

II LES EVOLUTIONS INTERCOMMUNALES

La Communauté d'Agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart est née d'une ambition pour le territoire, d'une volonté de peser aux côtés du Grand Paris, de renforcer l'attractivité du territoire, de créer et porter des grands projets et d'agir au quotidien.

Depuis sa création, en janvier 2016, de nombreuses décisions ont permis de donner du sens et de forger une identité à partir d'un consensus construit collectivement et d'une équipe réunie au service d'un projet pour le territoire et ses habitants et de l'intérêt général.

Grand Paris Sud avance dans le respect du pluralisme politique et territorial.

Cet état d'esprit collectif a permis d'initier des politiques publiques innovantes et volontaristes.

Ces deux premières années ont permis de conforter les fondations de notre nouvelle intercommunalité, de jeter les bases de notre travail en commun, de donner une identité à cette agglomération et de définir sa carte d'identité.

Notre agglomération a acquis de la stabilité, de la reconnaissance sur notre territoire et en Ile-de-France.

Depuis 2016, en effet, l'ensemble des étapes de constitution du socle politique et fonctionnel de notre agglomération ont ainsi pu être franchies : l'installation politique de notre intercommunalité avec la volonté de travailler ensemble loin des logiques partisanes et au service de l'intérêt général ; la mise en place des directions, le déménagement et le regroupement des équipes sur trois sites en décembre 2016, et bientôt deux sites d'ici l'été dans un souci de mieux fonctionner ensemble ; la définition d'un pacte de gouvernance ; la validation du protocole d'accord sur le temps de travail en avril 2017 ; l'approbation du projet de territoire en juin 2017 ; la définition des perspectives financières de notre agglomération ; la définition de l'intérêt communautaire et des compétences, véritable carte d'identité de GPS ; la réalisation de deux budgets ; la transferts de 23 nouveaux équipements ; l'élaboration d'une Programmation Pluriannuelle des Investissements qui fixe un cap pour les six prochaines années et représente 680 Millions d'euros de projets.

La Communauté d'Agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart est le 27ème EPCI français le plus peuplé sur 1266 et la 3ème communauté d'agglomération la plus peuplée sur 219.

GPS est une ambition (II.1) se matérialisant par des moyens (II.3).

II.1 L'AMBITION INTERCOMMUNALE

Cette dernière suppose une direction, le projet de territoire, et les projets structurants.

LE PROJET DE TERRITOIRE

Il constitue la première pierre de la vie intercommunale.

L'enjeu majeur était de partager le sens commun de la nouvelle communauté d'agglomération, ses valeurs communes, ses projets et perspectives, dans une vision large et transversale. La réflexion ne devait pas se centrer sur les compétences de la Communauté d'agglomération, mais aborder l'ensemble des besoins du territoire et des habitants.

Il s'agissait d'écrire une histoire commune à partager avec les acteurs du territoire et les habitants, de s'appuyer sur des représentations positives de cette nouvelle agglomération telles que l'innovation, l'ambition territoriale, l'émergence d'un EPCI référence du sud francilien.

Le projet de territoire, adopté à l'été 2017, dessine un territoire catalyseur de réussites au service de ses habitants. Un territoire qui inspire et crée, un territoire équitable qui donne à chacun la possibilité, tout au long de sa vie, de se réaliser, de progresser et de s'émanciper.

L'orientation stratégique du projet de territoire définit Grand Paris Sud comme le territoire des possibles qui se décline en trois items :

1. Un territoire d'audace :

Grand Paris Sud s'empare d'enjeux métropolitains et régionaux majeurs. Forces comme faiblesses sont l'objet d'une action volontariste, pour transformer les atouts en excellence et pour apporter des solutions aux problématiques locales. Cette excellence et ces solutions sont au service d'un intérêt général qui dépasse celui de l'agglomération et s'inscrit dans une perspective métropolitaine, régionale et même nationale.

2. Un territoire apprenant :

Grand Paris Sud veut permettre le développement de la capacité des acteurs locaux à mettre en chantier leur intelligence collective afin d'élaborer ensemble des réponses adéquates aux besoins du territoire. Chaque personne doit être au centre de la réflexion avec un préalable : apprendre augmente les possibilités de notre action individuelle et collective. Toute l'agglomération est déjà une source

d'éducation à travers ses institutions éducatives traditionnelles, ses actions culturelles, mais aussi à travers sa planification urbaine, ses politiques environnementales, ses moyens de communication, son tissu productif et ses entreprises. Grand Paris Sud la structure en un territoire d'intelligences multiples, vivifiées par la formation pour tous et tout au long de la vie, la culture pour retrouver du sens et la participation démocratique pour mobiliser la créativité collective.

3. Un territoire à économie positive.

Pour créer dans la durée de la valeur humaine et économique locale, Grand Paris Sud territoire des possibles se décline en un territoire à économie positive, qui génère de l'emploi local (un taux d'emploi local de 50% à échéance 2030), s'appuie sur les politiques publiques de transition écologique, accompagne les filières et les initiatives du territoire. Ce nouveau modèle de développement, et ses politiques publiques, pensent la ville comme un service, dans une logique d'économie de la fonctionnalité, enrichissant l'usage du territoire, sa créativité et ses processus coopératifs.

Cette vision porte en elle la clairvoyance et l'anticipation ; la finalité économique et la dimension sociale ; l'impératif écologique et la recherche de connexions.

Sur un plan plus opérationnel, le projet de territoire se déclinera principalement dans quatre domaines :

- Des transports qui connectent et relient ;
- L'économie et la formation au service de la valeur du territoire et de l'emploi ;
- La culture, le sport et l'envie d'apprendre à tout âge ;
- La qualité de vie au quotidien.

LES PROJETS STRUCTURANTS

Depuis sa création, Grand Paris Sud accompagne et porte d'importants projets urbains :

- Secteur Centre Essonne :
 - Projets opérationnels ZAC Centre urbain et Aunettes, Docks de Ris, Grand Parc.
 - Projets en cours de définition : secteur Agora, Canal/Europe, Bois Briard, Ferme Lot
- Secteur de Sénart : ZAC du Carré, ZAC de Chanteloup, ZAC de Réau, PAE de l'A5

- Secteur de Seine Essonne : Cirque de l'Essonne, Zone d'activité du Coudray-Montceaux...
- Secteur de Grigny : ZAC centre-ville...
- Secteur de Sénart en Essonne : PAE de Green Parc, ZAC de Villeray, ZAC de la clé de St Pierre, ZAC du Plessis Saucourt

Dans le même temps, Grand Paris Sud négocie des conventions de renouvellement urbain avec l'ANRU et la Région et porte les projets de renouvellement urbain :

- Les Pyramides/Bois Sauvage, le Parc aux lièvres, Canal, Plateau
- Les Tarterêts
- Grande Borne, Grigny 2
- Savigny et Moissy

Parallèlement, Grand Paris Sud doit se doter d'outils performants pour décliner une planification urbaine adaptée et porter un aménagement du territoire pertinent. 2017 a permis d'avancer sur la création de deux outils fondamentaux : le SCOT d'une part, la SPLA-IN « Porte Sud du Grand Paris » d'autre part.

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), institué par la loi SRU en décembre 2000, est un document d'urbanisme prospectif qui fixe à une échéance de 10 à 20 ans les grandes orientations d'aménagement et de développement du territoire (habitat, déplacements, développement économique, environnement, équipements...).

Conformément à cette volonté, par arrêté préfectoral, pris conjointement par les Préfets de l'Essonne et de la Seine-et-Marne, en date du 17 novembre 2017, le périmètre de SCoT composé des 24 communes de la Communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine-Essonne-Sénart a été défini.

Le SCoT fera l'objet d'une concertation pendant toute la durée de son élaboration afin de permettre au public d'accéder aux informations relatives au projet et aux avis requis, de formuler des observations et propositions, enregistrées et conservées.

Le diagnostic a été lancé au cours de l'année 2017 et devrait être finalisé au cours du premier semestre 2018 et le Programme d'Aménagement et de développement durables (PADD) sera engagé au cours de l'année 2018.

Le Contrat d'intérêt national (CIN), signé en juin 2016, a permis de concrétiser un accord stratégique avec l'Etat pour affirmer son positionnement stratégique à l'échelle régionale en association avec Coeur d'Essonne et les collectivités territoriales.

Le CIN appelle à une optimisation des outils d'aménagement existants en privilégiant la mise en place d'une Société Publique Locale d'Aménagement d'Intérêt National (SPLA-IN) qui assure un partage de la gouvernance entre l'Etat et ses opérateurs d'une part et les collectivités locales d'autre part, ainsi qu'un partage des financements et des risques des opérations.

Dans ce cadre, le Conseil Communautaire a autorisé la création de la SPLA-IN « porte Sud du Grand Paris » par délibération en date du 27 juin 2017 et celle-ci a été créée juridiquement, après accomplissement de toutes les démarches administratives nécessaires, mi-décembre 2017. Son 1er Conseil d'administration s'est réuni le 21 décembre 2017.

Grand Paris Aménagement, actionnaire majoritaire à 51% et Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart, actionnaire à 49%, sont les deux actionnaires fondateurs de la SPLA-IN.

Un pacte foncier engage les collectivités à mettre le foncier à disposition des opérations futures, et elles consentent au profit de la SPLA-IN un droit de préférence, de sorte qu'elles s'interdisent de céder, d'apporter ou de conférer des droits sur tout ou partie de ce foncier à un tiers autre que la SPLA-IN, sans avoir mis la SPLA-IN à même d'acquérir le foncier concerné dans les conditions prévues par le Pacte.

Pour GPA, les principaux enjeux fonciers se situent à Evry sur le périmètre «Rouillon-Aguado» et à Ris-Orangis sur le périmètre «60 arpents-les Meulières/G5/Bois de l'Epine».

Pour GPS, les principales emprises foncières concernent le site de l'ancien hôpital Louise Michel à Courcouronnes et le site de l'hippodrome à Ris-Orangis et Bondoufle.

Grand Paris Sud porte également les Opérations de Renouvellement Urbain, cinq opérations de grande envergure sont en cours en la matière :

- a) PRU Bois Sauvage à Evry
- b) PRU Pyramides à Evry
- c) PRU Grande Borne à Grigny
- d) PRU Grigny 2 à Grigny
- e) PRU Montconseil à Corbeil-Essonnes

LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DES INVESTISSEMENTS

Il avait été acté que la PPI devrait respecter deux contraintes :

- Le maintien d'une capacité de désendettement de 10 à 12 ans
- Un volume maximum d'investissement de 500 millions d'euros d'ici 2023.

Par ailleurs, afin de consolider le développement de Grand Paris Sud, de mettre en place une politique communautaire ambitieuse pour l'ensemble du territoire, tout en restant aux côtés des communes et prenant en compte les histoires des différents territoires, il a été proposé de retenir les principes suivants pour finaliser la PPI :

- Une intercommunalité aux côtés des communes – un territoire au service des territoires :

Maintien, développement et renforcement de fonds de concours à hauteur de plus de 27 millions d'euros d'ici 2023 en crédits de paiement.

Accompagnement des communes à travers des opérations en délégation de maîtrise d'ouvrage assumée par les communes, sous réserve de la neutralité financière de ces opérations.

- Le respect des histoires et des engagements de chaque territoire :

Poursuite des opérations en cours, lorsque des marchés de maîtrise d'oeuvre ou de maîtrise d'ouvrage engagent la Communauté d'agglomération.

- Une intercommunalité solidaire :

Grand Paris Sud compte 19 quartiers en politique de la ville comptant au total 85 000 habitants. C'est donc près d'un habitant sur quatre de Grand Paris Sud qui vit dans un quartier prioritaire, et ce, dans sept villes de notre intercommunalité.

Proposition de sanctuariser l'ANRU 1 ainsi que la phase 1 (2017-2023) de l'ANRU 2 – soit 150 M euros investis d'ici 2023 avec des co-financements très importants estimés en moyenne à 60%.

- Un patrimoine valorisé :

Politique d'entretien patrimonial soutenu dans le but de contenir les dépenses de fonctionnement soit 139 millions d'euros.

Les fonds de concours, les opérations en délégation de maîtrise d'ouvrage, l'entretien patrimonial, l'ANRU 1 et 2 ainsi que les opérations déjà lancées étant sanctuarisés, 517 millions d'euros sont d'ores et déjà fléchés vers ces opérations et c'est donc une enveloppe de 163 millions d'euros qui a été affectée aux opérations projetées.

Sur ces bases, la programmation pluriannuelle de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart se décline comme suit pour la période 2017/2023 :

	Solde	Dépenses	Recettes
Fonds de concours	27 673 000	27 673 000	
Opérations en délégation de maîtrise d'ouvrage		67 891 000	67 891 000
Entretien patrimonial	130 188 000	139 171 000	8 983 000
ANRU - Études générales			
Corbeil - Montconseil	7 518 000	7 959 000	441 000
Courcouronnes Canal	2 007 000	3 593 000	1 586 000
Evry Bois Sauvage	3 415 000	4 531 000	1 116 000
Evry Pyramides secteur central	959 000	7 969 000	7 010 000
Evry Pyramides secteur miroirs	4 774 000	11 071 000	6 297 000
Les Passages	-200 000		200 000
PRU Commun - Grigny	140 000	240 000	100 000
Grigny - Grande Borne	5 054 000	32 929 000	27 875 000
Grigny - Grigny 2	6 673 000	14 312 000	7 639 000
Opérations ANRU 1	30 340 000	82 604 000	52 264 000
ANRU2 - Études générales	150 000	150 000	
ANRU 2 Courcouronnes Canal	3 240 000	6 480 000	3 240 000
ANRU 2 Ris Orangis Le Plateau	2 972 000	5 944 000	2 972 000
ANRU2 Savigny - Centre ville	1 123 000	2 247 000	1 124 000
ANRU2 Moissy - Centre ville	1 432 000	2 865 000	1 433 000
ANRU 2 Corbeil - Tarterêts	2 704 000	6 489 000	3 785 000
ANRU2 Evry Pyramides Bois sauvage	5 941 000	14 259 000	8 318 000
Evry ZAC Parc aux lièvres	1 150 000	2 761 000	1 611 000
ANRU 2 Grigny (Grande Borne et Grigny 2)	9 083 000	27 249 000	18 166 000
Opérations ANRU 2	27 795 000	68 444 000	40 649 000
Développement urbain	5 852 000	6 759 000	907 000
Développement universitaire	3 107 000	3 107 000	
Développement économique	816 000	1 207 000	391 000
Transports et déplacements	9 667 000	28 429 000	18 762 000
Equipements communautaires	30 996 000	56 265 000	25 269 000
Voirie communautaire et espaces publics	18 792 000	35 247 000	16 455 000
Eclairage public et signalisation	38 000	38 000	
Chauffage urbain	64 000	64 000	
Espaces verts et boisés			
Collecte et élimination des déchets	112 000	112 000	
Eaux pluviales	605 000	633 000	28 000
Administration générale	155 000	155 000	
Opérations en cours (hors ANRU 1)	70 202 000	132 015 000	61 813 000
Sous-total hors opérations projetées	286 198 000	517 798 000	231 600 000
Développement urbain	10 869 000	18 869 000	8 000 000
Développement universitaire	2 500 000	9 000 000	6 500 000
Développement économique	11 310 000	15 310 000	4 000 000
Transports et déplacements	12 646 000	27 809 000	15 163 000
Equipements communautaires	29 789 000	45 466 000	15 677 000
Voirie communautaire et espaces publics	15 415 000	23 523 000	8 108 000
Eclairage public et signalisation	365 000	365 000	
Chauffage urbain			
Espaces verts et boisés	11 781 000	17 446 000	5 665 000
Collecte et élimination des déchets			
Eaux pluviales	1 282 000	3 164 000	1 882 000
Administration générale	949 000	2 479 000	1 530 000
Opérations projetées	96 907 000	163 432 000	66 525 000
TOTAL	383 105 000	681 230 000	298 125 000

La montée en charge du FPIC à hauteur de 2% des ressources fiscales du bloc communal, initialement fixée à 2016, avait été successivement repoussée à 2017, puis 2018, lors des lois de finances 2016 et 2017. La LFI 2018 fixe « définitivement » le montant du fonds à 1 milliard d'euros, montant en vigueur depuis 2016.

La LFI 2018 remplace ces garanties dégressives par le dispositif suivant pour les communes et établissements publics qui ne sont pas éligibles en 2018 et 2019 :

- En 2018 : garantie égale à 85% du montant perçu en 2017 (sous forme d'attribution ou de garantie) ;
- En 2019 : garantie égale à 70% du montant perçu en 2018 (sous forme d'attribution ou de garantie).

Pour le calcul de la quote-part revenant à l'EPCI, la LFI remplace la référence au périmètre de l'année 2016 par celui de l'année précédente.

Enfin, il a été prévu que le rapport annuel sur le fonctionnement et l'évolution du FPIC comporterait, dans son édition de 2018, une analyse des indicateurs agrégés utilisés dans sa répartition

La LFI 2018, comme exposé plutôt dans ce rapport, permet une sortie en sifflet du dispositif du FPIC pour les communautés d'agglomération issues des ex-SAN :

En 2018, le maintien de l'application du coefficient de pondération comme en 2017 (soit environ 55%, stable depuis plusieurs années) et donc un bénéfice pour l'agglomération et ses 24 communes membres à hauteur de 8,9 M€, à répartir entre elles.

Pour les années suivantes, il y a variation du coefficient de pondération

- 2019 : 60%
- 2020 : 70%
- 2021 : 80%
- 2022 : 90%
- 2023 : retour au droit commun

Les résultats des simulations permettent d'envisager les ordres de grandeur suivants.

	CA Grand Paris Sud		
	Prélèvement simulé	Reversement simulé	Solde
2017	0,0M€	8,9M€	8,9M€
2018	0,0M€	9,0M€	9,0M€
2019	0,0M€	8,9M€	8,9M€
2020	0,0M€	8,8M€	8,8M€
2021	1,4M€	8,7M€	7,3M€
2022	3,9M€	8,6M€	4,8M€
2023	6,3M€	4,3M€	-1,9M€
2024	6,3M€	0,0M€	-6,3M€
2025	6,3M€	0,0M€	-6,3M€
2026	6,3M€	0,0M€	-6,3M€
2027	6,3M€	0,0M€	-6,3M€
2028	6,3M€	0,0M€	-6,3M€

Les conséquences pour Villabé seront examinées plus loin.

Rappelons qu'en outre, la commune perçoit une attribution de compensation d'un montant de 1 680 316 € après intégration de la dotation de solidarité communautaire.

Avant d'aborder la situation locale, il convient, au préalable, de rappeler les grands principes budgétaires et comptables.

INVESTISSEMENT	
DEPENSES	RECETTES
Capital des emprunts	021 VIREMENT DU FONCTIONNEMENT
Opérations d'investissement :	• FCTVA
• travaux	• subventions Conseil Régional, Conseil Général, DGE, Fonds européens
• acquisitions	• emprunts
• constructions	

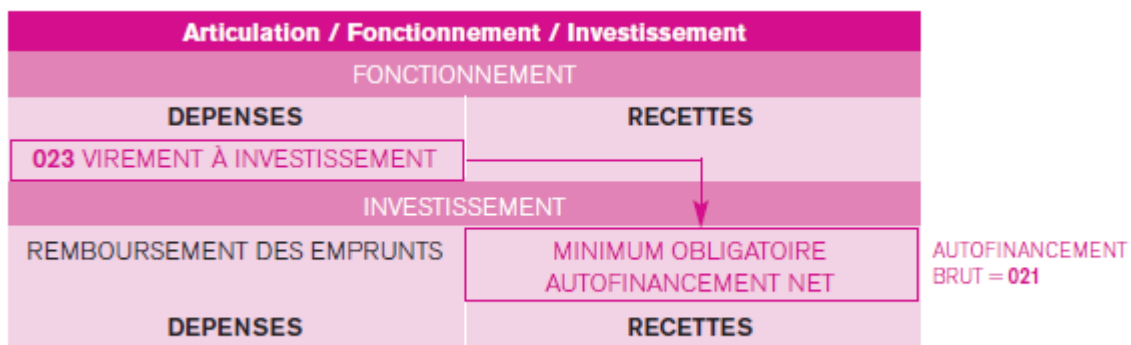
Le financement de l'investissement : La capacité d'autofinancement (CAF) représente l'excédent résultant du fonctionnement, et est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles.

Epargne de gestion : Elle correspond à la différence entre les produits de fonctionnement courant et les charges de même nature. C'est un ratio essentiel à suivre car son augmentation est le signe d'une amélioration de la gestion courante ; a contrario, sa dégradation met en évidence un risque d'effet de ciseau qu'il conviendra rapidement de juguler.

Epargne brute : Elle correspond à l'épargne de gestion de laquelle on retire les intérêts de la dette. Ce ratio permet de mesurer ce que la collectivité est en mesure de dégager pour amortir l'endettement et financer l'investissement. Plus ce montant progresse, plus la collectivité est en capacité de financer ses investissements sans recours à l'emprunt.

Encours de dette / épargne brute : Ce ratio appelé « capacité de désendettement » permet d'apprécier, en nombre d'années, la capacité d'une collectivité à rembourser sa dette.

Une collectivité disposant d'un million d'euros d'épargne supplémentaire peut investir dix millions d'euros de plus en quatre ans. Cet effet de levier vient de ce qu'un emprunt de dix millions d'euros génère une annuité d'environ un million d'euros pendant quinze ans, intérêts compris – ce montant étant actuellement inférieur du fait du bas niveau des taux d'intérêt. Cette équation joue dans les deux sens, et la perte d'un million d'euros d'épargne induit une diminution de la capacité à investir de dix millions d'euros.



A l'intérieur des 2 sections, le classement des opérations de recettes et de dépenses est effectué selon un plan de comptes normalisé qui s'inspire du plan comptable général de 1982 : l'instruction M14.

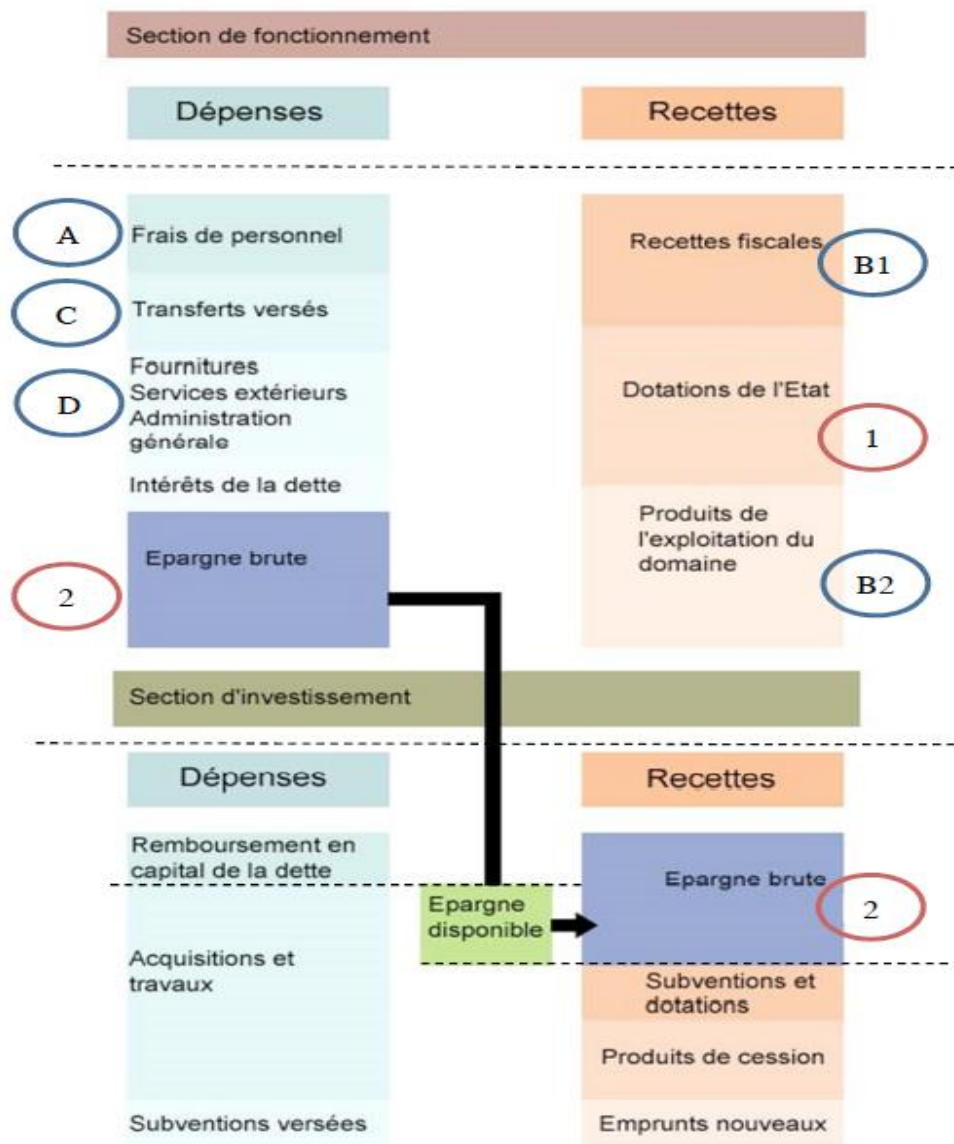
Dans chaque nomenclature, dépenses et recettes sont classées selon leur nature par chapitre et par article. Le chapitre est une classification composée de deux chiffres (ex. : chapitre 65).

Il existe également des chapitres globalisés qui regroupent plusieurs chapitres (ex. : 011 qui regroupe les chapitres 60, 61, 62 et une partie du 63). L'article est une subdivision du chapitre au niveau le plus fin (ex. : article 60611).

La classification par nature est complétée par une codification par fonction. Cette présentation fonctionnelle permet de retracer l'ensemble des recettes et des dépenses d'une collectivité par secteur d'activité.

LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT D'UNE COLLECTIVITE SLOW

Le schéma suivant illustre le mécanisme de report de l'épargne brute de la section de fonctionnement vers la section d'investissement et explique la raison pour laquelle cette épargne brute est si importante, non seulement pour réaliser des dépenses d'équipement, mais aussi pour emprunter.



1) La baisse des dotations impacte la colonne des recettes de la section de fonctionnement (case 1).

2) La collectivité a l'obligation juridique de maintenir équilibrée cette section de fonctionnement. La recherche de l'équilibre peut mobiliser toutes les composantes de la section et notamment :

en dépenses : les réformes de structures permettant d'économiser en masse salariale (case A) et en frais généraux (case D) ; en recettes : la hausse de la fiscalité (case B1) ou des tarifs (case B2)

3) Faute de compenser la baisse des dotations avec ces seuls leviers, insuffisamment efficaces (cf. supra), la collectivité doit réduire ses concours aux tiers – principalement les subventions aux associations (case C) – et le niveau des services publics qu'elle offre à sa population (cases A et D).

4) Cependant, ainsi qu'il a été exposé précédemment, même en cumulant ces mesures difficiles, la baisse des dotations ne peut pas être compensée et le volume de la section de fonctionnement ne peut donc être stabilisé. L'équilibre passe nécessairement par la réduction de l'épargne brute (case 2).

5) Cette réduction reporte donc, au moins en partie, la baisse des dotations en moindre recettes de la section d'investissement. Alors même que la loi impose de pouvoir couvrir les remboursements d'emprunts par des ressources propres (ni subvention, ni nouveaux emprunts) et que le bloc communal subit également une réduction des subventions d'investissements reçues des départements et régions.

6) Or la section d'investissement doit, elle aussi, être équilibrée, de sorte que deux leviers spécifiques à cette section doivent être actionnés : une réduction des dépenses (subventions versées, équipements, travaux) ou une hausse de l'endettement.