

	EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL DE BORDEAUX METROPOLE	<i>Délibération</i>
	Séance publique du 1 décembre 2023	N° 2023-556

Convocation du 24 novembre 2023

Aujourd'hui vendredi 1 décembre 2023 à 09h30 le Conseil de Bordeaux Métropole s'est réuni, dans la Salle du Conseil sous la présidence de Monsieur Alain ANZIANI, Président de Bordeaux Métropole.

ETAIENT PRESENTS :

M. Alain ANZIANI, M. Pierre HURMIC, Mme Christine BOST, M. Clément ROSSIGNOL-PUECH, M. Stéphane DELPEYRAT, Mme Véronique FERREIRA, M. Alain GARNIER, M. Jean TOUZEAU, Mme Marie-Claude NOEL, Mme Sylvie CASSOU-SCHOTTE, Mme Brigitte TERRAZA, Mme Claudine BICHET, M. Jean-Jacques PUYOBRAU, Mme Claude MELLIER, Mme Brigitte BLOCH, Mme Béatrice DE FRANÇOIS, Mme Céline PAPIN, Mme Andréa KISS, M. Patrick PAPADATO, Mme Delphine JAMET, M. Stéphane PFEIFFER, M. Jean-Baptiste THONY, M. Alexandre RUBIO, M. Nordine GUENDEZ, Mme Josiane ZAMBON, Mme Isabelle RAMI, M. Patrick BOBET, M. Christophe DUPRAT, M. Michel LABARDIN, M. Jérôme PESKINA, M. Michel POIGNONEC, M. Franck RAYNAL, M. Emmanuel SALLABERRY, Mme Géraldine AMOUROUX, Mme Stéphanie ANFRAY, M. Christian BAGATE, Mme Amandine BETES, Mme Simone BONORON, Mme Pascale BOUSQUET-PITT, Mme Fatiha BOZDAG, Mme Myriam BRET, Mme Pascale BRU, M. Alain CAZABONNE, M. Olivier CAZAUX, M. Thomas CAZENAVE, M. Gérard CHAUSSET, Mme Camille CHOPLIN, M. Max COLES, Mme Typhaine CORNACCHIARI, M. Didier CUGY, Mme Laure CURVALE, Mme Nathalie DELATTRE, Mme Eve DEMANGE, M. Gilbert DODOGARAY, M. Olivier ESCOTS, Mme Anne FAHMY, M. Bruno FARENIAUX, M. Jean-Claude FEUGAS, M. Nicolas FLORIAN, Mme Françoise FREMY, M. Guillaume GARRIGUES, Mme Anne-Eugénie GASPAS, Mme Daphné GAUSSENS, M. Maxime GHESQUIERE, M. Frédéric GIRO, M. Laurent GUILLEMIN, Mme Fabienne HELBIG, M. Radouane-Cyrille JABER, Mme Sylvie JUQUIN, Mme Sylvie JUSTOME, Mme Nathalie LACUEY, M. Gwénaél LAMARQUE, Mme Harmonie LECERF MEUNIER, Mme Anne LEPINE, Mme Zeineb LOUNICI, M. Jacques MANGON, M. Guillaume MARI, M. Stéphane MARI, M. Thierry MILLET, M. Fabrice MORETTI, M. Marc MORISSET, M. Pierre De Gaétan N'JIKAM MOULIOM, Mme Pascale PAVONE, M. Philippe POUTOU, M. Patrick PUJOL, M. Bastien RIVIERES, Mme Karine ROUX-LABAT, Mme Nadia SAADI, Mme Béatrice SABOURET, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, M. Serge TOURNERIE, M. Thierry TRIJOLET, M. Jean-Marie TROUCHE.

EXCUSE(S) AYANT DONNE PROCURATION :

M. Patrick LABESSE à Mme Anne LEPINE
M. Jean-François EGRON à Mme Nathalie LACUEY
M. Baptiste MAURIN à M. Alexandre RUBIO
Mme Agnès VERSEPUY à M. Christophe DUPRAT
M. Dominique ALCALA à M. Max COLES
Mme Christine BONNEFOY à Mme Karine ROUX-LABAT
M. Stéphane GOMOT à M. Maxime GHESQUIERE
Mme Fannie LE BOULANGER à Mme Camille CHOPLIN
M. Benoît RAUTUREAU à Mme Pascale PAVONE
Mme Marie RECALDE à M. Jean-Jacques PUYOBRAU
M. Fabien ROBERT à M. Jacques MANGON

EXCUSE(S) EN COURS DE SEANCE :

PROCURATION(S) EN COURS DE SEANCE :

M. Pierre HURMIC à Mme Claudine BICHET jusqu'à 11h et de 15h42 à 18h06
Mme Christine BOST à M. Stéphane DELPEYRAT de 13h15 à 13h35 et de 14h45 à 15h14
M. Stéphane DELPEYRAT à Mme Christine BOST à partir de 17h18
M. Alain GARNIER à M. Clément ROSSIGNOL-PUECH de 15h44 à 17h14 et à partir de 19h17
Mme Sylvie CASSOU-SCHOTTE à M. Bastien RIVIERES à partir de 13h
Mme Andréa KISS à Mme Béatrice DE FRANÇOIS à partir de 19h02
Mme Delphine JAMET à Mme Brigitte BLOCH à partir de 14h45
M. Nordine GUENDEZ à Mme Myriam BRET à partir de 17h
Mme Josiane ZAMBON à M. Alain ANZIANI à partir de 19h12
M. Jérôme PESKINA à M. Franck RAYNAL à partir de 17h
M. Michel POIGNONEC à M. Michel LABARDIN à partir de 14h45
M. Franck RAYNAL à M. Jérôme PESKINA de 13h16 à 13h35 et de 14h45 à 15h27
M. Emmanuel SALLABERRY à Mme Daphné GAUSSENS à partir de 17h
Mme Géraldine AMOUROUX à M. Pierre de Gaétan N'JIKAM MOULIOM à partir de 17h20
Mme Pascale BOUSQUET-PITT à Mme Françoise FREMY à partir de 18h41
Mme Fatiha BOZDAG à M. Jean-Marie TROUCHE à partir de 17h
Mme Pascale BRU à Mme Typhaine CORNACCHIARI à partir de 17h18
M. Thomas CAZENAVE à Mme Anne FAHMY de 10h15 à 13h35
M. Gérard CHAUSSET à M. Serge TOURNERIE à partir de 17h42
Mme Typhaine CORNACCHIARI à M. Bruno FARENIAUX de 12h à 13h35
Mme Laure CURVALE à Mme Eve DEMANGE à partir de 17h37
M. Olivier ESCOTS à M. Jean-Claude FEUGAS de 14h45 à 17h39
Mme Nathalie DELATTRE à M. Patrick BOBET à partir de 16h15
M. Gilbert DODOGARAY à Jean TOUZEAU à partir de 19h12
M. Bruno FARENIAUX à Mme Véronique FERREIRA à partir de 17h55
M. Nicolas FLORIAN à Mme Béatrice SABOURET jusqu'à 12h30
M. Guillaume GARRIGUES à Mme Simone BONORON à partir de 11h30
Mme Anne-Eugénie GASPAS à M. Frédéric GIRO jusqu'à 11h
M. Frédéric GIRO à Mme Brigitte TERRAZA à partir de 14h45
Mme Fabienne HELBIG à M. Stéphane MARI à partir de 15h20
M. Radouane JABER à M. Guillaume MARI jusqu'à 10h30
Mme Sylvie JUSTOME à Mme Sylvie JUQUIN de 10h30 à 13h
M. Gwénaél LAMARQUE à Mme Daphné GAUSSENS jusqu'à 10h35
M. Jacques MANGON à M. Fabrice MORETTI à partir de 15h50
M. Guillaume MARI à M. Radouane JABER à partir de 18h56
M. Thierry MILLET à M. Fabrice MORETTI de 14h45 à 15h40
M. Stéphane PFEIFFER à M. Jean-Baptiste THONY à partir de 18h44
M. Patrick PUJOL à M. Michel POIGNONEC de 11h10 à 13h35
M. Patrick PUJOL à M. Christian BAGATE à partir de 14h45
M. Fabien ROBERT à Mme Zeineb LOUNICI à partir de 15h50

Mme Nadia SAADI à M. Didier CUGY à partir de 14h59
M. Sébastien SAINT-PASTEUR à Mme Amandine BETES à partir de
18h18
M. Thierry TRIJOULET à Mme Stéphanie ANFRAY à partir de 18h21

LA SEANCE EST OUVERTE

	Conseil du 1 décembre 2023	<i>Délibération</i>
	Direction ressources et ingénierie financière	<i>N° 2023-556</i>

**Pacte financier et fiscal de solidarité métropolitain - Prorogation du pacte en vigueur
- Décision - Autorisation**

Madame Véronique FERREIRA présente le rapport suivant,

Mesdames, Messieurs,

- **Eléments de contexte**

Bordeaux Métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional (cf. article L.5217-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)).

Au regard de sa compétence en matière de politique de la ville, Bordeaux Métropole est signataire d'un contrat de ville intercommunal qui a été approuvé par la délibération n°2015/0383 du 26 juin 2015.

Afin de répondre aux objectifs de la politique de ville définis par la loi n°2014-173 du 21 février 2014, la signature d'un contrat de ville intercommunal impose d'élaborer un Pacte financier et fiscal de solidarité (PFF), l'objectif de ce pacte étant de réduire les disparités de charges et de recettes entre communes membres.

Ce pacte doit tenir compte des diverses relations financières existantes entre l'Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI) et ses communes membres, à savoir à minima :

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

Par délibération n°2015/0640 du 30 octobre 2015, Bordeaux Métropole a institué son Pacte financier et fiscal de solidarité qui recense l'ensemble des leviers financiers et fiscaux existants entre elle et ses communes membres. Ce document a été annexé au contrat de ville métropolitain.

La Loi de finances 2019 ayant reconduit jusqu'au 31 décembre 2022 les contrats de ville initialement prévus pour la période 2014-2020, la Loi de finances 2020 a imposé la conclusion d'un pacte financier et fiscal pour les années 2021 et 2022. Ainsi le 25 novembre 2021, le pacte financier et fiscal de Bordeaux Métropole a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2022 (délibération n°2021-648).

Enfin, la loi de finances pour 2022 a acté la prorogation d'une année supplémentaire des contrats de ville en cours jusqu'au 31 décembre 2023. Bordeaux Métropole a donc prorogé de nouveau son pacte financier et fiscal jusqu'au 31 décembre 2023 (délibération n° 2022-641 du 24 novembre 2022).

- **Les principaux dispositifs compris dans le Pacte financier et fiscal (PFF) métropolitain voté en 2015**

Le Pacte financier et fiscal métropolitain (PFF) visait à répondre à trois grandes orientations :

- modifier la **répartition des charges sur le territoire** : au travers du processus de métropolisation et des ajustements des montants d'attribution de compensation en résultant ou par l'instauration de fonds de concours en soutien des équipements de compétences communales,
- intervenir sur **l'allocation des ressources** : en modifiant les règles de reversement de la taxe d'aménagement en faveur des communes,
- conforter les **dispositifs de solidarité** : en modifiant les critères d'éligibilité à la dotation de solidarité métropolitaine et en maintenant le régime de répartition de droit commun du Fonds péréquation des ressources intercommunales communales (FPIC).

Le PFF métropolitain comprend les mesures principales suivantes :

- o **la dotation de solidarité métropolitaine** : lors du passage à la Taxe professionnelle unique (TPU), la Communauté urbaine de Bordeaux a mis en place une dotation de solidarité communautaire (DSC/DSM) qui permettait d'intéresser les communes qui disposaient de zones d'activités économiques importantes à la croissance du produit des impôts économiques. Cependant, les travaux menés dans le cadre de l'élaboration du PFF métropolitain ont mis en exergue le non-respect de critères légaux de répartition prévus par le Code général des impôts (CGI).

En effet, cette dotation doit être répartie au moins pour 50% sur les critères de revenu et de potentiel financier¹ par habitant.

Aussi, à compter de 2016, la répartition de la DSM a été basée sur les critères légaux (revenu moyen et potentiel financier par habitant) à hauteur de 50 %, et sur des critères politique de la ville (pour 25 %), fiscal (pour 5 %) et historique (prise en compte de la répartition de l'ancienne DSC pour 20 %)².

Afin d'atténuer l'incidence de cette mesure sur les équilibres financiers communaux, un seuil de garantie individuelle de +/- 2,5 % (à la hausse et à la baisse à enveloppe constante de dotation de solidarité) a été mis en place. L'atteinte de la DSM « cible » par les communes, c'est-à-dire la valeur naturelle de la DSM au regard des critères appliqués, a de fait été lissée dans le temps. Le différentiel éventuel entre l'abondement de ce dispositif de garantie et l'indexation naturelle de la DSM est pris en charge par la Métropole (près de 1,5 M€ en cumulé depuis 2016).

- o **le reversement aux communes de la taxe d'aménagement** : Bordeaux

1 Le potentiel financier est un indicateur de mesure de la « richesse relative » d'une collectivité. Il est utilisé pour la répartition des dotations et tout particulièrement dans les calculs des dotations et fonds de péréquation. Il permet de mesurer la capacité d'une collectivité à mobiliser des ressources régulières (ressources fiscales et certaines dotations versées par l'Etat) pour faire face à ses charges.

2 Les critères optionnels choisis permettent de répartir les 50 % restants, avec 5 % basés sur l'effort fiscal, 25 % en fonction de critères « politique de la ville » (10 % sur l'écart inverse à la moyenne de la proportion des allocataires aux aides au logement (APL) et 15 % sur l'écart inverse à la moyenne de la population des 3-16 ans), les 20 % restant sont répartis conformément au poids historique de chaque commune dans la DSM 2015.

Métropole dispose de la compétence aménagement et perçoit à ce titre la taxe d'aménagement, dont une partie était déjà reversée aux communes avant l'institution du PFF.

Le PFF prévoit un reversement de la taxe d'aménagement perçue sur le territoire de la commune sous la forme d'un financement correspondant à 1/7ème des dépenses relatives aux équipements communaux hors opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain, net du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et des subventions reçues, telles que constatées au compte administratif.

o **maintien de la répartition de droit commun du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)** : le pacte n'a pas modifié les règles de prise en charge du FPIC. Pour rappel, sont contributeurs au FPIC, les ensembles intercommunaux (établissements publics intercommunaux et les communes membres), dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier par habitant agrégé moyen constaté au niveau national. L'ensemble intercommunal de Bordeaux Métropole est contributeur au FPIC et dans la répartition de droit commun, le FPIC est d'abord réparti entre la Métropole et les communes membres, en fonction du coefficient d'intégration fiscale³.

La répartition entre les communes s'effectue ensuite en fonction de l'écart à la moyenne de leur potentiel financier. Enfin, la règlementation prévoit que l'établissement public de coopération intercommunale contribue à la place des 250 premières communes éligibles à la **dotations de solidarité urbaine**. Ainsi, Bordeaux Métropole supporte les contributions FPIC des communes de Cenon, Floirac et Lormont. A compter de l'exercice 2024, seules les communes de Lormont et Cenon pourraient encore bénéficier de ce portage par notre EPCI.

A côté de ces dispositifs financier et fiscal, le PFF comprend aussi les enveloppes financières internes et les concours financiers alloués par la Métropole, que ce soit le FIC (Fonds d'intérêt communal), les interventions en matière de politique de la ville (appel à projets et équipements communaux). Néanmoins, les fonds de concours relatifs au financement des équipements sportifs (notamment aquatiques), scolaires communaux ou nature ne sont pas compris dans le périmètre du pacte actuel du fait de leur instauration postérieure à l'adoption du PFF. La question de leur intégration dans le pacte doit être posée.

Par ailleurs, le processus dit « de métropolisation » fait partie du pacte. En effet, comme le disposent les délibérations des 29 mai 2015 (2015/0253), 25 septembre 2015 (2015/0533), et 27 novembre 2015 (2015/697) définissant les mécanismes de financement de la compensation financière de la mutualisation mais aussi le règlement intérieur de la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) pour les transferts de compétences, les évaluations pour les communes sont effectuées sur la base des derniers comptes administratifs précédant le transfert. Les **attributions de compensation** sont donc déterminées sur la base de ces évaluations et figées jusqu'à l'intervention d'un nouveau transfert ou, pour les services mutualisés, d'une évolution substantielle et pérenne du niveau de service demandé par la commune et ayant fait l'objet d'une révision de son contrat d'engagement. En contrepartie de cette recette figée perçue par la Métropole, cette dernière assume en revanche la dynamique de charges (glissement vieillesse technicité, nouvelles normes, inflation...), ce qui représente in fine une charge nette pour notre Etablissement malgré la rationalisation ou les économies d'échelle qui seraient observées dans le temps.

- **Perspectives**

Pour mémoire, au cours du 1er semestre 2022, comme le prévoyait la délibération du 25 novembre 2021, un Comité de pilotage (COFIL) composé de 15 élus des communes et un Comité technique (COTECH), constitué des directeurs généraux des services et/ou des directeurs financiers des communes, ont été réunis afin de mener une réflexion sur les

3 Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est le rapport entre, au numérateur, la fiscalité perçue par l'EPCI (minorée des dépenses de transfert vers les communes membres) et au dénominateur, le montant total de la fiscalité perçue sur son territoire d'autre part (groupement + communes). La valeur de CIF reflète le niveau de transfert de compétences du niveau communal au niveau du groupement à fiscalité propre.

éventuelles évolutions du pacte existant, sur la base du diagnostic financier et fiscal du territoire métropolitain portant sur les comptes administratifs 2014 à 2020.

Les pistes de modification ont concerné :

- la DSM, qui apparaît constituer un élément important pour l'équilibre financier des communes,
- les charges de centralité, dont l'éventuel financement pourrait se faire via la DSM, via une dotation de centralité et/ou dans le cadre d'une réflexion sur les transferts d'équipements d'intérêt métropolitain,
- les modalités de prise en compte de l'accueil des aires de grand passage ou des espaces temporaires d'insertion,
- le FPIC (fonds de péréquation des ressources interco et communales), pour lequel la répartition de droit commun pourrait être maintenue,
- les modalités de reversement de la taxe d'aménagement,
- les concours financiers versés par la Métropole et compris dans le pacte financier et fiscal, pour lesquels il a été proposé d'abonder le règlement d'intervention politique de la ville en crédits d'investissement et de fonctionnement.

La concertation s'est poursuivie sur 2023 et s'est focalisée sur le sujet des charges de centralité.

Les autres thèmes de réflexion devraient être abordés dans les mois à venir, en particulier le sujet de l'accueil des publics spécifiques et les règlements d'intervention métropolitains.

In fine le pacte financier et fiscal métropolitain en vigueur pourrait être impacté.

A côté des questions propres au PFF métropolitain, il ne faut pas omettre le fait que l'ensemble des communes et des groupements est confronté à une évolution des indicateurs de richesse sous l'effet de la réforme fiscale induite par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Bien que lissés dans le temps, les effets de cette réforme risquent d'impacter l'évaluation de la richesse des communes et des ensembles intercommunaux et modifier le classement de chacun, tant pour les dotations allouées par l'Etat, que pour évaluer le niveau de contribution du territoire métropolitain au FPIC.

Dans l'attente du renouvellement du contrat de ville et des pistes de modification à l'étude du PFF en vigueur, il apparaît nécessaire de proroger les dispositifs du pacte financier et fiscal actuel.

Au titre des réflexions en cours, le Comité de pilotage et le Comité technique seront de nouveau sollicités afin d'affiner les pistes de modification précédemment citées.

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

Le Conseil de Bordeaux Métropole

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

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

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

VU la loi de finances n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019,

VU la loi de finances n°2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022,

VU l'article 1609 nonies C du Code général des impôts,

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

VU l'article L5211-28-4 du Code général des collectivités territoriales,

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

VU la délibération n°2015/0640 du 30 octobre 2015 portant approbation du pacte financier et fiscal,

VU la délibération n°2021-648 du 25 novembre 2021 prorogeant le pacte financier et fiscal jusqu'au 31 décembre 2022,

VU la délibération n°2022-641 du 24 novembre 2022 prorogeant le pacte financier et fiscal jusqu'au 31 décembre 2023,

ENTENDU le rapport de présentation

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

CONSIDERANT que le contrat de ville métropolitain devra être renouvelé en 2024, dans un contexte financier et législatif incertain pour la Métropole et ses communes membres,

CONSIDERANT la réflexion en cours de la Métropole et de ses communes membres sur le périmètre et les outils mobilisés dans le cadre du pacte financier et fiscal actuellement mis en œuvre,

DECIDE

Article unique :

De proroger le pacte financier et fiscal métropolitain en vigueur dans le cadre du nouveau contrat de ville intercommunal, qui sera signé en 2024 pour une durée de 6 ans. Ce pacte financier et fiscal pourra être modifié dans les prochains mois en fonction des réflexions en cours et après accord du Conseil de Bordeaux Métropole.

Les conclusions, mises aux voix, sont adoptées à l'unanimité des suffrages exprimés.
Abstention : Monsieur POUTOU;

Fait et délibéré au siège de Bordeaux Métropole le 1 décembre 2023

REÇU EN PRÉFECTURE LE : 8 DÉCEMBRE 2023	Pour expédition conforme, la Vice-présidente, Madame Véronique FERREIRA
DATE DE MISE EN LIGNE : 8 DÉCEMBRE 2023	