

CONTRIBUTION DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE GRAND PARIS SEINE & OISE AU GRAND DEBAT NATIONAL

NOTRE COMMUNAUTE URBAINE EST EN PERIL

La création de la Communauté Urbaine Grand Paris Seine & Oise

La Communauté Urbaine Grand Paris Seine et Oise, créée le 1er janvier 2016 dans le cadre du schéma régional de coopération intercommunale élaboré par le Préfet de Région, réunit 73 communes, s'étend sur un territoire de 500 km carrés et compte plus de 409 000 habitants, de Poissy à Mantes-la-Jolie. C'est aujourd'hui la plus grande communauté urbaine de France et son envergure la place au treizième rang des EPCI en France. Elle est donc plus peuplée que certaines des 20 Métropoles que compte le pays.

Les spécificités de notre territoire sont multiples : Tout d'abord, il n'est pas constitué autour d'une grande ville mais s'articule autour de plusieurs centralités que sont Mantes-la-Jolie à l'Ouest, les Mureaux au centre, Poissy et Achères à l'Est et Conflans-Sainte-Honorine au Nord.

Il se caractérise également par une mixité urbaine et rurale prononcée puisque 47 de nos communes comptent moins de 3.500 habitants et ne pèsent que 10% de notre population.

Enfin, ces spécificités s'expriment au travers de trois indicateurs clé : le taux d'emploi qui est le plus faible de l'Ile de France, le poids des emplois industriels et la part de la population qui réside en quartier prioritaire de la politique de la Ville (25%).

Notre territoire constitue une entrée de l'Ile-de-France et occupe une position stratégique sur l'axe Paris-Le Havre. Il se trouve au cœur de projets majeurs de portée nationale : le prolongement à l'Ouest jusqu'à Mantes-la-Jolie du RER E dans le cadre d'un investissement public co-financé de presque 4 milliards d'euros, le Tram 13 qui assurera à terme la liaison tangentielle entre Conflans-Sainte-Honorine et Versailles, le Port Seine-Métropole Ouest, le canal Seine-Nord Europe et enfin la Ligne Nouvelle Paris-Normandie.

La création en 2016 de la Communauté Urbaine - à partir de la fusion de 6 EPCI sur le territoire - s'est inscrite dans ce contexte stratégique. Décidée par l'Etat et les collectivités locales, il s'agissait de constituer un outil capable de porter l'ingénierie et la maîtrise d'ouvrage du projet de territoire à hauteur du fort potentiel de développement induit par la réalisation des infrastructures évoquées : aménagement de nouveaux quartiers autour des gares EOLE, réalisation de lourdes infrastructures de transport pour permettre un rabattement sur ces gares - y compris via des franchissements de Seine, requalification et aménagement de parcs d'activités économiques, rénovation urbaine des grands quartiers NPRU, requalification de grands espaces pollués tels que le site de la plaine de Chanteloup, reconfiguration du maillage d'équipements structurants dans un contexte d'augmentation de la population de 10% inscrite dans le PADD...

Les premiers éléments de bilan après 3 années d'existence : des réalisations concrètes ...

Au rang des principales réalisations figurent :

- L'élaboration et l'adoption des principaux schémas directeurs préparatoires à la formalisation et à la mise en œuvre du projet de territoire : PADD puis PLUI (en cours) , PLHI ,PCAET, schémas directeurs cyclables, maillage de l'ensemble du territoire en hubs de mobilité...
- La production de schémas directeurs permettant la rationalisation de la localisation et de l'exploitation des équipements publics déclarés d'intérêt communautaire : piscines, équipements et services culturels...
- Le regroupement de marchés et de contrats de délégations de services publics (émanant des EPCI d'origine ou des nombreux syndicats intercommunaux dissous suite à la création de la CU) permettant de redéfinir et d'optimiser le niveau de service dans les domaines de la collecte des déchets, du cycle de l'eau, de l'éclairage public et de la signalisation tricolore ; ces démarches générant de réelles économies d'échelle.
- La constitution d'une ingénierie locale et d'expertises de haut niveau pour préparer et porter la mise en œuvre du projet de territoire (équipes projet dédiées à Eole, aux mobilités, au développement économique...)

... mais le sentiment d'une profonde injustice

L'Etat s'était engagé à nous apporter un appui technique et à nous faciliter, sur la durée, la construction de la communauté urbaine en lui laissant les moyens des ambitions qu'il portait pour notre territoire et auxquelles nous avons adhéré. Quel est le constat aujourd'hui ? Que la spécificité du territoire n'a pas été prise en compte.

Un contexte originel tendu qui pénalise notre CIF

Le projet de loi de finances pour 2019 nous assènerait un coup d'une extrême brutalité, puisque progressivement, notre dotation d'intercommunalité pourrait chuter à 17 € par habitant d'ici 2031. Soit une perte cumulée sur 12 ans de 55 millions d'euros.

Cela tient au fait que notre coefficient d'intégration fiscale trop faible, à peine en dessous des 0,35 tel qu'il nous a été notifié en 2018, ce qui ne nous permettrait pas de bénéficier d'un mécanisme de seuil garanti. Or notre simulation réaliste montrerait qu'il devrait s'établir à 0,3506.

Le CIF n'avait pas l'importance qu'il revêt aujourd'hui. Et son pilotage est ardu car une partie de ses données ne sont pas à la main de la communauté urbaine : la fiscalité des communes, le FNGIR et la DCRTP. De plus, certains éléments sont tendanciellement en défaveur de l'EPCI comme la dotation de compensation qui baisse de 2% par an... Il était donc difficile d'anticiper.

Nous avons dû en effet accepter des concessions lors de la création de la communauté afin de garantir des débats apaisés, impliquant des transferts de compétences non intégralement financés par les communes. C'était un choix politique certes, mais incontournable eu égard au contexte originel très tendu.

Conscients que les bases de notre pacte financier et fiscal ne sont plus viables et nous pénalisent fortement, nous allons engager un travail en profondeur pour les redéfinir, avec l'accord des communes tout à fait conscientes des enjeux.

La décision anticipée de l'Etat de fermer la centrale de Porcheville qui pénalise notre CIF

Cette fermeture était annoncée à l'horizon 2024. Or l'Etat a décidé unilatéralement de la fermer en 2017, nous privant sur la période de 6,5 M€ par an, soit 3,3 % de nos recettes fiscales. Ainsi, en fermant prématurément cette centrale 7 ans avant la date annoncée, **nous avons perdu plus de 45 M€**, sans soutien puisque nous n'étions pas éligibles au mécanisme de compensation dégressive sur 3 ans des pertes de recettes.

Surtout, cette décision a eu un impact direct sur notre CIF dont nous devons assumer seuls les conséquences aujourd'hui.

Aussi, il est déterminant pour notre avenir, voire même notre pérennité, que nous obtenions des pouvoirs publics que les données retenues pour le calcul de notre CIF nous soient favorables. Nous n'avons absolument pas les moyens de perdre 55 M€ alors que nous allons devoir financer près d'1,2 milliards dans les 10 prochaines années.

La méconnaissance de notre tissu social

Dans les critères de la DGF, il nous semble injuste que la richesse de la population du territoire soit appréciée à l'aune du seul revenu moyen par habitant. Certes, nous avons des populations extrêmement riches et très circonscrites, mais nous avons aussi et surtout une concentration de pauvreté importante avec ¼ de la population en QPV, 50 % des bénéficiaires du RSA des Yvelines, un taux de chômage des jeunes très élevé...

Il nous semblerait non seulement opportun mais équitable d'introduire d'autres valeurs statistiques caractéristiques pour les EPCI (mode, médiane...) au lieu de la moyenne qui n'a pas grand sens dans notre cas et nous pénalise lourdement.

Une injustice territoriale

Nous souhaitons évoquer notre positionnement face aux villes nouvelles. La DGF totale par habitant de la communauté GPS&O s'élevait en 2017 à 106 € par habitant, alors que dans le même temps, elle atteignait 179 € à Cergy et 258 € à Saint-Quentin-en-Yvelines. Nous nous interrogeons quant au fait de savoir en quoi elles sont plus nouvelles que nous. « Le fruit de l'histoire des villes nouvelles en Ile-de-France » nous a-t-il été répondu. Ces deux communautés d'agglomération exercent un volume de compétences plus réduit et bénéficient dans le même temps d'un potentiel fiscal économique très largement supérieur à celui de GPS&O, dont le tissu économique est en reconstruction.

Pourquoi notre communauté urbaine ne serait-elle pas considérée comme « communauté nouvelle » ? **Nous souhaitons pouvoir sortir du régime de droit commun des communautés urbaines.**

Nous ne sommes certes pas le seul EPCI de création récente mais sans aucun doute le seul qui porte autant de projets de portée nationale.

Notre Communauté se trouve en péril

Alors, quelle conclusion pouvons-nous tirer ? Notre communauté est en péril. Ce qualificatif est dur mais il ne fait que refléter une situation avérée.

La baisse continue des recettes de DGF, les pertes de ressources fiscales liées à la fermeture de la centrale de Porcheville et la compensation partielle des charges transférées entraînent une lourde dégradation de la capacité d'autofinancement de notre communauté urbaine. **Notre épargne nette est aujourd'hui négative.**

Nous avons donc commencé à recentrer la CU sur ses compétences obligatoires mais aussi les plus stratégiques : rayonnement du territoire, développement économique, plan tourisme et bien sûr les services qui concernent tous les habitants des communes : collecte des déchets, eau - assainissement, éclairage public, voirie....

Nous avons également tout mis en œuvre pour assurer une maîtrise permanente de l'évolution des dépenses de fonctionnement : nous espérons pouvoir contenir l'évolution des dépenses 2018 à 1,05%, dans un contexte de progression de l'exercice des compétences nouvelles.

Nous devons assurer le financement de nos projets

Alors que les travaux de la ligne Éole sont engagés (pour un investissement comparable à celui de la ligne nouvelle LGV Tours - Bordeaux), la communauté urbaine va devoir préparer, et donc poursuivre, la constitution d'équipes d'ingénierie, puis mettre en œuvre un très lourd programme d'investissement sur les 10 ans à venir, ceci pour tirer pleinement profit de la desserte nouvelle du territoire. Les investissements porteront principalement sur :

- **450 millions d'€** pour l'aménagement des pôles et quartiers de gare Eole et l'amélioration de la mobilité sur l'ensemble du territoire
- **200 millions d'€** pour les infra et super structures liées au développement économique
- **150 millions d'€** pour la rénovation urbaine des grands quartiers NPRU
- **100 millions d'€** pour les équipements nécessaires à la population et aux salariés du territoire
- **150 millions d'€** pour la requalification et l'aménagement des grands espaces pollués (la plaine de Chanteloup notamment) et les investissements liés à l'environnement.

Le choix politique de la Communauté Urbaine est de redéfinir son pacte financier et fiscal, afin de garantir un juste équilibre des financements avec les communes. Notre souhait est de maintenir pour le moment la pression fiscale au niveau que nous avons défini lors de sa création. En tout état de cause, les effets ne se feront pas ressentir immédiatement, mais au mieux pour 2020.

Il est donc déterminant que notre CIF passe le seuil des 0,35 pour cette année. Il nous est difficile d'attendre dans l'incertitude que les algorithmes de Bercy rendent leur verdict fin mars, **l'Etat portant sa part de responsabilité de sa dégradation avec la fermeture de la centrale de Porcheville.**

Comment, dans ces conditions, assurer le financement des projets d'envergure nationale ? **Nous n'en avons plus les moyens.**

L'EXERCICE DE NOS COMPETENCES ET LE RESPECT DE NOS OBLIGATIONS

L'exercice de nos compétences est complexifié par la rigidité des lois Notre et Maptam

La situation singulière de la Communauté urbaine GPS&O qui résulte de son positionnement charnière sur l'axe Le Havre - Paris en entrée de l'Île-de-France, de l'hétérogénéité de son territoire multipolaire et du moment historique que constitue le déploiement simultané de plusieurs infrastructures de mobilité majeures, place l'EPCI sous très forte tension concernant le formatage de son organisation.

Ce contexte si spécifique, qui se conjugue avec l'extrême jeunesse de la structure, rend impraticable l'application du modèle d'organisation et d'exercice des compétences standard prévu pour les communautés urbaines. GPS&O devrait et doit pouvoir concentrer et cibler son énergie d'une part sur la maîtrise d'ouvrage du projet de territoire et d'autre part sur les services qui, parce qu'ils font réseaux, confèrent une réelle plus-value à l'action de l'EPCI sur tout le territoire.

C'est pourquoi GPS&O, après avoir restitué aux communes les compétences facultatives issues de la fusion, a engagé une réflexion systématique sur les modalités d'exercice de chacune de ses compétences obligatoires. En particulier lorsqu'elles comportent des dimensions de proximité pour lesquelles les communes, individuellement ou collectivement - la dimension intercommunale devant en effet pouvoir s'incarner autrement que par le seul EPCI - se trouvent mieux placées pour porter le service.

Ce travail de recherche systématique de l'échelle territoriale la plus pertinente se heurte toutefois aux rigidités du cadre législatif actuel. Celui-ci limite en effet les conventions de gestion entre EPCI et communes à certains équipements ou services publics (article L 5215-27 CGCT). De même, les dispositions de l'article L 1111-8 du CGCT ne sont pas applicables aux délégations de compétences dans le sens EPCI vers commune(s) membre(s).

C'est pourquoi, la communauté urbaine Grand Paris Seine & Oise souhaite que la loi intègre, au-delà de la répartition des compétences, des dispositions donnant une souplesse aux EPCI et collectivités locales, pour adapter leurs schémas d'organisation en fonction des besoins de chaque territoire, permettant ainsi un approfondissement de la coopération territoriale sur des bases d'efficacité et d'efficience. **L'ouverture de possibilités de délégation de compétence des EPCI vers les communes, pour tout ou partie d'une compétence ou tout ou partie du territoire intercommunale, répondrait à l'évidence à cet objectif.**

La nouvelle Loi Elan fragilise le système de logement social

Fragilisation des organismes HLM

L'obligation de regroupement pour atteindre un seuil de 12.000 logements par ensemble constitué ainsi que l'extension de leur champ d'intervention (opérations de constructions et d'aménagement, services à caractère social, conseil en financement) auront inmanquablement comme effet d'amener les organismes HLM à se concentrer sur l'activité de gestion et d'optimisation de leurs parcs de logements et non sur leur cœur de métier.

D'autant que l'on observe déjà une fragilisation financière de ces organismes, accélérée par l'introduction de la réduction de loyer de solidarité (RLS) qui aura des répercussions sur les demandeurs de logement social (du fait du ralentissement de la production), les locataires (moins de réhabilitation, de résidentialisation ou de modernisation) et les collectivités locales (garantes des emprunts).

Or la loi Elan fixe des obligations de relogement des publics dits fragiles et désigne les collectivités comme garante et chef de file de cette politique d'attribution. Comment atteindre les objectifs fixés par l'Etat si la production de logements sociaux est fortement freinée par des mesures prises par ce même Etat ?

Un recul du rôle des collectivités territoriales

Le texte est marqué par une vision plutôt centralisée des politiques du logement, les collectivités y sont assez absentes par rapport aux textes précédents (loi ALUR, loi Egalité et citoyenneté). Plusieurs mesures en matière d'attribution de logements sociaux sont mécaniques et ne permettent aucune adaptation aux particularités d'un territoire.

Le texte redonne au maire une voix prépondérante dans la commission d'attribution des logements en cas d'égalité des voix, alors que c'est l'EPCI qui est chef de file en matière d'attribution.

Dans les opérations Cœur de Ville, le rôle de l'intercommunalité est très léger, alors que se pose un vrai enjeu de régulation des concurrences entre le centre-ville et les autres territoires. Il aurait fallu un lien entre l'opération et le programme local de l'habitat.

La baisse attendue du parc Logement Locatif Social

Concernant la vente de logements sociaux, des objectifs annuels ambitieux de 40.000 ventes ont été fixés comme réponse à la très nette diminution des aides à la pierre de l'Etat et le RLS, ventes censées permettre aux organismes HLM de rééquilibrer leur budget. Ignorant s'ils retireront réellement des gains des regroupements, la non réalisation de cet objectif aura pour conséquence une fragilisation accrue des équilibres financiers. Et donc le recul des constructions ou achats de logements.

Et a contrario, si l'on constate une hausse des ventes, le rythme de construction des logements sociaux ne peut suivre celui des ventes et l'offre du parc LLS sera forcément réduite. Et surtout nous risquons d'être extrêmement pénalisés, certaines villes voyant leur quota non respecté malgré les objectifs ambitieux que nous avons fixés dans notre PLHI, tant en terme quantitatif que de mixité sociale. **Il faudrait revoir les objectifs de vente du parc LLS et faire un bilan des regroupements afin de s'assurer de l'équilibre pérenne du système du logement social.**

L'engagement des collectivités territoriales dans la transition énergétique est freiné par la contractualisation.

Nous souhaitons que l'Etat réexamine le périmètre des contrats de maîtrise de la dépense publique, afin d'en extraire toutes les dépenses liées à la transition énergétique et aux énergies renouvelables.

En dévoilant en novembre dernier les éléments de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie, le Ministre de la transition écologique et solidaire a confirmé sa détermination à mettre en œuvre et à respecter les objectifs ambitieux fixés par la loi de transition énergétique pour la croissance verte votée en 2015.

Cette loi fournit également un cadre à l'action des collectivités locales, en cohérence avec les compétences de l'Etat : Plan Climat Air Energie Territorial obligatoire, conditionnement systématique des soutiens financiers à des critères de contribution à la réduction des gaz à effet de serre. Elle acte la prééminence des intercommunalités dans la mise en œuvre de la transition énergétique.

Ainsi, nos PCAET doivent intégrer un volet sur la qualité de l'air, enjeu majeur de santé publique. Nos objectifs de diminution de la consommation d'énergie finale, de carburant, de gaz... de consommation d'énergie renouvelable dans la consommation finale d'énergie sont autant d'actions à déployer qui nécessitent des moyens financiers et humains.

Nous avons un rôle clef dans la Transition énergétique. Nous sommes à l'initiative de nombreuses démarches et projets dans un contexte où les ressources financières sont de plus en plus rares et les projets de plus en plus complexes à monter et à mener à bien.

Ainsi, sur notre territoire, nous portons des actions d'aides aux foyers en précarité énergétique, nous sommes actionnaires *d'Ile-de-France Construction Durable*, qui nous accompagne dans notre programme de rénovation des équipements publics à travers les contrats de performance énergétique. Nous avons identifié notre potentiel de récupération de la chaleur fatale et nous développons des partenariats pour créer des réseaux de chaleur, nous avons une grande ambition en matière de développement des filières agricoles innovantes pour la production de matériaux biosourcés. Nous souhaitons déployer sur notre territoire la culture du miscanthus. En attendant que cette filière soit rentable, nous devons soutenir les agriculteurs. Nous sommes par ailleurs en train d'élaborer un Schéma directeur d'aménagement lumière...

Loin d'être exhaustive, cette énumération n'a d'autre objectif que de démontrer l'engagement de notre territoire et de l'ensemble des territoires dans l'accompagnement de la politique gouvernementale.

Or, la contractualisation et la baisse de recettes sont pour nous une contradiction entre les objectifs qui nous sont assignés et les moyens dont nous disposons pour mettre en œuvre une politique écologique pérenne, stabilisée et nécessaire. Ce cadre, fixé par l'Etat, influe évidemment sur nos capacités d'action en les réduisant significativement.

Nous demandons que toutes les dépenses liées à la mise en œuvre de la transition énergétique soient isolées et qu'elles n'entrent pas dans le champ de la contractualisation. Qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, assez faibles en la matière, mais également et surtout les investissements. Les collectivités ne doivent pas être pénalisées dans le calcul de leur capacité de désendettement.

Par cette mesure, l'Etat nous évitera de faire des choix dans nos politiques publiques qui seraient défavorables et préjudiciables à l'environnement. En nous permettant de mener à bien toutes les actions sans les contraindre, les collectivités resteront pleinement engagées dans une politique de réduction des coûts énergétiques et donc de maîtrise des dépenses publiques. Ce serait un signe fort.

