



**RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS
BUDGÉTAIRES DE L'ANNÉE 2018 DE LA
MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE**

SOMMAIRE

Introduction.....	1
1. Le contexte général de la préparation budgétaire 2018.....	3
1.1 Les perspectives économiques pour 2018	3
1.1.1 La situation économique mondiale et européenne	3
1.1.2 La situation économique nationale.....	4
1.1.3 L'environnement socio-économique local	5
1.2 La situation financière des collectivités locales à fin 2017.....	6
1.2.1 La croissance des recettes de fonctionnement légèrement supérieure à celle des dépenses de même nature.....	6
1.2.2 La progression contenue des dépenses de fonctionnement	7
1.2.3 La reconstitution des marges de manœuvre financières avec la croissance de l'épargne brute.....	8
1.2.4 Le bloc communal moteur de la reprise de l'investissement.....	8
1.2.5 La baisse des emprunts mobilisés et la stabilisation de l'encours de dette	9
1.2.6 Les perspectives 2018 : les dispositions relatives aux collectivités prévues au projet de loi de finances pour l'année 2018	9
2. Le cadre d'adoption du budget primitif 2018 de la Métropole Aix-Marseille-Provence	12
2.1 Rappel du cadre institutionnel spécifique de la Métropole Aix-Marseille-Provence	12
2.2 L'évolution de l'architecture budgétaire métropolitaine.....	12
2.3 Le processus d'élaboration et d'adoption du budget primitif métropolitain 2018	14
3. Les transferts de charges liés aux transferts de compétences	15
3.1 Les transferts départementaux menés en 2016	15
3.2 Les transferts entre la Métropole et les communes	17
4. Les orientations budgétaires 2018 de la Métropole Aix-Marseille-Provence.....	20
4.1 La trajectoire financière fixée par le Pacte de Gouvernance Financier et Fiscal de la Métropole.....	20
4.1.1 La maîtrise budgétaire et les principes d'équilibre de la Métropole	20
4.1.2 Le financement des politiques métropolitaines par le maintien des marges de manœuvre budgétaires	20
4.1.3 Un objectif de capacité d'autofinancement pérenne	21
4.1.4 L'encadrement du recours à l'endettement	21
4.1.5 Une trajectoire financière vertueuse, intégrée et respectueuse des proximités	21

4.2	Les orientations budgétaires pour l'exercice 2018 : un recentrage sur les priorités liées à la mobilité et au développement économique.....	22
4.2.1	L'évolution des recettes de fonctionnement du budget principal.....	22
4.2.2	L'évolution des dépenses de fonctionnement du budget principal.....	28
4.2.3	La programmation des investissements 2018 ajustée aux capacités financières de la Métropole.....	37
4.2.4	L'évolution des recettes propres d'investissement du budget principal	38
4.2.5	La politique d'optimisation des subventions de la Métropole.....	40
4.2.6	L'évolution de l'endettement.....	41
4.2.7	Le financement de l'agenda de la mobilité métropolitaine	42
4.2.8	Le financement de l'agenda du développement économique métropolitain	44
4.2.9	La trajectoire financière du budget principal de la Métropole pour les années 2018 et suivantes.....	46

Orientations budgétaires pour l'exercice 2018

Préserver les grands équilibres financiers au service des priorités stratégiques de la Métropole Aix-Marseille-Provence

Les articles L. 2312-1, L. 5211-36 et L. 5217-10-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoient l'organisation d'un débat sur les orientations générales du budget dans un délai de dix semaines précédant le vote du budget primitif de la Métropole. Dans ce cadre, la Métropole Aix-Marseille-Provence doit produire un rapport sur les orientations budgétaires, présentant sa situation financière et dessinant les perspectives budgétaires élaborées à court terme¹.

Ce document a pour objectif de soumettre à l'information et au débat des conseillers métropolitains les priorités budgétaires et financières et les conditions d'élaboration du budget primitif pour l'exercice à venir ainsi que des paramètres qui ont permis de le construire.

- **Une convergence progressive des modes de gestion des Territoires**

L'exercice 2018 sera la troisième année d'existence de la Métropole Aix-Marseille-Provence créée au 1^{er} janvier 2016, issue de la fusion de six établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) dont les caractéristiques, les pratiques et les modalités de fonctionnement étaient très différentes les unes des autres.

Les deux premiers exercices d'existence de la Métropole ont été marqués par la reprise des situations antérieures des anciens EPCI et la mise en convergence progressive des modes de gestion des territoires. Ils ont tenu compte des contraintes budgétaires fortes exercées sur les collectivités locales à travers des contributions au redressement national des finances publiques et ce, en dépit des besoins considérables de financement dont les politiques publiques métropolitaines doivent faire l'objet.

- **Des outils de gouvernance pour assurer l'avenir de la Métropole Aix-Marseille-Provence**

Le pacte de gouvernance financier et fiscal (PGFF) voté lors du Conseil de la Métropole du 30 juin 2016 a permis de définir des objectifs de gestion ambitieux mais nécessaires pour que la Métropole puisse s'inscrire dans une trajectoire de gestion financière vertueuse, lui permettant de maintenir les moyens nécessaires à sa stabilisation puis à sa croissance, sans augmentation des taux de la fiscalité autre que celle prévue par la loi dans le cadre de la période de lissage et de convergence des taux.

Le maintien des marges de manœuvre a imposé des premiers efforts conséquents d'optimisation des dépenses de fonctionnement, de rationalisation et d'ajustement de la programmation des

¹Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 pris en application de l'article 107 la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) modifie le contenu ainsi que les modalités de publication et de transmission du rapport sur lequel se fonde le débat d'orientations budgétaires.

investissements. De nombreuses pistes d'optimisation des recettes et de financements ont par ailleurs été recherchées. Le budget 2017 a été marqué par la réduction du recours à l'endettement et la dette a été apurée des emprunts structurés, pour partie, et renégociée.

- **La réflexion autour de l'intérêt communautaire pour construire le projet métropolitain sur des bases solides**

L'élaboration du budget primitif 2018 s'inscrit une nouvelle fois dans un contexte en pleine mutation et doit prendre en compte la montée en puissance de l'institution et de la mise en œuvre de l'exercice des compétences stratégiques d'échelle métropolitaine et de ses projets tout en maintenant une gestion financière rigoureuse.

Ce budget primitif devra prendre en compte, malgré l'engagement de l'État à ce que les dotations ne soient pas réduites en 2018, l'intégration de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) dans les variables d'ajustement de l'enveloppe normée, soit une baisse de 8 % de son montant. La Métropole Aix-Marseille-Provence, très dépendante de ce produit (129 M€ en 2017) sera la première touchée par cette nouvelle réduction estimée à - 10,3 M€ en 2018 soit un effort similaire à la contribution au redressement des comptes publics 2017.

Le budget devra également intégrer les conséquences de la contractualisation entre les collectivités locales et l'État (« pacte financier ») qui devrait être actée dans la loi de finances pour 2018. Ce budget devra se conformer aux contraintes d'évolution des dépenses de fonctionnement des collectivités locales fixées par l'État et dont l'atteinte aura des conséquences budgétaires importantes pour les années à venir.

Ces contraintes majeures et renforcées, cumulées aux efforts passés et aux autres mesures nationales, placent l'élaboration budgétaire 2018 sous forte tension.

Le budget 2018 devra par ailleurs intégrer les transferts de compétences des communes membres au 1^{er} janvier 2018. La réflexion est notamment engagée dans le cadre de la CLECT et de la commission relative aux équipements d'intérêt métropolitain.

La rigidité des charges telles que le poids de la dette, le niveau élevé des reversements de fiscalité aux communes, renforce la nécessité de mener une réflexion d'ensemble afin de trouver des marges de manœuvre pérennes pour maintenir et améliorer les équilibres budgétaires.

La Métropole doit ainsi prendre en compte ces enjeux et chercher à améliorer son autofinancement afin de préserver et d'accroître sa capacité d'investissement tout en limitant le recours à l'endettement à un niveau soutenable et ce, alors même qu'elle n'a pas encore totalement contractualisé avec ses principaux partenaires (État, Région, Département) les possibilités de soutien financier aux investissements métropolitains structurants.

La lettre de cadrage budgétaire et le rapport d'orientations budgétaires présenté ci-après s'inscrivent dans cette trajectoire ambitieuse et réaliste.

1. LE CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA PRÉPARATION BUDGÉTAIRE 2018

1.1 LES PERSPECTIVES ECONOMIQUES POUR 2018

1.1.1 La situation économique mondiale et européenne

	2016	2017	2018
	estimation	projection	projection
Taux de croissance de la Production mondiale (en %)*	3,2	3,5	3,6
Taux de croissance du PIB dans les Pays Avancés (en %)*	1,7	2,0	1,9
- Taux de croissance du PIB dans la zone euro (en %)*	1,8	1,9	1,7
- Taux de croissance du PIB aux États-Unis (en %)*	1,6	2,1	2,1
Taux de croissance du PIB dans les Pays émergents et Pays en développement (en %)*	4,3	4,6	4,8
- Taux de croissance du PIB en Chine (en %)*	6,7	6,7	6,4

*Prévisions du FMI, juillet 2017

Une reprise de la croissance mondiale qui s'affermi

La reprise conjoncturelle se poursuit et l'économie mondiale entretient sa dynamique. Selon les perspectives économiques établies par le Fonds Monétaire International (FMI), la croissance mondiale devrait passer de 3,2 % en 2016 à 3,5 % en 2017 et 3,6 % en 2018, sur fond de reprise de l'investissement, de la production et du commerce. Cette accélération est généralisée, bien que la croissance reste timide dans beaucoup de pays avancés.

Parmi les pays avancés, aux États-Unis les prévisions de croissance de 1,6 % en 2016 à 2,1 % en 2017 et 2018, sont portées par les promesses du nouveau président Donald Trump en faveur d'un plan de relance budgétaire dans les infrastructures et une baisse de la fiscalité. Cette accélération de la croissance américaine doit profiter à l'Europe et au Japon, en renforçant la dynamique cyclique et en contribuant au redressement de l'industrie manufacturière et du commerce à l'échelle mondiale. La zone euro bénéficie de la dynamique de sa demande intérieure, des bonnes conditions de financement et du recul du taux de chômage plus rapide que prévu comme moteur de sa croissance.

Toutefois, l'essentiel de la reprise vient du redémarrage des pays émergents et des pays en développement. L'activité devrait s'accélérer sensiblement en profitant du redressement partiel des prix des produits de base destinés à l'exportation (pétrole, métaux de base et matières premières agricoles notamment), ainsi que d'une croissance toujours vigoureuse en Chine (+ 6,7 % en 2017) et dans beaucoup d'autres pays importateurs.

Une reprise qui reste vulnérable

Le FMI met en garde sur les risques existants : « *Si la croissance pourrait être supérieure aux attentes à court terme, des risques considérables continuent d'assombrir les perspectives à moyen terme* » (Rapport sur les Perspectives de l'économie mondiale, Avril 2017).

Le rapport pointe en premier lieu la tentation d'adopter des mesures protectionnistes dans les pays avancés et notamment aux États-Unis. Ces politiques de repli sur soi qui pourraient mettre à mal les relations commerciales internationales, seraient sources de hausse des prix pour les consommateurs et les entreprises, de baisse de la productivité et donc de diminution du revenu des ménages.

De même, le FMI s'inquiète du risque de normalisation plus rapide que prévu de la politique monétaire américaine qui pourrait entraîner un durcissement des conditions financières mondiales. En souffriraient les pays émergents lourdement endettés ou ceux dont la monnaie est rattachée au dollar.

Enfin, les mises en garde ciblent aussi l'Europe sur la gestion du Brexit ainsi que la Chine, menacée par le recours excessif au crédit.

Le FMI incite les gouvernements à faire face aux problèmes et à mener les réformes structurelles capables de consolider la reprise naissante.

1.1.2 La situation économique nationale

	2016	2017	2018
	estimation	projection	projection
Taux de croissance du PIB (en %)*	1,1	1,4	1,6
Contribution au PIB des Exportations nettes (en %)*	-0,7	-0,5	0,1
Inflation - Variation IPCH indice du prix à la consommation harmonisé (en % moyenne annuelle)*	0,3	1,2	1,2
Inflation - Variation IPCH hors énergie et alimentaire (en % moyenne annuelle)*	0,6	0,6	1,2
Variation de la consommation des ménages (en %)*	1,8	1,3	1,5
Variation de l'investissement des entreprises (en %)*	3,8	2,6	2,5
Taux de chômage en France entière (en %)*	10,1	9,7	9,6
Variation de la consommation publique (en %)*	1,4	1,1	1,0
Variation de l'investissement public (en %)*	-0,7	1,4	1,9

*Prévisions Banque de France, mai 2017

L'amélioration de la conjoncture économique française se confirme

Les projections macroéconomiques de la Banque de France de juin 2017 soulignent que : « *La reprise de la croissance du PIB se confirmerait avec une accélération progressive : après 1,1 % en moyenne annuelle en 2016, au moins 1,4 % en 2017, puis 1,6 % en 2018 et 2019* ».

Toutefois ces projections ne prennent pas en compte les orientations et les réformes postérieures aux élections. Elles doivent donc se comprendre comme reflétant la dynamique sous-jacente actuelle, avant l'impact des futurs choix de politique économique.

Les orientations générales du projet de loi de finances pour 2018 exposées le 27 septembre, s'inscrivent dans un contexte d'amélioration de la situation économique française plus optimiste, une croissance du PIB de 1,7 % étant attendue en 2017 et 2018.

A partir de 2017, la Banque de France prévoit un rééquilibrage des facteurs de la croissance française. Avec la fin des gains de pouvoir d'achat liés à la baisse des prix du pétrole, la contribution de la demande intérieure sera moindre. A l'inverse, la croissance française bénéficiera du regain de la croissance mondiale et d'une reconquête de parts de marchés à l'exportation. La contribution du commerce extérieur serait alors moins négative en 2017 (- 0,5 %) que précédemment et deviendrait positive en 2018 (+ 0,1 %).

Après la faiblesse des années passées, l'inflation (mesurée avec l'indice des prix à la consommation harmonisé IPCH) se redresserait (+ 1,2 % en 2017) tirée à la hausse par sa composante énergétique. L'inflation hors produits alimentaires et énergie resterait basse en 2017 (+ 0,6 %), mais remonterait par la suite.

L'amélioration progressive des finances publiques se poursuit

L'amélioration progressive de la situation des finances publiques est nécessaire pour respecter les engagements européens et faire baisser la dette publique sous les 3 % de produit intérieur brut (PIB) conformément au critère de convergence de Maastricht. Cette amélioration s'est poursuivie en 2016 où le déficit public s'établit à 3,4 % du PIB contre 3,6 % en 2015.

La prévision officielle de déficit public en France a depuis été encore revue à la baisse à 2,9 % du PIB pour 2017 et 2,6 % pour 2018 (annonce du ministre de l'économie et des finances, Bruno Le Maire, le 19 septembre 2017 et prévision inscrite au Projet de loi de finances pour 2018).

1.1.3 L'environnement socio-économique local

Le tableau de bord de la compétitivité métropolitaine de mai 2017 de la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI) Marseille Provence (à partir de données 2016 et du premier trimestre 2017) souligne un vent d'optimisme : la perception par les chefs d'entreprises de leur activité s'améliore notamment, la création d'emplois dans le secteur privé se rapproche des niveaux d'avant crise et laisse espérer une amélioration sur le marché du travail.

A partir d'une analyse relative à la santé des entreprises sur le territoire métropolitain, la CCI Marseille Provence met en relief cette amélioration : « *Les résultats du premier trimestre 2017 confirment la tendance positive observée au dernier trimestre 2016. Pour la première fois depuis la création du baromètre du solde d'opinion portant sur l'activité, fin 2013, celui-ci est positif : 26 % des entreprises déclarent une hausse de leur activité contre 23 % une baisse. Mais cette amélioration de l'activité n'est pas synonyme d'une véritable sortie de crise : la situation reste mitigée en matière de marges (en recul pour 21 % des répondants ; en progression pour 10 %) et de trésorerie (16 % des entreprises la voient fléchir ; 10 % la voient s'améliorer) ».*

A l'échelle du Département des Bouches-du-Rhône, la dynamique de la création d'entreprises (+ 6,0 % en évolution annuelle, soit 6023 créations) n'est pas remise en cause par les défaillances (650 défaillances, soit + 15,9 % en évolution annuelle). Pour le commerce extérieur des biens, les exportations (3,46 Milliards d'euros) affichent une hausse de + 8,5 % et les importations

(6,22 milliards d'euros) de + 25,1 %. L'amélioration de la conjoncture économique dans le département permet de stabiliser le taux de chômage à 11,8 %, pour une hausse de 1,5 % du nombre de salariés et une progression de 2,1 % de la masse salariale. En revanche, le nombre de demandeurs d'emploi (200 400) est toujours en hausse (+ 3,5 % en évolution annuelle).

1.2 LA SITUATION FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS LOCALES A FIN 2017

La Banque postale, dans sa « **note de conjoncture sur les finances locales** » présente et analyse les finances des collectivités locales françaises en 2017 dans leur ensemble.

Ainsi, depuis deux ans, les collectivités ont pu reconstituer leurs marges de manœuvre financières au prix d'efforts conséquents entrepris sur la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement, mais également en raison de recettes conjoncturelles, à l'instar du produit des droits de mutation à titre onéreux qui a enregistré une croissance élevée en 2016 qui pourrait s'amplifier en 2017.

Trois tendances se dégagent :

- ✓ **La hausse de l'épargne brute ;**

Le rythme d'évolution des recettes de fonctionnement serait supérieur à celui des dépenses de même nature du fait du dynamisme de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) et d'une forte hausse du produit des droits de mutation, malgré la baisse des dotations.

Les dépenses connaîtraient une augmentation modérée malgré l'effet des mesures gouvernementales (revalorisation du point de la fonction publique) sur les dépenses de personnel.

- ✓ **Une reprise de l'investissement soutenue par les communes et les groupements à fiscalité propre ;**
- ✓ **Un faible recours à l'endettement.**

1.2.1 La croissance des recettes de fonctionnement légèrement supérieure à celle des dépenses de même nature

Les recettes de fonctionnement (222,6 milliards d'euros) augmenteraient de 1,6 %.

Les dotations de l'État diminueraient de 5,2 % en lien avec le prélèvement opéré sur la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) en vigueur depuis 2014. D'un montant de 39,2 milliards d'euros, ces dotations correspondent au montant perçu en euros courants par les collectivités locales en 2002. En 2017, la CRFP est un peu plus faible que celle de 2015 et 2016 (- 2,6 milliards d'euros contre - 3,7 milliards d'euros), la ponction opérée sur le bloc communal diminuant de moitié.

Les compensations d'exonération, quant à elles, progresseraient en raison de la forte hausse des compensations au titre de la taxe d'habitation pour les personnes de condition modeste. Par ailleurs, le périmètre des variables d'ajustement des concours financiers est élargi notamment à la dotation

de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) des départements et des régions, qui jusqu'à présent, était figée, ainsi qu'à celle des intercommunalités en 2018.

Les recettes fiscales (142,6 milliards d'euros) progresseraient sur un rythme comparable à celui de 2016 (+ 3,6 %) mais pour des raisons différentes. Le produit des taxes « ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières) augmenterait moins vite qu'en 2016 en raison principalement d'un effet taux départemental plus faible (les départements avaient fortement augmenté leur taux d'imposition sur le foncier bâti en 2016). L'évolution de la pression fiscale du bloc communal devrait rester relativement atone. L'assiette fiscale, compte tenu d'une revalorisation forfaitaire des bases décidée par le gouvernement de 0,4 % en 2017 (contre 0,9 % en 2016), enregistrerait une croissance limitée autour de 1,5 %.

Les impositions économiques, en revanche, devraient être plus dynamiques qu'en 2016, à la faveur d'une cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) bien orientée (17,6 milliards d'euros, + 4,3 %, après + 1,4 % en 2016). Au sein de la fiscalité indirecte, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 14,8 milliards d'euros) avec une progression de 18,0 % tireraient ce poste vers le haut. Cette forte hausse est due à la conjoncture du marché de l'immobilier ancien qui enregistre un nombre de transactions très élevé et à des prix en hausse.

Les autres recettes de fonctionnement, composées à 60 % des recettes tarifaires, évolueraient de 1,8 %, en raison notamment du versement de deux fonds exceptionnels.

L'un est destiné aux régions dans le cadre de leur compétence développement économique pour un premier versement de 200 millions d'euros. Le deuxième, également de 200 millions d'euros, est versé aux départements les plus en difficulté.

1.2.2 La progression contenue des dépenses de fonctionnement

En 2017, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales (181,1 milliards d'euros) progresseraient de 1,5 %.

Un rythme certes plus élevé que celui de 2016 (- 0,3 %) mais qui reste en deçà de la moyenne de ces dernières années (+ 2,4 % entre 2010 et 2015).

La légère accélération observée entre 2016 et 2017 résulterait en premier lieu des **charges de personnel**. Elles atteindraient 65,6 milliards d'euros, soit 36,0 % des charges courantes, en croissance de 2,0 %. Si les effectifs devaient peu évoluer, en revanche plusieurs mesures gouvernementales viendraient augmenter les masses. L'augmentation du point d'indice de la fonction publique de 0,6 % en juillet 2016 et février 2017, aurait un impact en année pleine de 0,9 %.

Le taux de la contribution à la caisse de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), part employeurs, est passé au 1^{er} janvier 2017 à 30,65 % (+ 0,05 point). Enfin, la mise en place du protocole « parcours professionnels, carrières et rémunérations » qui entraîne notamment une revalorisation des grilles salariales, produit des effets notables dès 2017.

Les prestations sociales et transferts versés (61,4 milliards d'euros) enregistreraient deux mouvements inverses amenant à une progression globale de 1,6 %. Les prestations sociales augmenteraient sous l'effet principalement de la montée en charge des dispositions de la loi «Adaptation de la société au vieillissement» (loi ASV) qui prévoit entre autres une revalorisation des plafonds de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) à domicile et une diminution de la participation des bénéficiaires. Les dépenses au titre du revenu de solidarité active (RSA) se stabiliseraient sous l'effet de la baisse du nombre de bénéficiaires, et ce malgré les deux revalorisations annuelles de l'allocation. À l'inverse, les transferts versés, qui correspondent aux subventions accordées à des tiers, pourraient diminuer à nouveau.

Les achats de biens et de services atteindraient 38,8 milliards d'euros en hausse de 1,1 %. En recul depuis deux ans, ce poste absorberait en 2017 la reprise de l'inflation et la montée en puissance de certaines compétences, comme la formation professionnelle, qui nécessitent l'achat de prestations de services. Par ailleurs, de nombreux efforts d'économies ont déjà été réalisés depuis quelques années par les collectivités locales (mutualisations, groupements d'achats, renégociations de contrats, réorganisation des services publics) limitant les marges de manœuvre possibles.

Les autres dépenses de fonctionnement, 10,7 milliards d'euros, progresseraient de 1,9 % notamment sous l'impulsion de la montée en charge de la compétence développement économique prise en charge par les régions.

Enfin, **les intérêts de la dette** poursuivraient leur décroissance ; en baisse de 6,2 %, ils atteindraient 4,5 milliards d'euros, les taux restant bas et l'augmentation du volume d'encours limitée.

1.2.3 La reconstitution des marges de manœuvre financières avec la croissance de l'épargne brute

Les recettes de fonctionnement augmenteraient légèrement plus rapidement que les dépenses (+ 1,6 %, contre + 1,5 %), ainsi, l'épargne brute des collectivités locales progresserait de 2,2 % pour atteindre 41,5 milliards d'euros. Elle permettrait de financer 85 % de l'investissement. Après trois années de recul des dépenses d'investissement, hors remboursements de la dette, 2017 devrait être l'année de la reprise. Plusieurs facteurs à la hausse se conjugueraient : le contexte institutionnel, qui avait été incertain et peu porteur, se stabilise avec des compétences clarifiées, l'achèvement de la carte intercommunale et la deuxième année d'existence des nouvelles régions.

1.2.4 Le bloc communal moteur de la reprise de l'investissement

Les dépenses d'investissement enregistreraient une hausse de 3,7 %, après une perte cumulée de plus de 10 milliards d'euros entre 2013 et 2016. Le bloc communal devrait être le principal contributeur de ce mouvement de reprise avec une hausse des dépenses d'équipement.

Les évolutions des groupements à fiscalité propre seraient hétérogènes du fait des métropoles qui montent en puissance, et à l'inverse de groupements nouvellement créés dont les projets ne seraient pas encore matures. Les régions accompagneraient cette hausse tandis que les départements diminueraient leurs investissements pour la huitième année.

Ces dépenses seraient financées intégralement par des ressources propres composées de l'épargne brute et des subventions et participations reçues. Ces dernières, d'un montant de 10,2 milliards d'euros, enregistreraient une baisse de 2,9 % s'expliquant par le recul à hauteur de 3,9 % des dotations et participations de l'État. Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) s'élèverait à 5,0 milliards d'euros, soit une baisse de 5,0 % liée à l'évolution des dépenses d'équipement des collectivités locales ces trois dernières années.

1.2.5 La baisse des emprunts mobilisés et la stabilisation de l'encours de dette

Les investissements étant au global autofinancés, les besoins de financement externes sont limités. En conséquence, **les emprunts** diminueraient à nouveau de 2,5 % (après - 10,5 %) et s'élèveraient à 16,8 milliards d'euros. Avec des remboursements qui progresseraient de 1,5 % pour atteindre 16,5 milliards d'euros, l'endettement (emprunts moins remboursements) se situerait globalement toutes collectivités confondues autour de 300 millions d'euros. Cette faible progression de l'endettement à fin 2017 serait principalement le fait des communes (- 1,1 % soit environ - 800 millions) et des départements (- 2,1 % soit environ - 700 millions) alors que les régions (+ 5,2 % soit environ + 1,4 milliards) et les groupements à fiscalité propre (+ 1,9 % soit + 400 millions) continueraient à voir leur endettement progresser.

L'encours de dette s'élèverait ainsi à 182,2 milliards d'euros fin 2017, soit une croissance de 0,3 %.

1.2.6 Les perspectives 2018 : les dispositions relatives aux collectivités prévues au projet de loi de finances pour l'année 2018

L'année 2018 devrait être porteuse de changements structurants pour les finances des collectivités locales même si à ce jour les contours de certaines mesures restent à préciser. Avant la présentation du projet de loi de finances 2018, des annonces ont été faites, notamment, à la conférence nationale des territoires (CNT) qui s'est tenue le 17 juillet dernier. Le texte définirait entre l'État et les collectivités les termes d'un « pacte financier » ainsi qu'une feuille de route partagée avec un effort supplémentaire de la contribution des collectivités au redressement des comptes publics compensé, en partie, avec un projet de réforme fiscale.

Ces annonces ont été confirmées par la présentation du projet de loi de finances pour 2018 en Conseil des ministres le 22 septembre dernier.

Evolution des dotations

Depuis 2014, les collectivités ont été associées à la réduction du déficit public à travers la contribution au redressement des finances publiques (CRFP) qui s'est traduit par une baisse de la principale dotation que leur verse l'État, la DGF. Cette contribution s'est élevée de 2014 à 2017 à 11,5 milliards d'euros. La DGF ne devrait pas connaître de diminution en 2018. Le gouvernement annonce même globalement une hausse des concours financiers de l'État, notamment pour le bloc communal. La péréquation et en particulier de la Dotation de Solidarité Urbaine (DSU), de la Dotation de Solidarité Rurale (DSR) et la Dotation Nationale de Péréquation (DNP) progresseraient d'environ 190 millions d'euros. La dynamique de progression de la DSU s'élèverait à 4,3 % et la DSR à 6,3 %.

Cependant, l'enveloppe normée étant constante, le financement de la péréquation se fera via les variables d'ajustement comme les années précédentes. Le périmètre de celles-ci est modifié afin d'en sortir les compensations fiscales mais d'y intégrer la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DCRTP) du bloc communal, la baisse serait de près de 240 M€ pour cette dotation. Globalement, le taux de minoration pour 2018 des principales variables d'ajustements que sont : la dotation pour transferts de compensation d'exonérations de fiscalité directe locale (DTCE), de la dotation de compensation de l'ex-taxe professionnelle (DUCSTP), perçues par les communes et enfin la DCRTP, serait fixé à 9,20 % en 2018.

Une contrainte directe sur les dépenses comme contribution au redressement des comptes publics

En effet, un nouveau mécanisme semble se profiler pour les années à venir : les collectivités locales devront réaliser 13 milliards d'euros d'économies sur leurs dépenses de fonctionnement d'ici la fin du quinquennat, en 2022. La contrainte ne pèserait donc désormais plus seulement sur le levier des dotations de l'État, mais aussi, plus directement sur les dépenses des collectivités et de leur EPCI.

Ce « pacte financier » pourrait ainsi être conclu avec les collectivités locales selon deux modalités de maîtrise des dépenses de fonctionnement :

1. Une convention avec les 319 grandes collectivités (tous les départements et régions, tous les EPCI de plus de 150 000 habitants, toutes les communes de plus de 50 000 habitants), celles ayant les budgets les plus importants et le calcul pourrait être réalisé sur la base d'une évolution tendancielle des dépenses de fonctionnement de 1,2 % jusqu'en 2022.

2. Pour les autres collectivités, il n'est pas prévu de contrainte chiffrée mais un effort devra être néanmoins réalisé. Le critère d'évaluation serait la hausse du taux d'autofinancement (épargne brute ramenée aux recettes réelles de fonctionnement) pour mesurer leur capacité à financer les projets. Le Préfet pourrait demander aux Chambres Régionales des Comptes d'évaluer l'application de la convention et proposer des pistes de corrections nécessaires.

Une diminution de dotations serait, néanmoins, la conséquence d'un constat de non-respect de la baisse des dépenses en 2019 pour l'exercice 2018.

Des recettes fiscales remaniées dont l'allègement de taxe d'habitation

La fiscalité des collectivités locales devrait enregistrer des modifications importantes en 2018 et pour les années à venir. La modernisation de la fiscalité impliquera une réflexion sur les choix d'assiette d'imposition (base foncière éventuellement révisée, revenu, etc.) et sur le potentiel partage de produit d'imposition nationale telle que la TVA, la CSG, l'Impôt sur le Revenu (IR) en lien avec le débat sur le financement du RSA.

S'agissant précisément de la taxe d'habitation (22 milliards d'euros), perçue par le bloc communal, elle ne serait plus acquittée que par 20 % des ménages d'ici 2020, cet objectif est confirmé par le projet de loi de finances 2018. Cette réforme, s'étale sur trois ans (30 % en 2018 ; 35 % en 2019 ; 35 % en 2020). Le manque à gagner serait compensé par un dégrèvement, l'État se substituant au contribuable local. Selon les premières estimations du gouvernement, le produit acquitté par 20 %

des ménages toujours assujettis représente environ 9 milliards d'euros, soit 40 % de la taxe d'habitation actuelle. La compensation serait calculée en 2020 sur la base des taux votés en 2017.

Autres mesures

Le projet de loi de finances 2018 confirme l'automatisation de la gestion du fonds de compensation de la TVA dans un souci de simplification et d'économies de moyens. Par ailleurs, le FCTVA devrait progresser de 80 millions d'euros, hors enveloppe normée.

Le montant du fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC) devrait être maintenu à 1 milliard d'euros comme en 2017.

Les mesures en matière de contribution sociale généralisée (CSG) pour les agents de la fonction publique territoriale seraient prises en charge par l'État.

Le projet de loi de finances 2018 sera discuté par le Parlement au cours de l'automne pour un vote en fin d'année 2017.

Préalablement à la conclusion du « pacte financier », le gouvernement souhaite lancer cinq chantiers dont les résultats seront publiés d'ici le 2 décembre prochain, date de la deuxième conférence nationale des territoires :

- 1) S'accorder sur la trajectoire des dépenses publiques.
- 2) Redéfinir une condition de recentralisation du Revenu de solidarité active (RSA) et plus généralement des Allocations individuelles de solidarité.
- 3) Définir les conditions de la réforme de la taxe d'habitation, indépendamment de la compensation et des dégrèvements qui seront mis en œuvre en 2018. Cette réforme qui porte sur près de 9 milliards d'euros permettrait d'apporter aux collectivités des « recettes équivalentes ».
- 4) S'accorder sur une révision complète des ressources des collectivités.
- 5) Donner plus de souplesse pour mieux maîtriser la dépense locale, la réduction des normes imposées aux collectivités.

2. LE CADRE D'ADOPTION DU BUDGET PRIMITIF 2018 DE LA METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

2.1 RAPPEL DU CADRE INSTITUTIONNEL SPECIFIQUE DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

La Métropole Aix-Marseille-Provence se démarque des autres métropoles de droit commun² du fait qu'une partie de ses compétences sont déléguées aux six conseils de territoires³ sur les périmètres géographiques des anciennes intercommunalités dépourvus de la personnalité morale, mais dotés d'une assemblée, d'un président, vice-président de droit du Conseil de la Métropole et de compétences déléguées par le Conseil de la Métropole. Cette particularité a pour but d'assurer les solidarités géographiques préexistantes et une proximité dans la mise en œuvre des politiques publiques portées par la Métropole. En effet, sauf délibération expresse adoptée à la majorité des deux tiers du Conseil de la Métropole, 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 communes⁴.

La Métropole Aix-Marseille-Provence fait par ailleurs l'objet de dispositions propres concernant:

- ✓ son cadre budgétaire qui prévoit :
 - une procédure de concertation avec les Conseils de Territoire pour déterminer les dotations des territoires,
 - l'adoption en équilibre réel par les Conseils de Territoire de leur état spécial de territoire (EST), documents détaillant les dépenses et les recettes de fonctionnement et d'investissement par territoire, ensuite soumis au Conseil de la Métropole lors de l'examen du budget.
- ✓ la qualité d'ordonnateur de l'EST conféré au président du Conseil de Territoire.

2.2 L'EVOLUTION DE L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE MÉTROPOLITAINE

La particularité de l'architecture institutionnelle et administrative de la Métropole se traduit sur le plan de la construction budgétaire avec l'existence d'un budget métropolitain qui se décompose, pour chaque Conseil de Territoire, d'un EST, et des budgets annexes métropolitains ou délégués aux territoires.

L'harmonisation de l'architecture budgétaire des états spéciaux de territoires

L'architecture budgétaire des EST a évolué depuis leur mise en place en 2016 pour se conformer aux textes règlementaires et assurer une affectation plus précise des crédits correspondant aux compétences déléguées.

² Il existe 14 métropoles au 1^{er} janvier 2017, la Métropole de Nice Côte d'Azur créée en 2012, 10 métropoles créées en 2015, 2 Métropoles créées en 2016 (dont Aix-Marseille-Provence) et une en 2017. La Métropole de Lyon est un cas particulier car elle a été créée le 1^{er} janvier 2015 en tant que collectivité à statut particulier (article 72 de la Constitution).

³ Décret n°2015-1520 du 23 novembre 2015.

⁴ A l'exception des compétences mentionnées aux 1° à 15° du II de l'article L. 5217-7 du CGCT.

Afin de respecter le cadre de gestion défini dans le pacte de gouvernance financier et fiscal de la Métropole, le Conseil de la Métropole a adopté le principe de l'exécution comptable des dotations de gestion⁵ sur la base du besoin réel de financement de chaque EST déterminé en fonction du niveau des réalisations opérées dans l'exercice.

L'exercice 2016 a été marqué par une gestion transitoire de mise en place qui n'a pas permis de comptabiliser toutes les dépenses liées aux compétences déléguées aux territoires. Le budget 2017 a permis d'intégrer l'ensemble des éléments financiers par section dans la gestion budgétaire des EST et de faire converger progressivement leur architecture budgétaire vers une approche commune. L'exercice 2018 doit permettre de faire progresser cette harmonisation de la construction budgétaire des EST selon une méthodologie identique pour l'ensemble des territoires de la Métropole.

Par ailleurs, du fait de la mise en place opérationnelle de la nouvelle organisation de l'administration, les directions générales adjointes métropolitaines vont poursuivre leur structuration en 2018 et porteront, pour certaines, l'ensemble de leurs prestations. Cette mutualisation devrait permettre de gagner en productivité et de limiter l'effet des baisses budgétaires fixées pour l'exercice.

L'évolution des budgets annexes de la Métropole et la création d'un budget annexe transports métropolitains unique

Les 25 budgets annexes retracent les Services Publics Administratifs (SPA) et les Services Publics Industriels et Commerciaux (SPIC) gérés sous différents modes de gestion. 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. A la création de la Métropole, les budgets annexes ont été maintenus dans leurs périmètres géographiques et d'activité préexistants, à l'exception de la compétence "Transports" dont la Métropole est de plein droit l'autorité organisatrice de la mobilité durable (AOMD) depuis le 1^{er} janvier 2016. A ce titre, cette activité devait être retranscrite financièrement au sein d'une même structure budgétaire et comptable (budget annexe unique).

L'exercice 2017 a marqué l'aboutissement de la fusion des activités transports des territoires par l'intégration totale de la gestion dans un budget annexe unique qui intègre également les réseaux interurbains du département transférés au 1^{er} janvier 2017.

L'harmonisation budgétaire des autres budgets annexes de la Métropole

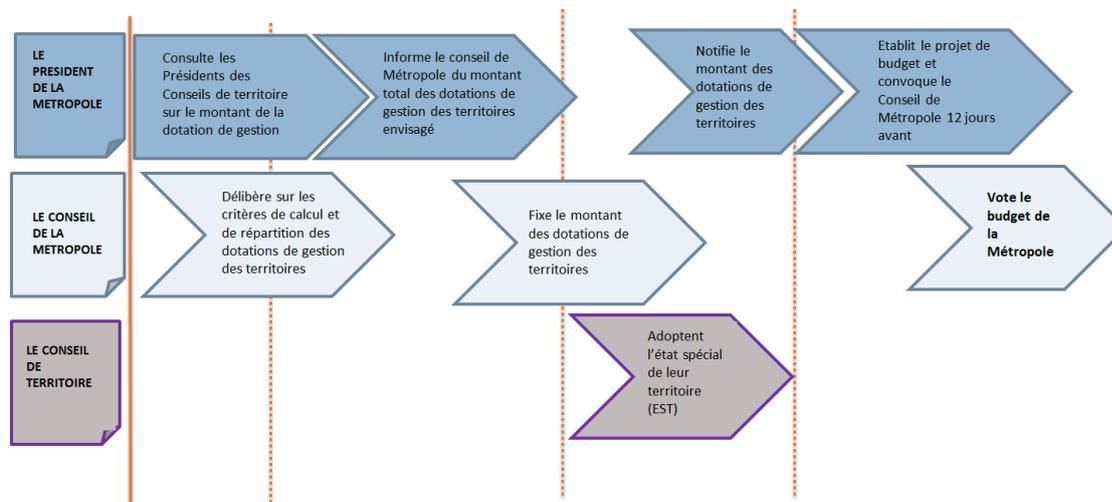
Les transferts de compétences qui interviendront au 1^{er} janvier 2018 devront amener, à terme, à une évolution de la structuration budgétaire actuelle. La création d'un nouveau budget annexe ou leur unification, à l'exception du budget transports et des budgets annexes propres aux zones d'aménagement, devra alors 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 sera nécessairement accompagnée 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

⁵ Délibération n° FAG 028-1308/16/CM du Conseil de la Métropole du 15 décembre 2016.

sein du budget annexe unifié. En l'absence d'unification budgétaire d'un même service public, il doit être 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.

2.3 LE PROCESSUS D'ÉLABORATION ET D'ADOPTION DU BUDGET PRIMITIF MÉTROPOLITAIN 2018

L'article L. 5218-8-2 à 4 du CGCT précise le cadre général de la procédure budgétaire pour la Métropole Aix-Marseille-Provence. Cette procédure est reprise dans le schéma ci-après :



Chaque année, avant le 15 octobre, le Président du Conseil de la Métropole consulte chaque Président de Conseil de Territoire sur le montant de la dotation de gestion du territoire envisagé pour l'exercice suivant. A l'issue de cette concertation, le Conseil de la Métropole est informé par son président du montant total des crédits que ce dernier propose d'inscrire au titre des dotations de gestion des territoires au budget de la Métropole pour l'exercice suivant. Le montant des dotations qu'il est envisagé d'attribuer sur cette base à chaque Conseil de Territoire est notifié, avant le 1^{er} novembre, au Président du Conseil de Territoire par le Président du Conseil de la Métropole.

Le Président du Conseil de Territoire adresse au Président du Conseil de la Métropole, dans le mois qui suit cette notification, l'état spécial de territoire adopté en équilibre réel au sens de l'article L. 1612-4 du CGCT. L'état spécial de chaque territoire est soumis au Conseil de la Métropole en même temps que le projet de budget de la Métropole (budget principal et budgets annexes).

3. LES TRANSFERTS DE CHARGES LIES AUX TRANSFERTS DE COMPETENCES

Les cadres budgétaires de la Métropole voient leur périmètre évoluer avec celui des compétences qu'elle exerce. Courant 2016, la Métropole a notamment dû absorber dans sa gestion des syndicats préexistants dont la dissolution a été ordonnée par les services de l'État, ainsi que les transferts des compétences départementales au 1^{er} janvier 2017.

La période 2018-2020 intègrera des compétences jusqu'alors demeurées communales sur tout ou partie du territoire.

3.1 Les transferts départementaux menés en 2016

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, prévoient que les métropoles et les départements dans lesquels s'inscrivent les périmètres de celles-ci organisent, par la voie de conventions, la répartition ou les modalités de l'exercice d'une partie des compétences départementales par les métropoles, à peine de s'exposer au transfert de plein droit de certaines attributions.

Ces transferts ont concerné trois départements : outre le département des Bouches-du-Rhône, dont le territoire recoupe en grande partie le territoire métropolitain. Sont aussi concernés le département de Vaucluse et celui du Var. Deux des communes membres de la Métropole Aix-Marseille-Provence sont en effet situées dans ces départements, respectivement Pertuis pour le Vaucluse et Saint-Zacharie pour le Var.

La Métropole Aix-Marseille-Provence ainsi que les trois départements sur lesquels s'étend son territoire ont ainsi dû se prononcer sur tout ou partie de trois groupes de compétences parmi les huit groupes énumérés au IV de l'article L. 5217-2 du CGCT concernées par un transfert ou une délégation de leur exercice ainsi que la gestion des routes classées dans le domaine public routier départemental, et à peine de transfert intégral de plein droit, sur le transfert à la Métropole de cette compétence ou sur des modalités d'exercice par le département en cohérence avec les politiques mises en œuvre par la Métropole.

L'esprit dans lequel ont été élaborés les choix de transfert a répondu à un double souhait d'homogénéisation des compétences exercées par la Métropole et de pertinence de l'échelon d'exercice des politiques publiques concernées. Les modalités selon lesquelles s'organisent les transferts s'inscrivent dans une démarche pragmatique et de continuité des services, au vu de la complexité des enjeux juridiques, humains et financiers à traiter dans un calendrier très contraint.

Il a donc été décidé de procéder par transfert en faveur de la Métropole plutôt que par délégation, pour l'ensemble des départements et des compétences considérées. Des modalités transitoires de transfert ont par ailleurs été retenues à chaque fois qu'elles ont été jugées nécessaires pour assurer la continuité du service à travers des conventions de gestion.

Deux compétences ont ainsi été transférées par les trois départements à la Métropole qui les exercera donc sur le territoire de ses 92 communes membres :

- l'attribution des aides financières individuelles au titre du Fonds de solidarité pour le logement ;
- le fonds d'aide aux Jeunes pour la partie individuelle des aides.

Les actions de prévention spécialisée auprès des jeunes en difficulté ou en rupture avec leur milieu, prévues au 2° de l'article L.121-2 du même code constitueront le troisième groupe de compétences transférées à la Métropole, qui ne l'exercera que sur les territoires des communes de Pertuis et Saint-Zacharie, le département des Bouches-du-Rhône ayant pour sa part proposé au transfert un équipement sportif, le Centre Départemental Sportif de Fontainieu, au titre de la compétence *«Tourisme en application du chapitre II du titre III du livre I^{er} du code du tourisme, culture et construction, exploitation et entretien des équipements et infrastructures destinés à la pratique du sport, ou une partie de ces compétences »*.

Pour ce qui est de la compétence en matière de gestion des routes classées dans le domaine départemental, le principe du seul transfert des voies présentant des caractéristiques essentiellement urbaines dans les agglomérations métropolitaines a été retenu afin d'assurer une gestion de proximité cohérente de ces réseaux.

Le linéaire de voirie concerné par ces transferts se décompose ainsi en :

- 115 kilomètres pour le Département des Bouches-du-Rhône (dont 54,2 sur le territoire de l'ancienne Communauté urbaine) ;
- 4,22 kilomètres pour le Département du Vaucluse (commune de Pertuis) ;
- 1,780 kilomètre pour le Département du Var (commune de Saint-Zacharie).

Concernant la compétence Mobilité :

La loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi « MAPTAM ») et la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi « NOTRe») organisent une nouvelle répartition des compétences en matière de transport public, ayant notamment pour conséquence un transfert des compétences du Département des Bouches-du-Rhône à la Métropole Aix-Marseille-Provence :

- Au 1^{er} janvier 2017, des services de transport routier de personnes demeurant interurbains intégralement inclus dans le ressort territorial de la Métropole ;
- des services de transport routier ou guidé de personnes, urbains au sens de la nouvelle définition donnée par l'article L. 1231-2 du code des transports.

Une partie de la compétence est gérée de façon internalisée par la Direction des transports, dont les services ont ainsi été transférés pour partie à la Métropole. Par ailleurs, la Régie Départementale des Transports des Bouches-du-Rhône (« RDT13 ») est un établissement public à caractère industriel et

commercial (« EPIC ») chargé, conformément à l'article 1 de ses statuts, d'exploiter les services de transports publics de personnes et de marchandises du Département des Bouches-du-Rhône, dont la consistance et les modalités d'exploitation sont définies dans le Contrat d'Obligations de Service Public en vigueur. Le transfert de la Régie à la Métropole, nouvelle autorité organisatrice, a eu lieu au 1^{er} janvier 2017.

3.2 Les transferts entre la Métropole et les communes

Au 1^{er} janvier 2018, la Métropole Aix-Marseille-Provence exercera de plein droit, et sur l'intégralité de son périmètre, l'ensemble des compétences des métropoles de droit commun visées à l'article L. 5217-2 du Code Général des Collectivités Territoriales, à l'exception des attributions d'autorité concessionnaire de l'État pour les plages, dont la loi exclut le transfert, par exception. Les transferts porteront ainsi pour tout ou partie des communes sur les compétences suivantes :

1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel :

- a) Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- b) Actions de développement économique ;
- c) Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;
- d) Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- e) Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche ;

2° En matière d'aménagement de l'espace métropolitain :

- a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document en tenant lieu ou carte communale ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ;
- b) Organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains. Le transfert de la compétence voirie / signalisation a été reporté au 1^{er} janvier 2020 ;
- c) Création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires. Le transfert de cette compétence a été reporté au 1^{er} janvier 2020 ;
- d) Participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ;
- e) Établissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications, au sens de l'article L. 1425-1 du présent code ;

3° En matière de politique locale de l'habitat :

- a) Programme local de l'habitat ;
- b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- c) Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
- d) Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage ;

4° En matière de politique de la ville :

- a) Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;
- b) Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ;
- c) Programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;

5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :

- a) Assainissement et eau ;
- b) Création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain ainsi que création, gestion et extension des crématoriums ;
- c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;
- d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie du présent code ;
- e) Service public de défense extérieure contre l'incendie ;

6° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :

- a) Gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- b) Lutte contre la pollution de l'air ;
- c) Lutte contre les nuisances sonores ;
- d) Contribution à la transition énergétique ;
- e) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- f) Élaboration et adoption du plan climat-air-énergie territorial ;
- g) Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- h) Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- i) Création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, en application de l'article L. 2224-37 du présent code ;
- j) Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;

Ces compétences sont transférées de plein droit à la Métropole Aix-Marseille-Provence au 1^{er} janvier 2018, à l'exception des compétences suivantes du paragraphe 2 : « *création, aménagement et*

entretien de voirie ; signalisation » ; « Création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires » dont le transfert a été reporté au 1^{er} janvier 2020.

Le transfert de trois d'entre elles suppose la définition préalable d'un intérêt métropolitain. Il s'agit :

- 1° Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;
- 2° définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ;
- 5° création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain.

Par ailleurs, dans le cadre de la fusion d'EPCI, la Métropole a repris l'intégralité des compétences dont les EPCI existants avant la fusion étaient titulaires (art. L. 5211-41-3 du CGCT). La Métropole exerce donc de manière différenciée sur son territoire un certain nombre de compétences pendant une période transitoire dont la durée maximale est de deux ans à compter de la fusion.

Ces compétences exercées de manière différenciée sont les compétences optionnelles ou facultatives des anciens EPCI ainsi que celles qui étaient assujetties préalablement à la définition d'un intérêt communautaire (dans la mesure où le transfert intégral de ces compétences n'a pas été prévu par les lois MAPTAM et NOTRe).

La Métropole dispose d'un délai de deux ans à compter de sa création, soit jusqu'au 31 décembre 2017, pour se prononcer sur l'éventuelle restitution de ces compétences facultatives aux communes ou sur leur élargissement à tout le territoire métropolitain. Ces décisions permettront ensuite de réaliser les transferts ascendants et/ou descendants nécessaires à un exercice homogène de la compétence sur tout le territoire.

Conformément aux dispositions de l'article 1609 nonies C du Code Général des Impôts qui précise le cadre des relations financières entre un EPCI et ses communes membres, afin de tirer les conséquences de cette évolution majeure de son périmètre d'intervention, la Métropole a officiellement créé une Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT) par délibération du 28 avril 2016. Celle-ci s'est réunie pour la première fois le 20 janvier 2017 afin d'élire son Président, son Vice-Président et de démarrer ses travaux.

Il est ici rappelé que la CLECT est une instance d'évaluation financière qui a pour mission de calculer le coût net d'exercice de chaque compétence transférée par chaque commune à la Métropole de façon à ce qu'un transfert de ressources financières de la commune à la Métropole par le biais des attributions de compensation permette à celle-ci d'assurer ses nouvelles compétences. Ce calcul est mené dans une optique de neutralité budgétaire tant pour les communes que pour la Métropole.

4. LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2018 DE LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE

Les orientations budgétaires envisagées pour l'année à venir et les exercices suivants ont été déroulées conformément aux orientations générales fixées au Pacte de gouvernance financier et fiscal voté lors du Conseil de Métropole du 30 juin 2016⁶ et portent sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement.

4.1 LA TRAJECTOIRE FINANCIÈRE FIXÉE PAR LE PACTE DE GOUVERNANCE FINANCIER ET FISCAL DE LA MÉTROPOLE

Le pacte de gouvernance financier et fiscal précise notamment le fonctionnement budgétaire, financier et fiscal de la Métropole et fixe **sa stratégie financière globale à l'horizon 2020**. Il tient compte de la nécessité de préserver la capacité financière de la Métropole indispensable à la continuité de l'action des territoires et des communes, mais aussi doit permettre de préserver et d'amplifier le financement des politiques publiques et des projets métropolitains structurants.

Cette stratégie s'appuie globalement sur la volonté de confier à l'autofinancement de la Métropole un caractère pérenne permettant d'assurer au moins 39 % du financement des dépenses d'équipement, et, d'autre part de stabiliser la progression de l'encours de la dette du budget principal à fin 2020.

4.1.1 La maîtrise budgétaire et les principes d'équilibre de la Métropole

Les équilibres budgétaires et financiers du budget principal de la Métropole tiennent compte des efforts effectués sur chacun des budgets et sur les dotations de gestion aux territoires. 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.

Le pacte de gouvernance financier et fiscal pose un principe de **maîtrise de la progression des dépenses de personnel globales de la Métropole à raison d'un niveau maximal de 1,5 % par an** sur la durée du pacte, à périmètre d'action constant.

4.1.2 Le financement des politiques métropolitaines par le maintien des marges de manœuvre budgétaires

Le pacte financier et fiscal fixe **un objectif de maintien d'une capacité d'investissement global de la Métropole hors dette**⁷ suffisante pour financer le projet métropolitain et assurer la continuité des

⁶ Délibération n° FAG 001-541/16/CM du 30 juin 2016. Conformément à l'article L. 5218-8 du CGCT (LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, art. 55).

⁷ Dépenses d'équipement seules, calculées sur la base des trois derniers exercices agrégés et exprimées en réalisé pour un taux d'exécution de 62 %.

politiques publiques et des projets de territoire pour les exercices à venir. Une limite haute de 620 millions d'euros est posée en cohérence avec les réalisations des dépenses d'équipements lors des exercices précédents et l'épargne de gestion agrégée des budgets métropolitains. Un ajustement « technique » de cette 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 cette capacité d'investissement plusieurs objectifs de recettes sont fixés :

- 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 %**.

4.1.3 Un objectif de capacité d'autofinancement pérenne

Le pacte de gouvernance financier et fiscal fixe des objectifs de capacité d'autofinancement reposant sur la recherche de marges de manœuvre notamment sur les dépenses de fonctionnement, mais aussi sur le suivi du respect des engagements de l'État. Ainsi, des objectifs de niveau et de taux d'épargne brute et nette de gestion consolidés à 4 ans sont fixés :

- **un taux d'épargne brute de gestion représentant entre 12 et 14 % des recettes réelles de fonctionnement** ;
- **une épargne nette de gestion de 70 millions d'euros** à minima sur un **objectif cible de 5% des recettes réelles de fonctionnement**.

4.1.4 L'encadrement du recours à l'endettement

Le maintien d'une capacité d'investissement adaptée et la soutenabilité financière des projets d'investissement à venir vont s'accompagner de mesures appropriées pour la maîtrise de la dette. Ainsi, le Conseil de la Métropole a décidé la limitation de l'endettement à 1,9 milliard d'euros sur le budget principal jusqu'au 31 décembre 2020, à périmètre de compétence constant. Un objectif de capacité nette de désendettement (CDD) est fixé à 10 ans, tandis qu'un équilibre devra être recherché dans le contenu de l'encours (équilibre des prêteurs et des modes).

4.1.5 Une trajectoire financière vertueuse, intégrée et respectueuse des proximités

Cette trajectoire financière tient compte de la répartition des ressources et du pacte financier et fiscal de solidarité, notamment au travers du respect des engagements envers les communes et les équilibres au sein du bloc métropolitain, l'encadrement du recours à la fiscalité des ménages et des entreprises autant que de la recherche d'une harmonisation fiscale adaptée.

Cette trajectoire suivie par les organismes de notation et les prêteurs, dans laquelle s'est engagée la Métropole implique le strict respect d'un effort dans l'optimisation de ses ressources. Ce n'est qu'à

ce prix que la Métropole pourra se rapprocher le plus possible de ces objectifs sur les trois prochains exercices.

La trajectoire financière du pacte de gouvernance financier et fiscal est déclinée pour chaque exercice au travers d'une prospective financière et des orientations budgétaires.

4.2 LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR L'EXERCICE 2018 : UN RECENTRAGE SUR LES PRIORITES LIEES A LA MOBILITE ET AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Les deux premiers exercices d'existence de la Métropole ont marqué l'ajustement de sa programmation aux capacités de réalisation des services et la réduction du recours à l'endettement. La dette a par ailleurs été apurée de certains emprunts structurés et pour partie renégociée. Au cours de l'exercice 2017, des économies de fonctionnement ont été réalisées, nécessaires au maintien de l'épargne brute de gestion, et de nombreuses pistes d'optimisation des recettes et de recherche de financements complémentaires auront été engagées.

L'assiette des dépenses non contraintes étant faible (la seule part des reversements de fiscalité dont l'attribution de compensation aux communes de 704,6 M€, représentant 53 % du total des dépenses de fonctionnement de l'année 2017 (c'est-à-dire hors virement à la section d'investissement)), implique de combiner les efforts de l'ensemble des territoires afin de trouver des marges de manœuvre pérennes pour maintenir et améliorer les équilibres budgétaires de la Métropole en 2018. Les efforts d'optimisation des dépenses de fonctionnement, et de rationalisation des dépenses d'équipements devront ainsi être maintenus en 2018 pour respecter sans augmentation de la fiscalité, la trajectoire financière de la Métropole.

Les orientations budgétaires proposées ci-après en dépenses comme en recettes ont été élaborées compte tenu de l'incertitude forte pesant sur les finances locales, d'une progression fiscale peu dynamique et des enjeux financiers à relever pour porter le projet métropolitain à moyen et long terme. La lettre de cadrage budgétaire adressée aux territoires en juin 2017 s'inscrit dans cette trajectoire et a clairement donné le sens de la préparation budgétaire du budget primitif 2018.

4.2.1 L'évolution des recettes de fonctionnement du budget principal

Des hypothèses d'évolution en recettes de fonctionnement ont été retenues pour élaborer les orientations budgétaires 2018, notamment en matière de fiscalité et de concours financiers.

4.2.1.1 La composition des recettes de fonctionnement du budget principal

Les prévisions de recettes de fonctionnement du budget principal de l'année 2017 s'élèvent à 1 855,45 M€ (budget supplémentaire).

Les recettes de fonctionnement du budget principal de la Métropole sont principalement constituées des recettes de gestion courante et notamment de la fiscalité, de la péréquation et des dotations et participations (97 % du total en 2017).

Budget principal	Répartition 2017	Budget 2017
Recettes de gestion courante	99,3 %	1 842 740 656 €
013 - Atténuations des charges	0,3 %	4 726 470 €
70 - Produits des services, du domaine et ventes diverses	2,1 %	38 627 831 €
73 - Impôts et taxes (sauf le 731)	15,8 %	294 047 887 €
731 - Impôts locaux	56,2 %	1 043 635 217 €
74 - Dotations et participations	24,7 %	458 518 404 €
75 - Autres produits de gestion courante	0,2 %	3 184 847 €
Autres recettes de fonctionnement	0,4 %	6 913 031 €
76 - Produits financiers	0,1 %	2 003 426 €
77 - Produits exceptionnels	0,3 %	4 660 189 €
78 - Reprises sur amort., dépréciations, prov.	0,0 %	249 416 €
Recettes d'ordre	0,3 %	5 795 179 €
Total recettes de fonctionnement	100,0 %	1 855 448 866 €

La nouvelle répartition des compétences entre le budget principal et les états spéciaux de territoires liée aux délégations de compétences aux territoires induit une modification de la composition des recettes de fonctionnement portées par le budget principal sur l'exercice 2018. Une partie des produits des services, des autres produits de gestion courante et des produits exceptionnels liés aux compétences déléguées aux territoires est désormais portée par les EST et une autre partie des crédits portés par des DGA thématiques métropolitaines sera centralisée au budget principal.

4.2.1.2 La trajectoire des recettes fiscales

Le Conseil de Métropole a adopté pour les années 2016 et 2017 les taux métropolitains :

- ✓ de la taxe d'habitation (TH) à 11,69 % ;
- ✓ de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à 2,59 % ;
- ✓ de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) à 2,78 % ;
- ✓ de la cotisation foncière des entreprises (CFE) à 31,02 %.

Afin d'amortir l'impact d'une harmonisation des taux d'imposition sur le territoire de la Métropole, un lissage a été adopté d'une durée de 13 années pour les taux de la fiscalité ménages et de 12 années pour la CFE, soit les plus longues durées autorisées. L'année 2018 correspond à la troisième année du processus de lissage.

Pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), la loi offre un délai de 10 ans pour harmoniser les taux au sein de zonages homogènes représentant une qualité et un coût du service rendu uniforme. Les taux de l'année 2015 ont été reconduits en 2016 et 2017 par le Conseil de la Métropole. Les zonages et les harmonisations prévus par les anciennes intercommunalités ont été conservés.

Depuis 2017, le taux de versement transport est de 2 % sur l'ensemble du périmètre de la Métropole.

A partir des informations transmises par l'administration fiscale et d'une analyse rétrospective, une prévision des recettes fiscales pour le budget primitif a été réalisée, en tenant compte du lissage des taux⁸.

Budget principal / fonctionnement		Budget 2017	BP 2018	Evolution
TH	73111	282 591 488 €	288 243 318 €	2,00 %
TFPB	73111	59 292 596 €	60 478 448 €	2,00 %
TFNB	73111	376 542 €	380 307 €	1,00 %
TAFNB	73111	1 506 704 €	1 521 771 €	1,00 %
CFE	73111	252 204 821 €	257 248 917 €	2,00 %
CVAE	73112	128 188 097 €	131 392 799 €	2,50 %
TASCOM	73113	19 759 179 €	19 956 771 €	1,00 %
IFER	73114	19 090 822 €	19 281 730 €	1,00 %
Rôles supplémentaires	7318	11 500 000 €	11 500 000 €	0,00 %
Prélèvement sur les produits de jeux	7364	417 774 €	417 774 €	0,00 %
TEOM	7331	293 286 113 €	299 151 835 €	2,00 %
TOTAL		1 068 214 136 €	1 089 573 670 €	2,00 %

L'évolution de la fiscalité ménages correspond :

- ✓ d'une part à l'anticipation d'un coefficient de revalorisation nationale de 0,4 % similaire à celui appliqué en 2017 ;
- ✓ et d'autre part à une évolution physique de 1,6 % pour la TH, 1,8 % pour la TFPB, et 1,6 % pour la TFNB ainsi que sa taxe additionnelle.

En 2018, l'État enclenchera la première des trois phases visant à exonérer de la taxe d'habitation 80 % des contribuables. Ce nouveau dispositif d'exonération sera compensé par l'État sous la forme de dégrèvement. De ce fait, le produit de taxe d'habitation ne devrait subir qu'un impact limité lors de la première année. Cependant, le dispositif prévu dans le projet loi de finances pour l'année 2018 étant en cours de discussion parlementaire, les prévisions fiscales sont pour le moment estimées à isopérimètre.

La révision des valeurs locatives des locaux professionnels s'appliquant depuis 2017, elle entraîne la fin de l'application du coefficient de revalorisation nationale sur le foncier d'entreprises. C'est l'évolution réelle des loyers professionnels qui servira à l'avenir d'indexation. Sachant que l'indice national des loyers commerciaux stagne ces dernières années, il est attendu une évolution de 0 % pour l'année 2017. C'est la raison pour laquelle :

- ✓ l'évolution de la TFPB prend en compte seulement la moitié du coefficient de revalorisation nationale du fait que la base de cette taxe foncière est à la fois composée de locaux d'habitation et de locaux professionnels ;
- ✓ et l'évolution de la CFE ne correspond qu'à l'évolution locale estimée (2 %).

⁸ Conformément aux délibérations du Conseil de la Métropole du 28 avril 2016, les taux d'imposition appliqués pour les contribuables font l'objet d'une convergence progressive vers les taux harmonisés. Le lissage s'effectuera sur la durée maximale prévue par la réglementation.

L'évolution de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) est estimée à 2,5 % ce qui correspond à une estimation haute des trois années précédentes.

N'ayant pas encore de visibilité précise sur l'assiette de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), il est prévu à titre conservatoire une évolution du produit de 1 % par rapport au montant inscrit au budget 2017.

Les rôles supplémentaires de l'année 2017 devraient atteindre 11,5 M€, à titre conservatoire, il est prévu un montant de rôle supplémentaire identique pour l'année 2018.

Le prélèvement sur les produits des jeux étant un produit stable, le montant 2018 est identique à celui de 2017.

La TEOM devrait évoluer de 2 % en 2017, cette croissance correspond pour 0,2 % à la prise en compte de l'impact du coefficient de revalorisation nationale et pour 1,8 % à une évolution locale. La TEOM ayant une assiette similaire à la TFPB, les conséquences de la révision des valeurs locatives des locaux professionnels doivent également être intégrées à la prévision.

L'évolution du versement transport et de la compensation est estimée à 3 %, et s'appuie sur l'estimation de la conjoncture de l'emploi et de la masse salariale sur le territoire de la Métropole et l'évolution des trois années précédentes.

Budget transports métropolitains / fonctionnement		Budget 2017	BP 2018	Evolution
Versement transport	734	320 687 024 €	330 307 635 €	3,00%
Compensation versement transport	753	3 500 000 €	3 605 000 €	3,00%

4.2.1.3 Les hypothèses sur les dotations

La Métropole est bénéficiaire de concours financiers de l'État et du Fonds National de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales (FPIC).

Une prévision des dotations a été effectuée pour l'année 2018, tenant compte des informations disponibles.

Budget principal / fonctionnement		Budget 2017	BP 2018	Evolution
Dotations d'intercommunalité	741124	109 536 497 €	109 536 497 €	0,00 %
Dotations de compensation	741126	181 938 207 €	176 971 294 €	-2,73 %
DUCSTP	748313	480 361 €	0 €	-100,00 %
Compensations CET	74832	694 385 €	694 385 €	0,00 %
Compensations TFPB	74833	288 082 €	288 082 €	0,00 %
Compensations TH	74834	16 592 384 €	16 592 384 €	0,00 %
DCRTP	748312	129 240 252 €	118 901 032 €	-8,00 %
FNGIR	73123	245 793 455 €	245 793 455 €	0,00 %
FPIC	731251	21 280 000 €	22 344 000 €	5,00 %
TOTAL		705 843 623 €	691 121 129 €	-2,09 %

La dotation d'intercommunalité, l'une des deux composantes de la dotation globale de fonctionnement (DGF) devrait être stable en 2018, conformément au gel du prélèvement pour le redressement des comptes publics.

La dotation de compensation de la DGF (ex- compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle) devrait continuer à être en baisse de -2,73 % comme l'année précédente.

De même, la dotation spécifique des compensations de la taxe professionnelle, variable d'ajustement de l'enveloppe normée, devrait diminuer au point de disparaître en 2018.

Le projet de loi de finances pour l'année 2018 insère la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) comme une variable d'ajustement de l'enveloppe normée, ce qui aura un impact majeur pour la Métropole.

Il est nécessaire de rappeler que la Métropole Aix-Marseille-Provence fait partie des territoires perdants de la suppression en 2010 de la taxe professionnelle. Dans le cadre de cette réforme, les différents EPCI qui composent aujourd'hui notre territoire se sont en effet vu substituer une recette dynamique par une dotation figée. Cette dotation est composée de deux sous dotations : le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) et la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) financée par les crédits de l'Etat.

Le Gouvernement s'est engagé à ce que les dotations ne soient pas réduites en 2018. Toutefois, le projet de loi de finances 2018 en faisant entrer la DCRTP dans les variables d'ajustement prévoit une baisse de 8 % de la DCRTP. Cette disposition représente globalement une réduction de 240 M€ répartis sur l'ensemble des collectivités (régions, départements, communes et EPCI) qui perçoivent 3,1 milliards de DCRTP. Les EPCI qui percevaient 880 M€ de DCRTP en 2017 seront impactés à hauteur de 71 M€.

L'utilisation de la DCRTP comme variable d'ajustement engendre un manque d'équité en termes de répartition des efforts demandés entre collectivités. Cette baisse concerne en effet seulement 38 % des 1 267 intercommunalités et moins de 60 EPCI concentrent 80 % de cette baisse. A contrario, 62 % des EPCI qui sortaient gagnants en 2010 de la réforme de la TP sont épargnés par cette baisse.

Avec un produit de DCRTP de 129 M€, la Métropole Aix-Marseille-Provence est l'intercommunalité la plus dépendante de la DCRTP. Notre territoire est par conséquent le premier touché par cette ponction avec une perte estimée à 10,3 M€ en 2018, devant les intercommunalités de Dunkerque, Lyon, Lille, Bordeaux, Rouen et le Havre. Pour comparaison, cette perte est équivalente, pour elle, à la contribution au redressement des comptes publics 2017.

Les compensations fiscales et le FNGIR, dotations non indexées, seront stables en 2018.

La prévision du montant 2018 du fonds de péréquation des recettes intercommunales et communales (FPIC) est identique au montant perçu de l'année 2017 du fait de la stabilisation de l'enveloppe du FPIC et de l'impossibilité d'évaluer à ce stade l'impact de la recomposition de la carte

intercommunale nationale. L'augmentation de 5 % correspondant à la prise en compte en 2017 du montant perçu et non du montant budgété.

4.2.1.4 Les hypothèses sur les produits des services, du domaine et des ventes

Les produits des services, du domaine et des ventes du budget principal de la Métropole sont principalement composés :

- de redevances d'occupation du domaine public métropolitain acquittées par les opérateurs pour les réseaux d'électricité, de télécommunication et de gaz, ainsi que les redevances perçues pour le mobilier urbain et les kiosques et terrasses dont l'emprise est fixée au sol (14,4 M€ en 2017) ;
- d'écritures de refacturations entre le budget principal, les EST et les budgets annexes (0,95 M€ en 2017);
- de remboursement sur rémunération du personnel des Territoires et de mises à disposition de personnel par les communes membres, aux budgets annexes et régies et par des tiers (22,28 M€ en 2017).

	Budget 2017
70 - Produits des services, du domaine et des ventes	38 627 831 €
Dont RODP	14 399 491 €
Dont remboursements de frais par les budgets annexes et régies	947 656 €
Dont mises à disposition de personnel	22 276 257 €

Pour 2018, le projet de budget tiendra compte des propositions des territoires et ces ressources devraient connaître à minima une évolution égale à l'inflation.

4.2.1.5 Les autres recettes de fonctionnement

Les autres recettes de fonctionnement du budget principal de la Métropole sont principalement :

- les atténuations des charges (4,73 M€ en 2017) principalement composées des refacturations internes de dépenses de personnels affectées aux groupes d'élus, neutres sur le budget⁹, d'autres remboursements sur rémunérations du personnel (mises à disposition de personnels, régularisations sur paies des agents notamment au coût des transports et aux chèques déjeuner, etc.) et de remboursements de cotisations et charges sociales. Ce poste évoluera en 2018 afin de tenir compte de l'impact en année pleine de l'harmonisation de la valeur faciale des tickets restaurants délivrés aux agents des différents territoires au 1^{er} septembre 2017 ;

⁹ Ce flux budgétaire non décaissé est une contrepartie d'une dépense constatée au chapitre 656 (déjà inclus dans le chapitre 012). Il permet d'isoler comptablement la dépense pour la suivre de façon spécifique.

- les autres produits de gestion courante (3,18 M€ en 2017) qui comprennent les revenus des immeubles (1,85 M€ en 2017), des redevances de concessions (0,7 M€ en 2017, les redevances des parkings en concessions sont déléguées au Conseil de Territoire Marseille Provence en 2017¹⁰) et autres produits divers (remisages de véhicules, etc.) ;
- les participations des différents partenaires de la Métropole, État, Région, départements, Fonds européens, etc. (10,45 M€ en 2017). Par ailleurs, en 2017, 9,30 M€ correspondent à des dotations de compensation du transfert des compétences départementales ;
- des produits financiers principalement composés de remboursements d'intérêts d'emprunts par les communes du Territoire d'Istres Ouest Provence et à un fonds de soutien accordé pour le refinancement d'un emprunt structuré ;
- les produits exceptionnels (4,66 M€ en 2017) qui tiennent notamment compte de 2,08 M€ correspondant au solde d'exploitation d'une opération d'aménagement qui ne se retrouveront donc pas au projet de budget 2018.
- l'amortissement des subventions au titre de certains ouvrages (4,11 M€ en 2017).

L'ensemble de ces postes en recettes fera l'objet d'une recherche d'optimisation et de valorisation chaque fois que cela sera possible. Il est prévu à minima pour le projet de budget 2018 une évolution correspondant à l'inflation.

4.2.2 L'évolution des dépenses de fonctionnement du budget principal

Le projet de budget pour 2018 devra nécessairement faire l'objet d'une réduction renforcée et conséquente de l'ensemble des dépenses de fonctionnement de la Métropole, associant le budget de la Métropole et les états spéciaux de territoire mais également les budgets annexes afin de respecter les engagements du pacte de gouvernance financier et fiscal et de dégager un autofinancement suffisant pour financer la programmation des investissements et limiter l'endettement global de la collectivité. Les ajustements en cours d'exercice liés notamment aux transferts de compétences et à la fixation définitive des montants d'Attribution de Compensation nécessiteront des décisions budgétaires à prendre en cours d'exercice.

4.2.2.1 La poursuite de la maîtrise des dépenses de gestion de la Métropole

Les dépenses de fonctionnement du budget principal s'élèvent en 2017 à 1 843,74 M€ (hors virement à la section d'investissement correspondant à l'excédent prévisionnel de clôture de fonctionnement). Ainsi les dépenses de fonctionnement votées au budget supplémentaire 2017 diminuent de - 2,9 % par rapport au budget voté 2016 et évoluent de seulement + 1,1 % par rapport au réalisé 2016.

¹⁰ La compétence sera transférée pour les autres Conseils de territoires au 1^{er} janvier 2018.

Budget principal	Répartition 2017	Budget 2017
Dépenses de gestion courante	90,6 %	1 670 187 554 €
011 - Charges à caractère général	2,0 %	36 486 543 €
012 - Charges de personnel et frais assimilés	13,9 %	256 029 283 €
014 - Atténuations de produit	62,6 %	1 155 093 137 €
65 - Autres charges de gestion courante (sauf le 6586)	12,0 %	221 460 720 €
6586 - Frais de fonctionnement des groupes d'élus	0,1 %	1 117 872 €
Autres dépenses de fonctionnement	2,6 %	47 722 735 €
66 - Charges financières	2,2 %	40 563 219 €
67 - Charges exceptionnelles	0,1 %	2 159 516 €
68 - Dotations aux provisions	0,3 %	5 000 000 €
Dépenses d'ordre hors virement à la section d'investissement	6,8 %	125 828 168 €
Total dépenses de fonctionnement hors virement	100,0 %	1 843 738 457 €

Les efforts de gestion fixés pour l'exercice 2017

Au cours de l'exercice 2017, des objectifs de maîtrise des charges de fonctionnement ambitieux ont été actés, conformément aux objectifs de la lettre de cadrage pour la préparation budgétaire 2017 comme suit :

- - 2,5 % sur les charges à caractère général par rapport au budget "voté" 2016 ;
- + 1,5 % sur les charges de personnel conformément à la trajectoire du PGFF ;
- les reversements aux communes ont été stabilisés ;
- - 2,5 % sur les dotations de gestion en fonctionnement ;
- - 5 % sur les autres charges de gestion courante ;
- - 2,5 % sur les subventions d'équilibre aux budgets annexes, à l'exception de celles des budgets Transports et Marché d'intérêt National (MIN) qui restent stables.

Les principales évolutions du budget 2017 (BP + BS) sont :

- ✓ une réduction des charges à caractère général (- 18,75 M€ par rapport au budget voté 2016 et - 7,51 M€ par rapport au réalisé 2016) notamment liée à l'inscription à la décision modificative n°1 en 2016 de refacturations visant à régulariser la gestion de début d'exercice entre le budget principal et les EST. Ces écritures n'étant plus nécessaires en 2017. Par ailleurs, en 2017, il y a l'inscription des charges correspondant aux compétences départementales transférées (6,36 M€, dont 5,89 M€ au titre du FSL, 0,16 M€ au titre du FAJ, 0,45 M€ au titre du Centre Fontainieu) et couvertes par des recettes ;
- ✓ une baisse des autres charges de gestion courante (- 10,5 % par rapport au budget voté 2016 et - 2,5 % par rapport au réalisé 2016) notamment du fait :
 - de la baisse de la participation au budget annexe des transports métropolitains (-6,8 % par rapport au budget voté 2016 et - 2,8 % par rapport au réalisé 2016) ;
 - au transfert des crédits sur les états spéciaux de territoire ;

- ✓ la stabilisation des dotations de gestion en fonctionnement aux territoires entre le budget voté 2016 et 2017 du fait du transfert de certains crédits du budget principal aux EST conformément aux objectifs d'harmonisation de l'architecture budgétaire entamée sur 2017.

L'atteinte des objectifs fixés lors de la préparation budgétaire 2017 ne pourra pleinement se vérifier qu'à la fin de l'exercice et a notamment été marquée par l'intégration de nouvelles compétences et de syndicats dissous et par la mise en place de l'organisation métropolitaine.

Le renforcement de la maîtrise des dépenses de fonctionnement pour 2018

La répartition des crédits entre le budget principal de la Métropole et les EST ayant évolué en 2017, le projet de budget 2018 du budget principal devrait porter désormais les seules dépenses propres aux services centraux de la Métropole ainsi qu'aux compétences non déléguées aux Conseils de Territoire.

Elles seront constituées principalement :

- ✓ des reversements de fiscalité dont l'attribution de compensation versée aux communes membres (704,6 M€ en 2017 au budget supplémentaire), les reversements de TEOM aux budgets annexes collecte et traitement des déchets du territoire de Marseille Provence, du Pays d'Aix et d'Istres Ouest Provence (262,08 M€ en 2017), de la dotation de fonctionnement versée aux territoires et de la contribution au FPIC (1,77 M€ en 2017) ;
- ✓ des dépenses de personnel (256,03 M€ en 2017) ;
- ✓ des autres charges de gestion courantes et notamment des contributions obligatoires (58,52 M€ (dont les indemnités des élus à hauteur de 7,34 M€ en 2017, des frais de fonctionnement des groupes d'élus de 1,12 M€, des contributions aux services incendies de 30,85 M€, des subventions aux communes membres pour 13,5 M€), des participations à l'équilibre des budgets annexes (148,87 M€ en 2017) et des subventions aux associations (10,9 M€ en 2017) ;
- ✓ des charges financières 40,56 M€ en 2017 dont 39,97 M€ de règlement des intérêts de la dette contractée ;
- ✓ de charges à caractère général (36,48 M€ en 2017) ;
- ✓ et des écritures d'ordre (125,83 M€) dont la dotation aux amortissements (123,79 M€).

Le projet de budget 2018 doit intégrer les transferts de compétences au 1^{er} janvier 2018, qui seront financés par des ressources équivalentes et un certain nombre de dépenses nouvelles de fonctionnement prises en charge par le budget principal métropolitain.

Ainsi, il est d'ores et déjà établi que pour atteindre le niveau d'épargne fixé dans le pacte de gouvernance financier et fiscal, les efforts entrepris en 2017 sur les dépenses de fonctionnement doivent être amplifiés en 2018.

L'assiette de crédits du budget principal étant limitée, la dotation de fonctionnement versée aux conseils de territoire devra nécessairement faire l'objet d'un effort complémentaire.

Ainsi, les orientations budgétaires retenues pour l'exercice 2018 en dépenses de fonctionnement conformément à la lettre de cadrage remise aux services en juin 2017 sont les suivantes :

- ✓ les **dépenses de personnel globales seront limitées à + 1,5 %** à périmètre d'action constant.
- ✓ les **dépenses de gestion du budget principal devront être réduites à - 5 % en 2018** hors contributions obligatoires et reversements de fiscalité aux communes membres qui sont figés et hors reversements de TEOM aux budgets annexes Déchets qui évoluent en fonction du produit (à + 2 %).
- ✓ **les subventions d'équilibre aux budgets annexes (SPA) devront être diminuées de - 5 %.**
- ✓ **les participations aux budgets annexes Transports (125,3 M€) et MIN (1,1 M€) sont figées.** Le budget annexe Transports métropolitains devra rechercher son équilibre, en intégrant les dépenses de gestion nouvelles, sur la base des recettes de Versement Transport qui seront notifiées et de cette subvention d'équilibre du budget principal.
- ✓ Les **dotations de fonctionnement inscrites dans les EST diminueront de - 10 %** par rapport à la dotation versée par le budget principal 2017 (budget voté), à périmètre d'action constant, c'est-à-dire, hors transferts notamment ou nouveau cadre de gestion de compétences transversales. L'ensemble des dépenses annuelles nécessaires au fonctionnement des territoires devront s'inscrire dans cette contrainte.

4.2.2.2 Les efforts demandés sur les dotations de fonctionnement aux EST

La délégation de compétences aux territoires constituant la Métropole Aix-Marseille-Provence, prise en application des dispositions de l'article L. 5218-7 du CGCT implique de doter les territoires des moyens de fonctionnement et d'investissement, permettant de couvrir les charges imposées par l'exercice des compétences déléguées dès lors que ces dernières ne font pas l'objet d'un budget annexe, et, à l'exception, notamment des charges de personnel, de la prise en charge de la dette et des écritures patrimoniales (l'EST ne retrace ni l'actif ni le passif du Conseil de Territoire rattachés à la Métropole).

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 et le Conseil de la Métropole. Les dépenses et les recettes de fonctionnement et d'investissement de chaque Conseil de Territoire sont détaillées dans un document dénommé "état spécial de territoire" (EST). Ces derniers sont adoptés en équilibre réel par les Conseils de Territoire, ensuite soumis au Conseil de la Métropole lors de l'examen du budget et sont annexés au budget de la Métropole.

Les orientations budgétaires proposées pour l'exercice 2018 concernant la dotation de fonctionnement des conseils de territoire sont donc une diminution des crédits ambitieuse mais réaliste de - 10 % de baisse par rapport à 2017 :

Conseils de territoire	Voté 2017	Orientations 2018
CT 1 - Marseille Provence	88 917 468 €	80 025 721 €
CT 2 - Pays d'Aix	36 226 013 €	32 603 412 €
CT 3 - Pays Salonais	18 504 608 €	16 654 148 €
CT 4 - Pays d'Aubagne et de l'Étoile	16 312 580 €	14 681 322 €
CT 5 - Istres Ouest Provence	16 146 660 €	14 531 994 €
CT 6 - Pays de Martigues	10 484 230 €	9 435 807 €
Total dotations de fonctionnement	186 591 559 €	167 932 403 €

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

4.2.2.3 Les relations financières avec les communes membres

Les relations financières entre les communes et l'intercommunalité concernent principalement les attributions de compensation versées par la Métropole.

L'inscription budgétaire des montants d'attribution de compensation définis en 2015 par les EPCI préexistants pour chacune de leurs communes membres a été garantie en 2016. Les attributions de compensation représentent en 2017 une charge nette de 704,3 M€ et continuent, par leur part la plus élevée des métropoles françaises, de limiter l'épargne de gestion du budget principal.

Territoire	Attribution de compensation 2017
CT1	183 307 549 €
CT2	161 189 911 €
CT3	81 912 948 €
CT4	23 321 418 €
CT5	138 724 819 €
CT6	115 895 518 €
TOTAL	704 352 163 €

En 2017, des retours de compétences ont été opérés vers les communes par certains territoires et les attributions de compensation seront modifiées d'ici la fin de l'année pour les communes concernées.

Les montants des attributions de compensation feront l'objet de modifications en 2018 pour prendre en compte les transferts de compétences prévus à partir du 1^{er} janvier 2018 par les articles L. 5217-2 et L. 5218-2 du CGCT.

Dans l'attente des montants définitifs qui seront fixés par la Commission locale des charges transférées durant l'année 2018, les montants prévus au budget 2018 seront des montants provisoires.

4.2.2.4 Les dépenses de personnel et la politique de gestion des ressources humaines

Parmi les leviers transversaux mobilisés pour contenir la progression des dépenses de fonctionnement, la gestion des ressources humaines joue un rôle majeur, en contribuant par une allocation optimale des moyens humains à la réalisation des politiques publiques, tout en veillant à la **stabilisation des effectifs et à la maîtrise de la masse salariale**.

Par la mise en place **d'une politique de gestion des ressources humaines (RH) ambitieuse** axée autour de la convergence des règles de gestion applicables à l'ensemble de son personnel, du respect strict du cadre réglementaire dans un contexte financier contraint, la fonction RH contribue à fédérer un collectif de travail en pleine mutation.

I. La maîtrise des effectifs et de la masse salariale :

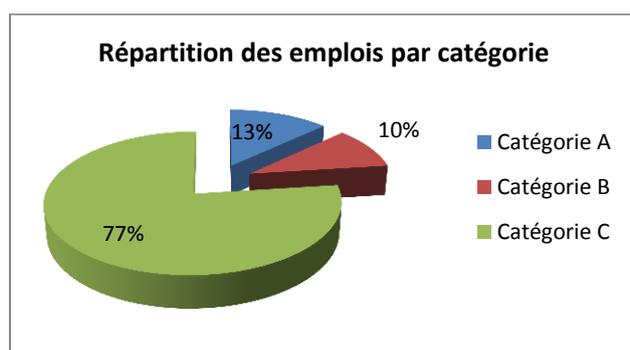
❖ La structuration des effectifs :

Au 1^{er} Janvier 2017, les effectifs en activité s'élevaient à 7 258 agents majoritairement sur des emplois permanents qui relèvent pour la plupart du statut de la fonction publique. 7 % des agents sont des contractuels de droit public. Il faut souligner que le nombre de ces derniers peut connaître des variations sensibles, notamment pour couvrir des besoins infra-annuels (emplois saisonniers ou accroissements temporaires d'activité, stagiaires école rémunérés, contrats aidés, etc.).

Les caractéristiques essentielles des effectifs affectés sur emplois permanents peuvent se résumer comme suit :

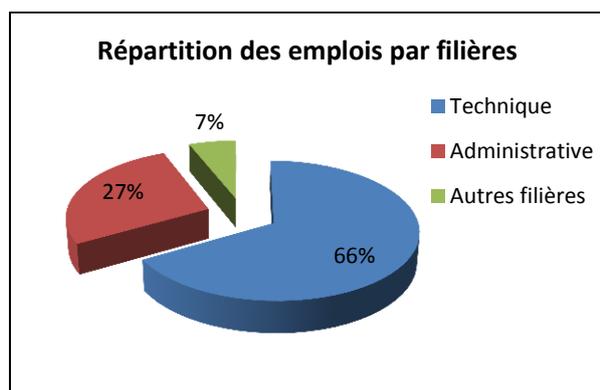
- Catégorie A : 13 %,
- Catégorie B : 10 %,
- Catégorie C : 77 %.

Les agents de la Métropole sont pour la plupart des agents de catégorie C (77 %). Les cadres intermédiaires et supérieurs représentent quant à eux moins du quart des effectifs.



La répartition des effectifs par filière est le reflet de la diversité des compétences exercées par la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Les effectifs permanents relèvent principalement des filières technique (66 %), près d'un tiers relèvent de la filière administrative (27 %) et les autres filières (culturelle, sportive, animation, sociale et médico-sociale) représentent 7 % des effectifs.



On y dénombre 67,7 % d'hommes pour 32,3 % de femmes avec un taux de féminisation très variable d'une filière à l'autre.

❖ **La structuration des dépenses de personnel au sein du budget de la collectivité :**

La masse salariale 2017 :

La masse salariale de la métropole budgétée pour l'exercice 2017 représentait 320,00 M€ pour l'ensemble budget principal et budgets annexes.

Les principaux faits marquants de l'évolution de la masse salariale sur 2017 tiennent compte des mesures nationales dont la plupart sont connues et ont pu être valorisées précisément. Il s'agit :

- ✓ de l'intégration de la masse salariale des syndicats mixtes de l'Arbois, de la Sainte Victoire et de l'Euro-Alpilles mais aussi des agents du Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône au sein de la Métropole (transport, fonds de solidarité logement, fonds d'aide aux jeunes et équipement sportif de Fontainieu).
- ✓ de l'effet report de la revalorisation du point d'indice au 1^{er} juillet 2016 de 0,6 % et de l'augmentation de la valeur du point au 1^{er} janvier 2017 de 0,6 % ;
- ✓ de l'effet report de la réforme du cadre d'emploi des ingénieurs de 2016 ;
- ✓ de la hausse des cotisations CNRACL et IRCANTEC ;
- ✓ du nouveau Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations pour l'ensemble des catégories¹¹ ;
- ✓ de la durée unique des avancements d'échelons.

¹¹ Le protocole relatif aux « parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations » (PPCR) a été conclu en 2015 ; sa mise en œuvre a débuté en 2016 et doit s'étaler jusqu'en 2020.

Par ailleurs, le Conseil de la Métropole a approuvé la décision d'étendre le bénéfice des titres restaurants et d'harmoniser la valeur faciale de la prestation à l'ensemble des agents métropolitains à compter du 1^{er} septembre 2017¹². Les modes de gestion des allocations de retour à l'emploi ont également été harmonisées, par l'extension de la convention d'adhésion révocable avec Pôle Emploi¹³.

La masse salariale 2018 :

Si l'on neutralise les transferts de compétences obligatoires à venir en 2018, la progression de la masse salariale devrait être surtout impactée par le résultat des mesures gouvernementales :

- revalorisation en deux temps du point d'indice de la fonction publique de 0,6 % en juillet 2016 et février 2017, aurait un impact en année pleine de 0,9 % ;
- revalorisation des cotisations retraites (CNRACL), part employeurs, qui sont passées au 1^{er} janvier 2017 à 30,65 % (+ 0,05 point) ;
- la mise en place du protocole « parcours professionnel carrières rémunérations » qui entraîne notamment une revalorisation des grilles salariales, produisant des effets notables en 2017 et 2018 ;

Les effectifs devraient peu évoluer, et la Métropole de par sa politique de gestion des ressources humaines ambitieuse devrait limiter la progression du poste budgétaire de l'emploi à 1,43 %, ainsi, neutralisé des impacts des mesures nationales et de politiques d'harmonisation de la gestion des ressources humaines de la Métropole.

Le budget consacré à la masse salariale est calculé chaque année en prenant en compte :

i. Les dépenses incompressibles :

Les dépenses liées à des mesures nationales ou à des charges obligatoires propres à la collectivité (mesures d'ordres internes) :

- L'impact des mesures 2017 contribue à l'évolution de la masse salariale à hauteur de + 0,39 % ;
- L'impact des mesures nationales 2018 : la part consacrée à ces mesures s'élève à 0,76 % et résulte des mesures recensées ci-après :
 - De la contribution obligatoire au Fonds National de Compensation du Supplément Familial de traitement ;
 - de la seconde phase d'application du Parcours Professionnel, Carrières et Rémunérations 2018 pour l'ensemble des catégories ;
 - de la durée unique des avancements d'échelons.

¹² Délibération n°FAG 043-2299/17/CM du Conseil de la Métropole du 13 juillet 2017.

¹³ Délibération n° FAG 040-1771/17/CM du Conseil de la Métropole du 30 mars 2017.

- L'impact des mesures d'ordre interne 2018 s'élèvent à + 0,37 % dont un nouvel élément non-inscrit en 2017 : l'adhésion de la Métropole à Pôle emploi qui entrainera un surcoût prévisionnel de 0,9 M€ pour 2017.

Enfin dans la construction budgétaire viennent s'ajouter des éléments financiers portés par la collectivité au titre de sa politique des ressources humaines :

ii. Les dépenses liées à la politique de gestion des Ressources Humaines de la collectivité

- Impact du GVT 2018 :

Le Glissement-Vieillesse-Technicité (GVT), hors avancement d'échelons, contribue à l'évolution de la masse salariale à hauteur de + 0,55 % (avancements de grades et promotion interne).

Une provision permettant de maintenir au même niveau que les années précédentes les efforts des ex-EPCI en matière d'avancement : avancement de grade et promotions internes ainsi que les nominations après réussite à concours, l'ensemble de ces mesures ayant été estimée à 1,77 M€.

- Un pilotage de la masse salariale par enveloppes :

Le cadrage par enveloppes de crédits déjà en vigueur sur les postes d'heures supplémentaires, d'astreintes et saisonniers déjà mis en œuvre doit se poursuivre au cours des prochaines années. Il sera étendu à la gestion des effectifs pour permettre d'optimiser la masse salariale sur le poste budgétaire de l'emploi dont la part dans la progression de la masse salariale est estimée pour 2018 à 1,43 %.

Pour autant, la politique des ressources humaines ne doit pas s'arrêter à la seule maîtrise de la masse salariale et s'articuler avec une politique ambitieuse à destination des agents.

II. La politique de gestion des ressources humaines

- ❖ La convergence des règles de gestion applicables au personnel : construction du statut de l'agent métropolitain

Pour accompagner la mutation évoquée précédemment et fédérer le collectif de travail, la DRH doit homogénéiser et clarifier les règles. Ces dernières continueront en 2018 à se mettre en place dans les différents segments de la gestion des ressources humaines.

En matière d'orientation budgétaire, il est tenu compte de la décision de mise en œuvre progressive d'un statut commun à l'ensemble des agents métropolitains, portant prioritairement sur l'uniformisation de la valeur faciale des titres restaurants et la définition d'un régime indemnitaire harmonisé pour l'ensemble des agents de catégorie C par l'adoption d'une délibération au conseil de décembre 2017. Ces deux postes représentant 2,07 % de l'augmentation de la masse salariale.

La politique de rémunération métropolitaine doit ainsi être repensée à l'occasion de l'adoption progressive d'un nouveau régime indemnitaire métropolitain (la première étape qui concernera le régime indemnitaire des catégories C). Celui-ci devrait notamment permettre de mieux reconnaître et valoriser l'engagement professionnel et la prise de responsabilités managériales, mais aussi les sujétions spécifiques liées aux métiers. Il pourra aussi contribuer à la correction des écarts de rémunération les plus significatifs.

Depuis le 1^{er} janvier 2016, le régime du temps de travail adopté antérieurement par chacun des EPCI fusionnés est demeuré en vigueur de façon dérogatoire jusqu'à l'édiction d'un nouveau régime par la nouvelle institution. En effet, l'organisation du temps de travail doit faire l'objet d'une harmonisation à moyen terme entre les différents services et Conseils de Territoire de la Métropole. Pour quatre des territoires, une durée hebdomadaire de travail comprise entre 37h30 et 39h est prévue avec l'acquisition de jours de réduction du temps de travail.

Il conviendra respecter strictement les règles applicables à la durée annuelle de travail (1 607 heures). Pour autant, il restera à réinterroger au cours des prochaines années les collectifs de travail bénéficiant de cycles de travail spécifiques du fait de sujétions spéciales.

Des recalages pourront être cependant être nécessaires en 2018 en raison de la difficulté de mesurer précisément dès à présent l'impact de la mutualisation et des transferts de compétences.

Le travail engagé par la CLECT sur l'évaluation des charges portant sur les transferts des compétences obligatoires hors intérêt métropolitain au 1^{er} janvier 2018 devra permettre de chiffrer exactement l'impact salarial.

Une politique ambitieuse et rigoureuse de maîtrise des effectifs continuera d'être menée sur 2018 en parallèle du processus de convergence des règles de gestion applicables au personnel. Par ailleurs, la recherche d'efficacité conduit à interroger les pratiques et les organisations pour réaffecter les ressources vers les services considérés comme prioritaires ou les secteurs à développer. Cette politique se poursuivra au cours des prochaines années et pourra utilement être favorisée tant par des gains d'optimisation, induits par une mutualisation des compétences entre les différents Conseils de Territoire et les services de la Métropole, que par un développement de la mobilité interne.

La Métropole s'est ainsi engagée dans un processus de maîtrise de la dépense publique qui doit rester compatible avec une politique d'investissement préparant les grands chantiers prioritaires.

4.2.3 La programmation des investissements 2018 ajustée aux capacités financières de la Métropole

Après avoir recensé et repris en 2016 l'ensemble des projets d'investissements adoptés par les anciens EPCI, une démarche de priorisation des investissements a été entreprise qui a abouti à l'arbitrage du comité des investissements conformément au pacte de gouvernance financier et fiscal et à la lettre de cadrage 2017. La gestion pluriannuelle des investissements a pris corps dans une gestion homogène déclinée en autorisations de programme et en crédits de paiement, permettant d'ajuster au plus près les besoins annuels de crédits affectés aux opérations dans l'exercice.

L'élaboration du budget primitif 2018 se construit dans le cadre fixé par le pacte de gouvernance financier et fiscal et décliné dans une lettre de cadrage. Cette dernière a pour finalité de mettre en adéquation la programmation des investissements avec la capacité financière de l'ensemble métropolitain tout en respectant les investissements engagés et nécessaires aux territoires ainsi que son ajustement aux capacités de réalisation par les services.

Le montant des dépenses d'équipement cible pour le budget primitif 2018 (Métropole, Conseils de territoire et budgets annexes) est un objectif prenant en compte le niveau de réalisation des crédits en 2016 et le budget voté en 2017 (BP + BS) :

	CA 2016	Budget 2017	Cible 2018
Budget principal	395 599 942 €	521 718 408 €	400 000 000 €
<i>Dont part portée par le Budget principal</i>	395 599 942 €	123 872 053 €	-
Dont dotation d'investissement aux EST	- ¹⁴	397 846 355 €	-
Budget annexe transports métropolitains	49 643 683 €	107 392 310 €	50 000 000 €
Budgets annexes activité déchets	26 285 464 €	33 767 414 €	26 000 000 €
Budgets annexes activité eau	25 040 845 €	41 924 624 €	35 000 000 €
Budgets annexes activité assainissement	26 140 634 €	38 796 405 €	32 000 000 €
Budgets annexes activité aménagement	1 249 460 €	343 497 €	50 000 €
Budgets annexes autres activités	5 437 769 €	4 873 824 €	3 450 000 €
TOTAL dépenses d'équipement	529 397 798 €	748 816 481 €¹⁵	546 500 000 €

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.

4.2.4 L'évolution des recettes propres d'investissement du budget principal

Une partie des ressources propres d'investissement est constituée par le fonds de compensation de la TVA (FCTVA), la taxe d'aménagement (TA) et le produit des amendes de police.

Une prévision a été établie pour le budget primitif 2018.

Budget principal / investissement		Budget 2017	BP 2018	Evolution
FCTVA	10222	33 421 351,36 €	38 768 767,57 €	16,00%
TA	10226	17 000 000,00 €	17 000 000,00 €	0,00%
Amendes de police	13462	15 899 514,00 €	27 347 164,08 €	72,00%

¹⁴ Conformément aux modalités de gestion retenues pour l'exercice 2016, les EST ont enregistré uniquement l'exécution budgétaire de la section de fonctionnement, la section d'investissement étant exceptionnellement exécutée au niveau du budget Principal. En effet, les Conseils de Territoires ont pu engager, liquider et ordonnancer les dépenses de l'EST uniquement en fonctionnement. En investissement, la gestion spécifique pour compte de tiers n'étant pas ouverte en raison des délais de mise en place de la Métropole, les services de la Préfecture ont admis une exécution de ces dépenses directement sur le budget principal de la Métropole. Ainsi, les territoires ont engagé et liquidé leurs dépenses d'investissement directement sur le budget principal et non dans les états spéciaux.

¹⁵ Dont 29,63 M€ de restes-à-réaliser 2016.

L'évaluation du FCTVA a été effectuée pour le budget principal à partir des comptes administratifs 2016 de la Métropole et non plus des seuls territoires de Marseille Provence et d'Istres Ouest Provence¹⁶. C'est la raison pour laquelle le montant de FCTVA devrait progresser de 16 %.

Le produit de la taxe d'aménagement est évalué à 17 M€, dont 10 M€ seront reversés aux communes membres. Cette évaluation correspond à la tendance observée sur les données transmises par les services de l'État (Direction Départementale des Territoires et de la Mer).

Concernant la perception et le reversement de la taxe d'aménagement, la Métropole reconduit en 2018 le dispositif mis en place pour l'année 2017. La Métropole Aix-Marseille-Provence bénéficie de la taxe d'aménagement sans conditions de délibération ou de transfert de la compétence « Plan local d'Urbanisme » (PLU). Ainsi, la Métropole perçoit, au titre des autorisations d'urbanisme délivrées depuis sa création (permis de construire, déclaration préalable, signés depuis le 1^{er} janvier 2016), le produit correspondant de la taxe d'aménagement. Pour les autorisations d'urbanismes délivrées avant le 1^{er} janvier 2016, la Métropole percevra uniquement le produit issu du territoire de Marseille Provence (ex Communauté urbaine Marseille Provence Métropole qui percevait la TA), pour les autres territoires ce sont les communes qui continueront de percevoir la taxe d'aménagement afférente aux autorisations accordées avant la création de la Métropole.

L'article L. 331-24 du code de l'urbanisme dispose que les redevables de la taxe d'aménagement doivent payer la taxe en deux fois, la première un an après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme et la seconde deux ans après cette délivrance. Lorsque le montant de la taxe est inférieur à 1 500 € ou lorsque le montant est majoré à la suite de la délivrance d'une modification du permis, la liquidation s'effectue en une fois, 12 mois après la délivrance de l'autorisation d'urbanisme. En conséquence, les communes sont susceptibles de percevoir directement des taxes d'aménagement jusqu'à la fin de l'année 2017.

Du fait que les compétences des communes membres liées aux équipements publics ne seront transférées à la Métropole qu'à partir de 2018, un reversement de la totalité de la TA correspondantes aux autorisations d'urbanisme délivrées en 2016 et 2017 est prévu pour les communes qui bénéficiaient de la perception de la taxe d'aménagement avant la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Le produit des amendes de police, estimé pour 2018, progresse de 72 % du fait d'une nouvelle répartition du produit effectuée par l'État. L'État ayant décidé de verser la totalité du produit des amendes de police à la Métropole et non plus aux communes membres. Ce basculement existait déjà

¹⁶ Les communautés d'agglomération du Pays d'Aix, du Pays d'Aubagne et de l'Étoile, de l'Agglopolo Provence et du Pays de Martigues bénéficiaient du FCTVA sur les dépenses de l'exercice en cours. Les attributions étaient versées trimestriellement. Pour le Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence et la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole, les dépenses prise en compte pour le FCTVA étaient celles de l'année N-2 (droit commun). En application de l'article L.1615-6 du CGCT, la Métropole bénéficie du régime de droit commun et donc n'a pu percevoir du FCTVA en 2017 que sur les dépenses de l'année 2015 du SAN Ouest Provence et de la CU MPM. Les communautés d'agglomérations ayant déjà bénéficiés du FCTVA pour leurs dépenses d'investissement de l'année 2015, la Métropole ne pourra pas percevoir du FCTVA sur ces dépenses. A partir de 2018, le FCTVA est calculé à partir du montant des dépenses d'investissement réalisées en 2016 par la Métropole.

pour l'ancienne Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole mais pas pour les autres intercommunalités. L'État a opéré en 2017 le transfert pour les autres territoires.

4.2.5 La politique d'optimisation des subventions de la Métropole

4.2.5.1 Mise en œuvre de la politique d'optimisation des subventions attribuées à la Métropole

Une grande partie des opérations que la Métropole porte sont susceptibles d'obtenir un ou plusieurs co-financements de la part de ses principaux partenaires que sont l'Europe, l'État, le Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, le Département des Bouches-du-Rhône, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), l'Agence de l'Eau. Aussi, depuis sa création, la Métropole renforce et structure le dispositif de recherche de financement de ses différents projets auprès des partenaires extérieurs.

L'accent est mis en particulier sur les missions suivantes afin d'optimiser la perception de financements externes :

- La prospection et la veille dynamique des possibilités d'obtention de subventions au regard des opérations métropolitaines ;
- l'appui aux services dans le cadre du montage et du suivi de leurs dossiers de demande de subvention ;
- la mise en place d'outils adaptés pour faciliter la recherche de financements et le suivi des demandes.

4.2.5.2 Quelques données tous budgets confondus

La Métropole compte 1 224 dossiers de subventions actifs dont :

- 839 demandes de subventions accordées non soldées, pour un montant total de financements obtenus de près de 500 M€,
- 385 demandes de subventions toujours en cours d'instruction chez nos partenaires (décisions en attente) pour un montant total sollicité avoisinant 80 M€.

Pour 2018, le montant estimé provisoire s'élève à près de 91 M€ pour l'ensemble des budgets de la métropole¹⁷. Pour rappel, 77,16 M€ ont été encaissés en 2016, et 145,23 M€ ont été inscrits au budget 2017 ((BP + BS) dont 22,68 M€ de restes-à-réaliser 2016).

Les principaux financeurs et leurs dispositifs sont les suivants :

- Conseil Départemental des Bouches-du-Rhône : dispositif aides aux communes, aides exceptionnelles, contrat de Baie, contrats départementaux en cours, PQI en cours, agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), conservatoire de la Forêt Méditerranéenne, aide aux équipements structurants, compléments aux financements ANRU ;

¹⁷ Hors produits des amendes de police.

- Conseil Régional Provence-Alpes-Côte d'Azur : contrats de développement en cours, compléments financements européens, cadres d'intervention votés par la région par thématique, compléments aux financements ANRU ;
- État : ANRU, dotation de développement urbain, DRAC, CNDS, CDC, fonds de soutien à l'investissement public local, ANAH, compléments financements européens, politique de la ville, FIPH ;
- Agence de l'Eau : contrat de Baie (intégrant le Contrat d'Agglomération, le contrat Calypso et le contrat de Rivière), contrat CONPERE, 10^{ème} programme « Sauvons l'Eau 2013/2018 » ;
- ADEME : CPER, cadres d'intervention relatifs à l'énergie et l'environnement.

4.2.6 L'évolution de l'endettement

Au 31 décembre 2016, l'encours de dette de la Métropole, tous budgets confondus, s'élève à 2 419,61 M€ pour une durée de vie moyenne de 9,08 années et un taux moyen de 2,49 %. Sur la structure de dette, l'encours total de la dette est réparti pour 61,07 % en taux fixe et 38,93 % en taux variable.

Afin de sécuriser ses ressources à long terme, la Métropole s'est appuyée sur une stratégie de diversification de ses financements. Ainsi la Métropole a mobilisé des fonds, en 2016, pour financer ses investissements propres ainsi que la renégociation d'emprunts structurés auprès :

- des établissements bancaires classiques à hauteur de 220 M€ ;
- de l'Agence France Locale pour 60 M€ ;
- et contracté un financement obligataire de 10 M€.

La négociation bancaire d'un des deux derniers emprunts « toxiques » que la Métropole détenait dans son encours de dette a été un fait marquant de l'année 2016. Le refinancement de cet emprunt à des conditions financières acceptables a pu en effet être conclu et la Métropole a pu bénéficier du fonds de soutien mis en place par l'État.

La communication est au cœur de la stratégie métropolitaine puisqu'elle permet de maintenir un lien constant entre la Métropole et l'ensemble de ses financeurs. La première notation financière de la Métropole, en 2016, assurée par l'agence Fitch Ratings, a permis de lever des capitaux sur le marché obligataire, mais surtout de délivrer une information sur la solidité financière de la Métropole (A+ perspective stable) auprès de ses différents interlocuteurs. En juin 2017, l'agence a confirmé la note A + perspective stable qui reflète les bonnes performances budgétaires de la Métropole ainsi que l'appréciation inchangée de Fitch sur la capacité et la volonté de la Métropole à maintenir des ratios financiers compatibles avec ses notes actuelles.

En 2016, l'encours de dette du budget principal s'élève à 1 534,94 M€ pour une durée de vie moyenne de 8,92 ans et un taux moyen de 2,38 %.

Pour 2017, il a été voté un emprunt d'équilibre prévisionnel de 292,65 M€ au budget principal de la Métropole. Les estimations effectuées à ce jour pourraient établir le niveau d'endettement du

budget principal au 31 décembre 2017 proche de 1 600 à 1630 M€ en fonction des taux de réalisation effectifs.

De même, dans le cadre de la gestion active de la dette, la Métropole a renégocié 122 M€ de son encours avec un partenaire bancaire. Cette opération de réaménagement s'inscrit, tout d'abord, dans une optique de sécurisation des taux, en privilégiant les financements à taux fixe pour figer la charge d'intérêts des années à venir à des niveaux de taux bas, et puis s'inscrit également dans une optique d'optimisation des conditions financières.

A noter que seul un produit bancaire est classé hors charte Gissler, une négociation est d'ailleurs engagée avec la banque afin de réaménager cet emprunt en taux fixe dans les prochains mois.

Ce travail de gestion active de la dette va se poursuivre tout au long de l'année 2018. Avec un sujet majeur que sera celui des emprunts récupérés par la Métropole suite aux transferts de compétence du 1^{er} janvier 2018. Informations que l'agence de notation financière étudiera avec beaucoup d'intérêt mais plus largement tous les financeurs de la Métropole seront particulièrement vigilants aux volumes financiers que représenteront ces transferts.

La stratégie de financement des investissements repose sur une maîtrise des risques par la diversification des types d'emprunts, des prêteurs, mais aussi en restant actif sur les marchés obligataires dont les taux se conjuguent à une disponibilité crédible des avoirs.

Les orientations budgétaires 2018 de la Métropole visent à répondre à un double objectif : assurer la continuité de la gestion des services de proximité des Conseils de Territoires et de ses communes membres et centrer ses actions sur les enjeux stratégiques et fondamentaux que sont la mobilité et le développement économiques métropolitains.

4.2.7 Le financement de l'agenda de la mobilité métropolitaine

La Métropole Aix-Marseille-Provence, autorité organisatrice de la mobilité durable (AOMD) depuis le 1^{er} janvier 2016 définit l'offre de transports en commun, ses modalités d'exploitation, sa tarification et les investissements bénéficiant du versement transport¹⁸.

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.

Lors de son Conseil de la Métropole du 15 décembre 2016, la **Métropole a approuvé son Agenda de la mobilité métropolitaine**¹⁹ qui constitue le premier acte de construction du projet métropolitain relatif à la mobilité en proposant une réponse ambitieuse à l'enjeu prioritaire des déplacements sur

¹⁸ Sans délégation possible aux Conseils de territoire, le Conseil de la Métropole est en charge de l'organisation de tous les déplacements. A l'inverse, les compétences en matière de voirie, par exemple, sont déléguables aux Conseils de territoire.

¹⁹ Délibération n° TRA 001-1376/16/CM du Conseil de métropole du 15 décembre 2016.

ce grand territoire. **L'Agenda de la Mobilité expose sa stratégie et ses priorités en faveur d'une mobilité plus durable sur le territoire métropolitain.**

Il décrit un projet de réalisation en une vingtaine d'années d'un système de transport intégré pour la deuxième métropole française. Il se donne pour objectif, d'ici 2025, de doubler l'usage des transports en commun d'échelle métropolitaine et d'augmenter de 50 % celui des transports locaux.

Ce document stratégique est composé d'une série d'opérations de nature technique très variées dont **l'enveloppe financière totale toute maîtrise d'ouvrage confondue représente près de 13 milliards d'euros sur une vingtaine d'années.** Un pan important de ces investissements porte sur des opérations ferroviaires incluant le projet de plateau souterrain en gare Saint Charles.

Une première phase porte sur la période 2017-2025 dans laquelle il est prévu de développer l'un des plus vastes réseaux d'Europe de cars premium sur autoroute, créer de nouveaux pôles d'échanges, développer de nouveaux projets urbains de tram/bus à haut niveau de service, renouveler les rames de métro de Marseille et moderniser le réseau ferroviaire. **Elle est estimée au total à un peu moins de 6,5 Milliards d'euros, toute maîtrise d'ouvrage confondue. Le montant à financer par la Métropole pour la mise en œuvre de cette 1^{ère} phase est estimé à plus de 4 milliards d'euros.**

La seconde phase porte sur la période 2025-2035 pour développer les extensions du réseau de métro de Marseille, intégrer de nouvelles dessertes ferrées et réaliser le plateau sous terrain en gare Saint Charles. **Elle est estimée au total à plus de 6,5 Milliards d'euros incluant le coût de la Ligne Nouvelle LNPCA.**

Il apparaît ainsi que le rythme de financement annuel nécessaire à la réalisation de l'Agenda est nettement plus élevé que ce que réalisaient ensemble les anciens EPCI. Pour autant, celui-ci n'a rien d'extravagant puisqu'il correspond à peu près à celui que maintient depuis des années le Grand Lyon à travers le Syndicat Mixte des Transports pour le Rhône et l'Agglomération Lyonnaise (SYTRAL). Il s'agit donc d'une forme de remise à niveau qui suppose une priorisation forte de la mobilité au détriment d'autres politiques publiques.

Cet effort correspond à la nécessité d'un rattrapage face au retard patent accumulé par rapport aux autres grandes agglomérations françaises et européennes. Par ailleurs, au regard des moyens financiers à mobiliser et des enjeux pour le territoire, l'Agenda Mobilité appelle également un soutien des autres partenaires.

Par lettre du 6 février 2017, l'État a décidé d'engager une mission d'expertise interministérielle conjointe sur les infrastructures de transport de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Celle-ci a été confiée au Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD), à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et à l'Inspection Générale de l'Administration (IGA). Elle s'est déroulée de mars à juillet 2017 et a porté plus particulièrement sur trois points :

- l'évaluation de l'adéquation des propositions de développement des infrastructures de transport contenues dans l'Agenda de la Mobilité au regard du diagnostic de la situation ;
- le recensement des sources de financement existantes, l'examen des possibilités d'optimisation de ces diverses ressources et, au-delà, des outils et sources de financement innovant mobilisables ;
- l'examen des enjeux de maîtrise d'ouvrage des projets au regard de la capacité d'ingénierie des structures existantes ;

Ainsi, pour mettre en œuvre cet agenda de mobilité métropolitaine, la Métropole doit disposer des moyens d'une action forte. L'engagement significatif de l'État et des partenaires publics et privés est attendu.

4.2.8 Le financement de l'agenda du développement économique métropolitain

La Métropole Aix-Marseille-Provence est dotée par la loi, de compétences très étendues en matière économique. De plus, ce territoire dispose d'un potentiel pour devenir l'un des territoires les plus compétitifs et attractifs d'Europe.

De ce potentiel, la Métropole en a fait une force en déclinant sa propre stratégie en matière de développement économique basée sur un diagnostic partagé et une large concertation des acteurs du monde économique et élus du territoire métropolitain.

Orientations, leviers, actions concrètes : l'agenda économique a un objectif essentiel : la création d'emplois. Il a été voté lors du Conseil Métropolitain du 30 mars 2017 après avoir été entériné par la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur dans une démarche conjointe de mobilisation de tous les acteurs économiques.

L'agenda du développement économique métropolitain est l'acte fondateur du projet de développement économique. Il a été structuré pour apporter une réponse aux problématiques du territoire. Ainsi, il embrasse les grands enjeux économiques de l'aire métropolitaine : la création d'emplois, le renforcement de l'attractivité du territoire pour les investisseurs et talents internationaux, chercheurs et étudiants, le développement de l'entrepreneuriat et l'innovation, le déploiement d'une politique de reconquête du foncier, le soutien d'un développement économique plus équilibré.

Le plan d'actions de l'agenda du développement économique métropolitain qui en découle est bâti autour de 10 priorités :

1. Mettre sur le marché 400 hectares de foncier économique d'ici à 2021 ;
2. Commercialiser 200 000 m² d'immobilier tertiaire par an à moyen terme ;
3. Réussir 80 dossiers d'implantation par an ;
4. Accompagner la création de 100 start-ups innovantes par an ;

5. Apparaître dans le Top 3 du classement Ernst & Young des alternatives à Paris ;
6. Implanter avec le monde académique une Cité de l'Innovation ;
7. Viser 2 millions de passagers en 2020 et le Top 3 européen des ports de croisière ;
8. Avec la Région, améliorer le taux d'activité des jeunes par une politique de formation adaptée pour se rapprocher des métropoles de taille comparable ;
9. Apporter le Très Haut Débit à 100 % des entreprises du territoire ;
10. Porter sur le territoire 20 projets par an en lien avec la smart city et le numérique.

Pour atteindre cette ambition, de nombreuses actions ont été engagées dès 2017 et d'autres documents supports seront élaborés dans les prochains mois :

- Schéma foncier et immobilier (en cours) ;
- Schéma développement tertiaire conduit avec AGAM (en cours) ;
- Schéma développement urbanisme commercial (2018) ;
- Schéma de promotion touristique en cours dans le cadre d'une convention avec Bouches-du-Rhône Tourisme (délibération prévue fin 2017) ;
- Stratégie d'innovation (2018) ;
- Plan d'actions Numérique et Smart City (en cours) ;
- Plan d'actions de l'Attractivité (en cours).

A ce jour près de la moitié des actions fixées par l'Agenda ont été engagées pour un coût total estimé, sur la durée de l'agenda, à **quasi 560 M€** (513,36 M€ en investissement et 37,55 M€ en fonctionnement) avec une part pour la Métropole de 84,06 M€ (72,58 M€ en investissement et 11,48 M€ en fonctionnement.)

En 2018, le budget de fonctionnement consacré au développement économique devrait représenter 18,62 M€. En investissement, 43,57 M€ devraient être consacrés à l'ensemble des actions de développement économique fléchées dans l'Agenda.

La mise en œuvre des ambitions portées par l'agenda du développement économique métropolitain nécessite de disposer de moyens budgétaires et humains importants.

4.2.9 La trajectoire financière du budget principal de la Métropole pour les années 2018 et suivantes

Au global, le budget métropolitain s'inscrit dans un contexte national d'incertitudes budgétaires tant avec la réforme de la taxe d'habitation, qu'avec le projet d'élaboration de projets annuels de performances au niveau national.

Dans ce contexte, la Métropole doit poursuivre son développement afin d'offrir les conditions de croissance et de développement aux territoires et permettre le bon exercice des politiques publiques indispensables.

La mise en œuvre de trajectoires vertueuses afin de se projeter dans les années à venir est ainsi primordiale afin d'évaluer la pérennité de ses marges de manœuvre.

L'objectif de la prospective financière proposée ci-après, est de mettre en évidence les contraintes et les marges de manœuvre de la Métropole à l'horizon de 2021 à travers différents indicateurs comme les épargnes brutes et nettes ou la capacité de désendettement.

Pour cela, il est présenté **un scénario déclinant strictement les orientations budgétaires 2018** retenues dans la lettre de cadrage métropolitaine de juin 2017 comprenant :

- une **maîtrise de l'évolution des charges de fonctionnement** ;
- avec **un volume annuel d'investissement fixé à 400 M€ au budget principal** de la Métropole (Métropole et territoires) ;
- **sans augmentation globale de la pression fiscale.**

4.2.9.1 L'évolution des épargnes

Ce scénario de référence vertueux et idéal est construit sur l'hypothèse d'une éligibilité de la Métropole au reversement du FPIC. Cependant, rien ne garantit qu'elle restera éligible tout au long de la période compte tenu des bouleversements des périmètres intercommunaux.

L'épargne brute (Épargne *de gestion* – *intérêts de la dette*) constitue dans une prospective le témoin de l'aisance de la section de fonctionnement, de la capacité à s'endetter et à investir.

L'épargne nette (Épargne *Brute* – *capital de la dette*) reflète les capacités de la collectivité à investir sans avoir recours à l'emprunt.

Elles constituent un critère fondamental de l'analyse de solvabilité et sont des indicateurs fondamentaux de la politique financière.

Compte tenu des hypothèses précisées ci-dessus, l'évolution de ces principaux indicateurs de solvabilité sur la période 2017 / 2021 serait la suivante :

k€	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de fct. courant	1 842 650	1 849 734	1 869 943	1 891 044	1 912 696
- Charges de fct. courant	1 663 956	1 660 084	1 649 053	1 640 017	1 632 806
= EXCÉDENT BRUT COURANT (EBC)	178 694	189 650	220 890	251 028	279 890
+ Solde exceptionnel large	194	355	355	355	355
= Produits exceptionnels larges*	3 838	4 000	4 000	4 000	4 000
- Charges exceptionnelles larges*	3 645	3 645	3 645	3 645	3 645
= EPARGNE DE GESTION (EG)	178 888	190 005	221 245	251 383	280 246
- Intérêts	36 217	39 990	46 436	52 558	57 658
= EPARGNE BRUTE (EB)	142 670	150 015	174 809	198 825	222 588
- Capital	108 898	117 049	122 928	129 805	135 818
= EPARGNE NETTE (EN)	33 772	32 966	51 881	69 020	86 770

* y compris financiers hors intérêts (produits et charges) et provisions réelles (dotations et reprises).

Ce scénario de référence montre une amélioration des épargnes brute et nette sur la période. L'épargne nette de la Métropole passerait ainsi de + 33,8 M€ en 2017 à 86,8 M€ en 2021 du fait principalement d'une hypothèse très volontariste de maîtrise des charges de fonctionnement courant, ce qui, combiné à la dynamique des recettes de fonctionnement, permettrait de rembourser la charge de la dette et de disposer de marge d'autofinancement suffisante pour financer l'investissement tout en limitant le recours à l'endettement.

4.2.9.2 . L'encours de la dette et la capacité de désendettement

Dans ce scénario, l'annuité de dette de la Métropole augmenterait de + 27 M€ entre 2017 et 2021. En effet, la préservation du niveau d'autofinancement permettrait de limiter le recours à l'emprunt pour financer un plan pluriannuel d'investissement de 400 M€/an.

Évolution de la dette

K€	2017	2018	2019	2020	2021
Epargne nette	33 772	32 966	51 881	69 020	86 770
Recettes propres d'investissement et subventions	150 286	131 219	128 661	132 147	132 147
Dépenses d'investissement hors annuité en capital	450 000	400 000	400 000	400 000	400 000
Emprunt d'équilibre	205 941	235 815	219 458	198 833	181 083
Remboursement du capital de la dette	108 898	117 049	122 928	129 805	135 818
Accroissement de la dette	97 043	118 766	96 530	69 028	45 265

L'accroissement de la dette (= emprunt de l'année - amortissement du capital de la dette) serait réduit de 52 M€ entre 2017 et 2021 du fait de la diminution de la mobilisation d'emprunts nouveaux.

Couverture de l'encours de la dette par l'épargne brute (capacité dynamique de désendettement)

En conséquence, avec un besoin d'emprunts de l'ordre de 208 M€/an, la progression de l'encours de dette de la Métropole serait limitée, passant de 1,6 Md€ en 2016 à 1,9 Md€ à l'horizon 2021.

K€	2017	2018	2019	2020	2021
Encours corrigé au 31.12	1 631 807	1 750 573	1 847 103	1 916 131	1 961 396
Epargne brute	142 670	150 015	174 809	198 825	222 588
ENCOURS corrigé au 31/12 / EPARGNE BRUTE	11,4	11,7	10,6	9,6	8,8

Le délai de désendettement passerait de 11,4 années en 2017 à près de 8,8 ans en 2021 pour atteindre les objectifs d'encadrement du recours à l'endettement que la Métropole s'est fixée dans son Pacte de gouvernance financier et fiscal (limitation de l'endettement à un montant de 1,9 milliard d'euros sur le budget principal jusqu'au 31 décembre 2020, à périmètre de compétence constant avec un objectif de capacité nette de désendettement (CDD) est fixé à 10 ans).

4.2.9.3 Conclusion :

Dans ce scénario, la Métropole atteindrait une trajectoire soutenable par une progression de l'épargne brute permettant de financer une plus grande part de ses investissements. Le recours à l'emprunt serait contenu assurant ainsi une diminution de la capacité de désendettement autour de 10 années à horizon 2020.

Ainsi, en respectant la trajectoire budgétaire proposée au présent débat d'orientations budgétaires à compter de l'exercice 2018 et **en reconduisant ces efforts les années suivantes**, les objectifs de niveau d'épargne nette et de limitation de l'endettement fixés au Pacte de gouvernance financier et fiscal seraient atteints sur la fin de la période.

Le taux d'épargne brute serait cependant encore fragile et inférieur à l'objectif consolidé à 4 ans fixé au Pacte de gouvernance financier et fiscal, de 12 à 14 % des recettes réelles de fonctionnement, s'agissant du budget principal. Ce qui montre les efforts de gestion restant à réaliser sur les budgets de la Métropole à l'horizon 2021 pour maintenir la capacité financière nécessaire à la réalisation des projets métropolitains à venir.

Le strict respect de la trajectoire financière que la Métropole Aix-Marseille-Provence s'est fixée est la condition indispensable à la reconstitution de marges de manœuvre permettant de garantir la soutenabilité financière et la réalisation des projets d'investissement métropolitains structurants. Le respect de ces ratios permettra également de maintenir la notation financière « A+ » par l'agence de notation Fitch Ratings, lors de la notation de décembre 2017, ce qui est essentiel pour attester de la crédibilité de la Métropole auprès de ses partenaires bancaires et financiers, et lui permettre de conserver sa capacité à lever l'emprunt.

Ainsi, les orientations budgétaires proposées pour l'exercice 2018 :

- ❖ se fondent sur **la nécessité de préserver les grands équilibres financiers fixés au PGFF**,
- ❖ sont au service des projets métropolitains ayant porté la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence : **la politique de la mobilité et le développement économique**.

La préparation du budget primitif 2018 devra s'inscrire à minima dans cette trajectoire de gestion afin de maintenir une situation financière qui permette de garantir la capacité d'investissement nécessaire à la Métropole Aix-Marseille-Provence.