

REPUBLIQUE FRANCAISE

METROPOLE DU GRAND PARIS

SEANCE DU CONSEIL DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS
DU VENDREDI 11 MARS 2016



CM2016/03/04- DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

DATE DE LA CONVOCATION : 3 mars 2016
NOMBRE DE CONSEILLERS EN EXERCICE : 209
PRESIDENT DE SEANCE : Patrick OLLIER, Président,
SECRETAIRE DE SEANCE : Ivan ITKZOVITCH

ETAIENT PRESENTS : Dominique Adenot, Manuel Aeschlimann, Sylvie Altman, Marie-Hélène Amiable, Éric Azière, Marinette Bache, Denis Badré, Dominique Bailly, Patrick Balkany (jusqu'à 10h50), Catherine Baratti-Elbaz, Julien Bargeton, Jean-Pierre Barnaud, Christiane Barody-Weiss, Jacques Baudrier, Pascal Beaudet, Patrick Beaudouin, Jacqueline Belhomme, David Belliard, Zacharia Ben Amar, Jacques-Alain Benisti, Jean-Didier Berger, Sylvain Berrios, Jean-Didier Berthault, Patrice Bessac, Julie Boillot, Jean-Paul Bolufer, Nicolas Bonnet-Oulaldj, Alain-Bernard Boulanger, Geoffroy Boulard, Céline Boulay-Espéronnier, Philippe Bouyssou (jusqu'à 10h50), Patrick Braouezec (jusqu'à 10h32), Daniel Breuiller, Jean-Jacques Bridey, Galla Bridier, Ian Brossat, Colombe Brossel, Frédérique Calandra, Patrice Calmégane, Vincent Capocanellas, Gilles Carrez, Luc Carvounas, Laurent Cathala, Éric Cesari, Régis Charbonnier, Raymond Charresson, Jacques Chaussat, Hervé Chevreau (jusqu'à 10h47), Marie-Carole Ciuntu, Claire Clermont-Tonnerre (de), Yves Contassot, Gérard Cosme (jusqu'à 10h40), Daniel-Georges Courtois, François Dagnaud, Philippe Dallier, Stéphanie Daumin, Stéphane De Paoli, William Delannoy, Richard Dell'Agnola, Tony Di Martino (jusqu'à 10h47), Patrick Douet, Didier Dousset, Carole Draï, Corentin Duprey, Christian Dupuy, Nathalie Fanfant, Yvan Femel, Léa Filoche, Michel Fourcade, Vincent Franchi, Jean-Christophe Fromantin (jusqu'à 10h49), Afaf Gabelotaud, Bernard Gauducheau, Jacques Gautier, Jean-Michel Genestier, Sylvie Gerinte, Christophe Girard (jusqu'à 10h45), Claude Goasguen, Nicole Goueta, Philippe Goujon, Emmanuel Grégoire, Daniel Guiraud, Antoine Guisepponne), Sakina Hamid, Eric Héléard Michel Herbillon, Thierry Hodent, Frédéric Hocquard, Ivan Itkzovitch, Christine Janodet, Patrick Jarry, Halima Jemni, Bruno Julliard, Carinne Juste, Philippe Juvin (jusqu'à 10h36), Marie Kennedy, Jean-Claude Kennedy, Bertrand Kern, Olivier Klein, Marie-Pierre La Gontrie (de), Grégoire La Roncière (de) (jusqu'à 10h47), Laurent Lafon, Jean-François Lamour, Philippe Laurent, Christine Lavarde-Boëda, Franck Le Bohellec, François Le Clec'h, Patrice Leclerc, Françoise Lecoufle, Catherine Lécuyer (jusqu'à 10h38), Marie-Christine Lemardeley, Xavier Lemoine, Michel Leprêtre, Marie-Pierre Limoge, Jacques Mahéas, Séverine Maroun, Jacques JP Martin, Pierre-Yves Martin (jusqu'à 10h34), Valérie Mayer-Blimont, Claire Mayoly-Florentin, Fadila

Mehal, Éric Mehlhorn, Jean-Loup Metton (jusqu'à 10h52), Virginie Michel-Paulsen, Jean-Louis Missika, Joëlle Morel, Georges Mothron, Gauthier Mougine, Christophe Najdovski (jusqu'à 10h09), Jean-Charles Negre, Frédéric Nicolas, Pascal Noury, Patrick Ollier, Anne-Constance Onghena, Didier Paillard, Mao Peninou, Carine Petit, Gilles Poux, Danièle Prémel, Raphaëlle Primet, Robin Reda (jusqu'à 10h49), Yves Révillon, Laurent Rivoire, André Santini, Marielle Sarnez (de), Gilles Savry, Eric Schlegel, Marie-Christine Segui, Jean-Yves Senant, Georges Siffredi (jusqu'à 10h51), Sylvie Simon-Deck, Anne Souyris, Dominique Stoppa-Lyonnet, Anne Tachene, Michel Teulet, Sylvine Thomassin, Yves Thoreau, Patricia Tordjman, Ludovic Toro, Martine Valleton, Corinne Valls, Sophie Vally (jusqu'à 10h51), Laurent Vastel, François Vauglin (jusqu'à 10h35), Alain Vedere, Pauline Véron, Dominique Versini (jusqu'à 10h18), Alexandre Vesperini, Jean-François Voguet.

ETAIENT REPRESENTES : Pierre-Christophe Baguet (pouvoir à Gauthier Mougine), Françoise Baud (pouvoir à Sylvie Altman), Éric Berdoati (pouvoir à Patrick Ollier), Christian Demuynck (pouvoir à Valérie Mayer-Blimont), Olivier Dosne, (pouvoir à Michel Herbillon), Jean-Paul Faure-Soulet (pouvoir à Yvan Femel), Jean-Baptiste Froment (de) (pouvoir à Geoffroy Boulard), Jean-Jacques Giannesini (pouvoir à Daniel-Georges Courtois), Eric Grillon (pouvoir à Sakina Hamid), Didier Guillaume (pouvoir à Jean-Claude Kennedy), Hervé Marseille (pouvoir à André Santini), Brigitte Marsigny (pouvoir à Philippe Dallier), Rémi Muzeau (pouvoir à Manuel Aeschlimann), Jean-Marc Nicolle (pouvoir à Olivier Klein), Jean-Pierre Schosteck (pouvoir à Jean-Didier Berger), Georges Urlacher (pouvoir à Sylvie Gerinte), Jean-Marie Vilain (pouvoir à Bernard Gauducheau), Patrick Braouezec (pouvoir à Patrice Leclerc à partir de 10h32), Hervé Chevreau (pouvoir à Michel Teulet à partir de 10h47), Gérard Cosme (pouvoir à Corinne Valls à partir de 10h40), Christophe Girard (pouvoir à Bruno Julliard à partir de 10h45), Pierre-Yves Martin (pouvoir à Dominique Bailly à partir de 10h34), Christophe Najdovski (pouvoir à Galla Bridier à partir de 10h09), Robin Reda (pouvoir à Éric Mehlhorn à partir de 10h49), François Vauglin (pouvoir à François Dagnaud à partir de 10h35).

ETAIENT ABSENTS : François Asensi, Michel Bourgain, Jean-Marie Brétilon, Christian Cambon, Jean-Bernard Bros, Jérôme Coumet, Rémi Féraud, Stéphane Gatignon, Gérard Guille, Jean-Jacques Guillet, François Haab, Marie-Laure Harel, Anne Hidalgo, Vincent Jeanbrun, Nathalie Kosciusko-Morizet, Jean-Christophe Lagarde, Thierry Meignen, Philippe Pemezec, Jean-Pierre Spillbauer, Azzedine Taïbi.

LE CONSEIL DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS

Vu le Code général des collectivités territoriales et notamment l'article L. 5211-36 qui rend applicable aux établissements publics de coopération intercommunale l'article L. 2312-1 disposant qu'un débat sur les orientations budgétaires du budget doit avoir lieu dans un délai de deux mois précédent l'examen de celui-ci ;

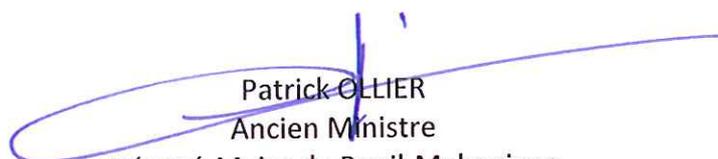
Vu l'article L. 5219-1 du Code général des collectivités territoriales portant création de la métropole du Grand Paris ;

Vu le rapport d'orientations générales du budget présenté par Monsieur le Président et annexé à la présente;

APRES EN AVOIR DEBATTU,

Prend acte que le Débat d'orientation budgétaire pour l'exercice 2016 a eu lieu.

Le Président de la métropole du Grand Paris



Patrick OLLIER
Ancien Ministre
Député-Maire de Rueil-Malmaison

METROPOLE DU GRAND PARIS

**SEANCE DU CONSEIL DE LA METROPOLE DU GRAND PARIS
DU VENDREDI 11 MARS 2016**

Rapport d'orientation budgétaire 2016 de la métropole du Grand Paris

La loi du 6 février 1992 prévoit d'associer l'assemblée délibérante des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à la préparation du budget par la tenue d'un débat d'orientation budgétaire préalablement à l'adoption du budget. Cette obligation s'applique à la métropole du Grand Paris (MGP).

A l'appui de ce débat, les élus doivent recevoir un rapport sur les orientations budgétaires (ROB). Le présent document constitue ledit rapport.

La loi NOTRe a précisé quelque peu les éléments qui doivent être constitutifs du rapport. Le rapport présente « *les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette* » ; il « *comporte en outre une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail* ».

Pour la Métropole du Grand Paris, qui se crée ex-nihilo au 1^{er} janvier 2016, ce premier ROB ne peut à l'évidence pas faire état des réalisations des exercices passés de la métropole tant pour le personnel, la dette ou les engagements pluriannuels. Aussi le contenu de ce premier ROB visera en priorité à poser les jalons qui doivent organiser la réflexion financière du conseil de la métropole sans préjuger des décisions qui seront prises.

Le présent rapport s'organise autour de deux parties :

- les principaux éléments de conjoncture dans lesquels s'inscrit le projet de budget 2016 de la Métropole et les dispositions du projet de loi de finances pour 2016 qui peuvent avoir un impact sur ce budget,
- la présentation, à grands traits, des lignes de force du budget de la Métropole.

Un environnement financier difficile

La conjoncture économique : une reprise réelle de l'activité est attendue mais elle reste fragile

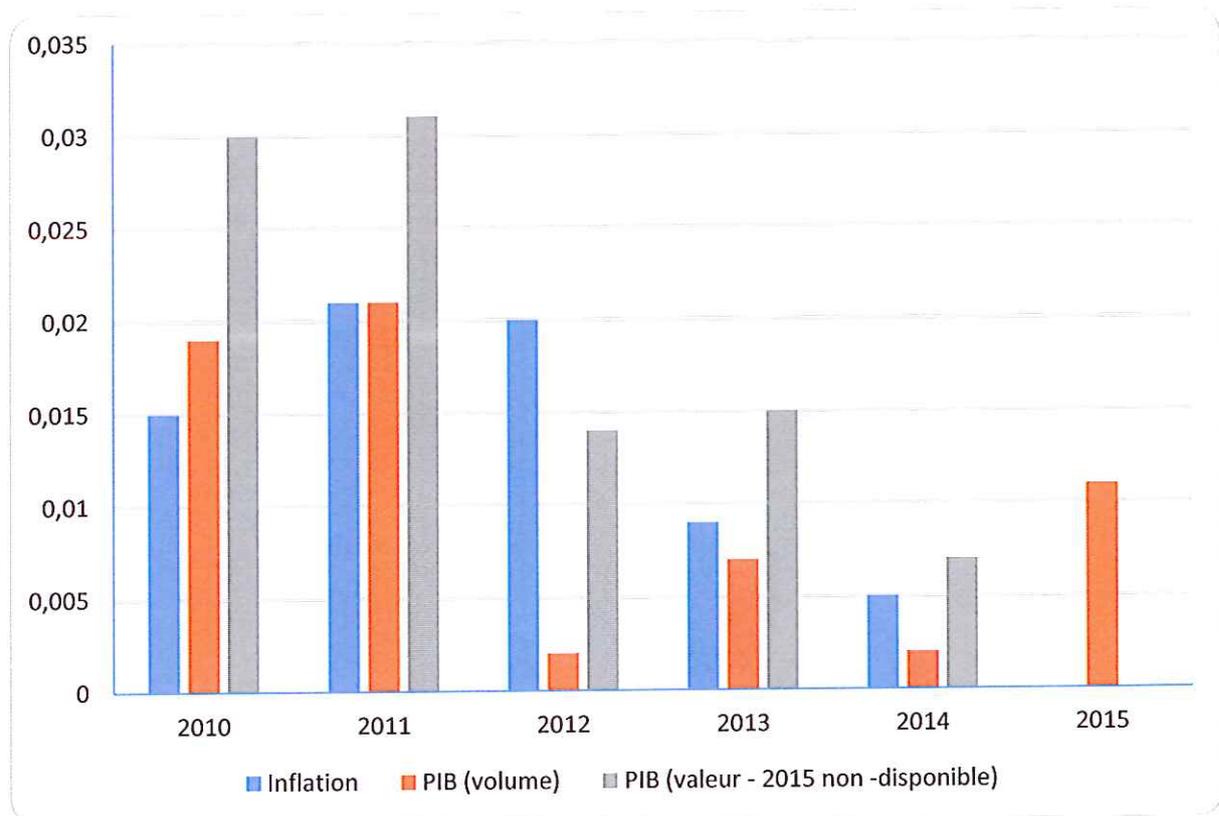
La conjoncture économique internationale influe nécessairement sur l'évolution des agrégats macroéconomiques nationaux et tout particulièrement sur le produit intérieur brut (PIB). Le fonds monétaire international prévoyait en octobre 2015 un taux de la croissance mondiale de +3,6% pour l'année 2016. En janvier 2016 cette prévision a été revue légèrement à la baisse : +3,4%. Ces prévisions correspondent à une reprise économique mondiale faible et inégale. Les pays avancés devraient

REPUBLIQUE FRANCAISE

enregistrer une reprise modeste tandis que les pays émergents et en développement devraient faire face à une croissance plus faible, les risques basculant vers ces pays.

Pour la France, le projet de loi de finances pour 2016, rendu public en octobre 2015, constate que l'activité économique a connu « une période d'atonie » ces trois dernières années avec une croissance de +0,3% en moyenne. Le gouvernement postule que la reprise est à l'œuvre en 2015 : « l'activité doit progresser de 1% (en 2015) avant d'accélérer en 2016 à 1,5% ». Cette prévision est conforme au consensus des économistes. Cependant les dernières estimations actualisées du FMI comme de la banque de France sont un peu plus pessimistes, prévoyant pour la France une croissance de 1,3% ou 1,4% en 2016 et 1,5% ou 1,6% en 2017.

Dans les notes de conjoncture régionale publiées à l'automne 2015 et début 2016 l'INSEE relève « des signaux encourageants », en particulier la légère progression de l'emploi sur les trois premiers trimestres de l'année 2015. Alors que l'industrie et la construction perdent des emplois, la croissance de l'emploi est portée par les activités scientifiques et techniques et les services administratifs et de soutien.



Ces indicateurs de tendance sont significatifs pour les finances de la métropole car celle-ci perçoit la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et le PIB correspond à la somme des valeurs ajoutées.

Il convient de rappeler que la MGP reçoit 26,5 % du total de la CVAE prélevée sur le territoire des communes de la métropole (25 % allant à la région et 48,5 % aux départements). Son assiette correspond à la valeur ajoutée définitivement constatée dans les résultats de chaque établissement, donc l'année 2014 pour le produit de 2016. Les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre

500 000 euros et 50 millions bénéficient d'un taux qui varie de 0 % à 1,5 %, dégrèvement qui s'arrête au-delà, avec un taux fixe de 1,5 % pour toutes les entreprises.

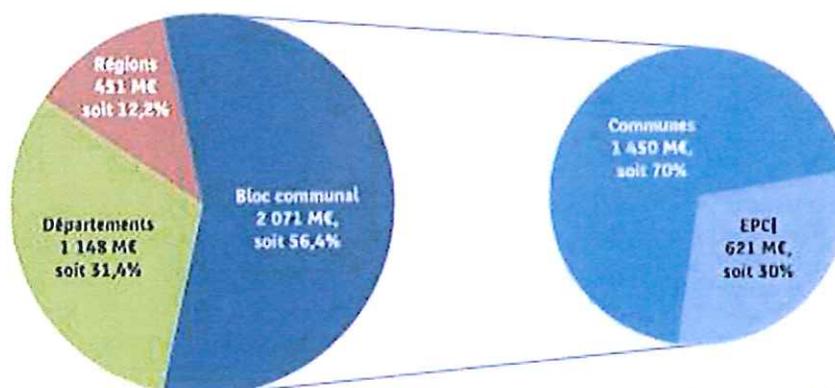
Compte tenu du poids du territoire métropolitain dans le PIB national (près de 22%), on peut penser qu'il existe une corrélation significative des évolutions de la croissance nationale du PIB et de celles du produit de CVAE de la métropole. Le produit de CVAE d'une année donnée correspond au paiement fait l'année antérieure par les entreprises sur la base de leurs résultats économiques de l'année précédente. Ainsi les éléments de conjoncture présentés rapidement ci-dessus laissent présager une progression de la CVAE pour l'année 2017.

Des dotations de l'Etat qui diminuent

La réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) a été adoptée en loi de finances pour 2016 mais son application est reportée à 2017. Aussi pour 2016 les mécanismes d'ajustement des différentes dotations de l'Etat appliqués en 2015 sont prorogés. Hors contributions au redressement des finances publiques, l'objectif est de geler l'enveloppe globale de la DGF versée par l'Etat aux collectivités. Aussi l'accroissement « spontané » de la dotation forfaitaire des communes (liée à l'augmentation de la population), la progression des dotations d'intercommunalité et celle des dotations de péréquation sont financées par une diminution de la dotation forfaitaire des communes et de la dotation de compensation de la part des salaires (DCPS) des EPCI.

La loi de finances pour 2016 prévoit, conformément à la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 (votée le 29 décembre 2014), une réduction supplémentaire des dotations de l'Etat aux collectivités de 3,67 Milliards d'€, dont 2,071 Mds pris en charge par le bloc communal (communes et établissements publics de coopération intercommunale). Cette baisse (contribution des collectivités au redressement des finances publiques - CRFP) vient s'ajouter aux baisses déjà appliquées en 2014 (-1,5 Md d'€) et en 2015 (-3,67 Mds d'€). Pour les EPCI à fiscalité propre, dont la MGP fait partie, le prélèvement total supplémentaire au titre de 2016 s'élève à 621 millions d'€, il s'effectue sur la dotation d'intercommunalité des EPCI. Ainsi après le prélèvement de 252 M€ en 2014, puis 621 M€ supplémentaires en 2015, le prélèvement sur la dotation des intercommunalités atteint un total de 1 494 M€ en 2016.

Répartition de la baisse des dotations en 2015 (-3,67 milliards d'euros)



© La Banque Postale Collectivités Locales

Un cadre institutionnel nouveau pour le « bloc communal » dans et hors du périmètre de la métropole

La refonte des régions ne concerne pas directement l'Île-de-France dont le périmètre est inchangé. En revanche la création de la métropole du Grand Paris, celle des établissements publics territoriaux et la refonte des intercommunalités de la grande couronne dessinent un paysage nouveau. Avec la région, les départements et les communes, dont la Ville de Paris, comme avec ces acteurs intercommunaux nouveaux ou renouvelés, la MGP aura à initier des collaborations sur ses champs de compétences dans un contexte financier difficile qui s'impose à tous.

Il faut remarquer que l'effort financier demandé pour la contribution au redressement des finances publiques concerne l'ensemble des collectivités. Aussi l'ensemble des collectivités sont soumises à une certaine tension financière. Ce contexte d'argent public plus rare pourrait générer une multiplication des sollicitations adressées à la métropole et celle-ci devra s'organiser pour y répondre à sa juste mesure.

L'ensemble de ces éléments dessine un environnement qui influe sur les perspectives financières immédiates et plus lointaines de la MGP.

Les grands équilibres financiers de la métropole du Grand Paris : l'installation de la Métropole

Au 1er janvier 2016 la métropole du Grand Paris rassemble 131 communes et plus de 7 millions d'habitants.

1/ Des recettes supplémentaires apportées par la seule dotation globale de fonctionnement

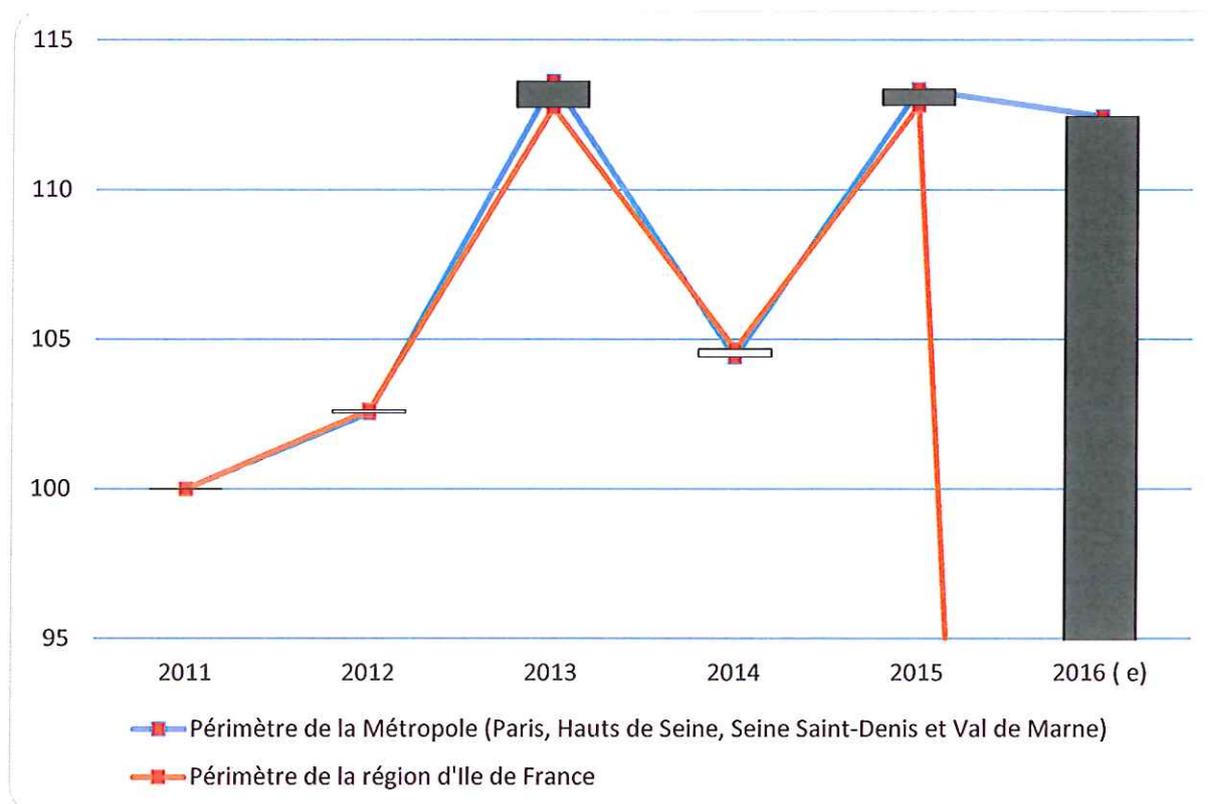
EPCI à fiscalité professionnelle unique spécifique, la Métropole perçoit la totalité de la CVAE du « bloc communal » sur son périmètre. Cette recette fiscale est très fluctuante, elle progresse en moyenne annuelle de 2011 à 2015 de 3,2%¹ (cf graphique d'illustration ci-dessous).

L'évolution attendue pour l'année 2016 est légèrement négative, -0,8% par rapport à 2015, soit pour la MGP un produit en baisse de 9 M€, 1 092 M€ attendus contre 1 101 M€ en 2015. Si la baisse du produit de CVAE est avérée et que son montant est dans l'ordre de grandeur précité, elle ne donnera pas lieu à un ajustement des attributions de compensations que verse la MGP à ses communes membres. Se met ainsi en place une première forme de mutualisation des risques sur l'évolution des recettes.

Cette évolution défavorable correspond à une progression très faible du PIB en 2014 par rapport à 2013 : +0,7% (en valeur). A contrario, il est possible de penser, sans pouvoir en être certain, que la croissance modérée du PIB (au niveau national, en volume) constatée en 2015 pourrait se traduire par une progression du produit de la CVAE en 2017.

¹ Sur le périmètre des départements de Paris, des Hauts de Seine, de la Seine –Saint-Denis et du Val de Marne.

REPUBLIQUE FRANCAISE



Compte tenu des reversements de produits (« dépenses de transfert ») que la MGP doit assurer aux communes (cf ci-dessous), à l'image de tous les EPCI à fiscalité professionnelle unique, la croissance de la CVAE est un enjeu central pour la MGP. En effet, l'augmentation de ce produit constitue pour la MGP une recette nouvelle et « disponible » pour faire face à l'augmentation de ses dépenses et financer éventuellement des politiques nouvelles.

La MGP percevra aussi la **taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)** et les **impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER)** ; ces deux ressources représentent, respectivement, 53,7 M€² et 23,2 M€ de produit en 2015. Il faut relever que la TASCOM est désormais la seule ressource de nature fiscale sur laquelle la MGP dispose de la possibilité de faire évoluer le taux, un état des lieux de cette taxe devra être fait dans le courant de l'année 2016. Ensemble, IFER et TASCOM devraient progresser de l'ordre de 1% à 2% par an.

La **dotation globale de fonctionnement (DGF)** de la métropole comprend deux parts : une dotation d'intercommunalité directement associée au statut d'EPCI à fiscalité propre et une dotation de compensation de la suppression de la part des salaires de l'ancienne taxe professionnelle.

La loi prévoit que la **dotation d'intercommunalité « spontanée »** de la MGP correspond à la généralisation à l'ensemble de sa population du ratio moyen de dotation constaté sur les vingt EPCI à fiscalité propre préexistants. Après prise en compte de la contribution au redressement des finances publiques au titre des années 2014, 2015 et 2016, la dotation nette serait de l'ordre de 147 M€ (*attente confirmation DGCL*). Afin de déterminer la ressource véritablement « nouvelle » apportée par la dotation d'intercommunalité il convient de retrancher de ce montant les 60 M€ perçus par les EPCI

² A ces chiffres il faut ajouter 3,3 M€ de produit de taxe additionnelle sur le foncier non bâti.

préexistants en 2015 et qui leur seront reversés : ce qui laisse en net près de 87 M€ de recettes nouvelles. En application de la programmation pluriannuelle de la participation des collectivités locales au redressement des finances publiques, cette dotation est appelée à diminuer en 2017. Il faut relever que la loi prévoit de mettre en application en 2017 une réforme en profondeur de la DGF, cette réforme ne manquera pas d'avoir un impact important et vraisemblablement défavorable sur le montant de la dotation d'intercommunalité de la métropole.

La MGP percevra la **dotation de compensation** de la suppression de la part salaires de l'ancienne taxe professionnelle en lieu et place des intercommunalités et des communes de son périmètre. Cette ressource évolue défavorablement ces dernières années car elle subit un écrêtement afin de financer la progression de certaines parts de la DGF des communes et des intercommunalités (population, péréquation,). En 2015, la dotation a baissé de 2,18%, elle atteignait alors 1 215 M€ ; pour 2016 **une nouvelle baisse de l'ordre de 2% à 3% est attendue.**

Cette dotation sera reversée aux communes et aux EPT qui en disposaient en 2015 à hauteur du montant perçu par les unes et les autres en 2015: pour les communes qui étaient isolées cette dotation vient majorer l'attribution de compensation que la métropole leur verse, les EPT récupèrent la dotation qui était celle des EPCI préexistants via le fonds de compensation des charges transférées alimenté par leurs communes membres.

2/ Le budget de la MGP enregistre des mouvements financiers d'entrée et de sortie très importants qui sont la traduction du principe de neutralité financière ayant présidé à la construction de la métropole

2-1/ Le respect de la neutralité budgétaire entre la MGP et ses communes membres : l'attribution de compensation

En 2016, la MGP verse à chacune de ses communes membres une **attribution de compensation (AC)** ; celle-ci sera égale pour les communes membres d'un ancien EPCI à FPU à celle qu'elles percevaient en 2015 majorée de la dotation de compensation de la suppression de la part des salaires ; pour les communes qui étaient isolées, cette AC correspondra aux produits de 2015 des impôts économiques transférés à la MGP (y compris le produit de la cotisation foncière des entreprises -CFE) majoré de la dotation de compensation de la suppression de la part salaires. Le 10 février chacune des communes s'est vue notifier par courrier le montant provisoire de son AC. Les AC seront, en tant que de besoin, ajustées du coût net des charges transférées par les communes à la métropole et, le cas échéant, des rôles supplémentaires liés aux impôts économiques transférés à la MGP. Le total des AC provisoires s'élève à 3 365 M€ dont 1 215 M€ liés à la dotation de compensation de la suppression de la part salaires de l'ancienne taxe professionnelle (cf ci-dessus).

2-2/ Le respect de la neutralité budgétaire entre la MGP et les EPT : la dotation d'équilibre

Un deuxième mouvement financier est mis en place par la loi afin d'assurer la neutralité budgétaire de la création de la MGP sur les finances des EPT: la **dotation d'équilibre**. Concrètement, les EPT perçoivent la CFE à compter de 2016 et, via le fonds de compensation des charges territoriales, ils récupèrent l'équivalent des impôts ménages et de la dotation de compensation qui étaient perçus par les EPCI préexistants sur leur périmètre. En revanche les EPT « perdent » les impôts économiques des anciens EPCI, qui vont à la MGP, et la dotation d'intercommunalité. Dans le même temps, l'EPT ne verse plus aux communes les AC que versaient les EPCI préexistants.

Au final, il se dégage un solde global excédentaire pour les EPT de 923 M€ ; ce solde constitue la dotation d'équilibre et il est reversé à la MGP afin d'assurer la neutralité budgétaire. Les éléments

participant au calcul de la dotation d'équilibre sont figés dans le temps, à l'exception de deux composantes:

- de 2016 à 2018, la dotation d'intercommunalité prise en compte dans la dotation d'équilibre de chaque EPT sera indexée comme celle de la métropole³. Ainsi les EPT conservent-ils pendant trois ans le bénéfice de la dotation d'intercommunalité des EPCI préexistants,
- à compter de 2016, la dotation de compensation prise en compte dans la dotation d'équilibre de chaque EPT sera diminuée du pourcentage correspondant à l'écrêtement national de la dotation de compensation (cf ci-dessus). Ainsi la MGP ne prend-elle pas en charge la baisse de la dotation de compensation issue des anciens EPCI.

Enfin, compte tenu du fait que l'AC versée par la MGP aux anciennes communes isolées est une AC «classique» - qui intègre le produit de CFE des communes dans son calcul - il faut assurer à la MGP les moyens financiers d'intégrer ce produit de CFE. Ainsi la dotation d'équilibre versée par les EPT à la MGP inclut le produit de CFE de 2015 des communes isolées (246 M€).

3/ Hors reversements, les frais de fonctionnement de la métropole seront très limités

La MGP existe légalement au 1er janvier 2016. Cependant, nouvel établissement public, elle ne deviendra opérationnelle que progressivement.

Le premier budget voté, lors du conseil métropolitain du 1er avril, mettra ainsi en place une administration de mission. Ce n'est qu'à partir de 2017 que la métropole aura à budgéter des crédits correspondant à la totalité d'une année civile.

Les **frais de fonctionnement (ou frais de structure)** doivent permettre à la MGP de fonctionner de manière efficace, ce qui implique de faire travailler en cohérence un collectif d'élus locaux dont l'effectif est important (209 conseillers métropolitains). Ces frais liés au fonctionnement intrinsèque de la structure (personnel, gestion de l'assemblée des élus, indemnités des élus, location de bureaux/hémicycle métropolitains, fonctionnement du conseil de développement, communication et événementiel, système informatique, fluides, etc) sont estimés à 9 M€ en année pleine (soit pour 2016 un montant à prévoir de l'ordre de 5 M€). Ils sont calculés au plus juste car la MGP veut donner la priorité la plus stricte aux dépenses « actives ».

En particulier, les **indemnités des élus** ne seront versées qu'à compter du mois de juillet, date à laquelle l'ensemble des commissions de la métropole auront engagé leurs travaux.

Concernant les **dépenses de personnel** la Métropole du Grand Paris doit pouvoir s'appuyer rapidement sur sa propre administration afin de prendre sans délai le relais du GIP de la mission de préfiguration qui doit être dissous. Celui-ci ne comprenait que des agents mis à disposition par des collectivités locales, par des établissements publics territoriaux ou par l'Etat. L'administration de la MGP doit être une « **administration de mission** » qui accompagne la mise en place progressive des compétences métropolitaines. Celles-ci seront, dans un premier temps, essentiellement d'ordre stratégique dans un premier temps, avant de s'enrichir de compétences opérationnelles.

En 2016 l'administration métropolitaine restera une structure resserrée, comptant moins d'une trentaine d'agents, composée en grande partie de cadres. Si la cadre d'emploi est adopté lors du conseil métropolitain du 11 mars, les premiers recrutements pourraient intervenir avant la fin du

³ Cf le 1° de l'article 5219-8 du CGCT.

premier semestre. Au final, sur cette base, la masse salariale pourrait être de l'ordre de 2,2 M€ en année pleine, soit de l'ordre de 1,1 M€ en 2016.

4/ La métropole disposerait d'une marge de manœuvre financière de l'ordre de 55 M€ pour financer ses politiques publiques

Au total le budget métropolitain enregistre 3,42 Md d'€ de ressources, les dépenses de reversement aux communes s'élèvent à 3,36 Md d'€. Ces reversements comprennent le financement de la baisse de la CPS (17 millions d'euros) et celui de la baisse de la CVAE (9 millions d'euros) pris en charge par la Métropole.

Ainsi, la DGF supplémentaire de 87 millions d'euros est réduite à un solde pour les dépenses « propres » de la MGP de l'ordre 60 M€. Une fois ôtés les frais de fonctionnement minimums de la Métropole (cf ci-dessus), il reste donc un **solde de 55 M€ disponible pour financer des politiques métropolitaines** en investissement et/ou en fonctionnement. Cet « excédent » correspond à une large part de la dotation d'intercommunalité supplémentaire qui est générée par l'intégration des ex-communes isolées.

Compte tenu de la contraction attendue du produit de la CVAE la **dotation de soutien à l'investissement territorial** serait nulle en 2016⁴. Tout ou partie des 55 M€ pourra être consacré soit à une dotation de solidarité communautaire, soit à des dépenses métropolitaines, soit à une aide complémentaire à l'investissement des communes et des EPT.

La mise en place d'une **dotation de solidarité communautaire (DSC)** est une possibilité prévue par la loi et elle doit s'inscrire dans le pacte financier et fiscal définissant les relations financières entre la métropole, les EPT et les communes. Pour être pleinement utile, une DSC doit être récurrente et sans doute connaître, si cela est possible, une certaine progression. Aussi, préalablement à la création d'une DSC, la métropole doit-elle se doter des bases d'une doctrine financière et disposer d'un peu de recul sur ses forces et ses faiblesses sur le plan financier. Le cas échéant, pour son premier budget, la métropole peut choisir d'autres formes de solidarité qui ne relèvent pas d'une DSC (cf ci-dessous sur l' aide à l'investissement communal pour le logement).

Les **dépenses « actives » de la Métropole** sont celles qui sont directement liées à l'exercice de ses compétences. Pour la première année d'existence de la métropole, les compétences consistent essentiellement en des travaux de planification. Il s'agit du projet métropolitain, de l'élaboration du plan climat énergie métropolitain, du schéma de mise en cohérence des réseaux de distribution d'électricité, du programme d'action sur la pollution de l'air et la transition énergétique, de l'économie circulaire et en faveur de la mobilité durable. Dans les domaines de la lutte contre la pollution et de la transition énergétique en particulier, mais aussi de manière générale, la MGP aura à déterminer dans quelles structures, organisations, associations elle doit ou veut adhérer. Les contributions à ces structures constituent des engagements financiers qui, parfois, ne sont pas symboliques. Dans ces domaines, de premières actions pourraient être mises en œuvre dès le second semestre 2016, en fonctionnement et/ou en investissement. Une première estimation des moyens « incompressibles » nécessaires à l'exercice de ces compétences s'élève à quelques millions d'euros.

La loi donne aussi compétence à la métropole pour intervenir dans d'autres domaines d'action pour des sommes qui pourraient être rapidement significatives : décision éventuelle du conseil métropolitain sur les grands équipements sportifs et culturels de dimension nationale, sur sa participation à la préparation de candidature à des événements internationaux ou sur les actions à

4 - La loi prévoit que la DSIT représente entre 10% et 50% de la croissance de la CVAE.

mener en matière de développement économique si l'intérêt métropolitain était préalablement défini dans ce domaine.

Pour l'année 2016, la mise en place d'un **fonds d'investissement** soutenant des projets dans les champs du développement économique et du développement durable paraît la meilleure option. En effet, ce type de dépense évite l'écueil de la récurrence souvent liée aux dépenses de fonctionnement et ces dépenses permettent à la métropole d'être rapidement et concrètement présente et active auprès des communes. Il reste à en définir les modalités et organiser le tri des projets qui pourraient être proposés par les vice-présidents et les commissions concernées. D'autres pistes ont été explorées, notamment par le « groupe de travail – logement » du conseil des élus de la mission de préfiguration, soit la mise en place d'une aide à l'investissement communal lié aux nouveaux logements, qui pourrait être étudiée pour 2017.

Conclusion : Prudence et modestie sont nécessaires pour un premier exercice

Les dépenses actives de la métropole représenteraient en 2016 7 € par habitant, un montant modeste en valeur absolue pour la première année d'existence de la MGP. Cependant ces moyens financiers, s'ils sont concentrés sur certaines actions, constituent une vraie capacité à agir.

Ces dépenses représentent 1,5% des recettes de fonctionnement de la MGP, ratio réduit mais souvent caractéristique du fonctionnement des premières années des EPCI à FPU. Ce niveau de ratio signale aussi la fragilité du budget métropolitain, celui-ci étant très sensible à des évolutions « physiques » ou législatives nationales, mêmes limitées, s'appliquant à des masses importantes. Ainsi en est-il de la CVAE.

A long terme, la CVAE devrait connaître une progression tendancielle et permettre de dégager des ressources dans une logique cumulative ; elle deviendra ainsi le socle du financement de la métropole. Cependant à court et moyen terme, son évolution peut être erratique, de même que la dotation de compensation de la part des salaires pourrait connaître des baisses limitées mais récurrentes. Enfin la dotation d'intercommunalité, qui permet à la métropole de « fonctionner » en 2016, devrait diminuer en 2017 quel que soit le sort de la réforme de la DGF.

Le premier budget de la métropole installe la métropole, il donne à voir la métropole. Il doit s'inscrire dans les prémisses d'un projet métropolitain qui est en cours de construction. Il faut respecter les fragilités et les incertitudes qui président à la construction du premier budget d'une métropole qui ne dispose pas de levier fiscal et dont les dépenses sont très largement constituées de reversements obligatoires.

Résumé : constitution des marges de manœuvre financières

Pour l'exercice 2016 les marges de manœuvre financières de la MGP proviennent intégralement de la dotation d'intercommunalité supplémentaire (147 M€ attendus), il s'agit de la seule ressource nouvelle du territoire, elle est apportée indirectement par l'intégration des communes isolées dans le périmètre de la MGP. Après le financement de la contribution au redressement des finances publiques et celui de la restitution aux EPT de la dotation d'intercommunalité des EPCI préexistants (-60 M€-), le solde est de 85 M€.

Cette ressource permet de faire face à la baisse attendue de la CVAE (9 M€), à la réduction de la DCPS des communes isolées (17 M€) et aux dépenses incompressibles de fonctionnement de la structure (de l'ordre de 5 M€), laissant un solde de 55 M€, disponible pour financer les politiques métropolitaines.