

**« Une Métropole Monde
garante d'une Métropole des proximités »**

PACTE DE GOUVERNANCE FINANCIER ET FISCAL
de la Métropole AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Table des matières

PREAMBULE.....	4
I. Le fait métropolitain, un phénomène mondial	4
II. Centralité et multipolarité : la Métropole d'Aix-Marseille-Provence	4
III. Les défis à relever : La Métropole, une ardente nécessité	5
1. Affirmer une position d'interface entre l'Europe et la Méditerranée	5
2. Conforter les capacités de résistance aux chocs économiques et aux récessions	6
3. Préserver la cohésion sociale et l'équilibre du territoire	6
IV. Ecrire un destin commun : une cohérence métropolitaine à bâtir	6
1. Une stratégie : le rassemblement des territoires et des forces vives	6
2. Des orientations prioritaires pour une valeur ajoutée métropolitaine :	6
3. Une finalité : garantir une Métropole des proximités	7
V. Le cadre institutionnel spécifique de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence.....	7
1. La division en six territoires	8
2. Une architecture institutionnelle originale.....	8
VI. L'approche partagée de l'organisation et du fonctionnement de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.....	9
VII. Les principes fondateurs du pacte	11
1. Respect de l'équilibre entre le Conseil de la Métropole, les Conseils de Territoire et les Communes	11
2. Continuité de l'action	11
3. Soutenabilité budgétaire et financière.....	11
4. Solidarité entre territoires avec la préservation des équilibres	11
5. Maîtrise de la pression fiscale	11
A – LE VOLET GOUVERNANCE.....	12
I. Les organes politiques de la Métropole.....	12
1. Les organes centraux.....	12
2. Les organes territoriaux	13
3. La conférence métropolitaine des maires.....	13
4. Les commissions thématiques métropolitaines et territoriales	14
5. Démocratie participative et de proximité.....	14
II. Le conseil de développement	14
III. L'exercice des compétences.....	15
1. L'exercice des compétences non déléguées	15
2. L'exercice des compétences déléguées	16
3. La détermination de l'intérêt métropolitain.....	17

4.	Compétences transférées par les Départements	18
5.	Compétences transférées par la Région	18
6.	Compétences transférées par les communes	18
7.	La mutualisation avec les communes.....	18
IV.	L'organisation et l'administration de la Métropole	20
1.	Principe d'organisation de l'administration.	20
2.	Les commissions territoriales.....	22
3.	Les dépenses liées aux avantages sociaux collectifs.....	23
4.	La gestion des biens mobiliers et immobiliers.....	23
5.	La commande publique.....	23
B-VOLET FINANCIER		24
I.	Enjeux financiers et fiscaux du pacte métropolitain	24
II.	L'organisation budgétaire et comptable de la Métropole.....	25
1.	Les règles applicables aux dotations de gestion.....	25
2.	Les budgets annexes	26
3.	Le financement des services publics industriels et commerciaux.....	26
III.	Les principes garants d'une métropole intégrée, vertueuse et respectueuse des proximités.....	27
1.	Maîtrise budgétaire et principes d'équilibre	27
2.	Financer des politiques métropolitaines ambitieuse	28
3.	Respecter les engagements envers les communes et les équilibres au sein du bloc métropolitain	31
4.	Solidarité et péréquation entre les Territoires	33
C-VOLET FISCAL		35
I.	Etat des lieux fiscal synthétique de la Métropole à sa date de création	35
II.	Principes retenus pour la stratégie fiscale.....	35
1.	Une harmonisation fiscale la plus progressive possible.....	35
2.	La maîtrise coordonnée de la pression fiscale locale	35
III.	Stratégie mise en œuvre.....	36
1.	La taxe d'enlèvement des ordures ménagères.....	36
2.	Le versement transport.....	36
3.	La taxe d'aménagement	37
IV.	L'observatoire fiscal métropolitain, outil de stratégie fiscale	37

PREAMBULE

I. Le fait métropolitain, un phénomène mondial

Le fait métropolitain recouvre une réalité duale : à la fois processus de polarisation des richesses humaines, économiques et culturelles sur des territoires qui concentrent 80 % des nouveaux emplois créés dans le monde, mais aussi processus d'organisation politique qui a trouvé sa traduction institutionnelle en France avec la création des Métropoles régies par les lois n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

La Métropole Aix-Marseille-Provence s'inscrit dans cette dualité.

D'une part, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence est un territoire vécu, fort de grandes réussites telles que l'année Marseille-Provence 2013, capitale européenne de la Culture, l'accueil de grands équipements et de manifestations de niveau international tel que le Festival d'Art Lyrique d'Aix-en-Provence, le Festival international de Piano de La Roque d'Anthéron...

La Métropole d'Aix-Marseille-Provence est un territoire où la dynamique métropolitaine est une réalité pour nombre de ses acteurs et habitants.

D'autre part, la Métropole Aix-Marseille-Provence est une institution politique en capacité de relever les défis majeurs du réchauffement climatique, de la cohésion sociale, du vieillissement de la population, de la raréfaction des ressources naturelles, des déséquilibres territoriaux lesquels ne peuvent plus être abordés à la seule échelle des villes. Face à ces défis, la définition des stratégies requiert des niveaux de coordination et de compensation supérieurs, tout en préservant les liens de proximité essentiels à la cohésion des territoires et aux besoins des populations. A ce titre, la Métropole Aix-Marseille-Provence connaît une organisation singulière avec plusieurs niveaux.

Aix-Marseille-Provence possède les caractéristiques pour se saisir des effets positifs de la métropolisation et relever ces défis à l'échelle européenne. Elle tire sa capacité à faire face à ces enjeux grâce aux politiques et investissements réalisés par les communes et les intercommunalités, lesquelles ont contribué par leur action à structurer le territoire et à préparer les mutations à venir.

II. Centralité et multipolarité : la Métropole Aix-Marseille-Provence

Avec plus de 1 850 000 habitants et une surface de 3 150 km², la Métropole Aix-Marseille-Provence est la plus vaste de France. Elle regroupe six territoires qui constituent l'armature d'une métropole multipolaire. Elle est reliée au Monde par ses infrastructures portuaires et aéroportuaires. Son arrière-pays provençal est doté d'un réseau communications particulièrement dense. Marseille, siège de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, est partie prenante d'un système urbain multipolaire composé de villes dynamiques riches de leur

diversité, animant des bassins de vie de taille allant jusqu'à près de 400 000 habitants comme celui du Pays d'Aix.

La population de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence se répartit entre la commune de Marseille laquelle compte plus de 850 000 habitants, d'Aix-en-Provence, grande ville de 150 000 habitants, plusieurs villes de 30 à 50 000 habitants (Aubagne, Salon-de-Provence, Istres, Martigues, Fos-sur-Mer, Martigues, Miramas, Vitrolles-Marignane, Gardanne...) et de nombreux villages aux identités culturelles fortes et aux potentiels touristiques mondialement appréciés.

Ces espaces urbanisés s'inscrivent dans un territoire couvert à 85% par des espaces naturels et agricoles combinant massifs boisés, plaines cultivées, vallées et objet-monde (le Parc National des Calanques, le Grand Site de France de la Sainte Victoire, les Parcs Régionaux du Lubéron, des Alpilles, de la Camargue et de la Sainte Baume au stade de préfiguration, le Parc Marin de la Côte Bleue...). Les 260 km de littoral englobants le pourtour du plus grand étang salé de France, l'Etang de Berre, ajoutent en outre de nombreuses spécificités à la géographie métropolitaine.

Au-delà de son cadre géographique et de ses paysages exceptionnels, Aix-Marseille-Provence compte de nombreux atouts qu'elle entend défendre et valoriser dans un cadre stratégique mondialisé :

- le 1er port français avec près de 90 millions de tonnes de marchandises desservant 400 ports mondiaux,
- des infrastructures de transport de niveau européen avec un aéroport international, des connexions aux réseaux TGV,
- 80 consulats qui font d'Aix-Marseille-Provence la première place diplomatique en France après Paris,
- une économie diversifiée et des filières d'excellence en expansion (industrie chimie-raffinage-métallurgie, aéronautique, numérique, maritime-transport et logistique, eau, énergie, santé et médico-social, tourisme et art de vivre...),
- une offre d'enseignement supérieur comportant des grandes écoles et des instituts ainsi qu'un pôle universitaire de premier plan, résultant de la fusion de 3 universités ;
- une histoire de plus de 2600 ans et des identités riches...

Pour que la dynamique métropolitaine se développe au mieux, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence devra, avec l'aide financière de l'État, combler certains retards d'infrastructures, assurer une gestion rigoureuse et concertée, développer une économie innovante. Autant de défis à relever.

III. Les défis à relever : La Métropole, une ardente nécessité

Au regard des enjeux qui se dessinent, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence est une ardente nécessité pour :

1. Affirmer une position d'interface entre l'Europe et la Méditerranée

Trait d'union entre l'Europe et la Méditerranée, Aix-Marseille-Provence sera demain l'épicentre d'un grand pôle de développement économique et culturel à l'échelle européenne.

2. Conforter les capacités de résistance aux chocs économiques et aux récessions

La Métropole d'Aix-Marseille-Provence devra veiller à préserver les capacités productives de son territoire et accompagner leur reconversion dans le cadre des mutations vers l'innovation et les nouveaux systèmes de production respectueux des ressources naturelles ou encore vers les modes de développement productifs hyper-connectés.

3. Préserver la cohésion sociale et l'équilibre du territoire

Dans un contexte mondialisé, la préservation de la cohésion et des équilibres internes est le troisième défi auquel notre Métropole devra faire face.

Pour relever ce défi, elle devra garantir un haut niveau de service public à tous les usagers, une réactivité, une proximité de service, réduire les écarts de richesse conséquents entre territoires et entre habitants, permettre l'accès aux qualifications et à l'emploi et créer les conditions d'une meilleure insertion des jeunes.

Elle a aussi une co-responsabilité envers les territoires périurbains ou ruraux dont elle tire une part de ses atouts et avec qui elle a destin lié.

IV. Ecrire un destin commun : une cohérence métropolitaine à bâtir

1. Une stratégie : le rassemblement des territoires et des forces vives

Nous devons affronter le défi de la compétition des territoires à l'échelle européenne et mondiale. L'organisation institutionnelle métropolitaine est le cadre dans lequel nous devons mesurer les enjeux, poser les problèmes, définir les stratégies, développer les projets et mobiliser les financements auprès des partenaires stratégiques publics et privés.

La recherche du consensus autour des grands projets est un élément déterminant.

2. Des orientations prioritaires pour une valeur ajoutée métropolitaine

Plusieurs chantiers prioritaires constituent d'ores et déjà l'ossature d'une métropole connectée, agile et organisée.

a) Les transports et la mobilité, enjeux de compétitivité

Les habitants de la Métropole sont confrontés à une situation complexe en matière de mobilité (seulement 10% des déplacements quotidiens en transport en commun, autoroutes congestionnées, réseau ferré parfois saturé et fragile) ce qui entraîne des enjeux sanitaires et une perte de compétitivité pour le territoire.

Dès lors, l'amélioration des déplacements à l'échelle métropolitaine est une priorité majeure. La Métropole doit disposer des moyens d'une action forte. L'engagement significatif de l'Etat et des partenaires publics et privés est attendu.

b) Le développement économique, levier à la croissance et à l'emploi

Dans le contexte de vive concurrence entre les métropoles, de nouvelles actions et initiatives

seront visées afin de relever les défis auxquels fait face notre économie, d'améliorer la situation de l'emploi, de consolider l'industrie et de développer l'économie de la connaissance, de mener à bien les projets structurants et emblématiques du territoire, d'améliorer la compétitivité et de soutenir l'émergence de filières d'excellence.

c) L'aménagement de l'espace métropolitain, enjeu pour l'équilibre des territoires

La Métropole d'Aix Marseille Provence affirme son rôle pivot dans la grande région Euro-méditerranéenne. Elle va construire un projet de territoire solidaire et durable qui accompagnera cette mutation.

d) Une métropole engagée dans la transition écologique

La question de l'énergie, avec la raréfaction des ressources, l'augmentation des coûts, et par conséquent, de la précarité, est un enjeu qui englobe la sphère environnementale mais également économique et sociale. De nombreux domaines sont aujourd'hui concernés : industrie, agriculture, transports, planification et aménagement. Avec la Métropole, le territoire se dote des moyens de prendre en compte ces enjeux de manière intégrée et à une échelle cohérente.

Les Schémas métropolitains constitueront la traduction des projets stratégiques identifiés dans ces domaines prioritaires.

3. Une finalité : garantir une Métropole des proximités

Le cadre institutionnel original de la Métropole Aix-Marseille-Provence constitue une réelle opportunité pour bâtir et garantir une Métropole des proximités.

Celle-ci sera fondée sur les principes fondamentaux de solidarité et d'équité entre les Territoires et les communes, la recherche d'un aménagement équilibré de l'espace métropolitain.

Dans le cadre des politiques prioritaires, elle valorisera les potentiels des Conseils de Territoire, garants des spécificités et d'une gestion de proximité et des communes qui en constituent le socle.

V. Le cadre institutionnel spécifique de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence

La Métropole d'Aix-Marseille-Provence est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant 92 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 (CGCT L5217-1).

Le législateur a pris en compte la taille (quatre fois la superficie du Grand Paris, six fois celle du Grand Lyon) et la spécificité de l'organisation du territoire métropolitain d'Aix-Marseille-Provence. Elle est la seule Métropole à être organisée en territoires, pour tenir compte, selon les termes mêmes de la loi, des "*solidarités géographiques préexistantes*".

Ainsi, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence présente une architecture institutionnelle et des règles d'organisation et de fonctionnement particulières que vient préciser le présent Pacte de Gouvernance Financier et Fiscal.

1. La division en six territoires

Le décret n°2015-1520 du 23 novembre 2015 a fixé les limites des territoires de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, en regroupant les mêmes communes sur les périmètres des EPCI fusionnés :

- Allauch, Carnoux-en-Provence, Carry-le-Rouet, Cassis, Ceyreste, Châteauneuf-lès-Martigues, Ensues-la-Redonne, Gémenos, Gignac-la-Nerthe, La Ciotat, Le Rove, Marignane, Marseille, Plan-de-Cuques, Roquefort-la-Bédoule, Saint-Victoret, Sausset-les-Pins, Septèmes-les-Vallons ;
- Aix-en-Provence, Beaucueil, Bouc-Bel-Air, Cabriès, Châteauneuf-le-Rouge, Coudoux, Eguilles, Fuveau, Gardanne, Gréasque, Jouques, Lambesc, La Roque-d'Anthéron, Le Puy-Sainte-Réparate, Le Tholonet, Les Pennes-Mirabeau, Meyrargues, Meyreuil, Mimet, Pertuis, Peynier, Peyrolles-en-Provence, Puyloubier, Rognes, Rousset, Saint-Antonin-sur-Bayon, Saint-Cannat, Saint-Estève-Janson, Saint-Marc-Jaumegarde, Saint-Paul-lès-Durance, Simiane-Collongue, Trets, Vauvenargues, Venelles, Ventabren, Vitrolles ;
- Alleins, Aurons, Berre-l'Etang, Charleval, Eyguières, La Barben, La Fare-les-Oliviers, Lamanon, Lançon-Provence, Mallemort, Pélissanne, Rognac, Saint-Chamas, Salon-de-Provence, Sénas, Velaux, Vernègues ;
- Aubagne, Auriol, Belcodène, Cadolive, Cuges-les-Pins, La Bouilladisse, La Destrousse, La Penne-sur-Huveaune, Peypin, Roquevaire, Saint-Savournin, Saint-Zacharie ;
- Cornillon-Confoux, Fos-sur-Mer, Grans, Istres, Miramas, Port-Saint-Louis-du-Rhône ;
- Martigues, Port-de-Bouc, Saint-Mitre-les-Remparts.

2. Une architecture institutionnelle originale

Elle associe des organes politiques centraux (Conseil de la Métropole, Président, Vice-Présidents et membres du bureau métropolitain) et des organes politiques territoriaux (Conseil de Territoire, Président, Vice-Présidents).

Les Conseils de Territoire exercent des compétences sur délégation du Conseil de la Métropole.

Les Conseils de Territoire sont représentés au sein de l'exécutif métropolitain avec l'attribution de la qualité de Vice-Président de droit de la Métropole au Président de chaque Conseil de Territoire.

La particularité de l'architecture institutionnelle et administrative se prolonge sur le plan de la construction budgétaire avec l'existence d'un budget métropolitain qui se décompose, pour chaque Conseil de Territoire, en état spécial de territoire, alimenté par une dotation de gestion du territoire.

VI. L'approche partagée de l'organisation et du fonctionnement de la métropole d'Aix-Marseille-Provence

Du fait de son mode de création, qui procède d'une fusion de six EPCI, de l'étendue de son territoire et de l'importance des enjeux qui s'y manifestent, la Métropole d'Aix-Marseille-Provence nécessite un mode de gouvernance et un modèle d'organisation inédits et ambitieux, dans un esprit de coopération, pour assurer un développement territorial équilibré.

Pour atteindre ces objectifs et prendre en compte la spécificité de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, la loi a choisi de favoriser une approche conventionnelle pour une vision partagée entre tous les acteurs du territoire de la gouvernance, de l'organisation, de la stratégie d'aménagement et de développement, du projet métropolitain, de l'exercice des compétences et de la répartition des ressources.

A cet effet, la loi a prévu la création d'un pacte de gouvernance financier et fiscal qui doit être adopté par le Conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, après avis de chaque conseil de territoire, à la majorité des deux tiers, dans un délai de six mois à compter de sa création. Il a pour objectif de définir la stratégie en matière d'exercice des compétences et les relations financières entre la Métropole d'Aix-Marseille-Provence et ses Conseils de Territoire.

Ce pacte doit préciser les modalités de répartition des dotations de gestion des territoires en application de critères que le Conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence détermine en tenant compte des caractéristiques propres de chaque territoire, notamment de la population et des charges que représentent les compétences déléguées aux Conseils de Territoire en application du même article L. 5218-7.

Il doit garantir la couverture financière des charges correspondant aux compétences déléguées, lesquelles peuvent concerner tout ou partie des compétences qui ont été transférées au Conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence par ses communes membres, à l'exception des compétences qui ne peuvent pas être déléguées conformément au II dudit article L. 5218-7.

Il doit préciser les modalités de consultation et d'association des Conseils de Territoire en matière de gestion des personnels.

Le pacte de gouvernance, financier et fiscal, peut être révisé dans les conditions de majorité prévues au sixième alinéa du présent article afin de tenir compte de l'évolution des besoins de financement des Conseils de Territoire liés à l'exercice des compétences déléguées.

Pour prendre en compte le temps nécessaire à la création d'une nouvelle institution ambitieuse, la loi NOTRe a prévu des dispositions permettant une construction progressive de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, avec une phase transitoire qui s'étend de 2016 à 2020.

Au cours de cette période, le Conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence devra se concentrer sur le processus de mise en place de la Métropole et ses conséquences et sur l'exercice des compétences stratégiques d'échelles métropolitaines comme la mobilité, l'élaboration du projet métropolitain, du SCOT ainsi que la définition des plans et schémas

sectoriels (développement économique, environnement, énergie ou de gestion des déchets).

Pendant cette phase, il est prévu que les compétences déléguables opérationnelles et de proximité de la Métropole soient déléguées, de plein droit, aux Conseils de Territoire. Par ailleurs, toujours pour accompagner la montée en charge progressive de la Métropole, il est également prévu que les compétences de la métropole qui n'ont pas été transférées par les communes membres aux EPCI fusionnés au sein de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence à la date de sa création continueront, jusqu'au 1er janvier 2018, d'être exercées par les communes.

Par ailleurs, certaines compétences des Départements des Bouches-du-Rhône, du Var et du Vaucluse seront transférées à la Métropole au 1er janvier 2017 et elle devra élaborer une stratégie de développement de son territoire en collaboration avec les Départements et la Région.

Ce premier pacte de gouvernance, financier et fiscal doit permettre à la Métropole d'accompagner au mieux sa phase d'installation en respectant un rythme réaliste, avec une gouvernance moderne et efficace qui permette de faire naître et de mettre en œuvre des projets prioritaires en cohérence avec les capacités financières de la Métropole.

Ce pacte de gouvernance financier et fiscal traite des relations entre la Métropole et ses territoires mais également les relations avec les communes, pour que soit abordé de manière globale :

- la gouvernance avec l'articulation des relations entre les différents échelons (Conseil de la Métropole, Conseils de Territoire et communes) ;
- la répartition des compétences compte tenu en particulier des transferts à intervenir en 2018, de la définition des niveaux pertinents d'exercice des politiques publiques et des efforts de mutualisation à réaliser ;
- le fonctionnement financier et fiscal de l'ensemble intercommunal prenant en compte la répartition des ressources, avec les versements aux communes, la fiscalité portant sur des impôts et taxes communs et l'intégration du pacte financier et fiscal de solidarité.

Dans cette perspective, la Conférence Métropolitaine des Maires est consultée pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de la métropole.

VII. Les principes fondateurs du pacte

Le pacte de gouvernance, financier et fiscal est un acte fondateur qui repose sur des principes qui doivent guider l'organisation, le fonctionnement et les actions de la Métropole :

1. Respect de l'équilibre entre le Conseil de la Métropole, les Conseils de Territoire et les Communes

Le Métropole d'Aix-Marseille-Provence s'appuie plusieurs niveaux d'administration :

- Au sein de la Métropole :
 - Le Conseil de Métropole qui a en charge les compétences stratégiques métropolitaines et des actions transversales globales ;
 - les Conseils de Territoire, pour une action territorialisée, qui exercent les compétences opérationnelles déléguées ;
- les communes pour une action de proximité.

2. Continuité de l'action

avec le maintien de la qualité de service et la réalisation de projets dans les territoires et les communes.

3. Soutenabilité budgétaire et financière

avec une stratégie budgétaire et financière de la Métropole qui permette de dégager des marges de manœuvre pour financer le projet métropolitain et d'assurer la continuité des politiques publiques et des projets des territoires et des communes.

4. Solidarité entre territoires avec la préservation des équilibres

dans la mise en œuvre des politiques publiques, avec le développement des coopérations et les mutualisations de moyens.

5. Maîtrise de la pression fiscale

prenant en compte le régime d'harmonisation lié à la fusion des EPCI, les impôts et les taxes partagés avec les communes.

Ce Pacte pourra faire l'objet d'ajustements. Le groupe de travail en charge de l'élaboration du Pacte se réunira fin novembre 2016 (et autant que de besoin) et après 2018, postérieurement aux transferts des compétences communales.

A – LE VOLET GOUVERNANCE

L'orientation de la gouvernance est essentielle pour :

- élaborer une stratégie et un projet métropolitains partagés, auxquels adhèrent pleinement les territoires, les communes, les habitants de la Métropole,
- assurer la mise en œuvre opérationnelle des compétences de la Métropole en prenant en compte les nécessités de la continuité du service public et de la proximité.

I. Les organes politiques de la Métropole

Le schéma d'organisation de la Métropole repose sur le Conseil de la Métropole et les Conseils de Territoire avec une gouvernance partagée et fondée sur le consensus.

1. Les organes centraux

a) *Le Conseil de la Métropole*

Le Conseil de la Métropole règle, par ses délibérations, les affaires de la Métropole. Conformément aux dispositions qui sont applicables à la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, il appartient au Conseil de la Métropole d'exercer à titre exclusif des attributions non déléguables qui relèvent, d'une part, des actes d'administration, budgétaires et financiers et, d'autre part, des compétences et fonctions métropolitaines stratégiques.

b) *Le Bureau de la Métropole*

Le Bureau de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence est composé :

- du Président de la Métropole ;
- des Présidents des Conseils de Territoire qui ont la qualité de Vice-Présidents de droit de la Métropole ;
- des Vice-Présidents et des autres membres élus par le Conseil de la Métropole.

Le Bureau de la Métropole intervient à la fois :

- comme instance délibérative sur délégation du Conseil de la Métropole ;
- comme instance d'orientations et d'arbitrages permettant des échanges, des réflexions et des débats au sein de l'exécutif métropolitain entre le Président de la Métropole, les Présidents des Conseils de Territoire et les Vice-Présidents ou membres du bureau délégués.

Pour débattre des projets dans leur ensemble et afin de partager des orientations communes pour la Métropole, les séances du Bureau seront organisées en deux temps : un volet territorial et un volet thématique. Le Bureau pourra se réunir autant que de besoin.

2. Les organes territoriaux

Les Conseils de Territoire sont les garants de la pérennité d'une gestion de proximité et des spécificités des territoires.

Les Conseils de Territoire délibèrent sur l'exercice des compétences déléguées par le Conseil de la Métropole. Ils sont consultés pour avis sur les projets de délibération préalablement à leur examen par le Conseil de la Métropole lorsque, d'une part, leur exécution est spécifiquement prévue, en tout ou partie, dans les limites du territoire et, d'autre part, lorsqu'ils concernent les affaires portant sur le développement économique, social et culturel, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat.

Les Conseils de Territoire ont la liberté d'organiser les procédures et les instances préparatoires aux décisions politiques. Ils peuvent ainsi organiser toute réunion ou commission avec les acteurs politiques et les services métropolitains mis à disposition du territoire dans le cadre du règlement intérieur de la Métropole.

3. La Conférence Métropolitaine des Maires

Elle est prévue par la loi comme l'organe de consultation des Maires lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence.

Les communes sont les membres de la Métropole. Il convient ainsi d'organiser les modalités de leur participation à la construction métropolitaine.

La Conférence Métropolitaine des Maires est ainsi proposée comme une instance d'information, de travail, de propositions et de débats, dont l'organisation sous forme de plénières, de groupes de travail thématiques et de saisines consultatives, permet la pleine implication permanente des communes :

- Les séances plénières permettent un échange d'informations sur l'actualité générale de la Métropole et des points particuliers qui concernent directement les communes.
- Les groupes de travail thématiques territoriaux ponctuels ou permanents sont créés sur la base des souhaits et attentes des communes et des Vice-Présidents thématiques métropolitains pour organiser la participation et la production de contributions. Les travaux menés par ces groupes de travail sont régulièrement portés à la connaissance de la Conférence Métropolitaine des Maires, ainsi qu'aux Vice-Présidents métropolitains concernés dans leur délégation, et aux Présidents des Conseils de Territoire. Un portail internet d'informations et d'échanges vient compléter le dispositif.
- Des saisines des Maires sont organisées par le Président de la Métropole ou par les Vice-Présidents thématiques métropolitains. Elle est saisie sur les grands sujets tels que SCOT, PLH, Equipement, Fiscalité, Grands Projets et PDU.
- Elle doit être consultée sur l'élaboration du projet métropolitain et sur la mise en œuvre des politiques publiques métropolitaines.

La Métropole, en s'appuyant sur la conférence métropolitaine des maires et ses déclinaisons,

souhaite ainsi encourager et favoriser les solidarités d'action, l'optimisation de moyens et l'efficacité de l'action publique, en fonction des attentes et des besoins exprimés par les communes. C'est en particulier l'objet du groupe de travail permanent « coopération – mutualisation ».

Les objectifs poursuivis sont :

- Le développement des coopérations (groupement de commandes, plateforme juridique et administrative, appui aux communes) ;
- La mise en commun de moyens, de services et d'équipements entre métropole et communes, et entre communes ;
- L'élaboration partagée du Schéma de mutualisation.

4. Les commissions thématiques métropolitaines et territoriales

La Métropole créera des commissions thématiques en fonction des grandes politiques publiques dont les règles de compositions seront définies par délibération du Conseil de la Métropole.

Les Vice-Présidents de la Métropole peuvent siéger dans toutes ces commissions.

5. Démocratie participative et de proximité

Des dispositifs de démocratie et de transparence permettant la consultation et l'information des territoires, des communes et des habitants sont mis en place.

Concernant les services publics, la commission consultative des services publics locaux devra garantir la représentativité de tous les territoires et des associations locales d'usagers.

II. Le Conseil de Développement

Le conseil de développement réunit les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence. Sa composition doit permettre d'assurer la représentation des différents territoires qui la composent. Il s'organise librement.

Il est consulté sur les principales orientations de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, sur les documents de prospective et de planification, sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire.

Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative à la Métropole. La saisine du conseil de développement relève du Président de la métropole, éventuellement sur demande des Présidents de Conseil de Territoire ou des vice-Présidents délégués. Un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement et examiné par le Conseil de la Métropole.

Les modalités de fonctionnement du conseil de développement sont déterminées par le règlement intérieur du Conseil de la Métropole. Le fait d'être membre de ce conseil ne peut

donner lieu à une quelconque forme de rémunération.

III. L'exercice des compétences

1. L'exercice des compétences non déléguées

Conformément aux dispositions du Code général des collectivités territoriales (II du L5218-7), sauf délibération expresse adoptée à la majorité des deux tiers du Conseil de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, celui-ci délègue, jusqu'au 31 décembre 2019, à chaque Conseil de Territoire, dans le respect des objectifs et des règles qu'il fixe, l'exercice des compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres, à l'exception des compétences en matière de :

- Élaboration du projet métropolitain ;
- Schéma de cohérence territoriale et schémas de secteur ;
- Schéma de la mobilité ; organisation de la mobilité ;
- Schéma d'ensemble de la voirie ;
- Schéma d'ensemble relatif à la politique de développement économique et à l'organisation des espaces économiques, et opérations métropolitaines ;
- Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et aux programmes de recherches ;
- Programme local de l'habitat ; schémas d'ensemble de la politique de l'habitat, du logement et des actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre ;
- Schéma d'ensemble des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;
- Schéma d'ensemble d'assainissement et d'eau pluviale ;
- Schéma d'ensemble de la gestion des déchets des ménages et déchets assimilés ;
- Plans métropolitains de l'environnement, de l'énergie et du climat ;
- Schéma d'ensemble des réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- Marchés d'intérêt national.

Le projet de la Métropole, dans son ensemble comme les orientations des schémas approuvés par le Conseil de la Métropole tiennent compte des capacités budgétaires disponibles telles que fixées dans le cadre de la stratégie budgétaire et financière pluriannuelle.

En outre, au titre de l'administration de l'EPCI, le Conseil de la Métropole adopte à titre exclusif les actes en matière :

- budgétaire (vote du budget, approbation du compte administratif, institution et fixation des taux de fiscalité, tarifs et redevances) ;
- statutaire (modification des conditions de fonctionnement) ;
- d'adhésion de l'EPCI à un établissement public ou à tout autre organisme ;
- de délégation de gestion de service public ;
- de dispositions portant orientation en matière d'aménagement métropolitain, d'équilibre social de l'habitat sur le territoire métropolitain et de politique de la ville.

Les Conseils de Territoire délibèrent et exercent les compétences déléguées par le Conseil de la Métropole dans le respect des règles et des objectifs qu'il fixe.

La Métropole d'Aix-Marseille-Provence disposera d'un PLUI par territoire :

La Métropole d'Aix-Marseille-Provence est compétente en matière de Plan Local d'Urbanisme. Par exception au régime de droit commun, le territoire sera couvert par six PLUi couvrant chacun le périmètre d'un Conseil de Territoire. Le code de l'urbanisme attribue des compétences aux Conseils de Territoire en matière de conception.

Ainsi, si la procédure est engagée et approuvée par le Conseil de la Métropole, les Conseils de Territoire sont investis des attributions en matière d'élaboration de ces documents d'urbanisme.

Le rôle des communes est également renforcé. En effet, il s'agit notamment lors de la première conférence intercommunale (réunissant l'ensemble des maires du Conseil de Territoire) de définir les modalités de la collaboration entre les échelons. Le rôle des communes est ainsi officiellement acté par une délibération.

Si à ce jour, un seul PLUi a été engagé à l'échelle du territoire de Marseille Provence, à partir de 2018, les cinq autres territoires seront concernés. Il convient ainsi de préfigurer dès à présent avec les communes et la Métropole le lancement de ces différentes procédures. Et ce, en cohérence avec l'élaboration concomitante du Schéma de Cohérence Territoriale métropolitain.

2. L'exercice des compétences déléguées

Les compétences déléguées sont exercées par les Conseils de Territoire dans le respect des objectifs et des règles fixés par le Conseil de Métropole.

a. Attributions consultatives aux Conseils de Territoire

Outre les attributions consultatives prévues par la loi, les Conseils de Territoire sont aussi consultés par le conseil de Métropole à l'occasion de l'élaboration du projet métropolitain, des schémas métropolitains, des documents de planification et sur les orientations des schémas régionaux qui peuvent avoir des conséquences sur un Conseil de Territoire.

b. Attributions de compétences

Les Conseils de Territoire exercent les compétences réparties dans les six blocs de politiques publiques suivantes :

- développement et d'aménagement économique, social et culturel ;
- aménagement de l'espace métropolitain ;
- politique locale de l'habitat ;
- politique de la ville ;

- gestion des services d'intérêt collectif ;
- protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.

A cela s'ajoute les compétences facultatives qui étaient exercées par chacun des six EPCI préexistants.

Les territoires exercent leurs compétences en concertation avec les communes.

c. Attributions de subventions par les Conseils de Territoire

Dans l'exercice des compétences métropolitaines qui leur sont déléguées par le Conseil de la Métropole, les Conseils de Territoire disposent de la capacité à octroyer des subventions de fonctionnement aux associations. L'attribution des subventions s'effectue dans le respect de l'enveloppe budgétaire déterminée par le Conseil de la Métropole, laquelle fait l'objet d'une inscription de crédits dans les états spéciaux de territoire correspondants. Les modalités d'attribution desdites subventions sont précisées par le Règlement Budgétaire et Financier.

Il sera notamment veillé à la computation des montants des subventions versées et de leur consolidation au niveau de la Métropole dans son ensemble.

3. La détermination de l'intérêt métropolitain

Conformément aux dispositions du Code général des collectivités territoriales, pour les compétences qui sont subordonnées à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, celui-ci est déterminé par le Conseil de la Métropole à la majorité des deux tiers. Il est défini au plus tard deux ans après la création de la métropole. A défaut, la métropole exerce l'intégralité des compétences transférées.

Trois compétences sont concernées par la définition de l'intérêt métropolitain :

- la construction, l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;
- la définition, la création et la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ;
- la création, la gestion, l'extension et la translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain.

Cet intérêt métropolitain peut être défini selon des critères et des listes d'équipements.

La définition de l'intérêt métropolitain pour ces compétences devra prendre en compte la mise en réseau possible avec des équipements communaux.

Pendant le délai de deux ans permettant de définir l'intérêt métropolitain, les anciennes définitions adoptées par les EPCI préexistants basées sur l'intérêt communautaire sont maintenues pour faire coïncider les nouvelles définitions avec le transfert des compétences communales au 1er janvier 2018. Toutefois, pour permettre un transfert progressif de certaines opérations ou équipements à la métropole, des déclarations d'intérêt métropolitain pourront intervenir de manière anticipée.

La définition de l'intérêt métropolitain s'appuiera naturellement sur les priorités définies par le projet métropolitain, en concertation avec les communes concernées, et les capacités budgétaires disponibles dans le cadre de la stratégie budgétaire et financière pluriannuelle.

4. Compétences transférées par les Départements

Le choix sur les compétences transférées et sur leurs modalités d'exercice résulte d'un accord entre la Métropole et les Départements.

5. Compétences transférées par la Région

Dans le cadre de l'élaboration du schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation, des transferts de compétences en matière de développement économique pourront intervenir au profit de la Métropole.

6. Compétences transférées par les communes

Les Conseils de Territoire et les communes sont saisis pour avis quant aux compétences transférées.

La préparation des transferts de compétences entre la métropole et les communes fera l'objet de groupes de travail dans le cadre de la conférence métropolitaine des maires.

L'évaluation des impacts financiers des transferts interviendra dans le cadre des CLECT.

7. La mutualisation avec les communes

La Métropole comme tous les EPCI à fiscalité propre est tenue de mettre en place un schéma de mutualisation des services conformément à l'article L.5211-39-1 du CGCT.

Cet article prévoit qu' "afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet de schéma prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement".

Dans ce cadre, ce schéma élaboré entre la métropole et ses communes intégrera les schémas de mutualisation précédemment établis par les EPCI préexistants et leurs communes membres. Ils favoriseront le développement des coopérations (groupement de commandes, plateforme juridique et administrative, appui aux communes).

Elle devra faire l'objet d'un consensus et d'une contractualisation dont le périmètre sera approuvé par le conseil municipal de chacune des communes concernées.

a) Les contrats de développement

A moyen et long terme, dans le cadre d'un dialogue territorial en lien avec les Conseils de Territoire et dans le respect des objectifs fixés par le Conseil de la Métropole, la préparation de « contrats de co-développement » vise à favoriser une construction globale, combinant respect des communes et ambition métropolitaine.

Elaborés en concertation avec les communes, ces contrats se construisent sur 3 axes : le déploiement des politiques métropolitaines dans les communes, la contribution des communes au développement métropolitain, les solidarités territoriales.

Ils doivent permettre l'identification des besoins en les croisant avec les leviers de développement de la métropole, leur hiérarchisation et leur programmation.

Les actions issues des contrats seront inscrites en fonction de la capacité de financement des investissements de la Métropole et des communes, dans le respect des équilibres financiers à long terme, et en cohérence avec le projet métropolitain. Ils comprendront également un volet représentatif des dépenses de fonctionnement afférentes à la mise en service et à l'exploitation des investissements.

Les contrats permettent de s'appuyer et de faire valoir des engagements réciproques qui garantissent la faisabilité des actions au regard des ressources budgétaires de la Métropole et des communes, en complémentarité des actions du projet métropolitain.

b) Maintien et création de services communs ou d'équipements communs entre la métropole et les communes ou entre communes

La création de services communs ou d'équipements communs entre la Métropole et les communes ou entre les communes doivent être mutuellement profitables aux différentes parties et librement consenties au cas par cas.

c) Mise en réseau d'équipements

La Métropole apporte un soutien technique aux communes qui souhaitent mettre en réseau des équipements avec la métropole ou entre elles relevant de l'exercice d'une même compétence dans un cadre conventionnel.

d) Appui des services métropolitains aux communes

Les services métropolitains pourront intervenir à la demande des communes dans un cadre conventionnel.

e) Groupement de commande

La Métropole privilégiera la constitution de groupements de commandes. Elle proposera aux communes membres d'y adhérer avec la recherche de nouvelles synergies et modes de coopération.

Les groupements de commandes existants seront maintenus.

IV. L'organisation et l'administration de la Métropole

1. Principe d'organisation de l'administration.

Concernant les conditions d'emploi des agents de la Métropole, l'article L.5218-6 du Code général des collectivités territoriales prévoit que pour l'exercice des attributions confiées au Conseil de Territoire, les services de la métropole sont mis à disposition, en tant que de besoin, du Président de Conseil de Territoire.

Conformément aux dispositions de l'article L.5218-7 du Code général des collectivités territoriales, le Conseil de la Métropole a délégué aux Conseils de Territoire l'exercice de l'ensemble des compétences opérationnelles qui appartenaient aux EPCI préexistants.

Au regard de l'importance des compétences déléguées aux Conseils de Territoire, il est mis à la disposition, en tant que de besoin, des Présidents de Conseil de Territoire les agents publics anciennement employés par les EPCI préexistants.

Cependant, selon les fonctions qui leur sont confiées, certains agents mis à disposition des Présidents de Conseil de Territoire sont appelés à participer à l'exercice des fonctions de siège de la métropole et à l'exercice des compétences métropolitaines non déléguées aux Conseils de Territoire.

En conséquence, il est nécessaire d'organiser, de manière équilibrée et efficiente, l'administration et la gestion des ressources humaines entre le Président de la Métropole et les Présidents de Conseil de Territoire.

L'administration métropolitaine intervient à deux niveaux :

- au niveau métropolitain, les services centraux pilotent et coordonnent l'élaboration du projet métropolitain, des schémas métropolitains, des compétences non déléguables et assurent la coordination des politiques publiques et la gestion des fonctions de siège ;
- au niveau territorial, les services déconcentrés assurent l'exercice des compétences déléguées aux Conseils de Territoire et la gestion de l'administration territoriale.

Cette structuration de l'administration sera accompagnée par la mise en place d'une organisation de travail en réseau favorisant le développement de pratiques innovantes et modernes de travail, limitant les déplacements, adaptée à l'architecture institutionnelle de la métropole d'Aix-Marseille-Provence (télétravail, partage de données, dématérialisation, mutualisation etc.).

L'organisation des services métropolitains sera adaptée à la nouvelle architecture institutionnelle, avec un pilotage métropolitain de la politique du personnel dans ses composantes essentielles, et un dispositif de déconcentration pour assurer une gestion de proximité du personnel au sein des six Conseils de Territoire répondant ainsi aux nécessités et spécificités locales.

De ce fait, au-delà du suivi territorialisé du chapitre « Personnel » du budget métropolitain, la délégation de la gestion du personnel sera la plus forte possible au profit des territoires, et les gestionnaires de proximité devront pouvoir continuer à organiser le service, même si désormais les prérogatives juridiques de recrutement et d'avancement relèveront du Président de la Métropole, en fonction des besoins d'effectifs et des crédits budgétaires, sur proposition des effectifs des territoires. Il en sera de même pour tous les actes concernant la gestion des personnels.

Les agents sont placés sous une double autorité. Celle du Président de la Métropole et celle du Président de Territoire dont ils relèvent au regard de leur affectation. Les instances de dialogue social seront territorialisées dans la limite de ce que permet la loi. Cette faculté est ouverte pour les Comités techniques et CHSCT.

Ainsi, l'organisation générale des services métropolitains conduit à une répartition des actions en matière de gestion des personnels entre l'autorité de gestion et l'autorité d'emploi.

A titre d'autorité de gestion, le Président de la métropole dispose de toutes les prérogatives de l'employeur concernant le recrutement, la gestion des carrières et le pouvoir disciplinaire.

A titre d'autorité d'emploi, le Président de Conseil de Territoire dispose du pouvoir hiérarchique pour la bonne marche des services et bénéficie d'un niveau de délégation encadrée par le Président de la Métropole.

Les conditions de statut et d'emploi des agents métropolitains affectés à un Conseil de Territoire, se substituant à un EPCI sur la période transitoire avant harmonisation des régimes de rémunération, sont maintenues.

S'agissant de la commission administrative paritaire pour chaque catégorie A, B et C de fonctionnaires de la métropole, sa composition devra assurer la représentativité des élus des territoires bénéficiant de services mis à disposition.

Les avancements de grades et les promotions doivent prendre en compte l'importance des effectifs mis à disposition de chaque territoire.

Une réflexion sera conduite quant à une possible pré-instruction territorialisée des CAP par les services référents. L'équité territoriale des promotions est un principe dont l'effectivité devra être assurée. De même, l'harmonisation des composantes de la rémunération des agents et des avantages sociaux collectifs devra être réalisée, dans les délais admis par la jurisprudence. Une commission de travail sera constituée à cet effet.

2. Les commissions territoriales

Les attributions du Comité Technique et du Le Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) trouvent leurs fondements dans une gestion de proximité des personnels afin de répondre aux nécessités et aux spécificités d'exercice des compétences déléguées aux territoires, en particuliers avec l'existence de compétences facultatives, et d'assurer les missions de services publics inhérentes.

C'est pourquoi, l'organisation générale des services (répartition des effectifs, méthodes et techniques de travail, utilisation des outils de travail, prévention des risques liés aux postes de travail, ...) doit faire l'objet d'un examen propre à chaque territoire entre les représentants élus de celui-ci.

a) Les comités techniques

Conformément à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et notamment son article 32 alinéa 6, et considérant la nature et l'importance des services mis à disposition des Présidents des Conseils de Territoire, un comité technique est institué par territoire.

Le comité technique est consulté sur l'organisation générale des services, en particulier sur l'organisation interne, la répartition des services, et sur les méthodes et techniques utilisées au travail. Il doit être consulté sur les principales évolutions des métiers.

b) Le Comité d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT)

Conformément à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et notamment son article 33-1 paragraphe I alinéa 2, et considérant l'importance des effectifs mis à disposition des Présidents des Conseils de Territoire, un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail local est créé dans chaque territoire.

Le CHSCT a une compétence générale en matière de santé au travail. Il a ainsi pour mission d'analyser les risques professionnels, de les prévenir et de procéder à des inspections dans l'établissement. En cas de risque grave ou de projet d'aménagement important, le CHSCT peut faire un appel à un expert agréé, il a ainsi un pouvoir d'enquête également en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle. Enfin, le CHSCT est consulté par l'employeur sur toutes les questions importantes en matière de santé et sécurité. Cette consultation est obligatoire avant la mise en place de techniques nouvelles, d'une organisation nouvelle ou de modification des rythmes de travail.

c) Les objectifs de convergence sur la période 2016-2019

La période transitoire 2016-2019 va permettre à la Métropole dans son ensemble de définir les objectifs de convergence et, en tant que de besoin, les harmonisations nécessaires à la bonne marche de l'administration métropolitaine.

Les objectifs de convergence concernent notamment la définition des métiers et la gestion des emplois et des compétences territoriales (GPECT), l'établissement d'un plan de formation,

la définition d'une politique de recrutement, la mise en place d'un protocole commun du temps de travail, l'harmonisation des systèmes de rémunération.

3. Les dépenses liées aux avantages sociaux collectifs

S'agissant des avantages sociaux collectifs (chèques déjeuner, prime vacances, ...), jusqu'à l'instauration d'un comité des œuvres sociales (ou organisme équivalent) métropolitain et le vote des délibérations du conseil métropolitain idoines, le maintien des structures existantes gérant les œuvres sociales est garanti ainsi que le financement par la métropole des droits et avantages sociaux proposés aux agents par les EPCI préexistants.

4. La gestion des biens mobiliers et immobiliers

Par l'effet de la loi, les biens et droits à caractère mobilier et immobilier situés sur le territoire de la Métropole et utilisés pour l'exercice de ses compétences sont transférés en pleine propriété dans le patrimoine de la métropole.

Il s'agit de biens mobiliers et immobiliers qui :

- soit appartenaient aux EPCI préexistants ;
- soit étaient mis à disposition des EPCI préexistants par leurs communes membres qui en restaient propriétaire ;
- soit appartiennent aux communes et sont utilisés par elles pour l'exercice de compétences en attente de transfert à la Métropole.

Les Conseils de Territoires assurent la gestion des biens mobiliers et immobiliers nécessaires à l'exercice des compétences qui leurs sont délégués par le Conseil de la Métropole. La gestion de ces biens est assurée par les Conseils de Territoire, tant en fonctionnement qu'en investissement, avec les moyens alloués dans le cadre de la dotation de gestion annuelle inscrite dans les états spéciaux de territoire.

Pour les biens qui avaient été mis à disposition des EPCI préexistants par les communes ou qui sont transférés par les communes à la Métropole avec une compétence, la métropole demande l'avis de la commune concernée avant tout changement d'affectation.

Pour les mêmes biens, en cas de désaffectation, la commune anciennement propriétaire pourra demander à la Métropole une cession de ce bien à titre gratuit. Cette demande fera l'objet d'un examen et d'un avis de la commission du patrimoine et de la commission des finances.

5. Commande publique

Afin de mener une politique d'achat public de nature à favoriser la mise en concurrence et à préserver le tissu concurrentiel, un régime d'allotissement géographique pourra être mis en œuvre, conformément aux règles applicables à la commande publique, dès lors que cette modalité s'avérera économiquement avantageuse pour la Métropole et permettra de garantir l'atteinte de la qualité de service attendue.

B-VOLET FINANCIER

Les années 2016 à 2020 seront marquées par le renforcement des contraintes pesant sur les finances des collectivités locales avec la poursuite de la réduction des concours financiers de l'État, une contribution des collectivités territoriales et de leurs établissements publics au redressement des finances publiques.

D'autre part, des recompositions majeures seront à l'œuvre, liées notamment à la refonte de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et à l'évolution du régime du Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC) sous l'effet de la création des métropoles du Grand Paris et d'Aix Marseille Provence notamment.

Par ailleurs, le Pacte de Gouvernance Financier et Fiscal anticipe les mouvements de transferts de compétences prévus par la loi, entre les communes et le bloc métropolitain avec lequel elles ont désormais un destin lié.

La trajectoire financière globale de la Métropole doit prendre en compte ces enjeux, tout en veillant à accroître sa capacité d'investissement, indispensable au financement de politiques métropolitaines structurantes.

C'est donc par la volonté conjointe et l'action collective du Conseil de la Métropole, des Conseils de Territoire et des communes, que pourront être inscrites des perspectives donnant à la Métropole Aix-Marseille-Provence les moyens de mettre en œuvre tout ou partie d'un projet métropolitain tant attendu par les populations et le monde économique.

L'optimisation des moyens et le respect des engagements guident le présent volet du Pacte de gouvernance financier et fiscal.

I. Enjeux financiers et fiscaux du pacte métropolitain

La fusion des intercommunalités existantes a démontré, lors de la création du premier budget primitif, la rigidité des constats économiques et financiers, leur état sérieux et l'exigence corrélative de combiner les efforts des territoires afin de trouver des marges de manœuvre pérennes pour maintenir et améliorer les équilibres budgétaires sur la période 2016-2020.

Le volet financier du pacte, expression de la responsabilité collective des Territoires à s'engager dans la mutation métropolitaine, a pour objectifs d'obtenir et de pérenniser des garanties :

- D'équilibre budgétaire et financier de la Métropole et des états spéciaux de territoire ;
- De maintien des marges de manœuvre budgétaires et en faveur d'investissements d'intérêt métropolitain ;
- De l'encadrement du recours à l'endettement ;
- De l'encadrement du recours à la fiscalité des ménages et des entreprises autant que de la recherche d'une harmonisation fiscale adaptée ;
- De mise en œuvre de mécanismes de solidarité horizontale et/ou verticale ;

En outre, le présent pacte doit tenir compte des diverses relations financières existantes entre la Métropole 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 (DSC), et les critères de péréquation retenus.

II. L'organisation budgétaire et comptable de la Métropole

1. Les règles applicables aux dotations de gestion

La délégation de compétences aux territoires constituant la Métropole d'Aix-Marseille-Provence, prise en application des dispositions de l'article L.5218-7 du CGCT impose de doter les territoires des moyens de fonctionnement et d'investissement, permettant respectivement de couvrir les charges imposées par l'exercice des compétences déléguées puis le financement des immobilisations nécessaires retenues par le Conseil de Métropole dans ce cadre.

La dotation de gestion des territoires se décompose en une dotation de fonctionnement et en une dotation d'investissement. Leur détermination est le fruit d'un processus de concertation annuel avec les Conseils de Territoire issu du cadre réglementaire précité.

Les critères de calcul et de répartition des dotations de gestion, mis en œuvre en application des stipulations de l'article L. 5218-8-2 du CGCT, tiennent compte :

- De la couverture des charges indispensables à l'exercice des compétences déléguées, dès lors qu'elles sont budgétairement supportées par le budget principal ;
- De l'adéquation entre la population des territoires et les charges des services publics et des compétences dont l'exercice est délégué sur ces mêmes territoires ;
- D'un nécessaire ajustement, annuel, à raison d'une formule de révision de la dotation de gestion, dès lors que les charges issues de l'exercice des compétences déléguées ne pourraient être évaluées avec suffisamment de certitude. Elle fera l'objet d'une délibération du conseil de Métropole ;
- De l'équilibre budgétaire général du budget principal ;
- De la polycentralité, des enjeux et réalités des territoires.

Les produits, issus par territoire, de l'écart entre la prévision de produit fiscal et le produit fiscal définitivement obtenu (dynamique des bases et rôles supplémentaires), pourront faire l'objet d'une répartition territorialisée dès lors que le territoire sera en mesure de présenter une modification correspondante de ces besoins de financement en investissement et en fonctionnement.

La dotation d'investissement, est établie en concordance avec la programmation pluriannuelle des investissements, arrêtée et corrigée par le Comité des investissements, en fonction des capacités financières dégagées sur le budget principal métropolitain, de l'avancement des projets engagés et de la faisabilité financière des projets proposés.

Le financement de l'exercice des compétences transférées par les communes au plus tard le 1er janvier 2018 est assuré par un abondement de la dotation de gestion par référence au montant des charges transférées déterminé par la CLECT pour chaque territoire.

2. Les budgets annexes

La Métropole compte, en 2016, 24 budgets annexes individualisés par territoire, à l'exception des budgets transports dont l'objectif d'unification est fixé au 31 décembre 2016.

Les budgets annexes au budget principal métropolitain sont établis afin de permettre, pour les services publics industriels et commerciaux, la détermination du coût réel du service et son adéquation avec le prix à facturer pour son utilisation aux usagers. Les budgets annexes sont maintenus dans leurs périmètres géographiques et d'activités préexistants à la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence. Leur unification, à l'exception du budget transport et des budgets annexes propres aux zones d'aménagement, devra relever d'une décision expresse du Conseil de Métropole, à l'appui d'une mesure d'évaluation de son impact sur le tarif et sur le coût du service.

Cette mesure fera l'objet de la mise en œuvre d'une comptabilité analytique permettant à chaque territoire de suivre l'origine et l'affectation des dépenses et des produits comptabilisés au sein du budget annexe unifié.

Les budgets annexes seront élaborés en concertation avec les territoires où ils s'appliquent. La recherche de la traduction de la meilleure articulation entre la gestion de proximité garantissant le maintien du service public et son intégration dans la stratégie métropolitaine au sein de schéma d'ensemble concertés, sera systématiquement recherchée lors de la construction budgétaire.

Le reversement des excédents de fonctionnement capitalisés au sein des budgets annexes des services publics industriels et commerciaux, ne seront réalisés, dans les cas prévus par la jurisprudence (ne résultant pas d'un prix trop élevé, après couverture du besoin de financement de la section d'investissement, absence de nécessité de financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement à court terme), que lorsqu'il pourra être démontré que leur utilisation n'aurait pu être consacrée à la réduction du tarif ou au financement d'investissement utiles au service.

3. Le financement des services publics industriels et commerciaux

En application de l'article L.5218-8-1 du CGCT, les produits des services publics demeureront acquis au Conseil de Territoire, dès lors que ce dernier disposera de la délégation de compétence correspondante.

Les cessions de patrimoine, des biens initialement nécessaires à l'exercice du service public, constituent une ressource du budget annexe autonome supportant la compétence, qu'elle soit déléguée ou non déléguée sauf examen au cas par cas de la rétrocession des biens aux communes conformément au A.IV.4.

Les services publics industriels et commerciaux bénéficieront des revenus exceptionnels qui

ne seraient pas réinvestis.

En l'absence d'unification budgétaire d'un même service public, il sera envisagé la création d'un système de solidarité entre les territoires afin de procéder notamment à la limitation de l'effet tarifaire ou d'assurer les besoins de financement des investissements dont l'intérêt pourrait-être commun à plusieurs services publics industriels et commerciaux.

III. Les principes garants d'une métropole intégrée, vertueuse et respectueuse des proximités

1. Maîtrise budgétaire et principes d'équilibre

a) Une garantie d'équilibre budgétaire d'ensemble et de modération fiscale

Au-delà des obligations légales posées par les articles L.1612-4 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales, la contraction des concours financiers de l'Etat, la poursuite de la réforme de la dotation globale de fonctionnement, le maintien d'une contribution des collectivités locales et de leurs établissements publics au redressement des comptes publics, ainsi que les conséquences des transferts de compétences doivent être pris en compte tant par les budgets annexes servant les compétences exercées par la Métropole que par les Territoires au travers des états spéciaux.

Le lien entre le budget principal, les budgets consolidés, dont l'équilibre par une participation du budget principal est nécessaire, et les états spéciaux de territoire, doit être clairement établi en fonction des compétences exercées puis déléguées en application des dispositions du II de l'article L.5218-7 du CGCT.

La garantie de la couverture financière des charges correspondant aux compétences déléguées en tout ou en partie, aux territoires, repose d'une part sur l'équilibre des budgets annexes, autonomes ou unifiés, et, d'autre part, sur l'adéquation des dotations de gestion versées aux territoires avec les charges sincères, clairement identifiées et évaluées qu'ils supportent à ce titre.

La maîtrise de la progression de la masse salariale à raison d'un niveau maximal de 1.5% par an sur la durée du Pacte est un objectif que se donne la Métropole.

b) Des règles d'équilibre entre les budgets

Le respect de l'équilibre budgétaire réel, tenant compte des relations entre le budget principal d'une part, les budgets annexes à caractère administratif ou industriel et commercial lorsque les dispositions réglementaires le permettent, et les états spéciaux de territoire d'autre part, entre de concert dans une logique de consolidation globale.

L'article L.2224-2 du CGCT interdit la prise en charge de dépenses du SPIC par le budget général sauf lorsque les exigences du service public conduisent à imposer des contraintes particulières de fonctionnement (services de transports publics) ou lorsque le fonctionnement

du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs, ou lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget principal aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Les efforts d'équilibre du budget principal doivent en conséquence tenir compte des efforts effectués sur chacun des budgets partis à la consolidation et les dotations de gestion aux territoires.

2. Financer des politiques métropolitaines ambitieuses

a) Créer les conditions d'une réelle capacité d'investissement métropolitaine

L'engagement de la Métropole Aix-Marseille Provence dans un processus de maîtrise de la dépense publique doit se concilier avec une politique d'investissement adaptée. A ce titre le maintien d'une capacité d'investissement en cohérence avec la réalisation des dépenses d'équipements budgétairement exécutées lors des exercices précédents et l'épargne de gestion agrégée des budgets métropolitains pour l'exercice courant, devra être mise en exergue.

Il s'agit pour le budget principal puis pour chaque budget annexe, déclinés le cas échéant par territoire, (déclinaison en budgets SPIC et SPA) de déterminer en début de gestion (décembre de l'exercice n-1) la capacité d'investissement annuelle prévisionnelle. Cette dernière décline avec précision la répartition entre ressources propres d'origine interne et ressources propres d'origine externe, et le cas échéant le taux maximal d'intervention du budget principal métropolitain. Le remboursement en capital de la dette est par nature exclu de la capacité d'investissement.

Le périmètre des ressources propres des collectivités territoriales retenu par le présent article comprend :

- les impositions de toutes natures ;
- les redevances pour service rendu ;
- les produits du domaine ;
- les participations d'urbanisme ;
- les produits financiers ;
- les dons et legs.

Cette capacité d'investissement doit être suffisante pour financer le projet métropolitain et assurer la continuité des politiques publiques et des projets de territoire.

Sur la base des trois derniers exercices agrégés (tous budgets confondus), à périmètres non constants, la capacité maximale d'investissement des territoires, exprimée en budget exécuté, représente 620 millions d'euros pour un taux d'exécution de 62% (dépenses d'équipement seules).

Elle constitue de fait, la limite haute du potentiel d'investissement hors dette pour les exercices à venir, compte-tenu de la réduction de la capacité d'autofinancement et de l'augmentation mécanique de l'encours de dette.

Un ajustement « technique » de la capacité d'investissement est annuellement proposé sur la base des perspectives budgétaires établies lors de la préparation des budgets primitifs, et de l'évolution observée du taux d'exécution.

Afin de maintenir au plus proche la capacité d'investissement annuelle théorique, hors restes à réaliser, plusieurs objectifs de recettes seront dressés :

- Objectif de recours maximal à l'emprunt pour financer l'investissement : 23%
- Objectif d'autofinancement minimal : 39%
- Objectif de subventions : 20 %
- Objectif de participations : 13 %

b) Accroître la capacité d'autofinancement du bloc métropolitain et diversifier les sources de financement

La capacité d'autofinancement de la Métropole, doit représenter, sur le budget consolidé, une constante pérenne garantissant la part de financement propre aux projets d'investissement dont les communes, les territoires et le projet métropolitain ont besoin.

Ce postulat repose d'une part l'objectif que se donne la Métropole de dégager des marges de manœuvre suffisantes et conséquentes notamment sur les dépenses de Fonctionnement, mais aussi en étant particulièrement attentive au respect des éléments axes suivants :

- L'engagement de l'Etat à sanctuariser le niveau de dotation globale de fonctionnement dans ses deux acceptions de dotation de compensation et de dotation d'intercommunalité, le niveau du FPIC par la neutralisation des contributions des communes membres ;
- L'engagement de l'Etat à apporter les fonds nécessaires au financement du projet métropolitain, au vu des propositions qui seront soumises par la Métropole ;
- L'engagement de l'Etat à produire une évaluation annuelle des conséquences de la réduction progressive des compensations d'allègements fiscaux ;
- Affecter, dans la mesure du possible, la majoration de dotation de l'État liée à la création de la Métropole, au renforcement des capacités d'autofinancement de la Métropole.

En complément, un taux d'épargne brute de gestion représentant entre 12 et 14 % des recettes réelles de fonctionnement constituera un objectif consolidé à 4 ans, pour générer une épargne nette de gestion de 70 millions d'euros *a minima* sur un objectif cible de 5% des recettes réelles de fonctionnement.

Il est indispensable que notre capacité à réaliser un projet métropolitain cohérent, autant que d'assurer l'acquisition et la maintenance des équipements nécessaires à l'exercice des compétences de proximité, soit restaurée puis stabilisée.

L'encadrement du recours à l'endettement

La Métropole est, seule, dotée de l'autonomie administrative et financière. En vertu de cette autonomie de gestion, elle seule peut recourir à l'emprunt et aux instruments financiers dans les limites et selon les réserves déterminées par le CGCT et ses diverses déclinaisons

(circulaires, décret du 14 décembre 2011). Pour autant, le poids de la dette nécessite des mesures appropriées, afin de garantir la soutenabilité financière des projets d'investissement à venir.

Le Conseil de Métropole limite, jusqu'au 31 décembre 2020, le montant global de recours à l'emprunt à un montant de 1,9 milliard d'euros sur le budget principal, à périmètre de compétence constant. Un objectif de capacité nette de désendettement est fixé à 10 ans, tandis qu'un équilibre devra être recherché dans le contenu de l'encours (équilibre des prêteurs et des modes). L'état de la dette, fera l'objet d'un rapport annuel distinct, dont le conseil de Métropole prendra acte lors de la présentation du rapport d'orientations budgétaires.

La diversification des sources de financement des projets métropolitains sera un vecteur majeur de la stratégie de financement.

Des partenariats stratégiques seront systématiquement recherchés et négociés avec :

- L'Union Européenne, notamment dans le cadre de ses politiques structurelles ou tout autre programme de financement ;
- L'État, dans le cadre de la programmation du Contrat de Plan Etat-Région, de l'élaboration du Pacte Etat-Métropoles ou de tout autre dispositif national ;
- La Région, notamment dans le cadre des Opérations d'Intérêt Régional (OIR) ou de tout autre dispositif répondant aux objectifs conjoints ;
- Le Conseil Départemental, notamment dans le cadre des apports envisagés en matière de politique de Transports ;
- Les investisseurs de long et moyen terme, tels que la Caisse des Dépôts, la Banque Européenne d'Investissement ...

c) La création du Fonds d'Intervention et de Rayonnement Métropolitain

Dans son courrier de candidature aux fonctions de Président de la Métropole Aix-Marseille-Provence, en date du 20 octobre 2015, Monsieur Jean-Claude GAUDIN s'est engagé à proposer la mise en place un fonds d'intervention métropolitain.

Ce fonds aura pour objet de soutenir les initiatives revêtant une véritable valeur ajoutée métropolitaine. Organisé sur la base d'appels à projets, il favorisera l'émergence de projets fédérateurs métropolitains répondant aux enjeux prioritaires de la Métropole. Il pourra intervenir dans les domaines économiques, de l'innovation, de la culture et de la solidarité. Il permettra aussi d'encourager l'innovation et l'anticipation des défis auxquels la Métropole sera confrontée. Enfin, il pourra aussi contribuer au rayonnement de la Métropole à l'échelle nationale et internationale, notamment par le soutien à des grands événements d'envergure métropolitaine.

Adossé à des financements externes, il visera à lever de fonds auprès d'investisseurs publics et privés. Avec comme objectifs, à terme d'être constitué à part égale de capitaux publics, bancaires, et d'entreprises privées.

d) Le Comité des investissements, garant de la trajectoire budgétaire métropolitaine

Un plan de financement précis des investissements et une programmation doivent être établis au sein des Conseils de Territoire puis consolidée au niveau métropolitain.

Le plan de financement des investissements a une valeur prévisionnelle, en outre, le calendrier d'approbation des Etats spéciaux comme des budgets de la Métropole doit être consolidé et validé annuellement. La programmation pluriannuelle doit ainsi être recalée en fonction d'une revue de projets, mesurant leur état d'exécution ou la faisabilité financière. Ainsi il peut être opportun d'étaler sur l'exercice les différentes levées d'emprunts notamment du fait de la volatilité des taux proposés.

Une vision trimestrielle de la programmation doit être instituée en déterminant, lorsque nécessaire le lien entre le besoin de financement des investissements et les modes de financement. En ce sens un outil financier sera formalisé, présenté régulièrement au comité des investissements.

A cette fin, un comité des investissements sera institué. Sous la présidence du Vice-Président délégué aux finances, et du Vice-Président délégué au budget, il rassemblera les Présidents de territoires et les Vice-Présidents délégués aux finances des territoires.

Il procédera, selon un ordre du jour arrêté par le Vice-Président délégué aux finances, *a minima*, à deux phases de révision globale des investissements engagés et prévus dans l'année au moyen d'une revue de projet documentée par les services concernés.

En fonction de la réalisation des projets et de la situation financière de la Métropole, appréciée au regard des données financières et des ratios de gestion usuels, le comité des investissements procédera à un ajustement, en fléchant l'usage de la capacité d'investissement vers des équipements structurants, la remise à niveau d'équipements dégradés, ou vers des modalités d'action stratégiques, la mutualisation ou développement de l'action de proximité.

3. Respecter les engagements envers les communes et les équilibres au sein du bloc métropolitain

a) Le maintien des engagements antérieurs au 1^{er} janvier 2016, expression de la solidarité territoriale

L'inscription budgétaire des montants d'attribution de compensation définis en 2015 par les EPCI préexistants pour chacune de leurs communes membres est garantie dans les conditions prévues par le cinquième alinéa du 1^o du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI et sous réserve d'une diminution des bases imposables réduisant le produit global disponible des impositions fixées par la Métropole (CFE, CVAE, IFER, TASCOT et TAFNB).

En dehors de ce cas d'espèce, les attributions ne peuvent être revues que dans le cadre de l'article 1609 *nonies* du CGI lors de transferts de compétences.

Les conventions de financement en cours (aide à la pierre, contrats de développement, subventions...) constituent dans la plupart des cas des dépenses obligatoires, elles sont prises en compte, dans la limite des crédits ouverts aux budgets, au niveau des territoires.

Le maintien des enveloppes des contrats de ville, des protocoles et des conventions du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), sont repris dans une programmation conforme.

Les engagements des EPCI à l'égard des communes membres contractés avant le 1^{er} janvier 2016 sont repris par la Métropole. Les crédits seront phasés conformément à la programmation pluriannuelle des investissements de la Métropole.

Les projets déclarés d'intérêt métropolitain, faisant l'objet de fonds de concours préalablement attribués après délibération concordante de l'EPCI fusionné, ou tombant sous le coup des compétences transférées, font l'objet d'une programmation budgétaire adaptée.

b) Transferts de compétences et transparence : la mise en œuvre des commissions locales d'évaluation des charges transférées

En application des dispositions de l'article 1609 *nonies* du CGI, il revient à la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT) de définir les financements, de garantir l'équité de traitement et la transparence des méthodes d'évaluation des charges transférées. Elle propose donc une méthodologie d'évaluation et veille à son application effective à chaque transfert, dans le cadre de son règlement intérieur et adopte tout mode de fonctionnement, en lien avec la conférence métropolitaine des maires, permettant d'assurer ses objectifs.

c) Garantir le niveau du service public de proximité

Le maintien du niveau du service public, voire son amélioration lorsque cela s'avère nécessaire, pour les services existants suppose que soit conduit un travail précis d'une part sur le coût et l'équilibre des services publics au travers des RPQS (rapports sur le prix et la qualité du service), et ce pour chaque service public, et d'autre part sur le coût du déploiement de proximité de l'exercice des compétences.

L'étude des rapports sur le prix et la qualité du service public sera engagée pour fournir les éléments nécessaires à l'appréciation du niveau de service, de son coût, de la tarification mais également de la participation du budget général, et donc du contribuable à l'équilibre des budgets annexes ou au financement brut du service. La tarification doit être juste et doit tenir compte du niveau des revenus des administrés et du service rendu.

Les éléments ainsi obtenus pourront permettre, en fonction de l'équilibre budgétaire, des règles posées par la jurisprudence administrative, d'élaborer une politique tarifaire, comprenant, le cas échéant, la gratuité ou les réductions adaptées de certains services publics. Au cas d'espèce, la tarification devra tenir compte de celle pratiquée par les Territoires avant la fusion.

En s'appuyant sur les schémas directeurs et la modélisation des modes de gestion, et par

compétence, un prix idéal ou cible est déterminé en fonction du service rendu à l'utilisateur. Le maintien du niveau du service public, suppose en outre, de prendre en compte les modalités d'évolution des tarifs, les modalités d'évaluation et de compensation des coûts entraînés par sa mise en œuvre, sa modernisation ou son déploiement, la gestion et le remplacement optimisé des réseaux, et, enfin, la contribution à la sûreté des systèmes.

Chaque territoire aura la possibilité de soutenir une politique volontariste en matière de tarification des services publics en lien avec le Conseil de la Métropole et les communes concernées. Le cas échéant, la politique de tarification retenue par un Conseil de Territoire fera l'objet d'une compensation prise en compte dans sa dotation de gestion.

d) Harmoniser les compétences de proximité

Les compétences de proximité, usuellement regroupées autour de l'espace public (conception et réalisation de projets d'aménagement, entretien, maintenance, sécurisation et nettoyage), l'assainissement (dont la gestion des eaux pluviales et à partir du 1^{er} janvier 2018, l'exercice de la compétence Gestion des Milieux Aquatiques et Prévention des Inondations (GEMAPI) voire la réalisation des réseaux secondaires, du développement économique (traitement des demandes des entreprises implantées sur le territoire, commercialisation des zones d'activités, suivi des disponibilités foncières et immobilières...), doivent permettre à l'utilisateur, en tout lieu de la Métropole, d'obtenir un même niveau de service.

Des moyens adéquats seront réservés à l'exercice des compétences de proximité, pour atteindre le niveau de service exigé. L'atteinte de ce niveau pourra passer par la création de services communs à identifier ou de mises à disposition de service.

Une analyse prospective séparée puis consolidée de chaque entité (communes, Métropole) permettra, avant la fin de l'exercice 2017, de déterminer le niveau des ressources disponibles pour chaque territoire (dans le cadre du périmètre de compétences arrêté par la loi), ainsi que le potentiel mobilisable de ressources, les modalités de décision d'évolution (fiscalité directe, redevance, usagers...) et la répartition entre les projets.

4. Solidarité et péréquation entre les Territoires

La richesse fiscale est inégalement répartie sur le territoire métropolitain.

Le régime de l'intégration fiscale progressive s'effectue à produit fiscal constant sur une durée d'harmonisation la plus longue possible. Une dotation de croissance, financée par les écarts constatés entre le produit fiscal budgété et le produit fiscal obtenu, aura pour objectif de corriger les déséquilibres territoriaux résultant de l'intégration fiscale progressive sur le territoire de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

En sus de ces éléments, la répartition du FPIC s'effectuera selon le régime de droit commun, lequel est le plus favorable à la préservation des montants de versements aux communes.

En outre, le régime des dotations de gestion fera l'objet d'une clause de révision en 2018.

L'instauration du pacte financier, fiscal et de solidarité

La Métropole d'Aix-Marseille Provence est tenue d'instituer une dotation de solidarité communautaire dans la mesure où les potentiels financiers agrégés (PFia) des EPCIs fusionnés diffèrent de plus de 40% (72 % en l'espèce).

Cette dernière est répartie au profit des communes signataires des contrats de ville. Venant aux droits des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, la Métropole est tenue d'élaborer, en concertation avec ses communes membres, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières.

Ce pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

La Métropole institue, au profit des communes concernées par les dispositifs prévus dans les contrats de ville une dotation de solidarité métropolitaine.

Le montant de ladite dotation est calculé selon les dispositions de Article 1609 *nonies* C I à VI du CGI, soit 3,9 millions d'euros au titre de l'exercice 2016.

Afin de réduire les disparités de ressources et de charges entre les communes, cette dotation est répartie selon les critères de péréquation suivants :

- a. de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de la Métropole Aix Marseille Provence ;
- b. de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de la Métropole Aix Marseille Provence.

C-VOLET FISCAL

I. Etat des lieux fiscal synthétique de la Métropole à sa date de création

En 2015, les principales recettes fiscales représentaient pour les 6 EPCI un produit de plus de 1 milliard d'euros.

Parmi ces recettes, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, la taxe d'habitation et la cotisation foncière des entreprises représentent près de 80% du total.

A l'échelle de l'ensemble des budgets principaux des 6 intercommunalités, les produits fiscaux hors Fonds National de Garantie et de Ressources (FNGIR) et hors péréquation équivalent à 47% des recettes de fonctionnement de l'ensemble des 6 intercommunalités appelées à fusionner.

Sur la période 2011-2015, il est rappelé que le produit des principales recettes fiscales a progressé de plus 25%, soit environ 200 millions d'euros. Cette forte progression résulte d'une part de la progression des bases et d'autre part de la progression des taux, observée notamment en 2014 et 2015.

II. Principes retenus pour la stratégie fiscale

1. Une harmonisation fiscale la plus progressive possible

Résultant de la fusion de 6 EPCI, la Métropole perçoit le produit fiscal et dotations compensatrices des entités fusionnées au 31 décembre 2015.

L'intégration fiscale progressive, prévue par l'article 1638 du Code Général des Impôts, est délibérément décidée à produit fiscal constant.

Elle entraîne des effets connexes territoriaux, modifiant les régimes et les politiques fiscales établis de longue date, tant en matière de taux que de politique d'abattement.

Compte tenu des effets sur l'attractivité des territoires et sur le comportement des ménages, il a été décidé d'établir le lissage des taux sur les durées les plus longues autorisées, et ce par impôt concerné. Les dispositifs de lissage de taux sur les durées les plus longues, l'unification des politiques d'abattement, l'harmonisation la plus progressive possible des taux d'imposition vers un taux unique sont les principes d'harmonisation fiscale dont se dote la Métropole Aix-Marseille-Provence.

2. La maîtrise coordonnée de la pression fiscale locale

La fiscalité constitue aussi un levier puissant pour atteindre un optimum de solidarité.

L'enjeu est donc la recherche d'un optimum entre baisse de la pression fiscale, soutien nécessaire au développement équilibré du territoire métropolitain et préservation de marges significatives pour le financement de projets structurants. Cette stratégie est envisagée dans le cadre plus large de la fiscalité locale, laquelle prend en compte l'ensemble de la pression fiscale des échelons communal, intercommunal et départemental.

Compte tenu de l'ampleur des enjeux et des efforts à consentir, les effets précis, directs ou indirects devront être régulièrement mesurés et évalués, notamment sur des territoires où la stabilité fiscale constitue un cadre de référence intangible.

La mise en œuvre de ce principe doit aller de pair avec des mesures d'accompagnement adaptées, pour lutter contre les inégalités. Correctement anticipée, établie de manière progressive et concertée, elle doit pouvoir être un levier de compétitivité, accélérer la mutation vers la ville durable.

Dans ce cadre, la Métropole s'engage dans la maîtrise de la pression fiscale globale. Les objectifs de cohérence seront adaptés en fonction des niveaux de pression fiscale exercés par l'ensemble des institutions affectataires du produit fiscal (Conseil Départemental, Communes et intercommunalité).

III. Stratégie mise en œuvre

En raison des conséquences directes et indirectes sur les ménages et sur le tissu économique de l'harmonisation des taux de taxes, il a été retenu de procéder à une intégration fiscale sur la durée maximale autorisée.

L'application des principes susmentionnés passe par une série de mesures et d'ajustements suivants :

1. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

La Métropole affirme le zonage de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères comme un principe territorialisable dès lors qu'il sera indubitablement démontré que le territoire présente un niveau de service et un coût homogène.

Son produit est identifié par territoire et intégralement comptabilisé au sein du budget annexe correspondant lorsqu'il existe. A cet effet, chaque territoire disposera, à compter de l'exercice 2017, d'un budget annexe recensant les crédits affectés à la compétence déchets.

2. Le versement transport

La Métropole reversera aux Territoires le budget nécessaire pour faire fonctionner les transports intraterritoire. Cette dotation correspond, au minimum, aux sommes consacrées dans l'exercice 2015 à cette fin par les anciens EPCIs.

Le budget transport individualisera, par territoire, les produits obtenus.

Le principe de la tarification métropolitaine, ne comporte pas comme corolaire systématique, l'instauration d'un tarif unique. Le tarif, reste, sous les conditions posées par la jurisprudence

administrative, en lien direct avec le service rendu et représente, compte tenu du niveau de participation attendu de l'usager ou du territoire, l'une des variables de l'équilibre des services.

3. La taxe d'aménagement

La taxe d'aménagement perçue en vue de financer les actions et opérations contribuant à la réalisation des objectifs définis à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme, c'est-à-dire contribuer au financement des équipements publics, est reversée a minima jusqu'au 1^{er} janvier 2018 et au-delà jusqu'à échéance des sommes dues au titre des années précédentes, aux communes compétentes dès la réception de la notification du versement. L'étalement des reversements peut dépasser un exercice budgétaire.

Les communes auront la possibilité de demander à la métropole une modulation des taux de la taxe d'aménagement conformément à la législation en vigueur jusqu'au transfert de la compétence concernée.

IV. L'observatoire fiscal métropolitain, outil de stratégie fiscale

L'observatoire fiscal métropolitain dressera, annuellement un diagnostic fiscal, présentant un état des lieux précis des ressources et de leurs évolutions : importance des assiettes fiscales, répartition entre les contribuables économiques et les contribuables ménages et au sein du territoire métropolitain, niveaux de pression fiscale globale.

L'observatoire établira pour certains « contribuables types », politiques d'abattement et d'exonération, une analyse détaillée des dotations versées par l'État et de leurs différentes composantes.

L'examen précis de la dynamique des bases, si besoin ou si possible, sera territorialisé. Les analyses produites distingueront les différents niveaux de gestion de la ressource fiscale (Région, Département, Métropole, Communes).

Il fournira aux territoires les moyens, les analyses et les données leur permettant de suivre l'évolution de leurs ressources fiscales. Il assurera le relais avec les services fiscaux, et mettra à disposition des territoires, sur une base de données partagée, l'ensemble des informations délivrées par les services fiscaux.

L'observatoire fiscal est un outil d'optimisation de la fiscalité en lien avec les territoires, et les services fiscaux. Il devra contribuer à améliorer le recensement de l'assiette fiscale (recensement des locaux, des redevables) ainsi qu'à fournir les éléments indispensables à son évaluation et à sa vérification.

« La Métropole sera ce que nous en ferons, telle que nous saurons la construire. Nous l'héritons du passé en tant que besoin, mais nous l'empruntons à l'avenir en tant que condition de notre réussite collective dans les décennies à venir » (Jean-Claude GAUDIN, 2015).