



GRANDLYON
communauté urbaine

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL DE COMMUNAUTE**

Conseil de communauté du **15 décembre 2014**

Délibération n° 2014-0461

commission principale : finances, institutions et ressources

commission (s) consultée (s) pour avis :

commune (s) :

objet : Création de la Métropole de Lyon - Approbation du protocole financier général entre la Communauté urbaine et le Département du Rhône

service : Délégation générale aux ressources - Direction des finances

Rapporteur : Monsieur le Vice-Président Brumm

Président : Monsieur Gérard Collomb

Nombre de conseillers en exercice au jour de la séance : 165

Date de convocation du Conseil : vendredi 5 décembre 2014

Secrétaire élu : Madame Elsa Michonneau

Compte-rendu affiché le : mercredi 17 décembre 2014

Présents : MM. Collomb, Kimelfeld, Mme Vullien, MM. Bret, Da Passano, Mme Guillemot, M. Abadie, Mme Picot, MM. Le Faou, Philip, Mme Geoffroy, MM. Galliano, Passi, Mme Dognin-Sauze, MM. Colin, Charles, Brumm, Brachet, Mme Le Franc, MM. Crimier, Barral, Mme Frih, M. Claisse, Mme Laurent, M. Llung, Mmes Vessiller, Cardona, MM. Vesco, Vincent, Rivalta, Rousseau, Desbos, Aggoun, Mme Ait-Maten, M. Artigny, Mme Balas, MM. Barge, Barret, Mmes Basdereff, Baume, Beautemps, Belaziz, MM. Bérat, Berthilier, Blache, Blachier, Boudot, Bousson, Mme Bouzerda, MM. Bravo, Broliquier, Mmes Brugnera, Burricand, MM. Butin, Cachard, Casola, Chabrier, Charmot, Mme Cochet, MM. Cochet, Cohen, Compan, Mme Corsale, M. Coulon, Mmes Crespy, Croizier, M. Curtelin, Mmes David, de Lavernée, de Malliard, MM. Denis, Devinaz, Diamantidis, Eymard, Mme Fautra, MM. Fenech, Forissier, Mme Frier, MM. Fromain, Gachet, Mmes Gailliot, Gandolfi, Gardon-Chemain, MM. Gascon, Genin, George, Geourjon, Mme Ghemri, MM. Gillet, Girard, Mme Glatard, MM. Gomez, Gouverneyre, Grivel, Guillard, Guimet, Hamelin, Havard, Hémon, Mme Iehl, M. Jacquet, Mme Jannot, MM. Jeandin, Kabalo, Kepenekian, Lavache, Mme Laval, M. Lebuhotel, Mme Lecerf, MM. Longueval, Martin, Mmes Maurice, Michonneau, M. Millet, Mme Millet, MM. Moretton, Moroge, Mme Nachury, M. Odo, Mmes Panassier, Peillon, Perrin-Gilbert, M. Petit, Mmes Peytavin, Piantoni, Picard, Pietka, M. Pillon, Mmes Poulain, Pouzergue, MM. Pouzol, Quiniou, Mme Rabatel, MM. Rabehi, Rantonnet, Mmes Reveyrand, Reynard, MM. Roche, Roustan, Rudigoz, Mme Runel, M. Sannino, Mme Sarselli, MM. Sécheresse, Sellès, Mme Servien, MM. Sturla, Suchet, Mme Tifra, MM. Uhlich, Vaganay, Mme Varenne, MM. Vergiat, Veron, Vial, Vincendet.

Absents excusés : M. Bernard (pouvoir à Mme Laurent), Mme Berra (pouvoir à Mme Gardon-Chemain), M. Buffet (pouvoir à Mme Pouzergue), Mme Burillon (pouvoir à Mme Bouzerda), MM. Calvel, David (pouvoir à M. Jeandin), Mmes Hobert (pouvoir à Mme Gailliot), Leclerc (pouvoir à M. Vincendet), M. Piegay (pouvoir à M. Bousson).

Conseil de communauté du 15 décembre 2014**Délibération n° 2014-0461**

commission principale : finances, institutions et ressources

objet : **Création de la Métropole de Lyon - Approbation du protocole financier général entre la Communauté urbaine et le Département du Rhône**

service : Délégation générale aux ressources - Direction des finances

Le Conseil,

Vu le rapport du 26 novembre 2014, par lequel monsieur le Président expose ce qui suit :

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles crée, au 1er janvier 2015, une collectivité territoriale à statut particulier dénommée "Métropole de Lyon", en lieu et place de la Communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du Département du Rhône. Elle procède simultanément à la redéfinition du périmètre territorial du Département du Rhône.

Ainsi, en application de l'article L 3641-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la Métropole de Lyon exercera de plein droit sur son territoire l'ensemble des compétences que les lois attribuent aux Départements, en se substituant au Département du Rhône.

La loi a défini les conditions dans lesquelles devait intervenir le partage des charges et ressources attachées aux compétences départementales, ainsi que la répartition de l'actif et du passif dont dispose aujourd'hui le Département, pour permettre à chacune des 2 collectivités de répondre demain aux ambitions de leurs territoires et aux besoins de leurs usagers.

Dans cette perspective, l'article 38 de la loi susvisée a institué une commission locale chargée de l'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT) du Département du Rhône. Placée sous la présidence du Président de la chambre régionale des comptes territorialement compétente, elle est composée de 4 représentants désignés par le Département du Rhône et de 4 représentants désignés par la Communauté urbaine de Lyon.

La loi a confié à cette commission une triple mission.

Elle doit tout d'abord établir, en application de l'article L 3662-3 du CGCT, un protocole financier général, à passer entre la Communauté urbaine de Lyon et le Département du Rhône, pour préciser les conditions de répartition, entre les cocontractants, de l'actif et du passif préexistants du Département du Rhône, les formules d'amortissement des investissements, la valorisation des engagements hors bilan transférés et les procédures comptables de transfert de l'actif et du passif consécutives à la création de la Métropole de Lyon.

A défaut d'une adoption par les 2 collectivités au plus tard le 31 décembre 2014, monsieur le Préfet doit en fixer les termes par arrêté dans un délai de 3 mois, soit en tout état de cause avant le 1er avril 2015.

La CLECRT doit, par ailleurs, conformément aux dispositions prévues aux articles L 3663-3 à L 3663-7 du CGCT, rendre 2 avis : le premier pour procéder à l'évaluation des dépenses résultant des accroissements et diminutions de charges constatés pour chaque compétence transférée ; le second, motivé, pour évaluer le montant de la dotation de compensation métropolitaine.

Cette dotation a vocation à corriger les effets d'une répartition territoriale déséquilibrée des produits et des charges antérieurement perçus ou assumés par le Département du Rhône, de façon à garantir l'égalité des taux d'épargne nette théoriques dont disposeront, à la date de la création de la Métropole de Lyon, les 2 collectivités.

Cette commission devra enfin, aux termes de l'article L 3663-8 du CGCT, élaborer, dans le délai de 18 mois qui suit la création de la Métropole de Lyon, un rapport permettant d'analyser et de justifier les écarts

entre ses prévisions de territorialisation des recettes et des charges et les résultats concrets notamment retracés au premier compte administratif de chacune des deux nouvelles collectivités. Les travaux de la CLECRT ne s'achèvent donc pas à l'issue de l'établissement du projet de protocole financier et de l'adoption des 2 avis qu'elle doit rendre, mais se poursuivront encore pendant plusieurs mois, sans doute jusqu'à la fin du premier semestre 2016.

La CLERT a été installée le 16 mai 2014.

A la date d'élaboration du présent rapport, elle est composée, d'une part, de Mme CHUZEVILLE, Présidente du Conseil général, M. MERCIER et M. POMERET, Vice-Présidents du Conseil général, M. GUILLOTEAU Conseiller Général, représentant le Département du Rhône ; d'autre part, de M. COLLOMB, Président de la Communauté urbaine de Lyon, Mme VULLIEN, M. BRUMM, M. CRIMIER, Vice-Présidents, représentant la Communauté urbaine de Lyon et est présidée par Mme de KERSAUSON, Présidente de la Chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes.

La CLECRT a tenu 9 réunions : les 16 mai, 6 juin, 4 juillet, 24 juillet, 5 septembre, 19 septembre, 13 octobre, 6 novembre et 17 novembre 2014. Les services déconcentrés de l'Etat, notamment ceux de la Préfecture et de la Direction régionale des finances publiques, ont été étroitement associés à ses travaux.

Lors de sa réunion du 17 novembre 2014, la CLECRT a rendu les 2 avis prévus par la loi et approuvé, à l'unanimité des 9 membres présents, le projet de protocole financier général et ses annexes, soumis par le présent rapport à l'approbation du Conseil communautaire.

Le projet de protocole financier général qu'il vous est proposé d'approuver précise, comme le prescrit l'article L 3662-3 du CGCT, les conditions de répartition de l'actif et du passif du Département, les méthodes d'amortissement des investissements, la valorisation des engagements hors bilan et les procédures comptables de transfert.

Au-delà des dispositions purement comptables prévues au protocole, qui sont principalement destinées à constituer le fondement juridique des écritures qu'auront à passer les comptes publics, ses clauses les plus importantes portent sur la répartition des actifs immobilisés du Département du Rhône (son patrimoine), sur le partage de la dette contractée au 31 décembre 2014, enfin sur la partition et la prise en compte d'engagements hors bilan. Le protocole précise, par ailleurs, que l'ensemble des comptes de tiers (classe 4), de caisse (classe 5) et de résultat (110 et 12) est maintenu intégralement dans la comptabilité du Département.

Les transferts de patrimoine interviendront selon les principes fixés par la loi. Notamment, l'ensemble des biens et droits à caractère mobilier ou immobilier, situés sur le territoire de la Métropole de Lyon et utilisés pour l'exercice des compétences départementales, sont mis de plein droit à la disposition de la Métropole par le Département du Rhône. Ils seront gratuitement transférés en pleine propriété dans le patrimoine de la Métropole de Lyon, au plus tard un an après la date de la première réunion du Conseil de la Métropole.

Cette première catégorie de biens vise, par exemple, l'ensemble des collèges situés sur le territoire de la Métropole, comme l'ensemble des Maisons du Rhône. Il concerne aussi des biens meubles, tels que les véhicules ou les postes informatiques nécessaires au travail quotidien des agents.

Le protocole procède, par ailleurs, essentiellement selon un critère de territorialisation ou de population, à la répartition de biens immobiliers ou de valeurs mobilières, propriété du Département, mais non directement affectés à l'exercice de ses compétences.

Par exception, il précise la situation particulière de certains immeubles, comme ceux de l'Hôtel du Département et de certains locaux mis à disposition de l'Etat, qui resteront propriété du Département du Rhône tant qu'il y maintiendra son siège. Ces biens seront ensuite transférés en pleine propriété dans le patrimoine de la Métropole de Lyon.

La répartition de la dette contractée par le Département, qui approche 884 M€ à la fin de l'exercice 2014, constitue le deuxième volet très important du protocole.

Cette répartition a tout d'abord été opérée selon une clé qui correspond à la territorialisation des dépenses d'investissement réalisées par le Département sur chacun des 2 territoires au cours des exercices 2009 à 2013, nettes des recettes propres d'investissement perçues. Les recettes issues du fonds de compensation de la TVA ont été redressées, pour tenir compte du décalage annuel de leur versement. L'idée sous-jacente au choix de cette clé est de considérer que l'emprunt constitue un moyen de financement des investissements réalisés, une fois retranchées des dépenses les différentes recettes qui ont pu être versées par des tiers, notamment la Région, l'Etat ou l'Union européenne.

Cette clé de répartition de la dette a ainsi pu être fixée à 64,737 % pour la Métropole, contre 35,263 % pour le Département. Elle permet donc de répartir, a priori, le stock de dette qui sera constaté à la clôture de l'exercice 2014 dans les comptes du Département.

Pour garantir, au-delà de leur part respective, une répartition équilibrée de la dette entre les 2 nouvelles collectivités, les 2 principes suivants ont été retenus.

Tout d'abord, s'agissant des contrats de prêt ne présentant pas de difficulté particulière de scission, ceux-ci feront chacun l'objet d'un avenant, pour en attribuer 64,737 % à la Métropole et le solde au Département. On assure ainsi le parfait équilibre de la dette reprise par chacune des parties, que ce soit en termes de taux ou de maturité (durée résiduelle d'amortissement notamment).

En revanche, d'autres contrats posaient de réelles difficultés, soit qu'ils présentaient des caractéristiques très spécifiques, s'agissant notamment des lignes d'emprunts structurés sur devises étrangères - soit un encours de 233 M€ représentant 28 % de la dette du Département, aujourd'hui contestés devant les juridictions civiles -, soit parce qu'ils étaient juridiquement liés à de tels emprunts.

Compte tenu de l'incertitude attachée à ces lignes de crédits, tant en termes de coût final que d'éventuelles opportunités de gain en cas de décision favorable du juge, le protocole précise qu'ils feront l'objet d'une mutualisation du coût final constaté. Ainsi, si ces lignes sont effectivement attribuées à l'une ou l'autre des collectivités selon les précisions apportées par le protocole, leur coût global, net des éventuels gains issus des contentieux en cours ou à venir, fera l'objet d'un mécanisme de compensation, de telle façon que la Métropole de Lyon en assume en définitive 64,737 % et le Département 35,263 %.

Le tableau récapitulatif ci-après résume et quantifie les principes ainsi retenus pour la répartition de la dette départementale :

Encours dette en euro	Département du Rhône	Encours Département du Rhône	Encours Métropole	Prise en charge par le Département du Rhône d'une part de l'annuité des emprunts transférés intégralement à la Métropole de Lyon	Prise en charge par la Métropole de Lyon d'une part de l'annuité des emprunts conservés intégralement par le Département du Rhône
Emprunts scindés	403 266 035,54 €	142 203 702,11 €	261 062 333,43 €		
Emprunts conservés par le Département du Rhône	173 493 269,64 €	173 493 269,64 €			64,737 %
Emprunts transférés à la Métropole	307 304 315, 71 €		307 304 315, 71 €	35,263 %	
Totaux	884 063 620,89 €	315 696 971,75 €	568 366 649,14 €		

Dans cette perspective, il y aura lieu de passer les avenants de scission et actes de transfert nécessaires.

La troisième partie du protocole traite spécifiquement des engagements hors bilan, c'est-à-dire des engagements juridiques dont les conséquences financières ne sont pas encore totalement retracées dans les comptes du Département.

Ces engagements hors bilan sont retracés dans les annexes du compte administratif du Département et le protocole procède à leur répartition, sur un critère essentiellement géographique, en fonction de la localisation de l'objet support de l'engagement juridique ou du bénéficiaire. Tel est le cas, par exemple, de la dette garantie par le Département, ou des subventions en annuités à verser.

Par ailleurs, il faut souligner que la loi a expressément prévu la possibilité d'identifier et de valoriser des engagements hors bilan particuliers. Cette possibilité visait à permettre de tenir compte d'engagements financiers importants, susceptibles de modifier de façon significative l'équilibre du budget départemental tel que retracé par ses comptes administratifs jusqu'en 2014.

La CLECRT a estimé nécessaire d'identifier à ce titre 2 engagements hors bilan particuliers, relatifs, d'une part au musée des Confluences, d'autre part à la ligne de transport Rhônexpress, en les valorisant respectivement à 11,9 M€ et 6 M€. Ces montants sont destinés à être pris en compte dans le calcul de la dotation de compensation métropolitaine, pour que la Métropole puisse disposer des crédits nécessaires à l'exploitation de ces infrastructures qui lui sont transférées (le Département restera néanmoins partie prenante du financement de l'établissement public de coopération culturelle chargé de l'exploitation du musée, à hauteur de 10%).

Les autres dispositions du protocole, notamment celles de son chapitre 4, précisent les conditions de sa mise en œuvre et les documents qui lui sont annexés, au nombre desquels sont repris les 2 avis rendus par la CLECRT le 17 novembre 2014.

Si ces avis ne sont pas à proprement parlé soumis à l'approbation du Conseil, leur portée justifie de les annexer au protocole. En effet, le second avis, versé au protocole en son annexe 3, estime le montant de la dotation de compensation métropolitaine à un montant de 75 012 847 euros.

Sur la base de cet avis, et en application des dispositions de l'article L 3663-7 du CGCT, les ministres chargés des collectivités territoriales et du budget en fixeront le montant définitif par un arrêté conjoint. Ce montant fera l'objet chaque année d'un paiement de la Métropole de Lyon au bénéfice du Département du Rhône. Cette dotation pourrait faire l'objet d'une modification ultérieure, dans le cadre de la clause de revoyure prévue à l'article L 3663-8 du CGCT, notamment pour tenir compte des éléments du compte administratif 2014 du département du Rhône, ou des constats qui pourront être dressés par la CLECRT dans le cadre du rapport d'analyse des écarts qu'elle doit élaborer.

Comme en attestent les tableaux de calcul joints au second avis, le versement de cette dotation, qui constituera une dépense obligatoire pour la Métropole, est indispensable pour permettre au Département de disposer d'un budget équilibré. En effet, en l'absence d'une telle compensation, son épargne nette serait très nettement négative dès la création de la Métropole de Lyon, ce qui ferait obstacle à la mise en œuvre de la réforme. Même si ce dispositif financier n'y est pas totalement assimilable, puisqu'il correspond économiquement à une péréquation territoriale, il s'approche des dispositifs d'attribution de compensation propres aux transferts plus usuels mis en œuvre entre communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il est proposé au Conseil de bien vouloir approuver le protocole financier général et ses annexes, et d'autoriser monsieur le Président à le signer ;

Vu le code général des collectivités territoriales (CGCT) et notamment son livre VI et ses articles L 3663-1 à L 3663-8 ;

Vu la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014, de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et notamment son article 26 ;

Vu l'ordonnance n° 2004-1335 du 6 novembre 2014 relative à l'adaptation et à l'entrée en vigueur de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales, du code général des impôts et d'autres dispositions législatives applicables à la Métropole de Lyon ;

Vu le relevé de décisions de la CLECRT du 17 novembre 2014 établissant le protocole financier général entre la Communauté urbaine de Lyon et le Département du Rhône et précisant les conditions de répartition de l'actif et du passif préexistants du Département du Rhône, les formules d'amortissement des investissements, la valorisation des engagements hors bilan transférés et les procédures comptables de transfert de l'actif et du passif consécutives à la création de la Métropole de Lyon ;

Vu le premier avis de la CLECRT du 17 novembre 2014 répartissant les charges du Département du Rhône et constatant les accroissements et diminutions de charges par compétence ;

Vu le second avis de la CLECRT du 17 novembre 2014 estimant le montant de la dotation de compensation métropolitaine (DCM) versée par la Métropole de Lyon au Département du Rhône ;

Vu ledit dossier ;

Où l'avis de sa commission finances, institutions et ressources ;

Où l'intervention de monsieur le rapporteur précisant que :

Dans le 16^{ème} paragraphe de l'exposé des motifs, remplacer la phrase :

"Le protocole précise, par ailleurs, que l'ensemble des comptes de tiers (classe 4), de caisse (classe 5) et de résultat (110 et 12) est maintenu intégralement dans la comptabilité du Département."

par la phrase :

" Le protocole précise, par ailleurs, que l'ensemble des comptes de tiers (classe 4), de caisse (classe 5) et de résultat (110 et 12) est maintenu intégralement dans la comptabilité du Département, à l'exception des comptes 454, 455 et 458 qui retracent des opérations pour compte de tiers. Ces trois comptes font l'objet d'une répartition en fonction de la localisation des opérations concernées" ;

DELIBERE

1° - Approuve :

a) - les modifications proposées par monsieur le rapporteur,

b) - le protocole financier général et ses annexes à passer entre la Communauté urbaine de Lyon et le Département du Rhône et précisant les conditions de répartition de l'actif et du passif préexistants du Département du Rhône, les formules d'amortissement des investissements, la valorisation des engagements hors bilan transférés et les procédures comptables de transfert de l'actif et du passif consécutives à la création de la Métropole de Lyon.

2° - **Autorise** monsieur le Président à signer ledit protocole et les actes y afférents.

3° - **Donne** délégation à monsieur le Président afin de signer, par lui-même ou par son délégataire, les avenants ou actes de transfert des contrats d'emprunt du Département du Rhône à la Métropole de Lyon.

Et ont signé les membres présents,
pour extrait conforme.

Reçu au contrôle de légalité le : 17 décembre 2014.