

Métropoles

Grand Paris: des enjeux aux effets systémiques nationaux

A six mois de l'échéance, les questions financières relatives à la création de la métropole du Grand Paris sont loin d'être réglées. Et les conséquences pourraient bien impacter l'ensemble des intercommunalités et villes françaises.

La métropole du Grand Paris (MGP) devrait réunir au 1^{er} janvier 2016 la ville de Paris, les 124 communes et les 19 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) des départements de la petite couronne, ainsi que quelques communes limitrophes. Les intercos situées dans le périmètre du futur Grand Paris disparaîtront et deviendront ou intégreront des établissements publics territoriaux (EPT). Cette évolution implique des transferts de compétences qui s'échelonnent jusqu'en 2018 et, surtout, d'importants flux financiers entre ces trois échelons. L'enjeu consiste à assurer aux communes et aux futurs EPT qu'ils percevront le même montant de recettes mais aussi un niveau de ressources suffisant pour financer leur fonctionnement, ce qui semble loin d'être acquis.

Des dotations perdues

« Nous sommes en train de construire quelque chose de très compliqué sans simulations financières, déplore Philippe Dallier, sénateur de Seine-Saint-Denis, militant du report d'un an de la création de la MGP. L'intérêt de cette métropole est de faire de la péréquation pour aider les maires bâtisseurs à construire des équipements publics, or les dotations baissent et les communes vont perdre leurs impôts économiques. » Certes, Marylise Lebranchu a assuré le 1^{er} juin aux sénateurs que « les ressources fiscales perçues en 2015 par les communes et les EPCI devenant des EPT, seront garanties à l'euro/l'euro ». Cependant,

Qui supportera le prélèvement de DGF des ex-EPCI ?

« Qui paiera la contribution au redressement des finances publiques des actuels EPCI se fondant dans les EPT ? » interroge Christian Escallier, directeur du cabinet Michel Klopfer. De fait, « étant assises sur les recettes nettes 2014 et 2015 des ex-EPCI, les tranches 2016 et 2017 de cette contribution ne seraient payées ni par la MGP qui n'avait pas de comptes en 2014 et 2015, ni par les EPT qui n'auront plus de dotations, ni par les communes », développe le consultant. « S'agissant d'une enveloppe de prélèvement fermée (3,7 milliards par an), c'est la province qui se substituera aux EPT. »

« nous n'avons aucune précision sur le reversement de la cotisation foncière des entreprises [CFE] », s'insurge Laurent Lafon, maire de Vincennes (49800 hab., Val-de-Marne). De plus, les attributions de compensation (AC) resteront figées, faisant perdre à ces communes et aux futurs EPT le dynamisme de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) évalué en région parisienne entre +2% et +3% par an.

En compensation, les EPT percevront la dotation de soutien à l'investissement territoriale (DSIT), dont le montant variera entre 10% et 50% de la hausse de CVAE (puis de la CFE lorsqu'elle remontera à la métropole en 2021), en fonction des enjeux de solidarité territoriale liés à la gestion d'un équipement. La difficulté sera de déterminer l'intérêt territorial d'un équipement. De leur côté, les communes membres d'un EPCI ayant déjà transféré leurs impôts économiques à l'interco, récupéreront l'ancienne taxe d'habitation départementale. « Une bonne affaire puisque les impôts "ménage" progressent de 2% à 3% par an par l'augmentation des bases et qu'elles reverseront aux EPT une AC qui augmentera de 1% », explique Christian Escallier, directeur du cabinet Michel Klopfer.

Reste la question de la neutralité budgétaire. Certes, la question relative au reversement de la dotation de compensation aux communes et aux EPT, qui sera à compter de 2016 perçue par la MGP, est désormais résolue. Mais les communes en interco vont perdre la

1,5 Md€

Tel est le montant brut du budget de la MGP estimé par des élus franciliens. La mission de préfiguration se refuse à toute estimation sans connaître les impacts du FPIC.

dotation de solidarité versée par leur EPCI. Les textes prévoient un reversement facultatif de la part de la MGP, laissant un doute sur cette rétrocession partielle ou totale. Reste aussi en suspens la question de « la dotation globale de fonctionnement [DGF] des actuels EPCI (environ 80 millions d'euros), qui remontera vers la MGP sans dédommagement », rappelle Christian Escallier.

Une juste évaluation des transferts de charges

La neutralité budgétaire dépendra, in fine, « de l'évaluation correcte des charges par les commissions locales d'évaluation des transferts de charges [CLETC] et, au niveau des territoires, des CLETCT (charges territoriales), chargées de fixer le montant des ressources nécessaires au financement annuel des EPT », indique Christophe Michelet, président de Partenaires finances locales. Certains, tels Grand Paris Seine ouest, Est ensemble et Plaine commune, s'attendent d'ores et déjà à voir leur épargne brute plonger dès 2016 faute de ressources suffisantes. Mais la question essentielle des

impacts de la création de la MGP sur la répartition du fonds de péréquation intercommunale et communale (FPIC) et du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) n'est pas encore réglée. Les enjeux sont à la hauteur des montants concernés.

«A partir des critères connus [1], la contribution potentielle de la MPG au FPIC pourrait être proche de 400 millions», indique Luc-Alain Vervisch, professeur associé à l'université de Cergy-Pontoise. Le FSRIF mobilise de son côté 270 millions en 2015 [2]. Selon les règles en vigueur, les communes en intercommunalité contribuant au FSRIF voient leur contribution au FPIC diminuée d'autant et celles en dotation de solidarité urbaine cible (28 en 2015 dans le périmètre) bénéficient également d'un abattement total ou partiel.

Impacts contre-péréquateurs

En tant que commune isolée, Paris contribue en 2015 tant au FPIC, à hauteur de 135 millions d'euros, qu'au FSRIF, pour 151 millions. Une fois rattachée à la MGP, «la ville de Paris, ainsi que d'autres communes dans le même cas, pourrait ne plus contribuer au FPIC que faiblement, la charge étant reportée sur la métropole», anticipe Luc-Alain Vervisch. «Par ailleurs, les quatre EPCI de Seine-Saint-Denis actuellement bénéficiaires nets cesseront de l'être et une partie de leurs communes membres pourraient devenir contributrices.»

Au final, la création de la MGP risque de provoquer non seulement un assèchement financier des nouveaux blocs communaux, mais aussi des effets contre-péréquateurs, alors que sa création a justement pour principal objectif un rééquilibrage des ressources au niveau de la petite couronne qui concentre les territoires les plus riches et les plus pauvres de France. «Sans parler d'autres effets induits considérables, tels que le nouveau calcul du potentiel fiscal de toutes les communes de la métropole, avec son impact sur la répartition future des composantes péréquatrices de la DGF», alerte Luc-Alain Vervisch. **Fabienne Proux**

[1] Potentiel financier agrégé au niveau du territoire de la future MGP et revenu par habitant.

[2] Paris et la première couronne redistribuant 104 millions vers la grande couronne.