



# **Rapport du Gouvernement au Parlement relatif au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) en 2018**

## INTRODUCTION

Le présent rapport est élaboré en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 qui dispose que « *le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et le caractère péréquisiteur des reversements pour les communes bénéficiaires* ». L'article 163 de la loi de finances pour 2018 prévoit en outre que ce rapport comporte en 2018 « *une analyse des indicateurs agrégés utilisés dans la répartition du fonds.* »

Créé par l'article 144 de la loi de finances pour 2012, le FPIC est le premier mécanisme national de péréquation horizontale des ressources des intercommunalités et de leurs communes membres. Jusqu'alors, la péréquation était principalement caractérisée par des dispositifs de péréquation verticale et le seul fonds de péréquation horizontale qui intervenait au sein du bloc communal était limité à la région Île-de-France (fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France). Comme les autres fonds de péréquation, le FPIC se caractérise par le prélèvement d'une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités qui est ensuite reversée à des collectivités plus défavorisées.

La mise en place du FPIC s'inscrit dans un important mouvement de développement de la péréquation horizontale qui vise à réduire les disparités de ressources entre les territoires, conformément à l'article 72-2 de la Constitution selon lequel « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ». Le montant total des ressources du fonds a progressivement augmenté depuis 2012 pour atteindre un milliard d'euros par an depuis 2016.

L'architecture et les modalités de répartition du FPIC ne se retrouvent dans aucun autre fonds de solidarité entre collectivités territoriales. Lors de sa répartition, les ensembles intercommunaux – composés des intercommunalités et de leurs communes membres – constituent l'échelon de référence. Des communes isolées peuvent également intervenir dans la répartition du fonds. La mesure de la richesse des territoires se fait ainsi de façon agrégée, en consolidant les ressources fiscales de l'EPCI et de ses communes membres. Cette configuration permet de comparer des intercommunalités aux statuts juridiques et fiscaux différents.

L'évolution récente du FPIC est marquée par une grande stabilité qui s'explique notamment par la reconduction du montant des ressources du fonds et qui est confortée par la stabilité du périmètre intercommunal et communal depuis l'entrée en vigueur des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) en 2017.

L'utilisation de critères financiers agrégés est analysée pour la première fois dans ce rapport, afin d'évaluer la pertinence et l'efficacité d'une approche consolidée de la richesse des collectivités. Le rapport examine ensuite la répartition du fonds entre les ensembles intercommunaux au regard de la soutenabilité du prélèvement et des effets péréquisiteurs du reversement. Des analyses individuelles de la répartition du fonds permettent de confirmer l'efficacité du fonds en matière de réduction des inégalités et montrent que la situation de chaque collectivité est pleinement considérée lors de la répartition.

## **RAPPEL DES MODALITES DE REPARTITION DU FPIC**

### **I. Répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées**

#### *1. Répartition du prélèvement*

En application de l'article L. 2336-3 du CGCT, les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant est supérieur à 0,9 fois le PFIA par habitant moyen constaté au niveau national font l'objet d'un prélèvement au titre du fonds.

Le montant de contribution du territoire est ensuite déterminé par un indice synthétique de prélèvement qui est fonction de l'écart relatif entre le PFIA par habitant et le PFIA par habitant moyen ainsi que de l'écart relatif entre le revenu par habitant et le revenu par habitant moyen. Les contributions individuelles sont calculées de façon à ce que leur somme soit égale à un milliard d'euros en 2018.

La somme des prélèvements d'un ensemble intercommunal ou une commune isolée opérés au titre du FPIC de l'année de répartition et au titre FSRIF de l'année précédant la répartition ne peut pas excéder 13,5% de ses ressources fiscales agrégées (RFA). Ce plafonnement permet d'accompagner l'augmentation des ressources du fonds sans mettre en péril la libre administration des collectivités contributrices, tout en étant d'un niveau suffisant pour ne pas générer d'effets de report aux dépens de collectivités moins favorisées.

#### *2. Répartition du reversement*

L'article L. 2336-5 du CGCT rend éligibles au reversement du FPIC 60% des ensembles intercommunaux de métropole classés en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges composé du PFIA par habitant, du revenu par habitant et de l'effort fiscal agrégé. Peuvent également bénéficier d'une attribution les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian.

L'attribution individuelle est alors déterminée à partir de cet indice synthétique et de la population DGF du territoire. Sont toutefois exclus du reversement les ensembles intercommunaux et communes isolées éligibles au bénéfice du FPIC mais dont l'effort fiscal agrégé est inférieur à 1.

Par ailleurs, les ensembles intercommunaux et communes isolées qui perdent l'éligibilité au FPIC en 2018 ou qui ont perçu une garantie en 2017 et qui demeurent inéligibles, perçoivent une garantie égale à 85% du montant perçu l'année précédente.

### **II. Répartition « interne » du FPIC entre les EPCI et leurs communes membres**

#### *1. Répartition « interne » de droit commun*

Une fois le prélèvement ou le reversement d'un ensemble intercommunal calculé, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps. Cette répartition s'effectue d'abord entre l'EPCI et l'ensemble des communes membres en fonction du coefficient

d'intégration fiscale (CIF), puis entre chaque commune membre en fonction de leur potentiel financier par habitant et de leur population DGF.

Des dérogations ont été mises en place afin de tenir compte de la situation de chaque commune lors de la répartition « interne ». Aussi, les 250 premières communes de plus de 10 000 habitants et les 30 premières communes de moins de 10 000 habitants, classées en fonction d'un rang au sein de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) et les 2 500 premières communes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR) l'année précédant la répartition sont entièrement exonérées de prélèvement au titre du FPIC. De la même façon, le montant de contribution des communes est minoré à due concurrence du prélèvement supporté au titre du FSRIF l'année précédente<sup>1</sup>.

Les montants de contribution annulés ou minorés sont directement reportés sur la part de l'EPCI d'appartenance de la commune.

## 2. Répartitions dérogatoires

Par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI peut procéder à une répartition alternative à la répartition de droit commun.

Une répartition dérogatoire « à la majorité des deux tiers » : par délibération prise à la majorité des deux tiers, adoptée dans les deux mois qui suivent l'information du préfet, l'EPCI peut :

- Moduler la répartition entre l'EPCI et ses communes membres librement sans toutefois s'écarter de plus de 30% de la répartition de droit commun ;
- Procéder à une répartition entre les communes membres en fonction de trois critères au minimum, mentionné par la loi. Il s'agit de la population DGF, de l'écart du revenu par habitant au revenu moyen par habitant des communes de l'EPCI et de l'écart du potentiel fiscal ou du potentiel financier à la moyenne. L'EPCI peut y ajouter d'autres critères complémentaires. La contribution des communes ne peut pas être majorée de plus de 30% et leur attribution ne peut être minorée de plus de 30%.

Une répartition dérogatoire « libre » : la répartition est ici librement fixée entre l'EPCI et ses communes membres ainsi qu'entre les communes membres. Une répartition dérogatoire « libre » peut être adoptée :

- Soit par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI prise à l'unanimité dans les deux mois qui suivent l'information du préfet ;
- Soit par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI prise à la majorité des deux tiers dans les deux mois qui suivent l'information du préfet mais avec approbation de l'ensemble des conseils municipaux dans les deux mois qui suivent la délibération de l'EPCI.

---

<sup>1</sup> La minoration en fonction du prélèvement FSRIF ne s'applique pas aux communes membres de la MGP.

## I. UNE APPRECIATION AGREGEE DE LA RICHESSE DES COLLECTIVITES

Le FPIC est le seul dispositif de péréquation dont le fonctionnement repose sur des critères financiers agrégés au niveau de l'ensemble formé par les communes et leur EPCI à fiscalité propre, dit « ensemble intercommunal ». La mesure de la richesse, qui permet de définir les contributeurs et les bénéficiaires, s'effectue ainsi au niveau du territoire intercommunal, par agrégation des ressources de l'intercommunalité et de ses communes membres.

### 1. Critères agrégés utilisés dans la répartition du FPIC

Lors du calcul des indicateurs financiers propres au FPIC, la logique retenue est celle du territoire. Conformément à l'article L. 2336-1 du CGCT, la répartition du FPIC tient compte des ressources perçues par les EPCI et leurs communes membres. Les données agrégées correspondent aux ressources de la dernière année dont les résultats sont connus.

<b>Etape de la répartition du FPIC</b>	<b>Critères financiers utilisés</b>
Répartition du <b>prélèvement</b> entre les ensembles intercommunaux et communes isolées (L. 2336-3 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Potentiel financier agrégé par habitant (PFIA), revenu par habitant pour le calcul d'un indice synthétique de prélèvement ;</li><li>- Ressources fiscales agrégées (RFA) pour application du mécanisme de plafonnement FPIC/FSRIF à 13,5% des RFA ;</li><li>- Population DGF pour calcul du montant de prélèvement spontané.</li></ul>
Répartition interne du <b>prélèvement</b> entre l'EPCI et les communes membres (L. 2336-3 CGCT)	Coefficient d'intégration fiscale (CIF) pour répartir la part de prélèvement de EPCI et la part des communes membres.
Répartition interne du <b>prélèvement</b> entre les communes membres (L. 2336-3 CGCT)	Potentiel financier par habitant des communes (PFI) et population DGF.
Répartition du <b>versement</b> entre les ensembles intercommunaux et communes isolées (L. 2336-5 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"><li>- Potentiel financier agrégé par habitant (PFIA), revenu par habitant et effort fiscal agrégé (EFA) pour le calcul d'un indice synthétique de versement ;</li><li>- Effort fiscal agrégé (EFA) pour l'exclusion du versement des territoires dont l'EFA est inférieur à 1 ;</li><li>- Population DGF pour calcul d'un montant de versement spontané.</li></ul>
Répartition interne du <b>versement</b> entre l'EPCI et les communes membres (L. 2336-5 CGCT)	Coefficient d'intégration fiscale (CIF) pour répartir la part de versement de EPCI et la part des communes membres.
Répartition interne du <b>versement</b> entre les communes membres (L. 2336-5 CGCT)	L'inverse du potentiel financier par habitant des communes (PFI) et population DGF.

Le calcul des critères financiers agrégés se fait sur le territoire de l'intercommunalité l'année de la répartition (année n) avec les données du groupement de l'exercice précédent (n-1). Autrement dit, les calculs se font sur le territoire de l'intercommunalité en année « n » avec des données en valeurs « n-1 », c'est à dire pour chaque ensemble intercommunal avec les données « n-1 » du groupement existant en année « n » et les données « n-1 » des communes présentes en année « n » dans ce groupement. Ces données, transmises par la DGFIP, proviennent du fichier de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (RED).

Les critères propres au FPIC ont parfois des similitudes avec d'autres indicateurs traditionnels comme le potentiel financier des communes (PFI) et l'effort fiscal des communes (EF).

Le critère du revenu par habitant est, quant à lui, déterminé par l'addition au niveau de l'ensemble intercommunal des revenus fiscaux perçus par les habitants des communes qui le composent. Le revenu par habitant est ensuite calculé en rapportant la somme des revenus à la population recensée.

## **1.1. Analyse du potentiel financier agrégé (PFIA)**

### **1.1.1. Modalités de calcul du potentiel financier agrégé**

L'objectif du PFIA est de mesurer la richesse fiscale potentielle d'un territoire. Cela permet de comparer les EPCI entre eux sans tenir compte de leur mode d'organisation et de leurs choix fiscaux.

De la même manière que pour le potentiel financier des communes, le PFIA est déterminé en additionnant le potentiel fiscal agrégé (PFA) et la somme des dotations forfaitaires (hors compensations) perçues par les communes membres d'un même EPCI l'année précédant la répartition. Il est minoré des éventuels prélèvements sur fiscalité. Cette majoration s'explique par la volonté de prendre en compte des ressources forfaitaires perçues par les communes membres du territoire, soit la somme des attributions au titre de la dotation forfaitaire.

Le PFIA est donc calculé de la manière suivante :

$$\text{PFIA} = \text{PFA} + \sum \text{dotations forfaitaires des communes membres (hors CRFP, hors CPS et baisse de DCTP)} - \text{CRFP} - \text{Prélèvements sur fiscalité}$$

En application de l'article L. 2336-2 du CGCT, le PFA est calculé en additionnant :

- le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la taxe d'habitation (TH), de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB), de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ;
- le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la cotisation foncière sur les entreprises (CFE) du taux moyen national d'imposition de cette taxe ;
- les produits de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), des produits de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB) perçus par le groupement et ses communes membres ;
- les montants de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), du reversement ou du prélèvement au titre du fonds national de garantie

individuelle de ressources (FNGIR) perçus ou supportés par le groupement et ses communes membres ;

- les montants perçus par le groupement et ses communes membres au titre de la redevance des mines, du prélèvement sur le produit des jeux et de la surtaxe sur les eaux minérales ;
- le montant de la dotation de compensation de l'EPCI ainsi que les montants des parts compensations des dotations forfaitaires des communes correspondant à la compensation « part salaires » (CPS).

Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales. Les produits retenus sont les produits bruts de la dernière année dont les résultats sont connus. Les taux moyens nationaux appliqués aux bases sont ceux constatés lors de la dernière année dont les résultats sont connus.

Les modalités de calcul du PFIA sont synthétisées, pour l'année 2018, dans le tableau ci-dessous :

<b>Modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé (PFIA) d'un ensemble intercommunal</b>	
<b>Calcul du potentiel fiscal agrégé (PFA)</b>	Somme des produits de <b>TH</b>
	+ Somme des produits de <b>TFB</b>
	+ Somme des produits de <b>TFNB</b>
	+ Somme des produits de <b>CFE</b>
	+ Somme des produits de <b>CVAE</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits d' <b>IFER</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits de <b>TASCOM</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits de <b>TAFNB</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits de <b>redevance des mines</b> perçus par les communes
	+ Somme des produits des <b>prélèvements communaux et intercommunaux sur les jeux</b>
	+ Somme des produits de la <b>surtaxe eaux minérales</b> perçus par les communes
	+ Somme des produits de <b>DCRTP</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+/- Somme des produits perçus au titre du <b>FNGIR</b> par l'EPCI et ses communes membres (ou prélevés)
	+ Somme des montants de <b>CPS 2014</b> perçus par l'EPCI et ses communes membres indexée au taux d'évolution de la dotation forfaitaire entre 2015 et 2016
<b>Calcul du potentiel financier agrégé (PFIA)</b>	+ Somme des montants de <b>dotation forfaitaire 2017</b> (hors CPS et CRFP)
	- Somme des <b>prélèvements sur fiscalité 2017</b> opérés sur l'EPCI et ses communes membres
	- Somme des <b>CRFP 2017</b> de l'EPCI et de ses communes membres
	+/- Somme des montants prélevés ou perçus par les communes membres au titre du <b>FSRIF en 2017</b>

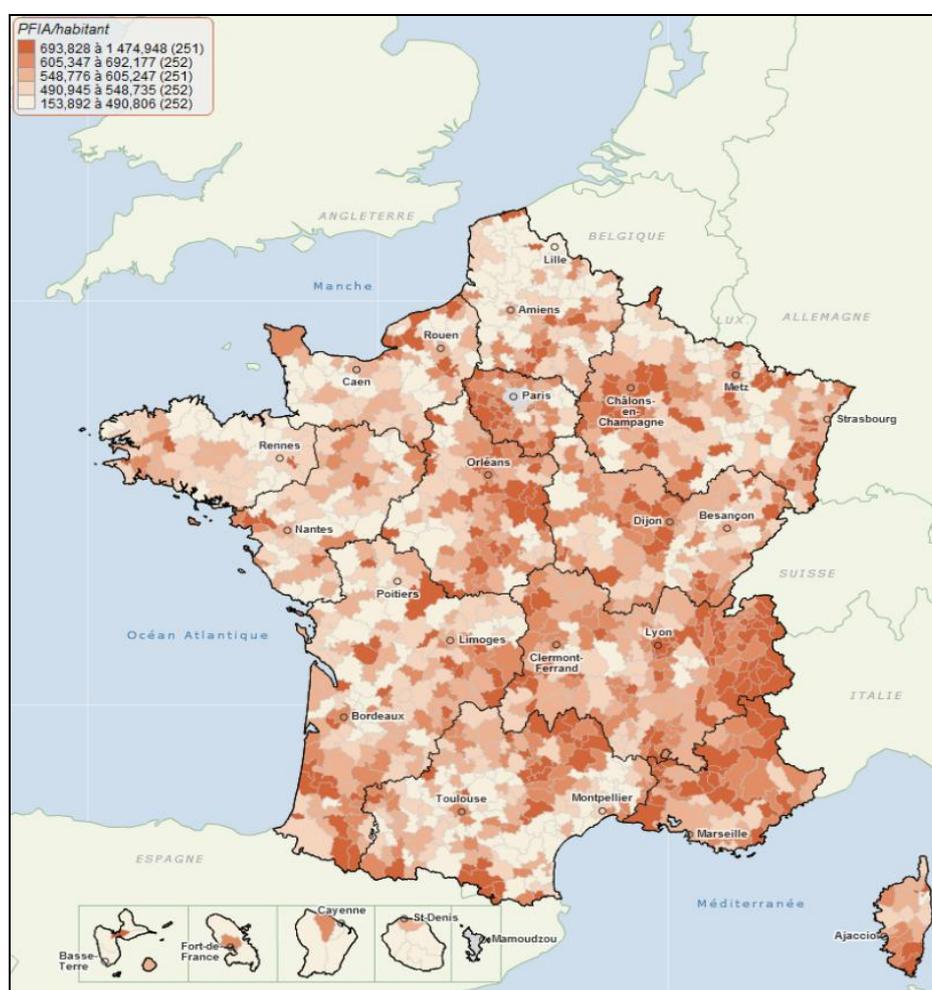
Ensuite, lors du calcul du potentiel financier agrégé par habitant, la population retenue dans le calcul du potentiel financier agrégé est pondérée par un coefficient logarithmique variant de 1 à 2 en fonction de la population DGF de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée.

Conformément à l'article R. 2336-2 du CGCT, ce coefficient est déterminé de la manière suivante :

- Lorsque la population DGF du territoire est inférieure ou égale à 7 500 habitants, le coefficient est de 1 ;
- Lorsque la population DGF du territoire se situe entre 7 500 et 500 000 habitants, le coefficient est égal à  $1 + 0,54827305 \times \log(\text{population DGF du territoire} / 7 500)$  ;
- Lorsque la population DGF est supérieure ou égale à 500 000 habitants, le coefficient est de 2.

Cette pondération permet au PFIA par habitant de tenir compte du lien de corrélation entre la taille d'un territoire et le poids de ses charges, en particulier des charges de centralité assumées par les villes les plus importantes.

### *Potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant en 2018*



#### 1.1.2. Pondération du potentiel fiscal agrégé des territoires comprenant un ancien SAN

Les ensembles intercommunaux composés d'un groupement comprenant un ancien syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) bénéficient de modalités de calcul dérogatoires de leur PFIA. En effet, un coefficient de pondération est appliqué au potentiel fiscal agrégé de

l'ensemble intercommunal afin de minorer artificiellement la richesse des communes membres de l'ancien SAN.

Initialement, ce dispositif s'appliquait au potentiel fiscal des EPCI utilisé dans la répartition de la dotation d'intercommunalité mais cette pondération a été étendue au calcul du PFA par l'article 112 de la loi de finances pour 2013. En 2018, sept ensembles intercommunaux sont concernés par cette pondération (six communautés d'agglomération et la métropole d'Aix-Marseille-Provence).

L'application du coefficient de pondération est opérée sur la part du PFA qui correspond au périmètre des CA issues de la transformation d'un SAN avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et des SAN existants au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Ce coefficient s'obtient en effectuant le rapport entre les bases brutes de CFE des CA et les bases brutes de CFE des CA issues de la transformation d'un SAN avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et des SAN existants au 1<sup>er</sup> janvier 2015. En 2018, le coefficient de pondération était de 0,542599 (contre 0,553297 en 2017).

Les effets de la pondération du PFA des ensembles intercommunaux comprenant un ancien SAN en 2018 sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

Nom de l'ensemble intercommunal	PFA par habitant 2018 non-pondéré	PFA par habitant 2018 pondéré	Ecart
METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	602,97 €	569,34 €	-5,6%
CA PORTE DE L'ISERE	756,26 €	432,77 €	-42,8%
PARIS-VALLÉE DE LA MARNE	647,96 €	520,31 €	-19,7%
VAL D'EUROPE AGGLOMÉRATION	1 304,24 €	725,71 €	-44,4%
SAINT QUENTIN EN YVELINES	981,20 €	671,01 €	-31,6%
CA GRAND PARIS SUD SEINE ESSONE SÉNART	685,86 €	490,81 €	-28,4%
CA CERGY PONTOISE	702,74 €	422,55 €	-39,9%

Le PFIA étant utilisé dans le calcul de l'indice synthétique de prélèvement mais également de reversement, cette pondération permet *in fine* de majorer l'attribution de l'ensemble intercommunal qui comprend un ancien SAN et/ou de minorer sa contribution au titre du FPIC. Le Gouvernement a remis au Parlement en octobre 2017 un rapport détaillant la situation des ex-SAN au regard de ce mécanisme dérogatoire, en application de l'article 3 de la loi n°2017-262 du 1<sup>er</sup> mars 2017 relative aux modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle.

A la suite de l'adoption de ce rapport, le Parlement a organisé l'extinction de cet avantage en fixant un seuil en dessous duquel le ratio ne pourra pas se situer à partir de 2019 (0,60 en 2019, 0,70 en 2020, 0,80 en 2021 et 0,90 en 2022). En 2023, le PFIA des EPCI issus d'un ancien SAN cessera d'être pondéré.

### 1.1.3. Le potentiel financier agrégé est stable en 2018

Le PFIA moyen par habitant (obtenu en divisant la somme des PFIA par la somme des populations DGF pondérées) des ensembles intercommunaux et des communes isolées de métropole et des DOM est en très légère augmentation par rapport à 2017 (+2,27 €).

<b>Potentiel financier agrégé (PFIA) de métropole et des DOM</b>				
	<b>PFIA</b>	<b>Population DGF</b>	<b>Population DGF pondérée par un coefficient logarithmique</b>	<b>PFIA par habitant</b>
<b>2017</b>	71 576 286 225 €	70 632 755	115 891 521	<b>617,61 €</b>
<b>2018</b>	72 238 036 617 €	70 937 479	116 535 980	<b>619,88 €</b>

Cette variation est moins importante qu'entre 2016 et 2017 (le PFIA par habitant moyen était passé de 645,85 € à 617,61 €), ce qui reflète une stabilisation des indicateurs de richesse des territoires après l'adoption des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) au 1<sup>er</sup> janvier 2017. En effet, entre 2016 et 2017, la forte progression du PFIA par habitant moyen était tirée par l'augmentation de la population pondérée à laquelle l'indicateur est rapporté, augmentation résultant elle-même de l'agrandissement de la taille des EPCI.

Le PFIA par habitant moyen permet de déterminer le seuil d'éligibilité des territoires au prélèvement au titre du FPIC : y sont assujettis les ensembles intercommunaux et les communes isolées dont le PFIA par habitant est supérieur à 90% du PFIA moyen par habitant constaté au niveau national, soit 557,89 € en 2018 (contre 555,85 € l'année précédente).

Le PFIA par habitant moyen entre également dans le calcul des montants de contribution et d'attribution au titre du FPIC à travers le calcul des indices synthétiques déterminés, pour chaque critère agrégé (PFIA, EFA, revenu), par le biais d'écart à la moyenne.

Une analyse par strate démographique montre que le PFIA moyen par habitant est assez élevé dans les territoires peu peuplés (les collectivités de moins de 20 000 habitants ont un PFIA moyen par habitant supérieur à la moyenne nationale) et diminue à mesure que la population augmente. Le PFIA moyen par habitant le plus bas concerne les collectivités dont la population se situe entre 100 000 et 200 000 habitants.

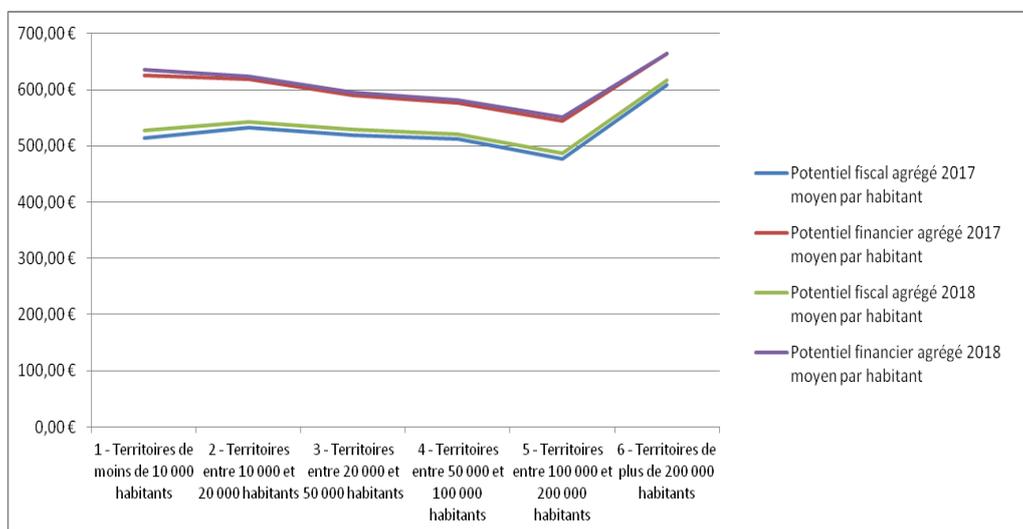
<b>Strate démographique (population DGF)</b>	<b>Potentiel financier agrégé 2017 moyen par habitant</b>	<b>Potentiel financier agrégé 2017 moyen par habitant (pop DGF non-pondérée)</b>	<b>Potentiel financier agrégé 2018 moyen par habitant</b>	<b>Potentiel financier agrégé 2018 moyen par habitant (pop DGF non-pondérée)</b>
1 - Territoires de moins de 10 000 habitants	626,02 €	638,63 €	635,42 €	647,97 €
2 - Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	618,22 €	727,01 €	623,84 €	732,91 €
3 - Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	589,74 €	791,46 €	595,85 €	799,20 €
4 - Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	576,58 €	885,27 €	581,61 €	892,81 €
5 - Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	544,69 €	919,87 €	550,34 €	930,57 €
6 - Territoires de plus de 200 000 habitants	664,12 €	1 285,99 €	663,50 €	1 286,22 €

Cette diminution s'explique par l'application du coefficient de pondération à la population, qui fait baisser le PFIA par habitant des territoires les plus peuplés afin de prendre en compte les charges spécifiques supportées par les collectivités de grande taille.

On observe cependant que le PFIA moyen par habitant des territoires de plus de 200 000 habitants augmente, ce qui s'explique par une concentration de la richesse plus importante sur certaines collectivités de très grande taille.

Toutefois, une analyse de l'évolution du PFIA par habitant ramené à la population DGF non pondérée ferait apparaître une variation plus classique puisque le PFIA moyen par habitant augmenterait à chaque strate démographique (comme c'est le cas pour le potentiel financier des communes par exemple).

Par ailleurs, en ce qui concerne la composition des indicateurs financiers, l'écart entre le PFA et le PFIA des ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 10 000 habitants est plus marqué que pour les autres territoires. Cela s'explique notamment par le fait que la part de la somme des dotations forfaitaires des communes membres de petits EPCI (par rapport à la richesse fiscale agrégée dans le PFA) est plus importante dans leur PFIA que pour les territoires plus peuplés.



**Entre 2017 et 2018, 987 ensembles intercommunaux et communes isolées ont connu une augmentation de leur PFIA par habitant et à l'inverse, 287 d'entre eux ont enregistré une diminution de leur PFIA par habitant.**

Il convient de préciser que si beaucoup de territoires connaissent une augmentation de leur PFIA par habitant, celle-ci reste dans des ordres de grandeur modérés (une hausse moyenne de 1,1%), seuls 3 ensembles intercommunaux enregistrant une hausse supérieure à 10%.

De même, les territoires qui voient leur PFIA par habitant baisser en 2018 accusent en réalité une contraction très modérée de leur richesse potentielle (diminution moyenne de 1,37%). Seuls deux ensembles intercommunaux enregistrent une baisse de plus de 10%.

En outre, il est nécessaire de rappeler que la composition des ensembles intercommunaux évolue d'une année sur l'autre (adhésion et retrait de communes à l'intérieur d'un groupement), ce qui constitue un facteur de variation de la richesse des territoires, tout autant que l'évolution « normale » de leur richesse fiscale.

## 1.2. L'effort fiscal agrégé (EFA)

### 1.2.1. Modalités de calcul de l'effort fiscal agrégé

L'effort fiscal agrégé d'un territoire est un ratio qui vise à apprécier la pression fiscale exercée sur les ménages par un ensemble intercommunal ou une commune isolée au regard des ressources fiscales qu'il peut mobiliser. Concrètement, plus l'effort fiscal agrégé est faible, moins la pression fiscale exercée par les collectivités sur les ménages est forte.

Conformément au V de l'article L. 2336-2 du CGCT, ce critère est calculé par le rapport entre les produits perçus par les communes et les groupements sur le territoire de l'ensemble intercommunal au titre des « impôts ménages », soit la taxe d'habitation (TH), la taxe sur le foncier bâti (TFB), la taxe sur le foncier non bâti (TFNB), et la taxe ou la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM/REOM) et son PFA « 3 taxes »<sup>2</sup>.

Pour les communes isolées, l'effort fiscal agrégé correspond à l'effort fiscal des communes, calculé en application des trois premiers alinéas de l'article L. 2334-5 du CGCT.

En 2018, l'effort fiscal agrégé des territoires est calculé à partir des données fiscales de l'année 2017 provenant du fichier REI 2017, comme pour le calcul du PFA. L'effort fiscal agrégé étant un ratio, il n'est pas possible de ramener l'effort fiscal agrégé à l'habitant.

### 1.2.2. Evolution de l'effort fiscal agrégé en 2018

<b>Effort fiscal agrégé moyen national</b>	
<b>2017</b>	<b>1,114144</b>
<b>2018</b>	<b>1,126725</b>

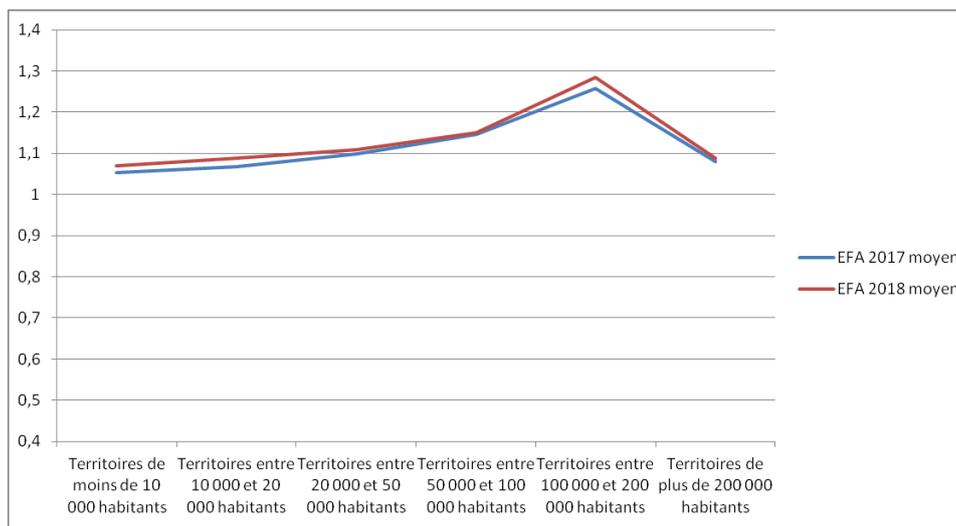
L'effort fiscal agrégé moyen constaté au niveau national est en très légère augmentation par rapport à 2017.

Parallèlement, le nombre d'ensembles intercommunaux et de communes isolées dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à la moyenne est presque identique en 2017 et en 2018. En effet, en 2018, 615 territoires ont un EFA supérieur à l'EFA moyen contre 617 l'année précédente.

<b>Strate démographique (population DGF)</b>	<b>EFA 2017 moyen</b>	<b>EFA 2018 moyen</b>	<b>Evolution en valeur</b>	<b>Evolution en %</b>
Territoires de moins de 10 000 habitants	1,052087	1,068777	0,01669	1,6%
Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	1,066856	1,088685	0,021829	2,0%
Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	1,097965	1,108838	0,010873	1,0%
Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	1,146951	1,150336	0,003385	0,3%
Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	1,258184	1,284056	0,025872	2,1%
Territoires de plus de 200 000 habitants	1,079484	1,08913	0,009646	0,9%

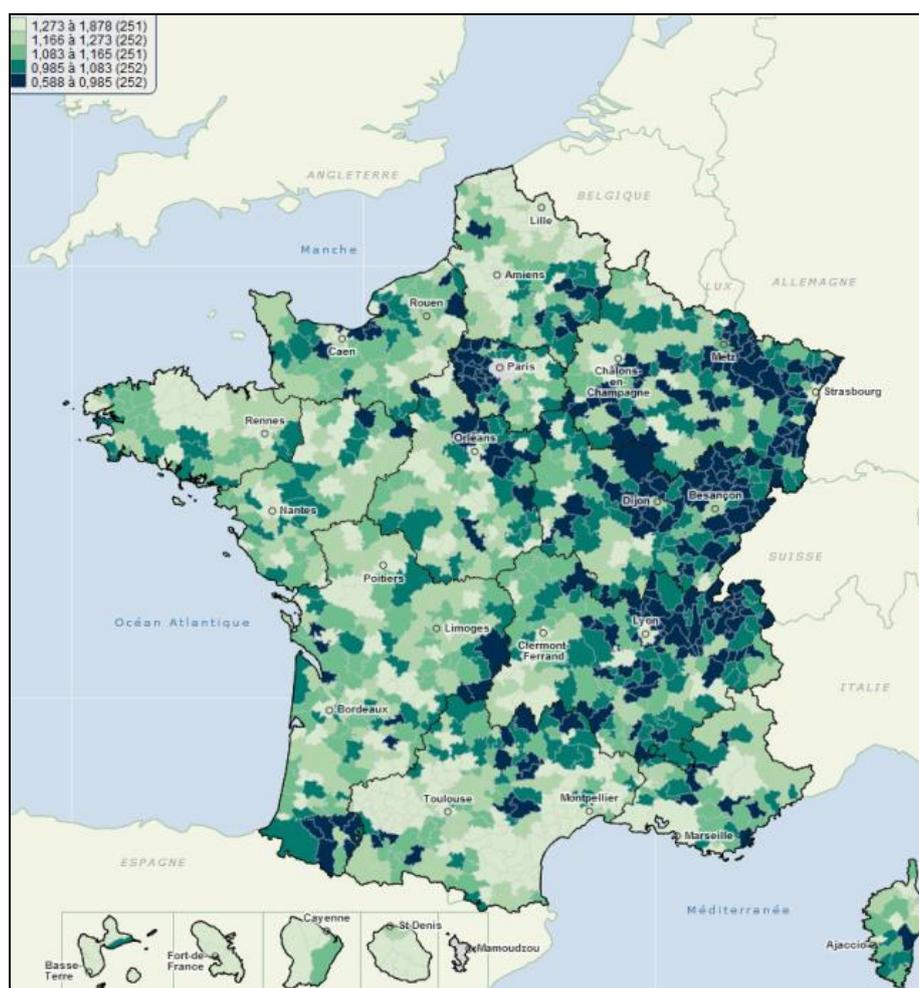
L'évolution de l'EFA moyen par strate démographique permet également d'observer une faible augmentation. La plus forte hausse (+2,1%) se concentre sur des territoires dont la population se situe entre 100 000 et 200 000, soit des collectivités plutôt peuplées.

<sup>2</sup> Contrairement au PFA « 4 taxes », le PFA « 3 taxes » est calculé sans les impositions ayant remplacé la taxe professionnelle, et est majoré des produits de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB).



De la même manière que pour le PFIA par habitant (avec une population non pondérée), l'EFA augmente en fonction de la taille du territoire. Toutefois, l'EFA moyen de la strate des territoires de plus de 200 000 habitants diminue fortement en raison de la Ville de Paris qui, en 2017 et en 2018, possède l'EFA le plus faible, plus de deux fois moins élevé que la moyenne nationale (0,534132 en 2018).

#### *EFA des ensembles intercommunaux en 2018*



Conformément à l'article L. 2336-6 du CGCT, ne peuvent pas être éligibles au reversement du FPIC les territoires dont l'EFA est inférieur à 1, un EFA faible caractérisant des territoires qui pourraient encore mobiliser leurs ressources fiscales avant de bénéficier de la solidarité nationale, l'idée étant de ne pas créer un effet d'aubaine au profit des collectivités qui choisissent de moins utiliser leurs marges de manœuvre en matière de fiscalité que les autres.

En 2018, 279 ensembles intercommunaux et communes isolées ont un EFA inférieur à 1 et sont *de facto* exclus du bénéfice du FPIC (contre 324 en 2017).

### **1.3. Les ressources fiscales agrégées (RFA)**

Les ressources fiscales agrégées constituent un indicateur financier propre au FPIC qui permet de plafonner le prélèvement : aucun ensemble intercommunal ou commune isolée ne peut être prélevé, au titre du FPIC et du FSRIF, de plus de 13,5% de ses ressources fiscales agrégées. Conformément au 3° du I de l'article L. 2336-3 du CGCT, les ressources fiscales agrégées correspondent aux « *ressources mentionnées au 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2* », soit les données fiscales qui composent le potentiel fiscal agrégé (PFA).

Les effets de ce plafonnement seront analysés dans la deuxième partie de ce rapport.

Instrument de mesure de la richesse d'une collectivité, les RFA peuvent également être utilisées, dans le cadre d'analyses, afin de déterminer le poids que représente la contribution d'un territoire par rapport à ses ressources fiscales.

## **2. Le recours à des critères agrégés permet de comparer les collectivités entre elles en neutralisant leurs choix fiscaux**

L'architecture du FPIC ayant pour spécificité d'englober deux niveaux de collectivité dans une appréciation commune de la richesse, le recours à des indicateurs financiers agrégés est consubstantiel au fonctionnement du fonds. Les critères traditionnellement utilisés dans le calcul des dotations ne permettraient pas de rendre compte de manière pertinente de la richesse globale d'un territoire.

### **2.1. Une approche globale des inégalités de situation des collectivités**

**Les réflexions menées au moment de la création du FPIC convergeaient unanimement vers une approche consolidée de la richesse des territoires.** Cette idée était notamment défendue par :

- Le rapport du groupe de travail présidé par Gilles Carrez et Michel Thénaut dans le cadre de la conférence sur les déficits publics (mai 2010) ;
- La mission d'information de la commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale sur la péréquation intercommunale (juin 2011) ;
- Le rapport d'information de la commission des finances du Sénat sur la mise en œuvre de la péréquation entre les collectivités territoriales (juillet 2011).

En ce sens, l'article 183 de la loi de finances pour 2011 contenait une disposition modifiant le calcul du potentiel fiscal des EPCI pris en compte dans la répartition de la dotation

d'intercommunalité à compter de 2011. Cette réforme, modifiée par l'article 140 de la loi de finances pour 2012 avant même son entrée en vigueur, prévoyait en effet que : « *A compter de 2012, le potentiel fiscal de chaque établissement public de coopération intercommunale est calculé par adjonction au potentiel fiscal, tel que défini à l'alinéa précédent, des potentiels fiscaux de chacune de leurs communes membres appartenant à l'établissement au 31 décembre de l'année précédente, tels que définis à l'article L. 2334-4, hors la part prévue au troisième alinéa du I de ce même article.* ». Le Gouvernement souhaitait initialement que ce changement entre en vigueur dès 2011. Le report de la mesure à 2012 a été proposé par l'Assemblée nationale, avec avis favorable du Gouvernement, afin de tenir compte de la modification du panier de ressources des collectivités locales à la suite de la suppression de la taxe professionnelle.

Cette définition « agrégée » du potentiel fiscal d'un EPCI prévue à l'article L. 5211-30 du CGCT devait être utilisée d'emblée dans la répartition du FPIC, institué à l'article 125 de la loi de finances pour 2011. En effet, cet article posait d'ores et déjà comme principe de base du nouveau fonds la nécessité de mesurer une richesse globale, avec la règle de calcul suivante : « *Le fonds bénéficie d'un prélèvement sur les recettes des communes et des établissements publics de coopération intercommunale dont le potentiel financier par habitant est supérieur à une fois et demie le potentiel financier par habitant moyen, respectivement, de l'ensemble des communes et de l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale. Les potentiels financiers sont ceux définis aux articles L. 5211-30 et L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales.* ».

Jusqu'alors, le seul fonds de péréquation horizontale était le FSRIF, dont la structure régionale s'expliquait facilement par l'importance des inégalités entre les communes franciliennes. Le nouveau fonds devait opérer à échelle nationale afin de constituer le dispositif « *le plus en mesure de favoriser une réduction des inégalités de ressources sur l'ensemble du territoire* »<sup>3</sup>.

C'est cette idée qui a conduit à constituer un fonds unique opérant entre tous les territoires sans distinction de nature juridique ou de régime fiscal.

Il convient également de noter que le recours à un indicateur agrégé à échelle intercommunale permet de limiter le nombre de collectivités à comparer au sein du fonds. Le mécanisme de péréquation repose ainsi sur le nombre d'EPCI (1 269 dans la répartition nationale en métropole et dans les DOM en 2018) sans pour autant exclure la richesse des communes membres. C'est aujourd'hui un facteur de lisibilité, sinon de simplicité, du mécanisme.

---

<sup>3</sup> Rapport du Gouvernement relatif au fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) créé en application de l'article 125 de la loi de finances pour 2011, septembre 2011, page 10.

## **2.2. Les indicateurs financiers agrégés permettent de neutraliser les choix d'organisation administrative et fiscale des territoires**

### **2.2.1. Le potentiel fiscal des EPCI et le potentiel financier des communes sont intrinsèquement liés aux choix d'organisation juridiques et fiscaux des territoires**

#### **Modalités de calcul du potentiel fiscal des EPCI :**

En application du II de l'article L. 5211-30 du CGCT, le potentiel fiscal des EPCI à fiscalité propre est calculé en additionnant :

- le produit déterminé par l'application aux bases intercommunales de taxe d'habitation (TH), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB), de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB) et de cotisation foncière sur les entreprises (CFE) d'un taux moyen national d'imposition **calculé pour chaque catégorie de groupement** ;
- la somme des produits intercommunaux perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB) et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER) ainsi que la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) ;
- la somme des montants positifs ou négatifs résultant de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle au profit des EPCI à fiscalité propre (DCRTP) et du fonds national de garantie individuelle des ressources perçus ou supportés par le groupement l'année précédente (FNGIR) ;
- le montant perçu par l'EPCI l'année précédente au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du CGCT, hors montant correspondant à la compensation prévue au 2° bis du II de l'article 1648 B du CGI dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004.

Il n'existe pas de potentiel financier des EPCI puisqu'un tel critère reviendrait à prendre en compte en outre la dotation d'intercommunalité perçue par l'EPCI l'année précédente, cette attribution étant elle-même calculée à partir du potentiel fiscal des EPCI. Cela conduirait en réalité à intégrer dans le calcul du potentiel financier une donnée reposant elle-même sur le potentiel fiscal.

#### **Modalités de calcul du potentiel financier des communes :**

Le potentiel financier d'une commune mesure l'ensemble de la richesse disponible d'une commune sur son territoire, c'est-à-dire la richesse perçue par la commune et la richesse tirée de son appartenance à une intercommunalité. L'article L. 2334-4 du CGCT prévoit que le potentiel fiscal d'une commune est calculé par :

- l'application aux bases communales des quatre taxes directes locales, du taux moyen national d'imposition de chacune des taxes (TH, TFB, TFNB et CFE) ;
- les produits perçus au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), des produits de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB), des montants perçus au titre de la redevance des mines, des montants perçus des prélèvements communaux opérés sur les produits des jeux des casinos, des montants perçus au titre de la surtaxe eaux minérales, de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), du reversement dont

bénéficie la commune au titre du fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR), ou du prélèvement subi par la commune au titre du même fonds.

- pour les communes membres d'un EPCI à fiscalité propre, le potentiel fiscal est majoré de la dotation de compensation de réforme de la taxe professionnelle perçue par l'EPCI.

Selon le type de fiscalité du groupement auquel la commune appartient, les modalités de calcul du potentiel fiscal diffèrent. Ainsi, le potentiel fiscal des communes appartenant à un EPCI à fiscalité additionnelle (FA) est calculé principalement sur la base de produits communaux ou de produits intercommunaux perçus sur le territoire de la commune, tandis que le potentiel fiscal des communes appartenant à un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) est calculé sur la base de produits communaux mais également en grande partie sur la base de produits intercommunaux ventilés entre toutes les communes de l'EPCI au prorata de leur population. A titre d'illustration, concernant la CVAE :

- dans le cas de communes membres d'un EPCI à FA, la CVAE perçue directement par la commune figure parmi les produits communaux. La CVAE perçue par l'EPCI sur le territoire de la commune est également comptabilisée directement et intégralement dans le panier de ressources de cette seule commune sans « ventilation » entre toutes les communes membres de l'EPCI ;
- dans le cas de communes membres d'un EPCI à FPU, la CVAE perçue par l'EPCI sur le territoire de la commune n'est pas comptabilisée directement dans le potentiel fiscal de la commune. La commune récupère une part de CVAE intercommunale non pas en fonction de la CVAE perçue sur son territoire mais en proportion de son poids démographique dans l'EPCI. La commune peut ainsi récupérer plus ou moins de CVAE dans son panier fiscal que celle réellement prélevée sur son territoire.

Cette même logique de ventilation s'applique pour les produits perçus par le groupement à FPU au titre de TH, la TAFNB, la CFE, la TASCOS, les IFR, la CPS, la DCRTP, le FNGIR et les attributions de compensation perçues ou versées par l'EPCI. Quand l'EPCI a opté pour la fiscalité additionnelle, les seuls produits ventilés selon cette règle sont la DCRTP et le FNGIR associés au groupement ainsi que les prélèvements sur les produits des jeux perçus par celui-ci.

## Règles de calcul du potentiel fiscal de la commune selon le régime fiscal de l'EPCI

Règles de calcul du potentiel fiscal		
	Commune dans un EPCI à FA	Commune dans un EPCI à FPU
<b>1. Produits communaux</b>	+ TH + TFNB + TFPNB + TAFNB + CFE + CVAE commune + IFER commune + TASCOM commune + Taxe sur les jeux commune + Surtaxe eaux minérales + Redevance des mines + CPS commune + DCRTP commune + FNGIR commune	+ TH commune + TFNB + TFPNB   + Taxe sur les jeux commune + Surtaxe eaux minérales + Redevance des mines  + DCRTP commune + FNGIR commune + AC
	<b>2. Produits intercommunaux territorialisés au niveau de la commune</b>	+ CVAE groupement + IFER groupement + TASCOM groupement
<b>3. Produits intercommunaux ventilés au prorata de la population</b>	+ Taxe sur les jeux groupement + DCRTP groupement + FNGIR groupement	+ TH groupement + TAFNB + CFE + CVAE groupement + IFER groupement + TASCOM groupement + CPS groupement + Taxe sur les jeux groupement + DCRTP groupement + FNGIR groupement - AC des communes membres

### 2.2.2. Les potentiels fiscaux des communes et des EPCI recouvrent, pour partie, des données identiques, ce qui empêche toute utilisation conjointe de ces critères pour un seul et même territoire

L'approche consolidée par territoire qui est le propre du FPIC a l'avantage de neutraliser le fait que des données identiques sont prises en compte à la fois dans le calcul des indicateurs financiers des EPCI et dans ceux des communes. Autrement dit, les potentiels fiscaux des communes et des EPCI se recourent en partie.

C'est notamment le cas des produits de fiscalité économique perçus par le groupement dans les EPCI à FPU.

### Composantes du calcul du potentiel fiscal des EPCI et du potentiel financier des communes

	Composantes du calcul du potentiel fiscal des EPCI	Composantes du calcul du potentiel fiscal des communes
Produits communaux		TH TFB TFNB CFE TAFNB CVAE IFER Taxe sur les jeux Surtaxe eaux minérales Redevance des mines DCRTP FNGIR CPS AC
Produits intercommunaux	CVAE groupement TH groupement TFB groupement TFNB groupement CFE groupement IFER groupement TASCOM groupement TAFNB groupement DCRTP groupement FNGIR groupement CPS groupement ACNE	CVAE groupement TH groupement IFER groupement TASCOM groupement TAFNB groupement CFE groupement CPS groupement Taxe sur les jeux groupement DCRTP groupement FNGIR groupement AC des communes membres

Les produits indiqués en rouge sont comptabilisés à la fois dans le potentiel fiscal des EPCI et dans celui des communes. Cette double comptabilisation constitue un obstacle important à l'utilisation conjointe de ces deux indicateurs pour définir la contribution d'un territoire.

Par exemple, le potentiel fiscal de la communauté d'agglomération « ABC » a été calculé en 2018 en prenant en compte les produits de CVAE perçus en 2017. Cette donnée a également été utilisée dans le calcul du potentiel fiscal des communes de l'agglomération en 2018, qui ont toutes bénéficié d'une part de cette CVAE, ventilée en fonction de leur population. La distinction d'un fonds communal basé sur le potentiel financier des communes et d'un fonds intercommunal basé sur le potentiel fiscal des EPCI ne permettrait pas une véritable approche consolidée du territoire puisqu'elle conduirait à prendre en compte deux fois la CVAE perçue sur le territoire de l'agglomération « ABC ». *A contrario*, la donnée n'a été prise en compte qu'une seule fois pour l'ensemble du territoire dans le calcul du potentiel financier agrégé de l'ensemble intercommunal en 2018.

➤ **Le PFIA propose en fait une alternative à l'utilisation conjointe du PF des EPCI et du PFI des communes membres puisque ses modalités de calcul permettent d'éviter une double prise en compte des produits intercommunaux.**

### 2.2.3. Le recours à un indicateur agrégé de richesse permet d'éviter des biais dans la répartition de la péréquation

La comparaison entre les communes ou entre les EPCI comporte des limites quant à la comparaison entre des territoires dont l'organisation intercommunale est différente.

Ce type de biais existe dans certains dispositifs, comme la dotation d'intercommunalité, mais dont l'objet est très différent de celui du FPIC. En effet, la dotation d'intercommunalité instituée à l'article 105 de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale poursuivait à la fois un objectif de rapprochement des attributions moyennes de DGF entre les catégories juridiques et un objectif de développement des compétences intercommunales, qui passait alors par l'accès de nombreux EPCI au statut de communauté d'agglomération. On note au demeurant que la carte intercommunale étant achevée, les objectifs de la dotation d'intercommunalité ne sont aujourd'hui plus strictement identiques à ceux fixés à l'origine.

Cependant, à la différence de la dotation d'intercommunalité, le FPIC prétend comparer des « territoires », et non des collectivités au sens juridique du terme, indépendamment de leur statut et de leur régime fiscal. Il s'agit là d'un objectif important pour la compréhension du fonds.

Or, une telle comparaison ne serait pas pertinente en utilisant le potentiel fiscal des EPCI ou celui des communes.

Ainsi, une communauté de communes à fiscalité additionnelle (CC à FA) aura généralement un potentiel fiscal inférieur à celui d'une communauté de communes à fiscalité propre unique (CC à FPU) de taille et de richesse similaires dans la mesure où les communes membres d'une CC à FA peuvent percevoir directement la fiscalité relative aux quatre taxes directes tandis que la CC à FPU se substitue aux communes membres pour la perception des produits de fiscalité économique. Le PF d'un EPCI à FA sera donc souvent moins élevé dans la mesure où une partie de la richesse du territoire n'est pas prise en compte alors qu'elle est intégrée dans celui de l'EPCI à FPU.

Au demeurant, c'est la richesse de l'intercommunalité en tant que *structure* que le PF cherche à mesurer, et pas celle du territoire qu'elle recouvre.

#### *Potentiel fiscal par habitant selon la catégorie juridique*

	Potentiel fiscal 2018 par habitant (en €)
<b>CC FA</b>	177,26
<b>CC FPU</b>	284,14
<b>CA</b>	401,16
<b>CU FA</b>	547,79
<b>CU/MET FPU</b>	585,75

Cette observation se vérifie aussi en regroupant d'un côté l'ensemble des EPCI à FA et d'un autre côté l'ensemble des EPCI à FPU.

#### *Potentiel fiscal par habitant selon le type de fiscalité*

	Potentiel fiscal 2018 par habitant (en €)
<b>EPCI FA</b>	198,30
<b>EPCI FPU</b>	424,94

L'exemple des deux groupements ci-dessous illustre le cas de figure où deux EPCI de nature fiscale différente mais à la population relativement proche présentent un écart très net de potentiel fiscal. Cependant, par agrégation des données intercommunales et communales, le PFA permet de faire abstraction des différences induites par leur organisation fiscale : la richesse agrégée des deux intercommunalités est presque identique.

Nom EPCI 2018	Catégorie juridique et nature fiscale	Population DGF	Potentiel fiscal des EPCI	Potentiel fiscal agrégé (PFA) des EI	Potentiel financier agrégé (PFA) des EI
CC DU GRAND PONTARLIER	CCFPU	28 018	12 577 053	26 616 545	28 280 289
CC LES VERSANTS D'AIME	CCFA	24 032	5 646 600	26 621 024	28 500 383

Autrement dit, le potentiel fiscal des EPCI ne permet pas de comparer efficacement des territoires entre eux, là où les critères financiers agrégés permettent une comparaison consolidée et globale.

Dans le cas où il existerait un fonds intercommunal spécifique, il serait nécessaire de comparer le potentiel fiscal de chaque EPCI à celui de sa catégorie juridique, ou *a minima* à celui de sa catégorie fiscale, afin de ne pas instituer de biais dans le calcul du prélèvement et du reversement. Mais dans ce cas chaque intercommunalité aurait alors intérêt à se rattacher à la catégorie juridique la plus avantageuse au regard de sa situation individuelle.

La distinction entre les catégories permettrait d'envisager des stratégies d'optimisation des situations individuelles par rapport à la péréquation en s'appuyant sur les taux moyens nationaux d'imposition différents selon les catégories juridiques :

Catégorie	Taux moyens FB	Taux moyens FNB	Taux moyens TH	Taux moyens CFE
<b>CC FA</b>	5,5%	13,6%	5,7%	6,9%
<b>CC FPU</b>	2,1%	7,0%	8,5%	24,8%
<b>CA</b>	1,4%	4,9%	9,1%	26,4%
<b>CU FA</b>	12,9%	21,4%	15,2%	12,1%
<b>CU FPU/METROPOLE</b>	1,6%	4,1%	6,0%	29,5%

Par exemple, à supposer que les conditions de transformation juridique soient réunies, une CC à FPU disposant d'importantes bases foncières aurait intérêt à se transformer en CA afin de réduire son potentiel fiscal puisque les taux d'imposition applicables aux propriétés bâties ou non-bâties sont de 1,4% et de 4,9% en moyenne dans les CA contre 2,1% et 7% en moyenne dans les CC à FPU. Dans cet exemple, l'EPCI a une richesse fiscale exclusivement constituée de 1 000 euros de bases foncières bâties et de 10 000 euros de bases foncières non-bâties : en tant que CC à FPU, son potentiel fiscal est égal à 280 euros par habitant, un niveau à peu près équivalent à la moyenne des CC à FPU ; s'il se transforme en CA sans connaître de modification de son panier de ressources, son potentiel fiscal sera égal à 189 euros par habitant, soit environ la moitié du potentiel fiscal moyen par habitant des CA.

A l'inverse, une CA dont le potentiel fiscal serait en grande partie constitué de bases de CFE devrait éviter de se transformer en CU (à FPU) puisque le taux moyen d'imposition dans cette catégorie (29,5%) est supérieur à celui mis en œuvre dans les CA (26,4%).

**Ce type d'effet d'aubaine n'existe pas dans le FPIC à l'heure actuelle puisque le calcul du potentiel financier agrégé neutralise les différences fiscales entre les EPCI, par application aux bases des taxes locales du taux moyen national de chacune de ces taxes.**

Des questions analogues se poseraient pour la création du fonds de péréquation communal, qui serait réparti en fonction du potentiel fiscal ou du potentiel financier des communes. En effet, il serait possible de mettre en œuvre des stratégies d'évitement de la contribution au fonds en choisissant de se rattacher à un EPCI à FPU ou à FA. Une commune membre d'un EPCI à FA contributeur au FPIC et disposant, par exemple, d'importantes ressources de contribution économique territoriale (CET), aurait intérêt à rejoindre un EPCI bénéficiaire afin d'optimiser sa situation au regard du fonds en réduisant sa propre contribution et en la faisant porter par les autres.

- **Le caractère agrégé des indicateurs de répartition du FPIC permet d'éviter les biais « comportementaux » dans la définition des contributions et attributions. Le recours aux indicateurs strictement communaux ou strictement intercommunaux introduirait des biais dans le calcul de la péréquation.**

## II. ANALYSE DE LA REPARTITION ENTRE ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX ET COMMUNES ISOLEES

Conformément à l'article 163 de la loi de finances pour 2018, le montant du FPIC a été fixé à 1 milliard d'euros à compter de 2018, comme en 2016 et en 2017.

Les communes et ensembles intercommunaux des COM et de Mayotte ne contribuent pas au FPIC. En application des articles R. 2336-7 à R. 2336-12 du CGCT, ces territoires bénéficient d'une quote-part qui est fonction de leur population par rapport à la population nationale.

Les masses sont réparties de la manière suivante :

Répartition du FPIC entre métropole, DOM et COM				
Type de collectivité	2017		2018	
	Montant de prélèvement	Montant de reversement	Montant de prélèvement	Montant de reversement
Collectivités de métropole	-997 033 610 €	945 905 260 €	-996 885 387 €	945 559 809 €
Collectivités des DOM	-2 966 390 €	37 468 727 €	-3 114 613 €	37 179 405 €
Collectivités des COM	0 €	16 239 630 €	0 €	17 184 384 €
Total	-1 000 000 000 €	999 613 617 €	-1 000 000 000 €	999 923 598 €

L'écart constaté entre la masse prélevée et la masse répartie correspond aux régularisations effectuées au cours de l'année précédant la répartition (76 402 € en 2018). En application du I. de l'article L. 2336-5 du CGCT, les rectifications opérées au cours de l'année N viennent minorer la masse reversée au titre du FPIC en année N+1.

Les modifications du périmètre intercommunal ont été moins nombreuses qu'en 2017 (entre 2016 et 2017, le nombre d'ensembles intercommunaux et de communes isolées était passé de 2 112 à 1 279). Cette année, en métropole et dans les DOM (hors Mayotte), 1 269 ensembles intercommunaux (dont 11 EPT) et 5 communes isolées sont potentiellement concernés par le fonds (contre 1 273 ensembles intercommunaux et 6 communes isolées en 2017). La commune de Loire-Authion, isolée en 2017, a intégré un EPCI au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

La répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées en 2018 révèle une forte stabilité tant au regard de la situation des territoires (contributeur net ou bénéficiaire net) que des montants de prélèvement et de reversement. Cela s'explique notamment par la reconduction du niveau de ressources du fonds et du faible nombre de mouvements de périmètre entre 2017 et 2018.

### 1. Analyse du prélèvement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées

#### **1.1. La reconduction du montant de ressources du fonds permet de stabiliser le prélèvement des territoires contributeurs**

##### 1.1.1. Le prélèvement supporté par les territoires varie peu par rapport à 2017

Sont assujettis au prélèvement les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est supérieur à 90% du PFIA moyen national (le seuil d'éligibilité au prélèvement est fixé à **557,89 €** en 2018 contre 555,85 € en 2017).

En 2018, 626 territoires contribuent au titre du FPIC, soit 49 % des ensembles intercommunaux (contre 623 en 2017). Parmi ces territoires, 431 sont contributeurs nets<sup>4</sup> (contre 435 en 2017), soit 35% des ensembles intercommunaux.

Strates démographiques (hors COM)		Nombre collectivités 2017	Nombre collectivités 2018	Nombre contributeurs 2017	Nombre contributeurs 2018	Masse prélevée périmètre 2017	Montant par habitant 2017	Masse prélevée 2018	Montant par habitant 2018
1	Inf 10 000 habitants	161	158	90	92	-12 981 119 €	-19,16 €	-13 175 654 €	-19,01 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	322	316	158	154	-68 265 740 €	-28,25 €	-64 817 990 €	-27,58 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	489	491	216	220	-176 993 530 €	-27,22 €	-176 078 502 €	-26,58 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	166	166	80	81	-119 933 366 €	-21,04 €	-120 609 329 €	-20,89 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	76	79	34	34	-59 074 684 €	-13,21 €	-59 883 005 €	-13,13 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	31	28	19	18	-94 910 244 €	-20,72 €	-90 318 538 €	-20,53 €
7	sup à 300 000 habitants	33	35	25	26	-293 392 601 €	-20,74 €	-288 150 347 €	-19,79 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	1	1	-174 448 716 €	-74,42 €	-186 966 635 €	-80,05 €
Total		1 279	1 274	623	626	-1 000 000 000 €	-24,48 €	-1 000 000 000 €	-24,22 €

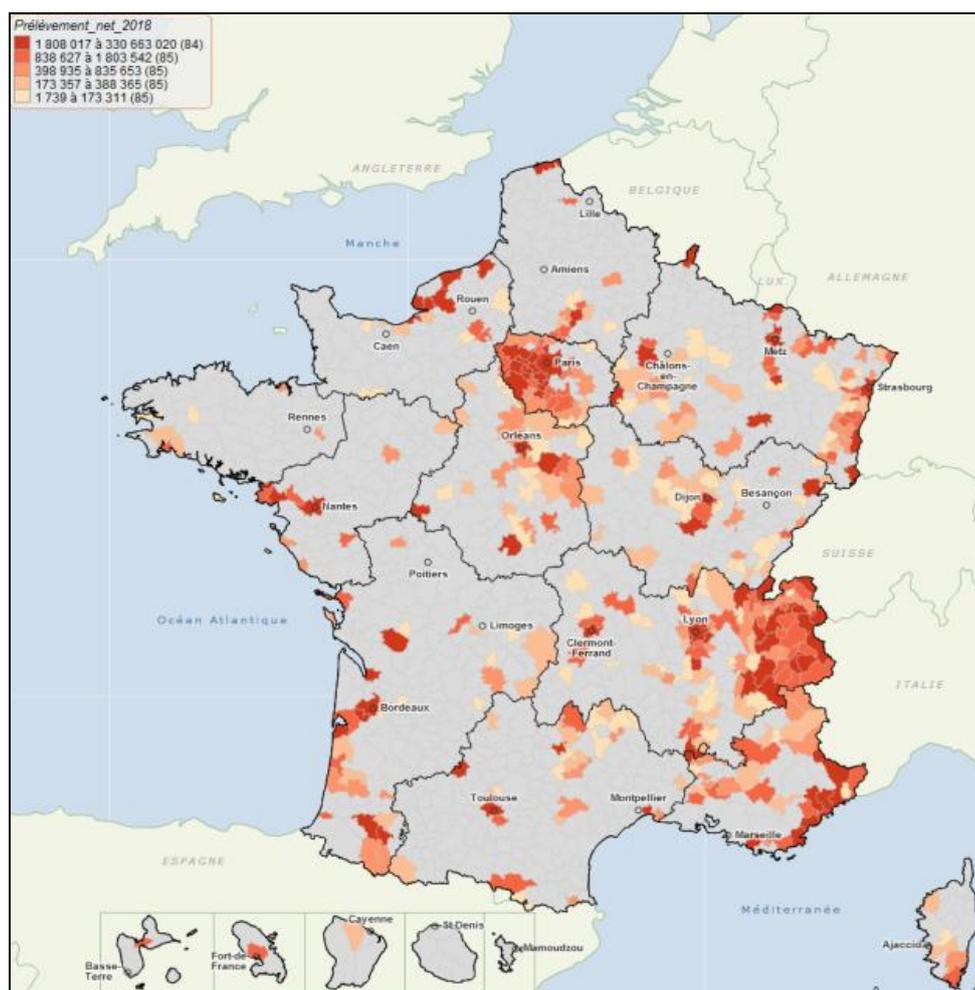
Une analyse des montants de prélèvement par habitant et par strate démographique permet de confirmer la stabilité du fonds d'une année sur l'autre – la contribution par habitant moyenne de chaque strate ne variant que très légèrement entre 2017 et 2018. Il en est de même pour le montant de contribution par habitant moyen national qui diminue faiblement en 2018 en passant de – 24,48 € par habitant en 2017 à – **24,22 €** en 2018.

Comme chaque année, des ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est inférieur à la moyenne nationale (619,88 €) mais supérieur au seuil d'éligibilité contribuent au titre du FPIC. Le nombre de collectivités dans cette situation diminue par rapport à 2017 puisque 164 territoires sont concernés en 2018 contre 175 en 2017, pour un montant de prélèvement total de 64,4 millions d'euros (soit une contribution moyenne de 4,8 € par habitant) contre 66,8 millions d'euros en 2017. Ces 164 territoires sont globalement bénéficiaires au titre du FPIC pour une attribution totale de 152 millions d'euros (le solde moyen par habitant est de 6,5 €).

La carte ci-dessous présente la répartition du prélèvement net (des territoires dont le solde est négatif) opéré au titre du FPIC sur le territoire métropolitain et dans les DOM.

<sup>4</sup> Un ensemble intercommunal ou une commune isolée contributeur net au titre du fonds est un territoire dont le solde est négatif.

## Répartition du prélèvement net du FPIC en 2018



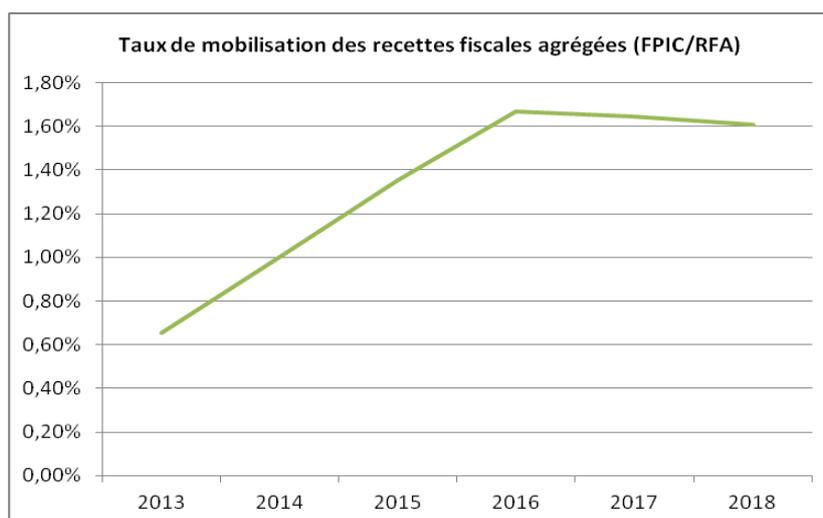
Les territoires les plus lourdement prélevés se situent notamment en Ile-de-France – avec la Métropole du Grand Paris qui concentre à elle seule, 35% de la masse totale prélevée, ainsi que dans certains territoires frontaliers, de montagne (Savoie et Haute-Savoie) ou côtiers.

A ce titre, les départements où tous les ensembles intercommunaux ou communes isolées sont contributeurs en 2018 font l'objet d'un examen particulier plus loin dans le rapport<sup>5</sup>.

Le poids des contributions nettes par rapport aux recettes fiscales agrégées est globalement plus faible en 2018 qu'en 2017. Il s'agit là d'une conséquence logique de la stabilité des masses prélevées au titre du FPIC alors même que les recettes fiscales des collectivités progressent. On constate ainsi qu'en 2018, le FPIC ne « mobilise » que 1,61% des recettes fiscales agrégées des territoires, contre 1,64% en 2017 et 1,67% en 2016.

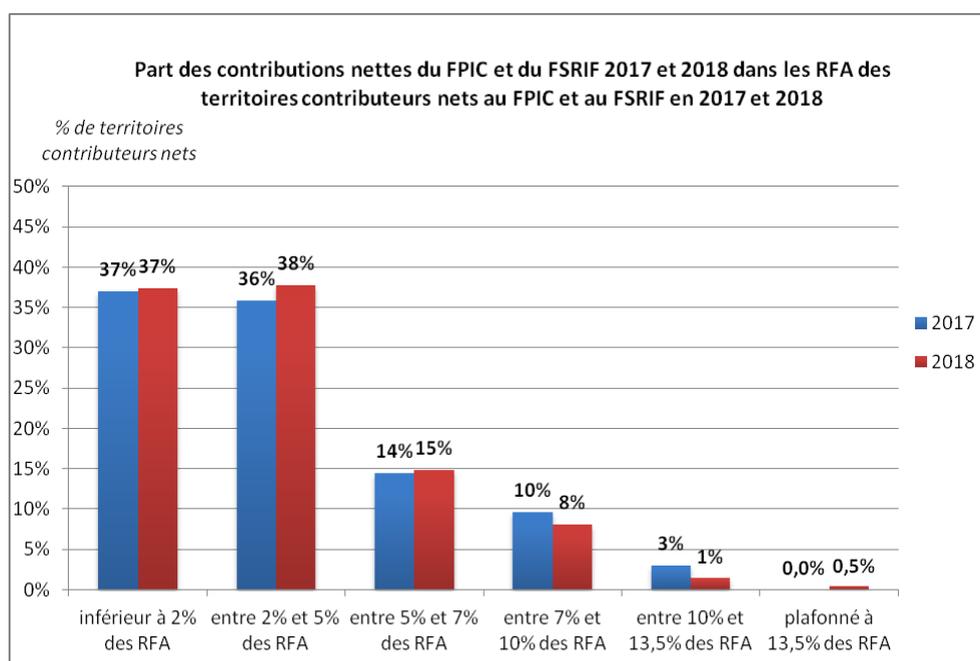
<sup>5</sup> Il s'agit des départements de la Savoie, de la Haute-Savoie, des Yvelines et de tous les départements composant la Métropole du Grand Paris ; par ailleurs, tous les territoires concernés par le FPIC dans l'Ain sont contributeurs.

### Taux de mobilisation des ressources fiscales par le FPIC entre 2013 et 2018



Cela se traduit au niveau individuel par un allègement relatif de la contribution nette au titre du FPIC et du FSRIF<sup>6</sup> en 2018 : 75% des territoires contributeurs nets au titre de ces deux fonds de péréquation enregistrent un prélèvement de moins de 5% de leurs recettes fiscales agrégées (RFA) en 2018 (contre 73% en 2017). Inversement, moins d'ensembles intercommunaux et communes isolées ont un prélèvement net représentant plus de 7% de leurs RFA (9% en 2018 contre 13% en 2017).

### Poids des contributions dans les recettes fiscales agrégées en 2018



**Le prélèvement reste soutenable, la contribution nette ne représentant qu'une part de plus en plus modérée des ressources fiscales de la plupart des collectivités contributrices nettes.**

<sup>6</sup> Précision méthodologique : l'analyse est réalisée avec les prélèvements FSRIF 2018 tandis que le mécanisme de plafonnement du prélèvement à 13,5% des RFA est appliqué à partir des prélèvements FSRIF N-1, soit 2017.

### 1.1.2. Effets du relèvement du niveau de plafonnement

La somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC de l'année N et le cas échéant du FSRIF de l'année N-1 ne peut excéder 13,5% des ressources prises en compte pour le calcul du PFIA.

Ce seuil a progressivement augmenté à mesure que les ressources du fonds ont été abondées. Le relèvement a pour but d'éviter des effets de report du prélèvement sur des territoires moins riches. Initialement fixé à 10% en 2012, celui-ci est ensuite passé à 11% en 2013, puis à 13% en 2014 jusqu'en 2018 où il a été rehaussé à 13,5%.

Le passage à 13,5% des RFA permet en 2018 d'alléger la contribution des territoires contributeurs non-plafonnés tout en permettant de protéger les ensembles intercommunaux et communes isolées qui contribuent au FPIC tout en ayant supporté un prélèvement au titre du FSRIF l'année précédant la répartition.

Deux territoires (l'établissement public territoire Paris Ouest La Défense et la commune isolée de Paris) bénéficient du plafonnement en 2018. En 2017, ce mécanisme s'appliquait également à la communauté de communes des Falaises du Talou (Seine-Maritime) mais l'augmentation importante de ses RFA ne lui permet plus d'en bénéficier en 2018.

Ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficiant du mécanisme de plafonnement à 13,5% des RFA dans le prélèvement du FPIC 2018							
Code du département	Nom EPT ou commune isolée	Population DGF 2018	PFIA par habitant 2018	Revenu par habitant 2018	Prélèvement FSRIF 2017	Prélèvement final 2017	Prélèvement final 2018
75	PARIS	2 335 499	1054,717479	26 965,27	- 171 370 387	- 174 448 716	- 186 966 635
92	PARIS OUEST LA DEFENSE (EPT 4)	579 123	1161,996549	26 775,63	- 65 938 849	- 52 007 093	- 57 579 711

Le coût du plafonnement de la commune de Paris et de l'EPT Paris Ouest La Défense, correspondant à la différence entre le montant de prélèvement spontané et le montant finalement acquitté, est de 49,6 millions d'euros en 2018.

En outre, le relèvement du plafonnement de 0,5 point a eu pour effet de faire augmenter le montant de contribution de Paris et de l'EPT 4 qui permet, *in fine*, d'alléger le prélèvement des autres territoires contributeurs de 18 millions d'euros supplémentaires<sup>7</sup>.

## 1.2. La contribution supportée par les territoires les plus prélevés reste soutenable

### 1.2.1. La Métropole du Grand Paris concentre une part importante du prélèvement du fonds

Conformément à l'article L. 5219-8 du CGCT, le FPIC est réparti de manière dérogatoire au sein de la MGP où les établissements publics territoriaux constituent les ensembles intercommunaux.

Tous les territoires composant la métropole – soit 11 établissements publics territoriaux et une commune isolée – sont contributeurs au titre du FPIC et 8 d'entre eux (7 EPT et Paris) sont contributeurs nets. Cela s'explique notamment par le fait que la MGP concentre une partie importante du PFIA national (environ 17%).

<sup>7</sup> Toutefois, l'augmentation du montant de prélèvement des collectivités plafonnées ne s'explique pas uniquement par le rehaussement du seuil puisque ces territoires restent sujets aux variations des indicateurs financiers d'une année sur l'autre.

Comme l’an dernier, le territoire de la MGP représente approximativement 35% de la contribution nationale au titre du FPIC pour un montant total de 350 459 561 € – en légère hausse par rapport à 2017. Cette augmentation du prélèvement s’explique notamment par le passage du mécanisme de plafonnement à 13,5% des RFA qui a fait augmenter le prélèvement de Paris et de l’EPT 4.

FPIC du territoire de la métropole du Grand Paris par rapport à la France entière (métropole + DOM)						
		Population DGF	PFIA	Revenu	Montant prélevé	Montant reversé
2017	Territoire de la Métropole du Grand Paris	7 205 369	12 246 315 923	138 572 835 362	-339 847 460 €	35 936 590 €
	Part du territoire de la MGP / France entière	10%	17%	14%	34%	4%
2018	Territoire de la Métropole du Grand Paris	7 231 848	12 169 602 209	141 935 572 960	-350 459 561 €	36 146 090 €
	Part du territoire de la MGP / France entière	10%	17%	14%	35%	4%

L’analyse du prélèvement des territoires contributeurs de la Métropole du Grand Paris dans leurs ressources fiscales révèle toutefois que la contribution supportée est soutenable, le prélèvement représentant environ **4,15% de leurs ressources fiscales agrégés**.

Parmi les départements qui composent la métropole, les Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne sont des départements dont tous les territoires sont contributeurs nets au titre du FPIC en 2018.

Les quatre établissements publics territoriaux des Hauts-de-Seine contribuent au fonds à hauteur de **113 millions d’euros**, avec un PFIA moyen par habitant de 913,72 €. Le montant de prélèvement net moyen par habitant est de 64,4 € en 2018, ce qui représente **4,97% de leurs ressources fiscales**. Parmi eux, l’établissement public territorial Paris Ouest La Défense est celui qui contribue le plus avec un montant de prélèvement de 57 millions d’euros (99,4 € par habitant).

Dans une moindre mesure, les trois établissements publics territoriaux du département du Val-de-Marne contribuent au titre du FPIC, avec un PFIA moyen par habitant de 662,32 €, à hauteur de **30,6 millions d’euros** en 2018 (soit environ 20 € par habitant). Le prélèvement net moyen représente **1,8% de leurs RFA**.

### 1.2.2. Les contributeurs les plus importants enregistrent un prélèvement proportionnel à leur richesse fiscale

Outre les départements composant la Métropole du Grand Paris (et la commune isolée de Paris), certains départements ne comptent que des contributeurs nets au titre du FPIC. Cette situation s’explique par la richesse relative de ces collectivités qui bénéficient souvent d’importantes ressources fiscales liées aux activités économiques du territoire.

**Il est important de rappeler que l’évolution du prélèvement d’un ensemble intercommunal ou d’une commune isolée évolue en fonction de sa richesse potentielle et de sa position relative par rapport aux autres territoires.**

L'évolution de la contribution d'un territoire peut ainsi être comparée à l'évolution de ses RFA de manière à déterminer, par exemple, si l'augmentation de ses ressources fiscales permet, ou non, de compenser une hausse de prélèvement – étant précisé que cette hypothèse n'est pas généralisable dans l'ensemble des cas et dépend, par exemple, des choix de la collectivité. Il convient en effet de rappeler que le critère des RFA correspond à la richesse *réelle* et non à la richesse *potentielle* du territoire (que mesure le PFIA). L'évolution des RFA d'une collectivité dépend ainsi de ses choix en matière fiscale (notamment du vote des taux) puisque, contrairement au PFA, le calcul des RFA est effectué à partir de l'agrégation des produits nets sans application des taux moyens nationaux – les deux critères n'évoluent donc pas de la même manière. Ainsi, une collectivité dont les bases fiscales augmentent mais les taux diminuent peut constater une hausse de son PFIA mais une stabilisation de ses RFA.

Un territoire contributeur, et dont la contribution s'accroît d'une année sur l'autre, peut cependant avoir vu ses recettes fiscales réellement perçues augmenter, et, toutes choses égales par ailleurs, bénéficier de moyens plus importants malgré l'alourdissement de sa contribution.

Le département de l'Ain compte, parmi ses 15 ensembles intercommunaux, 13 contributeurs nets au FPIC. Parmi eux, 7 territoires voient leur solde s'améliorer entre 2017 et 2018 mais 5 autres voient leur prélèvement augmenter. Toutefois, parallèlement à l'accroissement du prélèvement, les RFA de ces ensembles intercommunaux augmentent presque toujours plus rapidement que la contribution (à l'exception de la communauté de communes du Plateau d'Hauteville, qui voit ses RFA légèrement diminuer par rapport à 2017).

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2017	RFA 2018	Evolution des RFA	Solde FPIC 2017	Solde FPIC 2018	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC DOMBES SAONE VALLEE	20 655 117	21 619 139	964 022	-167 634	<b>-214 370</b>	<b>-46 736</b>	<b>917 286</b>
CC de la Veyle	10 824 122	11 014 792	190 670	-19 725	<b>-24 053</b>	<b>-4 328</b>	<b>186 342</b>
CA du bassin de Bourg-en-Bresse	107 740 371	109 427 812	1 687 441	-89 315	<b>-173 357</b>	<b>-84 042</b>	<b>1 603 399</b>
CC DU PLATEAU D'HAUTEVILLE	3 752 194	3 730 204	-21 990	-132 994	<b>-168 576</b>	<b>-35 582</b>	<b>-57 572</b>
CC PAYS GEX	59 472 248	64 410 860	4 938 612	-2 926 085	<b>-3 007 845</b>	<b>-81 760</b>	<b>4 856 852</b>

De même, les 10 ensembles intercommunaux qui composent le département des Yvelines sont tous contributeurs nets au FPIC à hauteur de 55,5 millions d'euros en 2018 (contre 57,1 en 2017), soit une contribution moyenne qui représente environ 3,71% de leurs RFA. Alors que leur prélèvement diminue d'environ 2,88% en moyenne par rapport à 2017, leurs RFA, quant à elles, augmentent. Leur situation nette s'améliore par rapport à 2017.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2017	RFA 2018	Evolution des RFA	Solde FPIC 2017	Solde FPIC 2018	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC HAUTE VALLEE DE CHEVREUSE	20 897 368	21 600 543	703 175	-2 494 361	<b>-2 476 869</b>	<b>17 492</b>	<b>720 667</b>
CC GALLY-MAULDRE	16 642 661	17 693 441	1 050 780	-2 160 616	<b>-2 121 086</b>	<b>39 530</b>	<b>1 090 310</b>
CA SAINT GERMAIN BOUCLES DE SEINE	269 136 247	276 045 075	6 908 828	-12 346 829	<b>-11 938 876</b>	<b>407 953</b>	<b>7 316 781</b>
SAINT QUENTIN EN YVELINES	343 505 907	349 288 067	5 782 160	-5 536 386	<b>-5 097 280</b>	<b>439 106</b>	<b>6 221 266</b>
GRAND PARIS SEINE & OISE	411 047 532	427 242 216	16 194 684	-8 062 147	<b>-7 586 533</b>	<b>475 614</b>	<b>16 670 298</b>
CC Portes Ile de France	11 783 391	12 025 661	242 270	-1 030 207	<b>-963 252</b>	<b>66 955</b>	<b>309 225</b>
CA Rambouillet Territoires	70 364 041	72 743 041	2 379 000	-4 298 712	<b>-4 326 458</b>	<b>-27 746</b>	<b>2 351 254</b>
CC DU PAYS HOUDANAIS	16 448 071	17 097 280	649 209	-1 371 002	<b>-1 358 373</b>	<b>12 629</b>	<b>661 838</b>
CA VERSAILLES GRAND PARC	257 446 269	266 838 224	9 391 955	-16 616 668	<b>-16 445 028</b>	<b>171 640</b>	<b>9 563 595</b>
CC COEUR D'YVELINES	33 617 051	35 744 366	2 127 315	-3 205 654	<b>-3 163 994</b>	<b>41 660</b>	<b>2 168 975</b>

## Particularités de la situation des territoires de montagne au regard du FPIC

### 1. Si les territoires de montagne sont amenés à contribuer, ils ne sont pas pour autant défavorisés par le FPIC

En 2018, 6 179 communes classées en zone de montagne ont été concernées par la répartition du FPIC. Ces communes sont réparties entre 372 ensembles intercommunaux mais seuls 313 d'entre eux comprennent au moins un quart de communes classées en zone de montagne. Ces derniers sont considérés comme des ensembles intercommunaux de montagne. Les territoires de montagne représentent ainsi près de 25% du périmètre de la répartition du fonds en 2018 et sont ventilés sur 46 départements pour une population DGF de 12 156 774 habitants.

Les territoires de montagne ne forment pas un ensemble homogène tant la situation des communes classées en zone de montagne peut être différente. En effet, le solde FPIC peut être extrêmement variable d'une collectivité à une autre.

A titre d'exemple, les communes de montagne touristiques (au nombre de 524) bénéficient de ressources supplémentaires et sont, *in fine*, considérées comme étant plus riches au regard de leur PFIA par habitant, tandis que les communes de montagne rurales (notamment celles classées en zone de revitalisation rurale, au nombre de 3 853) sont souvent plus pauvres.

Il convient de rappeler que les ressources fiscales prises en compte dans le calcul des indicateurs financiers agrégés ne prennent pas en compte l'intégralité des ressources fiscales du bloc communal. Par exemple, les collectivités de montagne bénéficient de ressources fiscales propres à leurs activités comme la taxe de séjour (329,6 millions d'euros en 2016) et la taxe sur les remontées mécaniques (35,4 millions d'euros en 2016) qui ne font pas partie du panier de ressources utilisé afin d'évaluer la richesse des territoires.

Une analyse des indicateurs financiers agrégés des ensembles intercommunaux de montagne permet toutefois d'apprécier leur situation globalement.

	Niveau national	Zone de montagne
Ensembles intercommunaux	1 274	313
Population DGF	70 937 479	12 162 378
PFIA par habitant moyen	619,88 €	601,32 €
Revenu par habitant moyen	14 501,00 €	13 828,08 €

Avec un revenu moyen par habitant de 13 828 € et un PFIA moyen par habitant de 601,32 €, les ensembles intercommunaux de montagne se situent en-dessous des moyennes nationales. Ces chiffres dissimulent cependant de très importantes disparités.

Le seuil d'éligibilité à la contribution au FPIC étant fixé à 90% du PFIA moyen par habitant national (557,89 € en 2018), ces territoires peuvent tout de même être contributeurs au fonds (160 millions d'euros en 2018).

	Prélèvement FPIC 2018	Reversement FPIC 2018	Solde FPIC 2018
<b>Ensembles intercommunaux de montagne</b>	-160 701 726 €	131 157 268 €	-29 544 458 €

L'analyse de la répartition 2018 permet de voir que le reversement moyen par habitant des 313 ensembles intercommunaux de montagne (21,44 €) est légèrement inférieur à la moyenne (23,19 €). Cependant, leur prélèvement moyen par habitant (-22,59 €) est inférieur au prélèvement moyen par habitant opéré au niveau national (-24,22 €). La situation de ces collectivités est par ailleurs stable d'une année sur l'autre puisque l'attribution moyenne par habitant était de 21,56 € en 2017 et la contribution moyenne par habitant de -23,22 €).

	Population DGF contributrice	Population DGF bénéficiaire	Prélèvement FPIC 2017 par habitant	Prélèvement FPIC 2018 par habitant	Reversement FPIC 2017 par habitant	Reversement FPIC 2018 par habitant
<b>Ensembles intercommunaux de montagne</b>	7 113 088	6 116 976	-23,22 €	-22,59 €	21,56 €	21,44 €

Les territoires de montagne sont ainsi contributeurs nets au fonds à hauteur de 29,5 millions d'euros en 2018 – soit -2,43 € par habitant – et 146 d'entre eux sont contributeurs nets quand 152 autres sont bénéficiaires nets.

Toutefois, lorsqu'on s'attache à la répartition du prélèvement de droit commun entre les communes membres des ensembles intercommunaux, une diversité de situation apparaît :

- les communes de montagne touristiques sont contributrices nettes à hauteur de 23,3 millions d'euros pour un montant moyen par habitant de -13,37 € en 2018 (contre -17,48 € en 2017) ;
- alors que les communes de montagnes classées en zone de revitalisation rurale sont bénéficiaires nettes à hauteur de 8,2 millions d'euros, soit 3,99 € par habitant (contre 3,52 € en 2017).

	Communes de montagne	Communes de montagne classées en ZRR	Communes de montagne touristiques
<b>Montant moyen prélevé par habitant</b>	-17,43 €	-12,70 €	-30 €
<b>Montant moyen reversé par habitant</b>	14,53 €	13,41 €	11,96 €
<b>Solde moyen par habitant</b>	-1,78 €	3,99 €	-13,37 €

Au titre de la répartition de droit commun de 2018, les communes de montagne contribuent à hauteur de 71 millions d'euros (contre 74 millions d'euros en 2017) et sont bénéficiaires pour 58 millions d'euros – comme en 2017.

Finalement, les communes de montagne touristiques sont davantage mises à contribution au titre du FPIC que les communes de montagne classées en ZRR en raison de leur richesse. Leur prélèvement moyen par habitant est effectivement très élevé (-30 €) et confirme bien

l'importance des ressources de ces collectivités qui ne sont pas pour autant représentatives de la situation de l'ensemble des communes de montagne.

➤ **Les territoires de montagne ne sont donc pas défavorisés par le FPIC puisque, au contraire, ces ensembles intercommunaux contribuent moins que la moyenne et sont bien souvent bénéficiaires. La répartition interne permet par ailleurs de confirmer la diversité des situations des collectivités de montagne, avec des communes objectivement riches et des communes rurales plus défavorisées.**

## 2. Focus sur les territoires de Savoie au regard du FPIC

Les ensembles intercommunaux du département de la Savoie sont tous contributeurs nets au titre du FPIC. Le prélèvement net des 17 territoires s'élève à 28 millions d'euros, pour un montant par habitant de 49,9 € par habitant, et représente entre 1,7% et 9,8% de leurs ressources fiscales agrégées.

La situation des territoires savoyards au regard du FPIC s'explique par une richesse relative plus importante qui se traduit par un potentiel financier agrégé par habitant très élevé en moyenne dans le département (833,5 €).

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2018	PFIA par habitant 2018	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1 274)	Solde FPIC 2018	Solde FPIC 2018 par habitant	Part du solde FPIC 2018 dans RFA
CC VAL VANOISE	26 838	1474,95	1	-4 131 743	-153,95 €	-8,82%
CC MAURIENNE GALIBIER	11 708	1468,73	2	-1 682 470	-143,70 €	-8,67%
CC DES VALLEES D'AIGUEBLANCHE	11 271	1443,98	4	-1 615 133	-143,30 €	-9,82%
CC CŒUR DE TARENTOISE	23 146	1261,58	11	-2 637 526	-113,95 €	-9,02%
CC Haute Maurienne Vanoise	17 739	1186,37	16	-1 779 696	-100,33 €	-6,37%
CC DE HAUTE TARENTOISE	40 164	1107,10	24	-3 627 436	-90,32 €	-6,03%
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	11 210	1053,54	29	-887 826	-79,20 €	-7,34%
CC cœur de Maurienne Arvan	25 051	993,82	39	-1 772 571	-70,76 €	-6,12%
CC LES VERSANTS D'AIME	24 032	928,47	54	-1 503 048	-62,54 €	-6,20%
CC PORTE DE MAURIENNE	7 649	924,74	56	-407 424	-53,27 €	-6,79%
CC VAL GUIERS	12 861	831,50	86	-527 828	-41,04 €	-5,98%
CC DE YENNE	7 636	823,58	90	-310 974	-40,72 €	-6,14%
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	6 481	792,37	120	-257 862	-39,79 €	-7,08%
CA Grand Lac-Lac du Bourget	80 521	699,61	245	-2 265 433	-28,13 €	-3,17%
CC CŒUR DE SAVOIE	38 553	680,83	290	-761 375	-19,75 €	-2,61%
CA Arlyserre	75 000	678,65	295	-1 408 055	-18,77 €	-2,18%
CA Metropole Coeur des Bauges	141 256	659,52	335	-2 419 410	-17,13 €	-1,69%

En outre, tous les ensembles intercommunaux de Savoie sont classés dans le premier quart des territoires les plus riches au regard de leur potentiel financier agrégé par habitant. A ce titre, près de la moitié d'entre eux ont parmi les cinquante PFIA par habitant les plus élevés à l'échelle nationale. Les territoires qui contribuent le plus fortement au FPIC et dont le montant de prélèvement par habitant est supérieur à 100 € se situent en Tarentaise (CC Cœur de Tarentaise et CC des Vallées d'Aigueblanche) en Vanoise (CC Val Vanoise Tarentaise) et en Maurienne (CC Maurienne Galibier et CC Haute Maurienne Vanoise).

Cinq ensembles intercommunaux voient leur contribution augmenter entre 2017 et 2018 parallèlement à l'augmentation de leurs RFA. En réalité, les hausses de prélèvement sont surcompensées par le dynamisme des ressources fiscales des territoires.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2017	RFA 2018	Evolution des RFA	Solde FPIC 2017	Solde FPIC 2018	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC CŒUR DE TARENDAISE	27 203 140	29 241 709	2 038 569	-2 587 538	<b>-2 637 526</b>	<b>-49 988</b>	<b>1 988 581</b>
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	11 792 071	12 098 840	306 769	-839 018	<b>-887 826</b>	<b>-48 808</b>	<b>257 961</b>
CC LES VERSANTS D'AIME	23 805 673	24 245 408	439 735	-1 460 096	<b>-1 503 048</b>	<b>-42 952</b>	<b>396 783</b>
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	3 503 322	3 640 866	137 544	-248 790	<b>-257 862</b>	<b>-9 072</b>	<b>128 472</b>
CA Grand Lac-Lac du Bourget	70 310 548	71 445 511	1 134 963	-2 086 352	<b>-2 265 433</b>	<b>-179 081</b>	<b>955 882</b>

### 3. Focus sur les territoires de Haute-Savoie au regard du FPIC

Les 21 ensembles intercommunaux de Haute-Savoie sont également tous contributeurs nets au titre du FPIC mais dans une moindre mesure. Les territoires sont en moyenne moins riches fiscalement qu'en Savoie (avec un PFIA moyen par habitant de 738 €) et sont, *de facto*, moins prélevés avec une contribution moyenne par habitant de 38,7 €.

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2018	PFIA par habitant 2018	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1 274)	Solde FPIC 2018	Solde FPIC 2018 par habitant	Part du solde FPIC 2018 dans RFA
CC DE LA VALLEE DE CHAMONIX-MONT-BLANC	26 224	1 332,40	9	<b>-3 485 935</b>	-132,93 €	-9,14%
CC DE FAUCIGNY GLIERES	28 149	949,62	50	<b>-1 882 700</b>	-66,88 €	-6,92%
CC Cluses-Arve et Montagnes	54 076	924,98	55	<b>-3 226 630</b>	-59,67 €	-5,64%
CC des Sources du lac d'Annecy	16 727	917,10	58	<b>-969 479</b>	-57,96 €	-6,88%
CC pays du Mont-Blanc	70 053	868,33	68	<b>-3 931 609</b>	-56,12 €	-4,90%
CC DU HAUT-CHABLAIS	28 350	859,45	73	<b>-1 513 449</b>	-53,38 €	-5,64%
CC Pays d'Evian Vallée d'Abondance	53 488	825,85	89	<b>-2 821 897</b>	-52,76 €	-5,41%
CC Rumilly Terre de Savoie	31 655	815,47	95	<b>-1 323 331</b>	-41,80 €	-4,54%
CC VALLEES THONES	32 401	812,87	100	<b>-1 462 413</b>	-45,13 €	-5,10%
CC DU PAYS ROCHOIS	28 470	761,25	149	<b>-1 185 131</b>	-41,63 €	-5,87%
CC Usse et Rhône	21 413	736,11	174	<b>-754 270</b>	-35,22 €	-5,46%
CC des montagnes du Giffre	21 636	704,96	233	<b>-640 440</b>	-29,60 €	-3,98%
Grand Annecy	211 933	682,83	285	<b>-6 341 343</b>	-29,92 €	-3,12%
CC GENEVOIS	46 088	663,63	322	<b>-1 748 216</b>	-37,93 €	-6,20%
CC DE CRUSEILLES	15 714	661,33	329	<b>-511 637</b>	-32,56 €	-6,17%
CC DE FIER ET USSES	15 352	645,23	376	<b>-328 612</b>	-21,41 €	-3,45%
CC 4 RIVIERES	20 741	633,04	416	<b>-503 674</b>	-24,28 €	-4,13%
CC ARVE SALEVE	20 383	623,13	452	<b>-537 887</b>	-26,39 €	-5,53%
CA ANNEMASSE AGGLO	92 938	619,37	466	<b>-1 716 248</b>	-18,47 €	-2,42%
CC DE LA VALLEE VERTE	9 052	615,98	475	<b>-161 683</b>	-17,86 €	-4,21%
Thonon Agglomération	92 406	569,06	683	<b>-1 223 019</b>	-13,24 €	-1,93%

Le seul territoire dont la contribution par habitant est supérieure à 100 € est classé 9<sup>ème</sup> en termes de PFIA par habitant (près de deux fois le PFIA moyen par habitant national). Il s'agit de la communauté de communes de la Vallée de Chamonix-Mont-Blanc dont la richesse s'explique entre autres par l'activité touristique et les stations de ski de la vallée de Chamonix.

De la même manière que pour les ensembles intercommunaux savoyards, 7 territoires de Haute-Savoie connaissent des augmentations de leur prélèvement en 2018 – comprises entre 0,8% et 11,1%. Mais ces évolutions sont également compensées de manière proportionnelle par une hausse de leurs ressources fiscales. La communauté de communes de la Vallée Verte qui enregistre la plus forte augmentation de contribution en proportion (11,1%) fait également partie des territoires dont les RFA augmentent le plus fortement (8,4%).

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2017	RFA 2018	Evolution des RFA	Solde FPIC 2017	Solde FPIC 2018	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC DES SOURCES DU LAC ANNECY	13 372 924	14 095 311	722 387	-899 548	<b>-969 479</b>	<b>-69 931</b>	<b>652 456</b>
CC DU PAYS ROCHOIS	19 490 416	20 188 365	697 949	-1 161 346	<b>-1 185 131</b>	<b>-23 785</b>	<b>674 164</b>
CA DU GRAND ANNECY	197 391 514	203 162 583	5 771 069	-6 071 066	<b>-6 341 343</b>	<b>-270 277</b>	<b>5 500 792</b>
CC DE CRUSEILLES	7 942 154	8 294 883	352 729	-479 409	<b>-511 637</b>	<b>-32 228</b>	<b>320 501</b>
CC DE FIER ET USSES	9 281 569	9 523 451	241 882	-306 935	<b>-328 612</b>	<b>-21 677</b>	<b>220 205</b>
CC DE LA VALLEE VERTE	3 544 818	3 843 627	298 809	-145 569	<b>-161 683</b>	<b>-16 114</b>	<b>282 695</b>
CA THONON AGGLOMERATION	60 316 248	63 519 062	3 202 814	-1 213 201	<b>-1 223 019</b>	<b>-9 818</b>	<b>3 192 996</b>

## 2. Analyse du reversement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées

### 2.1. Le FPIC bénéficie à une majeure partie des territoires

#### 2.1.1. L'évolution des attributions est stable

Sont éligibles au reversement du fonds 60% des ensembles intercommunaux et communes isolées classés en fonction de leur indice synthétique de ressources et de charges (composé du revenu par habitant, du potentiel financier agrégé et l'effort fiscal agrégé).

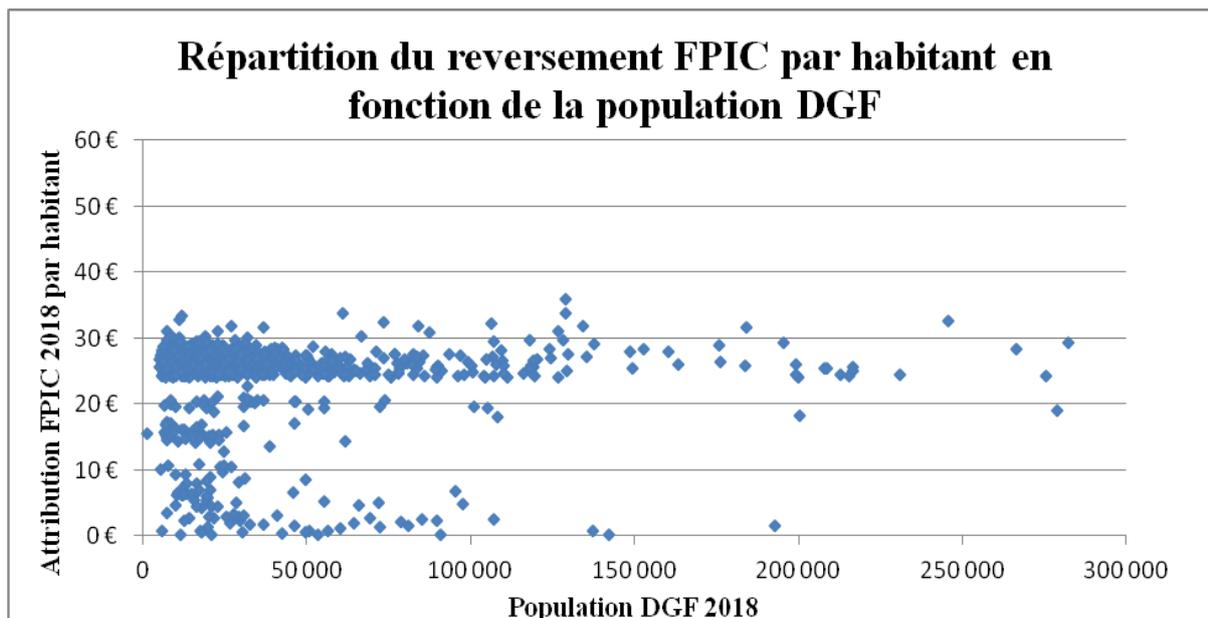
En 2018, **853** ensembles intercommunaux bénéficient d'une attribution au titre du FPIC (hors COM), dont **763** sont bénéficiaires nets (contre 849 bénéficiaires et 761 bénéficiaires nets en 2017). 9 territoires qui étaient contributeurs nets en 2017 sont devenus bénéficiaires nets en 2018. Les changements de situation sont donc très faibles entre les deux exercices.

Ainsi, **67%** des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'une attribution en 2018 et **60%** sont bénéficiaires nets au titre du fonds – soit légèrement plus qu'en 2017 où l'on comptait 66% de bénéficiaires et 59% de bénéficiaires nets.

Strates démographiques (hors COM)		Nombre collectivités 2017	Nombre collectivités 2018	Nb bénéficiaires 2017	Nb bénéficiaires 2018	Masse reversée 2017	Montant par habitant 2017	Masse reversée 2018	Montant par habitant 2018
1	Inf 10 000 habitants	161	158	106	106	20 092 308	24,76 €	19 905 614	24,65 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	322	316	221	223	77 624 396	23,16 €	77 508 070	22,91 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	489	491	325	323	238 027 067	24,04 €	233 725 793	23,84 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	166	166	112	113	178 286 519	22,99 €	178 135 519	22,87 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	76	79	52	56	173 597 883	25,47 €	183 813 336	24,83 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	31	28	16	13	98 726 707	25,73 €	77 141 331	25,23 €
7	sup à 300 000 habitants	33	35	17	19	197 019 107	20,86 €	212 509 551	20,99 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	-	-	-	0 €	-	0 €
Total		1 279	1 274	849	853	983 373 987	23,46 €	982 739 214	23,19 €

L'attribution moyenne par habitant est de **23,19 €** en 2018, contre 23,46 € l'année précédente. Le montant moyen maximal reversé par habitant est de 98,47 € et concerne la communauté de communes de l'Ouest Guyanais, qui bénéficiait en 2017 d'une attribution moyenne par habitant de 99,99 €.

La comparaison des montants moyen par habitant et par strate démographique permet de voir que le fonds cible notamment les territoires de faible population (inférieure à 10 000 habitants) dont l'attribution moyenne par habitant est de 24,66 € en 2018 tandis que les territoires de taille plus importante, comme les ensembles intercommunaux dépassant les 300 000 habitants, sont moins bien dotés avec une attribution moyenne de 20,99 € par habitant. L'analyse du potentiel financier agrégé par habitant de chaque strate démographique (présentée précédemment dans le rapport) faisait déjà état d'une plus grande richesse des territoires de plus de 300 000 habitants qui voient, de fait, leur attribution diminuer par rapport aux autres.

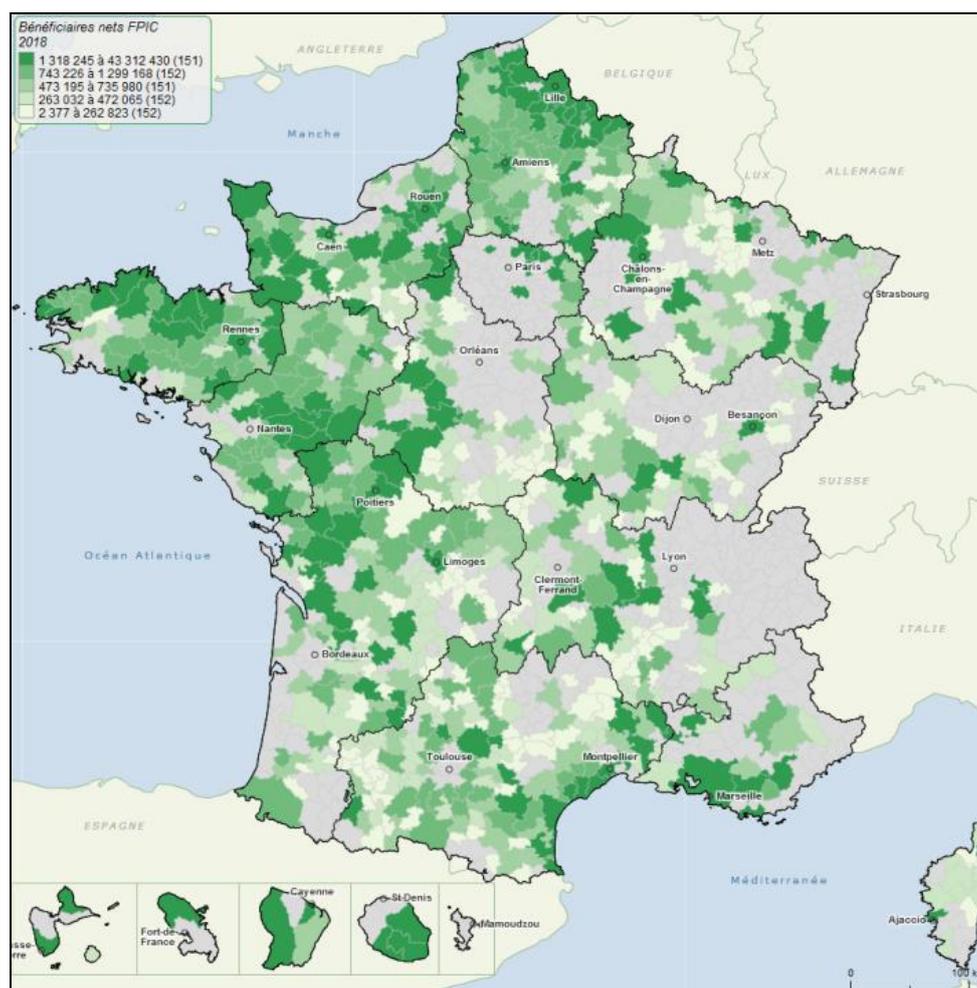


Le reversement revenant aux ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 200 000 habitants représente 71% de la masse à reverser totale.

Le nombre de collectivités bénéficiaires dans chaque strate ne varie que très légèrement d'une année sur l'autre et témoigne de la forte stabilité du reversement.

La carte ci-dessous présente la répartition du reversement net (des territoires dont le solde est positif) sur le territoire métropolitain et dans les DOM.

## Répartition du reversement net du FPIC en 2018



Les départements d'outremer bénéficient assez largement du FPIC puisque sur les 13 ensembles intercommunaux effectivement concernés par le fonds (sur 18 territoires), 10 d'entre eux sont bénéficiaires nets et 3 sont contributeurs nets. Le reversement des DOM s'élève à 37,1 millions d'euros en 2018.

### 2.1.2. Le système de garantie de sortie du reversement a été conservé en 2018

En 2018, les modalités de calcul de la garantie en cas de perte d'éligibilité ont été adaptées, dans la continuité de ce qui avait été voté en loi de finances pour 2017.

Ainsi, les ensembles intercommunaux et communes isolées qui cessent d'être éligibles au reversement du FPIC ou qui ont perçu une garantie en 2017 et demeurent inéligibles au reversement en 2018 perçoivent, à titre de garantie, une attribution égale à 85% du reversement perçu en année N-1 (contre 90% l'année précédente).

En pratique, 162 ensembles intercommunaux (et 2 communes des COM) perçoivent une garantie en 2018 pour un montant total de 64,1 millions d'euros (contre 81,5 millions d'euros en 2017).

## 2.2. Répartition du reversement

### 2.2.1. Le ciblage des attributions vise les territoires les plus défavorisés

Le potentiel financier agrégé moyen par habitant des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficiaires nets est de **531,77 €** en 2018, soit bien en-deçà de la moyenne nationale (619,88 €) et 650 bénéficiaires nets (sur 763) ont un PFIA par habitant inférieur à la moyenne.

Il convient de rappeler que les plus fortes attributions en valeur reviennent généralement aux ensembles intercommunaux dont la population est importante. Ces derniers peuvent tout de même être amenés à contribuer au titre du FPIC – dans une moindre mesure – en raison de leur PFIA par habitant (c'est le cas sur le territoire de la Métropole du Grand Paris par exemple).

Les territoires bénéficiant d'une attribution supérieure à 10 millions d'euros sont soit des métropoles, soit des établissements publics territoriaux (pour la MGP) et comptent tous au moins 400 000 habitants.

Code du département	Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2018	PFIA par habitant 2018	Prélèvement FPIC 2018	Reversement FPIC 2018	Solde FPIC 2018
13	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	1 930 233	569,34	-3 948 147	47 260 577	43 312 430
59	METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE	1 159 724	488,60	0	31 913 209	31 913 209
93	PLAINE COMMUNE (EPT 6)	433 274	735,06	-7 472 503	12 946 330	5 473 827
34	MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE	472 697	500,85	0	12 220 478	12 220 478
76	METROPOLE ROUEN NORMANDIE	501 842	591,20	-1 660 390	12 113 757	10 453 367
83	METROPOLE TOULON PROVENCE MÉDITERRANÉE	466 660	506,49	0	11 548 697	11 548 697
35	RENNES MÉTROPOLE	454 802	513,85	0	11 212 406	11 212 406
42	ST ETIENNE METROPOLE	413 967	537,72	0	10 782 099	10 782 099
93	EST ENSEMBLE (EPT 8)	417 538	653,30	-4 256 967	10 557 505	6 300 538

Le cas de la Métropole d'Aix-Marseille-Provence – qui est le bénéficiaire le plus important du fonds en valeur absolue – est particulier puisque le territoire bénéficie du coefficient de pondération des ex-SAN appliqué à son potentiel fiscal agrégé qui lui permet, *in fine*, de percevoir une attribution plus importante. La métropole a été créée au 1<sup>er</sup> janvier 2016 à la suite de la fusion de six intercommunalités dont faisait partie le syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence.

Par ailleurs, tout ensemble intercommunal ou commune isolée qui est éligible au FPIC mais dont l'effort fiscal agrégé est inférieur à 1 est exclu du bénéfice du FPIC en 2018. Ce mécanisme concerne 279 territoires (dont 2 communes isolées) en 2018 contre 324 en 2017.

Territoires exclus du bénéfice du FPIC 2018 en raison d'un EFA inférieur ou égal à 1			
Type de collectivité	Nombre de territoires dont l'EFA est inférieur ou égal à 1	Nombre de territoires potentiellement éligibles mais exclus en raison de leur EFA	Population DGF des territoires exclus
Ensembles intercommunaux	277	69	1 116 393
Communes isolées	2	1	453
<b>Total</b>	<b>279</b>	<b>70</b>	<b>1 116 846</b>
<b>Proportion par rapport à l'ensemble des territoires</b>	<b>22%</b>	<b>5,5%</b>	<b>2%</b>

Au total, 25% des territoires ont un effort fiscal agrégé inférieur ou égal à 1 en 2018 tandis que 5,5% des territoires sont potentiellement éligibles au reversement du FPIC mais sont exclus de fait en raison d'un effort fiscal agrégé trop faible.

### 2.2.2. *Des départements voient l'ensemble de leurs territoires être reversé au titre du fonds*

En 2018, 12 départements métropolitains, 2 DOM et l'ensemble des COM sont intégralement reversés au titre du FPIC. Ces derniers sont composés d'ensembles intercommunaux et de communes isolées objectivement moins riches que les autres et dont les valeurs moyennes des indicateurs financiers sont bien souvent inférieures au niveau national.

A titre d'exemple, tous les départements, excepté celui de Seine-Saint-Denis, ont un PFIA moyen par habitant inférieur à la moyenne national (619,88 €) et sont très largement bénéficiaires du fonds.

<b>Départements métropolitains dont tous les territoires sont bénéficiaires nets</b>					
<b>Code département</b>	<b>Nom département</b>	<b>Population DGF</b>	<b>PFIA par habitant</b>	<b>Revenu par habitant</b>	<b>Solde FPIC 2018 par habitant</b>
11	AUDE	434 422	437,09 €	11 842,39 €	29,43 €
22	COTES-D'ARMOR	664 744	450,65 €	13 325,95 €	26,41 €
23	CREUSE	140 094	513,83 €	11 552,78 €	27,33 €
32	GERS	210 759	529,78 €	12 920,28 €	25,57 €
47	LOT-ET-GARONNE	353 696	550,50 €	12 343,92 €	25,54 €
49	MAINE-ET-LOIRE	840 895	510,30 €	12 654,29 €	24,77 €
50	MANCHE	560 876	522,04 €	12 835,27 €	21,90 €
53	MAYENNE	325 825	578,33 €	12 369,13 €	21,79 €
62	PAS-DE-CALAIS	1 525 688	482,17 €	11 512,59 €	27,30 €
80	SOMME	585 429	532,10 €	12 480,04 €	24,50 €
86	VIENNE	459 495	533,15 €	12 717,64 €	23,37 €
93	SEINE-SAINT-DENIS	1 608 878	666,13 €	11 469,01 €	10,16 €

Le département de l'Aude est à ce titre révélateur puisqu'il possède parmi eux, le PFIA moyen par habitant le plus faible (437,09 €). Il compte en effet 8 bénéficiaires nets au titre du FPIC, pour un montant de 12,8 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 29,43 €.

La situation des 4 EPT qui composent le département de Seine-St-Denis est particulière puisqu'ils sont à la fois éligibles au prélèvement et au reversement ce qui diminue, *in fine*, leur solde final. Alors qu'ils sont reversés à hauteur de 34,1 millions d'euros en 2018, ils contribuent également pour 17,8 millions d'euros et finalement bénéficiaires nets pour un solde de 16,3 millions d'euros, soit 10,16 € par habitant.

### 3. L'analyse du solde des territoires révèle une forte stabilité des situations et une réduction des inégalités de richesse entre les territoires

#### 3.1. La situation des territoires au regard de leur solde est souvent inchangée

Un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut se trouver dans 4 cas de figure distincts au regard du FPIC :

- être contributeur ;
- être bénéficiaire ;
- être contributeur et bénéficiaire ;
- être ni contributeur, ni bénéficiaire.

L'analyse des changements de situation au regard du FPIC montre que le fonds gagne en stabilité depuis plusieurs répartitions. En effet, **la situation de 98% des territoires est inchangée entre 2017 et 2018** (contre 92% entre 2015 et 2016 et 93% entre 2016 et 2017).

Le tableau ci-dessous établit la répartition des situations des collectivités au regard du fonds au fil des répartitions.

		Répartition des situations 2016/2017		Répartition des situations 2017/2018	
		Nombre de territoires	Proportion	Nombre de territoires	Proportion
Contributeurs nets	Contributeurs nets dont la situation est inchangée	416	33%	420	33%
	Contributeurs nets devenant bénéficiaires nets	41	3%	9	1%
	Contributeurs nets sortant du dispositif	26	2%	4	0,3%
Bénéficiaires nets	Bénéficiaires nets dont la situation est inchangée	719	56%	754	59%
	Bénéficiaires nets devenant contributeurs nets	9	1%	5	0,4%
	Bénéficiaires nets sortant du dispositif	0	0%	0	0,0%
Territoires non concernés par le FPIC	Territoires non concernés par le dispositif dont la situation est inchangée	57	4%	76	6%
	Territoires non concernés devenant contributeurs nets	10	1%	6	0,5%
	Territoires non concernés devenant bénéficiaires nets	1	0%	0	0%
Territoires métropole + DOM		1 279		1 274	

En outre, les cas extrêmes de changement de situation (contributeurs nets devenant bénéficiaires nets et inversement) sont de moins en moins nombreux :

- 9 contributeurs nets en 2017 deviennent bénéficiaires nets en 2018 (contre 41 entre 2016 et 2017) ;

- 5 bénéficiaires nets en 2017 deviennent contributeurs nets en 2018 (contre 9 entre 2016 et 2017).

### 3.2. Les variations de solde restent très mesurées d'une année sur l'autre

Après la répartition du prélèvement et du reversement au titre du FPIC 2018, l'analyse de l'évolution du solde des territoires par rapport à leurs ressources fiscales agrégées d'une année sur l'autre fait apparaître de faibles variations qui confirment la stabilité du fonds.

#### Variations positives du solde du FPIC dans les RFA

Strate de variation positive	Variations 2016/2017		Variations 2017/2018	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Variation positive entre 0 et 1 point	152	41,1%	528	95,3%
Variation positive entre 1 et 2 points	94	25,4%	13	2,3%
Variation positive entre 2 et 3 points	67	18,1%	8	1,4%
Variation positive entre 3 et 4 points	34	9,2%	2	0,4%
Variation positive entre 4 et 5 points	13	3,5%	2	0,4%
Variation positive entre 5 et 6 points	6	1,6%	0	0%
Variation positive supérieure à 6 points	4	1,1%	1	0,2%

Entre les répartitions 2017 et 2018, 95% des ensembles intercommunaux et communes isolées dont le solde s'améliore connaissent une variation positive inférieure à 1 point dans leurs RFA, ce qui apparaît comme très stable par rapport aux variations précédentes, beaucoup plus disparates, en raison de l'entrée en vigueur des SDCI.

#### Variations négatives du solde du FPIC dans les RFA

Strate de variation négative	Variations 2016/2017		Variations 2017/2018	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Variation négative entre 0 et 1 point	751	88%	631	98,0%
Variation négative entre 1 et 2 points	94	11%	13	2%
Variation négative entre 2 et 3 points	5	1%	0	0%
Variation négative entre 3 et 4 points	0	0%	0	0%
Variation négative entre 4 et 5 points	0	0%	0	0%
Variation négative entre 5 et 6 points	0	0%	0	0%
Variation négative supérieure à 6 points	2	0%	0	0%

De la même façon, les variations négatives restent presque toutes inférieures à 1 point dans les RFA. Aucune dégradation de solde majeure n'est à signaler entre 2017 et 2018.

**Le fonds étant particulièrement stable, les situations résultant de la répartition du FPIC 2017 sont quasiment les mêmes pour l'exercice 2018.**

### 3.3. Le FPIC corrige les disparités de richesse entre les territoires

En procédant à la comparaison de la richesse des ensembles intercommunaux et communes isolées avant et après intervention du FPIC, il est possible d'évaluer l'effet péréquateur du fonds de manière globale et à échelle nationale.

Cette analyse repose sur l'utilisation du coefficient de Gini (pondéré par la population DGF) qui permet de mesurer la réduction des disparités de richesse. Le coefficient de Gini varie de 0 à 1, sachant que 0 correspond à une égalité parfaite des richesses tandis que 1 correspond à une inégalité parfaite.

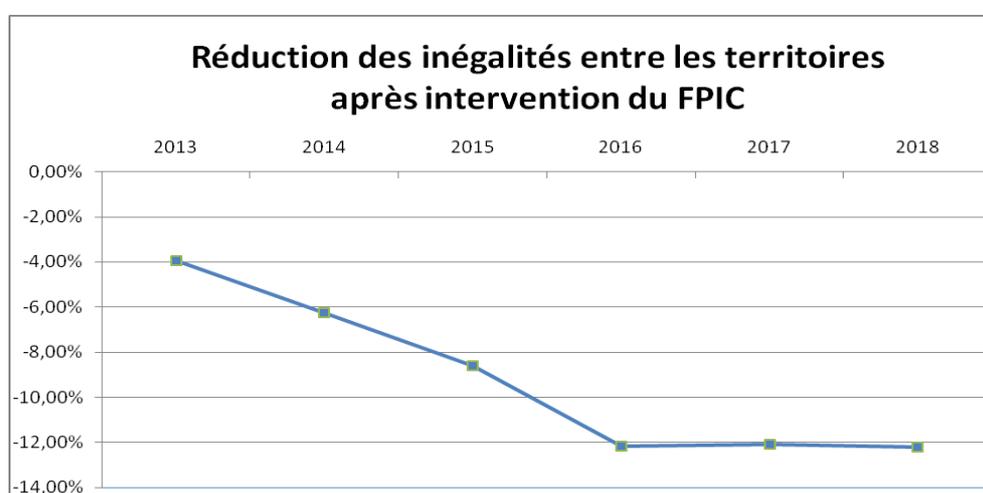
Coefficient de Gini avant intervention du FPIC	Coefficient de Gini après intervention du FPIC	Taux de réduction des inégalités
PFIA / habitant	(PFIA + solde FPIC) / habitant	Evolution des coefficients de Gini

En pratique, le coefficient de Gini est appliqué au PFIA par habitant avant et après intervention du FPIC.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Coefficient de GINI avant FPIC	0,156659	0,150663	0,151655	0,136328	0,136021	0,133816
Coefficient de GINI après FPIC	0,150710	0,141815	0,139654	0,121537	0,121337	0,119272
Taux de réduction des inégalités	-3,95%	-6,24%	-8,59%	-12,17%	-12,10%	-12,19%

L'augmentation des ressources du fonds depuis 2013 a fortement participé à la réduction des inégalités entre les territoires.

Le coefficient de Gini après mobilisation du FPIC est particulièrement stable depuis plusieurs exercices, notamment parce que les ressources du fonds sont les mêmes depuis 2016. Le taux de réduction des disparités est toutefois plus important entre 2017 et 2018 (- 12,19 %) qu'à l'issue de la répartition précédente.



### III. ANALYSE DE LA « REPARTITION INTERNE »

Une fois la répartition du fonds opérée entre les ensembles intercommunaux et communes isolées, le prélèvement et le reversement sont répartis entre l'EPCI et l'ensemble des communes membres d'une part, et entre les communes membres d'autre part.

#### 1. Les analyses individuelles confirment l'efficacité péréquatrice du FPIC

Une analyse par territoire confirme les effets « péréquateurs » du FPIC.

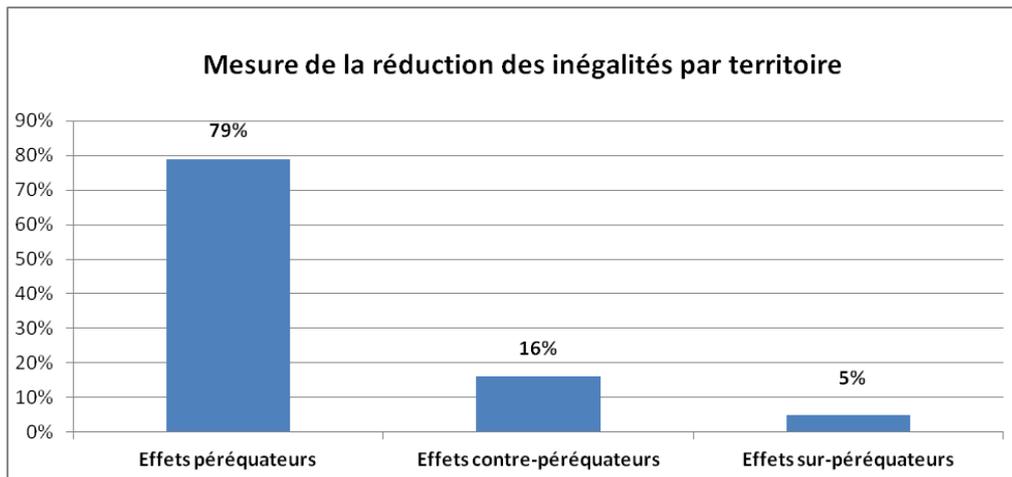
Cette évaluation est réalisée par le biais d'écart à la moyenne du PFIA par habitant avant et après intervention du FPIC pour chaque ensemble intercommunal. Autrement dit, lorsque le critère converge vers la moyenne – à la hausse ou à la baisse – les effets du dispositif sont considérés comme péréquateurs.

- Le fonds est considéré comme « péréquisiteur » lorsque le PFIA par habitant de l'ensemble intercommunal se rapproche du PFIA moyen par habitant constaté au niveau national (619,88 €) ;
- *A contrario*, les effets sont « contre-péréquisiteurs » lorsque l'intervention du FPIC se traduit par un éloignement par rapport à la moyenne ;
- Enfin, il est « sur-péréquisiteur » lorsque le PFIA par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée dépasse la moyenne (c'est notamment le cas d'un territoire au PFIA par habitant supérieur à la moyenne avant intervention du FPIC et qui deviendrait inférieur après).

En raison de la stabilisation des ressources du FPIC et des faibles mouvements de périmètre connus au 1<sup>er</sup> janvier 2018, les résultats sont très stables par rapport à l'analyse de l'exercice 2017.

Réduction des inégalités après intervention du FPIC				
2017		2018		
	Nombre de territoires	%	Nombre de territoires	%
Effets péréquisiteurs	951	79,5%	941	78,8%
Effets contre-péréquisiteurs	188	15,7%	194	16,2%
Effets sur-péréquisiteurs	57	4,8%	59	4,9%

Sur les 1 194 territoires concernés par le FPIC (par le prélèvement et/ou par le reversement) les effets de son intervention sont péréquisiteurs pour une majeure partie des territoires (environ 80%) dont le PFIA par habitant converge vers la moyenne après la répartition du fonds.



Une divergence par rapport à la moyenne est enregistrée pour 194 ensembles intercommunaux et communes isolées. Cet effet contre-péréquisiteur concerne d'une part 113 territoires dont le PFIA par habitant est supérieur à la moyenne avant intervention du FPIC et augmente après (leur PFIA moyen par habitant était de 670,33 € et passe à 678,33 € après la répartition) et d'autre part 81 territoires ayant un PFIA par habitant inférieur à la moyenne nationale qui diminue légèrement après intervention du FPIC (leur PFIA moyen par habitant était de 593,29 € et passe à 589,32 € après la répartition).

Le FPIC est « sur-péréquisiteur » pour 57 territoires qui franchissent le PFIA moyen par habitant national. Ainsi, le PFIA moyen des territoires qui ont un PFIA moyen supérieur à la moyenne (18 territoires) passe de 625,4 € avant intervention du FPIC à 614,57 € tandis que le PFIA moyen des ensembles intercommunaux dont le PFIA moyen est inférieur à la moyenne (41 territoires) passe de 611,21 € à 625,65 € après la répartition.

➤ **L'analyse des évolutions individuelles avant et après la répartition du fonds en 2018 fait apparaître un effet péréquisiteur pour la plupart des collectivités (environ 80%) et confirme l'importance du FPIC en matière de réduction des inégalités de richesse entre les territoires.**

## ***2. La répartition interne du prélèvement et du reversement tient compte de la situation des « communes pauvres dans un territoire riche » et des « communes riches dans un territoire pauvre »***

La « répartition interne » du FPIC vise à apprécier le plus justement la situation financière des communes qui n'est **pas exclusivement déterminée par son appartenance à une intercommunalité**. A ce titre, les communes défavorisées sont ciblées par des exemptions de prélèvement basées sur la situation des collectivités au regard de dotations de péréquation verticale (DSU et DSR). Une commune défavorisée ne sera donc pas nécessairement prélevée en raison de son appartenance à un ensemble intercommunal contributeur. Inversement, les communes très bien dotées en ressources fiscales mais appartenant à un territoire bénéficiaire du fonds sont exclues du reversement.

2.1. Les premières communes éligibles à la DSU en 2017 sont exemptées de prélèvement au titre du FPIC

L'articulation des différents dispositifs de péréquation permet de prendre en compte la situation des communes urbaines et défavorisées dans la répartition du prélèvement du FPIC. Sont ainsi exonérées de contribution :

- Les 250 premières communes de 10 000 habitants et plus éligibles à la DSU en 2017 et classées en fonction de leur indice synthétique ;
- Les 30 premières communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSU en 2017 et classées en fonction de leur indice synthétique.

Le montant de contribution annulé au titre de ce régime dérogatoire est reporté sur la part de prélèvement de l'EPCI d'appartenance de la commune.

128 communes étaient potentiellement éligibles au prélèvement et ont finalement bénéficié d'une exonération complète de contribution, pour un montant total de 37,6 millions d'euros, reporté sur la part de l'EPCI. Le montant de prélèvement annulé le plus élevé est celui de la commune de Gennevilliers qui, en l'absence de ce mécanisme de dérogation, aurait contribué à hauteur de 4,1 millions d'euros en 2018.

Parmi les communes classées ainsi exonérées, 232 d'entre elles sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC en 2018 pour un montant de 112,3 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 16,29 €.

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2018	Solde FPIC 2018	Solde FPIC 2018 par habitant
<b>280 premières communes éligibles à la DSU 2017</b>	-37 586 917 €	112 296 904 €	16,29 €

De même, la liste des communes éligibles à la DSU étant relativement stable d'une année sur l'autre, on constate que les communes classées parmi les premières éligibles à la DSU l'année de la répartition<sup>8</sup> du FPIC sont largement bénéficiaires du reversement – **82%** sont bénéficiaires nettes (soit 229 communes).

	Communes contributrices nettes FPIC 2018	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2018	Montant de prélèvement FPIC 2018	Montant de reversement FPIC 2018
<b>280 premières communes éligibles à la DSU 2018</b>	<b>3</b>	<b>229</b>	-351 904 €	110 671 757 €

Parmi elles, 48 ne sont concernées ni par le prélèvement, ni par le reversement du fonds en 2018. Il est toutefois possible que les communes classées parmi les premières éligibles à la DSU l'année de la répartition soient contributrices au fonds. C'est le cas de trois communes

<sup>8</sup> Il ne s'agit donc pas du classement utilisé pour les dérogations appliquées dans la répartition 2018.

en 2018 qui contribuent au titre du FPIC à hauteur de 12,37 € par habitant (contre 8 en 2017). Il s'agit de communes dont le rang est souvent à la limite de l'éligibilité au mécanisme d'exemption, qui varie d'une année sur l'autre. Les trois communes concernées en 2018, inéligibles au mécanisme dérogatoire en raison de leur rang DSU 2017, seront en revanche exonérées de prélèvement FPIC en 2019.

Nom commune	Rang DSU 2017	Rang DSU 2018	Prélèvement FPIC 2018
LIMAY	252	240	-217 841 €
BETHONCOURT	31	30	-72 931 €
VERRIERE	40	25	-61 132 €

## 2.2. Certaines communes éligibles à la DSR cible en 2017 sont également exonérées de prélèvement au titre du FPIC

De la même manière, les 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible l'année précédant la répartition du FPIC bénéficient d'une exonération de prélèvement. Le montant de contribution annulé est également reporté sur la part de prélèvement de l'EPCI. Parmi les 2 500 premières communes éligibles à la part cible en 2017, 376 d'entre elles sont théoriquement contributrices mais voient leur montant de contribution annulé grâce au mécanisme d'exemption (1,54 millions d'euros reportés sur la part EPCI).

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2018	Solde FPIC 2018	Solde FPIC 2018 par habitant
2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2017	-1 542 579 €	47 558 361 €	19,40 €

A l'issue de la répartition 2018, 92% des communes éligibles à la part cible de la DSR l'année de la répartition, sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC pour un montant de 47,4 millions d'euros. Parmi les 2 500 premières communes éligibles à la part cible en 2018, 91 sont amenées à contribuer au fonds à hauteur de 268 356 euros et 33 communes sont contributrices nettes en 2018 pour un montant de 139 616 euros (soit 4,12 € par habitant en moyenne). Le solde des communes concernées est de 47,3 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 18,06 € en 2018.

	Communes contributrices nettes FPIC 2018	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2018	Montant de prélèvement FPIC 2018	Montant de reversement FPIC 2018
2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2018	33	2 301	-268 356 €	47 578 484 €

A contrario, 2 312 des 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2018 sont bénéficiaires nettes au FPIC (soit 92% des communes éligibles à la part cible de la DSR) pour un montant de 47,5 millions d'euros, soit une attribution moyenne de 19,4 € par habitant.

➤ **Les mécanismes d'exemption au prélèvement qui interviennent dans la répartition « interne » du FPIC permettent d'une part d'articuler les dotations de péréquation verticale à un fonds de péréquation horizontale et d'autre part de cibler des communes objectivement défavorisées.**

### 2.3. Les communes dont le potentiel financier par habitant est trop élevé sont exclues du reversement

Les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois le potentiel financier par habitant moyen des communes membres de l'ensemble intercommunal sont exclues du bénéfice du FPIC.

En 2018, 377 communes sont potentiellement concernées par ce mécanisme d'exclusion et 263 sont effectivement éligibles au reversement et voient leur attribution spontanée annulée en raison de leur potentiel financier par habitant. Le montant de reversement correspondant à ces annulations est de 1 796 129 euros en 2018 et est intégralement reversé au profit des autres communes membres de l'ensemble intercommunal.

➤ **Les mécanismes d'exemption de contribution ou d'exclusion de reversement de certaines communes, dont la situation socio-économique et financière se distingue de celle des autres communes de leur EPCI, ont été complétés et affinés au cours des dernières années. On note cependant que, côté prélèvement, il est fait référence à l'éligibilité à des dotations tandis que, côté reversement, seul le potentiel financier est pris en compte. Il s'agit d'une différence importante entre les deux branches du fonds, qui pourrait justifier une évolution (cf. partie IV du rapport).**

### 3. *Le recours aux répartitions dérogatoires reste soutenu en 2018*

A la suite de la répartition de droit commun, les articles L. 2336-3 et L. 2336-5 du CGCT permettent aux collectivités d'opter pour une répartition « interne » dérogatoire du FPIC, leur permettant moduler les montants de prélèvement et/ou de reversement.

Un ensemble intercommunal peut ainsi opter pour une répartition dérogatoire dite « à la majorité des deux tiers » ou pour une répartition dérogatoire dite « libre ».

En 2018, les modalités de répartition « interne » du prélèvement et du reversement pour les ensembles intercommunaux sont connues pour 93% d'entre eux – les chiffres définitifs seront connus à l'automne, à l'issue de la procédure de répartition « interne ».

#### La répartition « interne » du prélèvement

- 77% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun contre 72% en 2017 ;
- 1% des ensembles intercommunaux ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 contre 2% en 2017 ;
- 22% des ensembles intercommunaux ont opté pour une répartition libre à l'unanimité contre 26% en 2017.

#### La répartition « interne » du reversement

- 71% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun contre 69% en 2017 ;

- 6% des ensembles intercommunaux ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 contre 6% en 2017 ;
- 23% des ensembles intercommunaux ont opté pour une répartition libre à l'unanimité contre 26% en 2017.

Dans un avis du 12 juillet 2016 (n°391635) relatif aux conditions de majorité applicables en matière de reversements financiers au sein du bloc communal, le Conseil d'Etat a rappelé que *« tout dispositif pouvant conduire à la baisse d'un versement à une collectivité territoriale ou à la hausse d'un prélèvement sur ses ressources, dans le cadre de la construction ou de l'évolution d'une intercommunalité ou d'un dispositif de péréquation des ressources fiscales communales, doit être proportionné au motif d'intérêt général qui le justifie et comporter des conditions et des garanties suffisantes pour les collectivités concernées. Ces exigences s'appliquent avec une particulière acuité lorsque la détermination de ce versement ou de ce prélèvement ne résulte pas directement de la loi ni même d'une décision du représentant de l'État, mais, comme en l'espèce, de décisions prises par les collectivités territoriales elles-mêmes ou leurs groupements. »*

Dans cet avis, le Conseil d'Etat *« estime difficile d'envisager un assouplissement significatif des règles ci-dessus rappelées, en particulier du plafond de 30 %. En effet, la possibilité de déroger localement aux critères légaux de répartition des prélèvements et versements effectués au titre de ce mécanisme national de péréquation des ressources communales et intercommunales doit nécessairement être strictement encadrée dans le cas où elle peut jouer nonobstant l'avis d'une commune concernée. »*.

➤ **Les modalités de répartition dérogatoire offrent aux collectivités une marge de manœuvre dans la répartition du prélèvement et du reversement qu'elles peuvent moduler, plus ou moins librement, afin de répartir les contributions et répartitions en adéquation avec la réalité des territoires.**

#### **IV. REFLEXIONS SUR LA CREATION D'UN MECANISME D'EXEMPTION DE PRELEVEMENT EN FONCTION DU POTENTIEL FINANCIER PAR HABITANT ET DU POIDS DU PRELEVEMENT**

S'il existe déjà des mécanismes d'exemption de contribution fondés sur la situation de la commune au regard d'autres dotations (DSU et DSR), ils ne concernent qu'un nombre de communes très limité. **Afin de compléter ce système et de cibler les petites communes contributrices au FPIC qui disposent de ressources limitées (en valeur absolue), il pourrait être envisagé de créer un mécanisme d'exemption reposant sur le potentiel financier (PFI) par habitant.** Ce système pourrait s'inspirer du mécanisme excluant les communes du reversement lorsque leur PFI par habitant est supérieur à deux fois et demi le PFI moyen par habitant du territoire.

Le prélèvement individuel étant fonction du potentiel financier par habitant et de la population DGF, les petites communes contributrices peuvent acquitter des sommes qui paraissent pesantes sur des budgets très modestes. Il ne s'agirait toutefois pas d'exonérer de contribution les communes bénéficiant d'importantes ressources fiscales (par exemple les communes accueillant une centrale nucléaire ou thermique ou encore des stations de ski).

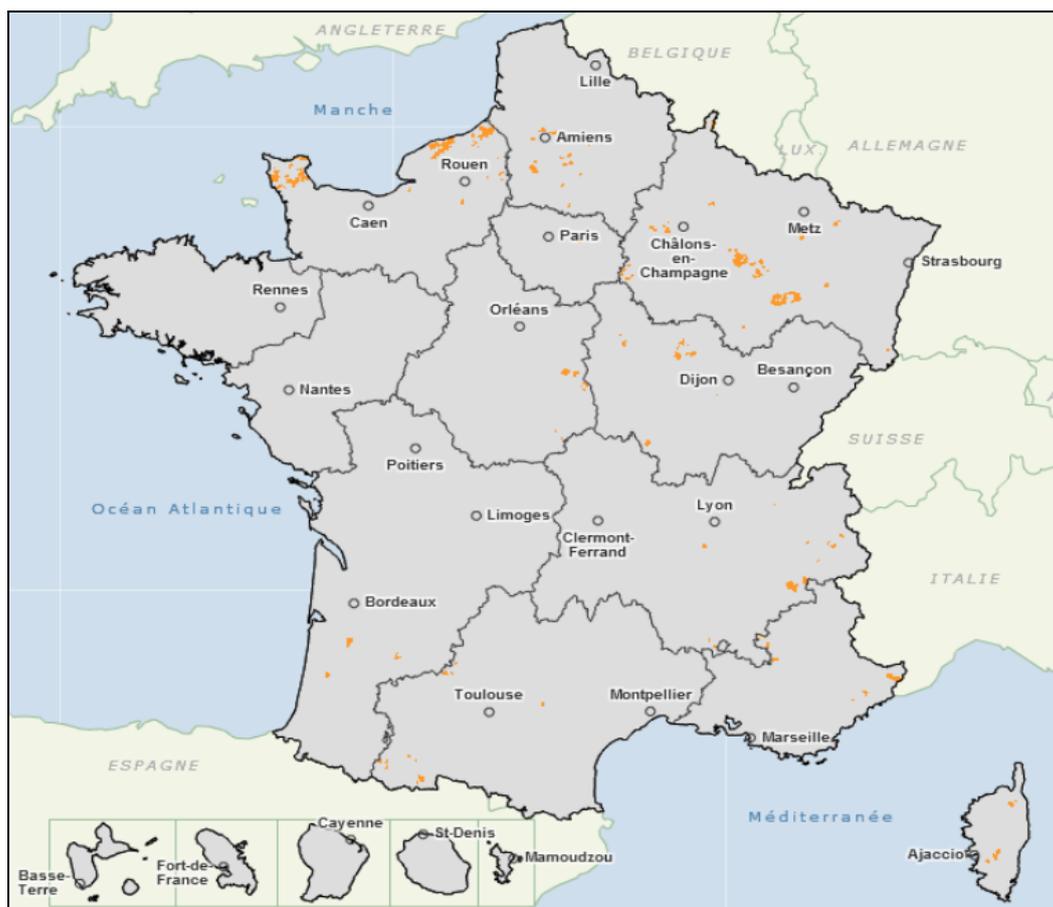
En outre, l'utilisation du PFI pourrait être complétée par le recours à un autre critère mesurant la part du prélèvement de la commune au sein de son ensemble intercommunal, afin que le mécanisme ne touche que des communes de petite dimension.

Des simulations ont été réalisées avec différentes pondérations afin d'apprécier les effets de report potentiels sur l'EPCI.

**1. Communes dont le prélèvement représente moins de 1% du prélèvement total des communes membres et dont le PFI par habitant est inférieur à la moitié du PFI moyen par habitant de son ensemble intercommunal**

Dans une telle hypothèse, 369 communes bénéficieraient d'une exemption de prélèvement pour un montant total de 1,2 millions d'euros, reportés sur l'EPCI.

Cette configuration a pour avantage de ne concerner qu'un nombre restreint de communes, ayant une très faible population (la plus grande commune concernée compterait 1 738 habitants). La carte ci-dessous présente la répartition de ces exonérations :



**Les critères choisis ont pour effet de cibler des communes membres de grands EPCI, qui contribuent faiblement à la richesse de cet EPCI et acquittent un faible prélèvement.**

C'est particulièrement visible dans plusieurs ensembles intercommunaux où une ou deux communes viennent capter une grande partie de la contribution. Ce cas de figure se retrouve par exemple dans les Vosges avec la communauté de communes Terre d'Eau composée de 52 communes mais où le prélèvement est concentré sur les communes de Contrexeville (26%) et de Vittel (52%).

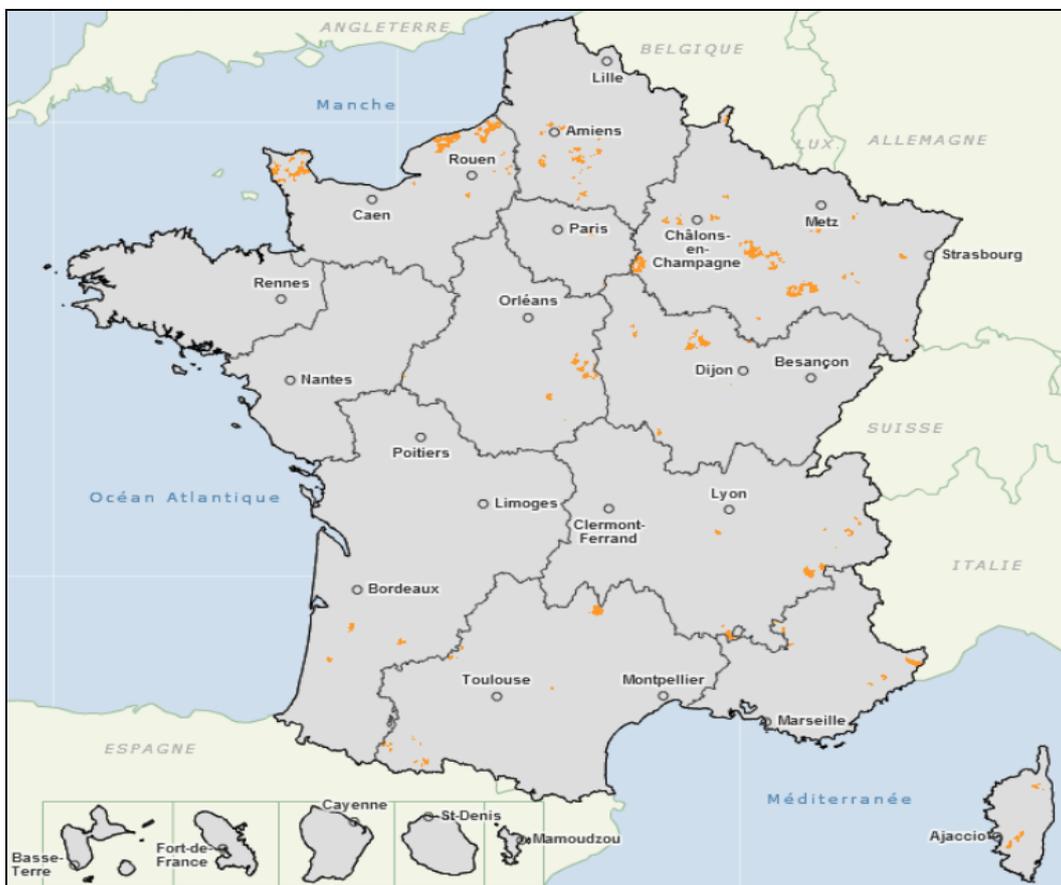
Cette situation se retrouve dans d'autres EPCI comme la communauté d'agglomération Le Cotentin (132 communes mais la commune de Cherbourg-en-Cotentin vient capter 50% du prélèvement), la communauté de communes de la Côte d'Albâtre (63 communes mais Paluel, avec son site nucléaire, capte 54% du prélèvement du territoire), la communauté de communes des Falaises du Talou (la commune nouvelle de Petit-Caux, en raison de sa taille et

de sa richesse, supporte 70% du prélèvement) ou encore la communauté de communes de Haute Saulx (comprenant notamment Bure, qui absorbe 41% du prélèvement des communes).

En revanche, cela ne permet quasiment pas de cibler les communes de haute montagne dont les EPCI d'appartenance sont en général trop petits pour les communes. Celles-ci, quelle que soit leur taille et leur richesse, ne supportent pas un prélèvement inférieur à 1% du prélèvement total.

## ***2. Communes dont le prélèvement représente moins de 5% du prélèvement total des communes membres et dont le PFI par habitant est inférieur à la moitié du PFI moyen par habitant de son ensemble intercommunal***

Relever le seuil du poids du prélèvement de la commune à 5% ne permet pas d'élargir le bénéfice du mécanisme d'exemption à beaucoup d'autres communes car seules 429 communes seraient concernées.

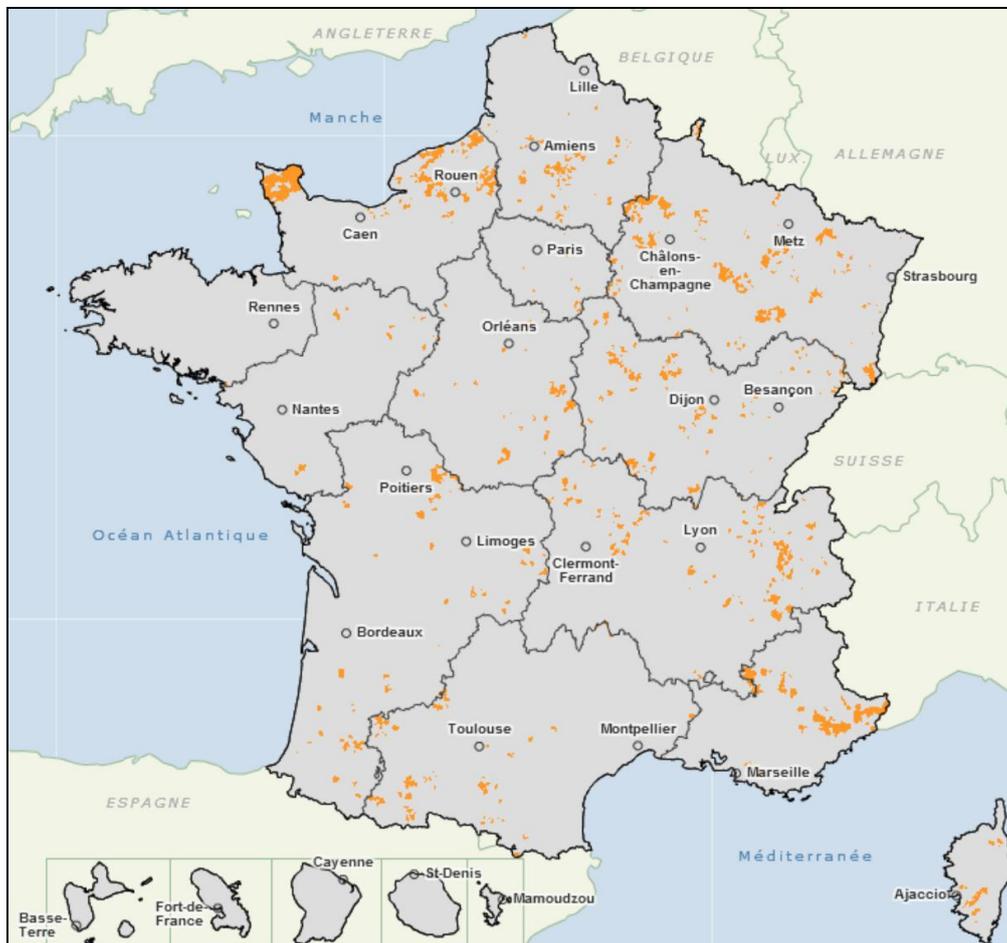


La modification de la pondération n'entraîne que peu de changement et les communes exonérées restent encore une fois très ciblées.

Toutefois, le montant total d'exonération (2,2 millions d'euros) augmente logiquement puisque les communes nouvellement concernées supportent un prélèvement plus important.

### **3. Communes dont le prélèvement représente moins de 1% du prélèvement total des communes membres et dont le PFI par habitant est inférieur aux deux tiers du PFI moyen par habitant de son ensemble intercommunal**

Afin de viser davantage de communes, il serait possible de relever le seuil en fonction du PFI par habitant aux 2/3 du PFI moyen par habitant de l'ensemble intercommunal.



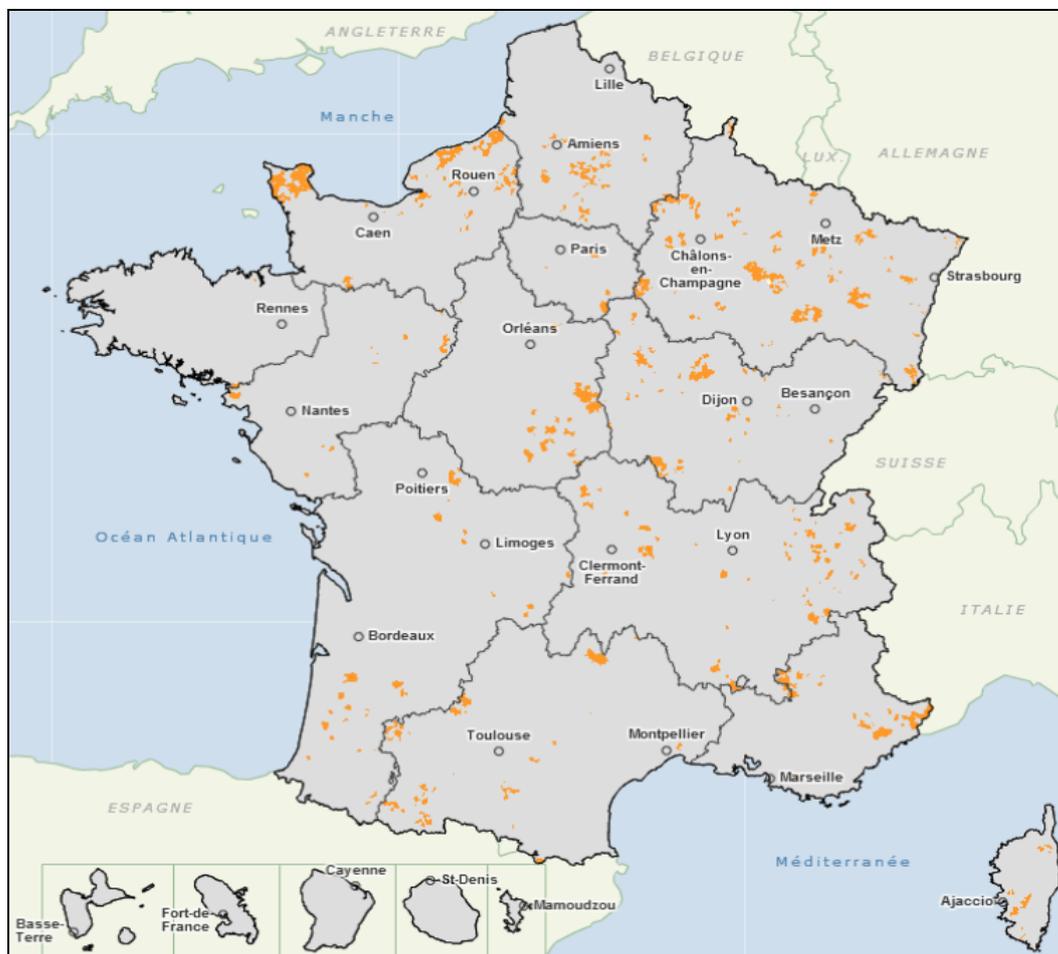
Cette modulation a pour effet d'élargir le dispositif et 1 544 communes pourraient être exonérées pour un montant de report de 4,7 millions d'euros.

Encore une fois, la limite de cette configuration est qu'elle ne permet pas de viser précisément les EPCI de petite taille dont les communes membres se partagent souvent une part du prélèvement plus importante. Par rapport aux scénarios précédents, cette hypothèse exempte de prélèvement des petites communes appartenant à des EPCI polarisés autour d'une grande ville (ex : 16 communes de la métropole de Rouen, 12 communes du Grand Anancy, 57 communes du Grand Reims). Quelques EPCI de montagne seraient concernés :

- 24 communes de la CC du Sisteronais Buëch (Hautes-Alpes, Alpes-de-Haute-Provence), pour un montant total de 60 000 euros (+12% sur la part EPCI) ;
- 11 communes dans les Bauges (Chambéry métropole – Cœur des Bauges).

**4. Communes dont le prélèvement représente moins de 3% du prélèvement total des communes membres et dont le PFI par habitant est inférieur à 60% du PFI moyen par habitant de son ensemble intercommunal**

Cette proposition présente un résultat plus équilibré que les précédentes (1 235 communes exonérées – report de 5,6 millions d’euros).



➤ Dans tous les scénarios, il est toujours possible de diminuer le seuil de prélèvement afin de réduire le montant d’exemption total et, partant, le report sur l’EPCI. Relever le seuil du prélèvement permet d’élargir le dispositif à des communes membres de plus petits EPCI, notamment en montagne.

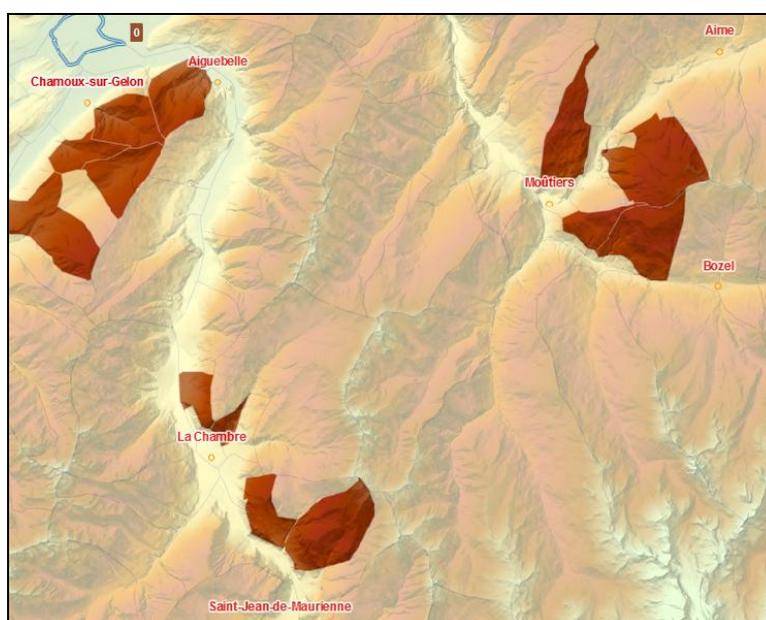
*Mise en œuvre du scénario n°4 : illustration sur les territoires de Savoie*

Exonérer de prélèvement les communes dont la contribution pèse pour moins de 3% de la contribution de l’ensemble des communes et dont le PFI par habitant serait inférieur à 60% de la moyenne profite à 18 communes de Savoie.

Parmi elles, 9 sont situées en montagne :

Nom commune	Nom de l'EPCI	Pop DGF 2018	Pfi/hab 2018	Pfi/hab moyen du territoire	Contribution théorique	Poids dans l'enveloppe totale des cnes membres
MONTAGNY	CC VAL VANOISE	889	739,6	1 927,5	-40 712	1,3%
FEISSONS-SUR-SALINS	CC VAL VANOISE	238	678,1	1 927,5	-9 992	0,3%
CHAVANNES-EN-MAURIENNE	CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	337	634,1	1 174,4	-12 488	1,6%
NOTRE-DAME-DU-CRUET	CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	270	536,9	1 174,4	-8 471	1,1%
CHAPELLES	CC DE HAUTE TARENTEISE	642	701,4	1 553,8	-22 214	0,7%
NOTRE-DAME-DU-PRE	CC CŒUR DE TARENTEISE	401	711,5	1 604,7	-13 090	0,8%
HAUTECOUR	CC CŒUR DE TARENTEISE	391	671,7	1 604,7	-12 050	0,7%
MONTVERNIER	CC cœur de Maurienne Arvan	272	646,0	1 304,4	-5 507	0,5%
CHATEL	CC cœur de Maurienne Arvan	285	611,2	1 304,4	-5 460	0,5%

Les communes concernées disposent de petites stations de sport d'hiver (Notre-Dame-du-Pré.), certaines non. Globalement, ces neuf communes sont plutôt situées côté vallée ou plateau :



On constate en outre qu'aucune de ces communes ne perçoit de taxe sur les remontées mécaniques et très peu de la taxe de séjour (cf. CG 2016), contrairement aux stations voisines qui perçoivent d'importantes ressources d'exploitation liées à l'activité touristique (ex : 1,17 millions d'euros de taxe sur les remontées mécaniques et 1,02 millions d'euros de taxe de séjour pour Courchevel, membre de la communauté de communes Val Vanoise).

- Ces réflexions rejoignent la question plus générale des « communes pauvres appartenant à des territoires riches » et pourraient parfaitement être prolongées, par exemple en utilisant d'autres critères d'exonération, comme la population recensée de la commune. Un tel critère, plus « classique » en apparence poserait toutefois une question d'effet de seuil que les hypothèses proposées permettent partiellement d'écarter – le seuil de 1% à 5% du prélèvement total répondant précisément à l'objectif de ne pas faire peser un report trop lourd sur les EPCI.