

Le PPI qui aura été adopté en début de mandature ferait l'objet d'ajustements annuels pour prendre en compte de nouvelles orientations ou axes prioritaires de la Communauté, tout en restant en cohérence avec la capacité d'investissement qui aura été définie pour les 6 ans à venir.

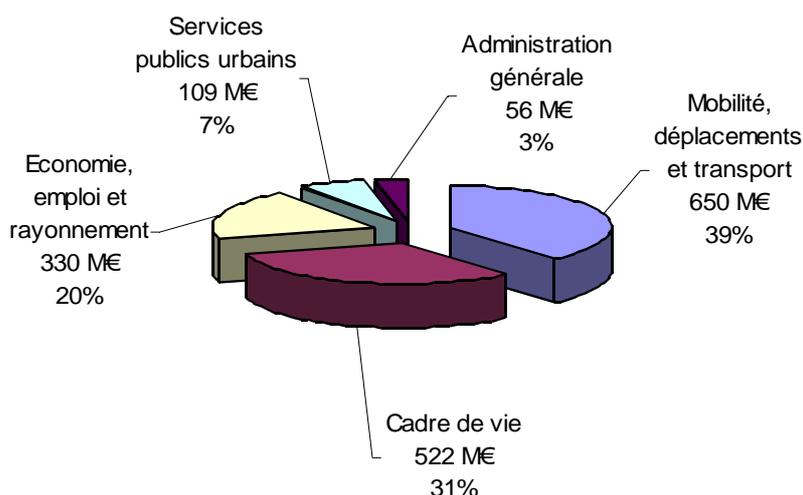
Il ne donnerait plus lieu à un vote annuel formalisé en Conseil communautaire comme c'est le cas actuellement. En revanche, son état d'avancement et les révisions éventuelles des prévisions de dépenses et de recettes pour les années à venir seraient présentés en Conseil de communauté, par exemple lors du Débat d'Orientation Budgétaire.

Il est également proposé que la capacité d'autofinancement (seuil de 30%) à atteindre annuellement ainsi que le seuil de capacité de désendettement (dans la limite de 7 années) soient fixés annuellement sous forme d'objectifs intégrés dans la lettre de cadrage sur l'élaboration du Budget Primitif.

3. Les orientations du PPI 2013-2018

Les masses financières du PPI 2013-2018 doivent prendre en compte la montée en puissance de certains axes d'intervention de la Communauté générant un besoin nouveau d'environ 323 M€, tout en restant soutenables sur la durée, ce qui nécessite de les déterminer par grands domaines, et de les décliner au sein de plafonds annuels de dépenses à réévaluer tous les ans.

En ce qui concerne le Budget Principal, le montant total du PPI sur 6 ans pourrait, dans la limite de la capacité d'investissement fixée à 1,6 Md€ pour 6 ans, une fois appliqué un écrêtement d'environ 10 % sur les dépenses directes (66 M€), et après prise en compte des besoins nouveaux évalués à 323 M€, et avant arbitrage des 67 M€ d'écart résiduel avec le seuil soutenable, se décliner ainsi sur chacun des grands domaines :



Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées débat effectué.
Fait et délibéré au siège de la Communauté Urbaine le 22 mars 2013,

Pour expédition conforme,
par délégation,
le Vice -Président,

REÇU EN PRÉFECTURE LE
4 AVRIL 2013

PUBLIÉ LE : 4 AVRIL 2013

M. LUDOVIC FREYGEFOND