

Les enjeux financiers d'une communauté urbaine parisienne

Yann Le Meur, professeur associé à la faculté de Sciences économique de Rennes 1, expert auprès des présidents des communautés urbaines françaises, président de Ressources Consultants Finances.

L'idée de création d'une communauté urbaine recouvrant le Grand Paris entraîne naturellement des interrogations, compte tenu de l'importance considérable que revêtirait un tel projet. Certains ont fait entendre leur crainte que cette création pénalise très fortement les communes riches de la région parisienne, et qu'elle n'exige de l'Etat un investissement annuel de centaines de millions d'euros.

Cette perception se comprend dès lors qu'elle s'inscrit dans un schéma prospectif répondant à un régime particulier adapté à la spécificité du Grand Paris, lequel ne relevait donc pas du droit commun applicable aujourd'hui aux communautés urbaines. Il n'est donc pas inutile de montrer brièvement les conséquences qu'aurait la création d'une communauté urbaine du Grand Paris dans le cadre de la législation existante, pour en déduire, comme l'a fait Béatrice Jérôme dans les colonnes du Monde, que celle-ci ne saurait répondre en l'état au problème très particulier que pose l'avènement d'une communauté urbaine parisienne.

En application de la législation s'appliquant aujourd'hui à la coopération intercommunale ainsi qu'à la dotation globale de fonctionnement (DGF), la création d'une communauté urbaine (CU) à Paris **ne coûterait pas un euro de plus à l'Etat**. La DGF étant répartie à partir d'une enveloppe fermée, la DGF qui serait attribuée à la CU de Paris en sus du montant déjà perçu par les communautés présentes sur le territoire pressenti priverait du même montant l'ensemble des communes du territoire national (ce qui fut le cas pour le financement du plan Borloo par la dotation de solidarité urbaine). Cette somme (84,84 €/habitant x 6 millions d'habitants – la DGF touchée aujourd'hui par les communautés d'agglomération présentes sur le territoire) pourrait représenter à peu près la moitié de l'augmentation de la DGF totale à répartir en 2008 entre l'ensemble des communes et groupements de France (464 M€). En stricte application du droit commun régissant actuellement la DGF des communes et des groupements, la création d'une CU parisienne entraînerait, l'année de sa mise en place, un affaiblissement très important de l'évolution des dotations de l'ensemble des catégories d'ayant droits du territoire français. Les plus touchées, par rapport à la dotation qu'elles auraient sinon obtenue, seraient les plus pauvres ou les plus sensibles, car la stagnation des dotations à répartir entre les communes affaiblirait la capacité de péréquation du « système DGF ».

On peut douter de l'adhésion d'une majorité parlementaire à un projet ayant pour conséquence de réserver à un territoire la moitié de la croissance de la DGF de toutes les communes de France. On voit donc clairement qu'un statut particulier s'impose. Si l'Etat entend apporter sa pierre à l'édifice, il doit alors dégager, en surplus des prélèvements qu'il effectue au profit des dotations versées aux collectivités territoriales, les moyens supplémentaires qu'il entend mettre au service de « son » ambition parisienne.

Par ailleurs, rappelons que l'instauration d'une taxe professionnelle unique¹, mutualisée au niveau d'une communauté urbaine parisienne, n'abaisserait aucunement les ressources de taxe professionnelle de ses communes membres, « riches » ou non, par rapport à celles dont elles disposent aujourd'hui (la communauté devrait leur reverser obligatoirement le montant correspondant). Elles conserveraient donc (atout appréciable en cas de délocalisation) leur niveau actuel de produit de TP, auquel pourrait venir s'ajouter (toujours à

¹ Les deux finalités principales de la TP unique sont l'harmonisation des taux d'imposition de TP (sans impact financier direct) et la mutualisation de la croissance future des ressources fiscales provenant des entreprises (effets de mutualisation et de redistribution territoriales de la croissance future des ressources locales).

législation inchangée) le gain dû à la diminution mécanique de leur contribution au Fonds de solidarité des communes de la région Ile de France (FSRIF). **Le sacrifice effectif**, parfois significatif, qu'elles consentiraient, correspondrait donc à la **privation de la part de croissance future de la taxe professionnelle** qui ne leur sera pas redistribuée, part profitant soit aux autres communes de la CU (péréquation)², soit à la communauté agissant au service de l'ensemble du territoire (mutualisation) C'est dans ce partage de croissance (des ressources mais aussi des charges transférées) que se situe le débat, celui que la quasi totalité des grandes agglomérations françaises connaissent quand elles mirent en commun leur taxe professionnelle au niveau communautaire.

Le fonctionnement systémique de la taxe professionnelle unique a pour caractéristique de réaffecter de la croissance de richesse à l'intérieur d'un périmètre intercommunal, pas d'en créer. Comme pour la DGF au plan national, il s'agit là aussi, mais au niveau local, d'une enveloppe à partager. La question des moyens financiers supplémentaires que l'Etat voudrait voir consacrer au projet de Grand Paris est donc posée dès lors qu'on admet que ce besoin de financement complémentaire global ne saurait être couvert, ni par la TP locale qui ne dégage pas de ressource supplémentaire à celle que produit l'organisation actuelle, ni par un prélèvement sur la DGF des 36 000 communes de France.

Ces réflexions financières s'inscrivent en définitive dans le cadre plus vaste d'une question essentielle : quelle forme originale peut prendre la communauté urbaine du Grand Paris en termes de financement, de compétences et de gouvernance, dans un territoire particulier où, rappelons-le, la ville de Paris est aussi un département.

Yann Le Meur

² Cette distribution de la croissance de la TP s'effectue au travers de la dotation de solidarité communautaire (DSC).