

**SEANCE DU CONSEIL DE TERRITOIRE
DU 12 OCTOBRE 2022**

N°CT2022.4/060-1

L'an deux mille vingt-deux, le douze octobre à dix-neuf heures, le conseil de territoire de l'établissement public territorial Grand Paris Sud Est Avenir s'est réuni à l'auditorium de la Maison du handball à Créteil, sous la présidence de Monsieur Laurent CATHALA, Président.

Etaient présents, formant la majorité des membres en exercice et pouvant délibérer conformément à l'article L.2121-17 du code général des collectivités territoriales :

Monsieur Laurent CATHALA, Président.

Madame Marie-Christine SEGUI, Monsieur Régis CHARBONNIER, Madame Françoise LECOUFLE, Monsieur Alexis MARECHAL, Monsieur Denis OZTORUN, Monsieur Luc CARVOUNAS, Monsieur Jean-François DUFEU, Monsieur Jean-Pierre CHAFFAUD, Monsieur Jean-Paul FAURE-SOULET, Monsieur Patrick FARCY, Madame Pauline ANAMBA-ONANA, Monsieur Julien BOUDIN, vice-présidents.

Monsieur Alphonse BOYE, Monsieur Arnaud VEDIE, Monsieur Jean-Daniel AMSLER, Monsieur Philippe LLOPIS, Madame Claire CHAUCHARD, Monsieur Grégoire VERNY, Monsieur François VITSE, Madame France BERNICHI, Monsieur Maurice BRAUD, Madame Dominique CARON, Monsieur Jean-Edgar CASEL, Monsieur Mohamed CHIKOUCHE, Madame Marie-Carole CIUNTU, Madame Julie CORDESSE, Monsieur Gilles DAUVERGNE, Monsieur Patrick DOUET, Madame Virginie DOUET, Monsieur Etienne FILLOL, Madame Martine GARRIGOU-GAUCHERAND, Madame Claire GASSMANN, Madame Marie-Claude GAY, Monsieur Vincent GIACOBBI, Madame Frédérique HACHMI, Monsieur Bruno KERISIT, Madame Corine KOJCHEN, Madame Sophie LE MONNIER, Monsieur Luc MBOUMBA, Monsieur Ludovic NORMAND, Monsieur Joël PESSAQUE, Monsieur Jean-Louis POUJOL, Madame Carine REBICHON-COHEN, Madame Marie-Christine SALVIA, Madame Sylvie SIMON-DECK, Madame Josette SOL, Monsieur Axel URGIN, Madame Marie VINGRIEF, Monsieur Michel WANNIN, Madame Mathilde WIELGOCKI, conseillers territoriaux.

Etaient absents représentés ayant donné pouvoir :

Monsieur Jean-Pierre BARNAUD à Madame Sophie LE MONNIER, Monsieur Yvan FEMEL à Madame Marie-Christine SEGUI, Monsieur Didier DOUSSET à Madame Carine REBICHON-COHEN, Monsieur Eric TOLEDANO à Monsieur Jean-François DUFEU, Monsieur Jean-Philippe BIEN à Monsieur Maurice BRAUD, Madame Anne-Marie BOURDINAUD à Monsieur Jean-Daniel AMSLER, Monsieur Bruno CARON à Monsieur Alexis MARECHAL, Monsieur Richard DELLA-MUSSIA à Monsieur Jean-Louis POUJOL, Madame Patrice DEPREZ à Madame Marie-Christine SALVIA, Monsieur Philippe GERBAULT à Monsieur Gilles DAUVERGNE, Madame Rosa LOPES à Madame Françoise LECOUFLE, Monsieur Akli MELLOULI à Monsieur François VITSE, Madame Séverine PERREAU à Monsieur Michel WANNIN, Monsieur Michel SASPORTAS à Monsieur Joël PESSAQUE, Monsieur Jean-Raphaël SESSA à Monsieur Vincent GIACOBBI, Madame Laurence WESTPHAL à Monsieur Jean-Pierre CHAFFAUD.

Etaient absents excusés :

Monsieur Yves THOREAU, Monsieur Thierry HEBBRECHT, Monsieur Vincent BEDU, Madame Catherine DE RASILLY, Madame Oumou DIASSE, Madame Jacqueline LETOUZEY, Madame Sonia RABA.

Secrétaire de séance : Monsieur Mohamed CHIKOUCHE.

Nombre de votants : 67

Vote(s) pour : 67

Informations sur l'accusé de réception	
Envoyé à	Préfecture de Créteil
le	19/10/22
Accusé réception le	19/10/22
Numéro de l'acte	CT2022.4/060-1
Identifiant télétransmission	094-200058006-20221012-lmc137723-DE-1-1



**SEANCE DU CONSEIL DE TERRITOIRE
DU 12 OCTOBRE 2022**

Vote(s) contre : 0

Abstention(s) : 0

Informations sur l'accusé de réception	
Envoyé à	Préfecture de Créteil
le	19/10/22
Accusé réception le	19/10/22
Numéro de l'acte	CT2022.4/060-1
Identifiant télétransmission	094-200058006-20221012-lmc137723-DE-1-1

**SEANCE DU CONSEIL DE TERRITOIRE
DU 12 OCTOBRE 2022**

N°CT2022.4/060-1

OBJET : **Finances** - Adoption du pacte financier de Grand Paris Sud Est Avenir.

VU le code général des collectivités territoriales et notamment les articles L.5211-1 et suivants, L.5217-10-8 et L.5219-2 et suivants ;

VU la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 et notamment l'article 242 ;

VU le décret n°2015-1664 du 11 décembre 2015 relatif à la métropole du Grand Paris et fixant le périmètre de l'établissement public territorial Grand Paris Sud Est Avenir dont le siège est à Créteil ;

CONSIDERANT que Grand Paris Sud Est Avenir dispose aujourd'hui d'une stratégie budgétaire et financière construite au fil des ans, en lien avec les 16 communes, au travers des instances territoriales et de la réunion des Maires, des travaux de la commission locale d'évaluation des charges territoriales et de ceux du groupe de travail sur les perspectives financières du bloc territorial, constitué à l'initiative des Maires et présidé par le Vice-Président en charge des finances et des solidarités budgétaires du Territoire ;

CONSIDERANT qu'en tant que véritable pacte financier entre Grand Paris Sud Est Avenir et ses communes, ce socle de doctrines financières et budgétaires est un puissant accélérateur du développement du Territoire tout en garantissant la protection du pouvoir d'achat des communes et de leurs habitants ;

CONSIDERANT que, source d'inspiration pour les autres territoires, ce pacte, qui a déjà été approuvé sur ses différents volets, a été consolidé et actualisé, notamment au regard des travaux des derniers groupes de travail pilotés par le Vice-président en charge des finances et des solidarités budgétaires ;

CONSIDERANT que ce pacte financier s'appuie sur des outils techniques qui connaissent un renouvellement dans le cadre de l'expérimentation du compte financier unique (CFU), en application de l'article 242 de la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 susvisé ;

Informations sur l'accusé de réception	
Envoyé à	Préfecture de Créteil
le	19/10/22
Accusé réception le	19/10/22
Numéro de l'acte	CT2022.4/060-1
Identifiant télétransmission	094-200058006-20221012-lmc137723-DE-1-1

SEANCE DU CONSEIL DE TERRITOIRE
DU 12 OCTOBRE 2022

**LE CONSEIL DE TERRITOIRE,
REGULIEREMENT CONVOQUE LE 06 OCTOBRE 2022,
SUR PROPOSITION DE MONSIEUR LE PRESIDENT,
APRES EN AVOIR DELIBERE,**

ARTICLE ADOPTE le pacte financier consolidé et actualisé de GPSEA, ci-annexé.
UNIQUE :

FAIT A CRETEIL, LE DOUZE OCTOBRE DEUX MILLE VINGT-DEUX.

Le Président,



Signé
Laurent CATHALA

Informations sur l'accusé de réception	
Envoyé à	Préfecture de Créteil
le	19/10/22
Accusé réception le	19/10/22
Numéro de l'acte	CT2022.4/060-1
Identifiant téléransmission	094-200058006-20221012-lmc137723-DE-1-1

**Pacte financier : des doctrines encadrant les relations financières entre Grand Paris
Sud Est Avenir et ses communes membres**



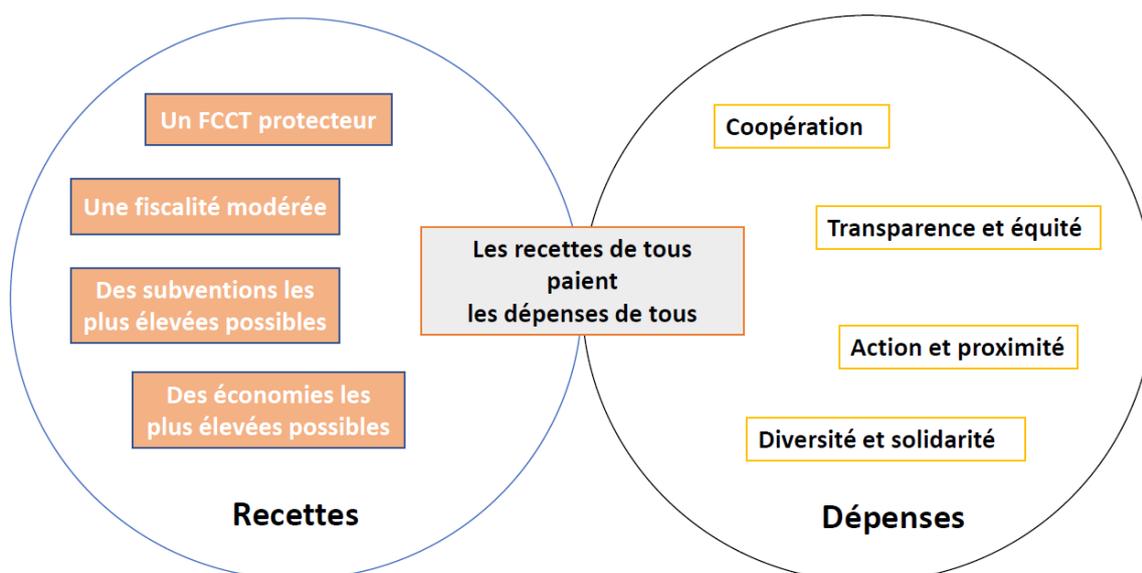
Sommaire

Préambule	3
Article liminaire – Le principe de l’annualité budgétaire	5
Titre 1 – Des dispositifs d’appui et de protection du pouvoir d’achat des communes et de leurs habitants au cœur de la construction territoriale	5
Article 1 – Un allègement de la contribution des communes au fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) grâce à l’effet taille et aux décisions prises par GPSEA	5
Article 2 – Un soutien complémentaire pour l’investissement des communes de taille modeste par le biais du fonds de solidarité aux communes	6
Article 3 – L’appui en ingénierie humaine proposé à l’ensemble des communes par les services du Territoire et renforcé pour les communes de taille modeste	6
Article 4 – Une politique de commande publique qui produit des gains directs pour les communes et les habitants	8
Titre 2 – Une démarche d’investissement territoriale ambitieuse et assise sur un modèle économique sain	11
Article 5 – Une PPI territoriale volontariste déclinée par secteurs d’intervention	11
Article 6 – Le dynamisme économique et de justes évaluations d’assiette au service de nos recettes fiscales	12
Article 7 – La réalisation d’économies de gestion importantes	13
Article 8 – Une démarche volontariste de captation de subventions et de cofinancements	14
Titre 3 – Une participation équilibrée, équitable et transparente des communes au modèle économique territorial	15
Article 9 – Une participation des communes adaptée et différenciée en fonction des modalités d’intervention du Territoire	15
Article 10 – Une doctrine d’intervention de la commission locale d’évaluation des charges territoriales (CLECT) pragmatique et protectrice des communes	16
Article 11 – Un taux d’évolution du FCCT cohérent avec la trajectoire d’investissement de GPSEA et soutenable par les communes	17
Article 12 – Un taux d’évolution du FCCT encadré par un mécanisme de garanties mutuelles offertes aux communes et à GPSEA : les dispositifs de « plancher/plafond » et de « plancher atténué »	18
Annexes	22

Préambule

Fort de la volonté politique de ses Maires de construire un territoire dynamique et de projets, Grand Paris Sud Est Avenir (GPSEA) déploie depuis sa création au 1er janvier 2016 un très haut niveau de service public au bénéfice de ses communes et de ses habitants. Doté d'une gouvernance respectueuse des spécificités de son territoire, qui écarte tout cloisonnement budgétaire entre communes en application du principe « les recettes de tous paient les dépenses de tous », le Territoire construit et met en œuvre un large spectre de politiques publiques tout en plaçant, fidèle à son projet fondateur, la solidarité, la proximité et l'investissement au cœur de ses interventions.

Les choix réalisés pour la construction de GPSEA ainsi que les grands principes constitutifs de son ADN, rappelés à l'occasion du Séminaire des Maires du 29 janvier 2021, lui permettent ainsi de répondre aux défis de notre temps que sont la relance économique, les solidarités, la transition économique, et le renforcement de l'offre de services publics :



Les doctrines financières rassemblées dans le présent document ont été construites conjointement entre GPSEA et les 16 Villes, au travers des instances territoriales et de la réunion des Maires, des travaux de la commission locale des charges territoriales (CLECT) et de ceux du groupe de travail sur les perspectives financières du bloc territorial, constitué à l'initiative des Maires et présidé par le Vice-Président en charge des finances et des solidarités budgétaires du Territoire.

Les élus territoriaux souhaitent ainsi par ce biais :

- Réaffirmer tout d'abord la volonté du Territoire de protéger le pouvoir d'achat des communes et de leurs habitants, par la prolongation et le renforcement des actions initiées depuis 2016, qui allient soutien à l'investissement, partage d'économies de

gestion et appui en ingénierie. Ces interventions de solidarité constituent un levier puissant de cohésion territoriale et confortent la dynamique d'intégration de GPSEA, lui permettant de déployer un haut niveau de service public et de porter une ambition forte en faveur du développement du territoire, traduite par un programme d'investissement volontariste ;

- Traduire ce volontarisme par la formalisation d'une programmation pluriannuelle d'investissements (PPI) de près de 450 millions d'euros sur 10 ans déclinée par secteurs d'intervention, adoptée par les maires du Territoire lors du conseil des maires du 19 novembre 2021. Cette PPI d'ampleur au service des communes et de leurs habitants est assise sur un modèle économique sain, qui combine une utilisation modérée du levier fiscal, une recherche d'efficacité dans la gestion du service public, une démarche volontariste de captation de subventions ainsi qu'une contribution équilibrée, équitable et transparente des communes aux équilibres financiers de GPSEA ;
- Préciser ainsi le cadre de la contribution des communes à l'action territoriale, qui épouse les modalités de l'action du Territoire, que celui-ci intervienne au titre de ses compétences financées par le fonds de compensation des charges territoriales (FCCT), ou dans le cadre d'un service partagé ou commun financé par ses seules communes adhérentes. La logique de mobilisation du FCCT, principal levier de financement de GPSEA par les communes, repose sur un taux d'actualisation socle de +1,2% par an ou de l'actualisation minimale légale si elle est supérieure complétée, conformément au mandat du conseil des maires et aux conclusions du groupe de travail sur les perspectives financières, par un mécanisme de garanties réciproques plancher/plafond et plancher atténué fondé sur le partage d'une part de dynamique de richesse fiscale des communes.

En définitive, la participation des communes au budget de GPSEA poursuit une logique de protection des finances communales, transcrite dans la doctrine d'intervention de la CLECT construite depuis 2016 ou dans la mise en œuvre d'un lissage des coûts refacturés dans les domaines d'intervention des services partagés, ainsi que de partage de la valeur ajoutée créée par l'action conjuguée de GPSEA et des Villes pour définir une trajectoire de financement du Territoire en cohérence avec l'ambition d'investissement.

C'est cette philosophie, qui permet de répondre aux enjeux qui se font jour tant pour le Territoire que pour ses communes membres, que vient transcrire le présent document encadrant les relations financières entre le Territoire et ses communes.

Article liminaire – Le principe de l’annualité budgétaire

Les engagements et règles transcrits dans le présent pacte financier s’inscrivent dans le respect du principe de l’annualité budgétaire, qui permet de garantir un dialogue régulier entre le Territoire et les communes et d’y opérer le cas échéant des ajustements.

Titre 1 – Des dispositifs d’appui et de protection du pouvoir d’achat des communes et de leurs habitants au cœur de la construction territoriale

Article 1 – Un allègement de la contribution des communes au fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) grâce à l’effet taille et aux décisions prises par GPSEA

Le fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) a été créé en 2012 à destination des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), avec pour objectif une péréquation des ressources fiscales. Le but poursuivi par l’Etat était de favoriser la mise en œuvre d’un mécanisme de péréquation horizontale entre les collectivités territoriales.

L’intégration territoriale à l’échelle des 16 communes a constitué un vecteur de diminution du prélèvement pesant sur l’ensemble territorial formé par GPSEA et ses communes, avec un gain cumulé d’environ 1,8 million d’euros entre 2016 et 2022 capté exclusivement par les communes.

Par ailleurs, un dispositif de prise en charge par l’échelon intercommunal d’une quote-part de la contribution des communes hérités des anciens EPCI, mis en place en 2016 et 2017, a permis aux communes d’économiser près de 726 000 euros sur la période par rapport aux contributions de droit commun.

Le Territoire met en œuvre depuis 2018 la répartition de droit commun de la contribution au FPIC, avec un acquittement par les communes et le Territoire des montants notifiés par les services de l’Etat. Ce choix permet aux communes de bénéficier en totalité des effets de la réduction du prélèvement, et de reporter sur le Territoire la prise en charge de la contribution des communes exonérées en raison de leur classement pour l’attribution de la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible.

Fait marquant :

- Diminution cumulée de la contribution au FPIC des communes de plus de 2 millions d’euros depuis la création du Territoire.

Engagement appliqué dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Maintien de l’application des règles de droit commun pour la répartition de la contribution au FPIC.

Article 2 – Un soutien complémentaire pour l’investissement des communes de taille modeste par le biais du fonds de solidarité aux communes

Un fonds de solidarité a été institué dès la création du Territoire pour soutenir les investissements des communes de moins de 12 000 habitants au titre de la solidarité territoriale, et notamment mener des actions de proximité et contribuer à la remise à niveau de leur patrimoine. Sa mise en œuvre a constitué un marqueur fort de l’identité de GPSEA.

L’utilisation du fonds de solidarité s’inscrit dans le cadre juridique des interventions de GPSEA, qui exclut toute possibilité d’attribuer des subventions aux communes. Le fonds de solidarité peut dans ce cadre être sollicité pour réaliser directement des travaux sur du patrimoine communal sous la condition préalable de son transfert au Territoire, acheter du matériel et du mobilier mis à disposition ou financer des interventions en lien avec les compétences du Territoire. Les travaux sur le patrimoine communal concernent des équipements de proximité qui n’ont pas de vocation intercommunale et qui n’auraient pas justifié d’intervention du Territoire si le fonds n’avait pas existé.

Une enveloppe de 1,5 million d’euros par an a été allouée au fonds de solidarité sous la précédente mandature, soit 7,5 millions d’euros mobilisés entre 2016 et 2020 consommés à près de 100% au 1^{er} janvier 2022. La méthodologie de répartition de cette enveloppe a été établie en concertation avec les communes éligibles (Mandres-les-Roses, Marolles-en-Brie, Noiseau, Ormesson-sur-Marne, Périgny-sur-Yerres, La Queue-en-Brie, Santeny et Villecresnes).

En application de la délibération n°CT2020.4/036 du 7 octobre 2020, le fonds de solidarité a été prolongé à hauteur de 1,5 million d’euros par an sur la période 2021-2026, soit 9 millions d’euros au total, répartis selon des critères identiques à ceux retenus lors de la mandature précédente.

Fait marquant :

- 7,5 millions d’euros mobilisés au titre du fonds de solidarité entre 2016 et 2020.

Engagement appliqué dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Prolongation du fonds de solidarité avec une enveloppe de 9 millions d’euros sur la période 2021-2026.

Article 3 – L’appui en ingénierie humaine proposé à l’ensemble des communes par les services du Territoire et renforcé pour les communes de taille modeste

Le Territoire a constitué dès l’année 2016 une équipe dédiée à l’appui en ingénierie et au partage de bonnes pratiques auprès des communes de moins de 12 000 habitants par le biais de la Délégation relation appui aux territoires (DRAT).

L’appui en ingénierie apporté par la DRAT se traduit par :

- Des interventions d'assistance à maîtrise d'ouvrage gratuite, dans le cadre desquelles des agents du Territoire interviennent en appui des communes sur l'élaboration de projets municipaux ;
- Le financement de prestations techniques et d'études.

Dans ce cadre, un certain nombre de prestations techniques a été généralisé à l'ensemble des communes, avec l'organisation de clubs des bonnes pratiques permettant de développer les échanges autour des enjeux, outils et difficultés dans les domaines des marchés publics, des finances, et des ressources humaines. Ce réseau d'échange est complété par une capacité d'ingénierie dédiée dans le domaine de la recherche de cofinancements et de subventions.

La DRAT a également mis en place depuis 2018 un club de l'urbanisme ouvert à toutes les communes, en vue d'accompagner au mieux les directions de l'urbanisme dans leurs missions relatives au droit des sols et de fournir un appui réglementaire concernant les nouvelles dispositions du droit de l'urbanisme. Depuis le 1^{er} juillet 2019, GPSEA a également ouvert l'accès à son nouveau système d'information géographique (SIG) aux 16 communes du territoire, en complément de la prise en charge financière et la fourniture, depuis 2018 par l'Observatoire du Territoire, des données du cadastre intégrées dans le logiciel de gestion du droit des sols.

Enfin, GPSEA accompagne ses communes de taille modeste par la conduite d'actions d'influence pour faire reconnaître leurs spécificités et défendre leurs intérêts, par le biais :

- Du soutien auprès de l'Etat de leurs demandes visant à renforcer la proximité et l'accessibilité des services publics pour leurs habitants ;
- D'un appui dans leurs relations avec les autres collectivités ou tous types d'acteurs.

Aussi, le Territoire souhaite poursuivre et renforcer, tout au long de la mandature, cette politique de solidarité. Il est ainsi proposé de poursuivre l'appui technique et humain en faveur des communes de moins de 12 000 habitants :

- D'une part, la DRAT pourra étoffer son équipe en recrutant des collaborateurs qui pourraient accompagner les communes sur des sujets où elles identifieraient une faiblesse de compétences. Un échange avec les villes permettra d'identifier ces secteurs en tension. D'ores et déjà, le Territoire étudie la possibilité de renforcer ses équipes en matière d'urbanisme opérationnel afin de pouvoir appuyer les communes en matière d'instruction des permis de construire ;
- D'autre part, des formes plus intégrées de soutien pourront être mises en place. Ainsi, des agents territoriaux pourraient être mis à disposition des communes. Le dispositif aurait l'avantage de permettre aux communes de renforcer le lien avec l'agent concerné, d'intégrer dans leur organisation un profil qu'elles ne pourraient pas, pour des raisons juridiques ou d'attractivité, recruter elles-mêmes et de bénéficier d'une prise en charge partielle du coût par GPSEA.

Au-delà des communes de taille modeste, l'ensemble des communes bénéficient de l'ingénierie gratuite d'autres directions du Territoire (présentation annuelle des dispositions du projet de loi de finances, élaboration d'un observatoire économique et financier à disposition des communes, accompagnement en ingénierie de captation de cofinancements,

conseil en gestion de dette et de trésorerie, etc.).

Faits marquants :

- Constitution d'une équipe dédiée à l'appui en ingénierie et au partage de bonnes pratiques dès 2016 pour accompagner les communes de taille modeste ;
- Généralisation de plusieurs prestations d'accompagnement auprès de l'ensemble des communes (club des bonnes pratiques, ouverture du SIG, etc.) ;
- Accompagnement des communes de taille modeste dans la conduite d'actions d'influence menées auprès des pouvoirs publics.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Renforcement de l'accompagnement fourni par le Territoire et développement de formes plus intégrées de soutien auprès des communes de taille modeste ;
- Maintien et développement des prestations techniques généralisées à l'ensemble des communes.

Article 4 – Une politique de commande publique qui produit des gains directs pour les communes et les habitants

GPSEA appuie tout d'abord ses interventions sur une démarche de mutualisation avancée en lien avec les communes, s'inscrivant dans le déploiement d'une stratégie d'achats offensive, qui a généré pour le Territoire plus de 3,3 millions d'euros de gains achats cumulés entre 2016 et 2021.

Les bénéfices de cette politique d'achat sont partagés avec les communes via leur accompagnement en ingénierie et leur association au moyen de groupements de commandes (coordination SPS, achat de vêtements de travail, fournitures de bureau, produits d'entretien, à titre d'exemples). Le renouvellement et le développement des achats groupés sera prolongé sur la présente mandature, dans le cadre du réseau des acteurs de la commande publique animé par GPSEA et sur la base du bilan des premiers marchés groupés exécutés.

La stratégie d'achats de GPSEA s'articule en complément de sa dimension financière autour de la charte des achats durables signée en 2019 avec 14 communes, qui décline leurs ambitions partagées pour faire de la commande publique un levier de transition écologique et d'insertion dans l'emploi. L'ingénierie mobilisée par GPSEA pour la mise en œuvre et le suivi de la charte des achats durables sera renforcée en étroite association avec les communes.

Par ailleurs, le Territoire déploie une politique de commande publique performante qui se traduit par des gains directs de pouvoir d'achat pour les habitants.

Concernant la collecte et le traitement des ordures ménagères, le Territoire a mis en place en 2018 une baisse du taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) pour restituer aux contribuables du périmètre de l'ex-Plaine centrale et de l'ex-Haut Val-de-Marne les gains liés à la renégociation de la délégation de service public pour l'exploitation

de l'unité de valorisation énergétique du Syndicat Mixte de Traitement des Déchets Urbains du Val-de-Marne (SMITDUVM) située à Créteil.

Le principe de traduction de ces gains par le biais d'une baisse du taux de TEOM a été préservé dans le cadre de l'institution au 1er janvier 2021 de la TEOM à l'échelle des 16 communes du Territoire, avec un maintien du taux global malgré les pressions inflationnistes sur le coût de la gestion des déchets. Au regard des obligations légales de convergence des taux, une trajectoire de lissage des taux en 5 ans a été adoptée lors du conseil de territoire du 7 octobre 2020, afin de trouver un équilibre entre une résorption volontaire des disparités de taux et le maintien d'une certaine progressivité pour les communes qui connaîtront des hausses de taux à la marge.

Le dispositif approuvé par les élus du Territoire prévoit l'instauration de deux zones de taux, au regard de modes de gestion différents, à savoir un zonage pour les communes du Plateau-Briard dont le service de collecte et de traitement des ordures ménagères est assuré par le SIVOM et un zonage pour les autres communes pour lesquelles GPSEA exerce directement la compétence « collecte » et adhère au SMITDUVM pour la partie « traitement ». Les taux cible qui s'appliqueront sur chaque commune à l'issue de la période d'harmonisation s'élèvent à 8,28% pour la zone SMITDUVM et à 8,03% pour la zone SIVOM, sur la base des taux moyens pondérés actuels pour chacune des deux zones.

S'agissant de la compétence assainissement, le Territoire a mis en œuvre une harmonisation du tarif de la redevance d'assainissement collectif (hors périmètre d'intervention du Syndicat mixte pour l'Assainissement et la Gestion des Eaux du bassin versant de l'Yerres) sur la base du tarif appliqué sur le territoire de l'ex-Haut-Val-de-Marne, assortie d'un lissage sur les années 2017 et 2018. Le tarif de la redevance d'assainissement collectif n'a depuis lors pas augmenté en dépit des efforts conséquents mobilisés pour le déploiement de cette compétence, avec près de 20 millions d'euros d'investissement cumulés sur la période 2017 - 2021.

Enfin, en matière d'approvisionnement et de distribution de l'eau potable, compétence exercée par GPSEA sur le territoire de onze de ses communes, les procédures de renouvellement des concessions de distribution des communes sont conduites avec pour objectif d'obtenir une baisse de prix sensible, avec une tarification équitable pour une qualité de service maximale. Dans ce cadre, les négociations conduites dans le cadre des procédures de renouvellement tenues depuis 2018 concernant la distribution de l'eau ont permis des baisses de prix significatives pour les usagers, qui s'ajoutent aux effets, sur le volet approvisionnement, de la diminution du prix d'achat de l'eau à compter du 1er janvier 2020, avec une baisse moyenne de 18% sur le périmètre des communes concernées par rapport au dernier prix d'achat de l'eau connu au 1er septembre 2019.

Faits marquants :

- Mise en œuvre d'une politique de commande publique permettant des gains de pouvoir d'achat directs pour les habitants ;
- Conclusion de 18 achats groupés entre le Territoire et les communes depuis 2016 ;
- Signature de la charte des achats durables avec 14 communes en 2019 ;

- Baisse moyenne de 18% du prix d'achat de l'eau sur le périmètre des onze communes concernées par la convention d'achat d'eau en gros en application depuis le 1^{er} janvier 2020 ;
- Baisse moyenne de 23% du prix de l'eau sur le volet distribution sur le périmètre des sept contrats renouvelés depuis le 1^{er} janvier 2019.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Maintien de l'optimisation financière dans les objectifs premiers de la politique de commande publique ;
- Renouvellement et poursuite du développement des achats groupés dans une optique de recherche d'économies de gestion partagées ;
- Renforcement de l'ingénierie mobilisée par le Territoire pour la mise en œuvre et le suivi de la charte des achats durables.

Titre 2 – Une démarche d’investissement territoriale ambitieuse et assise sur un modèle économique sain

Article 5 – Une PPI territoriale volontariste déclinée par secteurs d’intervention

L’ambition en investissement de GPSEA a été affirmée par l’ensemble des maires du Territoire lors du conseil des maires du 19 novembre 2021, à l’occasion duquel a été parachevée la construction de la programmation pluriannuelle d’investissement (PPI) de GPSEA.

La finalisation de la PPI du Territoire s’inscrit dans la continuité des actions initiées sous la précédente mandature. La fixation et la concrétisation d’une partie de la PPI équipements structurants au nom des principes de reprise des engagements existants, de rattrapage patrimonial pour les communes de moins de 12 000 habitants, de rattachement à une politique de GPSEA (projets ANRU, actions PCAET, réponse à la carence de l’offre de soin) ; la formalisation et la consommation du fonds de solidarité aux communes ; l’élaboration et l’exécution de la première PPI voirie qui est en voie d’achèvement ; la définition d’une doctrine d’intervention opératoire dans le cadre de la compétence aménagement ; et le déploiement du plan d’installation de conteneurs enterrés adopté en 2019, sont autant d’exemples de cette action volontariste qui conforte le rôle d’investisseur dévolu au Territoire, avec un niveau de dépenses d’équipement par habitant de 104 euros par an sur la période 2018-2020, contre 53 euros en moyenne à l’échelle des établissements publics territoriaux.

Ce sont aujourd’hui près de 450 millions d’euros sur 10 ans déclinés par secteurs d’interventions, soit 45 millions d’euros par an en moyenne budget principal et budget annexe assainissement inclus, qui permettent aujourd’hui à GPSEA de répondre aux enjeux de carences et de rééquilibrage territorial dans la répartition des efforts d’investissement :

	Montant moyen réalisé chaque année en millions d'euros
Bâtiments	16,0
Entretien	5,0
Equipements structurants	11,0
Cadre de vie	16,5
PPI voirie	6,0
Eaux pluviales/eaux usées	9,0
Autres : ouvrages d'art, urgences, voirie économique ou transports, PPI colonnes enterrées, etc.	1,5
Aménagement	8,5
Logement	1,5
Foncier	3,5
Etudes	0,5
Participations d'équilibre	3,0
Fonds de solidarité	1,5
Autres	2,0
Total	44,5

Concernant plus particulièrement les équipements structurants, la PPI de GPSEA s’appuie sur une liste de projets intégrant les opérations d’ores et déjà engagées qui ont été

confirmées par les maires, ainsi que les équipements nouveaux qui ont fait l'objet d'un arbitrage sur la base de critères objectifs (poly-fonctionnalité, complémentarité, optimisation de l'investissement) après examen des demandes formulées par les communes.

La réalisation de cette ambition mobilisera l'ensemble des solutions validées par les maires pour lisser le coût des opérations pour le Territoire. Il en est ainsi du rallongement sur 6 années de la future PPI voirie de droit commun, dans le prolongement du calendrier d'achèvement de la PPI actuelle, ou encore de l'utilisation de techniques alternatives à la maîtrise d'ouvrage directe pour les opérations de construction de nouveaux équipements territoriaux.

S'agissant de la compétence aménagement, les interventions du Territoire s'appuient sur la doctrine de « l'investisseur avisé », dont l'application permet le développement des projets d'aménagement tout en assurant, par un partage de leurs caractéristiques et une répartition des engagements financiers qui en découlent, un cadrage préalable pour limiter les risques de dérapage financier des opérations. L'application de la doctrine de « l'investisseur avisé » garantit aux communes la possibilité d'ajuster les caractéristiques du projet sans le fragiliser dès lors qu'elles en apportent le financement.

Au-delà, les maires du Territoire ont enfin confirmé lors du conseil des maires du 19 novembre 2021 leur adhésion à un modèle économique équilibré entre ses différents leviers qui, dans une démarche de coopération budgétaire, protège les communes autant qu'il sécurise les capacités d'intervention du Territoire.

Faits marquants :

- Validation par les maires du Territoire d'une PPI de 450 millions d'euros sur 10 ans déclinée par secteurs d'intervention, dont 400 millions d'euros pour le budget principal et 50 millions d'euros pour le budget annexe assainissement ;
- Programmation de près de 190 millions d'euros au titre des équipements structurants, dans le cadre de 18 opérations.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Mobilisation des solutions de lissage des coûts d'investissement dans le temps, validées par les maires (rallongement sur 6 années de la PPI voirie, utilisation de techniques alternatives à la maîtrise d'ouvrage directe pour la réalisation des équipements structurants) ;
- Application de la doctrine de « l'investisseur avisé » en matière d'aménagement.

Article 6 – Le dynamisme économique et de justes évaluations d'assiette au service de nos recettes fiscales

GPSEA dispose d'un levier fiscal limité, en conséquence de la répartition des recettes découlant du schéma financier du Grand Paris. Le recentrage du panier de ressources fiscales non-affectées des EPT sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) a en effet

limité fortement les possibilités d'activation du levier fiscal tout en restreignant la base de contribuables aux seuls acteurs économiques.

Dans ce contexte, le Territoire s'attache à développer son assiette de fiscalité au travers de ses politiques de développement territorial et d'attractivité en faveur de la création et du développement d'activités économiques. Au soutien de cette stratégie, le Territoire mène en lien avec les services de l'Etat une démarche d'analyse et de correction des bases de fiscalité visant à rétablir l'équité fiscale entre contribuables, et contribue au travers de la commission intercommunale des impositions directes locales (CIID) aux travaux de définition des paramètres d'imposition de la CFE en vue d'assurer leur cohérence avec la situation du tissu économique local.

Faits marquants :

- Mobilisation du levier fiscal une seule fois depuis 2016 au titre de la CFE ;
- Prélèvement cumulé de plus d'1,5 million sur la dynamique de CFE de GPSEA en 2021 et 2022 au bénéfice de la MGP.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Poursuite du développement de l'assiette de fiscalité par GPSEA au travers de ses politiques de développement territorial et d'attractivité en faveur de la création et du développement d'activités économiques ;
- Poursuite, dans un objectif d'équité fiscale, de la démarche d'analyse et de correction de l'assiette de CFE conduite par GPSEA en lien avec l'administration fiscale ;
- Ajustement des taux et tarifs de la fiscalité non-affectée et affectée en cohérence avec la dynamique de maîtrise des dépenses couvertes par ces recettes.

Article 7 – La réalisation d'économies de gestion importantes

GPSEA appuie sa démarche de recherche d'économies de gestion sur plusieurs leviers qui donnent leurs pleins effets à la mutualisation de l'exercice à l'échelon intercommunal des compétences.

Le Territoire s'astreint tout d'abord à une stricte maîtrise des coûts de déploiement des services publics, qui prend la forme :

- Dans le cadre de sa stratégie d'achat, du renouvellement de ses marchés publics sur des périmètres massifiés, du recours généralisé à la négociation lorsque la procédure le permet, ou encore d'un travail accru sur la définition de ses besoins d'achats ;
- De la renégociation des contrats conclus auprès de ses prestataires et exploitants à des conditions plus avantageuses, dans une optique de protection du pouvoir d'achat de ses habitants (traitement des déchets, production et distribution de l'eau potable) ;
- De changements dans les modes de gestion du service public lorsque les circonstances le justifient.

La mutualisation permet en outre à GPSEA de mobiliser son assise financière en vue d'optimiser les coûts de financement de ses investissements, tout d'abord au moyen d'opérations de refinancement d'emprunts à de meilleures conditions de marché mais également sous l'effet d'une politique dynamique de promotion de la signature du Territoire auprès du secteur bancaire.

Faits marquants :

- 3,3 millions d'euros de gains financiers cumulés réalisés par le Territoire entre 2016 et 2021 dans le cadre de sa stratégie d'achats ;
- Diminution de 545 000 euros à 68 000 euros entre 2019 et 2021 de la participation d'équilibre du budget principal au budget annexe parcs de stationnement à la suite du passage en marché public au 1^{er} janvier 2020 ;
- 700 000 euros d'économies générées entre 2016 et 2021 dans le cadre de la politique de gestion active de la dette déployées par le Territoire.

Engagement appliqué dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Poursuite de la démarche de recherche d'économies de gestion pour permettre au Territoire de maîtriser l'impact de l'évolution tendancielle du coût de déploiement de ses compétences.

Article 8 – Une démarche volontariste de captation de subventions et de cofinancements

Le Territoire s'attache à renforcer le lien avec ses partenaires financiers et promouvoir la qualité de ses projets en vue de maximiser les subventions et les cofinancements. Cette politique a démontré son efficacité sous la précédente mandature, avec une hausse tendancielle des subventions perçues par GPSEA en lien avec le calendrier et le cycle de vie des projets.

Le déploiement de cette démarche volontariste, doublée d'un accompagnement des communes dans la captation de subventions, sera amplifié au long de la présente mandature.

Faits marquants :

- 5,5 millions d'euros de subventions notifiées en 2021 à GPSEA et à ses aménageurs, dont plus de 4 millions d'euros au titre du plan « France Relance » ;
- 55 dossiers de subvention déposés en 2021.

Engagement appliqué dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Amplification de la démarche de captation de cofinancements mise en œuvre par le Territoire ;
- Renforcement de l'accompagnement proposé aux communes dans ce cadre.

Titre 3 – Une participation équilibrée, équitable et transparente des communes au modèle économique territorial

Article 9 – Une participation des communes adaptée et différenciée en fonction des modalités d'intervention du Territoire

Les interventions du Territoire pour le compte des communes sont réalisées sous le régime de la compétence ou sous celui du service partagé ou commun.

Régime de la compétence :

Dans le cadre du régime de la compétence, GPSEA exerce ses missions sur l'intégralité des communes du territoire, financées par toutes les communes. Sont concernées les missions que la loi impose aux EPT et celles qui ont été confiées par les communes au Territoire pour réaliser des économies ou améliorer le service public (gestion des déchets, action sociale, production florale et arboricole, voirie, aménagement, etc.).

Régime du service partagé ou commun :

Dans le cadre du régime du service partagé ou commun, GPSEA agit en tant que prestataire de services : il exerce ses missions uniquement pour les communes qui ont demandé à en bénéficier et les facture à la hauteur de la prestation réalisée. Seules les communes qui reçoivent le service du Territoire y contribuent financièrement. Ce régime concerne certaines communes qui bénéficiaient de services spécifiques hérités des anciennes intercommunalités, ainsi que les communes intéressées pour rejoindre lorsqu'elles le souhaitent le service partagé ou commun.

Le Territoire est un prestataire plus intéressant qu'un opérateur du secteur privé dans la mesure où il lisse les coûts pour les communes adhérentes au service partagé. Ce lissage s'effectue à l'échelle de la commune et concerne uniquement les bénéficiaires des prestations. Il ne renvoie pas à une solidarisation des coûts avec les communes non-concernées par les prestations.

Faits marquants :

- Développement des interventions de GPSEA sous le régime de la compétence au bénéfice de toutes les communes ;
- Extension du périmètre des services partagés et communs à de nouvelles communes ;
- Application d'un lissage des coûts dans le cadre du régime du service partagé ou commun (exemple : maintien des coûts de la restauration collective en période COVID ou augmentation mesurée et progressive dans le cadre de la loi EGALIM).

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Maintien de la possibilité pour les communes non-adhérentes qui le souhaitent de rejoindre les services partagés et communs du Territoire ;
- Poursuite de la démarche de lissage des coûts dans une optique de protection des finances des communes.

Article 10 – Une doctrine d’intervention de la commission locale d’évaluation des charges territoriales (CLECT) pragmatique et protectrice des communes

Le FCCT est conçu par le législateur comme le vecteur de financement privilégié des EPT par transfert de ressources des communes. Il permet d’assurer un traitement financier des transferts de charges liés aux transferts de compétences conformément au principe de neutralité financière, ainsi qu’une satisfaction du besoin de financement des EPT sur la base l’évaluation de ce besoin par la CLECT, dont le domaine de compétence concerne le FCCT.

Dans ce cadre, la doctrine d’intervention de la CLECT de GPSEA, qui peut également se constituer sous la forme de groupes de travail pour examiner des questions financières, a été bâtie progressivement dans une optique d’accompagnement pragmatique de la construction du Territoire. Cette doctrine se structure autour des quatre principes suivants, affirmés lors de la séance de la CLECT du 10 novembre 2020 :

- Une absence de nouvelle évaluation des charges pour les compétences et équipements qui étaient déjà de compétence communautaire sous l’empire des ex-communautés d’agglomération et qui avaient déjà été valorisées via les attributions de compensation, à l’exception de la compétence production florale et arboricole pour les communes de l’ex-Plaine centrale en cas d’augmentation des coûts sur certains items excédant un plafond de croissance raisonnable des coûts absorbables par le Territoire (+50% de la moyenne des dépenses 2016-2018) ;
- L’application d’une méthodologie de valorisation des charges transférées protectrice des communes, annexée au présent document (annexe 1), avec :
 - o Une stricte neutralisation financière des transferts pour les charges de fonctionnement, sur la base d’un recensement déclaratif ;
 - o La valorisation d’un niveau minimal d’autofinancement des investissements du Territoire pour l’investissement, sur la base d’une méthodologie dérogatoire du droit commun avec le prélèvement d’une quote-part d’épargne brute non-confiscatoire pour les communes et complétée par des mécanismes d’écêtements ;
- Une absence de réajustement annuel du FCCT pour les compétences examinées par la CLECT, à l’exception des compétences obéissant à une logique client/fournisseur (réajustement annuel pour les charges transférées au titre de la production florale et arboricole) et des rectifications d’incohérences détectées l’année suivant les transferts (principe de l’année de vérification) ;
- L’application de la doctrine de l’« investisseur avisé » pour le traitement financier des bilans d’opérations d’aménagement, au regard des particularités de la compétence, annexée au présent document (annexe 2).

En application de cette doctrine, le Territoire a toujours veillé à ce que le FCCT soit le plus modéré possible pour les communes. Cette modération s’ajoute aux mesures de protection du pouvoir d’achat des communes adoptées par les ex-agglomérations lors de la création du Territoire, avec l’intégration des dotations de solidarité communautaire dans les attributions de compensation à hauteur de 3,6 millions d’euros.

Ainsi, GPSEA s'est attaché à assurer à chaque transfert de compétence une stricte neutralité financière tout en veillant à ce que la valorisation des charges n'aboutisse pas à une situation non soutenable pour les communes, et qu'il n'y ait pas d'écarts de montants disproportionnés entre elles ; par ailleurs, le Territoire a appliqué des actualisations annuelles du FCCT mesurées, avec un taux moyen de +1,2% entre 2017 et 2020. Il en a résulté une politique d'abondement déconnectée du cycle d'investissement, comme en témoigne la multiplication des dépenses d'équipement par 3 entre 2016 et 2019 (de 15 millions d'euros en 2016 à 45 millions d'euros en 2019) alors que la quote-part d'autofinancement valorisée lors des commissions locales d'évaluation des charges territoriales (CLECT) n'a fait croître le FCCT que de 3% sur la période.

C'est la raison pour laquelle, sous l'égide de la CLECT, une approche plus dynamique du FCCT est aujourd'hui mise en œuvre en accord avec les maires du Territoire, afin de garantir une trajectoire d'autofinancement en cohérence avec les engagements pris par le Territoire en matière d'investissement tout restant protectrice pour les communes.

Faits marquants :

- 3,6 millions d'euros de pouvoir d'achat restitués aux communes par l'intégration en 2015 des dotations de solidarité communautaire dans les attributions de compensation ;
- Actualisation annuelle du FCCT mesurée de +1,2% en moyenne entre 2017 et 2020.

Engagement appliqué dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Application d'une approche plus dynamique du FCCT, conformément à la loi et en stricte cohérence avec le besoin de financement généré pour GPSEA par les engagements validés par les maires en investissement.

Article 11 – Un taux d'évolution du FCCT cohérent avec la trajectoire d'investissement de GPSEA et soutenable par les communes

Dans le cadre du conseil des maires du 19 novembre 2021, les maires du Territoire ont validé concomitamment à l'adoption de la PPI l'application d'un taux d'actualisation socle du FCCT de +1,2% par an, sachant que l'application de ce taux d'actualisation socle ne peut générer une progression du FCCT inférieure à l'actualisation automatique du FCCT prévue par la loi, soit l'inflation constatée qui s'applique sur tout le FCCT à l'exception de la part dotation de compensation part salaires.

Compte tenu du volume d'investissements arbitrés dans le cadre de la PPI, ces modalités d'actualisation permettent de conserver un FCCT modéré pour les communes tout en maîtrisant l'incertitude inhérente au calendrier de réalisation des opérations, certes avec davantage d'aléas qu'avec un taux d'actualisation du FCCT plus volontariste. C'est pourquoi les Maires ont souhaité que soit associé à ces modalités d'actualisation un système de garanties réciproques plancher/plafond destiné à protéger les communes et à permettre

au Territoire d'aller un peu au-delà de l'actualisation du FCCT de +1,2 % lorsque le contexte économique est favorable pour permettre de sécuriser le calendrier des opérations.

Ces modalités fixent un cadre de discussion pluriannuel, étant entendu que seule l'annualité budgétaire fait foi.

Fait marquant :

- Validation par les maires du Territoire de l'application d'un taux d'actualisation socle du FCCT de +1,2% par an lors du conseil des Maires du 19 novembre 2021, ou de l'actualisation minimale légale si elle est supérieure ;
- Association à cette trajectoire socle d'un système de garanties réciproques plancher/plafond.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Application d'un taux d'actualisation socle du FCCT de +1,2% par an, qui ne peut générer une progression du FCCT inférieure à l'actualisation automatique du FCCT prévue par la loi ;
- Affirmation du principe d'annualité budgétaire dans la détermination de l'actualisation du FCCT.

Article 12 – Un taux d'évolution du FCCT encadré par un mécanisme de garanties mutuelles offertes aux communes et à GPSEA : les dispositifs de « plancher/plafond » et de « plancher atténué »

Les maires du Territoire ont confié au groupe de travail sur les perspectives financières, animé par le Vice-Président en charge des finances et des solidarités budgétaires, un mandat pour approfondir l'étude d'un système de garanties réciproques fondé sur le partage de la création de richesse fiscale sur le territoire générée par l'action conjuguée des communes et du Territoire.

Ce mécanisme de garanties mutuelles associé au taux d'évolution socle du FCCT de +1,2% par an, ou lorsqu'il s'applique, au taux d'actualisation automatique du FCCT prévu par la loi, répond aux objectifs suivants :

- Protéger les communes contre une augmentation trop importante du FCCT comparée à la richesse créée sur leur territoire ;
- Permettre à GPSEA d'aller un peu au-delà de l'actualisation socle du FCCT lorsque le contexte économique est favorable, de sorte à sécuriser le calendrier des opérations d'investissement.

Le groupe de travail sur les perspectives financières s'est réuni 5 fois entre février 2021 et juillet 2022. Une séquence d'échanges bilatéraux entre le Territoire et les communes a eu lieu entre mars et avril 2022. Le mécanisme plancher-plafond / planché atténué présenté ci-après a été validé par le groupe de travail lors de sa séance du 5 juillet 2022.

Principes de mise en œuvre du plancher et du plafond

Le mécanisme de garanties mutuelles consiste en l'application d'un plancher et d'un plafond fixés respectivement à 25% et 35% de la dynamique de fiscalité perçue par les communes.

Le plancher et le plafond sont indissociables dans leur application : le plafond doit permettre aux communes de conserver la majorité de leur dynamique de fiscalité, et le plancher doit permettre de compléter l'autofinancement du Territoire au-delà de l'actualisation socle du FCCT pour sécuriser le calendrier des opérations.

Le mécanisme ainsi défini apporte une réponse à trois enjeux :

- Un enjeu d'élaborer un dispositif « gagnant/gagnant », avec le seul partage des gains fiscaux ;
- Un enjeu de « simplicité et lisibilité », en s'adossant à la seule variation de la richesse fiscale, donnée objective et indépendante des choix de gestion des communes ;
- Un enjeu de « solidarité », dans la mesure où le Territoire assume la baisse de la variation du FCCT lorsque la dynamique fiscale est dégradée et que le plafond trouve à s'appliquer.

La dynamique de fiscalité prévisionnelle ou définitive des communes est calculée par la différence entre la somme du produit fiscal prévu ou perçu en année N et la somme du produit fiscal perçu en année N-1 au titre de la taxe sur le foncier bâti (ménages et économique, et compensations fiscales éventuelles), de la taxe sur le foncier non-bâti (ménages et économique, et compensations fiscales éventuelles), ainsi que de la compensation de la suppression de la taxe d'habitation par application du coefficient correcteur.

La dynamique de fiscalité perçue par les communes utilisée pour l'application du plancher et du plafond ne comprend pas le surplus ou le moindre produit fiscal généré une modification des taux d'imposition communaux. Dans ce cadre, les communes sont ainsi assurées de conserver l'intégralité du produit généré par une hausse de taux, et doivent également assumer les conséquences d'une diminution du produit fiscal consécutive à une baisse de taux dans la mise en œuvre du plancher et du plafond.

Principes de mise en œuvre du plancher atténué

Le mécanisme de plancher/plafond est associé à un dispositif d'atténuation du plancher, applicable à l'ensemble des communes, qui prend la forme d'un taux maximum d'actualisation annuelle de la contribution des communes au FCCT.

Le mécanisme de plancher atténué s'applique dans l'ensemble des configurations d'actualisation du FCCT :

- En cas d'application du taux d'évolution du FCCT pivot de +1,2%, la mise en œuvre du plancher atténué implique que le taux d'actualisation du FCCT qui découle de

l'application du plancher ne peut pas dépasser +2,3%, soit +1,1% par rapport au taux pivot (+1,2%) ;

- En cas d'application de l'actualisation minimale légale du FCCT, la mise en œuvre du plancher atténué implique que le taux d'actualisation du FCCT qui découle de l'application du plancher ne peut pas dépasser +1,1% par rapport au taux minimal légal.

Le schéma détaillé d'application du dispositif de plancher/plafond et de plancher atténué est annexé au présent document (annexe 3).

Modalités d'application du mécanisme de plancher/plafond et de plancher atténué :

L'application dans le temps du mécanisme de plancher/plafond et de plancher atténué s'effectue selon un schéma permettant d'appliquer le principe d'annualité budgétaire, de répondre aux enjeux de simplicité, de lisibilité et de prévisibilité pour la construction budgétaire des communes et du Territoire, de limiter le risque de pro-cyclicité pour les communes, et de s'inscrire dans le cycle de réunions de la CLECT.

Sa mise en œuvre, détaillée en annexe (annexe 4), se traduit par :

- La tenue en début d'année N d'un échange bilatéral entre les communes et le Territoire pour déterminer une hypothèse d'évolution de la fiscalité qui servira de base au calcul de l'évolution du FCCT pour l'année N ;
- La réunion d'une CLECT dans le courant du 1^{er} trimestre N, en amont du vote du budget du Territoire, pour examiner le FCCT payé en N par les communes à partir de :
 - L'actualisation prévisionnelle du FCCT pour l'année N ;
 - La régularisation de l'écart éventuel entre l'actualisation prévisionnelle du FCCT pour l'année N-1 et la dynamique de fiscalité ménages définitive des communes constatée pour N-1 ;
- La tenue d'un échange bilatéral entre les communes et le Territoire en fin d'année N pour déterminer la dynamique définitive de fiscalité et calculer le montant de FCCT à régulariser en année N+1.

Faits marquants :

- Tenue de 5 séances du groupe de travail sur les perspectives financières entre février 2021 et juillet 2022, ainsi que d'une séquence d'échanges bilatéraux entre le Territoire et les communes ;
- Validation du mécanisme de plancher/plafond et de plancher atténué, en vue de son inscription à l'ordre du jour du conseil de territoire, par le groupe de travail lors de sa séance du 5 juillet 2022.

Engagements appliqués dans le cadre des relations entre GPSEA et ses communes :

- Application d'un plancher et d'un plafond fixés respectivement à 25% et 35% de la dynamique de fiscalité perçue par les communes hors intégration de la fraction de dynamique (ou de la baisse de produit fiscal) générée par une évolution du taux de fiscalité communal ;
- Application d'un dispositif d'atténuation du plancher sous la forme d'un taux maximum d'actualisation annuelle de la contribution des communes au FCCT (1,2% + 1,1% en cas d'application du taux socle, taux minimal légal + 1,1% en cas d'application du taux minimal légal).

Annexes

Annexe n°1 – Règles de valorisation des charges de fonctionnement transférées au Territoire définies par la CLECT

Type de charge de fonctionnement	Méthodologie et période de référence
Personnel	Dépenses constatées lors du dernier exercice clos au moment du transfert
Charges directes (intrinsèquement liées à l'exercice d'une compétence : eau, électricité pour un équipement, contrats de prestation pour la voirie, par exemple)	Moyenne des dépenses constatées lors des 3 derniers exercices clos au moment du transfert
Charges semi-directes (non-exclusivement liées à une compétences : contrats de maintenance ou de nettoyage non-spécifiques à un équipement, par exemple)	
Charges indirectes (liées au fonctionnement global de la commune : RH, marchés, services financiers)	Calcul d'un ratio rapportant les charges de personnel support déclarées par les communes sur une période de référence de 3 ans aux dépenses réelles de fonctionnement de l'année précédent le transfert, et affectation de ce ratio aux dépenses de fonctionnement de la compétence examinée

Annexe n°2 – Doctrine spécifique de traitement financier des transferts d’opérations d’aménagement définie par la CLECT (doctrine de « l’investisseur avisé »)

- Différents modes de répartitions des engagements financiers en fonction du degré d’avancement des opérations :

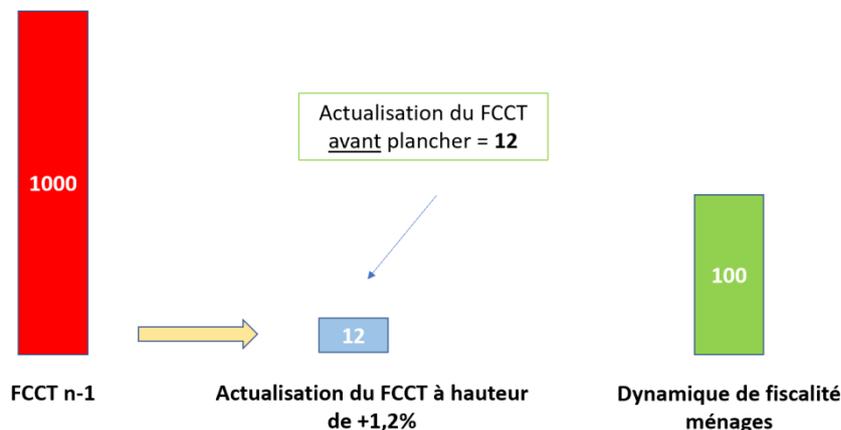
Type d'opérations	Définition	Doctrine de traitement des flux financiers
Opérations déjà territoriales au 1er janvier 2018	Opérations d'aménagement qui étaient déjà de compétence territoriale	Bilan porté par GPSEA (reprise des engagements)
Opérations à clôturer pour le compte des communes	Opérations achevées ou quasi-achevées, en attente de clôture et de versement des derniers flux à partir du bilan définitif	Bilan porté par la commune
Opérations en cours d'aménagement	Opérations dont l'aménagement a été initié par les communes nouvellement transférées au Territoire	Opération excédentaire : excédent reversé à la commune Opération déficitaire : déficit porté par la commune
Opérations en maturation ou à venir	Opérations en réflexion encore au stade des études / de la maîtrise foncière	Opération lancée une fois accord trouvé entre GPSEA et la commune sur le bilan
Opérations ANRU	Opérations dans un périmètre de conventionnement ANRU, faisant l'objet de financements à ce titre	Opération lancée une fois la convention avec l'ANRU signée (intégrant les règles du scoring ANRU) et un accord trouvé entre GPSEA et la commune sur le bilan

- Traitement des acquisitions foncières : en cas d’incapacité financière du Territoire de porter seul le préfinancement de la maîtrise foncière ou de le faire porter par ces partenaires (SAF94, EPFIF), définition d’une clé de répartition entre la ville et le Territoire.
- Elaborations de conventions financières et patrimoniales avec les communes et/ou les aménageurs, plus adaptées que le FCCT pour traiter la répartition des flux financiers concernant les opérations d’aménagement.

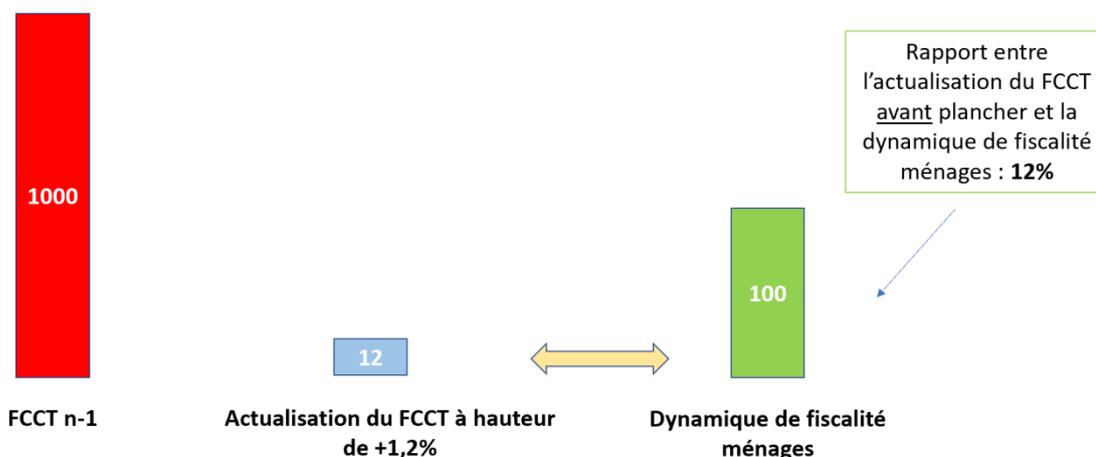
Annexe n°3 – Schéma d’application du dispositif de plancher/plafond et de plancher atténué

Cas de figure 1 (sous l’empire du taux « GPSEA » de 1,2%) : « plancher atténué » avec limitation de l’évolution globale du FCCT à 2,3% :

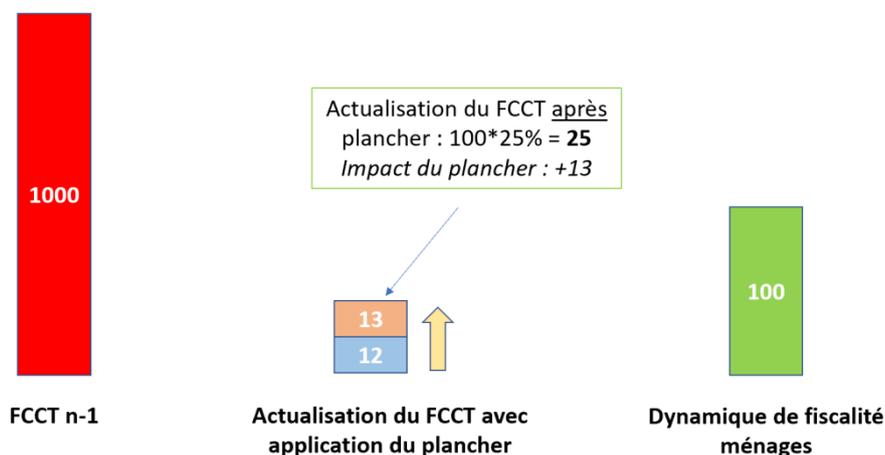
- **Etape n°1** : calcul de l’actualisation globale du FCCT à hauteur de +1,2% pour la commune



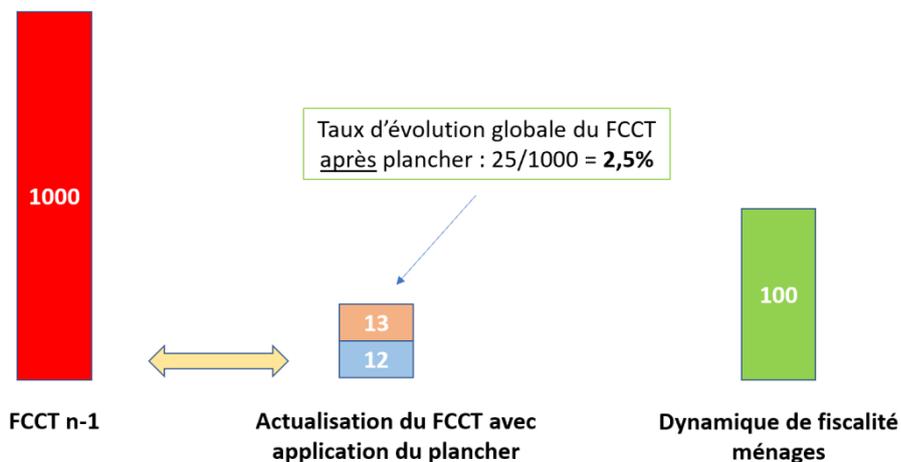
- **Etape n°2** : comparaison de l’actualisation du FCCT de la commune avec sa dynamique de fiscalité ménages



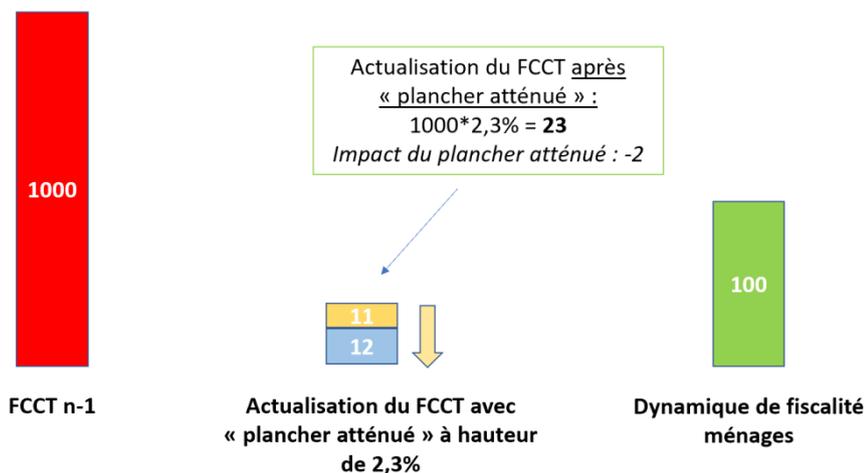
- **Etape n°3** : application du plancher à hauteur de 25% de la dynamique de fiscalité ménages



➤ **Etape n°4** : calcul du taux d'évolution globale du FCCT après application du plancher

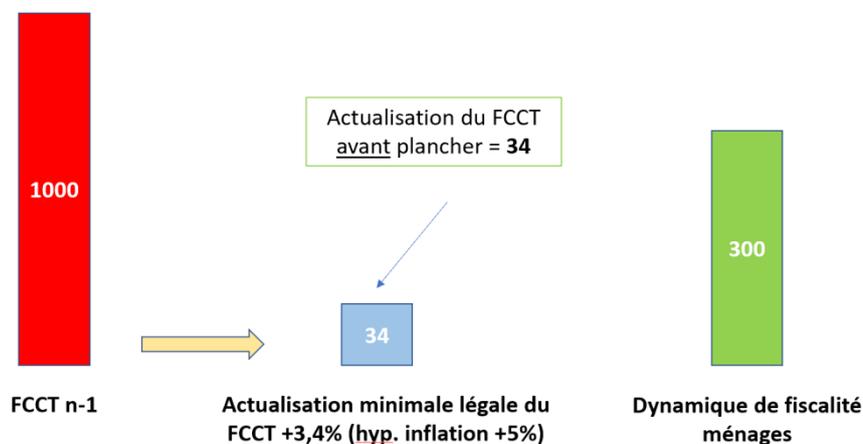


➤ **Etape n°5** : application du « plancher atténué » pour ramener le taux d'évolution globale du FCCT de la commune à 2,3%

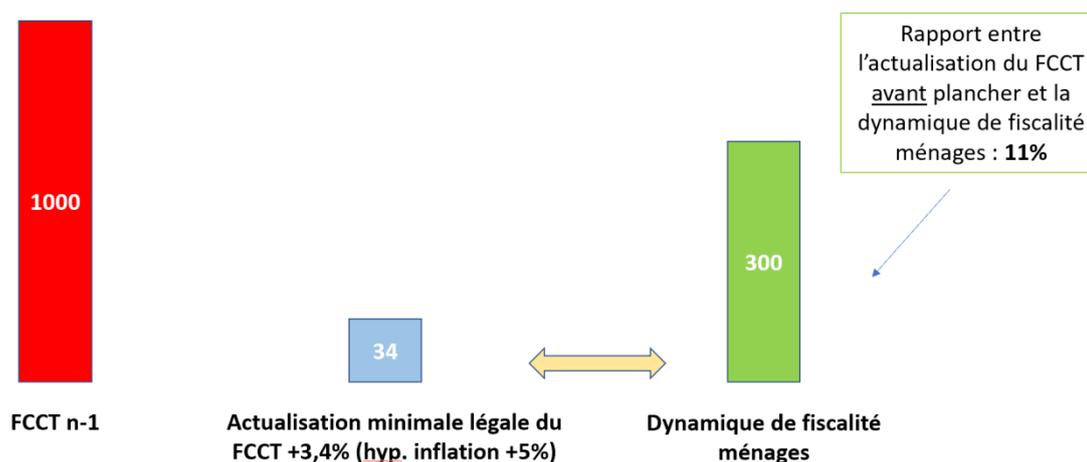


Cas de figure 2 (sous l'empire du taux « inflation ») : « plancher atténué » avec limitation de l'évolution globale du FCCT à l'actualisation minimale légale augmentée de +1,1%

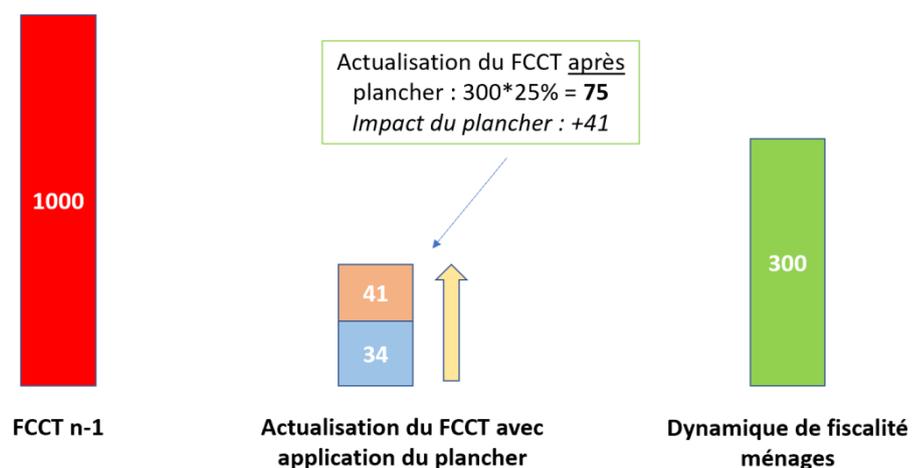
➤ **Etape n°1** : calcul de l'actualisation globale du FCCT à hauteur de l'actualisation minimale légale



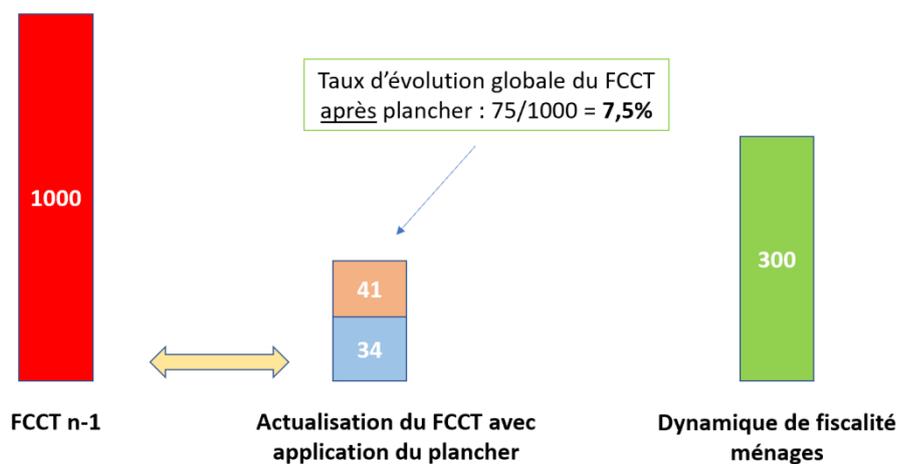
➤ **Etape n°2** : comparaison de l'actualisation du FCCT de la commune avec sa dynamique de fiscalité ménages



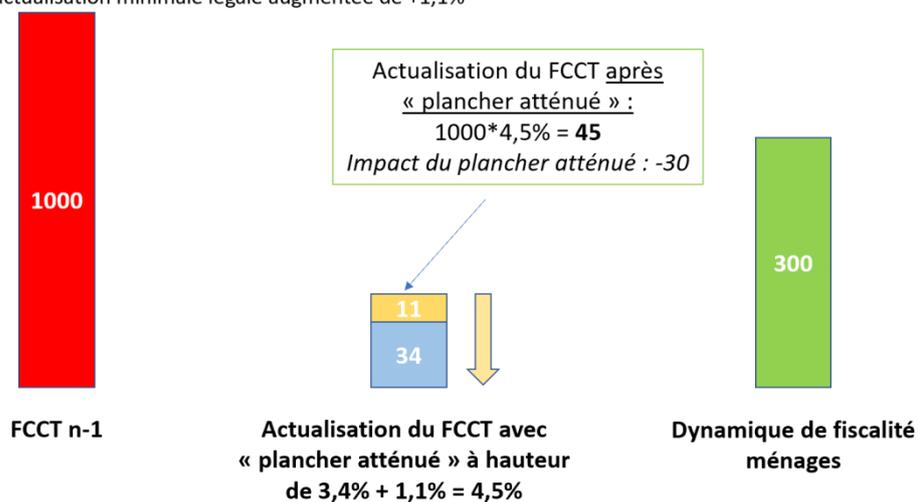
➤ **Etape n°3** : application du plancher à hauteur de 25% de la dynamique de fiscalité ménages



➤ **Etape n°4** : calcul du taux d'évolution globale du FCCT après application du plancher

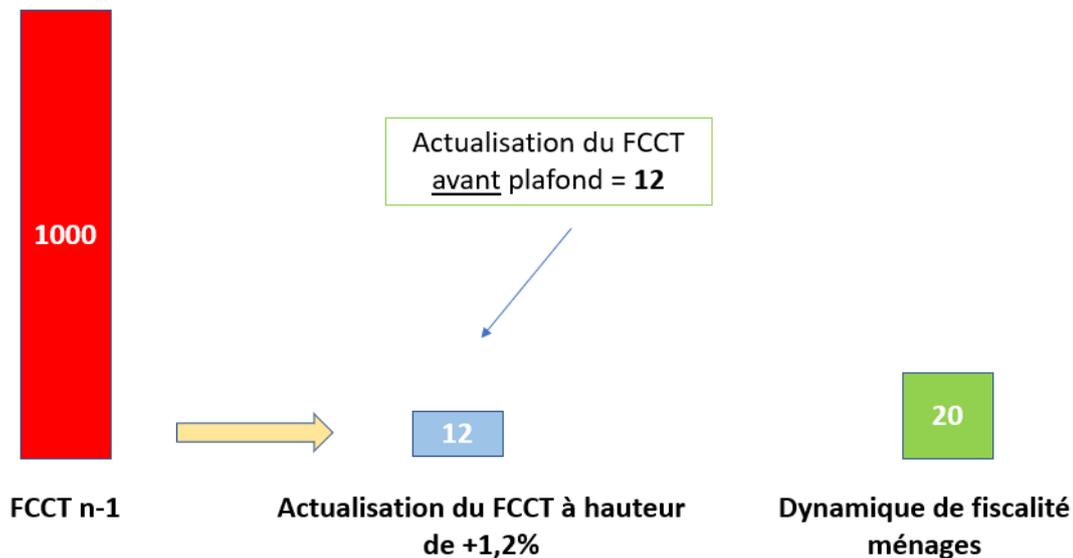


➤ **Etape n°5** : application du « plancher atténué » pour ramener le taux d'évolution globale du FCCT de la commune à l'actualisation minimale légale augmentée de +1,1%

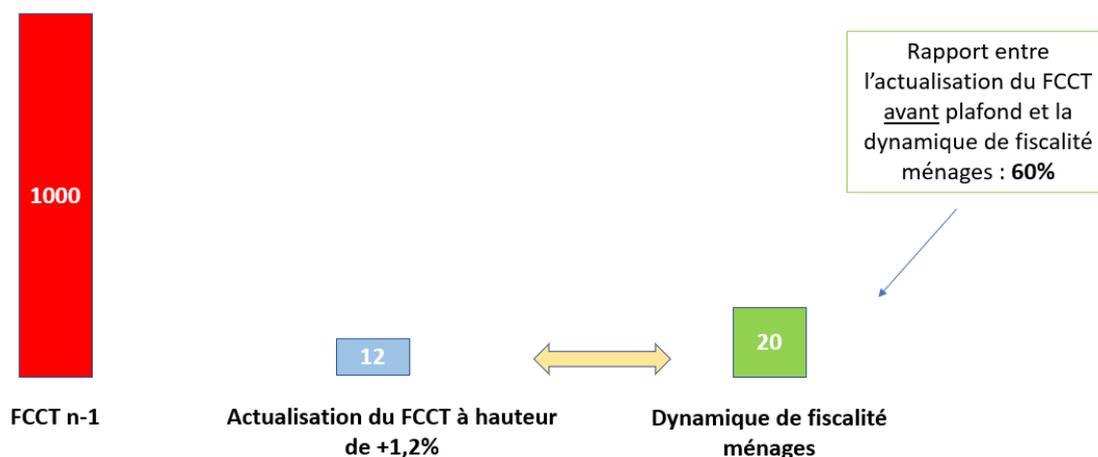


Cas de figure 3 (sous l'empire du taux « GPSEA » de 1,2%) : plafond avec limitation de la contribution au FCCT à 35% de la dynamique fiscale

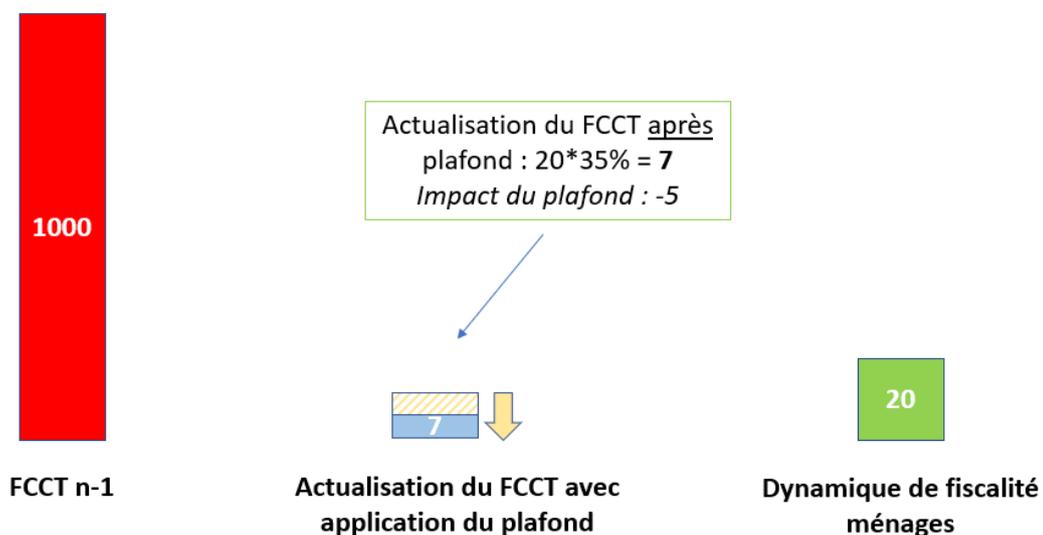
- **Etape n°1** : calcul de l'actualisation globale du FCCT à hauteur de +1,2% pour la commune



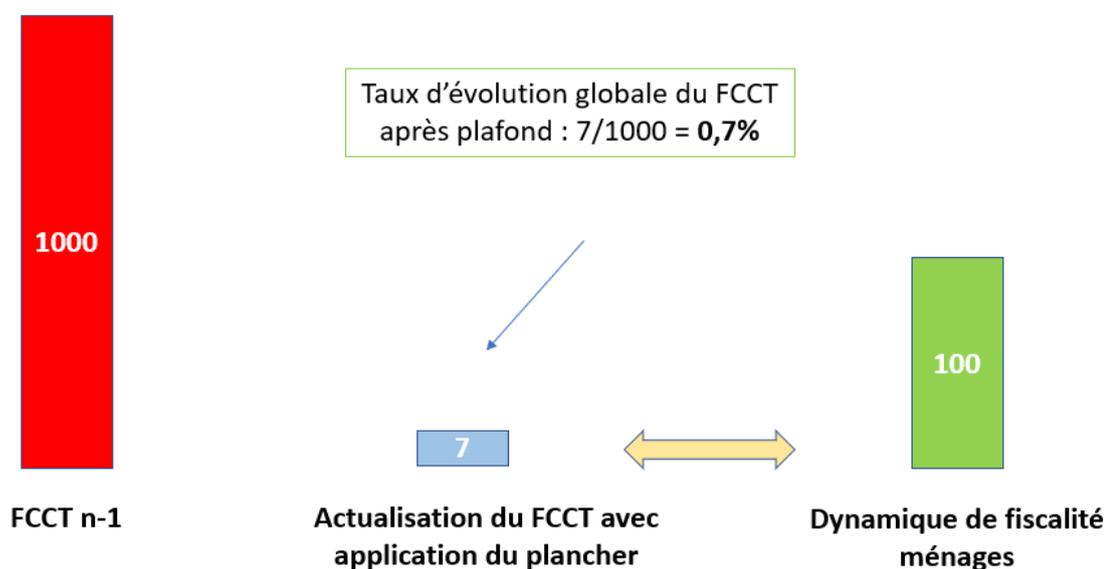
- **Etape n°2** : comparaison de l'actualisation du FCCT de la commune avec sa dynamique de fiscalité ménages



- **Etape n°3** : application du plafond à hauteur de 35% de la dynamique de fiscalité ménages

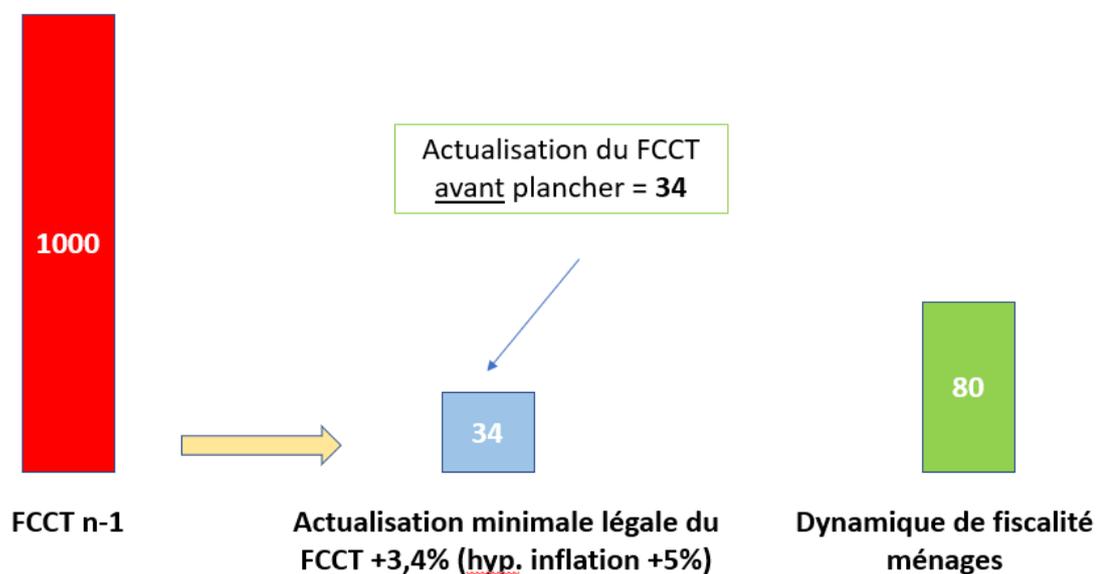


- **Etape n°4** : calcul du taux d'évolution globale du FCCT après application du plafond

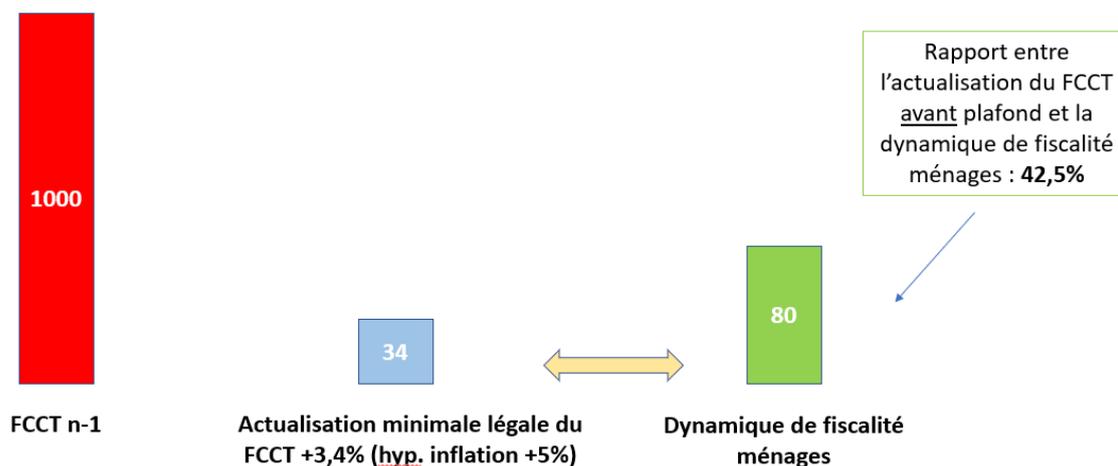


Cas de figure 4 (sous l'empire du taux « inflation ») : plafond avec limitation de la contribution au FCCT à 35% de la dynamique fiscale

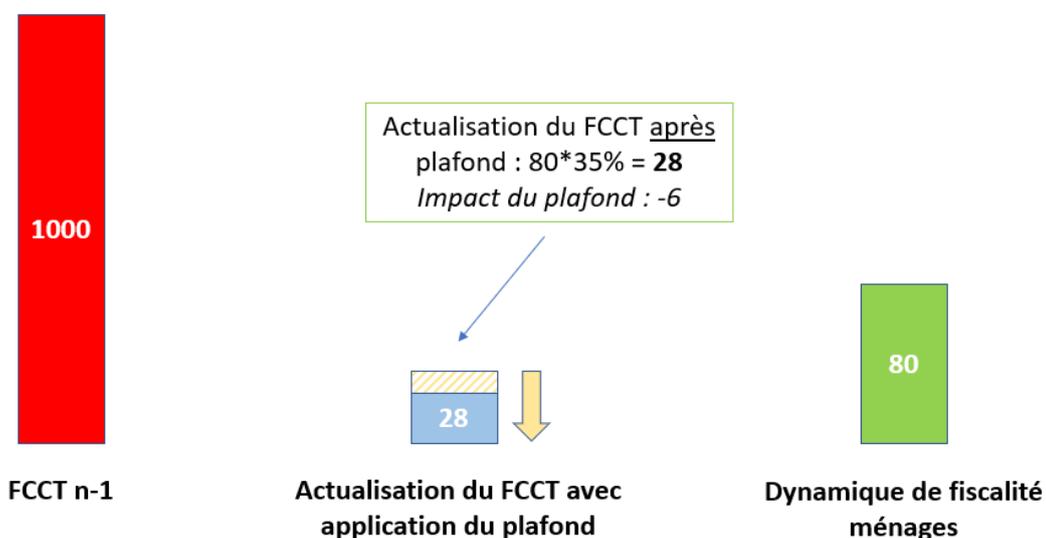
- **Etape n°1** : calcul de l'actualisation globale du FCCT à hauteur de l'actualisation minimale légale



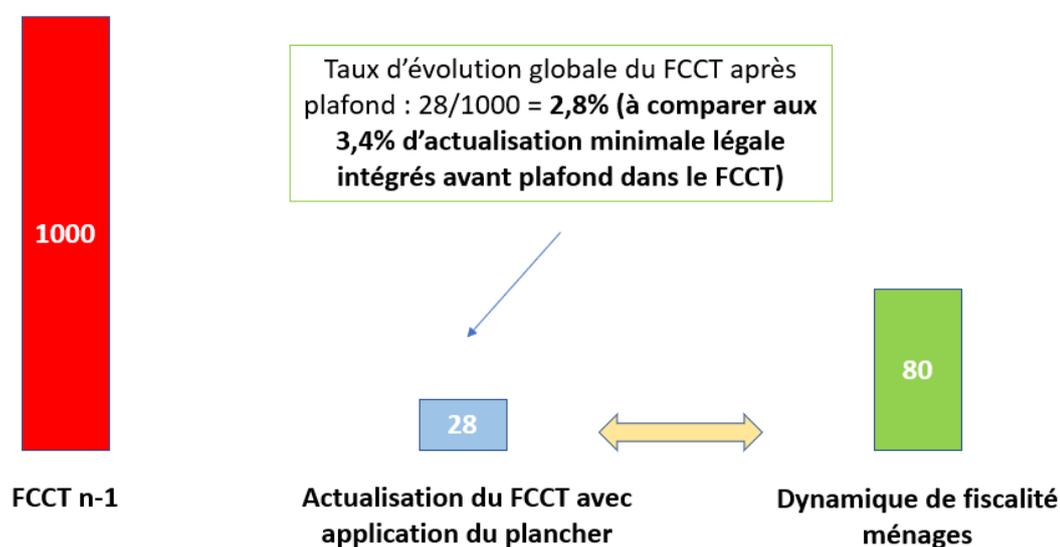
- **Etape n°2** : comparaison de l'actualisation du FCCT de la commune avec sa dynamique de fiscalité ménages



- **Etape n°3** : application du plafond à hauteur de 35% de la dynamique de fiscalité ménages



- **Etape n°4** : calcul du taux d'évolution globale du FCCT après application du plafond



Annexe n°4 : déclinaison chronologique du mécanisme de garanties mutuelles plancher/plafond et plancher atténué

