

BORDEAUX METROPOLE

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE BORDEAUX METROPOLE

**Séance du 30 octobre 2015
(convocation du 23 octobre 2015)**

Aujourd'hui Vendredi Trente Octobre Deux Mil Quinze à 09 Heures 30 le Conseil de Bordeaux Métropole s'est réuni, dans la salle de ses séances sous la présidence de Monsieur Alain JUPPE, Président de BORDEAUX METROPOLE.

ETAIENT PRESENTS :

M. JUPPE Alain, M. ANZIANI Alain, M. CAZABONNE Alain, M. DUPRAT Christophe, Mme BOST Christine, M. BOBET Patrick, M. DAVID Alain, M. RAYNAL Franck, M. MANGON Jacques, M. MAMERE Noël, M. PUJOL Patrick, Mme JACQUET Anne-Lise, Mme MELLIER Claude, Mme VERSEPUY Agnès, M. DUCHENE Michel, M. TOUZEAU Jean, Mme WALRYCK Anne, M. ALCALA Dominique, M. COLES Max, Mme DE FRANÇOIS Béatrice, Mme FERREIRA Véronique, M. HERITIE Michel, Mme KISS Andréa, M. SUBRENAT Kévin, M. TURBY Alain, M. TURON Jean-Pierre, Mme ZAMBON Josiane, Mme AJON Emmanuelle, M. AOUIZERATE Erick, Mme BEAULIEU Léna, Mme BERNARD Maribel, Mme BLEIN Odile, Mme BOUDINEAU Isabelle, Mme BOUTHEAU Marie-Christine, Mme BREZILLON Anne, M. BRUGERE Nicolas, Mme CALMELS Virginie, Mme CASSOU-SCHOTTE Sylvie, M. CAZABONNE Didier, M. CHAUSSET Gérard, Mme CHAZAL Solène, Mme COLLET Brigitte, Mme CUNY Emmanuelle, M. DAVID Jean-Louis, M. DAVID Yohan, Mme DELATTRE Nathalie, Mme DELAUNAY Michèle, M. DELAUX Stéphan, M. DELLU Arnaud, Mme DESSERTINE Laurence, M. DUBOS Gérard, M. FELTESSE Vincent, M. FETOUH Marik, M. FLORIAN Nicolas, Mme FORZY-RAFFARD Florence, M. FRAILE MARTIN Philippe, Mme FRONZES Magali, M. GARRIGUES Guillaume, M. GUICHARD Max, M. GUICHOUX Jacques, M. HICKEL Daniel, M. HURMIC Pierre, Mme IRIART Dominique, Mme JARDINE Martine, M. JUNCA Bernard, Mme LACUEY Conchita, Mme LAPLACE Frédérique, M. LE ROUX Bernard, Mme LEMAIRE Anne-Marie, M. LOTHAIRE Pierre, Mme MACERON-CAZENAVE Emilie, M. MARTIN Eric, M. MILLET Thierry, M. NJIKAM MOULIOM Pierre De Gaétan, M. PADIE Jacques, Mme PEYRE Christine, Mme PIAZZA Arielle, Mme POUSTYNNIKOFF Dominique, M. RAUTUREAU Benoit, Mme RECALDE Marie, M. ROBERT Fabien, M. ROSSIGNOL PUECH Clément, Mme ROUX-LABAT Karine, M. SILVESTRE Alain, Mme THIEBAULT Gladys, Mme TOURNEPICHE Anne-Marie, M. TOURNERIE Serge, Mme TOUTON Elizabeth, M. TRIJOLET Thierry, Mme VILLANOVE Marie-Hélène.

EXCUSES AYANT DONNE PROCURATION :

M. LABARDIN Michel à M. CAZABONNE Alain
M. RAYNAL Franck à M. MARTIN Eric à partir de 11h50
M. MAMERE Noël à M. ROSSIGNOL PUECH Clément à partir de 11h20
Mme TERRAZA Brigitte à Mme KISS Andréa
M. PUJOL Patrick à Mme JACQUET Anne-Lise à partir de 11h30
M. PUYOBRAU Jean-Jacques à Mme LACUEY Conchita
M. VERNEJOUL Michel à M. ANZIANI Alain
Mme ZAMBON Josiane à M. TURON Jean-Pierre à partir de 11h20
M. BONNIN Jean-Jacques à M. GARRIGUES Guillaume
M. BOURROUILH-PAREGE Guillaume à M. LE ROUX Bernard
M. BOUTEYRE Jacques à Mme LAPLACE Frédérique
Mme CAZALET Anne-Marie à M. CAZABONNE Didier
Mme CHABBAT Chantal à Mme IRIART Dominique

Mme DESSERTINE Laurence à M. DUCHENE Michel jusqu'à 10h05
Mme FAORO Michèle à M. TOUZEAU Jean
M. FEUGAS Jean-Claude à M. GUICHARD Max
M. FLORIAN Nicolas à Mme BERNARD Maribel à partir de 10h30
M. FRAILE MARTIN Philippe à Mme FORZY-RAFFARD de 10h30 à 11h45
Mme FRONZES Magali à M. FETOUH Marik jusqu'à 10h20
M. GUYOMARC'H Jean-Pierre à M. BRUGERE Nicolas
M. JUNCA Bernard à M. BOBET Patrick à partir de 12h
Mme LOUNICI Zeineb à Mme POUSTYNNIKOFF Dominique
Mme MACERON-CAZENAVE Emilie à Mme ROUX-LABAT Karine à partir de 12h
M. MANGON Jacques à Mme PEYRE Christine à partir de 12h10
M. POIGNONEC Michel à Mme THIEBAULT Gladys
Mme RECALDE Marie à M. TRIJOLET Thierry à partir de 11h20

EXCUSES :

M. COLOMBIER Jacques

LA SEANCE EST OUVERTE

Pacte financier et fiscal - Décision - Adoption

Monsieur BOBET présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs

La loi n°2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prévoit (article 12) que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) doivent élaborer, au plus tard dans l'année qui suit la signature d'un contrat de ville, un pacte financier et fiscal de solidarité, l'objectif de ce pacte étant de réduire les disparités de charges et de recettes entre communes membres.

Ce pacte doit tenir compte des diverses relations financières existantes entre l'EPCI et ses communes membres, à savoir a minima :

- les **efforts de mutualisation des recettes et des charges** déjà engagés ou envisagés à **travers les transferts de compétences** ;
- les règles d'évolution des attributions de compensation (AC) ;
- les politiques métropolitaines poursuivies à travers **les fonds de concours** et/ou la **dotation de solidarité communautaire** (DSC), et les critères de péréquation retenus ;
- les critères retenus par l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou versements au titre du **fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales** (FPIC).

Ce pacte peut en outre comporter les règles de versement et d'évolution de tout autre dispositif de redistribution bénéficiant aux communes membres. L'absence d'élaboration de ce pacte financier et fiscal de solidarité formalisée dans la première année de mise en œuvre du contrat de ville entraîne une sanction qui se présente sous la forme de la création obligatoire d'une DSC, dont au moins 50 % du montant doit être réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de potentiels financiers entre les communes.

Afin d'arrêter les principales orientations du pacte métropolitain, plusieurs groupes de travail, composés d'élus et de techniciens des communes, ont été installés et leur réflexion s'est inscrite dans le cadre d'une démarche formalisée. Elle a permis d'établir un état des lieux des dispositifs existants qui, au regard de la situation financière de l'ensemble intercommunal (communes + Métropole), d'une part, des fragilités juridiques des outils actuellement employés, d'autre part, ont abouti à des propositions d'ajustements, objet du présent rapport.

Ce rapport cadre se traduira par un vote du Conseil de Bordeaux Métropole sur chacun des dispositifs révisés :

- Adoption de la nouvelle répartition de la DSC au plus tard en décembre 2015 afin que Bordeaux Métropole soit en mesure de verser les douzièmes de DSC aux communes dès janvier 2016 ;
- Mise en œuvre du reversement du produit de la taxe d'aménagement, lors de la séance du vote du Budget primitif 2016 en décembre 2015 ;
- attributions de compensation : après l'adoption du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLETC) par la majorité qualifiée des communes et après prise en compte des évaluations de transfert de charges au titre de la mutualisation des services. Les attributions de compensation devant être notifiées au plus tard aux communes le 15 février de l'exercice suivant l'évaluation.
- politique métropolitaine d'abattement au plus tard le 1^{er} octobre 2019 ;

I - Etat des lieux des mécanismes de redistribution existants et diagnostic financier

La Métropole dispose de mécanismes de redistribution épars et hétérogènes à destination des communes membres. Bien que n'ayant pas formalisé de pacte financier et fiscal à l'échelle de l'agglomération, elle a progressivement institué un corps de délibérations qui prévoit des mécanismes redistributifs entre l'EPCI et ses communes membres. Par exemple, La Cub avait été la première intercommunalité à mettre en place de manière dérogatoire et expérimentale une dotation de solidarité et de croissance (ancêtre de l'actuelle DSC) dès 1997. Or, les critères actuels de répartition de la DSC de Bordeaux Métropole ne respectent pas ce qui est prévu par la loi.

Compte tenu des nouvelles obligations liées à la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, en l'absence d'adoption d'un nouveau pacte financier et fiscal, le préfet devrait nous enjoindre de répartir notre DSC selon les critères prévus par la loi.

En cas de répartition de la DSC selon les critères de droit commun, les communes actuellement perdantes le seraient plus encore dans ce cas, et de manière générale il y aurait davantage de communes perdantes notamment au profit de la ville de Bordeaux.

Il faut également rappeler à ce titre que plusieurs communes ont profité de reversement de DSC sans fondement légal depuis 2002 en raison de l'absence de révision des critères.

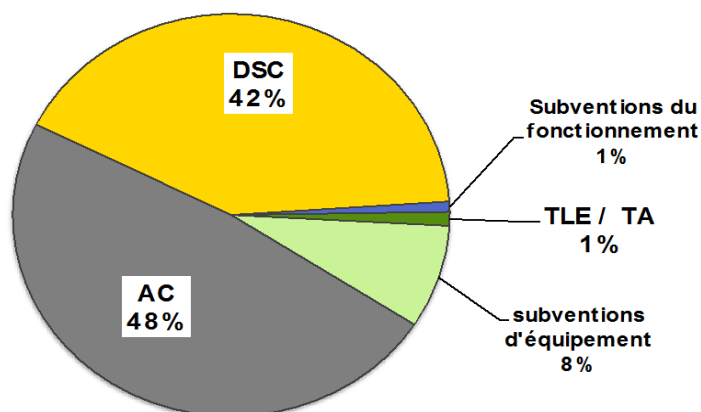
Quoiqu'il en soit, afin d'être en mesure de verser les 12èmes de DSC aux communes dès janvier 2016, il importe que la Métropole ait délibéré sur la nouvelle répartition de la DSC au plus tard en décembre 2015. Un accord est donc impératif au 2ème semestre.

Toutefois, certains dispositifs nécessitent d'être modifiés afin de les rendre conformes à la réglementation en vigueur.

A - Les dispositifs déjà mis en œuvre

En 2014, la Communauté urbaine, devenue Bordeaux Métropole, a reversé directement à ses communes membres **86 M€**. Ils comprenaient l'attribution de compensation (AC) pour 41,3 M€, la dotation de solidarité communautaire (DSC) pour 35,5 M€, le versement de fonds de concours d'investissement et de fonctionnement pour 8 M€ et les reversements aux communes d'une fraction des taxes d'urbanisme (TLE/TA) à 0,95 M€.

Répartition des 85,9 M€ de flux financiers en direction des communes en 2014



1 - L'attribution de compensation

L'attribution de compensation est déterminée dans les conditions définies au code général des impôts (article 1609 nonies C IV et V). Pour les communes de Bordeaux Métropole, elle est constituée au moment du passage au régime fiscal de la taxe professionnelle unique, de la somme des impôts et dotation transférés à la Communauté dont sont ôtés les montants correspondant à l'ex-fiscalité ménages levée par La Cub en 2000. Ces derniers représentent les charges financées par l'EPCI.

Tout transfert de charges ou toute régularisation ultérieure passe par la modification de l'attribution de compensation sur la proposition du rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), selon le droit commun ou de façon dérogatoire. Dans ce dernier cas, les conditions de majorité sont plus strictes.

Par ailleurs, l'article L.5211-4-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) modifié par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 prévoit la possibilité d'imputer les évaluations financières réalisées dans les fiches d'impact annexées aux conventions de mutualisation sur les attributions de compensation.

2 - La Dotation de solidarité communautaire (DSC)

L'article 1609 nonies C du Code général des impôts dispose que l'EPCI doit instituer « *Une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est réparti en fonction de critères de péréquation concourant à la réduction des disparités de ressources et de charges entre les communes [...]* ». Instituée lors du passage en fiscalité professionnelle unique, elle avait initialement vocation à partager la croissance de produits fiscaux économiques en récompensant les communes.

Avec 49 € / habitant en 2014, l'enveloppe répartie à ce titre est près de deux fois supérieure à la moyenne des Communautés urbaines (29 € / habitant) et constitue le niveau le plus élevé de l'ensemble des communautés urbaines et métropoles de plus de 200 000 habitants. Elle est de ce fait très importante dans les recettes des communes (entre 2,4 % et 6,5 %) et représente parfois l'essentiel de leur épargne brute.

La DSC servie à ce jour aux communes membres de Bordeaux Métropole n'est pas conforme à la répartition telle que prévue par les textes sur les critères prioritaires du revenu et du potentiel fiscal/potentiel financier. En effet, l'article 1609 nonies C du code général des impôts précise que les critères de péréquation sont « [...] déterminés notamment en fonction :

- De l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale ;
- De l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale.

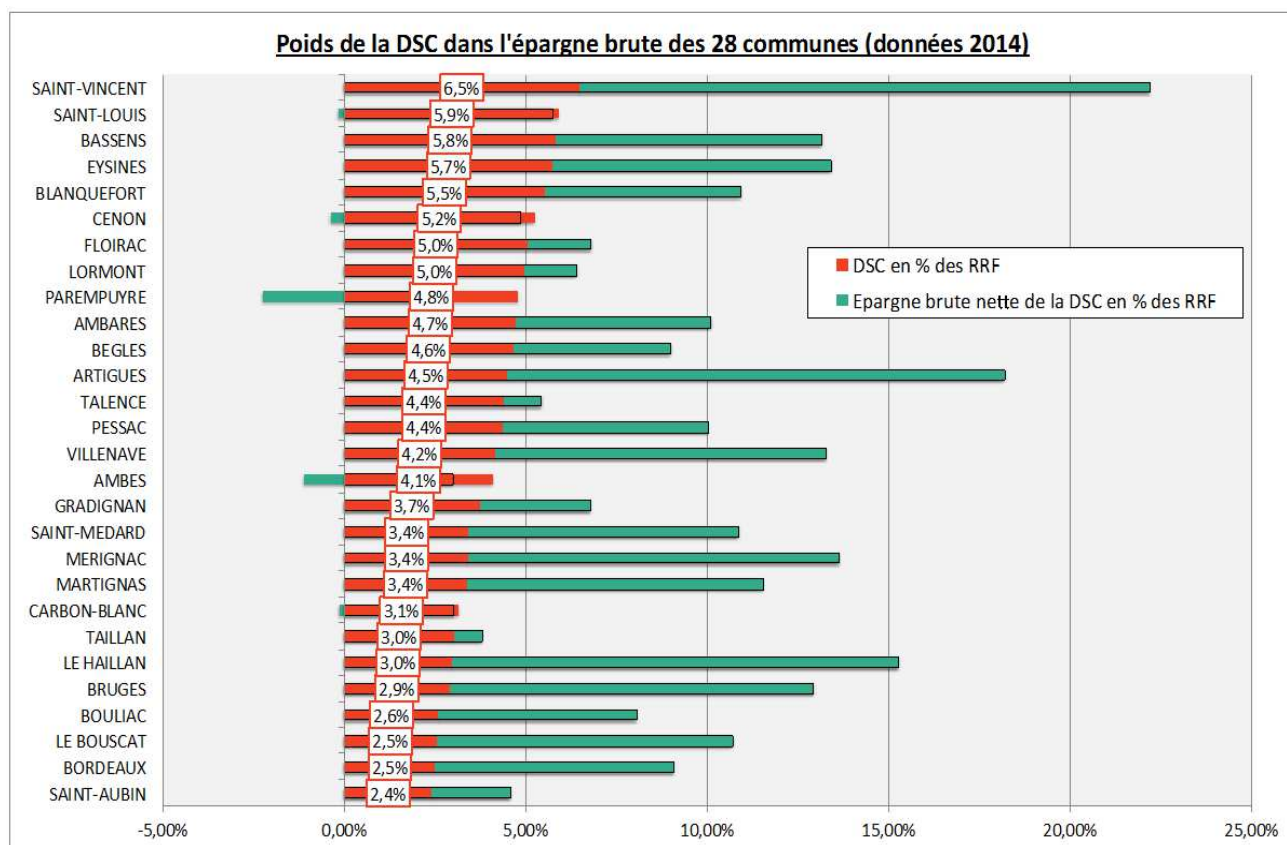
Des critères complémentaires peuvent être choisis. »

Comme le précise le guide de l'intercommunalité, « L'utilisation de l'adverbe « notamment » implique que les critères indiqués dans la loi doivent être appliqués en priorité pour la répartition d'une part significative de l'enveloppe de dotation de solidarité communautaire, tout en laissant la possibilité au Conseil de la Communauté urbaine de choisir librement des critères complémentaires. »

Or, les règles de répartition actuelles entre communes de la dotation communautaire de croissance et de solidarité ne répondent pas à ces exigences. En effet, cette dotation a été répartie à l'origine en quatre fractions où la part des critères « légaux » demeure minoritaire.

| Composantes de la DSC actuelle | Garantie | Développement | Péréquation | Population |
|---|---|---|--|---|
| Modalités de calcul de chaque composante | DSC 2012 de chaque commune | Variation positive des bases brutes de fiscalité économique sur chaque commune | <ul style="list-style-type: none"> - Potentiel financier d'agglomération (17,5 %), - Revenu imposable (17,5 %), - APL/logements sociaux (17,5 %). | Variation de la population communale |
| Proportion de chaque composante dans la DSC | Enveloppe figée liée à la dotation mise en place entre 1997 et 2000 | 30 % du total, visait à intéresser et encourager les communes à l'accueil d'acteurs économiques sur leurs territoires | 52,5 % du total avec pour but d'assurer une solidarité entre communes | 17,5 % du total afin de prendre en compte les charges inhérentes à la démographie de chaque commune |

L'ajustement des critères de répartition constitue une nécessité, bien que le poids de cette recette de fonctionnement dans les budgets communaux impose la recherche d'un optimum entre maintien des équilibres financiers communaux / métropolitain et la mise en conformité de la dotation de solidarité métropolitaine. Cette contrainte suppose de s'interroger sur les équilibres financiers présents et futurs de l'entité intercommunale.



3 - La taxe d'aménagement

Depuis la mise en recouvrement de la taxe locale d'équipement (TLE), il a été décidé qu'une fraction du produit de cette taxe serait rétrocédée, chaque année, aux communes membres de la Métropole, conformément à l'article L.331-2 du code de l'urbanisme.

A l'instar du dispositif existant pour la TLE, une fraction ($1/7^{\text{ème}}$) de la taxe d'aménagement (TA), qui a succédé à la TLE depuis le 1er mars 2012, doit également être rétrocédée aux communes en application de la délibération n°2011/0773 du 25 novembre 2011.

Au titre de l'exercice 2014, une somme nette de 3 163 506 € a été encaissée, répartie entre la TLE, à hauteur de 1 584 841 €, et la taxe d'aménagement pour 1 578 665 €.

Les modalités de cette répartition adoptées par notre établissement sont les suivantes :

- attribution d'1/3 de la somme à répartir en fonction de la population totale (somme de la population municipale et comptée à part, selon la définition de l'Institut national de la statistique et des études économiques – (INSEE)).
- attribution des 2/3 restants au prorata des TLE-TA perçues sur le territoire de chaque commune avec affectation d'un minimum garanti fixé à 2 666,27 € qui correspond à la moyenne des TLE-TA encaissées par les communes de moins de 5 000 habitants.

Le minimum garanti est attribué aux communes de moins de 5 000 habitants lorsque le calcul de leur attribution au titre des 2/3 restants lui est inférieur : trois communes de moins de 5 000 habitants sont concernées par ce dispositif (Ambès, Saint-Louis-de-Montferrand et Saint-Vincent-de-Paul).

Les communes de 5 000 habitants et plus bénéficient également de ce minimum garanti lorsque le calcul de leur attribution, au titre des 2/3 restants lui est inférieur.

En application de l'article L.331-2 du code de l'urbanisme, la Métropole a décidé de reverser un septième du produit de la taxe d'aménagement qu'elle perçoit, sur une année civile, au profit de ses communes membres. Or, ce reversement forfaitaire ne respecte pas les termes de l'article L.331-2 du code de l'urbanisme. En effet, l'article précité dispose à son alinéa 7 que : « *Dans les cas mentionnés aux 3° et 4° [le 3° étant la disposition sur laquelle est fondée la compétence de la Métropole en matière de TA], une délibération prévoit les conditions de reversement de tout ou partie de la taxe perçue par l'établissement public de coopération intercommunale à ses communes membres compte tenu de la charge de ses équipements publics relevant de leurs compétences* ».

En conséquence, le reversement de TA de la Métropole à chacune de ses communes membres doit correspondre au montant de la charge des équipements publics supportés par les communes au titre de l'exercice de compétences communales. Il y a donc nécessité d'établir un lien de proportionnalité, ce qui suppose pour l'avenir une instruction au fil de l'eau de ces reversements et non un reversement annuel forfaitaire.

4 - Le Fonds d'intérêt communal (FIC)

Le Fonds d'intérêt communal (FIC) a été créé par la délibération n°2009/0305 du 29 mai 2009. Il a pour vocation de remplacer les enveloppes communales d'assainissement eaux pluviales et eaux usées et de voirie de desserte, son financement étant assuré, d'une part, par les crédits affectés aux enveloppes d'origine, d'autre part, les 6/7èmes du produit de la taxe locale d'équipement (TLE) remplacée depuis le 1^{er} mars 2012 par la taxe d'aménagement.

Pour la période 2009-2014, le tableau suivant retrace les dépenses réalisées par la Métropole :

| F.I.C | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | TOTAL |
|-------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| TOTAL | 31 916 255 | 27 490 595 | 34 661 885 | 39 147 415 | 23 052 096 | 156 268 246 |

5 – Les contrats de co-développement (CODEV)

La démarche de co-développement, initiée depuis 2009, s'inscrit comme une démarche structurante dans les relations de Bordeaux Métropole avec les communes. Cette approche constitue un outil opérationnel et prospectif puisqu'à partir des perspectives de développement du territoire de chaque commune, un certain nombre de projets sont priorisés pour l'avenir. Dans le cadre de la méthode mise en œuvre, les projets retenus sont affinés. Ils sont ainsi détaillés sous forme de fiche action afin de cerner leur contenu exact, leur coût et le niveau d'engagement financier souhaité de la Métropole.

B - Le diagnostic financier du territoire métropolitain

La redéfinition d'un pacte financier et fiscal (qui existe déjà sans être formalisé dans le cadre du contrat de ville avec les différents outils présentés ci-avant) passe avant tout par un exercice d'analyse financière du territoire, dans ses deux composantes, Métropole et communes. C'est le but de l'état des lieux qui a fait l'objet des travaux de présentation aux premiers comités techniques et comité de pilotage (COPIL).

Dans un second temps, dans la mesure où le redéploiement du pacte financier et fiscal s'inscrit dans une période de contrainte forte sur la ressource locale, un travail de prospective, lui aussi préalable à la définition du pacte a été développé.

1 - Etat des lieux de la Métropole

Le périmètre de l'analyse comprenait 6 budgets consolidés dont ceux des transports et des déchets ménagers. Les budgets ne bénéficiant pas de subventions du budget principal ne sont pas repris.

Avec 885,7 M€ de recettes réelles de fonctionnement (RRF) en 2014 et 634,1 M€ de dépenses (dont 17,6 M€ de frais financiers), Bordeaux Métropole dégage en 2014 une épargne brute de 251,6 M€. Rapportée aux recettes, elle en représente 28,4 % environ. Cette épargne qui était en progression entre 2010 et 2012, a marqué un premier pas en 2013 (+1,1 %) et se replie fortement sur les derniers exercices (-22 % en 2014).

Cette épargne brute 2014 a permis de financer le remboursement du capital de la dette (61,8 M€) et, avec les recettes définitives (107,1 M€), le recours à l'emprunt (120 M€) et la consommation du fonds de roulement (29 M€), un montant d'investissement de 446,3 M€.

L'encours de dette atteint 535,3 M€ à fin 2014. La capacité de désendettement de Bordeaux Métropole se situe alors à 2,1 années sur ce périmètre.

Taux d'épargne brute (Epargne brute/RRF) et capacité de désendettement (Encours de dette/épargne brute) sont les deux principaux indicateurs de la santé financière d'une collectivité. En l'espèce, Bordeaux Métropole expose une situation très satisfaisante (les seuils d'alerte se situent aux alentours des 12 % sur le taux d'épargne brute et autour de 10 années en termes de capacité de désendettement).

Cependant, les tendances sur les derniers exercices sont les mêmes que pour l'ensemble du monde local à savoir :

- un effet de ciseaux en section de fonctionnement avec une inertie des dépenses (plus ou moins forte selon leur nature) et des recettes qui, au contraire, se raréfient ;
- un appel plus important à l'emprunt pour financer les investissements à défaut d'un ralentissement des investissements. En moyenne sur les années 2010 à 2014, Bordeaux Métropole investit 410 M€ par an.

En ce qui concerne ces différentes composantes du compte administratif 2014 de Bordeaux Métropole :

- la raréfaction des ressources de fonctionnement est soulignée par la prégnance du Fonds national de garanties individuelles de ressources (FNGIR) et de la Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), pour 11 %, de la compensation part salaires et des compensations fiscales (16 %), ou encore des dotations d'Etat (8 %) dans le panier des recettes. Ces postes représentent 35 % des ressources de la Métropole et sont soit figées soit en retrait ;
- l'inertie des dépenses est accentuée, au delà du personnel qui en représente 21 %, par le poids des prestations de services qui correspondent à 42 % de la dépense métropolitaine et sont, en dehors des phases de passation de marchés, difficiles à maîtriser.

2 - Etat des lieux des communes

Chacune des communes ayant transmis ses comptes administratifs 2013 et 2014 a fait l'objet d'une fiche de synthèse financière qui la situe également sur son territoire au niveau de chaque critère qui pourrait être utilisé dans le cadre du pacte financier et fiscal.

Les 28 communes affichent ensemble des recettes de 1 008,2 M€ en fonctionnement. Elles dépensent 911,8 M€ (dont 21,7 M€ de frais financiers) et dégagent ainsi un autofinancement de 96,4 M€ équivalent à 9,6 % des recettes réelles de fonctionnement. L'épargne se réduit de 21 M€ entre 2013 et 2014, un tiers de cette réduction étant liée à la contribution au redressement des finances publiques.

Leur autofinancement permet de couvrir un remboursement total d'annuité de 62,5 M€. Le solde, avec les recettes définitives de 144,4 M€, les emprunts nouveaux (74,5 M€) et la consommation du fonds de roulement pour 15,9 M€ permet de financer 268,7 M€ en 2014.

L'encours de dette à fin 2014 pour le budget principal des 28 communes s'élève à 548,8 M€. Rapporté à l'épargne brute, il permet d'obtenir une capacité de désendettement du bloc communal de 5,7 années.

Cette situation est contrastée entre les communes, certaines présentant des ratios très satisfaisants avec des taux d'épargne brute bien supérieurs à 15 % (pour 3 d'entre elles) et d'autres des ratios plus dégradés. Dans l'ensemble cependant les communes de Bordeaux Métropole se situent au niveau du seuil d'alerte en ce qui concerne leur section de fonctionnement.

Cette section de fonctionnement est alimentée pour l'essentiel par la fiscalité ménages (53 % du total du panier de recettes), par les dotations d'Etat (pour 18 %). Puisque l'objet traité est le pacte financier et fiscal, il s'agit de constater que la DSC représente 4 % des recettes réelles de fonctionnement des communes de Bordeaux Métropole. L'attribution de compensation positive représente elle, 5 % du panier.

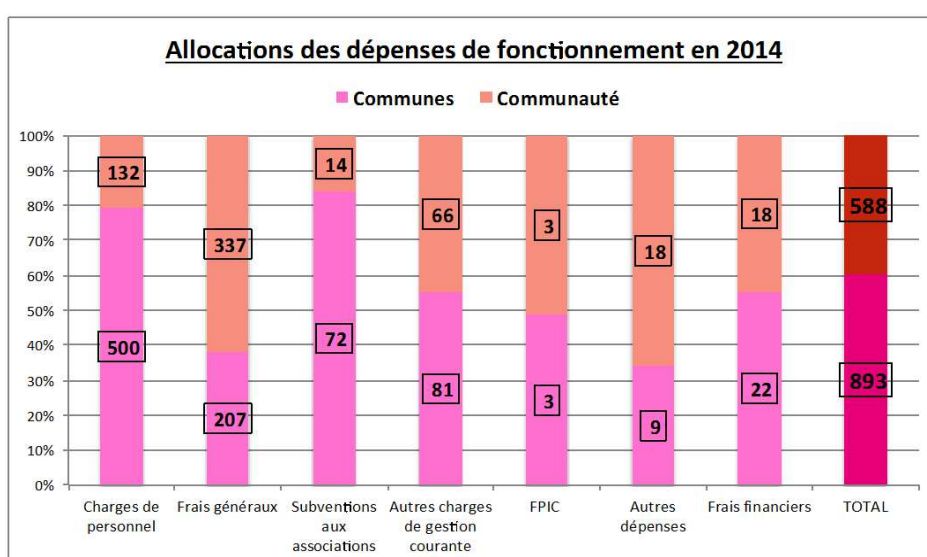
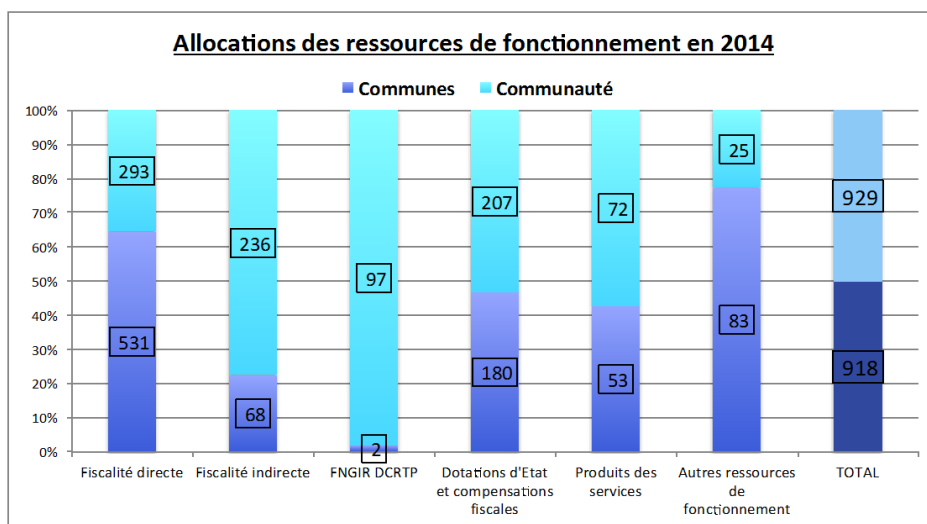
Du côté des dépenses de fonctionnement, 55 % sont des dépenses de personnel. Les attributions de compensation, qui ne concernent pas encore toutes les communes correspondent à 1,5 % du total des dépenses.

Enfin, en matière d'investissement, les 28 communes sont porteuses de dépenses s'élevant à 290 M€ en 2013 et de 270 M€ en 2014.

3 - Etat des lieux consolidé

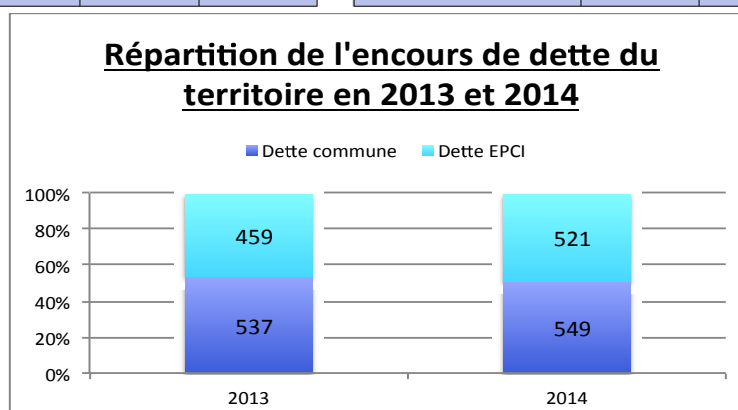
Toujours en 2014, l'exercice de consolidation des comptes (retraités des flux croisés) entre Bordeaux Métropole et ses 28 communes membres a été effectué. Il met en évidence des recettes de fonctionnement de 1 847 M€ et des dépenses de 1 481 M€ soit un solde d'épargne brute de 365,8 M€ correspondant à un taux d'épargne brute de 19,8 %. Globalement, la situation est donc satisfaisante en termes de fonctionnement.

Cette épargne permet de rembourser le capital de la dette et à l'aide des recettes définitives et du recours à la dette nouvelle de financer un total de 708,3 M€ d'investissements.



| En M€ | Communes | Communauté | Total |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|
| Dépenses d'investissement | 245,30 | 360,05 | 605,35 |
| Subventions d'équipement | 10,48 | 70,55 | 81,03 |
| Autres dépenses sur la section d'investissement | 12,93 | 8,99 | 21,93 |
| TOTAL | 1 183,77 | 1 045,09 | 2 228,86 |

| En % | Communes | Communauté | Total |
|---|---------------|---------------|----------------|
| Dépenses d'investissement | 40,52% | 59,48% | 100,00% |
| Subventions d'équipement | 12,93% | 87,07% | 100,00% |
| Autres dépenses sur la section d'investissement | 58,98% | 41,02% | 100,00% |
| TOTAL | 53,11% | 46,89% | 100,00% |



II – Vers un pacte financier et fiscal métropolitain

Dans le cadre de la révision du pacte financier et fiscal métropolitain, un comité de pilotage (COPIL) composé de 12 membres a été constitué. Cette instance était présidée par Monsieur Patrick BOBET, Vice-président en charge des Finances, la vice-présidence étant assurée par Monsieur Alain ANZIANI, Vice-président en charge de la Métropolisation.

Le COPIL s'est réuni cinq fois durant les mois d'avril, mai et septembre 2015, séances au cours desquelles ses membres ont pris connaissance des travaux menés par les services métropolitains, avec l'aide du cabinet de conseil KLOPFER, afin d'orienter les travaux à initier.

Sur la même période, l'ensemble des techniciens (directeurs financiers et/ou directeurs généraux) des services municipaux des 28 communes membres de la Métropole ont participé aux séances du comité technique (COTECH). A l'instar du COPIL, le COTECH a permis aux personnes présentes, d'une part, de prendre connaissance du diagnostic posé sur la situation financière de l'entité intercommunale et sur les différents outils du pacte financier et fiscal existant, d'autre part, de débattre sur le contenu des mesures nouvelles à mettre en œuvre afin de répondre aux termes de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014. Cette instance s'est réunie cinq fois au cours des mois d'avril et mai 2015 pour préparer les travaux soumis au COPIL.

En complément, trois réunions d'information à destination des élus ont été organisées les 11 et 12 juin 2015 dans les directions territoriales afin d'informer l'ensemble des communes non représentées au sein du COPIL préalablement au passage en Bureau du 19 juin 2015.

Ce travail s'inscrit dans un **contexte contraint** pour Bordeaux Métropole et pour ses communes. La Métropole n'est pas la seule à enregistrer une dégradation de sa situation financière : la montée en puissance de la ponction sur la dotation globale de fonctionnement (DGF) représentera à terme, en moyenne, 65 % de l'épargne brute dégagée en 2014 par les communes de Bordeaux Métropole. Pour rappel, les communes enregistreraient une ponction totale de 60 M€ et Bordeaux Métropole de 51 M€ entre 2014 et 2017 sur la seule DGF (hors variables d'ajustement et FPIC).

Face à cet enjeu, et c'est une partie du pacte financier et fiscal qui évolue en parallèle, la Métropole propose **une mutualisation à la carte à partir de 2016**. Cela a pour incidences :

- **un transfert de la dynamique de charges des communes ;**
- **une moindre contribution des communes au FPIC en raison de l'amélioration du coefficient d'intégration fiscale, toutes choses égales par ailleurs ;**
- **des impacts sur les potentiels fiscaux et donc sur les dotations de péréquation nationales mais aussi sur la répartition du FPIC ou de la DSC entre les communes au sein du territoire lui-même.**

Sur ce dernier point, il est difficile de faire des projections dans un contexte mouvant (réforme de la DGF), mais il est certain que **les communes sont encouragées à transférer proportionnellement plus de charges qu'elles ne représentent de population dans l'EPCI**.

Au terme de ses travaux, le COPIL a retenu un certain nombre d'orientations qui ont fait l'objet d'une présentation lors du Bureau du 19 juin 2015. Lors de cette séance, le Bureau a néanmoins demandé l'étude de nouveaux scénarii. Il a été étudié la mise en place de nouveaux critères remplaçant en particulier le critère de redistribution basé sur la DSC versée en 2015. Ainsi, ont été pris en compte, d'une part, les contraintes foncières liées notamment à des risques technologiques et/ou naturels et, d'autre part, l'importance de l'accueil d'activités économiques par les communes.

Après différentes simulations sur les critères de répartition de la DSC, trois nouveaux scénarii ont été présentés lors du COPIL du 22 septembre dernier.

Le tableau suivant présente une synthèse des orientations validées par les deux séances du Bureau et développées dans le projet de pacte financier et fiscal.

| Thèmes du Pacte Financier et Fiscal de Solidarité | Propositions du Bureau |
|---|---|
| La dotation de solidarité communautaire (DSC) | La répartition de la DSC est basée, à compter de 2016, sur les critères légaux (revenu moyen et potentiel financier par habitant) à hauteur de 50 %, d'autre part, sur des critères politique de la ville (pour 25 %), fiscal (pour 5 %) et historique (prise en compte de la répartition de l'ancienne DSC pour 20%). Un seuil de garantie individuelle de 2,5 % est mis en place afin d'atténuer l'incidence de cette mesure sur les équilibres financiers communaux. Le différentiel éventuel entre l'abondement de ce dispositif de garantie et l'indexation naturelle de la DSC est pris en charge par la Métropole. |
| Le Fonds de Péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) | Le pacte ne retient pas la mise en œuvre d'une répartition dérogatoire du prélèvement FPIC entre les communes en raison de la croissance de la prise en charge du prélèvement par l'intercommunalité d'ici 2018 ; de la difficulté méthodologique à obtenir une répartition qui fasse sens au regard de la DSC ; enfin dans le cadre de la politique de la ville, le droit commun exonère déjà les communes les plus fragiles. |
| Taxe d'aménagement | Le dispositif actuel de reversement de la taxe d'aménagement prévoyant le reversement forfaitaire d'1/7ème des taxes d'urbanisme, non conforme au Code de l'urbanisme, est abrogé à compter de 2016. Il est proposé de reverser la taxe d'aménagement perçue sur le territoire de la commune sous la forme d'un financement correspondant à 1/7ème du coût des équipements communaux (chapitres 21, 23 et 16 pour les baux emphytéotiques administratifs (BEA) et les partenariats publics/privés (PPP)), net du FCTVA et des subventions reçues, situés dans le périmètre des opérations d'aménagement qui ne seront pas déclarées d'intérêt métropolitain. |
| Politique d'abattements métropolitaine (TH) | Il est proposé de travailler davantage le sujet et de poursuivre les travaux engagés afin que Bordeaux Métropole mette en place sa propre politique d'abattement d'ici 2020. |
| L'unification des taux | Il est proposé d'écarter cette mesure qui remettrait en cause la liberté fiscale des communes. |
| La DGF territoriale | Compte tenu de la refonte de la DGF nationale, prévue à l'article 58 du PLF 2016, le Bureau a écarté ce dispositif en raison de la territorialisation de la nouvelle dotation de charges de centralité prévue dans la nouvelle DGF et qui sera répartie entre les communes et l'EPCI en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF < 0,4). |

Ceci étant exposé, il vous est demandé Mesdames, Messieurs, de bien vouloir si tel est votre avis, adopter les termes de la délibération suivante :

Le Conseil de Bordeaux Métropole,

VU la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales,

VU la loi n° 2014-58° du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles,

VU la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine,

VU les articles 1411 et 1609 nonies C du code général des impôts,

VU l'article L5211-4-2 du code général des collectivités territoriales,

VU l'article L331-2 du code de l'urbanisme,

VU les délibérations n° 2009/0305 du 29 mai 2009 et 2014/0796 du 19 décembre 2014 relatives au Fonds d'intérêt communal (FIC),

VU la délibération cadre n°2012/0010 du 20 janvier 2012 des contrats de co-développement (CODEV),

VU la délibération n°2011/0773 du 25 novembre 2011 relative à la part intercommunale de la taxe d'aménagement,

VU la délibération n° 2012/0419 du 22 juin 2012 relative à la répartition de droit commun du FPIC,

VU la délibération n° 2014/0200 du 25 avril 2014 relative à la rétrocession d'un 1/7^{ème} des taxes locales d'équipement et d'aménagement (TLE/TA) 2013,

VU la délibération n° 2014/0774 du 19 décembre 2014 relative à la dotation de solidarité communautaire 2015,

VU la délibération n° 2015/0066 du 13 février 2015 relative à la révision des attributions de compensation,

VU la délibération n°2015/0253 du 29 mai 2015 relative aux mécanismes de financement de la mutualisation à Bordeaux Métropole,

VU la délibération n°2015/0383 du 26 juin 2015 relative à la convention cadre du contrat de ville de la Métropole 2015-2020.

ENTENDU le présent rapport,

CONSIDERANT que la loi n°2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 prévoit (article 12) que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) doivent élaborer, lors de la signature d'un contrat de ville, un pacte financier et fiscal de solidarité, l'objectif de ce pacte étant de réduire les disparités de charges et de recettes entre communes membres.

DECIDE

Article unique : D'approuver le pacte financier et fiscal joint en annexe à la présente délibération et qui sera annexé au contrat de ville adopté par la délibération n°2015/0383 du 26 juin 2015.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à l'unanimité des suffrages exprimés.

Le groupe des élus Communistes et apparentés s'abstient.

MM. Pujol, Poignonec et Mme Lemaire s'abstiennent.

M. Turon s'abstient

Fait et délibéré au siège de Bordeaux Métropole le 30 octobre 2015,

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

REÇU EN PRÉFECTURE LE
6 NOVEMBRE 2015

PUBLIÉ LE : 6 NOVEMBRE 2015

M. PATRICK BOBET