COLMAR AGGLOMERATION
Direction Administration Générale

Séance du Conseil Communautaire du 24/02/22

Nombre de présents : 46
Absent(s) : 3
Excusé(s) : 11

Point 11 Débat d'orientations budgétaires 2022.

Présents

Mme Marie-Laure STOFFEL, Mme Patricia KELLER, M. Richard LEY, M. Eric LOESCH, M. Oussama TIKRADI, M. Benjamin HUIN-MORALES, M. Christian DIETSCH, M. Marie-Joseph HELMLINGER, Mme Patricia MIGLIACCIO, M. Lucien MULLER, M. Serge NICOLE, M. Christian REBERT, Mme Dominique SCHAFFHAUSER, M. Jean-Marc SCHULLER, Mme Lucette SPINHIRNY, M. Philippe BETTER, M. Laurent WINKELMULLER, Mme Isabelle FUHRMANN, Mme Odile UHLRICH-MALLET, M. Laurent DENZER-FIGUE, M. Frédéric HILBERT, M. Christian MEISTERMANN, Mme Manurêva PELLETIER, M. Jean-Marc BETTINGER, M. Daniel BERNARD, M. Marc BOUCHE, Mme Laurence KAEHLIN, M. Daniel BOEGLER, Mme Denise STOECKLE, M. Mario ACKERMANN, Mme Séverine GODDE, M. Benoît SCHLUSSEL, M. Alain RAMDANI, M. Olivier ZINCK, Mme Michèle SENGELEN-CHIODETTI, M. Christian VOLTZ, M. Thierry STOEBNER, M. Joël HENNY, M. Pascal SALA, M. Rémy ANGST, M. François LENTZ, M. Eric STRAUMANN, Mme Sybille BERTHET, Mme Nathalie PRUNIER, Mme Claudine MATHIS, Mme Daniell RUBRECHT.

Excusé

Mme Véronique SPINDLER.

Absents

M. Olivier SCHERBERICH, M. Christian DURR, M. Barbaros MUTLU.

Ont donné procuration

Mme Aurore REINBOLD donne procuration à Mme Manurêva PELLETIER, M. Flavien ANCELY donne procuration à M. Frédéric HILBERT, M. Claude KLINGER-ZIND donne procuration à M. François LENTZ, M. Tristan DENECHAUD donne procuration à Mme Isabelle FUHRMANN, Mme Sylvie PEPIN-FOUINAT donne procuration à M. François LENTZ, M. Denis ARNDT donne procuration à M. Serge NICOLE, Mme Nadia HOOG donne procuration à Mme Nathalie PRUNIER, M. Michel SPITZ donne procuration à Mme Odile UHLRICH-MALLET, Mme Fabienne HOUBRE donne procuration à M. Eric LOESCH, Mme Catherine HUTSCHKA donne procuration à Mme Manurêva PELLETIER.

PREND ACTE.

Secrétaire de séance : Benjamin HUIN-MORALES
Transmission à la Préfecture : 7 mars 2022

Transmis en préfecture le : 07/03/22
Reçu en préfecture le : 07/03/22
Numéro AR : 068-246800726-20220224-14914-DE-1-1

COLMAR AGGLOMERATION
DIRECTION GENERALE ADJOINTE DES SERVICES

Séance du Conseil Communautaire du 24 février 2022

POINT N° 11 DÉBAT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2022

Rapporteur : M. CHRISTIAN REBERT, Vice-Président

L'article L.2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) stipule que le Président présente au Conseil Communautaire, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure de la dette. Ce rapport donne lieu à débat au Conseil.

L'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) est venu modifier les articles du Code Général des Collectivités Locales relatifs au débat d'orientation budgétaire (DOB). Il est ainsi précisé que l'assemblée délibérante doit désormais prendre acte de la tenue du débat d'orientation budgétaire et de l'existence du rapport sur la base duquel se tient le DOB par une délibération qui doit faire l'objet d'un vote.

D'autre part, l'article 13 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a introduit de nouvelles règles concernant le débat d'orientation budgétaire : « *chaque collectivité territoriale ou groupement de collectivités territoriales présente ses objectifs concernant :*

1. l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, exprimées en valeur, en comptabilité générale de la section de fonctionnement ;

2. l'évolution du besoin de financement annuel calculé comme les emprunts minorés des remboursements de dette.

Ces éléments prennent en compte les budgets principaux et l'ensemble des budgets annexes».

Les éléments de contexte budgétaire national et local, la situation de la Ville de Colmar ainsi que les orientations budgétaires pour l'exercice 2022 et suivants sont retracées dans le rapport d'orientations budgétaires ci-joint.

En conséquence, il vous est demandé de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant:

LE CONSEIL

Vu l'avis de la Commission Administration générale et finances du 25 janvier 2022,

Transmis en préfecture le : 07/03/22
Reçu en préfecture le : 07/03/22
Numéro AR : 068-246800726-20220224-14914-DE-1-1

Après avoir délibéré,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment les articles L2312-1, L2313-1, L2313-2, L5211-36, D2312-3 et D5211-18-1,

Vu le rapport sur les orientations budgétaires de Colmar Agglomération 2022 annexé à la présente délibération,

PREND ACTE

de la tenue du débat d'orientations budgétaires (DOB) 2022 lors de la séance du conseil Communautaire du 24 février 2022.

AUTORISE

Monsieur le Président ou le Vice-Président délégué à signer tout acte et à prendre toute décision nécessaire à l'application de la présente délibération.

Le Président

Transmis en préfecture le : 07/03/22
Reçu en préfecture le : 07/03/22
Numéro AR : 068-246800726-20220224-14914-DE-1-1

Séance du Conseil Communautaire du 24 février 2022

RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2022

COLMAR AGGLOMÉRATION

Table des matières

I. LA GESTION FINANCIERE NATIONALE DE LA CRISE SANITAIRE 3

II. LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES NATIONALES 2022-2027 4

III. LE PLAN D'INVESTISSEMENT « FRANCE 2030 » 6

I. LES CONTRAINTES FINANCIERES IMPOSEES AUX COLLECTIVITES LOCALES JUSQU'A LA CRISE SANITAIRE 7

II. LES COLLECTIVITES LOCALES DANS LA CRISE SANITAIRE 7

III. LA REDUCTION DU POUVOIR FISCAL DES COLLECTIVITES LOCALES ET LES INCERTITUDES SUR L'INSTAURATION DE NOUVELLES CONTRAINTES 9

I. LA HAUSSE PROGRESSIVE DES DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT 10

1. ÉVOLUTION GLOBALE DES DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT 10
2. LA REFONTE DES MECANISMES FINANCIERS ENTRE COLMAR AGGLOMERATION ET SES COMMUNES-MEMBRES 15
   2.1 L'attribution de compensation 15
   2.2 La dotation de solidarité communautaire 16
3. LES DEPENSES DE PERSONNEL DANS UN CONTEXTE DE REFONTE DES RELATIONS HUMAINES 17

II. ENTRE LA BAISSE DES DOTATIONS, LES REFORMES FISCALES NATIONALES ET LA PANDEMIE : LA STAGNATION DES RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN 2021 19

1. LA BAISSE DES DOTATIONS DE L'ÉTAT 20
2. LES PRODUITS FISCAUX A L'EPREUVE DE LA SUPPRESSION DE LA TAXE D'HABITATION 20
3. LA STAGNATION DES PRODUITS DES SERVICES 24
4. L'OPTIMISATION DES SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT 24

III. UNE CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT EN BAISSE DANS UN CONTEXTE FRAGILISANT 25

IV. LES DEPENSES D'EQUIPEMENT EN 2021 26

1. LES FONDS DE CONCOURS AUX COMMUNES-MEMBRES 26
2. DES PROJETS STRUCTURANTS 27

V. LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS EN 2021 28

VI. UN ENDETTEMENT TRES LARGEMENT MAITRISE 29

I. L'EVOLUTION DES DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN 2022 31

1. LA MAITRISE DES CHARGES EXTERNES 31
2. LES CHARGES DE PERSONNEL DANS LE CADRE DE L'EVOLUTION DE LA POLITIQUE DE REMUNERATION 33
3. UN NOUVEAU SOUTIEN AUX COMMUNES-MEMBRES 36

II. LA HAUSSE MODEREE DES RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN 2022 37

1. LES PRINCIPALES DOTATIONS DE L'ÉTAT EN BAISSE 37
2. VIGILANCE SUR LES PRODUITS TARIFAIRES 38
3. PAS DE HAUSSE DES TAUX D'IMPOSITION EN 2022 39

III. LES PERSPECTIVES A MOYEN TERME 2022-2026 40

IV. LE FINANCEMENT DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT 2022-2026 41

V. UN PROGRAMME D'INVESTISSEMENT STRUCTURANT 44

1. TOUJOURS UN GRAND SOUTIEN AUX COMMUNES-MEMBRES 44
2. DES PROJETS STRUCTURANTS POUR LE TERRITOIRE 44

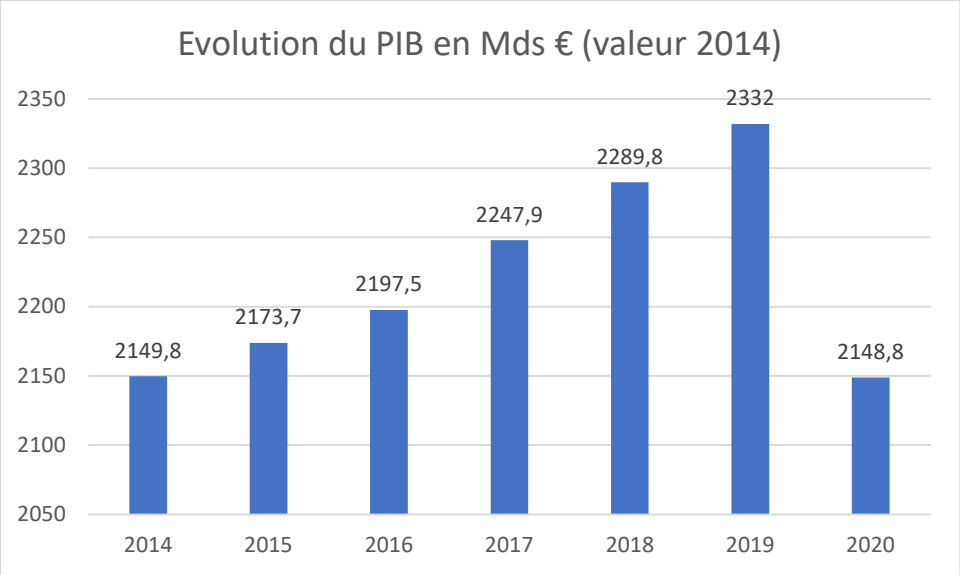
PARTIE I
L'IMPACT DE LA CRISE SANITAIRE SUR LA SITUATION MACROECONOMIQUE ET LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES NATIONALES 2020-2022[1]

I. La gestion financière nationale de la crise sanitaire

La crise sanitaire déclenchée en mars 2020 s'est traduite par une destruction de richesse à un niveau sans précédent. En témoigne la chute du Produit Intérieur Brut (PIB). En 2020 (dernière année pour laquelle les données définitives sont disponibles), le PIB s'établit à 2 302 Mds €, soit une diminution de -5,1% (inflation comprise). Sans l'effet inflation, le PIB 2020 atteint seulement 2 148,8 Mds €, soit une diminution de -8% en volume par rapport à 2019.

Cette chute reflète l'impact de la crise sanitaire et de son caractère inédit : l'arrêt provisoire de l'activité sur décision de l'État pour motifs sanitaires. Le secteur marchand a été le plus touché avec à la fois une baisse de la consommation (-6,1%) ainsi que la baisse des investissements des entreprises (-7,5%) et des ménages (-8,8%), tandis que les dépenses des administrations publiques ont augmenté fortement pour soutenir les secteurs touchés par la crise (+3% en dépenses de fonctionnement).

Il convient de noter qu'en volume (hors effet-prix lié à l'inflation), le niveau du PIB 2020 retrouve à peine celui de 2014.



[1] Cette partie a été rédigée avec l'aide de Public Avenir et de Finance Active dans le cadre de leurs prestations de veille financière.

En France, parallèlement aux mesures sanitaires prises, les plans de soutien se sont concentrés sur les dispositifs d'indemnisation des entreprises et des citoyens à la suite de l'arrêt de l'activité lors du premier confinement. L'État a ainsi financé en 2020 le chômage partiel pour un montant de 27,1 Mds €. Cela a permis aux agents économiques de maintenir un pouvoir d'achat utile à la reprise de la consommation en sortie de confinement. En outre, afin de conserver un marché du financement bancaire fonctionnel, c'est-à-dire la faculté que les banques puissent continuer à fournir des liquidités aux différents acteurs économiques, l'État a mis en place un programme de 300 Mds € de garanties d'emprunts, les Prêts Garantis par l'État (PGE).

Au niveau européen, l'Eurogroupe a mis en place un plan d'urgence de 540 Mds €. Ce plan comprend une enveloppe de 200 Mds € accordée à la Banque Européenne d'Investissement pour l'octroi de prêts nouveaux aux entreprises, la possibilité pour la Commission européenne de lever 100 Mds € sur les marchés pour aider les États membres à financer des mesures sociales comme le chômage partiel, et l'octroi, aux pays les plus touchés par le virus, des lignes de crédit préventives via le Mécanisme européen de stabilité (MES) dans la limite de 240 Mds €.

Sur le plan monétaire, les banques centrales maintiennent leurs taux bas et développent leurs instruments de politique non conventionnelle afin de permettre aux acteurs (États, banques, entreprises, ménages) de s'endetter dans de bonnes conditions.

Ces mesures de soutien à l'économie (par les banques centrales et les gouvernements) et les mesures de relance ont permis de rétablir la confiance dans les titres d'État sur les marchés et de permettre à l'économie mondiale de résister. C'est ainsi que le Gouvernement a ajusté sa prévision de croissance pour 2021 : +6,25% en volume contre 6% prévu initialement. Cette nouvelle prévision pourrait se révéler encore prudente compte tenu des derniers chiffres du 3ème trimestre 2021, qui laissent à penser à une croissance en volume supérieure à 6,5%. Dans tous les cas, le niveau d'activité 2019 est retrouvé en 2021.

Malgré la menace du variant Omicron, la loi de finances pour 2022 de l'État est placée sous le signe d'une forte reprise économique augurant une amélioration des indicateurs financiers du budget 2022 de la nation.

Néanmoins, la croissance prévisionnelle 2021-2022 permet tout juste de retrouver le niveau d'activité de 2019 sans dégager une croissance supplémentaire de richesse. Le taux d'évolution moyen annuel du PIB (hors inflation) sur 2019-2022 serait ainsi de seulement +0,6% par an en moyenne alors que les prévisions 2023-2027 tablent sur une croissance annuelle de 1,4%.

L'hypothèse de croissance significative en 2022 serait justifiée par :

- Le rebond de la consommation des ménages (sauf dans le secteur automobile) notamment sur les secteurs de l'hébergement-restauration-activités de loisirs à la faveur de la mise en place du Passe sanitaire.
- Le redressement du marché de l'emploi après la baisse de 2020 (notamment en lien avec le recul de l'emploi intérimaire). La reprise de l'activité conduirait à la création de 375 000 emplois sur l'année 2021 et de 130 000 emplois en 2022.
- L'amélioration de la situation des entreprises dont les investissements resteraient dynamiques grâce à un taux de marge élevé dans un contexte de reprise économique et sous les effets du Plan de relance (subvention à l'investissement, baisse des impôts de production).

II. La trajectoire des finances publiques nationales 2022-2027

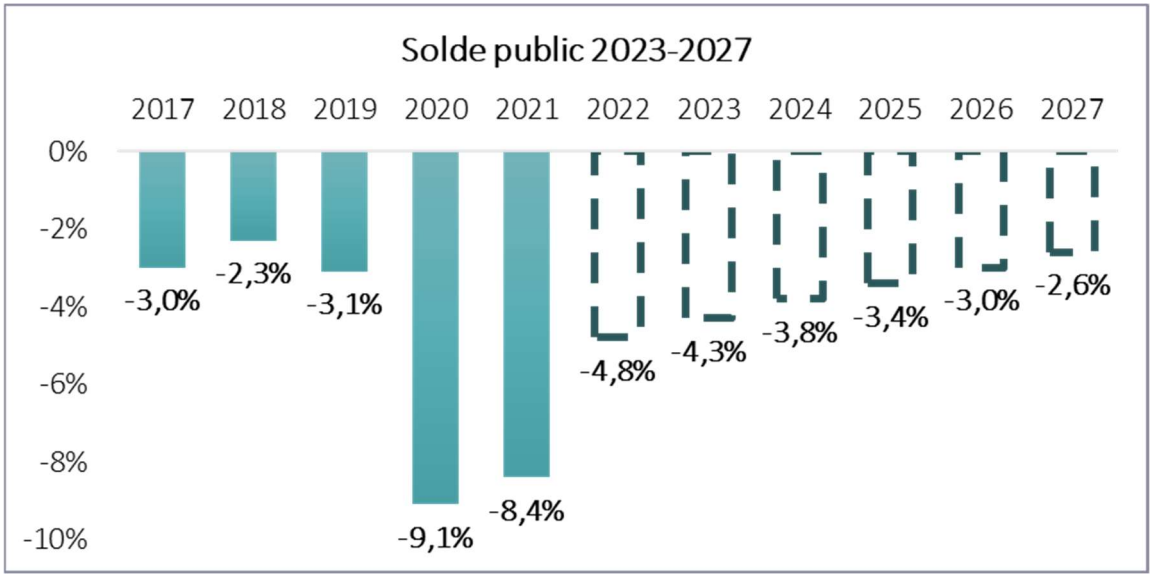
Dans le cadre de la loi de finances pour 2022, le gouvernement prévoit :

- Une réduction du déficit public qui passerait de -9% du PIB en 2020, à -8,4% en 2021 puis à -4,8% en 2022.

- Une réduction du poids de la dette publique qui passerait de 115,6% du PIB en 2021 à 114 % du PIB en 2022. L'État français demeurerait néanmoins parmi les plus endettés de la zone Euro.

Par ailleurs, le Gouvernement met en avant sa volonté de poursuivre l'assainissement des finances nationales avec les objectifs suivants horizon 2027 :

- Ramener le déficit public en dessous du seuil de Maastricht (-3% du PIB) avec une cible à -2,6% du PIB 2027 ;
- Plafonner le poids de la dette publique à 115,7% du PIB 2027, sans renoncer à diminuer le volume de l'endettement public à venir, compte tenu des projets d'investissements du plan de relance.



Dans ce cadre, les leviers permettant d'atteindre la cible de déficits publics à -2,6% en 2027 supposeraient que :

- La croissance de +1,4% par an ne soit pas démentie ;
- Les dépenses publiques soient relativement maîtrisées avec une évolution prévisionnelle inférieure au taux de croissance du PIB.

Dans le cadre de la loi de finances pour 2022, le déficit public national (-124,5 Mds €) est uniquement porté par le budget de l'État (-129 Mds €), sachant que les autres organisations publiques présenteraient un solde positif.

Années	Toutes administrations confondues	Dont État	Dont autres administrations
2012	-104 Mds €	-85,1 Mds €	-18,9 Mds €
2022	-124,5 Mds	-129 Mds €	+4,5 Mds €

Dans ce contexte, les conditions d'équilibre du budget de l'État paraissent difficiles :

- Un déficit réel de la section de fonctionnement : les recettes de fonctionnement ne permettent pas de couvrir les charges de gestion, et encore moins les frais financiers.
- L'État emprunte pour rembourser son annuité de dette.

Parallèlement, l'État s'engage sur plusieurs axes dans ses prospectives et notamment :

- Pas de nouveaux prélèvements obligatoires, consolidant ainsi la baisse constatée entre 2018-2023 au titre notamment de la suppression de la TH et de la réforme des impôts de production ;
- Affirmation d'une politique soutenue d'investissements pour les années à venir, adossée à un volume d'endettement encore en progression entre 2022 et 2027.

En 2022, le ratio de dette publique représenterait 114 points de PIB contre 115,6 points de PIB en 2021, essentiellement du fait de la poursuite du rebond économique et par l'amélioration escomptée du solde public. Ainsi, la dette publique progresserait fortement entre 2019 et 2022, l'État supportant la quasi-totalité de la dette publique globale.

La trajectoire cible de la dette publique est conditionnée cependant aux facteurs suivants :

- Le niveau des taux d'intérêt (taux d'intérêt à 0,30 % en 2021 et 0,75 % en 2022). Une augmentation de +1% des taux d'intérêts aurait un impact de 15 Mds € en 5 ans.
- Le niveau de la croissance annuelle, sachant que l'État prévoit de consacrer 6% de croissance annuelle au remboursement de la dette Covid-19 de 165 Mds € en 20 ans.

III. Le plan d'investissement « France 2030 »

Le 12 Octobre 2021, le Président de la République a présenté le plan d'investissement « France 2030 ».

Il s'agit d'une réponse aux défis de la transition écologique en faisant émerger de nouveaux champions technologiques nationaux. Ce plan représenterait un coût de 30 Mds € sur la période 2022-2030, dont 3 à 4 Mds € seront utilisés dès 2022.

Ainsi, les dépenses d'investissement continueraient à progresser sur le prochain mandat.

Objectifs	Libellé	Montants cumulés 2022-2030
Objectif 1	Faire émerger en France des réacteurs nucléaires de petite taille, innovants et avec une meilleure gestion des déchets.	8 Milliards €
Objectif 2	Devenir le leader de l'hydrogène vert	
Objectif 3	Décarboner notre industrie (Baisser de 35 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport à 2015.)	
Objectif 4	Produire près de 2 millions de véhicules électriques et hybrides.	4 Milliards d'€
Objectif 5	Produire le premier avion bas-carbone	
Objectif 6	Investir dans une alimentation saine, durable et traçable	2 Milliards d'€
Objectif 7	Produire 20 biomédicaments contre les cancers, les maladies chroniques dont celles liées à l'âge et créer les dispositifs médicaux de demain.	16 Milliards d'€
Objectif 8	Placer la France à nouveau en tête de la production des contenus culturels et créatifs.	
Objectif 9	Prendre toute notre part à la nouvelle aventure spatiale	
Objectif 10	Investir dans le champ des fonds marins	

La croissance escomptée chaque année permettrait de dégager des marges de manœuvre supplémentaires.

PARTIE II
LA SITUATION DES COLLECTIVITÉS LOCALES EN 2020-2022[2]

I. Les contraintes financières imposées aux collectivités locales jusqu'à la crise sanitaire

Sous le mandat présidentiel de François Hollande, avec la Contribution au Redressement des Finances Publiques (2014-2017), l'État décide de diminuer les concours financiers aux collectivités (11,5 Mds € sur 4 ans) qui s'est concrétisée par la chute de la dotation forfaitaire, principal concours financier alloué aux collectivités locales. Le solde des administrations publiques locales (APUL) s'est alors amélioré sous la contrainte.

À compter de 2018, l'État souhaite changer de paradigme en impliquant les collectivités territoriales dans l'effort de réduction des déficits publics. Ainsi, la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 a choisi de maintenir les concours financiers sur la période. En revanche, les collectivités sont chargées de renforcer leur solde budgétaire dans des proportions importantes. Trois instruments sont mobilisés à cet effet :

- Une plus grande maîtrise des dépenses de fonctionnement fixée à 1,2% inflation comprise ce qui revient à diminuer en volume les dépenses de fonctionnement. Objectif de baisse de -16 Mds €.
- Cette amélioration permettant de renforcer les niveaux d'épargne et de diminuer le besoin de financement des investissements (-2,6 Mds € par an). Objectif de baisse de -13 Mds €.
- La diminution du besoin de financement permettant de moins solliciter le levier de nouveaux emprunts et d'améliorer le ratio de capacité de désendettement.

Malgré le changement de logique, il est tout de même rappelé que la dotation forfaitaire des communes et la dotation d'intercommunalité des EPCI ont continué à subir les effets de l'écrêtement pendant cette période. Ainsi, la baisse de ces deux dotations finance l'abondement de la dotation de solidarité urbaine et de la dotation de solidarité rurale.

Avec le nouveau pilotage via les contrats dits « Cahors » signés entre l'État et les 366 collectivités territoriales concernées, la progression des dépenses des collectivités concernées a bien été inférieure à 1,2%. Cependant, les résultats n'ont pas atteint l'objectif affiché par l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, à savoir un désendettement de 13 Mds € cumulé entre 2018 et 2020.

II. Les collectivités locales dans la crise sanitaire

[2] Cette partie a été rédigée avec l'aide de Public Avenir dans le cadre de ses prestations de veille financière.

Selon le rapport de la mission parlementaire dirigée par le député Jean-René Cazeneuve, pour l'ensemble des collectivités locales, les baisses de ressources imputables à la crise sanitaire s'élèvent à 4,2 Mds € en 2020. En parallèle, l'impact sur les dépenses est plus difficile à mesurer (environ + 1 Md €) dans la mesure où il regroupe les surcoûts, comme l'achat de matériel de protection, ou des économies avec la fermeture de certains services. In fine, le coût avant la prise en compte des aides de l'État s'élèveraient en 2020 à 5,1 Mds €, soit l'équivalent de 12% de leur épargne brute.

Pour compenser ces pertes et soutenir les collectivités territoriales, l'État a octroyé diverses aides dont les principaux dispositifs sont :

- des financements supplémentaires dédiés à l'investissement : 950 M € de dotation exceptionnelle de soutien à l'investissement local (DSIL) ;
- un fonds exceptionnel de 213,8 M € versés aux collectivités pour l'achat de masques ;
- le « filet de sécurité » dont le montant s'est élevé à 193 M €.

Pour 2021, les collectivités locales ont fait part de leurs difficultés à réaliser des études prospectives fiscales en raison des incertitudes concentrées sur l'année liées à l'entrée en vigueur de la suppression totale de la taxe d'habitation et la suppression d'impôts économiques. Cependant, la direction générale des collectivités locales révèle que les dépenses de fonctionnement augmentent de 2,4% toutes collectivités confondues en 2021 et que les frais de personnel représentent désormais plus de 61% des dépenses totales de fonctionnement. Après l'accélération des dépenses de personnel en 2017 due à l'augmentation du point d'indice et à la refonte des grilles indiciaires de la fonction publique, les dépenses de personnel ont retrouvé leur trajectoire habituelle et moins tendue : en 2021, ces dépenses augmentent de 1,8%. Les dépenses des communes sont revenues en 2021 à des tendances d'avant la crise sanitaire de 2020.

Quant aux recettes de fonctionnement, elles progressent moins vite que les dépenses (+1,5%), malgré le soutien de l'État dans le cadre de la crise sanitaire. Ainsi, les recettes des services tarifés et les recettes domaniales restent globalement stables (+0,1%), alors qu'en 2020 elles ont subi la crise du Covid-19 de plein fouet (-16,8%). Les subventions reçues, qui représentent un poids limité des recettes de fonctionnement, poursuivent leur forte hausse (+5,1% en 2021, après +7,2% en 2020). Il s'ensuit une nouvelle diminution de l'épargne brute de 3,9%, baisse toutefois moins forte que celle de 2020
(-10,8%)[3].

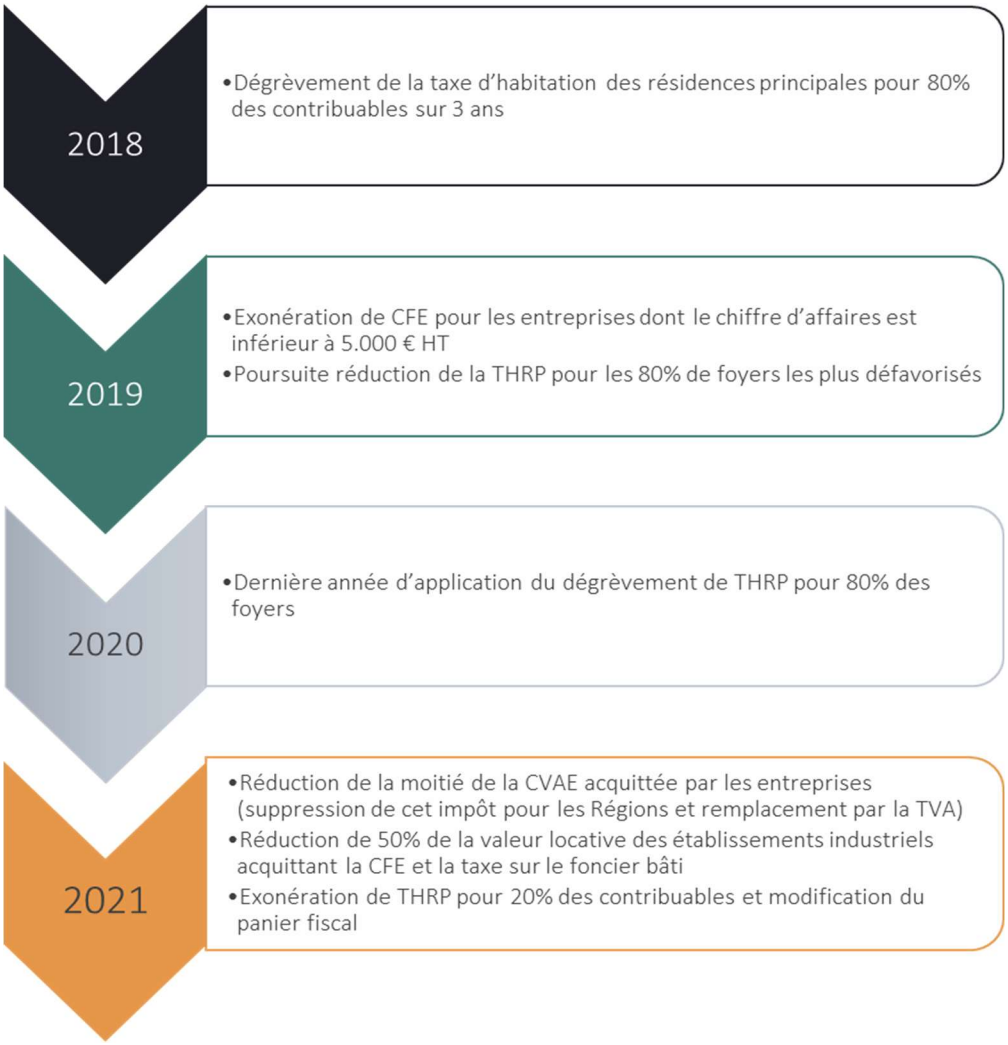
Les dépenses d'investissement reprendraient en 2021 (+8,8%), après la baisse de 2020, et la reprise de l'investissement s'observe dans tous les niveaux de collectivités. Quant aux recettes d'investissement (FCTVA, subventions d'équipement…), elles progressent fortement (+10,4%). Malgré cela, la baisse de l'épargne brute entraîne un besoin de financement de 4,1 Mds €. Les collectivités locales ont donc eu recours à l'emprunt (+14,5%) et leur encours de dette augmente une nouvelle fois en 2021 (+4,1%). Cependant, il convient de prendre en compte l'effet début de mandat pour les investissements avec le report de ceux non réalisés pour cause de crise sanitaire et le recours à l'emprunt lié à la grande faiblesse des taux proposés[4].

Si aujourd'hui donc les effets de la crise semblent atténués, la situation financière des collectivités s'est néanmoins dégradée.

[3] La Lettre des Finances Locales du 16 septembre 2021 – « *Budget primitif 2021 : nouvelle dégradation de l'épargne brute et recours grandissant à l'emprunt* »
[4] La Lettre des Finances Locales du 16 septembre 2021 – « *Budget primitif 2021 : nouvelle dégradation de l'épargne brute et recours grandissant à l'emprunt* »

III. La réduction du pouvoir fiscal des collectivités locales et les incertitudes sur l'instauration de nouvelles contraintes

Depuis 2018, plusieurs réformes fiscales nationales sont intervenues et conduisent indirectement à réduire le pouvoir de taux des collectivités, notamment du secteur communal.



Parallèlement, face aux défis budgétaires que l'État doit relever, on peut légitimement s'interroger sur l'instauration de nouvelles contributions ou contraintes pour les collectivités locales.

- Par la réactivation des contrats « Cahors »

En effet, la Commission Arthuis sur « *L'avenir des finances publiques* » a proposé l'extension du dispositif de contractualisation à l'ensemble des collectivités et de leurs budgets annexes.

- Ou par une nouvelle contribution au redressement des finances publiques (CRFP),

En cas de besoin de réduction rapide des déficits publics à venir, l'État pourrait être tenté de renouer avec cette stratégie.

Concernées ou non par le dispositif des contrats « Cahors », l'ensemble des collectivités n'a pas été exonéré d'efforts financiers entre 2018 et 2022.

PARTIE III
COLMAR AGGLOMERATION APRES 2 ANS DE CRISE SANITAIRE

I. La hausse progressive des dépenses réelles de fonctionnement

1. Évolution globale des dépenses réelles de fonctionnement

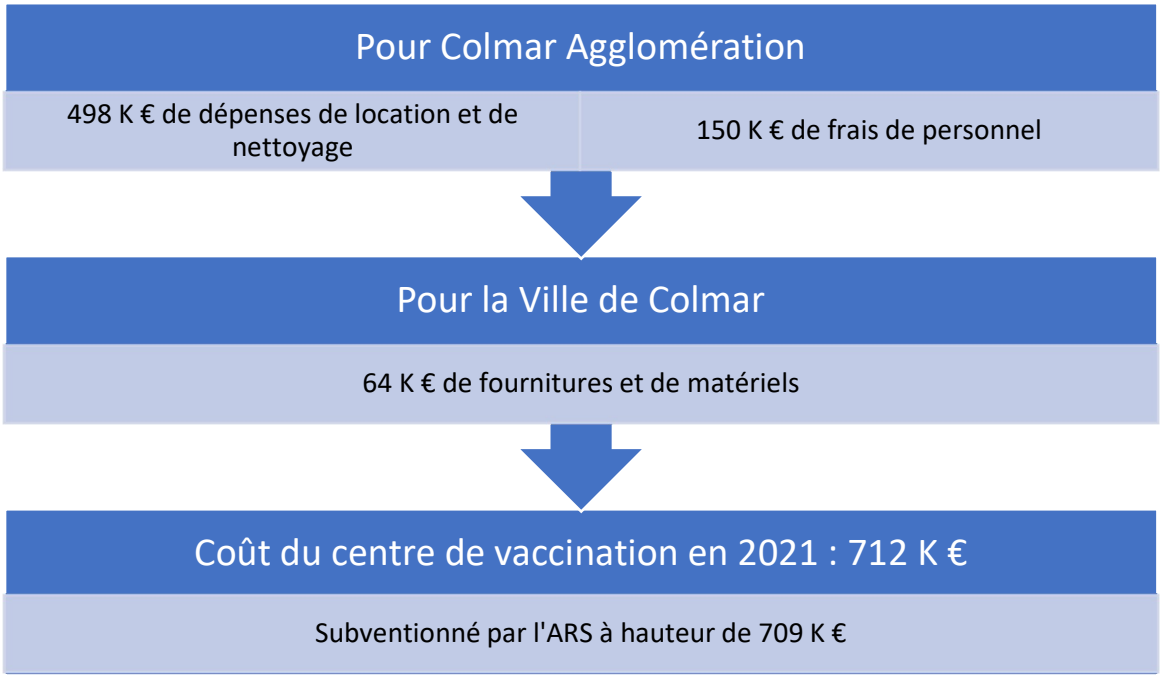
Les dépenses réelles de fonctionnement de Colmar Agglomération augmenteraient globalement de 7,9% sur 4 ans, soit + 5,8 M€. Entre 2020 et 2021, elles observeraient une hausse de 3,2%. Cette hausse substantielle s'explique par l'évolution des compétences de l'agglomération et des mécanismes financiers entre Colmar Agglomération et ses communes-membres.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
DRF BUDGET PRINCIPAL	**41 878**	**43 299**	**43 430**	**45 403**
TOTAL DRF EAU POTABLE	7 762	7 768	7 648	8 020
TOTAL DRF ASSAINISSEMENT	6 076	6 060	6 057	6 319
TOTAL DRF GESTION DES DECHETS	10 307	10 338	10 144	9 510
TOTAL DRF TRANSPORTS	6 695	7 188	8 565	9 110
TOTAL DRF ZONES D'ACTIVITES ECONOMIQUES	14	23	179	121
TOTAL DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	**72 732**	**74 676**	**76 023**	**78 483**

Le coût du centre de vaccination

Colmar Agglomération et la Ville de Colmar ont démontré, par leur réactivité dans l'ouverture du centre de vaccination de Colmar dès le 18 janvier 2021, leur savoir-faire dans une compétence qui relève normalement de l'État. Près de 200 000 injections y ont été faites en 2021. Cet été, une injection était réalisée toutes les 18 secondes, au plus fort de la campagne de vaccination. Une prouesse collective rendue possible grâce à l'implication et la réactivité de chaque professionnel de santé, personnel administratif et bénévole du centre.

L'État a alloué 60 M€ aux Agences régionales de Santé (ARS) sur le fonds d'intervention régional (FIR) pour participer au fonctionnement des centres de vaccination.



Une hausse globale des dépenses qui s'analyse par compétence :

Les dépenses de fonctionnement de **la compétence développement économique** évoluerait de 39 K€ entre 2018 et 2021 pour atteindre 1 M€ en 2021, des dépenses relativement stables depuis le transfert de toutes les zones d'activités, des bâtiments économiques et de la concession de services de l'aérodrome à Colmar Agglomération en 2017.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	996	971	1 288	1 035

Une hausse de 3,9% en 4 ans

Les dépenses de fonctionnement de **la compétence environnement** enregistrent des variations significatives. Elles sont dues à des décalages récurrents de facturation des syndicats mixtes assurant la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations pour la participation de leurs cotisations annuelles. En moyenne, elles s'élèvent à 763 K€ sur la période et ont tendance à régulièrement augmenter pour permettre aux syndicats de mener des travaux en la matière.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
ENVIRONNEMENT	692	812	659	890

Une hausse de 28,6% en 4 ans

Dans **le domaine de l'eau et de l'assainissement**, le nombre d'abonnés apparaît plutôt stable sur la période, il n'a progressé que de 1,38% sur la période : 29 891 abonnés en 2020 pour 30 847 abonnés potentiels. Le taux de desserte est de 96,90%.

Le service de l'assainissement collectif et de l'eau potable de Colmar Agglomération sont gérés en régie avec un marché de prestations de service renouvelé en 2018. Le coût de la compétence évolue surtout entre 2018 et 2021 en fonction de l'actualisation annuelle de la rémunération de la Colmarienne des Eaux et de l'intéressement de l'exploitant compte tenu de l'amélioration constante des performances.

Les dépenses de fonctionnement liées aux eaux pluviales correspondent principalement à la contribution des eaux pluviales versée par le budget principal au budget annexe d'assainissement. Elle représente 20% des dépenses réelles de fonctionnement et 30% des dépenses d'amortissement.

Il convient de noter que près de 30% des dépenses de fonctionnement de la compétence concernent le reversement des redevances prélevées sur les factures des usagers à l'Agence de l'Eau Rhin Meuse.

Colmar Agglomération a lancé une étude de préfiguration pour la mise en place du Paiement pour Services Environnementaux de 44 K€ en 2021 subventionnée à 80% par l'Agence de l'Eau Rhin Meuse. Ce système, s'il était mis en place à l'échelle de l'agglomération, rémunèrerait les agriculteurs pour des actions qui contribuent à restaurer ou maintenir des écosystèmes, dont la société tire des bénéfices (préservation de la qualité de l'eau, stockage de carbone, protection du paysage et de la biodiversité…). Ces avantages sont qualifiés de services écosystémiques. Les actions des agriculteurs, quant à elles, sont qualifiées de services environnementaux.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
EAUX PLUVIALES	1 749	1 495	1 580	1 463
EAU POTABLE	7 762	7 768	7 648	8 020
ASSAINISSEMENT	6 076	6 060	6 057	6 319
TOTAL CHARGES DE PERSONNEL	**15 587**	**15 323**	**15 285**	**15 802**

Une hausse de 1,4% en 4 ans

La compétence gestion des déchets se pratique en régie avec un personnel de 56 agents remplacés en partie par du personnel de la ville de Colmar venant du service de la propreté urbaine.

92 % des usagers bénéficient d'une collecte en bacs sur un total de 53 000 foyers. 8 % des usagers ont à leur disposition un équipement en conteneurs enterrés de proximité.

La collecte des biodéchets est effectuée par bacs roulants à raison d'une fois par semaine. Colmar Agglomération en est devenue une agglomération pilote. Ce recyclage est d'ailleurs inscrit dans la loi de transition énergétique.

En 2021, les ordures ménagères incinérées passent de 33 000 tonnes en 2003 sur 8 communes-membres à 22 360 tonnes sur 20 communes-membres. Cette performance est le résultat d'une politique volontariste en matière de tri des déchets (biodéchets, augmentation du parc des conteneurs de tri, construction de trois nouvelles déchetteries). Pour inciter au geste de tri, une équipe volante sillonne le territoire quotidiennement avant le passage des bennes collectrices dans le but d'interdire la collecte des bacs contenant encore beaucoup de déchets valorisables.

La sensibilisation au tri des classes de CE2 et de maternelles est réalisée par des associations compétentes mandatées par Colmar Agglomération.

Lancés en 2016, les ateliers zéro déchet ont été développés à compter de juillet 2018. Depuis le lancement, 147 ateliers et 4 conférences ont été organisés. Les ateliers proposent aux habitants de l'agglomération des solutions concrètes pour adopter des gestes alternatifs pour consommer mieux et autrement.

L'année 2020 a été bousculée par la pandémie avec la fermeture des lieux de restauration collective qui a eu un impact direct sur le tonnage. Elle a eu un effet sur la sensibilisation puisqu'aucun spectacle à destination des enfants n'avait pu se tenir en 2020.

2021 a constitué une année de reprise de l'activité, mais aussi de rattrapage de certaines factures par les prestataires. Ainsi, par exemple, le coût de collecte et de traitement du papier, du carton et des emballages a

progressé de 335 K€, après avoir baissé de 194 K€ en 2020. Le coût du transport et de traitements des déchets issus des déchetteries augmente de 133 K€.

Par ailleurs, Colmar Agglomération a poursuivi son engagement de réduction à la source des déchets des ménages avec l'opération de distribution gratuite d'un couple de poules pondeuses. L'année 2021 est marquée par l'extension de ce dispositif à 6 nouvelles communes-membres : Houssen, Niedermorschwihr, Sainte-Croix-en-Plaine, Walbach, Wettolsheim et Zimmerbach.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
TOTAL DRF GESTION DES DECHETS	10 307	10 338	10 144	9 510

Une baisse de 7,7% en 4 ans

La hausse substantielle des dépenses d'exploitation de **la compétence transport** est d'abord due au transfert des recettes de billetterie, maintenant intégralement reversées à Colmar Agglomération par le concessionnaire, dans le cadre du nouveau contrat de concession de service public des services de transports urbains entré en vigueur au 1er janvier 2020. Elles ne viennent plus en déduction de la compensation versée par Colmar Agglomération au concessionnaire.

Les restrictions sanitaires de 2020 ont entraîné une diminution de l'offre TRACE lors du premier confinement. Ainsi sur l'année 2020, la STUCE a réalisé des économies de charges exceptionnelles qui se sont élevées à 522 K€. Ces économies ont été déduites du montant du forfait de charges.

En 2021, le forfait de charges de la STUCE a été versé et actualisé selon les conditions contractuelles. Il s'est élevé à 8,7 M€ en 2021.

À compter de 2021, conformément au contrat en vigueur, Colmar Agglomération s'est acquittée également de la fiscalité professionnelle pour l'activité de transport, soit +158 K€.

L'évolution de l'organisation du transport scolaire des écoles primaires des RPI (Regroupements Pédagogiques Intercommunaux) de Zimmerbach et Walbach, du RPI de Bischwihr, Fortschwihr, Wickerschwihr, du RPC (Regroupement Pédagogique Communal) de Porte du Ried ainsi que le doublage des services des écoles Dame Blanche et Arc en Ciel à Wintzenheim génère une dépense supplémentaire pour Colmar Agglomération de 74 K€ sur le dernier trimestre 2021.

Enfin, Colmar Agglomération mène une étude sur le plan de mobilité (128 K€).

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
MOBILITE	121	61	86	244
TRANSPORTS URBAINS	6 695	7 188	8 565	9 110
TOTAL	6 816	7 249	8 651	9 354

Une hausse de 38% en 4 ans

On constate une hausse progressive du coût de fonctionnement de la **base nautique** (+77% en 4 ans) qui atteint 368 K€ en 2021 en raison du développement souhaité par Colmar Agglomération. En 2021, son ouverture a été anticipée en mai et prolongée jusqu'en septembre. Elle accueille par ailleurs un nouvel équipement Aquagonfle avec une quarantaine d'éléments regroupés à l'extrémité nord de la plage afin de former un parcours sur l'eau.

En 2020, **les animations été** ont rencontré un moindre succès en raison de la crise sanitaire. Elles ont repris pleinement en 2021, d'où un coût qui se rapproche des années 2018-2019.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
BASE NAUTIQUE	210	258	346	368
ANIMATIONS ÉTÉ & VILLE VIE VACANCES	408	449	323	348
TOTAL	618	707	669	716

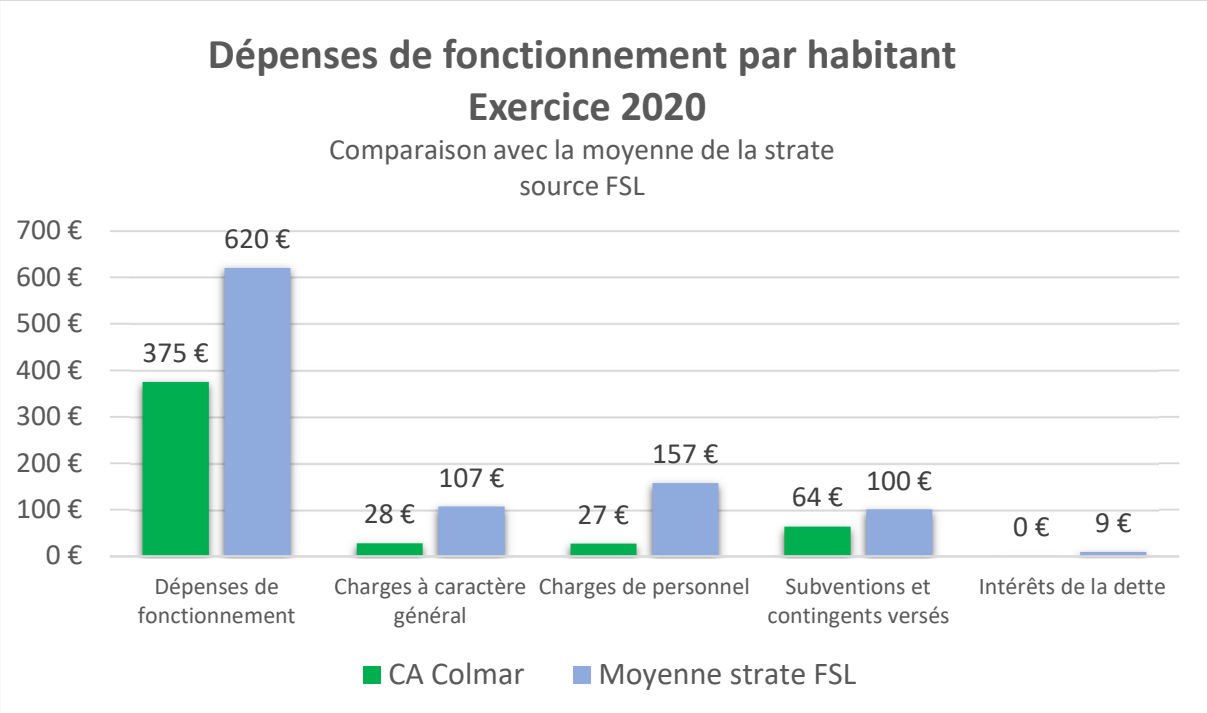
Une hausse de 21% en 4 ans

La grande partie des dépenses de la **compétence tourisme** concerne la subvention de l'Office de Tourisme à hauteur de 1 050 K€ en 2021.

Colmar Agglomération a souhaité, dans le cadre de la promotion touristique, lancer une 1ère édition de « l'été de l'agglo » : des évènements organisés par des associations ont animé différentes communes autour de moments de partage. Coût : 15 K€

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
TOURISME	1 088	1 228	1 398	1 264

Une hausse de 16,2% en 4 ans



Globalement, les dépenses réelles de fonctionnement de Colmar Agglomération (375 € par habitant en 2020) sont bien inférieures à la moyenne des intercommunalités de la même strate (620 € par habitant). Cependant, ce simple constat doit être nuancé en fonction des compétences transférées dans les intercommunalités.

2. La refonte des mécanismes financiers entre Colmar Agglomération et ses communes-membres

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
ATTRIBUTION DE COMPENSATION	23 372	23 942	24 124	24 989
DOTATION DE SOLIDARITE COMMUNAUTAIRE	4 716	5 204	5 213	5 390
FPIC	184	153	223	252

Une hausse de 8,3% en 4 ans

Les mécanismes financiers qui relient Colmar Agglomération à ses communes-membres et les reversements ou dotations allouées aux communes-membres représentent désormais 66% des dépenses réelles de fonctionnement de Colmar Agglomération.

2.1 L'attribution de compensation

La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République a créé le mécanisme des attributions de compensation afin de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources et des transferts de charges. L'attribution de compensation est le principal flux financier entre les communes et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité professionnelle unique (FPU).

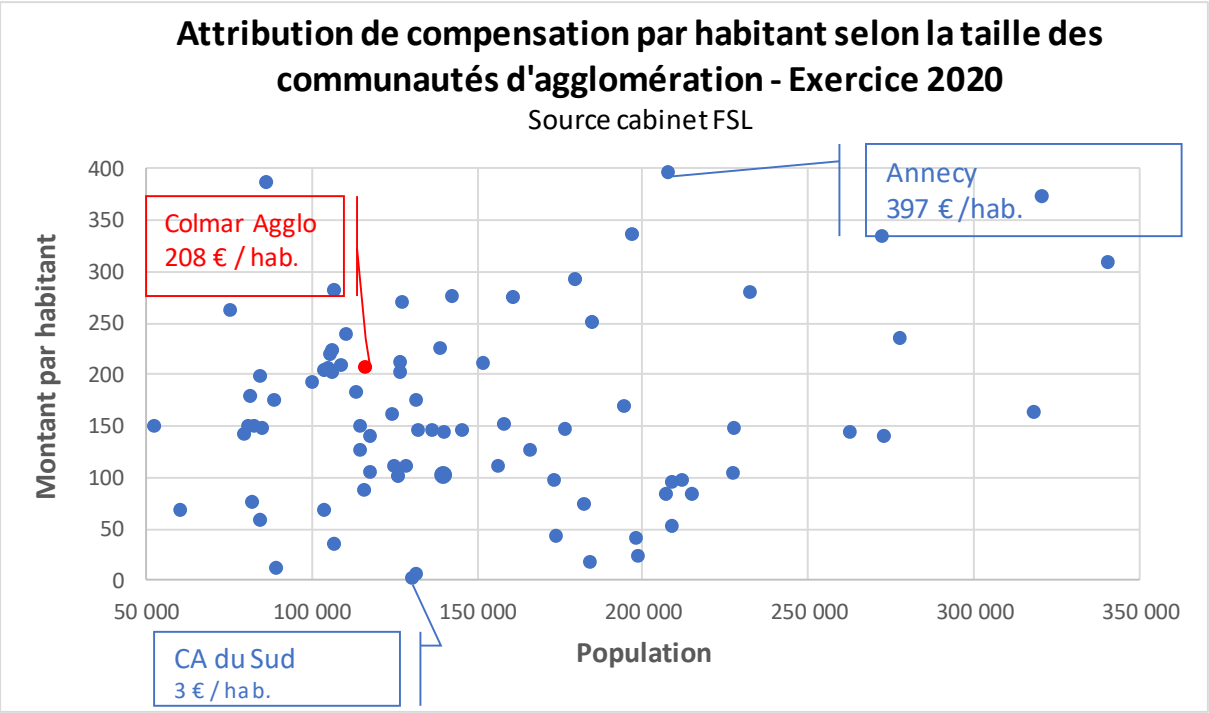
Elle correspond, schématiquement, à la différence entre la fiscalité économique et les charges transférées par les communes à l'intercommunalité, au moment où la commune a adhéré à l'intercommunalité ou au moment où la compétence a été transférée à l'agglomération.

La Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLETC) du 9 novembre 2021, a réévalué les charges concernant les éléments suivants :

- Suppression de la valorisation des instructions d'autorisations d'urbanisme dans le cadre de la mutualisation du service transféré de la Ville de Colmar à Colmar Agglomération ;
- Compétence tourisme : suppression de la valorisation des subventions autrefois versées à l'Office de Tourisme des Bords du Rhin ;
- Compétence aménagement : évolution des fonds de concours TGV – Rocade.

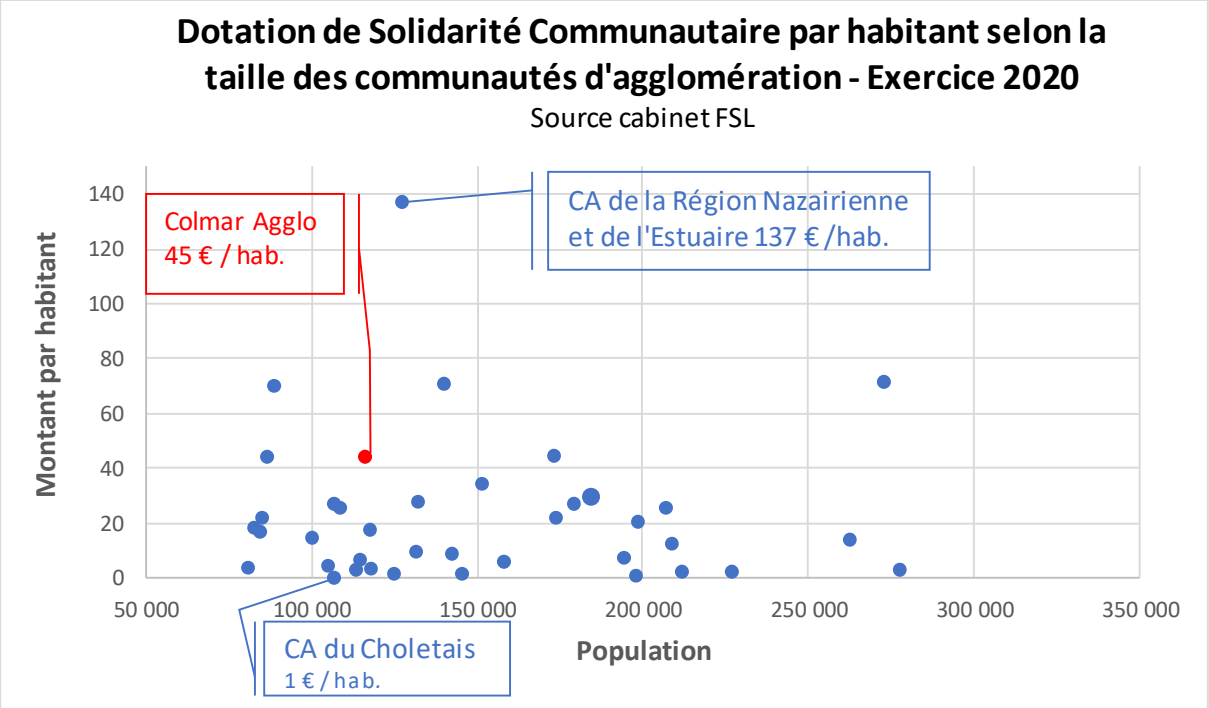
Le montant total de l'attribution de compensation est désormais de 25,2 M€. Il sera de 24,9 M€ en 2021, le temps pour toutes les communes-membres de délibérer. La différence sera budgétée en 2022.

L'attribution de compensation versée par Colmar Agglomération (208 € par habitant en 2020) se situe dans la moyenne haute des intercommunalités. Cependant, le montant d'attribution de compensation dépend du niveau des bases fiscales professionnelles et des compétences transférées.



2.2 La dotation de solidarité communautaire

La dotation de solidarité communautaire (DSC) est un versement au profit des communes-membres financé par Colmar Agglomération. Elle répond à un besoin de péréquation au sein des intercommunalités et permet aux communes-membres de bénéficier de la dynamique des bases professionnelles. La dotation de solidarité communautaire évolue selon les critères définis par la loi de finances pour 2020.



La dotation de solidarité communautaire 2021 constitue une année de transition entre le dispositif ancien et le dispositif nouveau dans un contexte de crise sanitaire. Ainsi, exceptionnellement, 75% de la croissance constatée entre les produits fiscaux économiques (CFE, CVAE, TASCOM, IFER) prévisionnels 2021 et les produits fiscaux

économiques définitifs 2020 est redistribuée aux communes-membres, soit une enveloppe supplémentaire de 178 K€.

La dotation de solidarité communautaire (DSC) de Colmar Agglomération atteint 5,4 M € en 2021.

La dotation de solidarité communautaire versée par Colmar Agglomération (45 € par habitant en 2020) se situe dans la moyenne haute des intercommunalités. Cela confirme l'importance du soutien de Colmar Agglomération aux communes-membres.

2.3. Le fonds de péréquation intercommunal et communal

Pour pallier son désengagement financier par la baisse de la péréquation verticale, l'État a mis en place depuis 2012 un dispositif de péréquation horizontale à travers le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC). Une fraction des ressources fiscales des collectivités considérées comme « riches » est donc prélevée pour être redistribuée aux collectivités considérées comme « pauvres ».

Ce mécanisme au sein du bloc communal s'est mis en place progressivement à l'échelle nationale pour atteindre 1 Md € depuis 2016. La contribution ou l'attribution du FPIC est cyclique dans la mesure où elle dépend de l'évolution du potentiel financier des collectivités assujetties d'une année sur l'autre.

Le FPIC est acquitté à l'échelle de l'ensemble intercommunal et fait l'objet, soit de discussions annuelles sur la répartition des contributions entre communes-membres et intercommunalité, soit d'une répartition de droit commun proposée par l'État. Colmar Agglomération et les communes membres ont fait le choix d'opter pour la répartition de droit commun.

La contribution qui revient à Colmar Agglomération atteint 252 K€ en 2021, soit une hausse de 37% en 4 ans.

3. Les dépenses de personnel dans un contexte de refonte des relations humaines

Les dépenses de personnel atteindraient 43,7 M€ en 2021, soit une hausse de 0,8% par rapport à 2020, mais une baisse de 1,3% par rapport à 2019, avant crise sanitaire.

DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
CHARGES DE PERSONNEL BUDGET PRINCIPAL	2 867	3 290	3 122	3 388
CHARGES DE PERSONNEL EAU POTABLE	147	208	162	173
CHARGES DE PERSONNEL ASSAINISSEMENT	90	93	69	80
CHARGES DE PERSONNEL GESTION DES DECHETS	2 852	2 776	2 645	2 700
CHARGES DE PERSONNEL TRANSPORTS	133	135	147	61
TOTAL CHARGES DE PERSONNEL	**6 089**	**6 502**	**6 145**	**6 402**

Une hausse de 5,1% en 4 ans

Au 31 décembre 2021, Colmar Agglomération compte 139 équivalents temps plein (ETP) permanents contre 134 au 31 décembre 2020. On note 5 créations de poste en 2021 :

- Un instructeur d'autorisations d'urbanisme ;
- Un chargé de marchés publics ;
- Un coordonnateur de la convention territoriale globale ;
- Deux chargés de mission économie.

Force est de constater que les caractéristiques RH de l'intercommunalité ne diffèrent pas tant de la moyenne des intercommunalités de 100 à 350 agents : nombre d'équivalents temps plein rémunérés, répartition des catégories d'emploi, âge moyen et taux d'absentéisme.

On observe cependant une faible féminisation des emplois : 25% contre une moyenne de 46%, en lien avec les compétences de Colmar Agglomération, particulièrement celle de la gestion des déchets qui est encore très masculine.

Colmar Agglomération compte 15 emplois vacants au 31/12/2021, soit un taux de vacance de 10,8%, un taux relativement élevé par rapport une moyenne de 8%. Déjà, en 2019, la question du recrutement devenait sensible dans les collectivités avec une hausse de 37% des déclarations de vacances d'emploi. On constate également nationalement un certain nombre de métiers en tension en lien avec la recherche de compétences spécifiques : techniciens, assistant gestion RH, assistant de gestion comptable ou assistant éducatif petite enfance… Ce constat constitue un défi dans la transmission du savoir, mais aussi une opportunité de pouvoir réorganiser les méthodes de travail et de se questionner sur les modes de gestion.

La question du régime indemnitaire devient alors un sujet prégnant dans l'attraction de nouvelles compétences. C'est dans ce contexte que Colmar Agglomération a souhaité initier un travail sur le régime indemnitaire, dont la première étape a consisté en 2021 en sa remise aux normes :

- Regroupement des primes existantes dans le cadre de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) pour plus de visibilité et en garantir ainsi la pérennisation ;
- Instauration d'un réel complément indemnitaire annuel en phase expérimentale pendant 2 ans ;
- Apport de plus de proportionnalité sur la modulation à la baisse du régime indemnitaire en cas d'absence.

Indicateurs RH	Colmar Agglomération au 31/12/2020	Moyenne des intercommunalités de 100 à 349 agents au 31/12/2018[5]
Nombre total d'ETP rémunérés	134	148
Catégorie A et B	37%	32%
Catégorie C	63%	68%
Part des femmes sur emploi permanent	25%	46%
Age moyen	47 et 8 mois	44 ans et 2 mois
Nombre moyen de journées de formation par agent	1	2,5
Taux d'absentéisme global	5,91%	5,71%

[5] Fédération nationale des Centres de Gestion de la Fonction Publique Territoriale – « 10 groupes d'indicateurs « repères » pour le pilotage des ressources humaines »

Colmar Agglomération mène également une politique de formation active à destination de ses agents, politique qui a cependant souffert de la crise sanitaire. En 2020, le nombre de jours de formations passe de 77 jours en 2019 à 122 jours, soit une hausse de 58%.

Il convient aussi d'insister sur les avantages sociaux mis en place par Colmar Agglomération :

Prévoyance 72 adhérents Coût : 8 K €	Complémentaire santé 85 adhérents Coût : 17 K €
Tickets restaurants Participation 50% Coût net : 57 K €	Subvention versée au GAS Coût : 30 K €

Colmar Agglomération consacre également 17 K € pour la médecine préventive en 2021.

II. Entre la baisse des dotations, les réformes fiscales nationales et la pandémie : la stagnation des recettes réelles de fonctionnement en 2021

RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
RRF BUDGET PRINCIPAL	51 337	52 970	55 328	54 525
RRF EAU POTABLE	10 995	11 220	11 350	10 643
RRF ASSAINISSEMENT	9 956	9 363	9 314	9 124
RRF GESTION DES DECHETS	12 282	11 864	12 041	12 470
RRF TRANSPORTS	7 915	8 379	9 658	10 435
RRF ZAE LES EREN	323	93	357	0
RRF ZAE	309	176	281	1 213
TOTAL RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT	**93 117**	**94 065**	**98 329**	**98 410**

Une hausse de 8,6% en 4 ans
Une faible évolution entre 2020 et 2021

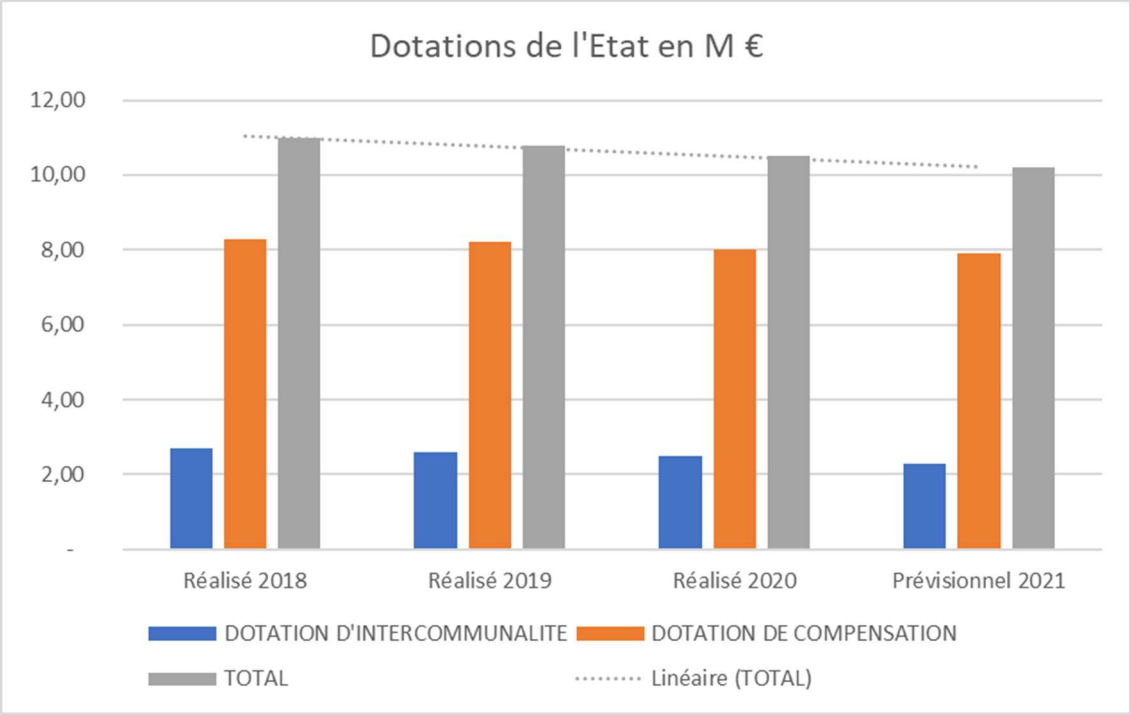
De 93,1 M€ en 2018, les recettes réelles de fonctionnement atteignent 98,4 M€ en 2021, soit une hausse de 5,7% sur la période. Cependant, elles stagnent entre 2020 et 2021, sous l'effet de la crise sanitaire et des réformes nationales.

1. La baisse des dotations de l'État

Les principales dotations de l'État, que sont la dotation d'intercommunalité et la dotation de compensation, atteindraient 10,2 M€ en 2021, soit une baisse de 1 M€ depuis 2018.

Rappelons que, face à une impasse budgétaire, l'État opère systématiquement un redéploiement des crédits relatifs aux dotations lorsqu'il souhaite augmenter certains postes. C'est ainsi que les crédits relatifs à la dotation d'intercommunalité diminuent pour augmenter ceux de la dotation de solidarité urbaine et la dotation de solidarité rurale : c'est le mécanisme de l'écrêtement. Ainsi, la dotation de compensation baisse de 500 K€ de 2018 à 2021.

3 indicateurs sont pris en compte dans le calcul de la dotation d'intercommunalité des EPCI : le potentiel fiscal, le revenu moyen par habitant et le coefficient d'intégration fiscale (CIF). Une réforme intervenue en loi de finances pour 2019 est venue changer le calcul du potentiel financier qui ne profite pas à Colmar Agglomération. Elle bénéficie cependant du mécanisme de garantie selon lequel une intercommunalité ne peut pas toucher moins de 95% de la dotation perçue l'année précédente. De 2018 à 2021, Colmar Agglomération perçoit donc, chaque année, 5% de moins de dotations d'intercommunalité, soit -395 K€ en 4 ans.



2. Les produits fiscaux à l'épreuve de la suppression de la taxe d'habitation

Instituées par l'ordonnance de 1959 portant réforme des impositions perçues au profit des collectivités locales, les 4 taxes ou 4 « vieilles » que sont la taxe d'habitation (TH), les deux taxes foncières sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB) et la taxe professionnelle (TP) ont subi beaucoup de réformes structurantes depuis 2010.

« *Ces quatre taxes reposent dès leur création sur une ambiguïté : elles visent à localiser des stocks de biens taxables (logements, locaux commerciaux, locaux industriels, terrains agricoles, terrains à bâtir…), mais sur la base d'un produit théorique représenté par la valeur locative des biens imposables. Cette double vision des choses tend à articuler les deux facettes de l'impôt : du point de vue des collectivités bénéficiaires où est située l'assiette,*

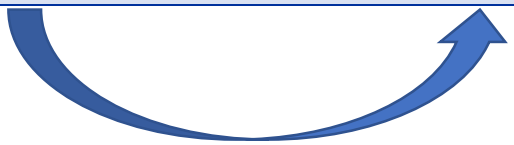
et du point de vue des personnes imposées sous l'angle de leur capacité contributive »[6]. Or, pour les locaux d'habitation, depuis la révision générale de 1974, aucune autre révision générale n'est intervenue, rendant ainsi les impositions de TF et de TH de plus en plus archaïques, l'assiette d'imposition n'évoluant que sous l'effet d'une actualisation forfaitaire légale annuelle.

Pour pallier ces inégalités et limiter la pression pesant sur les activités économiques comme sur les habitants, de nombreuses réformes ont été mises en place visant à prendre en compte le revenu des contribuables (pour la TH notamment) ou la richesse réellement produite (pour la fiscalité professionnelle).

La suppression de la taxe d'habitation est un nouveau chapitre et interroge sur :
- la question du pouvoir fiscal qui reste dans les mains des collectivités locales ;
- la question du lien entre citoyen, contribuable et usager des services locaux.

RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
IMPOTS ET TAXES	54 153	56 459	57 847	55 898

Une hausse de 3,2% en 4 ans
Une baisse de 33% de 2020 à 2021



Colmar Agglomération subit une baisse de ses produits fiscaux de 33% sous l'effet principalement des réformes fiscales nationales :

- La contribution foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière des propriétés bâties (TFPB) diminuent de 2,5 M € en raison de l'exonération de 50% des locaux industriels mises en place dans le cadre du plan de relance et qui est compensée par ailleurs par l'État.
- Dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation, Colmar Agglomération ne perçoit plus que la taxe d'habitation sur les résidences secondaires (483 K€). La taxe d'habitation sur les résidences principales est remplacée par une fraction de TVA nationale (11,8 M€), dont les intercommunalités ne maîtrisent pas le taux d'imposition.

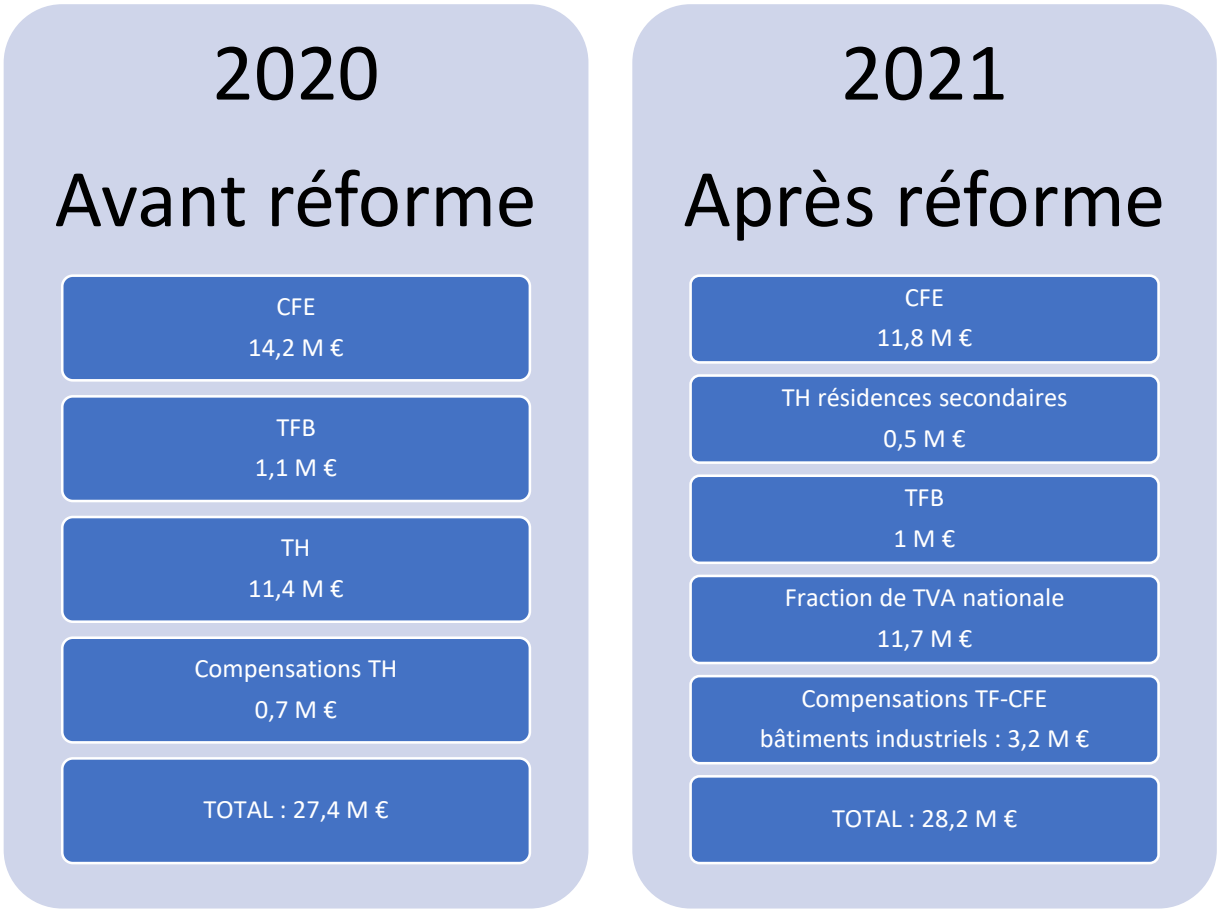
Comme effets directs de la pandémie :

- Les recettes de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) diminuent de 687 K€ entre 2020 et 2021, en raison du décalage d'un an de l'assujettissement à l'impôt.
- Les produits du versement mobilité remontent à 7,7 M € en 2021, après une baisse de 931 K€ en 2020.

En résumé :

- Suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les contribuables d'ici 2023 ;
- à partir de 2021, Colmar Agglomération perçoit une fraction de TVA nationale comme compensation.

[6] La Banque Postale – « *Regards sur la fiscalité locale 1986-2018* », volume 1, « *Contributions directes* »



À cela s'ajoute les conséquences de l'article 4 de la loi de finances pour 2021 qui met en œuvre une réduction de moitié de la valeur locative des établissements industriels. Cette diminution s'est traduite par une baisse de moitié des cotisations de taxe foncière sur les propriétés bâties et de CFE desdits établissements. Cette exonération est compensée aux communes par l'État, à hauteur de 2,7 M € pour Colmar.

Au total, les produits de TFB et de CFE enregistrent une croissance de 3%, soit + 800 K€, sous l'effet de 2 facteurs seulement :

- Le coefficient législatif de revalorisation des bases voté par le Parlement en loi de finances, soit +0,5% en 2021 ;
- La croissance des bases par la hausse du nombre de logements ou d'entreprises, soit +2,5% pour la taxe foncière en 2021.

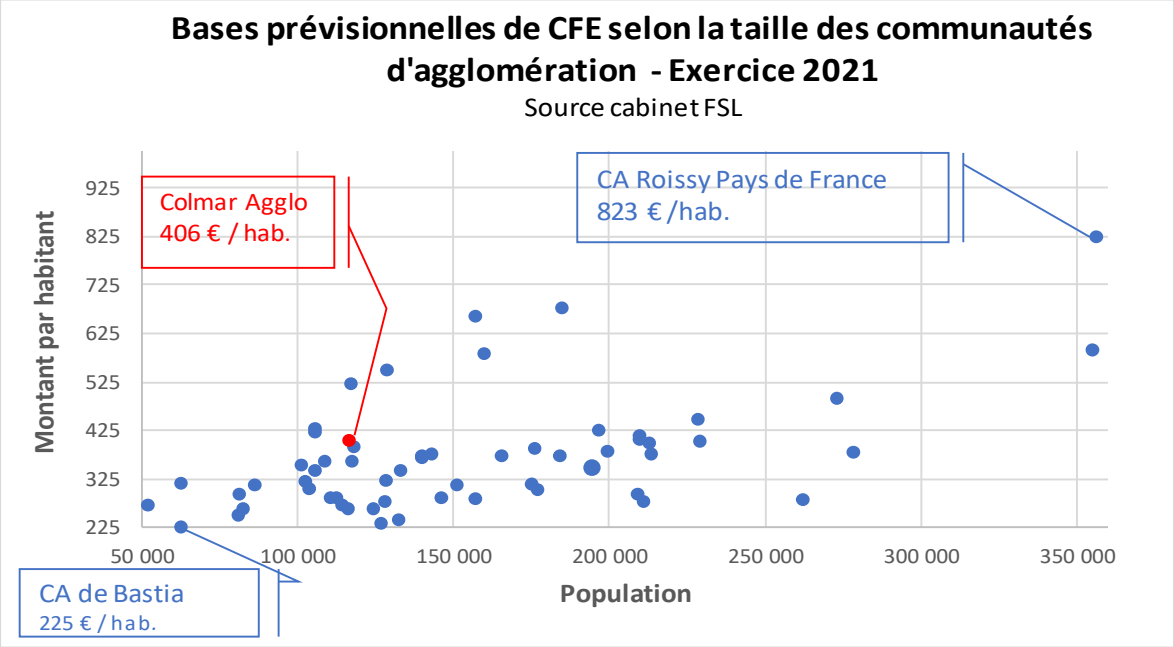
En 2021, Colmar Agglomération n'a donc pas augmenté ses taux d'imposition.

COLMAR AGGLOMÉRATION – TAXE FONCIÈRE BÂTIE 2021	
Taux d'imposition	0,7%
Produits fiscaux	1 M €
Produits fiscaux par habitant	8,5 €

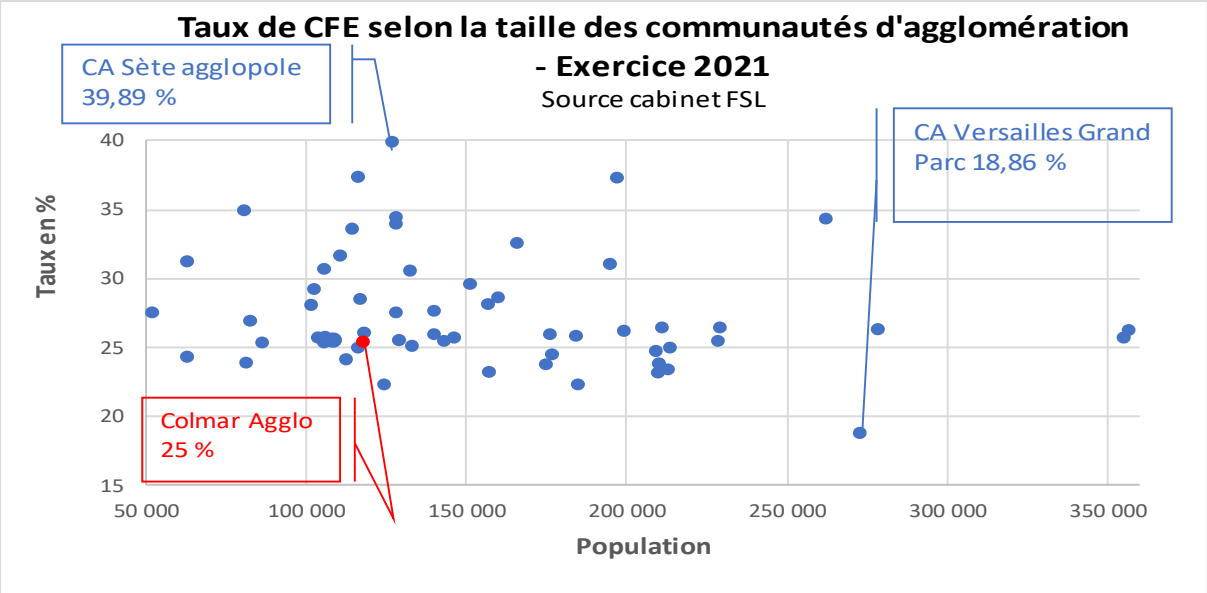
COLMAR AGGLOMERATION – TAXE FONCIERE NON BATIE 2021	
Taux d'imposition	2,21%
Produits fiscaux	0,05 M €
Produits fiscaux par habitant	4,1 €
COLMAR AGGLOMERATION – COTISATION FONCIERE DES ENTREPRISES 2021	
Taux d'imposition	25%
Produits fiscaux	11,8 M €
Produits fiscaux par habitant	100,3 €

COLMAR AGGLOMERATION – TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES 2021	
Taux d'imposition	7,3%
Produits fiscaux	10,1 M €
Produits fiscaux par habitant	86,3 €

COLMAR AGGLOMERATION – VERSEMENT MOBILITE 2021	
Taux d'imposition	0,65%
Produits fiscaux	7,7 M €
Produits fiscaux par habitant	65,8 €



Concernant la contribution foncière des entreprises (CFE), globalement, les bases prévisionnelles professionnelles se situent dans la moyenne haute des intercommunalités, ce qui explique un taux d'imposition relativement plus bas pour Colmar Agglomération.



3. La stagnation des produits des services

Les produits des services atteindraient 23,6 M€, une hausse de 7,3% par rapport à 2018, mais une stagnation par rapport à 2020.

RECETTES RELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
PRODUITS DES SERVICES	22 074	21 679	23 860	23 689

En 2021, les produits des services sont principalement constitués :

- des recettes de billetterie des transports urbains : 2 M€ ;
- des redevances d'eau et d'assainissement : 18,4 M€ ;
- de la valorisation des déchets et prestations de services liées à la gestion des déchets : 723 K€ ;
- de la vente de parcelles dans les zones d'activités : 1,1 M€ lié à l'extension de la zone d'activités Est d'Horbourg-Wihr ;
- des participations des familles aux animations été : 232 K€ ;
- des recettes de billetterie de la base nautique : 207 K€.

L'origine de la hausse substantielle des produits des services entre 2019 et 2020 résulte de l'entrée en vigueur du nouveau contrat de concession des transports urbains dans le cadre duquel le concessionnaire reverse désormais l'ensemble des recettes de billetterie à Colmar Agglomération, soit une recette supplémentaire de 1,9 M€.

Par ailleurs, on semble observer une tendance à la baisse des redevances d'eau et d'assainissement entre 2020 et 2021 à hauteur de 800 K€, même si les derniers enregistrements de recettes des mois de novembre et décembre ne sont pas encore définitivement connus.

4. L'optimisation des subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement augmenteraient de 5% entre 2018 et 2021 pour atteindre 4,2 M€ en 2021. Elles augmenteraient d'1 M€ entre 2020 et 2021.

RECETTES RELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
SUBVENTONS DE FONCTIONNEMENT	4 045	3 330	3 281	4 245

38% des subventions de fonctionnement concernent la gestion des déchets. Aucune redevance incitative destinée à stimuler le tri n'est instituée sur le territoire. Les performances de collecte permettent le versement annuel de subventions conséquentes de 1,6 M€, principalement par CITEO. Il s'agit d'un éco-organisme agréé par l'État qui gère le principe de la responsabilité élargie aux producteurs.

30% des subventions de fonctionnement concernent la subvention versée par le budget principal au budget annexe d'assainissement dans le cadre de la gestion des eaux pluviales, conformément à la réglementation en vigueur, à hauteur de 1,3 M€ depuis 2019.

La Région Grand Est et l'État financent le transport scolaire intégré dans le service de transports urbains pour 400 K€ en 2021. Cette année, Colmar Agglomération bénéficie d'un subventionnement supplémentaire lié aux RPI/RPC (comme évoqué précédemment).

L'ADEME, pour sa part, subventionne l'Espace Info-Energie pour 200 K€ et la Région Grand Est le service d'accompagnement à la rénovation énergétique pour 21 K€.

Enfin, Colmar Agglomération bénéficie d'une subvention de l'ARS pour financer l'organisation du centre de vaccination. Sur les 709 K€ notifiés, Colmar Agglomération a reçu en 2021 un premier acompte de 501 K€.

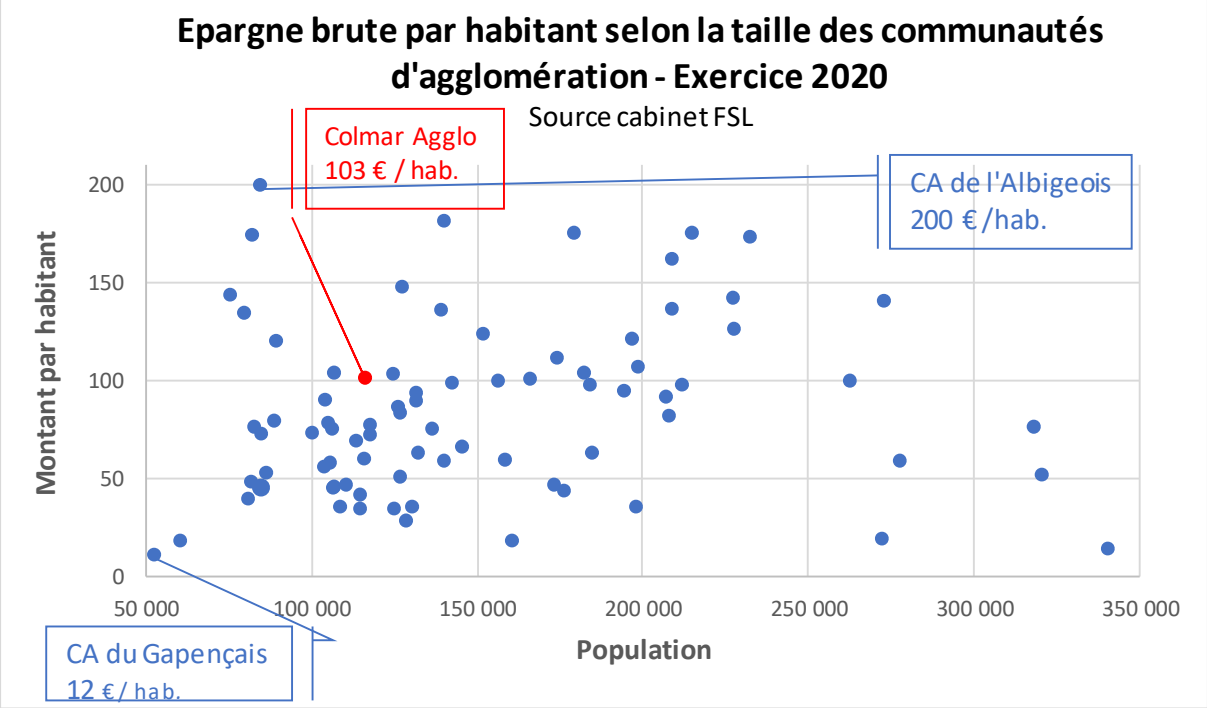
III. Une capacité d'autofinancement en baisse dans un contexte fragilisant

Dans un contexte de crise sanitaire, Colmar Agglomération verrait sa capacité d'autofinancement diminuer de 6,3% entre 2020 et 2021 pour atteindre 19,9 M€. Sur la période 2018-2021, la CAF diminue de 2,2%.

En 2021, alors que les dépenses réelles de fonctionnement augmentaient de 4,7%, les recettes réelles de fonctionnement ont stagné.

CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT BRUTE EN K €	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Prévisionnel 2021
CAF BRUTE BUDGET PRINCIPAL	9 442	9 620	10 852	9 123
CAF BRUTE EAU POTABLE	3 234	3 452	3 702	2 623
CAF BRUTE ASSAINISSEMENT	3 879	3 304	3 265	2 804
CAFF BRUTE GESTION DES DECHETS	1 975	1 526	1 891	2 959
CAF BRUTE TRANSPORTS	1 219	1 191	1 094	1 325
CAF BRUTE LES ERLEN	323	93	357	
CAF BRUTE ZONES D'ACTIVITES ECONOMIQUES	295	153	102	1 092
TOTAL CAF BRUTE	**20 367**	**19 339**	**21 263**	**19 926**

Globalement, l'épargne brute de Colmar Agglomération (103 € par habitant en 2020) se situe dans la moyenne haute des intercommunalités.



Par la suite, les conséquences de la crise sanitaire sont encore très incertaines à moyen terme. Il conviendra donc de rester vigilant quant à l'évolution de la CAF brute sur les années à venir.

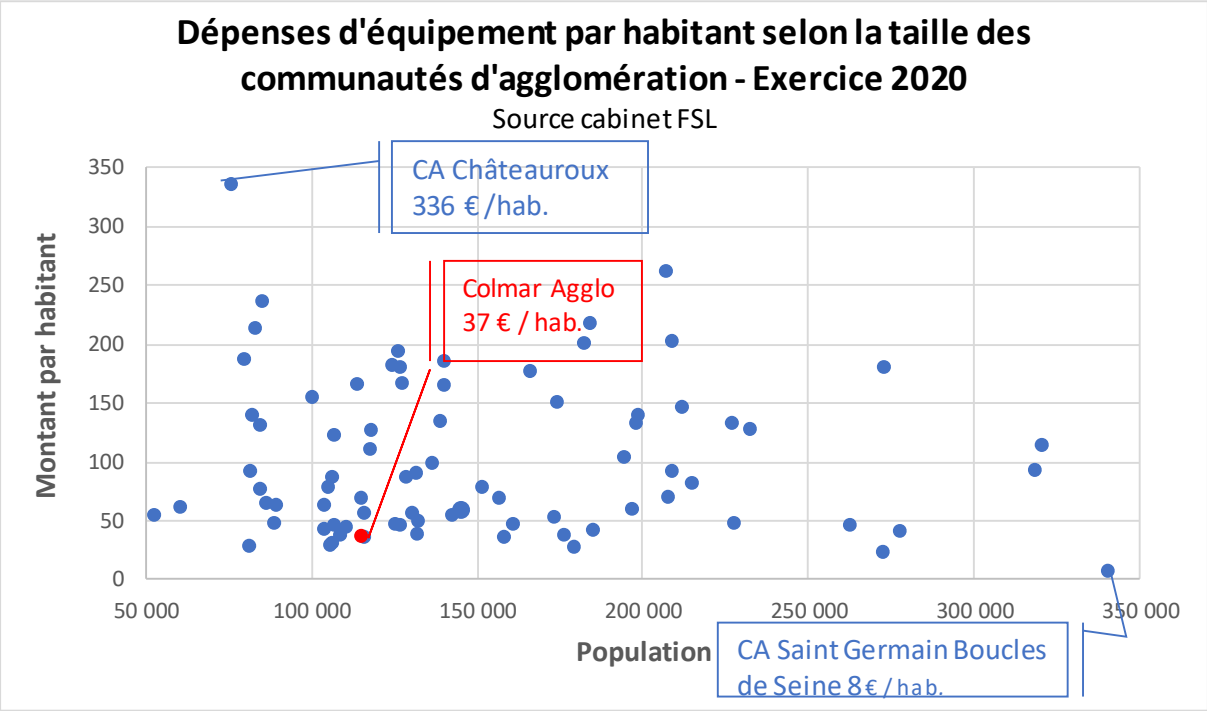
IV. Les dépenses d'équipement en 2021

Les dépenses réalisées relatives aux projets d'équipement atteindraient 15,9 M € en 2021.

Dépenses d'équipement en M €	Réalisé 2020	Réalisé 2021	Reste à réaliser 2021
	14,7 M€	15,9 M€	4,9 M€

Impactées par la crise sanitaire qui a décalé de nombreuses opérations, les dépenses d'équipement en 2020 étaient en repli par rapport aux années 2014-2019. L'exercice 2021 montre des signes de retour à la normale avec des dépenses d'équipement qui augmenteraient de 8,2%. Mais comme en témoigne le volume des reports (4,9 M€), d'importantes opérations ne sont pas soldées.

Globalement, le niveau des dépenses d'équipement de Colmar Agglomération (37 € par habitant en 2020) se situe dans la moyenne basse des intercommunalités de la même strate.



1. Les fonds de concours aux communes-membres

Le fonds de concours désigne le versement de subvention entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et ses communes membres afin de financer un équipement.

Au-delà de l'exercice des compétences transférées par ses communes-membres, Colmar Agglomération soutient les projets structurants réalisés par ces dernières dans le cadre de leurs propres compétences.

Ainsi, un nouveau dispositif de soutien pour 2021-2022 a été adopté en juin 2021 sur la base des enveloppes suivantes :

- Une 1ère enveloppe de 25 € par habitant (population DGF 2020), la Ville de Colmar ayant accepté un

plafonnement de son enveloppe sur la base de 65 000 habitants (au lieu de 71 169 habitants) ;

- Une 2ème enveloppe de 15 € par habitant pour 19 communes-membres, la Ville de Colmar ayant accepté de ne pas en bénéficier dans un esprit de solidarité communautaire afin de pouvoir financer cette enveloppe.
- Une 3ème enveloppe exceptionnelle pour les communes concernées par le dispositif Rosace (fibre optique).

Dans le cadre de son dispositif de soutien, Colmar Agglomération alloue près de 4 M€ de fonds de concours aux communes-membres sur 2021-2022.

Fonds de concours	•Enveloppe : 4 M€ sur 2021-2022 •Report enveloppe précédente : 1 M€
2021	•Fonds de concours versés: 1,3 M€
Reste à réaliser 2021	• Reste à réaliser : 1,7 M€

En plus des fonds de concours, Colmar Agglomération a également apporté son soutien à des opérations qu'elle estime importantes pour le développement de son territoire, notamment à l'Université de Haute Alsace ou à l'INRA pour 142 K€.

Colmar Agglomération soutient également :

- La continuation du projet de Rocade Ouest avec la Collectivité Européenne d'Alsace ;
- Les projets d'aménagement des entreprises dans le cadre de sa compétence de développement économique ;
- Les travaux d'économie d'énergie dans la cadre de la refonte du dispositif de soutien aux particuliers : aides à la rénovation énergétique, remplacement de systèmes de production de chaleur et développement d'énergies renouvelables dans l'habitat privé.

513 K€ de subventions ont ainsi été versées en 2021.

2. Des projets structurants

Compétences Eaux pluviales/Eau Potable/Assainissement

Programme Eau Assainissement	•Dépenses réalisées Eaux pluviales : 0,8 M€ •Dépenses réalisées Eau potable : 4 M € •Dépenses réalisées Assanissement : 3,1 M€

Compétence Développement économique

- Travaux d'aménagement pour la création d'une pépinière d'entreprises : 1,5 M€

- Travaux d'aménagement des zones d'activités économiques : 639 K€

Compétence Aménagement

- Aménagement de terrains pour 290 K€ dans le cadre de la cession des abattoirs vendus au ministère de la Justice ;
- Lancement des études pour l'aire de grand passage pour 83 K€.

Compétence Transport :

- Lancement d'études sur la refonte du réseau TRACE et la modernisation de la billetterie pour 177 K€ ;
- Acquisition de 2 bus fonctionnant au gaz naturel de ville pour 1 M€.

Compétence Environnement :

- Une nouvelle piste cyclable entre Jebsheim et Muntzenheim pour développer au maximum des voies de circulation douces. Cet itinéraire partagé de 900 mètres longe la route départementale 9. Coût : 180 K€

Compétence Gestion des déchets :

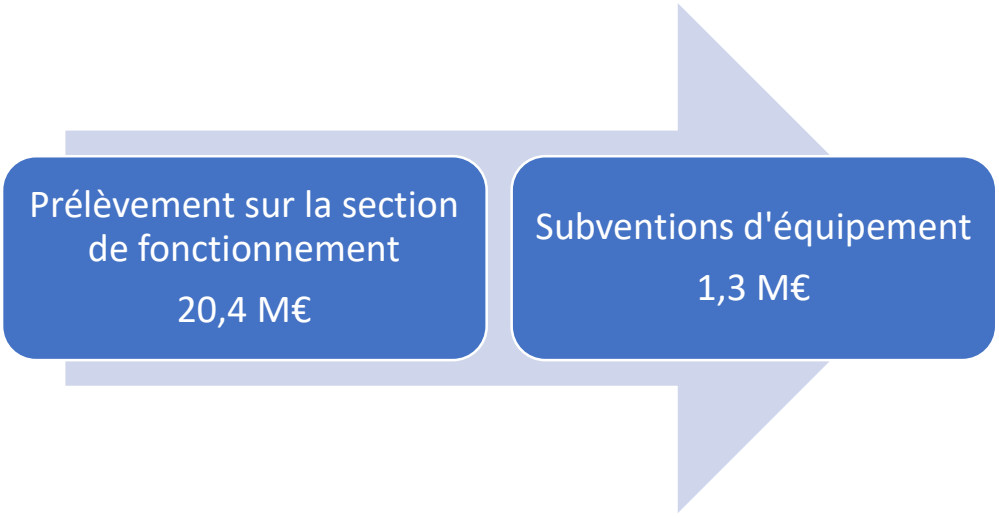
- Des travaux d'enfouissement, le renouvellement de bornes et de poubelles et le remplacement d'une benne à ordures ménagères pour 1 M€.

Modernisation informatique et numérique

- Mise en place de la billetterie en ligne de la base nautique et des inscriptions en ligne des animations été pour 80 K€.

V. Le financement des investissements en 2021

En 2021, les ressources propres de Colmar Agglomération s'élèvent à 21,7 M€.



Les ressources propres se composent essentiellement des éléments suivants :

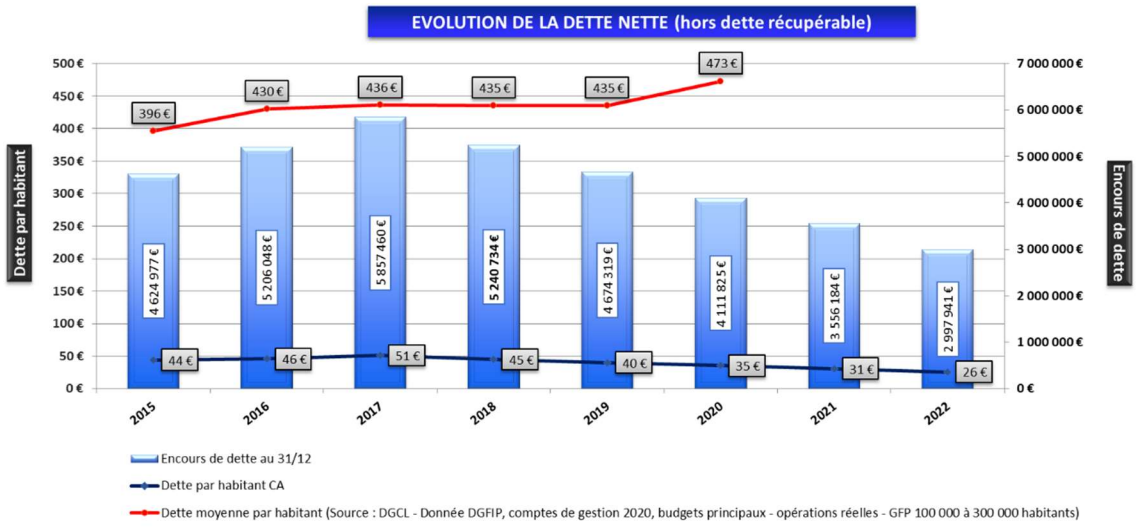
- L'excédent de fonctionnement capitalisé, qui représente la part du résultat de fonctionnement 2020 imputée en réserve d'investissement au budget 2021, s'élève à 20,4 M€ ;
- Les subventions d'investissement s'élèvent à 1,3 M€ provenant principalement de la Région Grand Est, de la Collectivité Européenne d'Alsace et de l'Agence de l'Eau Rhin Meuse (pour les travaux d'assainissement).

Les contraintes budgétaires imposées depuis plusieurs années ont obligé les collectivités à repenser les modes de financement de leurs grands projets. La « chasse aux subventions » devient cruciale pour garantir l'avenir des projets d'équipement.

Ce sont donc principalement les excédents de fonctionnement qui permettent de financer les investissements de Colmar Agglomération sans avoir à augmenter les taux d'imposition. Combinés à un volume d'emprunt raisonnable (pour les seules compétences eau et assainissement) et aux subventions d'investissement, ils permettent à l'intercommunalité d'entreprendre ses projets.

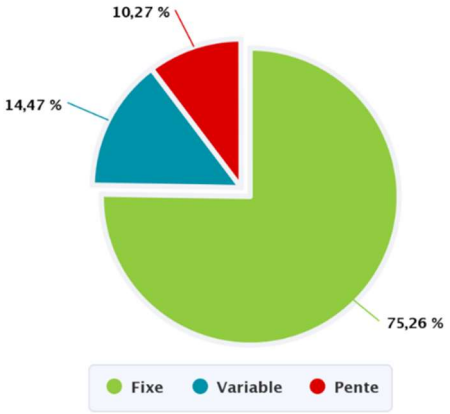
VI. Un endettement très largement maîtrisé

L'endettement de Colmar Agglomération reste très faible, comme le démontre le graphique ci-dessous et aucun nouvel emprunt n'a été réalisé en 2021.



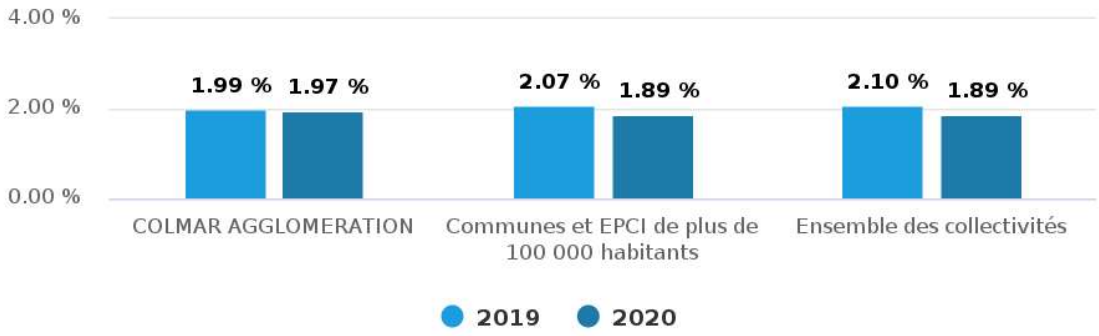
De surcroît, les emprunts antérieurs concernent en majorité les budgets annexes en rapport avec les transferts de compétences et des dettes y afférentes dont Colmar Agglomération doit assumer les annuités.

La dette se répartit à 76,3 % pour les prêts à taux fixe, 12,2 % pour les prêts à taux variable et 11,5 % représenté par un seul prêt à taux structuré, transféré de l'ex-communauté de communes du Pays du Ried Brun. Ce prêt d'une durée résiduelle de 13 ans, classifié « 3 E » selon la charte Gissler, est considéré comme un emprunt structuré à risque.



En définitive, l'en-cours de la dette de Colmar Agglomération présente un très faible niveau de risque avec notamment une part des emprunts fixe au-delà de 75 %, tout en ayant un taux d'intérêt moyen performant inférieur à 2,0 %.

Le taux moyen pondéré global de Colmar Agglomération était de 1,98 % au 31/12/2021 (1,97 % au 31/12/2020) pour un taux moyen national de 1,89 %[7] pour les villes et EPCI de plus de 100 000 habitants.



De plus, la durée restant avant l'extinction totale de la dette (= durée de vie résiduelle) était de 10 ans et 2 mois au 31/12/2021.

Ces éléments démontrent l'excellente santé financière de Colmar Agglomération, au regard de son faible endettement.

[7] Source : Observatoire Finance Active 2021.

PARTIE IV
LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES 2022 ET AU-DELA
POUR COLMAR AGGLOMERATION

Au préalable, il est important d'indiquer que le budget principal 2022 de Colmar Agglomération reprendra les budgets annexes de Gestion des Déchets et de la Pépinière d'entreprises qui sont dissouts au 31 décembre 2021 pour des raisons de simplification.

I. L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement en 2022

Globalement, de budget 2021 à budget 2022, les dépenses réelles de fonctionnement de Colmar Agglomération évolueraient de 2,4% pour atteindre 87,2 M €.

Dépenses réelles de fonctionnement en K €	Buget 2021	Prévu 2022
Charges à caractère général	34 813	35 329
Charges de personnel	7 305	7 894
Autres charges de gestion courante	8 142	8 179
Charges financières	98	81
Charges exceptionnelles	625	511
Atténuation de produits	34 192	35 238
TOTAL	**85 175**	**87 232**

Une hausse de 2,4%

1. La maîtrise des charges externes

Dépenses réelles de fonctionnement en K €	Buget 2021	Prévu 2022
Charges à caractère général	34 813	35 329
Autres charges de gestion courante	8 142	8 179
TOTAL	**42 955**	**43 508**

Une hausse de 1,2%

Des charges encore impactées par la crise sanitaire

Le budget de Colmar Agglomération sera encore impacté par le centre de vaccination, dont le fonctionnement durant toute l'année 2022 est fort probable. C'est pourquoi, 500 K€ seraient encore prévus pour la location, le nettoyage et les fluides du Parc des Expositions.

L'épreuve de l'épidémie rend complexe l'exercice de projection sur les charges externalisées. Leur niveau dépend grandement de l'évolution de la situation sanitaire et des campagnes de vaccination. Sans pouvoir précisément anticiper, le budget 2022 va devoir prévoir le déroulement d'une année « normale » en dépenses avec les contrecoups financiers de l'épidémie (coût du centre de vaccination notamment) et un contre-coup sur les recettes fiscales liées à l'activité économique (CVAE).

Des charges impactées par la hausse des prix de l'énergie

Le boom des prix du gaz et de l'électricité entraînera des répercussions sur le budget de Colmar Agglomération en 2022. En 2021, les prix de l'énergie ont connu une hausse ininterrompue qui s'est accélérée ces derniers mois. Le prix de gros du gaz a été multiplié par 6 en un an. Et depuis juillet, les prix de gros de l'électricité ont été multipliés par deux.

Les mesures d'urgence prises par le Gouvernement laissent de côté une part importante des consommateurs : industrie et collectivités territoriales qui ne bénéficient pas de ces mesures.

Jusque-là, Colmar Agglomération a été préservée de ces mouvements de marché grâce à des contrats à prix fixes signés sur 4 ans. Mais ceux-ci sont arrivés à leur terme et sont renouvelés au 1er janvier 2022.

Dans le cadre des nouveaux marchés d'électricité qui entrent en vigueur au 1er janvier 2022, c'est une augmentation tarifaire de 30% à laquelle Colmar Agglomération devra financièrement faire face, soit une hausse de 70 K €.

Un soutien constant et adapté à ses partenaires

Colmar Agglomération continuera à soutenir ou financer :

- Le Service Départemental d'Incendie et de Secours pour 5 M€ dont les contributions augmentent de 1,6% (+80 K€) ;
- L'Office de Tourisme pour 1 M€.
- Mais aussi la mission locale ou l'observatoire de la nature.

Elle consacrera encore un budget constant de plus de 7,2 M€ de contributions et subventions.

On notera également un nouveau partenariat avec l'association Haies Vives d'Alsace (subvention de 20 K€ en 2022).

De nouvelles actions :

Compétence Développement économique

- L'ouverture de la pépinière d'entreprise dans le cadre d'une concession de service public pour un coût de fonctionnement estimé à 120 K€ par an.

Compétence Gestion des déchets

- L'extension des consignes de tri sur la collecte des emballages dans le cadre de la loi de transition énergétique. Elle devrait permettre une augmentation de performance de 2 kg/an/hab.

Compétence Aménagement

- La redéfinition d'une carte de pistes cyclables pour 15 K€.

Compétence Tourisme

- La montée en charge de « l'été de l'agglo » pour 30 K€.

Compétence Fourrière :

- La montée en charge du dispositif de capture des chats errants : + 10 K€

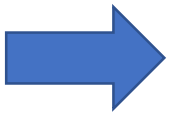
2. Les charges de personnel dans le cadre de l'évolution de la politique de rémunération

Dépenses réelles de fonctionnement en K €	Buget 2021	Prévu 2022
Charges de personnel	7 305	7 894

Une hausse de 8%

Sur le plan des ressources humaines, l'agglomération devra assumer les contraintes exogènes et endogènes classiques pour une collectivité :

- L'impact de l'effet Glissement-Vieillesse-Technicité (GVT) qui se traduit par le coût des avancements et des promotions pour 180 K€ ;
- La hausse du minimum de traitement au niveau du SMIC au 1er janvier 2022 pour 75 K€ ;



Les contraintes exogènes et endogènes représentent un coût de 255 K€.

Concernant la durée effective du temps de travail à Colmar Agglomération, celle-ci est fixée conformément à la réglementation, tout en tenant compte du droit local, soit 1 592 heures par an. Le cadrage délibéré en séance du Conseil Communautaire du 16 septembre 2011 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT) dans les services de Colmar Agglomération est toujours en vigueur.

Il convient d'insister sur les réformes intervenues en 2021 sur le régime indemnitaire des agents qui auront un impact en 2022. Pour rappel, conformément au décret n°2014-513 du 20 mai 2014, le régime indemnitaire des agents de Colmar Agglomération se compose :

- d'une 1ère part correspondant à la reconnaissance de l'expertise et des sujétions dans l'exercice des fonctions (IFSE) ;
- d'une 2nde part correspondant à l'engagement professionnel et à la manière de servir, laquelle peut donner lieu au versement d'un complément indemnitaire annuel (CIA).

IFSE : la réforme de sa modulation en fonction des absences

Dans le cadre d'un toilettage de l'IFSE, Colmar Agglomération a souhaité apporter plus de proportionnalité et de justice dans l'application de la modulation de l'IFSE en fonction des absences.

Alors qu'auparavant, pour une seule journée d'absence, 1/20ème de l'IFSE annuelle et la totalité du complément IFSE pour les agents de catégorie C étaient retirés pendant toute l'année suivante, Colmar Agglomération revient à un système classique de modulation du régime indemnitaire en fonction du service fait. Ainsi, chaque jour d'absence impacte l'IFSE du mois suivant à hauteur d'une déduction de 1/30ème par jour d'absence. L'IFSE est maintenue en cas de congés annuels, de congés pour accidents de travail, de congés liés aux évènements de la vie.

Ceci représente un impact financier de 80 K€ pour Colmar Agglomération en 2022 au bénéfice des agents.

Cette réforme a pour but direct d'encourager les agents à revenir au travail dès que possible afin d'éviter les absences trop longues qui déstabilisent le fonctionnement des services tout en dissuadant tout arrêt de convenance.

Dans son rapport d'enquête du mois de juin 2021 relatif à la rémunération des agents publics en arrêt maladie, la Cour des Comptes souligne que le nombre de jours d'arrêt maladie dans les trois fonctions publiques a progressé de 21% passant en moyenne par agent de 10 jours en 2014 à 12 en 2019 avant crise sanitaire, soit presque 11,9 millions de jours d'arrêts supplémentaires. Les journées non travaillées correspondent nationalement à 241 000 ETP, soit un coût de l'ordre de 11,1 Mds € sur la masse salariale publique.

Sur la base de ces constats, la Cour des Comptes formule les préconisations suivantes :

- La possibilité pour les employeurs publics de moduler certaines indemnités selon les absences doit être activée. C'est ce que continuera à faire Colmar Agglomération, mais de manière plus juste.
- Pour circonscrire les risques d'usure professionnelle aboutissant à un reclassement, la Cour des Comptes préconise de mieux identifier les pathologies associées à certains métiers.

C'est une action que Colmar Agglomération souhaite amplifier en 2022. La réorganisation de la direction des ressources humaines permettra de mettre en place un assistant de prévention à temps plein pour actualiser le document d'évaluation des risques professionnels et en tirer une politique de prévention des risques.

La mise en place du Complément Indemnitaire annuel

Le Conseil Communautaire de décembre 2021 a instauré, à titre expérimental, au profit des agents un complément indemnitaire annuel (CIA) tenant compte de l'engagement et de la manière de servir. Chaque agent pourra potentiellement toucher un maximum de 150 € brut en fonction des conclusions de son entretien professionnel.

Le cœur du dispositif du CIA demeure l'entretien professionnel annuel après évaluation des objectifs de l'année. Le versement du CIA est ainsi justifié par :
- le remplissage des objectifs fixés ;
- des engagements personnels « exceptionnels » de l'agent selon l'organisation du service ou des besoins internes : conduite d'un projet, organisation d'une formation interne, investissement au sein du service afin de pallier les absences, polyvalence accrue, implication dans un projet collectif, innovation apportée au sein du service.

Ceci représente un impact financier de 50 K€ pour Colmar Agglomération en 2022 au bénéfice des agents.

La mise en place du forfait de mobilité durable

Afin d'encourager le recours à des moyens de transport plus propres, le forfait de mobilité durable a été mis en place en 2021. Ce dispositif est facultatif, Colmar Agglomération a souhaité le mettre en place. Pour les agents, il s'agit de la prise en charge des frais de transport personnels entre le domicile et le lieu de travail. Les moyens de transport concernés sont le vélo, la voiture dans le cadre d'un covoiturage, les transports en commun ou tout autre service de mobilité partagé.

Ceci représente un impact financier de 5 K€ pour Colmar Agglomération en 2022 au bénéfice des agents.

La mise en place du télétravail

L'expérimentation mise en place depuis mars 2020 dans le cadre de la crise sanitaire a permis de procéder à un bilan positif de l'opération. Le Conseil Communautaire a adopté en décembre 2021 un dispositif pérenne hors crise sanitaire, en donnant la possibilité aux agents dont les emplois le permettent, de travailler à distance sur la base du volontariat.

Outre les enjeux écologique et économique, le télétravail est, en effet, un outil important dans la gestion des ressources. Il constitue un levier de bien-être et d'amélioration de la qualité de vie au travail. Il en découle que le télétravail vise à satisfaire les objectifs suivants :

- impacter positivement l'environnement en réduisant les déplacements,

- raccourcir les circuits décisionnels avec le développement de la dématérialisation des actes et procédures,

- augmenter l'efficacité des agents en leur donnant un environnement propice au traitement des dossiers de fond et en favorisant une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle,

- renforcer l'attractivité de la collectivité par l'arrivée de nouvelles compétences en proposant aux candidats la possibilité de télétravailler.

Colmar Agglomération équipera d'ordinateurs portables et d'accès à un bureau virtuel les agents volontaires dont les missions sont tout ou partie compatibles avec le télétravail.

Pour Colmar, ceci représente un coût d'investissement de 9 K€.

Un budget RH bâti sur 142 Effectifs à Temps Plein (ETP)

	2020	2021	Prévisionnel 2022	Prospective 2023
ETP	134	139	142	142
Catégorie A	*23*	*27*	*27*	*27*
Catégorie B	*29*	*31*	*33*	*33*
Catégorie C	*82*	*81*	*82*	*82*
Charges de personnel	7 M€	7,3 M€	7,9 M€	8,2 M€
Traitement indiciaire	*3,9 M €*	*4 M€*	*4,3 M€*	*4,5 M€*
Régime indemnitaire/NBI	*0,9 M€*	*0,9 M€*	*1,1 M€*	*1,1 M€*
Heures supp.	*0,1 M€*	*0,1 M€*	*0,1 M€*	*0,1 M€*
Charges	*2,1 M €*	*2,3 M€*	*2,4 M€*	*2,5 M€*

Colmar Agglomération compte 15 postes vacants au 31/12/2021. En 2021, elle a procédé à 21 recrutements.

Les difficultés de recrutement pour des postes qualifiés sont bien réelles et largement partagées dans le secteur public comme privé. Comme rappelé précédemment, au mois de juillet 2021, 15 % des entreprises de l'industrie

et des services et 40 % de celles du bâtiment se déclaraient limitées dans leur production par l'insuffisance de personnel.

Si Colmar Agglomération attache beaucoup d'importance à l'environnement de travail et aux dispositifs mis en place ici, elle doit aussi fournir un effort indemnitaire en direction des métiers d'expertise ou d'encadrement en tension. Par ailleurs, il paraît nécessaire de prévoir un budget pour faire face à des missions nouvelles, des besoins d'expertise nouveaux, de projets nouveaux et attirer de nouvelles compétences.

Colmar prévoit un effort financier de 75 K€ en 2022.

Enfin, le parachèvement de la mutualisation du service d'application du droit des sols entre la Ville de Colmar et Colmar Agglomération qui devrait entraîner le transfert de 3 postes à l'agglomération.

Soit un impact de 100 K€.

3. Un nouveau soutien aux communes-membres

Les atténuations de produits composées de l'attribution de compensation, de la dotation de solidarité communautaire et du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) augmenteraient de 3% pour atteindre 35,2 M€.

Dépenses réelles de fonctionnement en K €	Buget 2021	Prévu 2022
Atténuation de produits	34 192	35 238

Une hausse de 3%

Cette hausse serait principalement due à la contribution FPIC du bloc intercommunal (agglomération + communes) que Colmar Agglomération prendrait désormais à sa charge. Il s'agit d'une économie pour les communes de 480 K€.

II. La hausse modérée des recettes réelles de fonctionnement en 2022

Les recettes réelles de fonctionnement de Colmar Agglomération atteindraient 98,7 M€ en 2022. De budget à budget, cela représente une augmentation de 1,3%.

RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Budget 2021	Prévu 2022
Produit des services, du domaine et ventes diverses	37 231	25 757
Impôts et taxes	43 403	55 208
Dotations et participations	16 227	17 157
Autres produits de gestion courante	421	402
Produits financiers	0	0
Produits exceptionnels	30	0
Atténuation de charges	149	156
TOTAL	**97 461**	**98 680**

Une hausse de 1,3%

Un préalable important nécessaire pour la bonne lecture : la suppression du budget annexe de gestion des déchets sur une nomenclature inadaptée et sa fusion dans le budget principal permettront d'affecter la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en recettes fiscales (impôts et taxes), et non en produits des services. D'où la forte diminution des produits des services et la forte augmentation des produits fiscaux.

1. Les principales dotations de l'État en baisse

Issues directement des conclusions de la loi de finances pour 2022, les dotations et compensations de l'État baisseraient entre 2021 et 2022.

DOTATIONS	Réalisé 2021	Prévu 2022
DOTATIONS DE COMPENSATION	7 866	7 669
DOTATION D'INTERCOMMUNALITE	2 363	2 245

Une baisse de 3%

La dotation de compensation toujours écrêtée

Pour rappel, la dotation globale de fonctionnement des communes et EPCI se décompose comme suit :

- Pour les communes, la dotation globale de fonctionnement est composée de la dotation forfaitaire et des dotations de péréquation (dotations de solidarité urbaine et dotation de solidarité rurale) ;
- Pour les EPCI, la DGF des EPCI est composée de deux parts : la dotation d'intercommunalité et la dotation de compensation.

Les enveloppes nationales de dotations de solidarité urbaine (DSU) / dotations de solidarité rurale (DSR) progressent respectivement de +95 M€ en 2022.

Il est rappelé que ces progressions ne « coûtent » rien au budget de l'État, puisqu'elles sont financées par les communes elles-mêmes via la réduction de leur dotation globale forfaitaire (DGF), et par les EPCI via la baisse de leur dotation de compensation.

La dotation de compensation des EPCI pourrait diminuer en 2022 d'environ -2,5 % environ.

Pour Colmar Agglomération, cela se traduit par une baisse de 197 K €.

La dotation d'intercommunalité en baisse

La Loi de Finances pour 2022 s'inscrit dans la continuité de la réforme de 2019 avec un abondement renouvelé de 30 M€ et un calcul inchangé.

Les garanties d'évolution n'évoluent pas dans la Loi de Finances pour 2022. Elles sont identiques depuis 2019. On retrouve donc la garantie d'évolution de droit commun, applicable à tous les EPCI, qui leur permet de bénéficier d'au moins 95% de la dotation d'intercommunalité par habitant de N-1, et un plafond de 110% de l'année précédente.

Colmar Agglomération ne bénéficierait pas de l'abondement, mais bénéficie de la dotation de garantie. Cela se traduirait par une baisse de 118 K€.

2. Vigilance sur les produits tarifaires

Les produits tarifaires baisseraient de 3,8% de budget à budget pour s'établir à 25,8 M€.

RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Budget 2021	Prévu 2022
Produit des services, du domaine et ventes diverses	37 231	25 757

Facialement, une baisse de 30,8%
Avec le transfert de la TEOM, une baisse de 3,8%

Cette baisse de 2021 à 2022 serait justifiée par :

- Des prévisions prudentes sur les redevances d'eau et d'assainissement qui constituent la majeure partie des redevances de Colmar Agglomération, soit une baisse prévue de 1,2%, pour s'établir à 19,4 M€. Cette prévision est basée sur l'évolution de la consommation d'eau qui a tendance à ralentir depuis 2020.
- Des prévisions également prudentes sur les recettes de billetterie des transports urbains, compte tenu des répercussions du contexte sanitaire sur la fréquentation, soit une baisse prévue de 5,6% pour atteindre 2 M€ en 2022.
- Des prévisions de recettes de cessions de terrains moins élevées en 2022 par rapport à 2021 sur les zones d'activités économiques conformément à l'avancée des différents projets, soit une baisse de 1,1 M€, à l'origine principale de la diminution des produits des services prévue en 2022.

3. Pas de hausse des taux d'imposition en 2022

RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT EN K €	Budget 2021	Prévu 2022
Impôts et taxes	43 403	55 208

Facialement, une hausse de 27,2%
Hors transfert de la TEOM, une hausse de 3,2%

Les produits fiscaux augmenteraient de 1,7 M€ pour atteindre 55,2 M€ en 2022. En effet, les bases fiscales devraient faire l'objet d'une actualisation forfaitaire légale significative en 2022, puisqu'adossée à la hausse de l'indice des prix à la consommation constatée entre novembre 2020 et novembre 2021. Les contribuables locaux devraient donc supporter, toutes choses égales par ailleurs, une hausse de cotisation de +3,4% à taux d'imposition inchangé.
En revanche, les bases des locaux professionnels sont revalorisées en fonction des évolutions de loyers. On retiendra une hypothèse de progression de l'ordre de +0,7% en 2022. Ces actualisations forfaitaires ne préjugent en rien de ce que seront les bases finalement constatées, compte tenu des inconnues concernant les impacts différés de la crise sanitaire sur le tissu économique local.

Enfin, depuis 2021, les EPCI reçoivent une fraction de TVA afin de compenser la perte de la taxe d'habitation (EPCI). Cette fraction est rendue dynamique à compter de 2022, elle évoluera en fonction de la progression de la TVA nationale. La loi de finances pour 2022 estime la hausse de la TVA à +5,5% en 2022. Il est proposé de retenir une progression plus prudente, soit +3% en 2022.

De budget à budget, ce sont surtout les produits de versement mobilité qui évolueraient davantage. Compte tenu du rebond constaté en 2021, Colmar Agglomération peut envisager des recettes en hausse pour revenir au niveau de 2019.

En revanche, la crise sanitaire impacte directement les produits de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises qui assujettissent des recettes liées à l'activité économique avec un an de décalage. Les recettes de CVAE enregistreraient une baisse de 408 K € en 2022.

Évidemment, les données fiscales suivantes sont encore des prévisions, en l'absence de réception des bases prévisionnelles des services fiscaux.

COLMAR AGGLOMERATION – TAXE FONCIERE BATIE 2022	
Taux d'imposition	0,7%
Évolution du taux d'imposition	Stable
Produits fiscaux	1 M €

COLMAR AGGLOMERATION – TAXE FONCIERE NON BATIE 2022	
Taux d'imposition	2,21%
Évolution du taux d'imposition	Stable
Produits fiscaux	0,05 M €

COLMAR AGGLOMERATION – FRACTION DE TVA 2022	
Produits fiscaux	12,1 M €

COLMAR AGGLOMERATION – COTISATION FONCIERE DES ENTREPRISES 2022	
Taux d'imposition	25%
Évolution du taux d'imposition	Stable
Produits fiscaux	11,8 M €

COLMAR AGGLOMERATION – CONTRIBUTON SUR LA VALEUR AJOUTEE DES ENTREPRISES 2022	
Produits fiscaux	8 M €

COLMAR AGGLOMERATION – TAXE D'ENLEVEMENT DES ORDURES MENAGERES 2022	
Taux d'imposition	7,3%
Évolution du taux d'imposition	Stable
Produits fiscaux	10,4 M €

COLMAR AGGLOMERATION – VERSEMENT MOBILITE 2022	
Taux d'imposition	0,65%
Évolution du taux d'imposition	Stable
Produits fiscaux	7,3 M €

Il n'y aura donc pas de hausse des taux d'imposition en 2022.

III. Les perspectives à moyen terme 2022-2026

L'établissement des perspectives financières, essentiel pourtant pour une bonne gestion financière, était déjà de plus en plus complexe en raison de l'environnement institutionnel et réglementaire particulièrement instable, mais devient périlleux en raison des répercussions de la crise sanitaire et économique.

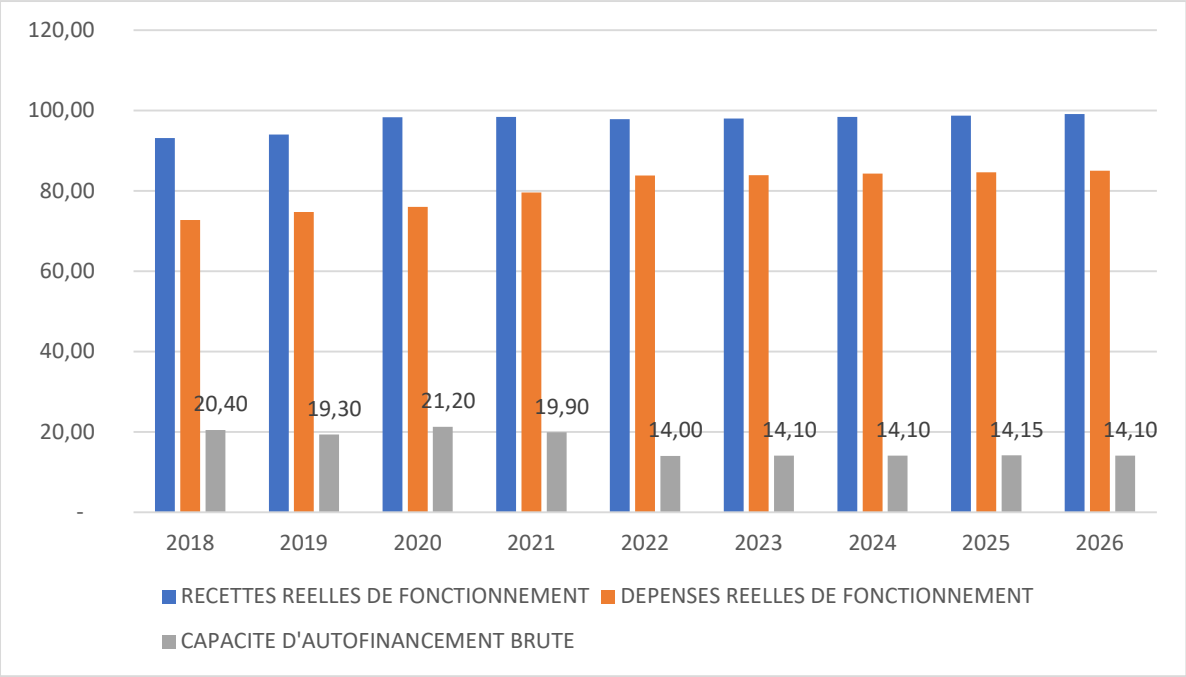
Cependant, le tableau ci-dessous essaie de dresser une simulation jusqu'en 2026 afin de comparer l'évolution anticipée des recettes de fonctionnement, l'évolution des dépenses de fonctionnement et l'évolution de l'épargne nette (autofinancement dégagé du fonctionnement annuel pour financer l'investissement, une fois le capital de la dette remboursé).

Sur la base des hypothèses suivantes

Concernant les recettes de fonctionnement :
- l'impact de la réforme de la suppression de la taxe d'habitation ;
- par prudence, un dynamisme de recette fiscales de 1,5% par an ;
- les dotations en baisse subissant l'effet de l'écrêtement et des réformes.

Concernant les dépenses de fonctionnement :
- une hausse des dépenses de personnel de 2 % par an à compter de 2023 pour tenir compte de l'effet GVT ;
- mais parallèlement l'impact d'une saine gestion permettant de maintenir le nombre d'ETP et de financer de nouvelles actions et de nouvelles compétences.

En M€



La crise du Coronavirus et ses conséquences sur les finances locales obligent à revoir les prévisions et à proposer un scénario bien incertain. Autre élément d'incertitude, quid d'une nouvelle contribution à l'effort national, éventualité qui paraît inévitable face aux impasses budgétaires de l'État ?

C'est pourquoi, compte tenu des éléments précédents, il paraît raisonnable de tabler sur une capacité d'autofinancement brute moyenne de 14,1 M€ par an pour financer nos investissements.

IV. Le financement du programme d'investissement 2022-2026

Pour mener son programme d'investissement à bien, Colmar Agglomération mobilisera en priorité son autofinancement, mais aussi les subventions d'équipement, les recettes de FCTVA et les ventes de terrain. Ceci permettra ainsi à Colmar Agglomération de recourir à l'emprunt modérément.

Principales recettes d'investissement

- **La capacité d'autofinancement nette**

L'autofinancement résulte du solde positif entre recettes réelles de fonctionnement et dépenses réelles de fonctionnement, hors recettes et dépenses exceptionnelles. Il permet d'assurer le financement des dépenses d'équipements propres.
La capacité d'autofinancement nette prend en compte le remboursement de l'annuité de la dette.

Capacité d'autofinancement brute 2022 – 2026 : 14,1 M€ en moyenne par an

- **Ventes de terrain**

Les ventes de terrain sont majoritairement liées aux zones d'activités économiques dont les parcelles sont aménagées en interne et vendues aux opérateurs économiques.

Cessions 2022-2026 : 6,2 M €

- **L'emprunt**

Le recours à l'emprunt ne concernerait que les budgets eau et assainissement pour 4 M € sur la période 2022-2026.

L'évolution du besoin de financement annuel (tous budgets confondus), conformément aux dispositions de l'article 13 de la Loi de Programmation des Finances Publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022 du 22 janvier 2018, se définit comme la différence entre les emprunts nouveaux année N et les remboursements de dettes en capital année N. Il s'établirait à 1,8 M € sur la période 2022-2026.

	CA 2020	CA 2021 prévisionnel	Prospective 2022	Prospective 2023 à 2026
Nouveaux emprunts	**0 €**	**0 €**	**800 000 €**	**3 200 000 €**
- Remboursement en capital	*562 494 €*	*555 641 €*	*571 000 €*	*1 625 314 €*
Besoin (+) ou capacité (-) de financement global	**-562 494 €**	**-555 641 €**	**229 000 €**	**1 574 686 €**

Principales recettes d'investissement dépendant du volume investi

- **Le FCTVA**

Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) est la principale dotation versée aux collectivités territoriales pour compenser la TVA acquittée sur certaines dépenses d'investissement.

- **Les subventions d'investissement**

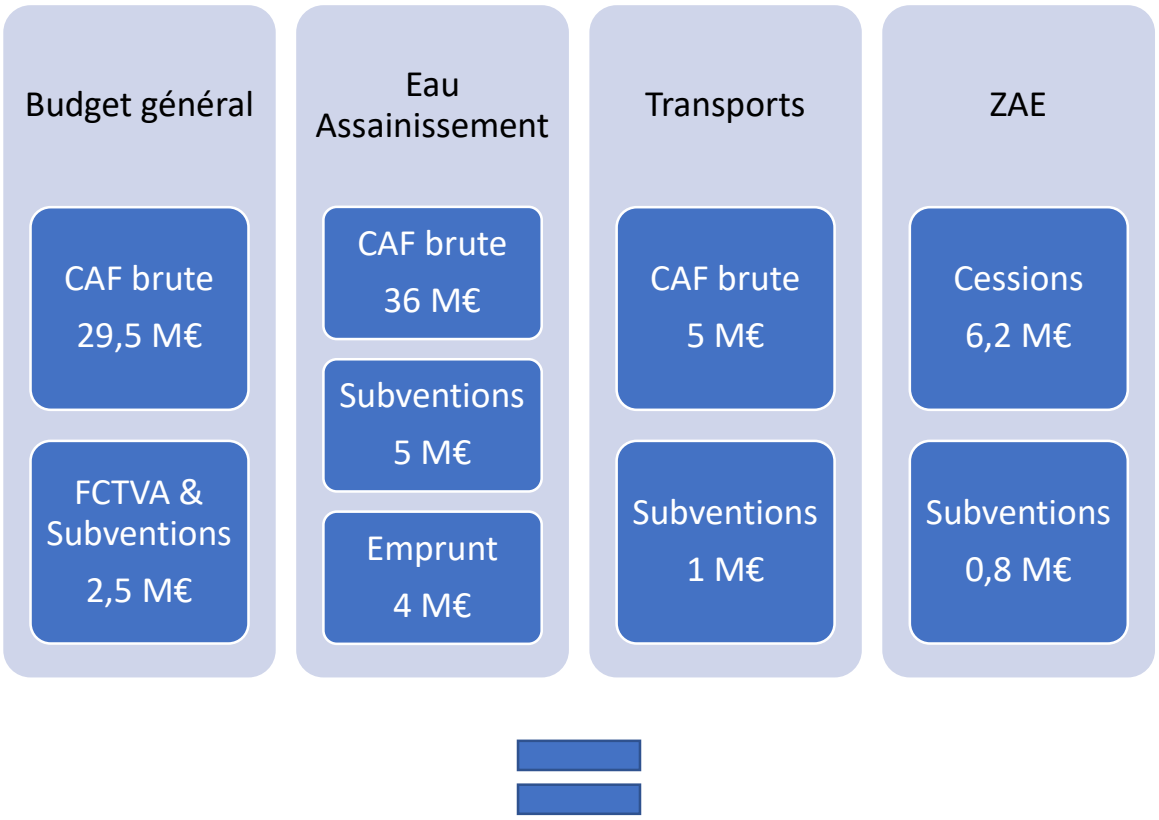
Pour tout projet d'équipement, Colmar Agglomération sollicite tous les potentiels financeurs, aux premiers rangs desquels la Collectivité Européenne d'Alsace, la Région Grand Est et l'État.

Dans le cadre du plan « France Relance », le Gouvernement promeut le projet territorial de relance et de transition écologique (PTRTE) comme principal outil contractuel de l'État pour financer les projets de territoire à un niveau supra-communal. C'est un nouveau cadre de travail contractuel pour accompagner les communes et les intercommunalités dans leurs projets avec une triple ambition :

- la transition écologique ;
- le développement économique ;
- la cohésion territoriale.

Les PTRTE qui intègrent tous les partenaires publics et privés intéressés, visent à simplifier l'accès aux crédits et à mieux prendre en compte les enjeux propres à chaque territoire.

Colmar Agglomération compte également bénéficier du nouveau fonds européen « React EU », créé au titre de la crise sanitaire. En France, ce sont les conseils régionaux qui sont autorités de gestion. Dans le cadre du plan de relance européen pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire, un montant supplémentaire de 47,5 Mds € courants a été alloué aux programmes de la politique de cohésion 2014-2020. À ce titre, la France pourra bénéficier d'une enveloppe de 822 M€ en 2022.



Investissement 2022-2026 : 90 M€

V. Un programme d'investissement structurant

1. Toujours un important soutien aux communes-membres

Le budget 2022 de Colmar Agglomération devrait se composer comme suit :

- Reports 2021 sur 2022 : 1,7 M€
- Enveloppe annuelle : 2 M€

En moyenne, sur la période 2022-2026, Colmar Agglomération compterait une enveloppe annuelle de 2 M€.

Fonds de concours 2022-2026	• Prévisions: 11,7 M€
2022	• Dépenses prévues avec reports : 3,7 M€

2. Des projets structurants pour le territoire

Sur la compétence Eau/Assainissement

Programme 2022-2026 45 M€	• Renouvellement et extension de réseaux : 37,5 M€ • Remise aux normes réseaux Horbourg-Wihr : 6,3 M€ •Traitement contre l'agressivité de l'eau : 1,2 M€ •Opérations inscrites dans un schéma directeur d'assainissement et un schéma directeur d'eau potable
Programme 2022 11,6 M€	•Renouvellement de réseaux selon programme voirie : 9,1 M€ •Extension du réseau d'assainissement de Fortschwihr : 1,5 M€ •Début de la remise aux normes des réseaux d'Horbourg-Wihr : 450K€ •Traitement contre l'agressivité de l'eau : 200 K€ • Finalisation du schéma directeur d'assainissement : 450 K€

Sur la compétence Développement économique

ZAE en cours	• Les Erlen, Sainte-Croix-en-Plaine Est, Horbourg-Wihr Nord • Extension de la ZAE Europe Wintzenheim • Pour 2022 : 0,8 M€ d'aménagements pour 1,7 M€ de ventes de terrains
Friche papeterie Turckheim	• Coût : 4,8 M€ • Prévu en 2022 : 1 M€ • Subventions : 750 K€
Création d'une pépinière d'entreprises	• Coût : 3 M€ •Achèment de l'opération en 2022 : 1,5 M€ • Subventions : 1,2 M€
Soutien aux entreprises et partenaires	•Projet de serre Biopôle •Aménagement du parking RITTMO •IUT de Colmar •Subventions aux travaux d'aménagement des entreprises •Travaux pour l'établissement de la SAS

Sur la compétence Gestion des Déchets

Investissement récurrent	•Acquisition de conteneurs enterrés : 730 K€ •Enfouissement : 830 K€ •Achat BOM : 330 K€
Plan déchetterie	•Reconfiguration de la déchetterie de Muntzenheim : 140 K€ •Rénovation du quai de transfert du Ladhof : 1,3 M€ - 621 K€ prévus en 2022
Parc des Ateliers Municipaux	•Contribution Colmar Agglomération à hauteur de 42,5% : 1,8 M€

Sur la compétence Mobilité/Transport

Refonte du réseau de transport urbain	•Refonte de la carte, installations et arrêts: 1,2 M€ •Projet de modernisation de la billettique : 1,2 M€
Transport urbain - équipement	•Rénovation de la station GNV : 875 K€; •Achat 2 bus GNV : 600 K€
Rocade Ouest	•Concours de Colmar Agglomération à la Région Grand Est •Concours global : 6,6 M€ (à compter de 2023)
Liaison Colmar-Breisach	• Subvention pour la mise en place d'un transport à haut niveau de service : 155 K€
Pistes cyclables	•Création d'une passerelle sur l'Ill : 1,6 M€ - 150 K€ de programmation en 2022 •Plan pistes cyclables : 900 K€ - 250 K€ prévus en 2022 pour Sundhoffen-Colmar

Sur la compétence Habitat

Subventions Habitat 432 K€ prévus en 2022	•Aide à la rénovation de logements locatifs sociaux •Aide à l'amélioration des logements •Aide à la construction neuve •Programme d'intérêt général

Sur la compétence Aires d'accueil des Gens du Voyage

Rénovation et extension de l'aire d'accueil de Colmar	• Estimation : 2,2 M€ • Prévus en 2022 : 450 K€
Réalisation d'une aire de grand passage	• Estimation : 2,6 M€ • Prévus en 2022 : 310 K€