



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Rapport 2020 du Gouvernement au Parlement relatif
au fonds national de péréquation des ressources
intercommunales et communales (FPIC)**

Table des matières

PARTIE 1. RAPPEL DES MODALITES DE REPARTITION DU FPIC	5
1. Répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées	5
2. Répartition « interne » du FPIC entre les EPCI et leurs communes membres	6
PARTIE 2. UNE APPRECIATION AGREGEE DE LA RICHESSE DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX	8
1. Critères agrégés utilisés dans la répartition du FPIC	8
2. Le recours à des critères agrégés permet de comparer les territoires entre eux en neutralisant les choix d'organisation et d'intégration.....	19
PARTIE 3. ANALYSE DE LA REPARTITION ENTRE ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX ET COMMUNES ISOLEES	27
1. Analyse du prélèvement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées	28
2. Analyse du reversement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées	40
3. L'analyse du solde des territoires révèle une forte stabilité des situations et une réduction des inégalités de richesse entre les territoires	45
PARTIE 4. ANALYSE DE LA REPARTITION INTERNE	50
1. Les analyses individuelles confirment l'efficacité péréquatrice du FPIC	50
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 »	51
3. Les perturbations liées à la crise sanitaire limitent la pertinence de l'analyse du recours aux répartitions dérogatoires en 2020	54

INTRODUCTION

Le présent rapport est élaboré en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 qui dispose que « *avant le 1^{er} octobre de chaque année, 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* ».

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. 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 – FSRIF). 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 de ce fonds de péréquation 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 1 milliard d'euros en 2016, montant reconduit jusqu'en 2020.

L'architecture et les modalités de répartition du FPIC sont spécifiques à ce dispositif. Lors de sa répartition, les ensembles intercommunaux – composés des EPCI à fiscalité propre et de leurs communes membres – constituent l'échelon de référence¹. Leur richesse est mesurée de façon agrégée, en consolidant les ressources fiscales de l'EPCI à fiscalité propre et des communes membres. Cette configuration permet de comparer des intercommunalités différentes sans tenir compte des biais liés à leur organisation fiscale. Les communes n'appartenant à aucun EPCI à fiscalité propre, qualifiées de « communes isolées », peuvent également être contributrices ou bénéficiaires du FPIC.

Le FPIC est marqué, depuis plusieurs exercices, par une grande stabilité qui s'explique notamment par la reconduction du montant des ressources du fonds et qui est confortée par la relative stabilité du périmètre intercommunal et communal depuis l'entrée en vigueur en 2017 des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) de 2016.

Après un rappel des modalités de répartition du FPIC (**Partie 1**), l'utilisation des critères financiers agrégés fait l'objet d'une analyse spécifique, afin d'évaluer la pertinence d'une approche consolidée de la richesse des collectivités (**Partie 2**). Le rapport analyse ensuite la répartition du fonds entre les ensembles intercommunaux à l'aune de la soutenabilité du prélèvement et des effets péréquisiteurs du reversement (**Partie 3**). Enfin, une analyse de la répartition du fonds entre les intercommunalités et les communes, puis entre les communes,

¹ Conformément à l'article L. 5219-8 CGCT, sur le territoire de la métropole du Grand Paris (MGP), les établissements publics territoriaux (EPT) constituent l'échelon de référence.

permet de présenter l'efficacité du fonds en matière de réduction des inégalités et montre que la situation de chaque collectivité est prise en compte lors de la répartition (**Partie 4**).

PARTIE 1. RAPPEL DES MODALITES DE REPARTITION DU FPIC

1. Répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées

1.1. Répartition du prélèvement (art. L2336-3 du CGCT)

Les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant est supérieur à 0,9 fois le PFIA moyen par habitant constaté au niveau national font l'objet d'un prélèvement au titre du fonds.

Le montant de contribution du territoire est ensuite déterminé en fonction de la population définie à l'article L. 2334-2 du CGCT (la « population DGF ») du territoire, multipliée par un indice synthétique de prélèvement qui est fonction de l'écart relatif entre le PFIA par habitant et le PFIA moyen par habitant ainsi que de l'écart relatif entre le revenu par habitant et le revenu moyen par habitant.

Les montants sont calculés de sorte que la somme des contributions soit égale à 1 milliard d'euros en 2020.

La somme des prélèvements d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée opérés au titre du FPIC de l'année de répartition et au titre du FSRIF de l'année précédant la répartition ne peut excéder 14% de ses ressources fiscales agrégées (RFA). Ce plafonnement permet de garantir la libre administration des collectivités concernées, tout en assurant qu'elles contribuent à proportion de leurs capacités afin d'éviter de reporter la charge des prélèvements sur l'ensemble des autres contributeurs.

1.2. Répartition du reversement

L'article L. 2336-5 du CGCT prévoit que 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, sont éligibles au reversement du FPIC. Les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian peuvent également bénéficier d'une attribution.

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

Par ailleurs, les ensembles intercommunaux et communes isolées qui perdent l'éligibilité au FPIC en 2020, ou qui ont perçu une garantie en 2019 et qui demeurent inéligibles, perçoivent une garantie égale à 50% du montant perçu en 2019.

2. Répartition « interne » du FPIC entre les EPCI et leurs communes membres

2.1. Répartition « interne » de droit commun

Une fois le prélèvement ou le reversement d'un ensemble intercommunal calculé, celui-ci est réparti entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres en deux temps. La répartition s'effectue :

- d'abord entre l'EPCI d'une part et l'ensemble de ses communes membres d'autre part, en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) ;
- puis entre les communes membres 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 cette répartition « interne ».

Ainsi, certaines communes ciblées par les dotations de péréquation verticales sont entièrement exonérées de prélèvement. Il s'agit :

- Des 250 premières communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) ;
- Des 30 premières communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU) ;
- Des 2 500 premières communes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR).

De la même façon, le montant de contribution des communes est minoré à due concurrence du prélèvement supporté au titre du FSRIF l'année précédente².

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

Par ailleurs, les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois le potentiel financier moyen par habitant des communes de leur ensemble intercommunal sont exclues du reversement. Les montants dont devaient bénéficier ces communes sont redistribués à l'ensemble des autres communes de l'ensemble intercommunal.

2.2. Répartitions dérogatoires

Par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI à fiscalité propre 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 la notification par le préfet du montant prélevé ou reversé à l'ensemble intercommunal, l'EPCI peut :

² La minoration en fonction du prélèvement FSRIF ne s'applique pas aux communes membres de la MGP.

- 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 d'une commune ne peut pas être majorée de plus de 30% ni son attribution 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 la notification par le préfet ;
- Soit par délibération de l'organe délibérant de l'EPCI prise à la majorité des deux tiers dans les deux mois qui suivent la notification par préfet, mais avec l'approbation de l'ensemble des conseils municipaux dans les deux mois qui suivent la délibération de l'EPCI.

PARTIE 2. UNE APPRECIATION AGREGEE DE LA RICHESSE DES ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX

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. En effet, la répartition du FPIC tient compte des ressources perçues, réellement ou potentiellement, par l'ensemble formé par un EPCI et ses communes membres. Les données agrégées correspondent aux ressources de la dernière année dont les résultats sont connus. Ces données, transmises par la DGFIP, proviennent du fichier de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (REI). Les données prises en compte pour les calculs sont celles de l'année précédant la répartition. Ainsi, pour chaque ensemble intercommunal, les données des communes et du groupement existant en année « n » sont les données « n-1 ».

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.

Etape de la répartition du FPIC	Critères financiers utilisés
Répartition du prélèvement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées (L. 2336-3 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"> - Potentiel financier agrégé par habitant (PFIA), revenu par habitant pour le calcul d'un indice synthétique de prélèvement ; - Ressources fiscales agrégées (RFA) pour application du mécanisme de plafonnement FPIC/FSRIF à 14% des RFA ; - Population DGF pour calcul du montant de prélèvement spontané.
Répartition interne du prélèvement 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 prélèvement entre les communes membres (L. 2336-3 CGCT)	Potentiel financier par habitant des communes (PFI) et population DGF.
Répartition du versement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées (L. 2336-5 CGCT)	<ul style="list-style-type: none"> - Potentiel financier agrégé par habitant (PFIA), revenu par habitant et effort fiscal agrégé (EFA) pour le calcul d'un indice synthétique de versement ; - Effort fiscal agrégé (EFA) pour l'exclusion du versement des territoires dont l'IEFA est inférieur à 1 ; - Population DGF pour calcul d'un montant de versement spontané.
Répartition interne du versement entre l'EPCI et les communes membres (L. 2335-5 CGCT)	Coefficient d'intégration fiscale (CIF) pour répartir la part de versement de EPCI et la part des communes membres.
Répartition interne du versement entre les communes membres (L. 2336-5 CGCT)	L'inverse du potentiel financier par habitant des communes (PFI) et population DGF.

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 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.

Les modalités de calcul du PFIA sont prévues à l'article L. 2336-2 du CGCT. De la même manière que pour le potentiel financier des communes, le PFIA est constitué du potentiel fiscal agrégé (PFA) :

- (i) Majoré de la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes membres d'un même EPCI l'année précédant la répartition, hors part « CPS et baisse de DCTP ».
- (ii) Minoré des éventuels prélèvements sur fiscalité acquittés par les communes au titre de leur contribution au redressement des finances publiques (CRFP – III de l'art. L2334-7-3 du CGCT).

Dans le cas général, le PFIA est donc calculé de la manière suivante :

PFIA = PFA + \sum dotations forfaitaires des communes membres (hors part « CPS et baisse de DCTP ») - Prélèvements sur fiscalité des communes au titre de la CRFP (III art. L. 2334-7 et art. L. 2334-7-3)
--

En outre, pour les ensembles intercommunaux et les communes isolées de la région Île-de-France, le PFIA est minoré ou majoré, respectivement, de la somme des montants prélevés ou perçus l'année précédente au titre du FSRIF (II de l'art. L2336-2).

Le PFA est calculé en additionnant (I de l'art. L. 2336-2) :

- **les produits potentiels** de taxe d'habitation (**TH**), de taxe foncière sur les propriétés bâties (**TFB**), de taxe foncière sur les propriétés non bâties (**TFNB**) et de la cotisation foncière sur les entreprises (**CFE**). Ces produits sont déterminés par l'application aux bases brutes d'imposition communales du taux moyen national d'imposition de chacune de ces taxes ;
- **les produits réels** 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 bases brutes d'imposition, les taux moyens nationaux et les produits retenus sont ceux de la dernière année dont les résultats sont connus.

- **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** ;
- les montants des **parts compensations des dotations forfaitaires des communes** (part « CPS et baisses de DCTP »).

Les modalités de calcul du PFIA sont synthétisées dans le tableau ci-dessous :

Modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé (PFIA) d'un ensemble intercommunal	
Calcul du potentiel fiscal agrégé (PFA)	Somme des produits potentiels de TH
	+ Somme des produits potentiels de TFB
	+ Somme des produits potentiels de TFNB
	+ Somme des produits potentiels de CFE
	+ Somme des produits réels de CVAE perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits réels de IFER perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits réels de TASCOM perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits de réels TAFNB perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des produits réels de redevance des mines perçus par les communes
	+ Somme des produits réels des prélèvements communaux et intercommunaux sur les jeux
	+ Somme des produits réels de la surtaxe eaux minérales perçus par les communes
	+ Somme des montants de DCRTP perçus par l'EPCI et ses communes membres
	+/- Somme des montants perçus (ou prélevés) au titre du FNGIR par l'EPCI et ses communes membres
	+ Somme des montants de CPS 2014 perçus par l'EPCI et ses communes membres indexée au taux d'évolution de la dotation forfaitaire entre 2018 et 2019
Calcul du potentiel financier agrégé (PFIA)	+ Somme des montants de dotation forfaitaire 2019 (hors CPS)
	- Somme des prélèvements sur fiscalité 2019 opérés les communes membres en application du troisième alinéa du III de l'article L. 2334-7 et de l'article L. 2334-7-3
	+/- Somme des montants prélevés ou perçus par les communes membres au titre du FSRIF en 2019

1.1.2. Calcul du PFIA par habitant

Pour le calcul du PFIA par habitant, la population 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.

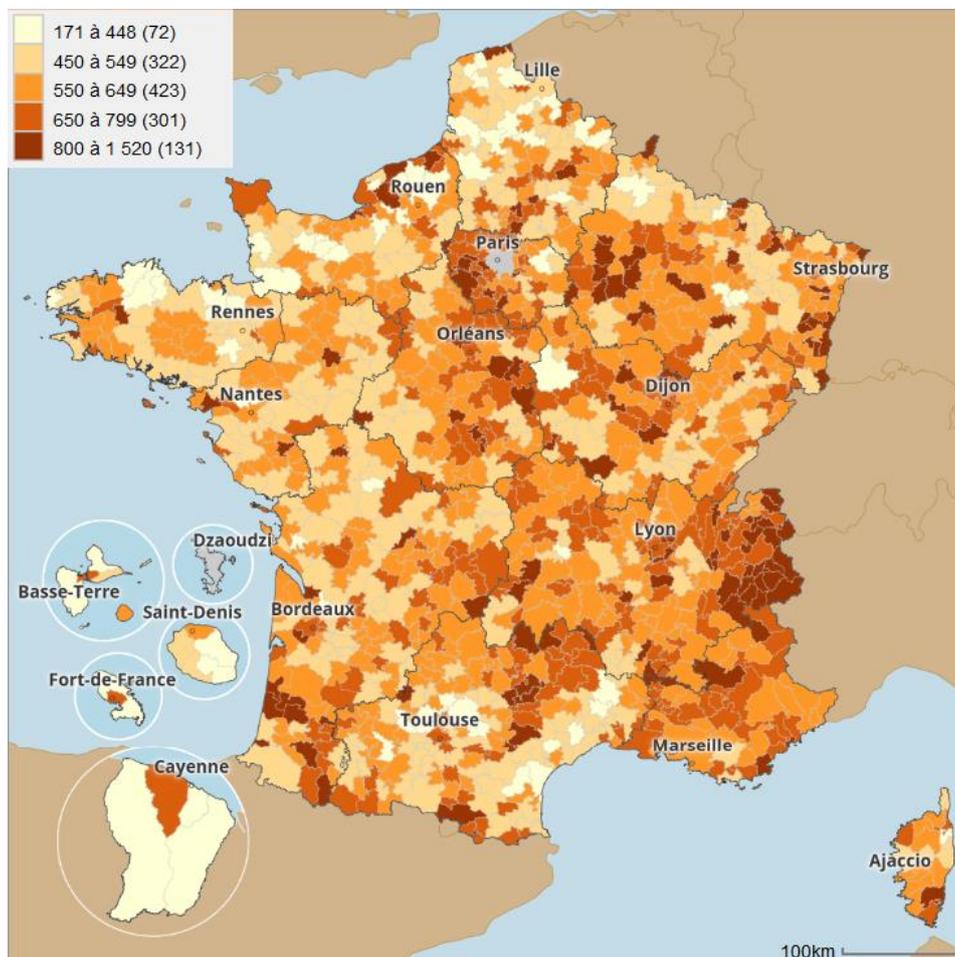
Conformément à l'article R. 2336-1 du CGCT, ce coefficient est déterminé de la manière suivante :

- 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 de tenir compte dans le PFIA par habitant de la corrélation positive entre la taille d'un territoire et ses charges, en particulier des charges de centralité assumées par les villes les plus importantes.

Pour rappel, cette pondération par un coefficient logarithmique a fait l'objet d'un rapport du Parlement au Gouvernement en fin d'année 2019 en application de l'article 257 de la loi de finances pour 2019.

Potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant en 2020



© ANCT 2020 - IGN Admin Express

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

Organismes de coopération intercommunale à fiscalité propre mis en place pour organiser les villes nouvelles dans les années 1970, les **syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)** se sont

transformés, au fur et à mesure de l'achèvement des opérations de construction et d'aménagement, en communautés d'agglomération (CA). La loi NOTRe du 7 août 2015 a supprimé la catégorie des SAN à compter du 1er janvier 2017.

Les ensembles intercommunaux composés d'un groupement comprenant un ancien SAN bénéficiant de modalités de calcul dérogatoires de leur PFIA.

Ainsi, un coefficient de pondération est appliqué au potentiel fiscal agrégé de l'ensemble intercommunal afin de minorer sa richesse potentielle.

Initialement, ce dispositif s'appliquait uniquement au potentiel fiscal des EPCI utilisé dans la répartition de la dotation d'intercommunalité. Cette pondération a cependant été étendue au calcul du PFA par l'article 112 de la loi de finances pour 2013.

En 2020, 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 communautés d'agglomération (CA) issues de la transformation d'un SAN avant le 1^{er} janvier 2015 et au périmètre des SAN existants au 1^{er} janvier 2015.

Jusqu'en 2018, ce coefficient s'obtenait en effectuant le rapport entre :

- les bases brutes de CFE par habitant des CA ;
- les bases brutes de CFE par habitant des CA issues de la transformation d'un SAN avant le 1^{er} janvier 2015 et des SAN existants au 1^{er} janvier 2015.

Ce rapport était égal à 0,542599 en 2018.

Le PFIA étant utilisé dans le calcul du prélèvement mais également du 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^{er} 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 la remise de ce rapport, le législateur a organisé l'extinction progressive 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.

En 2020, le coefficient de pondération appliqué pour la détermination du PFA est donc de 0,7 (contre 0,6 en 2019).

Les effets de la pondération du PFA des ensembles intercommunaux comprenant un ancien SAN en 2020 sur leur PFIA sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

Nom de l'ensemble intercommunal	PFIA par habitant 2020 non-pondéré	PFIA par habitant 2020 pondéré	Ecart
METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	621,58 €	598,98 €	-3,64%
CA PORTE DE L'ISERE	780,95 €	561,52 €	-28,10%
PARIS-VALLÉE DE LA MARNE	665,07 €	579,26 €	-12,90%
VAL D'EUROPE AGGLOMÉRATION	1 073,64 €	797,91 €	-25,68%
SAINT QUENTIN EN YVELINES	1 001,89 €	792,43 €	-20,91%
CA GRAND PARIS SUD SEINE ESSONE SÉNART	708,01 €	574,98 €	-18,79%
CA CERGY PONTOISE	720,34 €	531,20 €	-26,26%

1.1.4. Le potentiel financier agrégé est stable en 2020

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 légère augmentation par rapport à 2019 (+12,93 €, soit +2,01%).

Potentiel financier agrégé (PFIA) de métropole et des DOM				
	PFIA	Population DGF	Population DGF pondérée par un coefficient logarithmique	PFIA par habitant
2019	73 589 135 135 €	71 140 626	116 994 787	628,99 €
2020	75 227 991 163 €	71 210 737	117 191 830	641,92 €

Le PFIA moyen par habitant 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 577,73 € en 2020 (contre 566,10 € l'année précédente).

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

Une analyse par strate démographique révèle 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.

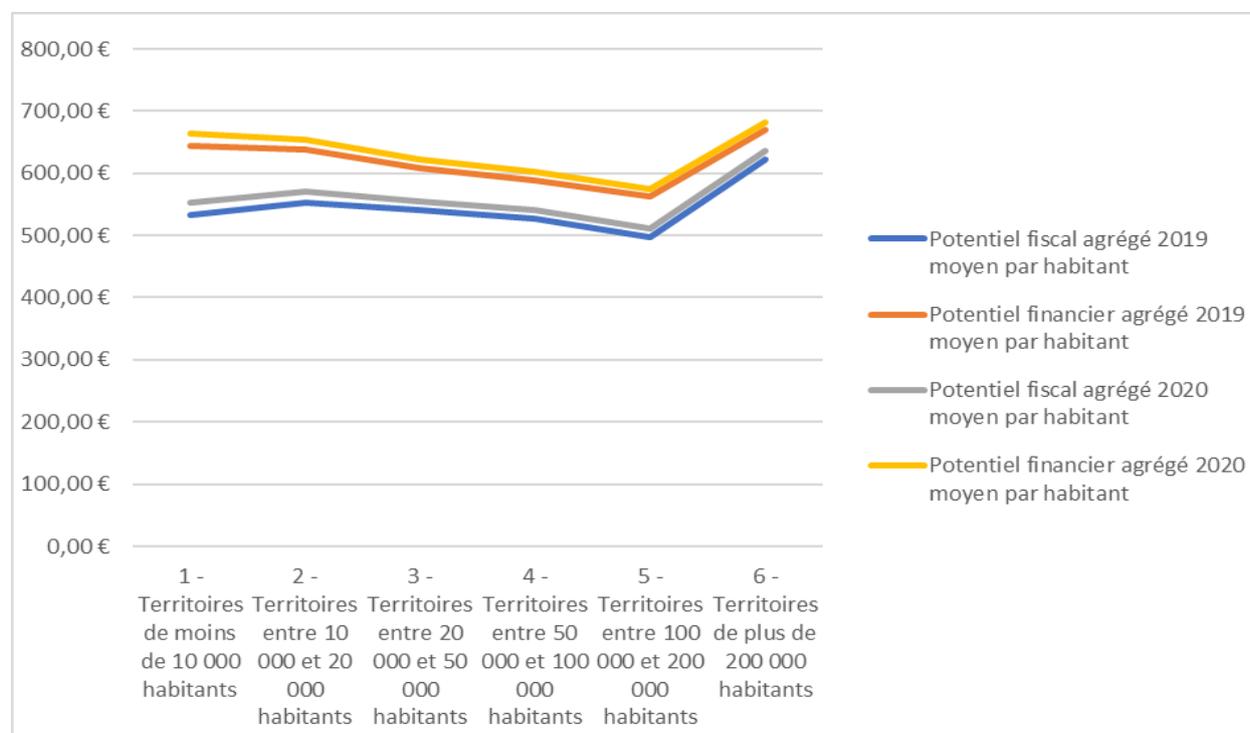
Strate démographique (population DGF)	Potentiel financier agrégé 2019 moyen par habitant	Potentiel financier agrégé 2019 moyen par habitant (pop DGF non-pondérée)	Potentiel financier agrégé 2020 moyen par habitant	Potentiel financier agrégé 2020 moyen par habitant (pop DGF non-pondérée)
1 - Territoires de moins de 10 000 habitants	643,43 €	659,82 €	663,81 €	677,79 €
2 - Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	637,55 €	748,86 €	653,66 €	767,06 €
3 - Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	608,44 €	815,33 €	622,52 €	834,68 €
4 - Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	588,96 €	902,56 €	602,30 €	923,76 €
5 - Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	563,14 €	948,56 €	575,31 €	969,94 €
6 - Territoires de plus de 200 000 habitants	669,24 €	1 296,42 €	681,30 €	1 320,12 €

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, même pondéré, le PFIA moyen par habitant des territoires de plus de 200 000 habitants augmente.

Toutefois, une analyse de l'évolution du PFIA par habitant ramené à la population DGF non pondérée fait apparaître une variation plus classique, puisque le PFIA moyen par habitant augmente alors 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 à fiscalité propre (par rapport à la richesse fiscale agrégée dans le PFA) est plus importante dans leur PFIA que pour les territoires plus peuplés.



Entre 2019 et 2020, 1219 ensembles intercommunaux et communes isolées connaissent une augmentation de leur PFIA par habitant et à l'inverse, 42 connaissent une diminution de leur PFIA par habitant.

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 2,1%), seuls huit ensembles intercommunaux enregistrant une hausse supérieure à 10%.

De même, les territoires qui voient leur PFIA par habitant baisser en 2020 accusent en réalité une contraction très modérée de leur richesse potentielle (diminution moyenne de 1,05%). Seuls deux ensembles intercommunaux enregistrent une baisse de plus de 10%.

Enfin, 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 par un ensemble intercommunal ou une commune isolée au regard des ressources fiscales qu'il peut mobiliser. Concrètement, plus un effort fiscal agrégé est faible, moins la pression fiscale exercée par les collectivités est forte.

La pression fiscale mesurée par cet indicateur concerne plus particulièrement les ménages, le panier de ressources retenu étant principalement composé de taxes acquittées par les ménages plutôt que par les entreprises.

Conformément au V de l'article L. 2336-2 du CGCT, ce critère est calculé par le rapport entre :

- Les produits réels perçus par les communes et le groupement sur le territoire de l'ensemble intercommunal au titre des « impôts ménages ».

Ces produits incluent 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 ».

Le PFA 3 taxes inclut les produits potentiels de TH, de TFB, de TFNB. A la différence du PFA, il est calculé sans le produit des impositions ayant remplacé la taxe professionnelle (CFE et CVAE) et est majoré des produits de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TAFNB).

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. 2335-5 du CGCT.

En 2020, l'effort fiscal agrégé des territoires est calculé à partir des données fiscales de l'année 2019 provenant du fichier REI 2019, comme pour le calcul du PFIA. 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 2020

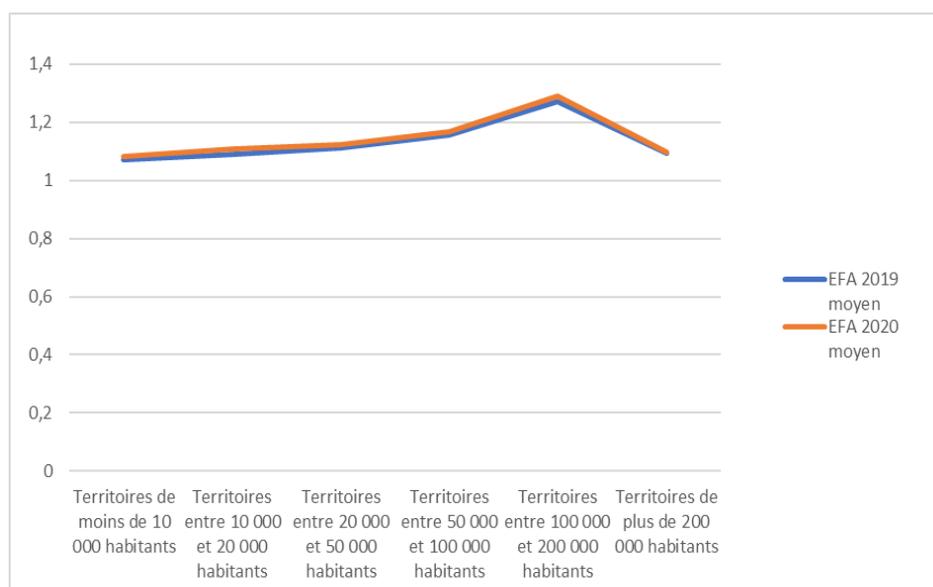
Effort fiscal agrégé moyen national	
2019	1,127849
2020	1,137203

L'effort fiscal agrégé moyen constaté au niveau national est en légère augmentation par rapport à 2019 (+0,83%).

Parallèlement, le nombre d'ensembles intercommunaux et de communes isolées dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à la moyenne est presque identique en 2019 et en 2020. En effet, en 2020, 621 territoires ont un EFA supérieur à l'EFA moyen contre 617 l'année précédente.

Strate démographique (population DGF)	EFA 2019 moyen	EFA 2020 moyen	Evolution en valeur	Evolution en %
Territoires de moins de 10 000 habitants	1,070088	1,081744	0,011656	1,0892562%
Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	1,089312	1,106983	0,017671	1,6222166%
Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	1,110894	1,122956	0,012062	1,0857922%
Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	1,155502	1,168161	0,012659	1,0955412%
Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	1,273395	1,289638	0,016243	1,2755665%
Territoires de plus de 200 000 habitants	1,094018	1,09683	0,002816	0,2573998%

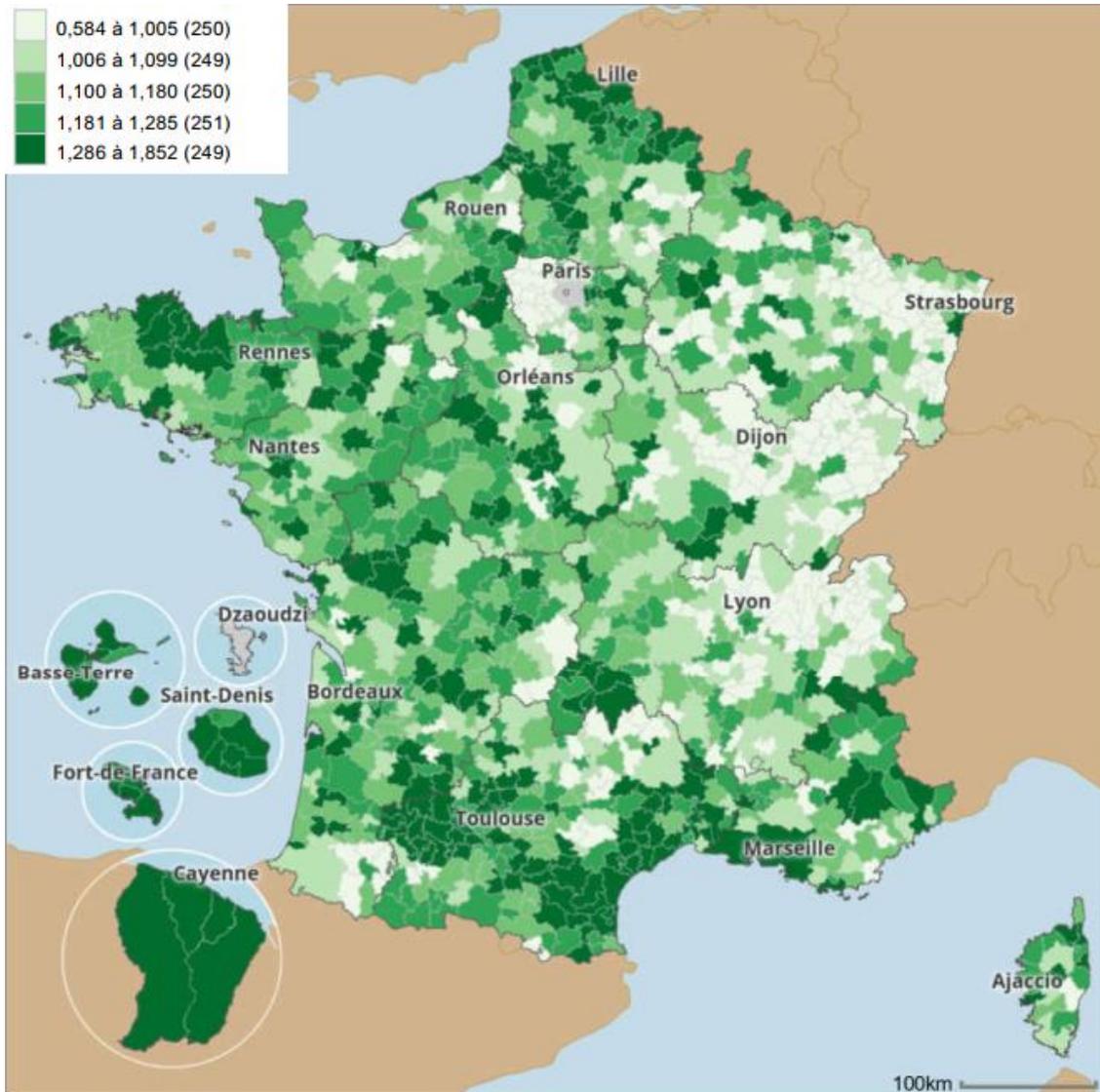
L'évolution de l'EFA moyen par strate démographique permet également d'observer une augmentation faible mais homogène, à l'exception de la strate des territoires de plus de 200 000 habitants, qui enregistre une quasi-stabilité de son EFA moyen. En 2019, la strate des territoires entre 100 000 et 200 000 habitants connaissait un léger recul de son EFA.



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 est très bas en raison de la Ville de Paris qui, en 2020 comme depuis 2017, possède l'EFA le plus faible, deux fois moins élevé que la moyenne nationale (0,533469 en 2020).

EFA des ensembles intercommunaux en 2020



© ANCT 2020 - *IGN Admin Express*

Conformément à l'article L. 2336-5 du CGCT, les territoires dont l'EFA est inférieur à 1 ne peuvent pas être éligibles au reversement du FPIC. L'objectif est en effet de ne pas favoriser des ensembles intercommunaux dont l'EFA est faible et qui pourraient ainsi mobiliser leurs ressources fiscales avant de bénéficier de la solidarité nationale, au détriment des ensembles intercommunaux qui mobilisent déjà fortement ces ressources.

En 2020, 251 ensembles intercommunaux et communes isolées ont un EFA inférieur à 1 (contre 269 en 2019). Parmi eux, 57 étaient potentiellement éligibles au reversement du FPIC.

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 14% 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 sont 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 territoires entre eux en neutralisant les choix d'organisation et d'intégration

L'architecture du FPIC ayant pour spécificité d'englober l'ensemble du bloc communal, soit les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres, 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 Thénault 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 (modifié par l'article 140 de la LFI pour 2012 avant son entrée en vigueur en 2012), 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 introduisait une définition « agrégée » du potentiel fiscal des EPCI : « (...) *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* ».

Cette définition « agrégée » du potentiel fiscal d'un EPCI devait être utilisée d'emblée dans la répartition du FPIC. L'article 144 de la loi de finances pour 2012, qui a créé le fonds conformément aux orientations fixées par le Parlement (art. 125 de la LFI pour 2011), définit ainsi les notions actuelles d'ensemble intercommunal et d'indicateurs financiers agrégés.

Le recours à cette logique de territoire s'explique par la portée nationale du FPIC. Jusqu'alors, le seul fonds de péréquation horizontale était le FSRIF, dont le caractère régional s'expliquait 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* »³. 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 (1 260 dans la répartition nationale en métropole et dans les DOM en 2020) sans pour autant exclure la richesse des communes membres. C'est aujourd'hui un facteur de lisibilité, sinon de simplicité, du mécanisme.

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 liés aux choix des territoires en matière d'organisation juridique et fiscale

➤ Le niveau du potentiel fiscal d'un EPCI varie selon la catégorie à laquelle chaque groupement appartient

En application du I de l'article L. 5211-29 du CGCT, le potentiel fiscal des EPCI à fiscalité propre est calculé en additionnant :

- **les produits potentiels** 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) ;

Ces produits potentiels sont établis en fonction de la catégorie d'appartenance du groupement. En effet, ils sont déterminés, pour chaque imposition, par l'application aux bases brutes intercommunales d'un taux moyen national d'imposition **calculé pour chaque catégorie de groupement.**

- **la somme des produits réels 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) ;

³ 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.

- **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** (= dotation prévue à l'article L. 5211-28-1 du CGCT), **hors montant correspondant à la DCTP** (= 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.

➤ **Les modalités de calcul du potentiel financier des communes diffèrent selon le type de fiscalité des groupements auxquels elles appartiennent**

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 en additionnant :

- les produits potentiels de TH, TFB, TFNB et CFE ;
- les produits perçus au titre de la CVAE, des IFER, de la TASCOM, et de la TAFNB,
- des montants perçus au titre de la redevance des mines, des prélèvements communaux opérés sur les produits des jeux des casinos, 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.

Toutefois, les modalités de calcul du potentiel fiscal diffèrent selon le type de fiscalité du groupement auquel la commune appartient.

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 TASCOT, les IFER, 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

	Commune dans un EPCI à FA	Commune dans un EPCI à FPU
1. Produits communaux	+ TH + TFPB + TFPNB + TAFNB commune + CFE + CVAE commune + IFER commune + TASCOT commune + Taxe sur les jeux commune + Surtaxe eaux minérales + Redevance des mines + CPS commune + DCRTP commune +/- FNGIR commune	+ TH commune + TFPB + TFPNB + TAFNB commune + Taxe sur les jeux commune + Surtaxe eaux minérales + Redevance des mines + DCRTP commune +/- FNGIR commune + AC
2. Produits EPCI "territorialisés" sur la commune	+ CVAE groupement + IFER groupement + TASCOT groupement	
3. Produits EPCI "ventilés" au prorata de la population	+ Taxe sur les jeux groupement + DCRTP groupement +/- FNGIR groupement	+ TH groupement + TAFNB groupement + CFE + CVAE groupement + IFER groupement + TASCOT 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 la simple addition de ces critères pour un seul et même territoire

Les potentiels fiscaux des communes et des EPCI se recoupent en partie. L'approche consolidée par territoire, qui est le propre du FPIC, permet donc 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.

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 cumulée de ces deux indicateurs pour définir la contribution d'un territoire.

Par exemple, le potentiel fiscal d'une communauté d'agglomération a été calculé en 2020 en prenant en compte les produits de CVAE perçus en 2019. Cette donnée a également été utilisée dans le calcul du potentiel fiscal des communes de l'agglomération en 2020, qui ont toutes bénéficié d'une part de cette CVAE, ventilée en fonction de leur population.

La répartition de deux fonds distincts, l'un communal et fondé sur le potentiel financier des communes et l'autre intercommunal et fondé 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.

A contrario, le produit réel de CVAE n'a été pris en compte qu'une seule fois pour l'ensemble du territoire dans le calcul du potentiel financier agrégé de l'ensemble intercommunal en 2020.

➤ **Le PFIA propose donc 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 peut exister dans certains dispositifs qui diffèrent du FPIC dans leurs objectifs, comme la dotation d'intercommunalité.

En effet, la dotation d'intercommunalité instituée par 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. Or, une telle comparaison ne serait pas pertinente en utilisant le potentiel fiscal des EPCI.

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. En effet, les communes membres d'une CC à FA perçoivent directement la fiscalité relative aux quatre taxes directes tandis qu'une CC à FPU se substitue aux communes membres pour la perception des produits de fiscalité économique.

Le potentiel fiscal 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 potentiel fiscal cherche à mesurer, et pas celle du territoire qu'elle recouvre.

Potentiel fiscal par habitant selon la catégorie juridique

	Potentiel fiscal 2020 par habitant (en €)
CC FA	195,20
CC FPU	300,53
CA	408,90
CU/MET	598,99

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 2020 par habitant (en €)
EPCI FA	219,24
EPCI FPU	439,48

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 PFIA permet de faire abstraction des différences induites par leur organisation fiscale : la richesse agrégée des deux intercommunalités est presque identique.

Nom EPCI 2020	Catégorie juridique et nature fiscale	Population DGF	Potentiel fiscal des EPCI	Potentiel fiscal agrégé (PFA) des EI	Potentiel financier agrégé (PFIA) des EI
CC VAL ÈS DUNES	CCFA	18 467	2 760 706	11 581 971	13 095 562
CC VALLEE DE MUNSTER	CCFPU	18 309	4 849 931	12 187 432	13 401 661

Autrement dit, le potentiel fiscal des EPCI à fiscalité propre 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. Cependant, 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 en effet 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 moyen FB	Taux moyen FNB	Taux moyen TH	Taux moyen CFE
CA	1,4%	5,0%	9,0%	26,4%
CC FA	5,6%	13,9%	5,8%	7,2%
CC FPU	2,4%	7,5%	8,7%	25,0%
CU FA	12,9%	21,4%	15,2%	12,5%
CU FPU/METROPOLE	1,8%	4,3%	6,3%	29,5%

Par exemple, à supposer que les conditions juridiques 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 5,0% en moyenne dans les CA contre 2,4% et 7,5% en moyenne dans les CC à FPU.

Dans cet exemple, un EPCI dont la richesse fiscale serait exclusivement constituée de 1 000 euros de bases foncières non-bâties et de 10 000 euros de bases foncières bâties par habitant obtiendrait :

- en tant que CC à FPU, un potentiel fiscal égal à 315 euros par habitant, un niveau à peu près équivalent à la moyenne des CC à FPU ;
- en tant que CA et sans connaître de modification de son panier de ressources, un potentiel fiscal égal à 190 euros par habitant, soit moins de 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'effets 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 d'imposition de chacune de ces taxes.

Des questions analogues se poseraient pour la création d'un 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 liés aux choix institutionnels et fiscaux 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.**

PARTIE 3. 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 en 2020. Ce montant est inchangé depuis 2016.

Les communes et ensembles intercommunaux des COM et de Mayotte ne contribuent pas au FPIC. Ces territoires bénéficient d'une quote-part qui est fonction de la part de leur population dans la population nationale (article L2336-4 du CGCT et articles R. 2336-7 et suivants du CGCT).

Les rectifications opérées au cours de l'année N viennent minorer la masse reversée au titre du FPIC en année N+1 (art. L2336-5). Un écart peut donc être constaté en 2020 entre la masse prélevée et la masse répartie s'explique par la rectification à la baisse de 224 882 € du montant de prélèvement de la communauté de communes du Pays de Ribeuville pour l'exercice 2019, à la suite d'une rectification du calcul de son PFIA. En 2019, l'écart constaté (18 498 734 €) entre masse prélevée et masse répartie s'explique principalement par la rectification du montant de prélèvement en faveur de la commune de Neuilly-sur-Seine pour les exercices 2016 et 2017 (17,3 M€), à la suite de la décision du Conseil d'Etat du 2 mai 2018 annulant les modalités de calcul spécifiques aux communes anciennement isolées membres de la Métropole du Grand Paris.

Les masses sont donc réparties de la manière suivante :

Répartition du FPIC entre métropole, DOM et COM				
Type de collectivité	2019		2020	
	Montant de prélèvement	Montant de reversement	Montant de prélèvement	Montant de reversement
Collectivités de métropole	-996 843 733 €	927 068 588 €	-996 569 279 €	945 367 071 €
Collectivités des DOM	-3 156 267 €	37 149 277 €	-3 430 721 €	36 965 610 €
Collectivités des COM	0 €	17 283 401 €	0 €	17 442 437 €
Total	-1 000 000 000 €	981 501 266 €	-1 000 000 000 €	999 775 118 €

Les modifications du périmètre intercommunal ont été peu nombreuses comme lors de la répartition précédente. Cette année, en métropole et dans les DOM (hors Mayotte), 1 260 ensembles intercommunaux (dont 11 EPT) et 5 communes isolées sont potentiellement concernés par le fonds (contre 1 264 ensembles intercommunaux et 5 communes isolées en 2019).

La répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées en 2020 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 2019 et 2020.

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 contributeurs varie peu par rapport à 2019

Les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est supérieur à 90% du PFIA moyen national sont assujettis au prélèvement (le seuil d'éligibilité au prélèvement est fixé à 577,73 € en 2020 contre 577,10 € en 2019).

En 2020, 645 territoires contribuent au titre du FPIC, soit 51% des ensembles intercommunaux (contre 643 en 2019). Parmi ces territoires, 442 sont contributeurs nets⁴ (contre 441 en 2019), soit 35% des ensembles intercommunaux.

	Strates démographiques (hors COM)	Nombre collectivités 2019	Nombre collectivités 2020	Nombre contributeurs 2019	Nombre contributeurs 2020	Masse prélevée périmètre 2019	Montant par habitant 2019	Masse prélevée 2020	Montant par habitant 2020
1	Inf 10 000 habitants	158	157	96	96	-13 720 650 €	-18,86 €	-13 537 736 €	-18,58 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	311	307	162	164	-63 863 356 €	-26,00 €	-64 849 593 €	-26,10 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	491	490	225	226	-178 817 402 €	-26,52 €	-181 170 227 €	-26,84 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	164	164	79	78	-116 235 226 €	-21,01 €	-113 814 679 €	-20,95 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	78	81	35	37	-58 474 471 €	-12,99 €	-63 965 561 €	-13,30 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	30	29	18	17	-91 309 540 €	-21,37 €	-89 577 489 €	-21,95 €
7	sup à 300 000 habitants	36	36	27	26	-285 458 208 €	-19,10 €	-289 851 293 €	-19,85 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	1	1	-192 121 147 €	-82,69 €	-183 233 422 €	-78,82 €
	Total	1 269	1 265	643	645	-1 000 000 000 €	-24,10 €	-1 000 000 000 €	-24,26 €

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 2019 et 2020. Il en est de même pour le montant de contribution par habitant moyen national qui augmente faiblement en 2020 en passant de – 24,10 € par habitant en 2019 à – **24,26 €** en 2020.

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

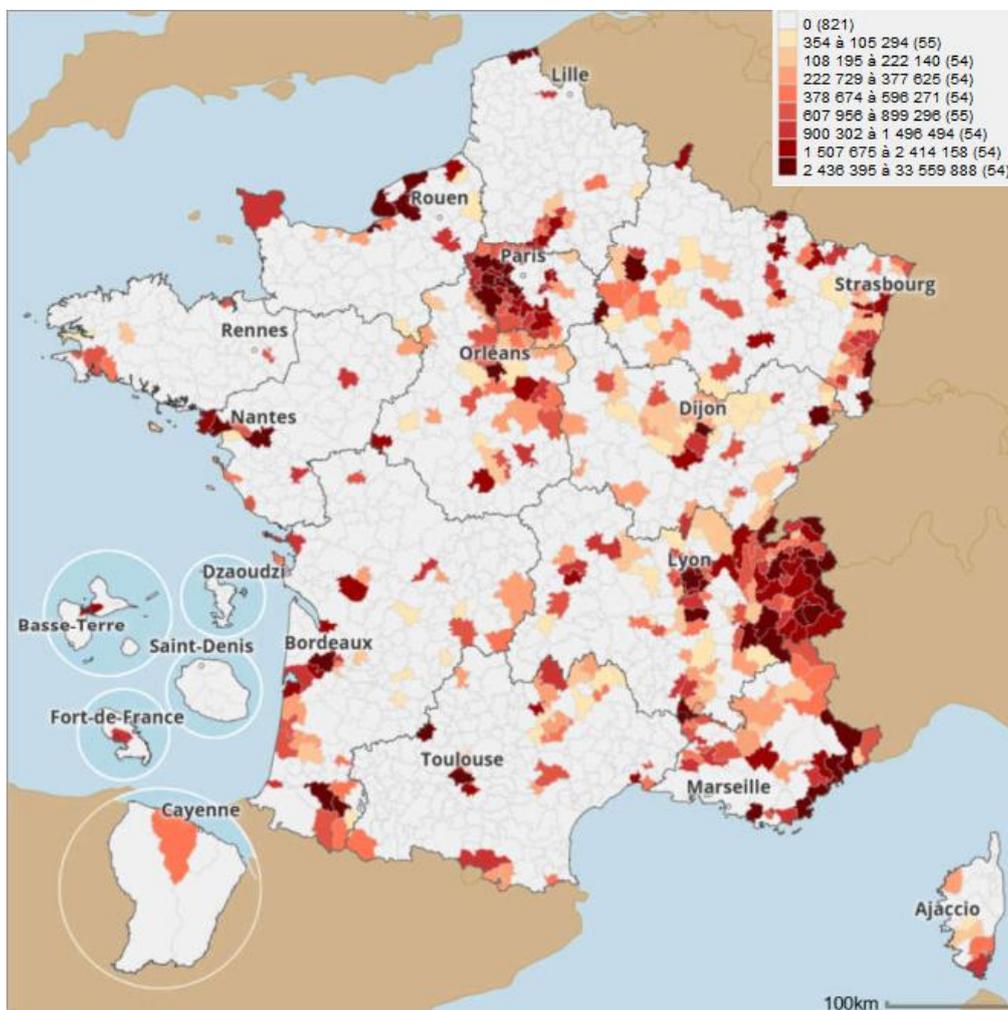
Comme chaque année, des ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est inférieur à la moyenne nationale (641,92 €) mais supérieur au seuil d'éligibilité contribuent au titre du FPIC.

Le nombre d'ensembles intercommunaux dans cette situation augmente légèrement par rapport à 2019 puisque 179 territoires sont concernés en 2020 contre 175 en 2019, pour un montant de prélèvement total de 81,5 millions d'euros (soit une contribution moyenne de 5,8 € par habitant) contre 74,6 millions d'euros en 2019.

Ces 179 territoires restent cependant globalement bénéficiaires au titre du FPIC avec une attribution totale de 152 millions d'euros (l'attribution moyenne par habitant est de 10,85 €). Leur solde net est positif à hauteur de 70,6 millions d'euros, soit 5 € par habitant.

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.

Répartition du prélèvement net du FPIC en 2020⁵



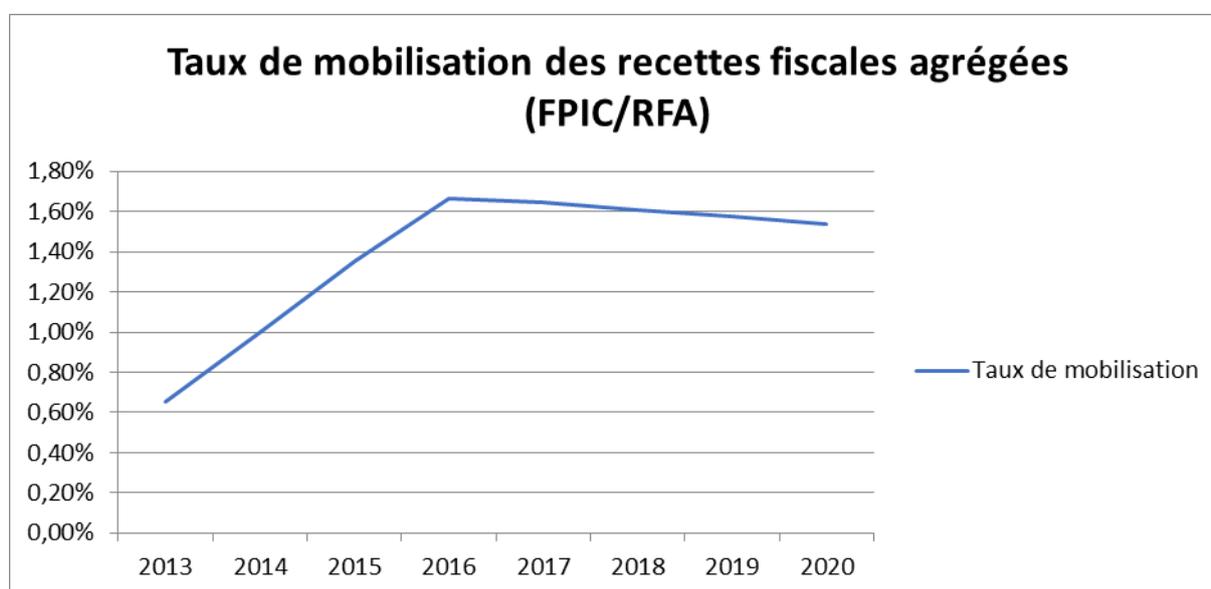
⁵ Le logiciel de cartographie ne permet pas de faire apparaître les prélèvements supportés au sein de la Métropole du Grand Paris.

Les territoires les plus fortement 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 de montagne (Savoie et Haute-Savoie) ou côtiers.

En 2020, sept départements ne regroupent que des ensembles intercommunaux contributeurs nets au FPIC : Paris, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne, les Yvelines, le Territoire de Belfort, la Haute-Savoie et la Savoie. Ces territoires font l'objet d'un examen particulier dans la suite du présent rapport (point 1.2).

Le poids des contributions nettes par rapport aux recettes fiscales agrégées est globalement plus faible en 2020 qu'en 2019. 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 2020, le FPIC ne « mobilise » que 1,54% des recettes fiscales agrégées des territoires, contre 1,58% en 2019, 1,61% en 2018, 1,64% en 2017 et 1,67% en 2016.

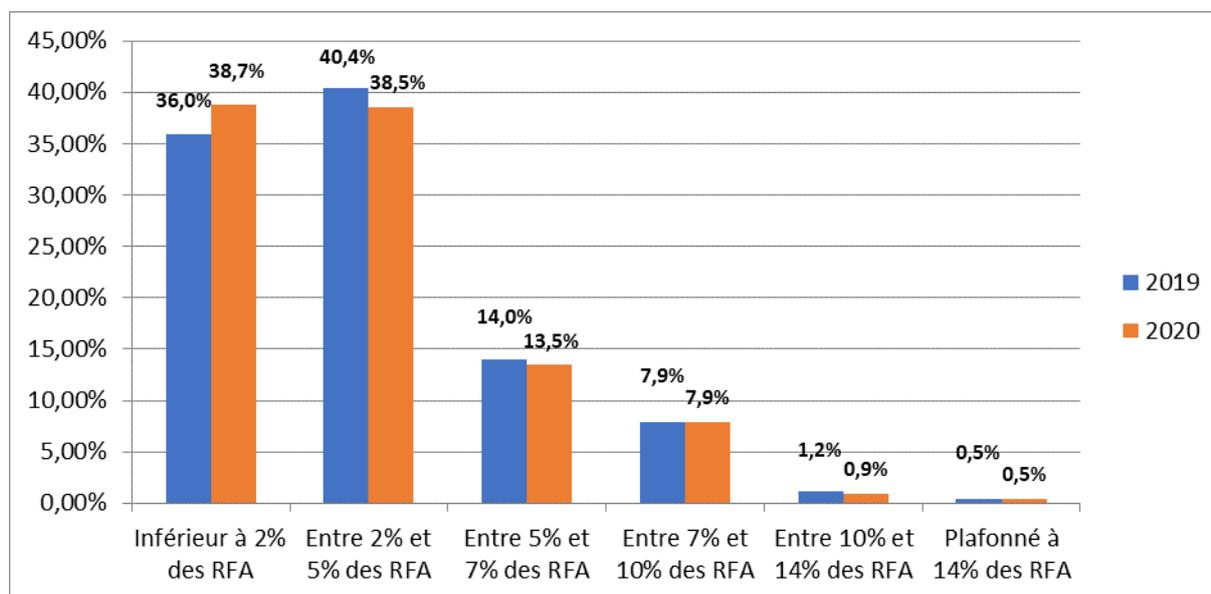
Taux de mobilisation des ressources fiscales par le FPIC entre 2013 et 2020



Cela se traduit au niveau individuel par un allègement relatif de la contribution nette au titre du FPIC et du FSRIF en 2020, qui représente une part de plus en plus modérée des ressources fiscales agrégées de la plupart des EI contributeurs nets.

Ainsi, 77% 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 2020 (contre 76% en 2019). Inversement, moins d'ensembles intercommunaux et communes isolées ont un prélèvement net représentant plus de 7% de leurs RFA (9,3% en 2020 contre 9,6% en 2019).

Poids des contributions nettes au titre du FPIC et du FSRIF dans les recettes fiscales agrégées des EI et communes isolées contributeurs nets en 2020



1.1.2. Effets du mécanisme 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 14% des ressources fiscales 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%, puis à 14% depuis 2019.

Le passage à 14% des RFA permet, depuis 2019, d'alléger la contribution des territoires contributeurs non-plafonnés.

Deux territoires (l'établissement public territoire Paris Ouest La Défense et la commune isolée de Paris) bénéficient du plafonnement en 2020, comme en 2018 et en 2019.

Ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficiant du mécanisme de plafonnement à 14% des RFA dans le prélèvement FPIC 2020							
Code du département	Nom EPT ou commune isolée	Population DGF 2020	PFIA par habitant 2020	Revenu par habitant 2020	Prélèvement FSRIF 2019	Prélèvement final 2019	Prélèvement final 2020
75056	PARIS	2 204 773	1 060	28 936	- 197 918 564	- 192 121 147	- 183 233 422
200057982	PARIS OUEST LA DEFENSE (EPT 4)	564 943	1 194	28 165	- 67 251 873	- 57 446 020	- 64 866 614

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 41,4 millions d'euros en 2020.

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

1.2.1. La Métropole du Grand Paris (MGP) 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.

A l'exception de l'EPT Grand Paris – Grand Est, tous les territoires composant la métropole, soit 10 établissements publics territoriaux (EPT) et une commune isolée, sont contributeurs au titre du FPIC. 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 16,5%) et par un revenu par habitant (20 947 €) très supérieur à la moyenne nationale (15 082 €). 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 347 370 088 € – en légère diminution par rapport à 2019.

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
2019	Territoire de la MGP	7 243 666	12 224 577 151	144 271 214 887	-352 270 262 €	35 686 204 €
	Part du territoire de la MGP / France entière	10%	17%	14%	35%	4%
2020	Territoire de la MGP	7 273 394	12 410 573 410	148 928 368 248	-347 370 088 €	36 668 528 €
	Part du territoire de la MGP / France entière	10%	16%	15%	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 **3,99% de leurs ressources fiscales agrégées** (contre 4,13% en 2019).

Dans les départements qui composent la métropole, tous les territoires des Hauts-de-Seine et le Val-de-Marne sont contributeurs nets au titre du FPIC en 2020.

Les quatre établissements publics territoriaux des Hauts-de-Seine contribuent au fonds à hauteur de **121 millions d'euros**, avec un PFIA moyen par habitant de 939,34 €. Le montant de prélèvement moyen par habitant est de 68,7 € en 2020, ce qui représente **5,13% de leurs ressources fiscales agrégées**. Parmi eux, l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense est celui qui contribue le plus avec un montant de prélèvement de 64,9 millions d'euros (112,4 € 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 672,27 €, à

hauteur de **28,1 millions d'euros** en 2020 (soit environ 18 € par habitant). Le prélèvement net moyen représente **1,6% de leurs ressources fiscales agrégées (RFA)**.

1.2.2. Les contributeurs les plus importants sont prélevés proportionnellement à leur richesse

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

L'évolution du prélèvement d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée dépend 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. Un territoire contributeur et dont la contribution s'accroît d'une année sur l'autre peut dans le même temps avoir vu ses recettes fiscales réellement perçues augmenter et, toutes choses égales par ailleurs, bénéficier ainsi de moyens plus importants malgré l'alourdissement de sa contribution.

A noter toutefois que cette corrélation n'est pas systématiquement constatable et peut aussi s'expliquer, par exemple, par une baisse de l'effort fiscal. 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, leur calcul 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.

A titre d'exemple, les 10 ensembles intercommunaux qui composent le département des Yvelines sont tous contributeurs nets au FPIC à hauteur de 57,4 millions d'euros en 2020 (contre 55,5 millions d'euros en 2019), soit une contribution moyenne par habitant de 37,9 € qui représente environ 3,72% de leurs RFA (3,67% en 2019). Si leur prélèvement est en hausse par rapport à 2019 (+ 3,7%), leurs RFA augmentent également (+ 2%). La comparaison de l'évolution de leur contribution en fonction de l'évolution de leurs ressources fiscales révèle que ces territoires acquittent une contribution moins importante en 2020 qu'en 2019 comparativement aux ressources dont ils disposent. Leur situation nette s'améliore par rapport à 2019.

Nom EPCI 2020 ou commune isolée	RFA 2019	RFA 2020	Evolution des RFA	Solde FPIC 2019	Solde FPIC 2020	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC HAUTE VALLEE DE CHEVREUSE	22 034 572	22 336 493	301 921	- 2 379 534	- 2 372 855	6 679	308 600
CC GALLY-MAULDRE	18 246 196	18 990 252	744 056	- 2 117 001	- 2 150 618	- 33 617	710 439
CA SAINT GERMAIN BOUCLES DE SEINE	281 519 416	284 166 691	2 647 275	- 12 193 631	- 12 208 964	- 15 333	2 631 942
SAINT QUENTIN EN YVELINES	352 422 092	359 146 628	6 724 536	- 6 132 384	- 8 530 492	- 2 398 108	4 326 428
GRAND PARIS SEINE & OISE	427 197 234	436 202 480	9 005 246	- 6 938 240	- 6 409 092	529 148	9 534 394
CC PORTES ILE DE FRANCE	12 243 755	12 390 537	146 782	- 958 156	- 911 530	46 626	193 408
CA RAMBOUILLET TERRITOIRES	75 283 977	77 331 792	2 047 815	- 4 238 976	- 4 215 634	23 342	2 071 157
CC DU PAYS HOUDANAIS	17 537 000	17 989 056	452 056	- 1 330 948	- 1 314 244	16 704	468 760
CA VERSAILLES GRAND PARC	268 347 276	275 797 006	7 449 730	- 16 032 678	- 16 134 076	- 101 398	7 348 332
CC COEUR DYVELINES	36 956 790	37 890 666	933 876	- 3 209 992	- 3 190 684	19 308	953 184

Exemple : la CA de Saint-Quentin en Yvelines voit sa contribution au FPIC progresser de 2,4 millions d'euros ; dans le même temps ses recettes fiscales ont augmenté de plus de 6,7 millions d'euros. Sa situation nette s'améliore donc d'environ 4,3 millions d'euros sur deux exercices.

1.2.3. Particularités de la situation des territoires de montagne au regard du FPIC

Si certains territoires de montagne sont contributeurs, ils ne sont pas pour autant défavorisés par le FPIC.

En 2020, 6 112 communes classées en zone de montagne ont été concernées par la répartition du FPIC. Ces communes sont réparties entre 370 ensembles intercommunaux mais seuls 311 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. Ces territoires sont dispersés sur 46 départements pour une population DGF de plus de 12 millions d'habitants.

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

	Niveau national	Zone de montagne
Ensembles intercommunaux	1265	311
Population DGF	71 210 737	12 215 792
PFIA par habitant moyen	641,92 €	623,23 €
Revenu par habitant moyen	15 081,60 €	14 405,76 €

Avec un revenu moyen par habitant de 14 732 € et un PFIA moyen par habitant de 623,23 €, les ensembles intercommunaux de montagne se situent en-dessous des moyennes nationales. Ces chiffres recouvrent cependant de très importantes disparités.

Les territoires de montagne ne forment pas un ensemble homogène tant du point de vue des ressources mobilisables par les collectivités que de la richesse des habitants. Il en résulte que le solde au titre du FPIC peut être extrêmement variable d'une collectivité à une autre.

A titre d'exemple, les communes de montagne touristiques⁶ (au nombre de 528) bénéficient de ressources supplémentaires et sont, *in fine*, considérées comme étant plus riches au regard

⁶ Au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme.

de leur PFIA par habitant, tandis que les communes de montagne rurales (notamment celles classées en zone de revitalisation rurale, au nombre de 4 246) sont souvent plus pauvres.

Par ailleurs, 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 (232 millions d'euros pour les communes en 2019) et la taxe sur les remontées mécaniques (37,2 millions d'euros pour les communes en 2019) qui ne font pas partie du panier de ressources utilisé afin d'évaluer la richesse des territoires. Certaines collectivités disposent donc de produits fiscaux supplémentaires, affectés au développement des activités touristiques, et qui échappent aux indicateurs retenus pour le calcul du FPIC.

Les territoires de montagne sont globalement contributeurs au fonds (33 millions d'euros en 2020).

	Prélèvement FPIC 2020	Reversement FPIC 2020	Solde FPIC 2020
Ensembles intercommunaux de montagne	-162 919 928 €	129 523 589 €	-33 396 339

L'analyse de la répartition 2020 permet de voir que le reversement moyen par habitant des 311 ensembles intercommunaux de montagne (20,76 €) est légèrement inférieur à la moyenne (22,88 €). Cependant, leur prélèvement moyen par habitant (-22,81 €) est également inférieur au prélèvement moyen par habitant opéré au niveau national (24,26 €). La situation de ces collectivités est par ailleurs stable d'une année sur l'autre puisque l'attribution moyenne par habitant était de 20,37 € en 2019 et la contribution moyenne par habitant de -22,70 €.

	Population DGF contributrice	Population DGF bénéficiaire	Prélèvement FPIC 2019 par habitant	Prélèvement FPIC 2020 par habitant	Reversement FPIC 2019 par habitant	Reversement FPIC 2020 par habitant
Ensembles intercommunaux de montagne	7 142 775	6 239 729	22,70 €	22,81 €	20,37 €	20,76 €

Les territoires de montagne sont ainsi contributeurs nets au fonds à hauteur de 33,4 millions d'euros en 2020 – soit -2,73 € par habitant. Parmi eux, 149 sont contributeurs nets et 149 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 25,8 millions d'euros pour un montant moyen par habitant de -14,3 € en 2020 (contre -13,37 € en 2018) ;
- alors que les communes de montagnes classées en zone de revitalisation rurale sont bénéficiaires nettes à hauteur de 16,8 millions d'euros, soit 4,93 € par habitant (contre 4,82 € en 2019 et 3,99 € en 2018).

	Communes de montagne	Communes de montagne classées en ZRR	Communes de montagne touristiques
Montant moyen prélevé par habitant	-17,33 €	-6,27 €	-29,89 €
Montant moyen reversé par habitant	13,62 €	13,99 €	11,69 €
Solde moyen par habitant	-2,35 €	4,93 €	-14,29 €

Au titre de la répartition de droit commun de 2020, les communes de montagne contribuent à hauteur de 73,9 millions d'euros (contre 74 millions d'euros en 2019 et 71 millions d'euros en 2018) et sont bénéficiaires pour 56 millions d'euros (contre 55 millions d'euros en 2019 et en 2018).

Les territoires de montagne ne sont donc pas défavorisés par le FPIC puisque 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.

Situation des 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 28,7 millions d'euros, pour un montant par habitant de 50,8 € par habitant, et représente entre 1,53% et 9,32% de leurs ressources fiscales agrégées.

Cette situation s'explique par une richesse relative importante qui se traduit par un potentiel financier agrégé par habitant très élevé en moyenne dans le département (864,5 €).

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2020	PFIA par habitant 2020	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1265)	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2020 par habitant	Part du solde FPIC 2020 dans RFA
CA GRAND CHAMBERY	142 711	675,91	364	-2 275 409 €	-15,94 €	1,53%
CA GRAND LAC-LAC DU BOURGET	81 728	727,17	245	-2 365 170 €	-28,94 €	3,12%
CA ARLYSÈRE	75 277	710,10	278	-1 507 675 €	-20,03 €	2,21%
CC DE HAUTE TARENTEISE	40 320	1 149,96	22	-3 811 401 €	-94,53 €	6,00%
CC CŒUR DE SAVOIE	39 065	707,88	284	-796 160 €	-20,38 €	2,55%
CC VAL VANOISE	26 939	1 520,38	1	-4 198 544 €	-155,85 €	8,42%
CC CŒUR DE MAURIENNE ARVAN	24 970	1 036,04	35	-1 799 666 €	-72,07 €	5,87%
CC LES VERSANTS D'AIME	23 872	982,41	49	-1 586 598 €	-66,46 €	6,21%
CC CŒUR DE TARENTEISE	23 125	1 318,72	10	-2 674 127 €	-115,64 €	8,85%
CC HAUTE MAURIENNE VANOISE	17 717	1 268,32	12	-1 889 495 €	-106,65 €	6,63%
CC VAL GUIERS	12 896	872,01	83	-558 413 €	-43,30 €	5,94%
CC MAURIENNE GALIBIER	11 788	1 499,69	2	-1 659 320 €	-140,76 €	8,29%
CC DES VALLEES D'AIGUEBLANCHE	11 525	1 470,48	4	-1 601 895 €	-138,99 €	9,32%
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	11 208	1 102,26	27	-903 510 €	-80,61 €	7,14%
CC DE YENNE	7 710	858,15	88	-328 478 €	-42,60 €	6,11%
CC PORTE DE MAURIENNE	7 625	998,11	47	-454 061 €	-59,55 €	6,93%
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	6 617	820,79	116	-274 608 €	-41,50 €	6,99%

En outre, tous les ensembles intercommunaux de Savoie sont classés dans le premier tiers des territoires les plus riches au regard de leur potentiel financier par habitant. A ce titre, près de la moitié d'entre eux se situe parmi les cinquante PFIA par habitant les plus élevés à 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).

13 ensembles intercommunaux voient leur contribution augmenter entre 2019 et 2020 parallèlement à l'augmentation de leurs RFA. En réalité, mise à part la CC Haute Maurienne Vanoise, les hausses de prélèvement que connaissent ces ensembles intercommunaux sont surcompensées par le dynamisme des ressources fiscales de ces territoires.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2019	RFA 2020	Evolution des RFA	Solde FPIC 2019	Solde FPIC 2020	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC DE HAUTE TARENDAISE	61 719 393	63 519 540	1 800 147	-3 697 729 €	-3 811 401 €	-113 672 €	1 686 475 €
CA ARLYSERE	65 989 376	68 089 430	2 100 054	-1 412 267 €	-1 507 675 €	-95 408 €	2 004 646 €
CC VAL VANOISE	48 330 062	49 860 396	1 530 334	-4 117 548 €	-4 198 544 €	-80 996 €	1 449 338 €
CC HAUTE MAURIENNE VANOISE	28 545 215	28 490 660	- 54 555	-1 819 966 €	-1 889 495 €	-69 529 €	-124 084 €
CA GRAND LAC-LAC DU BOURGET	73 228 646	75 857 712	2 629 066	-2 319 860 €	-2 365 170 €	-45 310 €	2 583 756 €
CC DES VALLEES D'AIGUEBLANCHE	16 515 742	17 181 180	665 438	-1 563 454 €	-1 601 895 €	-38 441 €	626 997 €
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	12 224 112	12 659 937	435 825	-868 527 €	-903 510 €	-34 983 €	400 842 €
CC PORTE DE MAURIENNE	6 190 468	6 549 515	359 047	-424 539 €	-454 061 €	-29 522 €	329 525 €
CC VAL GUIERS	9 120 890	9 404 592	283 702	-539 656 €	-558 413 €	-18 757 €	264 945 €
CC DE YENNE	5 180 125	5 379 911	199 786	-311 564 €	-328 478 €	-16 914 €	182 872 €
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	3 782 710	3 930 620	147 910	-266 758 €	-274 608 €	-7 850 €	140 060 €
CC CŒUR DE MAURIENNE ARVAN	29 778 249	30 641 942	863 693	-1 795 833 €	-1 799 666 €	-3 833 €	859 860 €
CC CŒUR DE TARENDAISE	29 784 283	30 211 127	426 844	-2 672 384 €	-2 674 127 €	-1 743 €	425 101 €

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 qu'en Savoie (avec un PFIA moyen par habitant de 762,3 €) et sont, *de facto*, moins prélevés avec une contribution moyenne par habitant de 38,3 €.

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2020	PFIA par habitant 2020	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1265)	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2020 par habitant	Part du solde FPIC 2020 dans RFA
GRAND ANNECY	214 739	702,59	298	-6 237 362 €	-29,05 €	2,95%
THONON AGGLOMÉRATION	94 131	593,96	681	-1 271 448 €	-13,51 €	1,87%
CA ANNEMASSE AGGLO	93 809	640,06	478	-1 609 886 €	-17,16 €	2,11%
CC PAYS DU MONT-BLANC	70 235	896,58	75	-3 943 574 €	-56,15 €	4,75%
CC PAYS D'EVIAN VALLÉE D'ABONDANCE	55 202	852,20	94	-2 871 890 €	-52,03 €	5,11%
CC CLUSES-ARVE ET MONTAGNES	54 250	957,58	55	-3 244 409 €	-59,80 €	5,29%
CC GENEVOIS	48 294	683,65	339	-1 708 643 €	-35,38 €	5,52%
CC RUMILLY TERRE DE SAVOIE	32 498	819,20	117	-1 231 329 €	-37,89 €	4,08%
CC VALLEES THONES	31 939	853,97	92	-1 533 043 €	-48,00 €	5,10%
CC DE FAUCIGNY GLIERES	29 086	954,96	56	-1 856 552 €	-63,83 €	6,56%
CC DU PAYS ROCHOIS	28 926	799,90	134	-1 255 479 €	-43,40 €	5,82%
CC DU HAUT-CHABLAIS	28 784	911,49	68	-1 640 236 €	-56,98 €	5,60%
CC DE LA VALLÉE DE CHAMONIX-MONT-BLANC	26 531	1 372,40	9	-3 591 861 €	-135,38 €	8,97%
CC USSES ET RHÔNE	21 967	752,71	194	-727 567 €	-33,12 €	5,01%
CC DES MONTAGNES DU GIFFRE	21 917	756,65	185	-732 178 €	-33,41 €	4,14%
CC 4 RIVIERES	21 300	640,22	476	-436 569 €	-20,50 €	3,42%
CC ARVE SALEVE	20 900	640,63	475	-507 740 €	-24,29 €	4,91%
CC DES SOURCES DU LAC D'ANNECY	16 740	1 003,21	44	-1 119 200 €	-66,86 €	7,52%
CC DE CRUSEILLES	16 492	664,69	406	-485 200 €	-29,42 €	5,41%
CC DE FIER ET USSES	15 848	666,15	400	-341 050 €	-21,52 €	3,24%
CC DE LA VALLÉE VERTE	9 388	625,09	534	-141 532 €	-15,08 €	3,30%

Le seul territoire dont la contribution par habitant est supérieure à 100 € est classé 9^{ème} 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, 11 territoires de Haute-Savoie connaissent une augmentation de leur prélèvement en 2020 – comprises entre 0,04% et 5,59%. Mais ces évolutions sont également compensées de manière proportionnelle par une hausse de leurs ressources fiscales.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2019	RFA 2020	Evolution des RFA	Solde FPIC 2019	Solde FPIC 2020	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
GRAND ANNECY	205 553 408	211 287 321	5 733 913	-6 152 720 €	-6 237 362 €	-84 642 €	5 649 271 €
CC DE FAUCIGNY GLIERES	27 495 061	28 302 572	807 511	-1 788 081 €	-1 856 552 €	-68 471 €	739 040 €
CC DE LA VALLÉE DE CHAMONIX-MONT-BLANC	39 042 046	40 023 939	981 893	-3 539 987 €	-3 591 861 €	-51 874 €	930 019 €
CC DU PAYS ROCHOIS	20 674 769	21 572 697	897 928	-1 213 636 €	-1 255 479 €	-41 843 €	856 085 €
CC PAYS DU MONT-BLANC	81 131 832	83 093 259	1 961 427	-3 917 635 €	-3 943 574 €	-25 939 €	1 935 488 €
CC DU HAUT-CHABLAIS	27 968 312	29 305 017	1 336 705	-1 618 393 €	-1 640 236 €	-21 843 €	1 314 862 €
CC DES MONTAGNES DU GIFFRE	17 056 558	17 668 106	611 548	-712 580 €	-732 178 €	-19 598 €	591 950 €
CC DE FIER ET USSES	10 042 844	10 510 710	467 866	-322 994 €	-341 050 €	-18 056 €	449 810 €
THONON AGGLOMÉRATION	65 408 941	68 122 420	2 713 479	-1 254 018 €	-1 271 448 €	-17 430 €	2 696 049 €
CC DES SOURCES DU LAC D'ANNECY	14 500 764	14 883 087	382 323	-1 115 032 €	-1 119 200 €	-4 168 €	378 155 €
CC PAYS D'EVIAN VALLÉE D'ABONDANCE	53 996 712	56 160 462	2 163 750	-2 870 839 €	-2 871 890 €	-1 051 €	2 162 699 €

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

2.1. Le FPIC bénéficie à la majeure partie des territoires

2.1.1. L'évolution des attributions est stable

Les premiers 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) sont éligibles au reversement du FPIC.

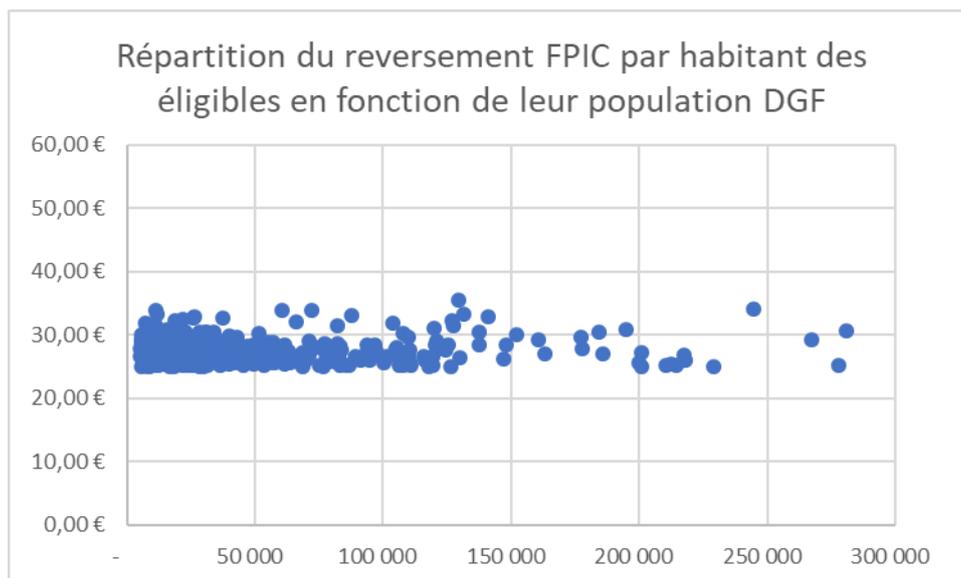
En 2020, **864** ensembles intercommunaux bénéficient d'une attribution au titre du FPIC (hors COM), dont **757** sont bénéficiaires nets (contre 861 bénéficiaires et 759 bénéficiaires nets en 2019). 11 territoires qui étaient contributeurs nets en 2019 sont devenus bénéficiaires nets en 2020. Les changements de situation sont donc très faibles entre les deux exercices.

Ainsi, **68%** des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'une attribution en 2020 et **60%** sont bénéficiaires nets au titre du fonds – comme en 2018 et en 2019.

Strates démographiques (hors COM)		Nombre collectivités 2019	Nombre collectivités 2020	Nb bénéficiaires 2019	Nb bénéficiaires 2020	Masse reversée 2019	Montant par habitant 2019	Masse reversée 2020	Montant par habitant 2020
1	Inf 10 000 habitants	158	157	109	110	19 591 859	23,57 €	20 361 826	24,18 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	311	307	221	219	73 858 954	22,07 €	75 031 398	22,79 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	491	490	327	330	228 780 282	23,04 €	234 081 085	23,53 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	164	164	115	114	174 288 888	21,97 €	171 279 560	21,91 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	78	81	55	58	170 488 770	23,86 €	181 593 272	24,03 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	30	29	15	14	86 515 876	25,00 €	82 888 490	25,44 €
7	sup à 300 000 habitants	36	36	19	19	210 693 236	20,69 €	217 097 050	21,24 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	-	-	-	0 €	-	0 €
Total		1 269	1 265	861	864	964 217 865	22,51 €	982 332 681	22,88 €

L'attribution moyenne par habitant est de **22,88 €** en 2020, contre 22,51 € l'année précédente. Le montant moyen maximal reversé par habitant est de 94,65 € et concerne la communauté de communes de l'Ouest Guyanais, qui bénéficiait en 2019 d'une attribution moyenne par habitant de 98,47 €.

La comparaison des montants moyens par habitant et par strate démographique permet de voir que le fonds cible l'ensemble des territoires de façon relativement homogène, quelle que soit leur population. Les territoires de faible population (inférieure à 10 000 habitants) bénéficient d'une attribution par habitant légèrement supérieure à la moyenne (24,18 €). A l'inverse, les territoires dont la taille est la plus importante, comme les ensembles intercommunaux dépassant les 300 000 habitants, bénéficient d'une attribution par habitant légèrement inférieure à la moyenne (21,24 €).

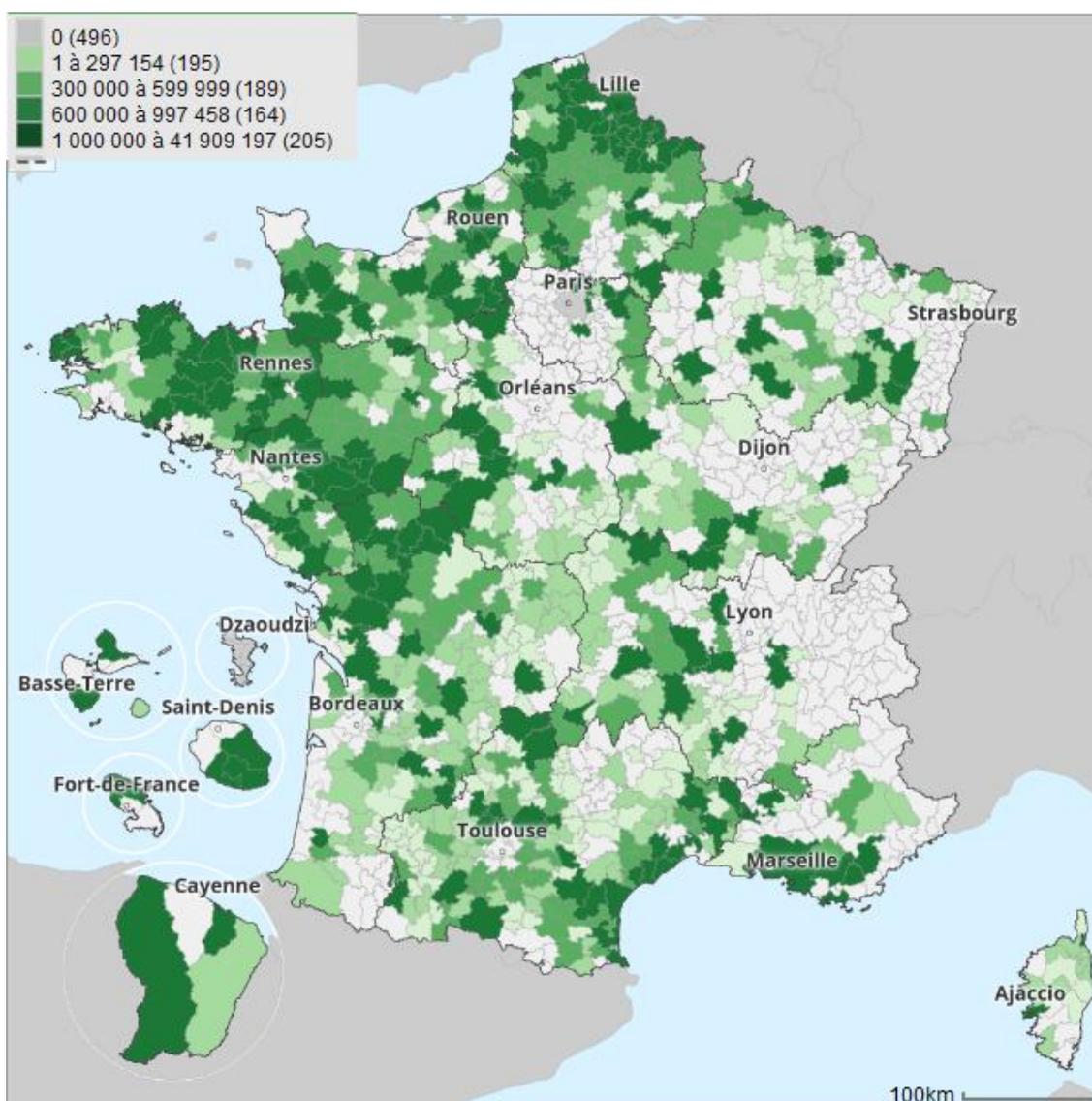


Le reversement revenant aux ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 200 000 habitants représente 68% de la masse à reverser totale.

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 (c'est-à-dire des territoires dont le solde est positif) sur le territoire métropolitain et dans les DOM.

Répartition du reversement net du FPIC en 2020



© ANCT 2020 - IGN Admin Express

2.1.2. Le système de garantie de sortie du reversement a été conservé en 2020

En 2020, 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 2018.

Ainsi, les ensembles intercommunaux et communes isolées qui cessent d'être éligibles au reversement du FPIC ou qui ont perçu une garantie en 2019 et demeurent inéligibles au reversement en 2020 perçoivent, à titre de garantie, une attribution égale à 50% du reversement perçu en année N-1 (contre 70% l'année précédente et 85% en 2018).

En pratique, 166 ensembles intercommunaux (et 4 communes des COM) perçoivent une garantie en 2020 pour un montant total de 27,2 millions d'euros (contre 49 millions d'euros en 2019).

2.2. La répartition du reversement révèle l'efficacité du ciblage des territoires bénéficiaires

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 **553,52 €** en 2020, soit bien en-deçà de la moyenne nationale (641,92 €) et 641 bénéficiaires nets (sur 757) ont un PFIA par habitant inférieur à la moyenne.

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 département	Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF	PFIA par habitant 2020	Prélèvement FPIC 2020	Reversement FPIC 2020	Solde FPIC 2020
13	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	1 939 509	598,98 €	-7 067 304 €	48 976 501 €	41 909 197 €
59	METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE	1 163 454	501,22 €	0 €	32 959 087 €	32 959 087 €
93	PLAINE COMMUNE (EPT 6)	440 619	746,33 €	-6 458 021 €	13 859 029 €	7 401 008 €
34	MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE	487 334	511,63 €	0 €	13 187 512 €	13 187 512 €
76	MÉTROPOLE ROUEN NORMANDIE	500 762	604,71 €	-845 923 €	12 705 637 €	11 859 714 €
83	MÉTROPOLE TPM	472 408	518,97 €	0 €	12 266 548 €	12 266 548 €
35	RENNES MÉTROPOLE	462 097	528,81 €	0 €	11 765 092 €	11 765 092 €
42	ST ETIENNE METROPOLE	413 940	553,86 €	0 €	11 310 397 €	11 310 397 €
93	EST ENSEMBLE (EPT 8)	426 566	659,63 €	-3 124 170 €	11 304 483 €	8 180 313 €
93	PARIS TERRES D ENVOL (EPT 7)	367 742	725,00 €	-5 199 133 €	10 421 704 €	5 222 571 €

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^{er} 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 2020. Ce mécanisme concerne potentiellement 252 territoires en 2020 contre 269 en 2019.

Territoires exclus du bénéfice du FPIC 2020 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	250	57	879 989
Communes isolées	2	0	0
Total	252	57	879 989
Proportion par rapport à l'ensemble des territoires	19,92%	4,51%	1,24%

Au total, 19,92% des territoires ont un effort fiscal agrégé inférieur ou égal à 1 en 2020 tandis que 4,51% 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 bénéficiaires au titre du fonds

En 2020, 10 départements métropolitains et l'ensemble des COM sont tous bénéficiaires nets 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-St-Denis, ont un PFIA moyen par habitant inférieur à la moyenne nationale (628,99 €) et sont très largement bénéficiaires du fonds.

Départements métropolitains dont tous les territoires sont bénéficiaires nets					
Code département	Nom département	Population DGF	PFIA par habitant	Revenu par habitant	Solde FPIC 2020 par habitant
11	AUDE	437 477	453,37 €	12 336,46 €	30,43 €
22	COTES D'ARMOR	665 580	470,23 €	13 822,31 €	27,42 €
23	CREUSE	137 625	567,61 €	12 044,53 €	26,81 €
32	GERS	211 200	550,89 €	13 469,18 €	26,30 €
49	MAINE-ET-LOIRE	842 716	533,26 €	13 151,10 €	25,67 €
53	MAYENNE	324 664	592,60 €	12 871,34 €	25,59 €
62	PAS-DE-CALAIS	1 519 136	502,47 €	11 912,80 €	28,25 €
80	SOMME	584 511	560,78 €	12 812,75 €	25,50 €
86	VIENNE	461 059	551,19 €	12 996,90 €	24,70 €
93	SEINE-ST-DENIS	1 636 189	678,53 €	11 633,97 €	12,94 €

Le département de l'Aude est à ce titre révélateur puisqu'il possède parmi eux, le PFIA moyen par habitant le plus faible (453,37 €). Il compte en effet 8 bénéficiaires nets au titre du FPIC, pour un montant de 13,3 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 30,43 €.

La situation des 4 EPT qui composent le département de Seine-St-Denis est particulière puisque trois d'entre eux sont à la fois éligibles au prélèvement et au reversement ce qui diminue, *in fine*, leur solde final. Alors qu'ils sont, avec l'EPT Grand Paris - Grand Est qui est exclusivement bénéficiaire, reversés à hauteur de 36 millions d'euros en 2020, ils contribuent également pour 14,8 millions d'euros et sont finalement bénéficiaires nets pour un solde de 21,1 millions d'euros, soit 12,94 € 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 Le poids du FPIC dans les recettes des communes et des EPCI reste limité, en particulier lorsqu'il s'agit de prélèvements

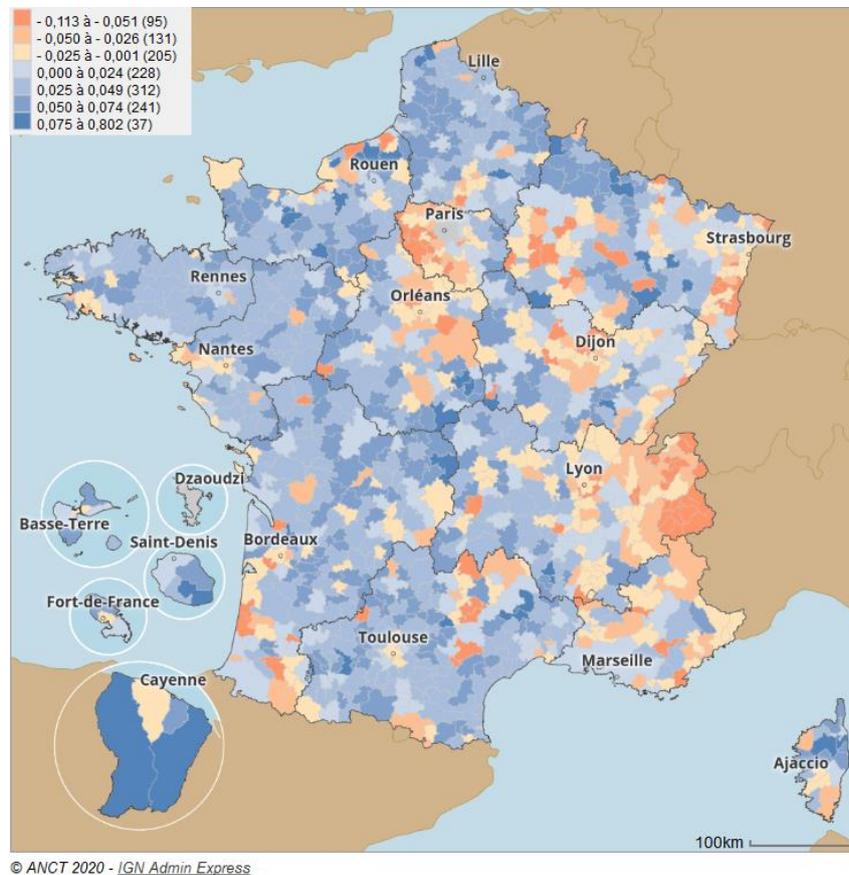
Le prélèvement est relativement concentré sur quelques centaines de territoires, qui acquittent une contribution importante en volume mais relativement mesurée par rapport à leurs capacités contributives. On constate ainsi que **99 territoires ont un prélèvement FPIC supérieur à 5% de leurs « recettes fiscales agrégées » (RFA)**. Cet indicateur, utilisé dans le calcul pour plafonner le FPIC (à 14%), ne regroupe que 65 milliards d'euros de recettes fiscales, les recettes de fonctionnement des communes et des EPCI à fiscalité propre s'élevant en fait à 115,2 milliards d'euros⁷.

Le fonds est ensuite reversé sur un assez grand nombre de territoires, dont **269 pour lesquels il permet de majorer de plus de 5% les RFA**. On constate ainsi une moins forte concentration des reversements, dont les effets sont pourtant plus significatifs au niveau individuel, ce qui s'explique par le fait que les territoires qui bénéficient du FPIC ont des recettes fiscales nettement inférieures à celles des territoires qui y contribuent (809 €/hab contre 1 072 €/hab).

Avant les prélèvements et reversements au titre du FPIC, les contributeurs nets ont des RFA par habitant de 1073 €, contre 809 € pour les bénéficiaires nets. Après intervention du FPIC, cet écart se réduit : les RFA par habitant des contributeurs nets baissent à 1043 €, tandis que ceux des bénéficiaires nets augmentent à 833 €.

⁷ Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale, 2020.

FPIC 2020 : montants par rapport aux RFA (%)



3.2 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 est très stable depuis plusieurs répartitions. En effet, **la situation de 97% des territoires est inchangée entre 2019 et 2020** (contre 92% entre 2015 et 2016, 93% entre 2016 et 2017 et 98% entre 2017 et 2019).

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

		Répartition des situations 2018/2019		Répartition des situations 2019/2020	
		Nombre de territoires	Proportion	Nombre de territoires	Proportion
Contributeurs nets	Contributeurs nets dont la situation est inchangée	424	33%	424	34%
	Contributeurs nets devenant bénéficiaires nets	3	0%	12	0,9%
	Contributeurs nets sortant du dispositif	2	0%	1	0,1%
Bénéficiaires nets	Bénéficiaires nets dont la situation est inchangée	754	59%	739	58%
	Bénéficiaires nets devenant contributeurs nets	7	1%	14	1,1%
	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	67	5%	65	5%
	Territoires non concernés devenant contributeurs nets	10	1%	4	0,3%
	Territoires non concernés devenant bénéficiaires nets	2	0%	6	0%
Territoires métropole + DOM		1 269		1 265	

En outre, les cas « extrêmes » de changement de situation (contributeurs nets devenant bénéficiaires nets et inversement) demeurent très peu nombreux et relativement stables :

- 11 contributeurs nets deviennent bénéficiaires nets (contre 3 en 2019 et 9 en 2018) ;
- 14 bénéficiaires nets deviennent contributeurs nets (contre 7 en 2019 et 5 en 2018).

3.3 Les variations de solde sont très mesurées d'une année sur l'autre

Après la répartition du prélèvement et du reversement au titre du FPIC 2020, 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 2018/2019		Variations 2019/2020	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Variation positive entre 0 et 1 point	385	97,5%	763	97,0%
Variation positive entre 1 et 2 points	5	1,3%	9	1,1%
Variation positive entre 2 et 3 points	1	0,3%	5	0,6%
Variation positive entre 3 et 4 points	2	0,5%	4	0,5%
Variation positive entre 4 et 5 points	2	0,5%	4	0,5%
Variation positive entre 5 et 6 points	0	0,0%	1	0%
Variation positive supérieure à 6 points	0	0,0%	1	0,1%

Entre les répartitions 2019 et 2020, 97% 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, comme en 2019, par rapport aux variations antérieures, 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 2018/2019		Variations 2019/2020	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Variation négative entre 0 et 1 point	747	92%	350	84,7%
Variation négative entre 1 et 2 points	55	7%	50	12,1%
Variation négative entre 2 et 3 points	5	1%	10	2,4%
Variation négative entre 3 et 4 points	1	0%	3	0,7%

De la même façon, les variations négatives restent presque toutes inférieures à 1 point dans les RFA. Elles sont beaucoup moins nombreuses cette année en raison d'une augmentation des montants reversés par rapport à l'année dernière où une partie du fonds avait été mobilisée pour rectifier le montant de la commune de Neuilly-sur-Seine au titre des exercices précédents. Le solde est ainsi passé de - 34 683 580 € en 2019 à -17 667 319 € en 2020.

Le fonds étant particulièrement stable, les situations résultant de la répartition du FPIC 2019 sont quasiment les mêmes pour l'exercice 2020.

3.4 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 péréquisiteur 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.

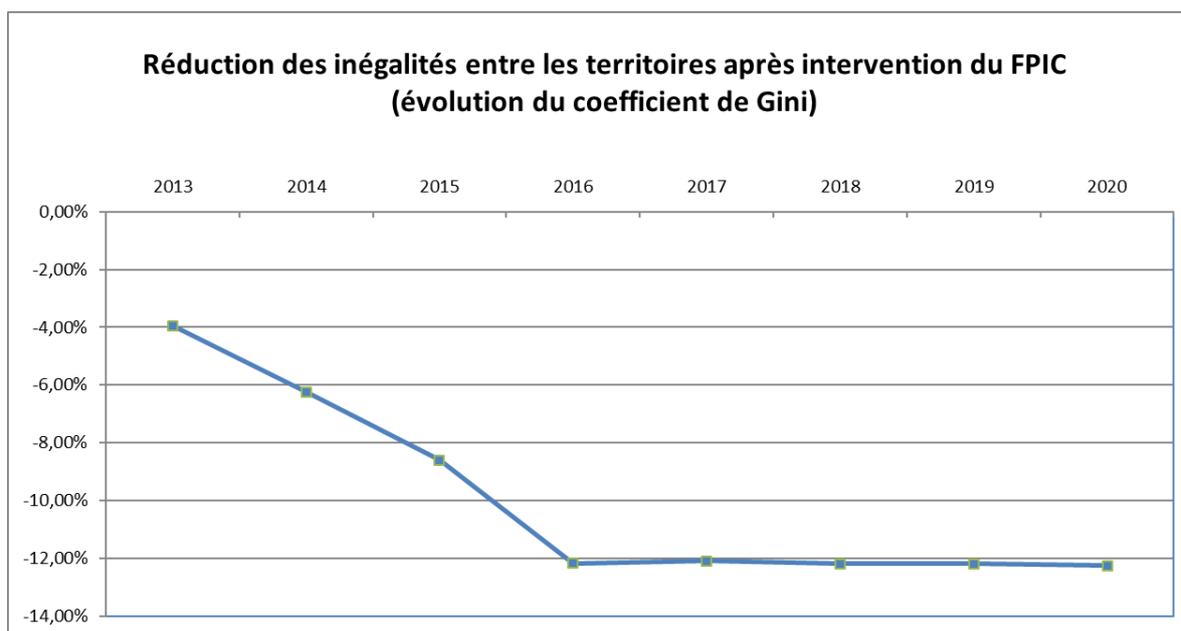
Coefficient de Gini avant intervention du FPIC	Coefficient de Gini après intervention du FPIC	Taux de réduction des inégalités
PFIA / habitant	(PFIA + solde FPIC) / habitant	Evolution des coefficients de Gini

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Coefficient de GINI avant FPIC	0,156659	0,150663	0,151655	0,136328	0,136021	0,133816	0,130440	0,128627
Coefficient de GINI après FPIC	0,150710	0,141815	0,139654	0,121537	0,121337	0,119272	0,116264	0,114581
Taux de réduction des inégalités	-3,95%	-6,24%	-8,59%	-12,17%	-12,10%	-12,19%	-12,19%	-12,26%

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 en légère augmentation entre 2019 et 2020 (- 12,26 %).



PARTIE 4. 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.

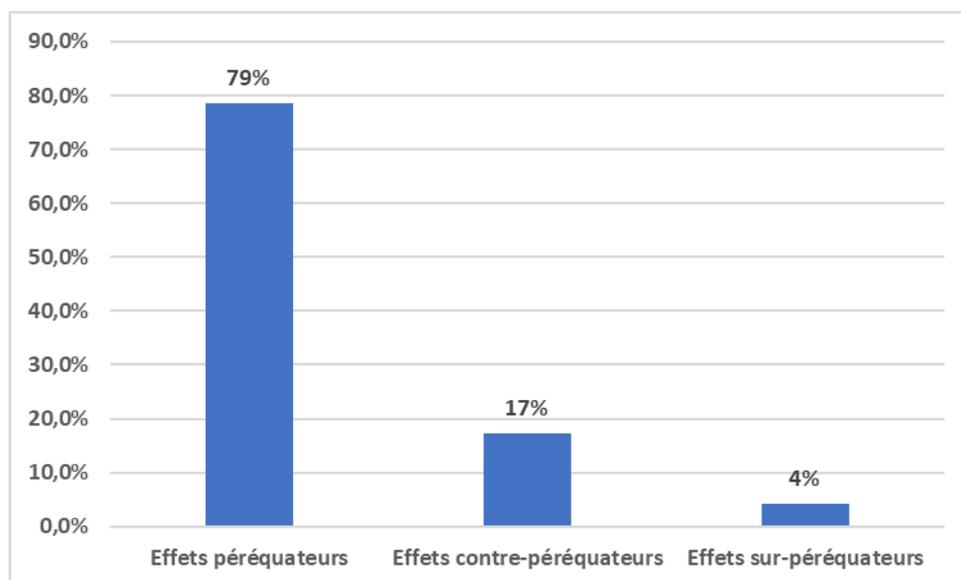
Cette évaluation est réalisée par le biais d'écart à la moyenne du PFIA par habitant avant et après intervention du FPIC pour chaque ensemble intercommunal. Autrement dit, plus le critère converge vers la moyenne – à la hausse ou à la baisse – plus le dispositif est considéré comme péréquisiteur.

- 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 (641,92 €) ;
- *A contrario*, les effets sont « contre-péréquisiteurs » lorsque l'intervention du FPIC se traduit par un éloignement par rapport à la moyenne. Cette situation se rencontre par exemple pour les ensembles intercommunaux bénéficiaires à raison de la faiblesse du critère de revenu par habitant, alors même que leur PFIA est plus élevé que la moyenne : dans ce cas, le reversement du FPIC produit un effet contre-péréquisiteur au regard du point de référence choisi, qui est le PFIA, mais péréquisiteur en pratique puisqu'il concerne un territoire peuplé d'habitants dont les revenus sont plus faibles que 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^{er} janvier 2020, les résultats sont très stables par rapport à l'analyse de l'exercice 2019.

	Réduction des inégalités après intervention du FPIC			
	2019		2020	
	Nombre de territoires	%	Nombre de territoires	%
Effets péréquisiteurs	949	79,1%	941	78,5%
Effets contre-péréquisiteurs	205	17,1%	207	17,2%
Effets sur-péréquisiteurs	46	3,8%	51	4,2%

Sur les 1 199 territoires concernés par le FPIC (par le prélèvement et/ou par le reversement) les effets de son intervention sont péréquateurs 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 207 ensembles intercommunaux et communes isolées. Cet effet contre-péréquisiteur concerne d'une part 116 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 699,19 € et passe à 708,07 € après la répartition) et d'autre part 91 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 618,43 € et passe à 613,63 € après la répartition).

Le FPIC est « sur-péréquisiteur » pour 51 territoires qui franchissent le PFIA moyen par habitant national. Ainsi, le PFIA moyen des territoires qui ont un PFIA moyen supérieur à la moyenne (11 territoires) passe de 645,94 € avant intervention du FPIC à 633,52 € tandis que le PFIA moyen des ensembles intercommunaux dont le PFIA moyen est inférieur à la moyenne (40 territoires) passe de 634,29 € à 650,91 € après la répartition.

➤ **L'analyse des évolutions individuelles avant et après la répartition du fonds en 2020 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 2019 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 2019 et classées en fonction de leur indice synthétique ;
- Les 30 premières communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSU en 2019 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.

127 communes étaient potentiellement éligibles au prélèvement et ont finalement bénéficié d’une exonération complète de contribution, pour un montant total de 34,7 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 4,2 millions d’euros en 2020.

Parmi les communes classées ainsi exonérées, 228 d’entre elles sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC en 2020 pour un montant de 106,9 millions d’euros, soit une attribution moyenne par habitant de 15,53 €.

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2020	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2020 par habitant
280 premières communes éligibles à la DSU 2019	-34 695 364 €	106 910 783 €	12,80 €

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 répartition⁸ du FPIC sont largement bénéficiaires du reversement – **80%** sont bénéficiaires nettes (soit 225 communes).

	Communes contributrices nettes FPIC 2020	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2020	Montant de prélèvement FPIC 2020	Montant de reversement FPIC 2020
280 premières communes éligibles à la DSU 2020	3	226	-946 575 €	106 314 444 €

⁸ Il ne s’agit donc pas du classement utilisé pour les dérogations appliquées dans la répartition 2020.

Parmi elles, 51 ne sont concernées ni par le prélèvement, ni par le reversement du fonds en 2020. 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 en 2020 qui contribuent au titre du FPIC à hauteur de 9,73 € par habitant (contre 8,22 € en 2019). 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 2020, inéligibles au mécanisme dérogatoire en raison de leur rang DSU 2019, seront en revanche exonérées de prélèvement FPIC en 2021.

Communes contributrices nettes et classées parmi les premières éligibles DSU 2020			
Nom commune	Rang DSU 2019	Rang DSU 2020	Prélèvement FPIC 2020
CAVAILLON	275	247	-364 556 €
CHOISY-LE-ROI	251	233	-363 722 €
SAINT-JEAN-DE-LA-RUELLE	257	232	-145 637 €

2.2. Certaines communes éligibles à la DSR cible en 2019 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 communes éligibles à la part cible en 2019, 354 d'entre elles sont théoriquement contributrices mais voient leur montant de contribution annulé grâce au mécanisme d'exemption (1 million d'euros environ reportés sur la part EPCI).

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2020	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2020 par habitant
Communes classées DSR cible 2019	962 839 €	45 968 621 €	17,64 €

A l'issue de la répartition 2020, 93% 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 48,1 millions d'euros. Parmi les 2 500 premières communes éligibles à la part cible en 2020, 59 sont amenées à contribuer au fonds à hauteur de 125 423 euros et 27 communes sont contributrices nettes en 2020 pour un montant de 76 900 euros (soit 4,58 € par habitant en moyenne). Le solde des communes concernées est de 48,1 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 17,51 € en 2020.

	Communes contributrices nettes FPIC 2020	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2020	Montant de prélèvement FPIC 2020	Montant de reversement FPIC 2020
Communes DSR cible 2020	27	2 323	125 423 €	48 130 537 €

A contrario, 2 323 des 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2020 sont bénéficiaires nettes au FPIC (soit 93% des communes éligibles à la part cible de la DSR) pour un montant de 48,1 millions d'euros, soit une attribution moyenne de 18,69 € par habitant.

➤ **Les mécanismes d'exemption de 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 2020, 368 communes sont potentiellement concernées par ce mécanisme d'exclusion et 258 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 1 766 215 euros en 2020 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.**

3. Le recours aux répartitions dérogatoire reste soutenu en 2020

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 par lesquelles elles peuvent 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 ».

Dans le contexte particulier de la crise sanitaire et du report du second tour des élections municipales, le Gouvernement a demandé aux préfets de prendre l'attache des exécutifs communautaires pour convenir d'une date de première notification des montants du FPIC compatible avec la mise en œuvre d'une répartition dérogatoire pour les collectivités qui le souhaitent. Cette concertation locale a porté ses fruits, les taux de recours aux répartitions dérogatoires étant, en 2020, très proches de ceux de 2019.

La répartition « interne » du prélèvement

- 73% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun contre 72% en 2019 ;
- 3% des ensembles intercommunaux ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 contre 2% en 2019 ;

- 24% des ensembles intercommunaux ont opté pour une répartition libre à l'unanimité contre 26% en 2019.

La répartition « interne » du reversement

- 69% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun contre 72% en 2019 ;
- 6% des ensembles intercommunaux ont opté pour la répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 contre 5% en 2019 ;
- 25% des ensembles intercommunaux ont opté pour une répartition libre à l'unanimité contre 23% en 2019.

➤ **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.**