



Commission locale d'évaluation des charges territoriales du 18 Novembre 2020

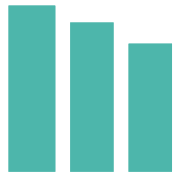
Jean-Baptiste GAUDIN _ PUBLIC AVENIR



*Siège : 10 avenue de Verdun – 92270
Bois Colombes
publicavenir@gmail.com
06.07.81.97.60 ou 06.83.05.41.04*

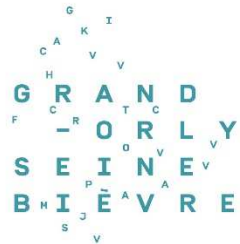
Sommaire

Architecture financière de la Métropole du Grand Paris, des EPT, et des communes	Page 3
<i>Présentation de l'architecture financière du Grand Paris</i>	<i>Page 4</i>
<i>La Métropole comme seul EPCI à fiscalité propre</i>	<i>Page 5</i>
<i>Le dynamisme des ressources perçues permettant de financer de soutenir l'investissement et la solidarité à l'échelle métropolitaine</i>	<i>Page 6</i>
<i>Deux nouveaux flux financiers sont créés en 2016 pour garantir les ressources et les charges des EPT</i>	<i>Page 7</i>
<i>La nécessaire compensation des transferts de ressources par la multiplication de flux financiers...</i>	<i>Page 8</i>
<i>... Représente une large part des ressources transférées pour la Métropole</i>	<i>Page 9</i>
<i>Le système n'a pas permis de renforcer la mutualisation des charges et des ressources à l'échelon métropolitain</i>	<i>Page 10</i>
<i>Les flux de compensation représentent également une part importante du budget de l'EPT</i>	<i>Page 11</i>
Le rôle de la Commission Locale d'évaluation des charges territoriales et retour d'expérience sur la période transitoire 2016-2019	Page 12
<i>Les dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015</i>	<i>Page 13</i>
<i>Les moyens créés par la loi NOTRe pour financer les nouvelles charges transférées</i>	<i>Page 14</i>
<i>Bilan d'étape de la période transitoire présenté lors de la conférence des Maires du 3 Novembre 2020</i>	<i>Page 15</i>
Comment assurer le financement des charges territoriales pour le mandat à venir ?	Page 16
<i>Les enjeux de la nouvelle stratégie du financement des charges territoriales</i>	<i>Page 17</i>
<i>Les objectifs associés à la nouvelle stratégie de financement territorial</i>	<i>Page 18</i>
<i>Exemple basé sur un bloc de compétence porté par l'EPT : l'enseignement artistique</i>	<i>Page 19</i>

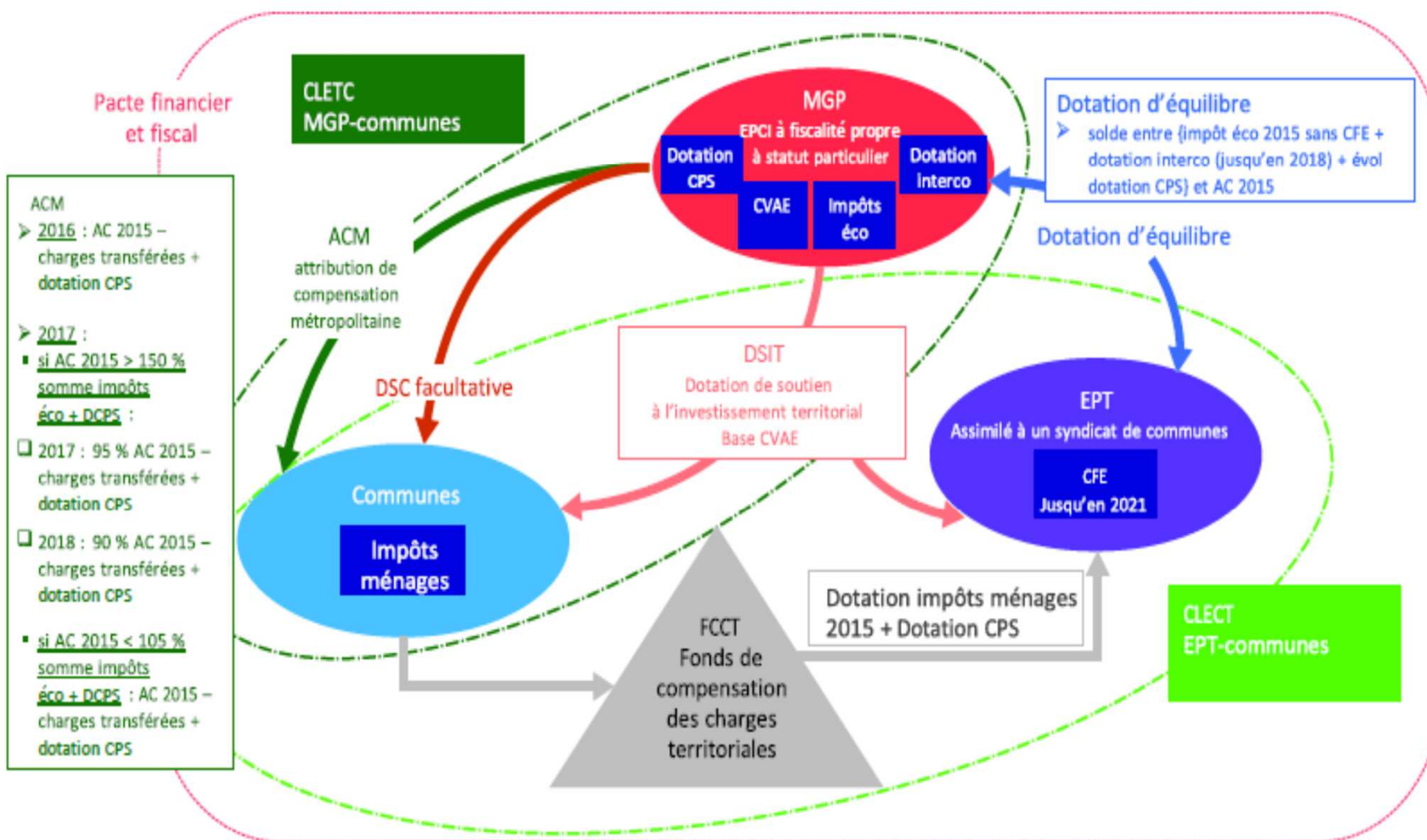
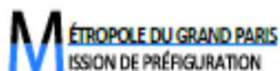


Architecture financière de la Métropole du Grand Paris, des EPT et des communes

*Rappel des éléments
présentés lors de la journée
d'appropriation du 17
septembre 2020*

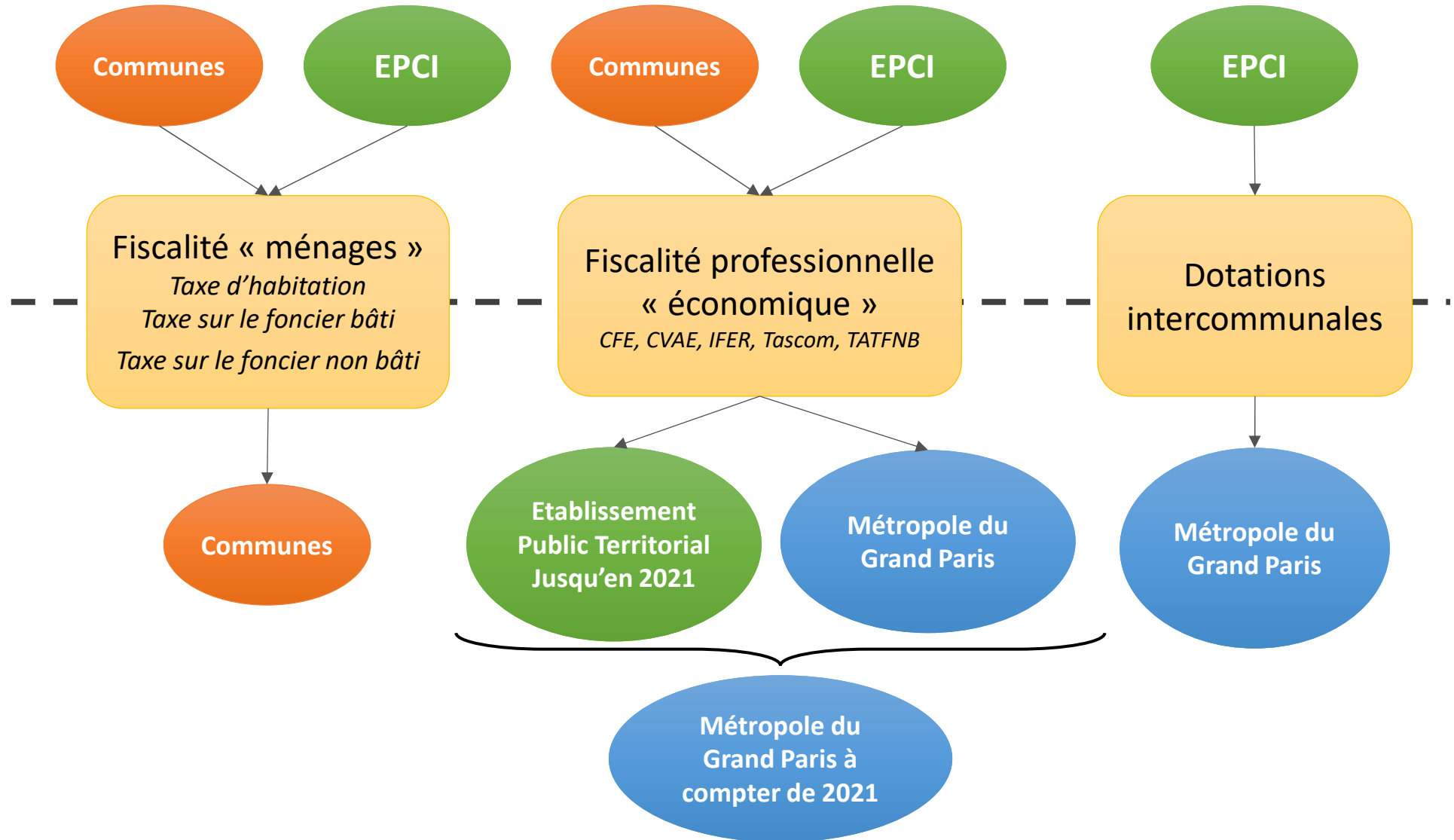


Les flux financiers au sein de la MGP



La Métropole comme seul EPCI à fiscalité propre

Allocation des ressources fiscales et de dotations en 2015



Allocation des ressources fiscales et de dotations en 2016 et années suivantes

Le dynamisme des ressources perçues permettant de financer de soutenir l'investissement et la solidarité à l'échelle métropolitaine

Comme tout EPCI à fiscalité propre (une communauté urbaine, une Agglomération), la Métropole dispose de plusieurs leviers afin de soutenir l'investissement territorial et de renforcer la solidarité entre les communes :

- **La dotation de soutien à l'investissement territorial (DSIT)** est versée par la Métropole aux EPT, aux établissements publics d'aménagement et aux communes. Elle est comprise entre 10% et 50% de l'évolution des produits de CVAE. **La Métropole a adopté en 2017 le reversement de 30% de la dynamique de CVAE. La DSIT n'est plus versée depuis 2018.**
- **La dotation de solidarité Métropolitaine (DSM)** répartie en fonction des disparités de charges et de ressources. La DSM n'a été institué qu'en 2020 pour un montant de 15 Millions d'euros.
- **Le Fonds d'investissement métropolitain (FIM)** qui est une subvention d'investissement versée aux communes et territoires dans des compétences et priorités définies par la Métropole. En 2020, le montant prévu est de 30,5 Millions d'Euros.

Au total, ce sont plus de 45 Millions d'euros versés par la Métropole aux territoires (au titre de la dynamique de ses ressources) sur un total de ressources de fonctionnement de 3,516 Milliards d'euros (soit 1,3%).

Deux nouveaux flux financiers sont créés en 2016 pour garantir les ressources et les charges des EPT

Les deux nouveaux flux peuvent être résumés de la manière suivante :

✓ **Le Fonds de Compensation des charges territoriales (FCCT) entre l'EPT et les communes a pour objet :**

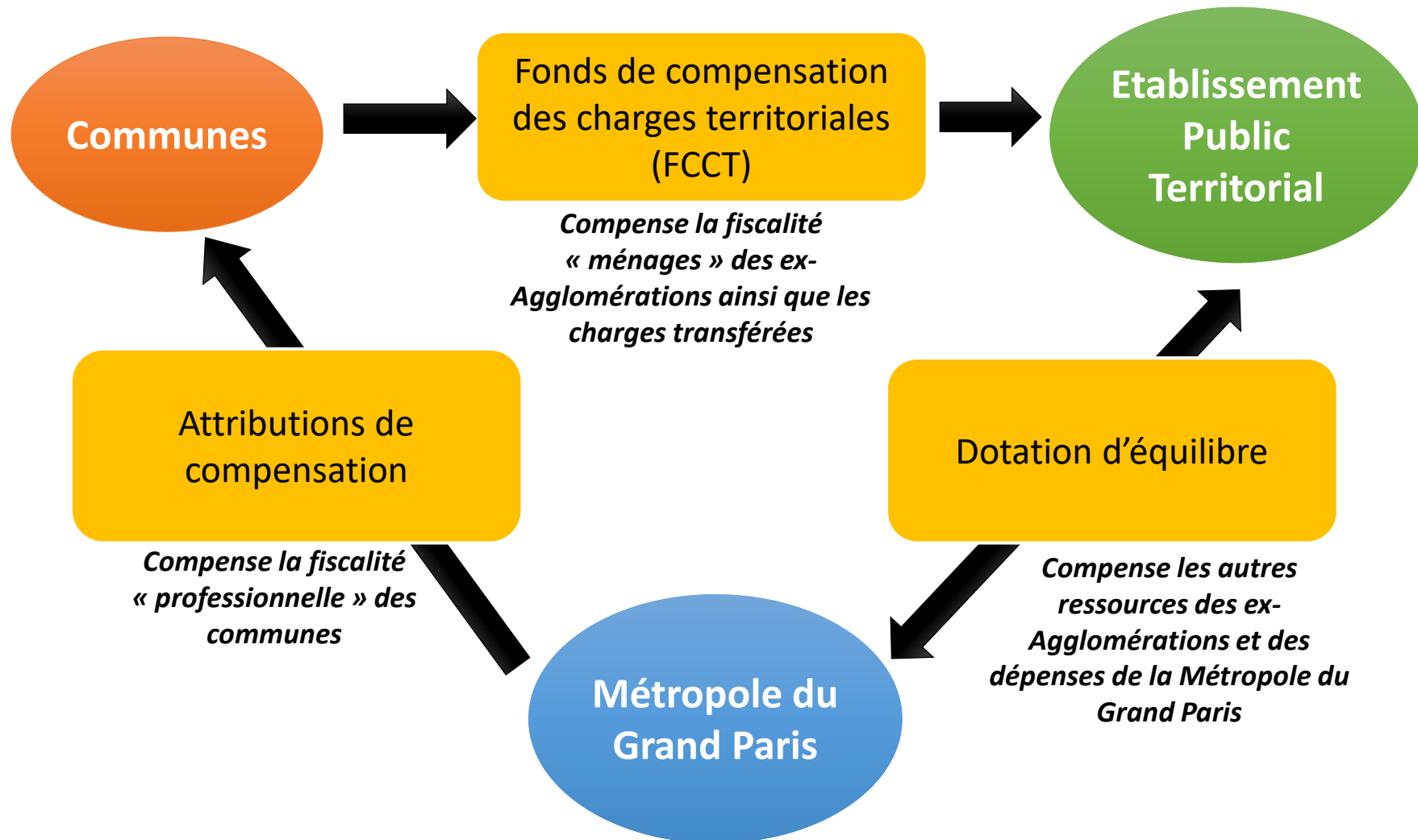
- Pour les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité propre devenu EPT :
 - Compenser en 2016 la fiscalité « ménages » perçue par l'ex- Agglomération
 - Compenser le financement des nouvelles compétences transférées à compter de 2016
- Pour les communes qui n'étaient pas membres d'un EPCI devenu EPT :
 - Compenser le financement des nouvelles compétences transférées à compter de 2016.

✓ **La dotation d'équilibre entre la MGP et les EPT a pour objet :**

- Compenser à l'EPT, les ressources perçues par les Agglomérations en 2015 et transférées à la MGP (fiscalité économique hors CFE et dotation globale de fonctionnement),
- Compenser à la MGP, les dépenses acquittées par les Agglomérations en 2015 aux communes (Attributions de compensations) ainsi que la CFE perçue en 2015 par les communes non membres d'EPCI.

La nécessaire compensation des transferts de ressources par la multiplication de flux financiers...

Afin de garantir à chaque collectivité le même niveau de ressources avant/après création de la Métropole, la loi NOTRe a créé deux nouveaux flux, en plus de l'attribution de compensation.



... Représente une large part des ressources transférées pour la Métropole

Les recettes de fonctionnement de la MGP sont quasiment exclusivement reversées

En millions d'euros

**Recettes de
fonctionnement
2020**

**Dépenses de
fonctionnement
2020**

Fiscalité perçue par la Métropole	1 304,71		
Dotations de l'Etat (DGF)	1 238,07	3 372,08	Attributions de compensation métropolitaines
Dotation d'équilibre	930,96		
Total ressources	3 474	3 372	Total dépenses
<i>Total recettes réelles de fonctionnement 2019</i>	<i>3 483</i>	<i>3 407</i>	<i>Total dépenses réelles de fonctionnement 2019</i>
Part dans les recettes	99,74%	98,98%	Part dans les dépenses

Part des Attributions versées dans le total des ressources perçues
97,07%

Le système n'a pas permis de renforcer la mutualisation des charges et des ressources à l'échelon métropolitain

L'évolution des attributions de compensation (versées et perçues) depuis 2016 illustre les faibles transferts de compétences intervenus depuis la création de la Métropole.

Les compétences, autrefois intercommunales, sont restées gérées et financées à l'échelon territorial, sans affectation de ressources dynamiques.

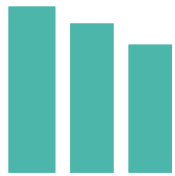
En millions d'euros	2016	2017	2018	2019	Prévisions 2020
Attributions de compensation métropolitaines nettes versées	3 369,32	3 372,23	3 376,08	3 371,90	3 371,52
<i>Evolution</i>		2,91	3,85	-4,18	-0,38

Les flux de compensation représentent également une part importante du budget de l'EPT

En millions d'euros	Recettes 2019	Dépenses 2019	
Cotisation foncière des entreprises (CFE)	129		
Fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) "socle" (<i>Hors charges transférées</i>)	155	155	Dotation d'équilibre
<i>FCCT "fiscalité ménages"</i>	87		
<i>FCCT "Compensation EPCI à fiscalité propre"</i>	68		
Total	284	155	Total
<i>Total recettes réelles de fonctionnement 2019</i>	<i>393</i>	<i>366</i>	<i>Total dépenses réelles de fonctionnement 2019</i>
<i>Part dans les recettes</i>	<i>72,17%</i>	<i>42,22%</i>	<i>Part dans les dépenses</i>

Conclusion : Alors que la loi NOTRe garantissait le stock de ressources, elle limitait le financement du dynamisme territorial à trois leviers :

- ✓ L'évolution forfaitaire du FCCT « socle » (plafonnée chaque année selon l'inflation)
- ✓ L'évolution du produit de CFE (jusqu'en 2020)
- ✓ L'évolution du FCCT déterminé selon le besoin de financement du territoire



Le rôle de la
Commission Locale
d'évaluation des
charges territoriales
et retour
d'expérience sur la
période transitoire
2016-2019



Les dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015

XII de l'article 59 de la loi du 7 août 2015 :

*« Il est créé entre chaque établissement public territorial et les communes situées dans son périmètre, à l'exclusion de la commune de Paris, **une commission locale d'évaluation des charges territoriales chargée de fixer les critères de charges pris en compte pour déterminer le besoin de financement des compétences exercées par l'établissement public territorial en lieu et place des communes.***

[...]

*Elle rend ses conclusions l'année de création des établissements publics territoriaux et **lors de chaque transfert de charges ultérieur.***

« Les dépenses de fonctionnement non liées à un équipement sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert.

Dans ce dernier cas, la période de référence est déterminée par la commission.

« Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année.

« Le coût des dépenses prises en charge par l'établissement public territorial est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges.

*« **La commission locale d'évaluation des charges territoriales fixe le montant des ressources nécessaires au financement annuel des établissements publics territoriaux. Elle rend un avis sur les modalités de révision des fractions mentionnées aux C et D du XI en fonction du niveau des dépenses de l'établissement public territorial** qu'elle a évaluées.*

Les moyens créés par la loi NOTRe pour financer les nouvelles charges transférées

L'architecture financière de la MGP permettait que le dynamisme fiscal du territoire soit fléché vers la Métropole du Grand Paris.

Au contraire, la couverture du besoin de financement de l'EPT reposait avant tout sur le Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) à travers la **Commission Locale d'Evaluation des Charges Territoriales (CLECT)**

La Commission a un **double rôle** :

1. Evaluer, lorsque la compétence est transférée, le coût net à partir des données de l'année précédente (pour la 1^{ère} année)

- ✓ La **Commission Locale d'Evaluation des Charges Territoriales (CLECT)** fixe le coût de la compétence transférée en fonction de la méthode prévue par la loi NOTRe pour le coût net de fonctionnement et le coût net des investissements.
- ✓ Le montant est alors acquitté par la commune par le biais du Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT) voté chaque année par les communes.

2. Chaque année

- La Commission locale se prononce sur **le besoin de financement de l'EPT** et donne un avis sur les modalités de répartition de ce besoin au sein du territoire. Chaque commune vote la fraction de FCCT qu'elle verse à l'EPT.

Bilan d'étape de la période transitoire présenté lors de la conférence des Maires du 3 Novembre 2020

Durant la période transitoire, considérant que la priorité était la construction du Projet de Territoire, l'EPT et les communes ont procédé chaque année à la détermination des FCCT en fonction du coût net réel annuel de chaque compétence transférée .

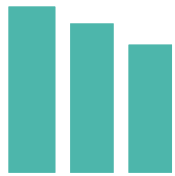
Cet exercice s'est révélé **chronophage** à plusieurs titres...

- ✓ 100 bilans établis annuellement soumis aux villes
- ✓ Une lourdeur de construction de la préparation budgétaire et de mise en œuvre de l'exécution budgétaire
- ✓ La décomposition de la dette avec ventilation multiple de chaque emprunt.

... Et empêche toute plus-value territoriale

- ✓ Absence de mutualisations en raison des « découpages » financiers des interventions ; à titre d'exemple, cette approche ne permet pas de mutualiser les ouvrages des médiathèques, l'intervention de MMS d'une piscine à l'autre, ou encore l'utilisation d'un mobilier urbain d'une commune à l'autre
- ✓ Juxtaposition d'approches communales sans définition d'intérêts partagés

Comment passer d'une logique annuelle rétrospective à une dynamique pluriannuelle permettant la mise en œuvre du projet de territoire et les mutualisations tout en préservant la différenciation des compétences au sein de bassins cohérents ?



Comment assurer
le financement des
charges
territoriales pour le
mandat à venir ?



Les enjeux de la nouvelle stratégie du financement des charges territoriales

Le mandat 2020- 2026 s'articule, du point de vue financier autour des logiques suivantes :

Simplification

- Renforcer la lisibilité et la simplicité du système de financement pour les communes et l'EPT

Logique de programmation pluriannuelle

- Meilleure visibilité pour les communes
- Souplesse de gestion pour l'EPT

Optimiser le pilotage des politiques publiques

- Mise en place d'une dynamique intercommunale de mutualisation garantissant des développements communs pour les compétences déjà transférées.

Les objectifs associés à la nouvelle stratégie de financement territorial

Valider le FCCT stock des charges territoriales

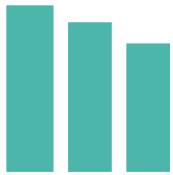
- Déterminer le FCCT socle des charges territoriales existantes (ce qui est déjà financé selon le dernier exercice clos).
- Evaluer le FCCT par socle de compétences et/ ou par bassin d'intervention.
- Cette étape constitue le point de départ de la stratégie de financement.

Déterminer les perspectives de financement des compétences

- Définir par bloc de compétence et/ ou par bassins les besoins de financement de manière pluriannuelle (exemple à horizon du mandat).
- La définition sera différente selon le fonctionnement et l'investissement (dont plusieurs modalités de financement pourront être proposées).
- Des bilans intermédiaires (tous les trois ans) permettront d'identifier des écarts structurels ou conjoncturels et de régulariser les FCCT en conséquence.

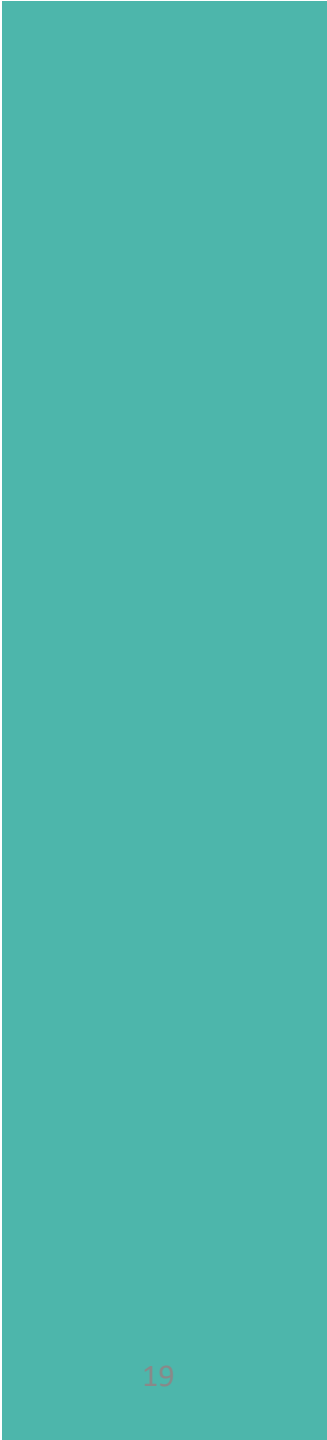
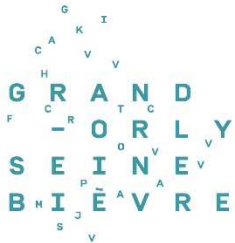
Proposer la répartition du financement en fonction des politiques publiques

- Une fois les besoins identifiés par bloc de compétences, ils seront répartis entre les communes en fonction de plusieurs critères (indice technique, clé géographique, indice forfaitaire, indice synthétique mixte).
- Cette répartition sera proposée dès le début afin de garantir pour les communes la prévisibilité budgétaire



Comment assurer le
financement des
charges territoriales
pour le mandat à
venir ?

Exemple basé sur un bloc de
compétence porté par l'EPT :
l'enseignement artistique



Exemple pratique de mise en place de la démarche de financement territorial

La 1^{ère} étape de la démarche correspond à la déclinaison du budget de l'EPT en blocs de compétences.

La définition du bloc de compétences peut s'appuyer sur une logique géographique (à l'échelle d'un bassin de vie) , une logique d'équipement ou encore sur des éléments techniques (la voirie par exemple). La définition peut enfin reposer sur la combinaison de plusieurs critères.

L'objectif de la définition d'un bloc de compétence est de déterminer un périmètre de dépenses suffisamment large pour permettre des projets communs à une échelle pertinente et des mutualisations de charges...

...Dans le même temps, il s'agit de garantir aux communes le financement d'une compétence qui s'exerce sur leur territoire au bénéfice de la population.

En l'espèce, l'exemple présenté ci-après concerne le bloc de compétences « enseignement artistique » qui regroupe le fonctionnement des conservatoires.

12 conservatoires et 1 école d'art existent sur le territoire de l'EPT. Les modalités de gestion diffèrent selon les communes en fonction de plusieurs facteurs et notamment des modalités d'exercice de la compétence en 2015 (soit avant la création de l'EPT). Par conséquent, les modalités de financement peuvent différer entre les communes au sein du même bloc de compétences :

- ✓ Si la compétence était assurée par la commune en 2015, son transfert vers l'EPT au 1^{er} janvier 2018 a été évalué par la Commission Locale d'Évaluation des Charges Territoriales (CLECT) selon les dispositions de la loi NOTRe. Le FCCT acquitté par la commune évolue depuis en fonction de l'évolution du coût net de la compétence transférée. C'est le cas par exemple des communes de Villeneuve Saint-Georges, et Viry-Châtillon.
- ✓ Si la compétence était intercommunalisée en 2015, son financement reposait sur un panier de ressources comprenant notamment la fiscalité, les dotations, et les attributions de compensation. C'est le cas par exemple des communes de l'ex-CALPE, ou celles membres de l'ex-CAVB...

Ces différences devront être prises en compte dans la définition des blocs de compétences et dans la stratégie pluriannuelle de financement.

Exemple pratique de mise en place de la démarche de financement territorial

La deuxième étape consiste à déterminer le schéma de financement de la compétence en 2019.

Le tableau ci-contre est construit à partir des hypothèses suivantes :

- ✓ Les charges et recettes de fonctionnement directes (hors FCCT) sont issues du compte administratif 2019.
- ✓ Les charges et recettes financières et exceptionnelles sont exclues du présent calcul.

<i>En euros (FONCTION 311)</i>		2019
Charges à caractère général	847 875	
Charges de personnel	13 490 810	
Autres charges de gestion courante	96 155	
Total charges réelles de fonctionnement	14 434 840	
Atténuations de charges	41 748	
Produits des services	1 698 338	
Subventions et participations (hors FCCT)	452 240	
Autres produits de gestion courante	1 740	
Total recettes réelles de fonctionnement	2 194 067	
Coût net de fonctionnement	12 240 773	

Le schéma de financement de la compétence sera décliné pour chaque commune et validé par les élus en charge du pilotage de la compétence.

Ce schéma constituera le FCCT « socle » sur lequel les évolutions des charges et des produits seront appliquées.

Exemple pratique de la stratégie

La 3^{ème} étape consistera à définir la trajectoire financière de la compétence. Celle-ci dépendra de plusieurs facteurs :

- ✓ L'évolution indicielle des coûts et des recettes de fonctionnement (en fonction notamment de l'inflation pour les charges générales, de l'indice GVT pour les charges de personnel, de la politique tarifaire, ...)
- ✓ L'évolution correspondant aux décisions prises par les élus (recrutements, mutualisations, ou projets).

Chaque politique publique fera l'objet d'une évaluation prospective destinée à mesurer l'évolution des charges nettes à couvrir par des ressources propres (fiscalité, FCCT) ou par d'autres leviers (économies par exemple).

Un bilan d'étape sera effectué tous les trois ans afin de permettre la correction de la trajectoire du FCCT.

Exemple de définition de la trajectoire du coût net de fonctionnement

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Evolution moyenne annuelle 2019-2026
Coût net de fonctionnement	12 240 773	12 512 601	12 790 218	13 073 747	13 363 312	13 659 041	13 961 065	14 269 515	2,2%
<i>Evolution en %</i>		2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	2,2%	

L'effort sera enfin décliné par communes membres concernées par le bloc de compétences.

Cette répartition tiendra compte du financement apporté par les communes aujourd'hui :

- ✓ Les communes qui étaient membres d'un EPCI à fiscalité propre en 2015 acquittent un FCCT socle « fiscalité ménages » dont le montant évolue chaque année en fonction de l'inflation et qui permettra de financer en partie la trajectoire des dépenses, décidée par les élus concernés.
- ✓ Les communes qui n'étaient pas membres d'un EPCI à fiscalité propre en 2015 apportent un FCCT égal au coût net de la compétence transférée depuis 2016.