



GOUVERNEMENT

Liberté

Égalité

Fraternité

**Rapport 2021 du Gouvernement au Parlement relatif au fonds national de
péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**

Novembre 2021

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. Analyse du potentiel financier agrégé (PFIA)	9
3. L'effort fiscal agrégé (EFA).....	17
4. Les ressources fiscales agrégées (RFA).....	21
5. Le recours à des critères agrégés permet de comparer les territoires entre eux en neutralisant les choix d'organisation et d'intégration	21
PARTIE 3. ANALYSE DE LA REPARTITION ENTRE ENSEMBLES INTERCOMMUNAUX ET COMMUNES ISOLEES	30
1. Analyse du prélèvement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées.....	31
2. Analyse du reversement entre les ensembles intercommunaux et communes isolées	46
3. L'analyse du solde des territoires révèle une forte stabilité des situations et une réduction des inégalités de richesse entre les territoires.....	52
PARTIE 4. ANALYSE DE LA REPARTITION INTERNE	57
1. Les analyses individuelles confirment l'efficacité péréquatrice du FPIC.....	57
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 »	59
3. Les concertations locales sur le calendrier de notification des montants du FPIC favorisent le recours aux répartitions dérogatoires	61

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 2021.

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

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.

analyse ensuite la répartition du fonds entre les ensembles intercommunaux à l'aune de la soutenabilité du prélèvement et des effets péréquateurs du reversement (**Partie 3**). Enfin, une analyse de la répartition du fonds entre les EPCI à fiscalité propre et les communes, puis entre les communes, 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

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 2021.

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 le respect de 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. Seuls Paris et l'EPT Paris Ouest La Défense atteignent ce plafond.

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 peuvent bénéficier d'une garantie lorsqu'ils perdent leur éligibilité au reversement. A cet égard, l'exercice 2021 est marqué par la fin de l'application de la garantie de reversement applicable aux ensembles intercommunaux et communes isolées ayant bénéficié d'une garantie l'année précédente et demeurant inéligibles. Désormais, seuls les territoires perdant leur éligibilité au reversement perçoivent une attribution égale à 50% du reversement perçu l'année précédente.

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 verticale 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.

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

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 :

- 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, mentionnés 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 ses 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 reversement 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 reversement ; - Effort fiscal agrégé (EFA) pour l'exclusion du reversement des territoires dont l'EFA est inférieur à 1 ; - Population DGF pour calcul d'un montant de reversement spontané.
Répartition interne du reversement entre l'EPCI et ses communes membres (L. 2335-5 CGCT)	Coefficient d'intégration fiscale (CIF) pour répartir la part de reversement de EPCI et la part des communes membres.
Répartition interne du reversement entre les communes membres (L. 2336-5 CGCT)	L'inverse du potentiel financier par habitant des communes (PFI) et population DGF.

2. Analyse du potentiel financier agrégé (PFIA)

2.1. Modalités de calcul

2.1.1. Potentiel financier agrégé (PFIA)

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. L. 2334-7-3 du CGCT).

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

$$\text{PFIA} = \text{PFA}$$

+ Σ 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. L. 2336-2).

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 réels de 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 2019 et 2020
Calcul du potentiel financier agrégé (PFIA)	+ Somme des montants de dotation forfaitaire 2020 (hors CPS)
	- Somme des prélèvements sur fiscalité 2020 opérés sur 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 2020

2.1.2. Calcul et rôle 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 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 2019³.

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 583,3 € en 2021 (contre 577,73 € 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.

2.1.3. 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 bénéficient transitoirement 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 2021, 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 ;

³ <https://www.banquedesterritoires.fr/sites/default/files/2019-12/Coefficient%20logarithmique%20-%20Rapport%20global%20%282%29.pdf>

- 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, les PFIA des EPCI issus d'anciens SAN cesseront d'être pondérés.

En 2021, le coefficient de pondération appliqué pour la détermination du PFA est donc de 0,8 (contre 0,7 en 2020).

Les effets de la pondération du PFA des ensembles intercommunaux comprenant un ancien SAN en 2021 sur leur PFIA sont détaillés dans le tableau ci-dessous :

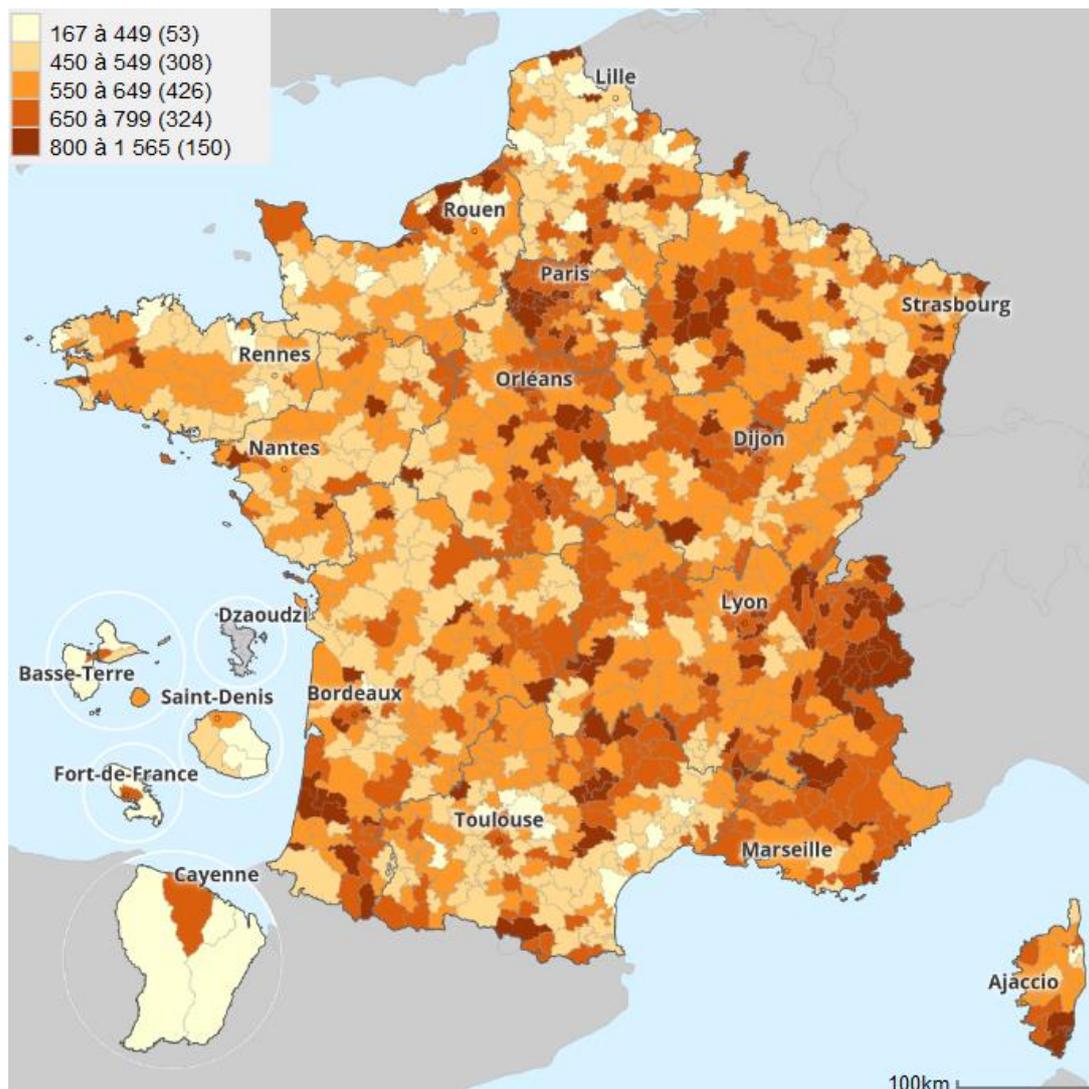
Nom de l'ensemble intercommunal	PFIA par habitant 2021 non-pondéré	PFIA par habitant 2021 pondéré	Ecart
METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	621,71 €	606,84 €	-2,39%
CA PORTE DE L'ISERE	786,90 €	639,08 €	-18,79%
PARIS-VALLÉE DE LA MARNE	670,39 €	613,00 €	-8,56%
VAL D'EUROPE AGGLOMÉRATION	1 070,62 €	886,34 €	-17,21%
SAINT QUENTIN EN YVELINES	1 004,11 €	863,63 €	-13,99%
CA GRAND PARIS SUD SEINE ESSONE SÉNART	717,39 €	627,21 €	-12,57%
CA CERGY PONTOISE	720,91 €	594,88 €	-17,48%

2.2. Le potentiel financier agrégé est stable en 2021

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 (hors Mayotte) est en très légère augmentation par rapport à 2020 (+6,19 €, soit +0,96%).

Potentiel financier agrégé (PFIA) de métropole et des DOM				
	PFIA	Population DGF	Population DGF pondérée par un coefficient logarithmique	PFIA par habitant
2020	75 227 991 163 €	71 210 737	117 191 830	641,92 €
2021	76 310 253 481 €	71 479 815	117 741 712	648,12 €

Potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant en 2021

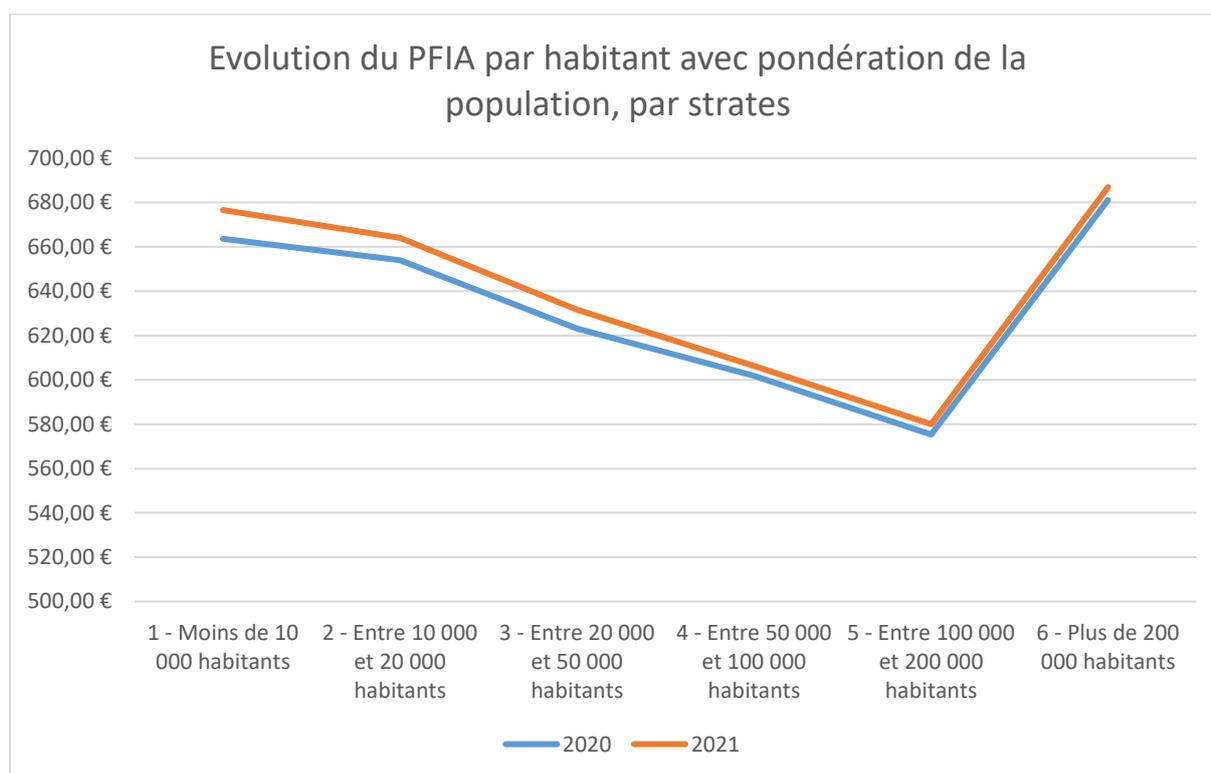


© Observatoire des territoires, ANCT 2021 - [IGN Admin Express](#)

Une analyse par strate démographique révèle que le PFIA moyen par habitant est assez élevé dans les territoires peu peuplés (les ensembles intercommunaux 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 ensembles intercommunaux dont la population se situe entre 100 000 et 200 000 habitants.

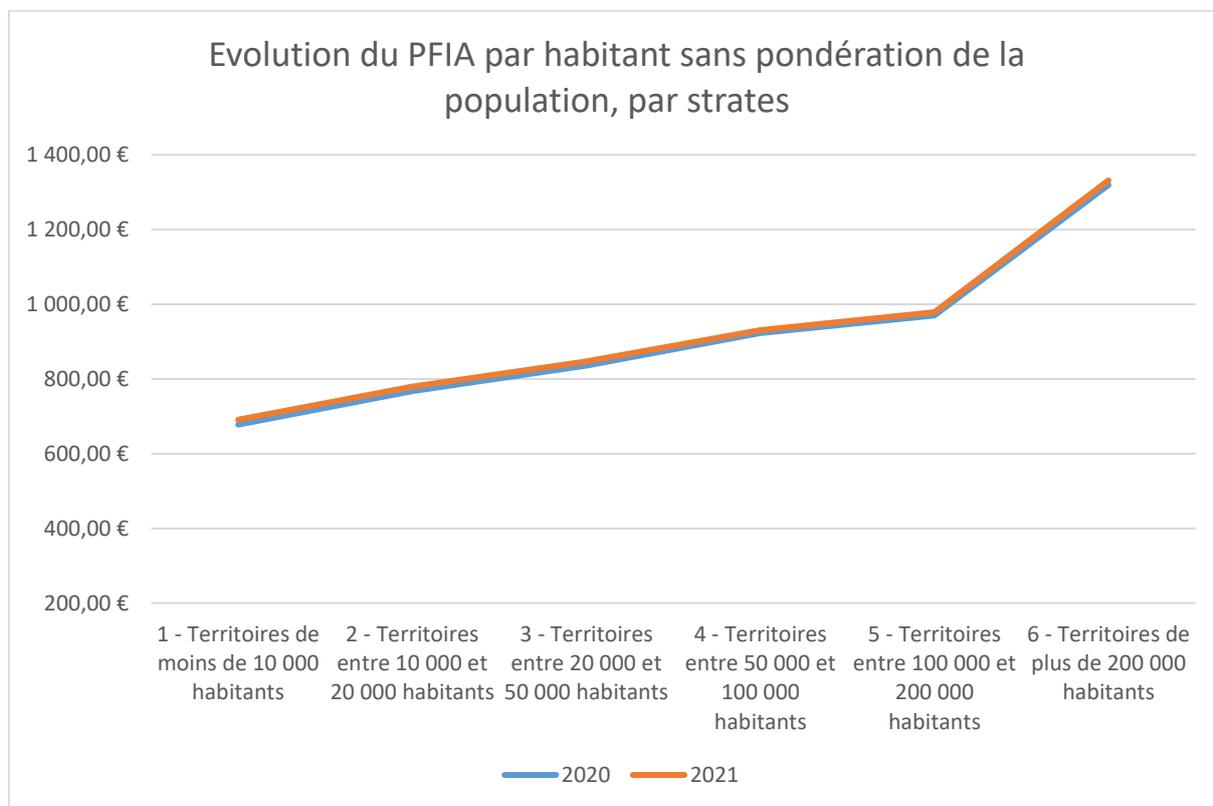
PFIA par habitant	Sans pondération de la population		Avec pondération de la population	
	2020	2021	2020	2021
Strate démographique des territoires (population DGF)				
1 - Moins de 10 000 habitants	677,87 €	690,88 €	663,62 €	676,64 €
2 - Entre 10 000 et 20 000 habitants	767,60 €	779,40 €	653,95 €	664,06 €
3 - Entre 20 000 et 50 000 habitants	835,47 €	847,11 €	623,22 €	631,70 €
4 - Entre 50 000 et 100 000 habitants	922,88 €	930,29 €	601,88 €	606,33 €
5 - Entre 100 000 et 200 000 habitants	969,94 €	978,36 €	575,31 €	580,00 €
6 - Plus de 200 000 habitants	1 319,44 €	1 331,59 €	681,14 €	686,91 €



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).



Entre 2020 et 2021, 1 094 ensembles intercommunaux et communes isolées connaissent une augmentation de leur PFIA par habitant et à l'inverse, 170 connaissent une diminution de leur PFIA par habitant.

Si beaucoup de territoires connaissent des augmentations de leur PFIA par habitant, celles-ci restent dans des ordres de grandeur modérés (une hausse moyenne de 1,1%), seuls cinq ensembles intercommunaux enregistrant une hausse supérieure à 10%.

De même, les territoires qui voient leur PFIA par habitant baisser en 2021 accusent en réalité une contraction très modérée de leur richesse potentielle (diminution moyenne de 0,83%). Seuls deux ensembles intercommunaux enregistrent une baisse supérieure à 5%.

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.

3. L'effort fiscal agrégé (EFA)

3.1. 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 2021, l'effort fiscal agrégé des territoires est calculé à partir des données fiscales de l'année 2020 provenant du fichier REI 2020, 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.

3.2. Evolution de l'effort fiscal agrégé en 2021

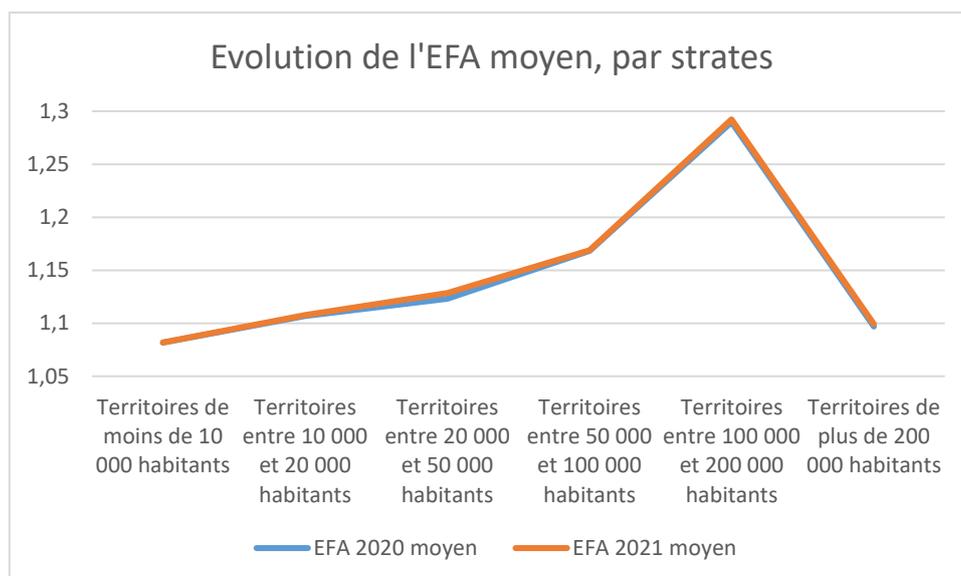
Effort fiscal agrégé moyen national	
2020	1,137203
2021	1,139921

L'effort fiscal agrégé moyen constaté au niveau national est en légère augmentation par rapport à 2020 (+0,24%).

Parallèlement, le nombre d'ensembles intercommunaux et de communes isolées dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à la moyenne est presque identique en 2020 et en 2021. En effet, en 2021, 619 territoires ont un EFA supérieur à l'EFA moyen contre 621 l'année précédente.

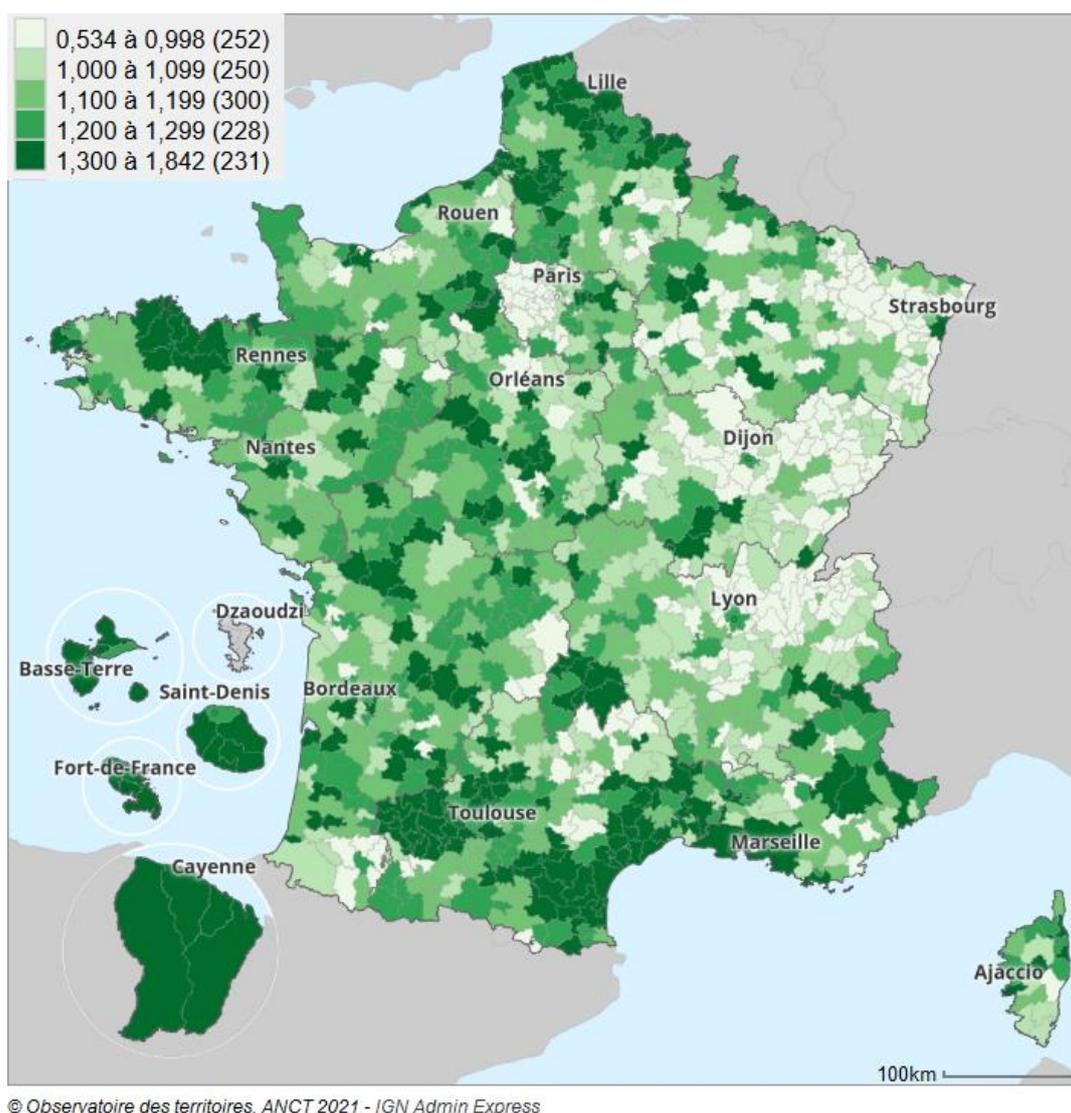
Strate démographique (population DGF)	EFA 2020 moyen	EFA 2021 moyen	Evolution en valeur	Evolution en %
Territoires de moins de 10 000 habitants	1,081744	1,081883	0,000139	0,01%
Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	1,106983	1,107855	0,000872	0,08%
Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	1,122956	1,128568	0,005612	0,50%
Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	1,168161	1,168955	0,000794	0,07%
Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	1,289638	1,292283	0,002645	0,21%
Territoires de plus de 200 000 habitants	1,096834	1,09924	0,002402	0,22%

L'évolution de l'EFA moyen par strate démographique permet également d'observer une quasi-stabilité sur l'ensemble d'entre elles. En 2020, l'EFA augmentait légèrement mais de manière homogène, à l'exception de la strate des territoires de plus de 200 000 habitants, qui enregistrait déjà une quasi-stabilité.



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 2021 comme depuis 2017, possède l'EFA le plus faible, deux fois moins élevé que la moyenne nationale (0,533714 en 2021).

EFA des ensembles intercommunaux en 2021



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 2021, 255 ensembles intercommunaux et communes isolées ont un EFA inférieur à 1 (contre 251 en 2021). Parmi eux, 59 étaient potentiellement éligibles au reversement du FPIC.

4. Les ressources fiscales agrégées (RFA)

Les ressources fiscales agrégées constituent un indicateur financier propre au FPIC qui permet de plafonner le prélèvement. Ainsi, aucun ensemble intercommunal ou commune isolée ne peut être prélevé, au titre du FPIC et du FSRIIF, 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 troisième partie de ce rapport.

5. 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.

5.1. 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* »⁴. 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.

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 (1 259 dans la répartition nationale en métropole et dans les DOM en 2021) sans pour autant exclure la richesse des communes membres. C'est aujourd'hui un facteur de lisibilité, sinon de simplicité, du mécanisme.

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

5.2.1. *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) ;

⁴ 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 ainsi 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 IFR, 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 TASCOM, 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 + TASCOM 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 + TASCOM 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 + TASCOM groupement + CPS groupement + Taxe sur les jeux groupement + DCRTP groupement +/- FNGIR groupement - AC des communes membres

5.2.2. 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 2021 en prenant en compte les produits de CVAE perçus en 2020. 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 2021.

➤ **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.**

5.2.3. *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, comme illustré par la réforme de la dotation effectuée en loi de finances pour 2019.

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 2021 par habitant
CC FA	200,69 €
CC FPU	308,22 €
CA	414,61 €
CU/MET	605,69 €

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 2021 par habitant
EPCI FA	225,08 €
EPCI FPU	446,42 €

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	Catégorie juridique et nature fiscale	Population DGF	Potentiel fiscal des EPCI	Potentiel fiscal agrégé des EI	Potentiel financier agrégé des EI
CC VAL ÈS DUNES	CCFA	18 685	2 808 057 €	11 702 140 €	13 215 805 €
CC VALLEE DE MUNSTER	CCFPU	18 298	4 939 455 €	12 342 065 €	13 537 574 €

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 fiscalité propre 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 EPCI à fiscalité propre 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	5,7%	14,1%	5,7%	7,2%
CC FPU	2,5%	7,6%	8,7%	25,0%
CU FA	13,0%	21,5%	15,2%	12,6%
CU FPU/METROPOLE	1,8%	4,2%	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 2,5% et 7,6% 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 326 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 194 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 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 2021. Ce montant est inchangé depuis 2016.

Les communes et ensembles intercommunaux des COM, de Nouvelle-Calédonie 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 L. 2336-4 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. L. 2336-5). Un écart (1 017 659 €) peut donc être constaté en 2021 entre la masse prélevée et la masse répartie. Il s'explique par trois rectifications :

- Une majoration de 873 684 € du reversement perçu par la communauté d'agglomération de Loire Forez au titre du FPIC 2019, à la suite de la rectification de son EFA.
- Une majoration de 142 585 € du solde de la communauté d'agglomération du Cotentin au titre du FPIC 2019, à la suite de la rectification de son PFIA.
- Une majoration de 1 390 € du reversement perçu par commune de Coulours au titre du FPIC 2019, à la suite de la rectification du PFIA de la communauté de communes de la Vanne et du Pays d'Othe.

En 2020, l'écart constaté (224 882 €) entre la masse prélevée et la masse répartie s'expliquait par la baisse du montant de prélèvement de la communauté de communes du Pays de Ribeaupillé au titre du FPIC 2019, suite à la rectification du son PFIA.

Les masses sont donc réparties de la manière suivante :

Répartition du FPIC entre métropole, DOM et COM				
Type de collectivité	2020		2021	
	Montant de prélèvement	Montant de reversement	Montant de prélèvement	Montant de reversement
Collectivités de métropole	-996 569 279 €	945 367 071 €	-996 318 937 €	944 833 545 €
Collectivités des DOM	-3 430 721 €	36 965 610 €	-3 681 063 €	36 909 681 €
Collectivités des COM	0 €	17 442 437 €	0 €	17 239 115 €
Total	-1 000 000 000 €	999 775 118 €	-1 000 000 000 €	998 982 341 €

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), 1 259 ensembles intercommunaux (dont 11 EPT) et 5 communes isolées sont potentiellement concernées par le fonds (contre 1 260 ensembles intercommunaux et 5 communes isolées en 2020).

La répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées en 2021 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 2020 et 2021.

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

1.1. La reconduction du montant de ressources du fonds stabilise les prélèvements mais tend à alléger l'effort des contributeurs

1.1.1. Le prélèvement supporté par les territoires contributeurs varie peu par rapport à 2020

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'assujettissement au prélèvement est fixé à 583,3 € en 2021 contre 577,73 € en 2020).

Pour autant, le montant des contributions individuelles des territoires est calculé en fonction de l'écart de leur PFIA et de leur revenu par habitant par rapport aux moyennes nationales. Par conséquent, certains ensembles intercommunaux ayant un PFIA par habitant supérieur à 90% du PFIA moyen national ont un prélèvement nul, malgré leur assujettissement théorique.

De ce fait, en 2021, sur 756 territoires théoriquement assujettis, 645 contribuent effectivement au titre du FPIC, soit 51% des ensembles intercommunaux et autant qu'en 2020. Parmi ces territoires, 456 sont contributeurs nets⁵ (contre 442 en 2020), soit 36% des ensembles intercommunaux.

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 2020 et 2021. Il en est de même pour le montant de contribution par habitant moyen national, qui diminue faiblement en passant de – 24,26 € par habitant en 2020 à – **24,12 €** en 2021.

⁵ Un ensemble intercommunal ou une commune isolée contributeur net au titre du fonds est un territoire dont le solde du prélèvement et du reversement est négatif.

Strates démographiques (hors COM)		Nombre d'EI - communes isolées		Nombre contributeurs		Masse prélevée		Montant par habitant	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
1	Inf 10 000 habitants	157	158	96	98	-13 537 736 €	-14 362 916 €	-18,58 €	-19,28 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	307	306	164	165	-64 849 593 €	-66 575 369 €	-26,10 €	-26,55 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	490	488	226	225	-181 170 227 €	-183 874 649 €	-26,84 €	-27,23 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	164	165	78	76	-113 814 679 €	-113 000 147 €	-20,95 €	-21,27 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	81	81	37	36	-63 965 561 €	-61 567 496 €	-13,30 €	-13,03 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	29	29	17	18	-89 577 489 €	-90 856 870 €	-21,95 €	-21,00 €
7	sup à 300 000 habitants	36	36	26	26	-289 851 293 €	-290 130 274 €	-19,85 €	-19,64 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	1	1	-183 233 422 €	-179 632 279 €	-78,82 €	-77,54 €
Total		1 265	1 264	645	645	-1 000 000 000 €	-1 000 000 000 €	-24,26 €	-24,12 €

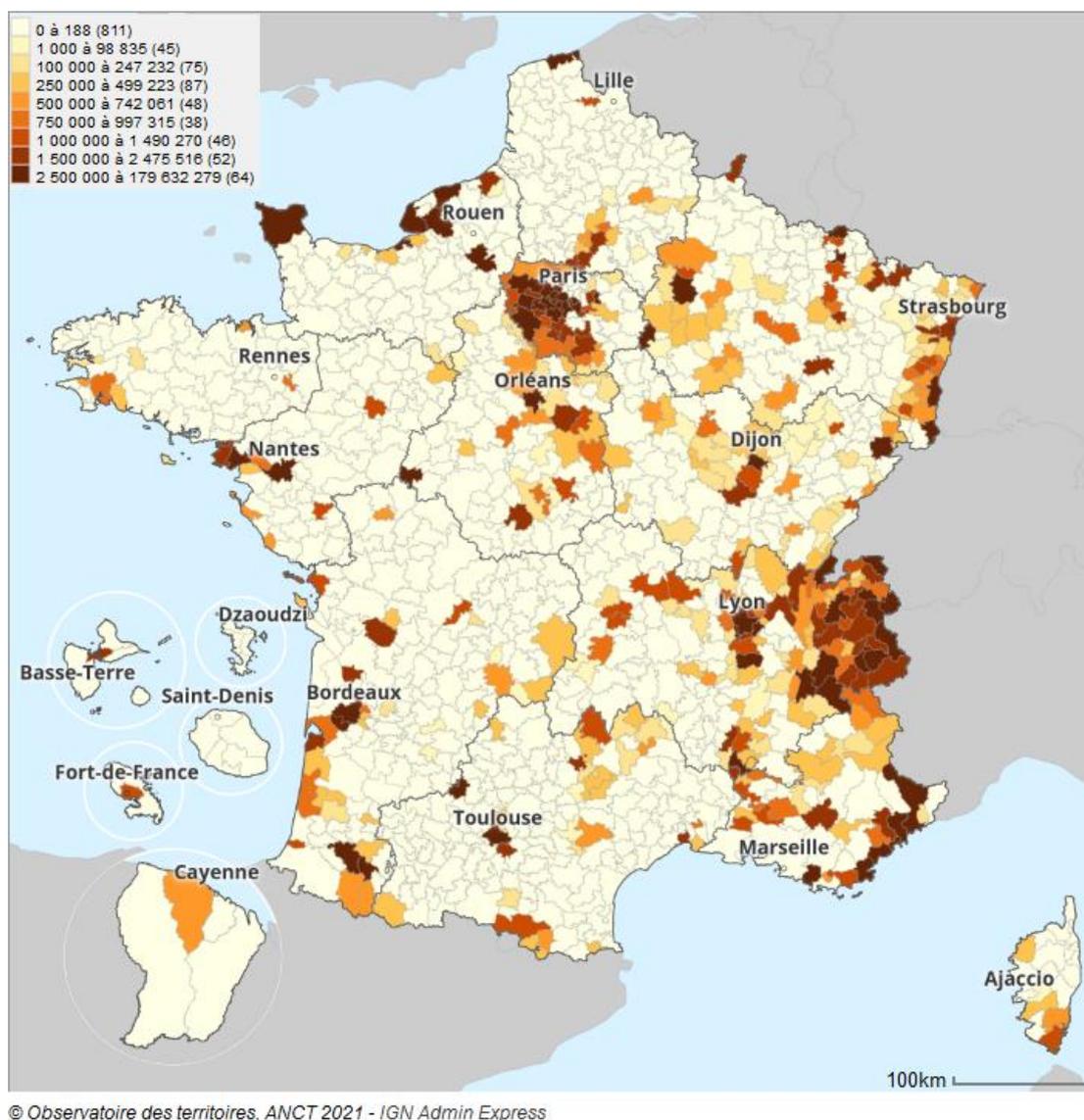
Comme chaque année, des ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est inférieur à la moyenne nationale (648,12 €) mais supérieur au seuil d'éligibilité contribuent au titre du FPIC.

Le nombre d'ensembles intercommunaux dans cette situation diminue par rapport à 2020 puisque 166 territoires sont concernés en 2021 contre 179 en 2020, pour un montant de prélèvement total de 66,8 millions d'euros (soit une contribution moyenne de 5 € par habitant) contre 81,5 millions d'euros en 2020.

Ces 166 territoires restent cependant globalement bénéficiaires au titre du FPIC avec une attribution totale de 153 millions d'euros (l'attribution moyenne par habitant est de 11,49 €). Leur solde net est positif à hauteur de 86,7 millions d'euros, soit 6,49 € 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 2021



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 prélevée⁶, ainsi que dans certains territoires de montagne (Savoie et Haute-Savoie) ou côtiers.

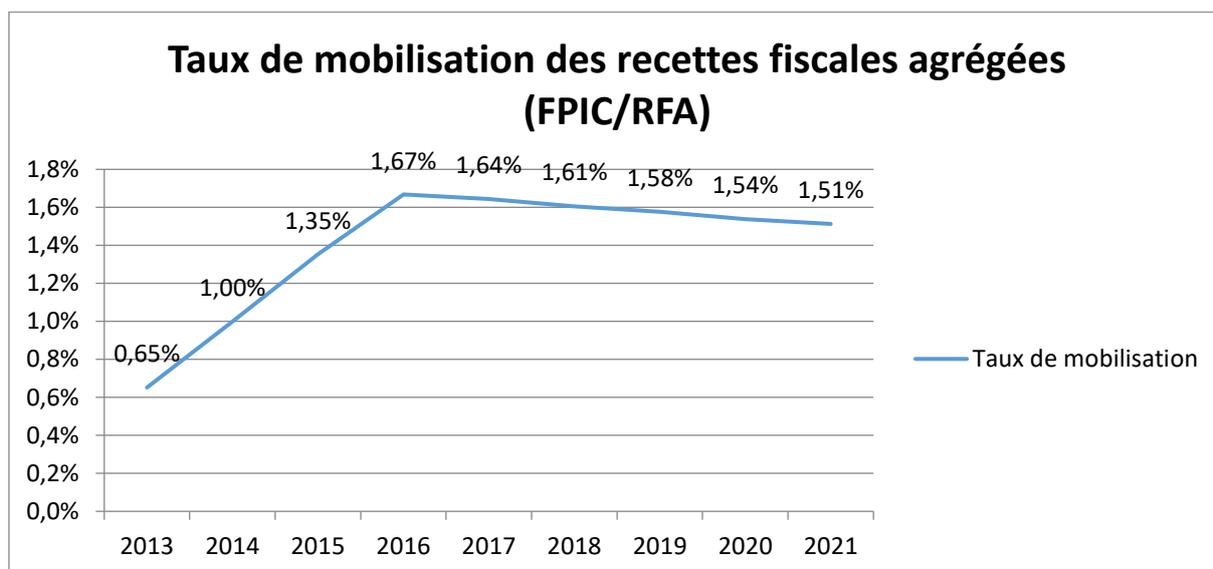
En 2021, sept départements ne regroupent que des ensembles intercommunaux contributeurs nets au FPIC : Paris, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne, les Yvelines, le Territoire de Belfort, la Haute-Savoie et la Savoie. Ces territoires font l'objet d'un examen particulier dans la suite du présent rapport.

⁶ Pour autant, aucun des quatre EPT de Seine-Saint-Denis n'est contributeur net. Trois d'entre eux sont bénéficiaires nets.

1.1.2. Le poids des contributions au titre du fonds tend à s'alléger

Le poids des contributions nettes par rapport aux recettes fiscales agrégées est globalement plus faible en 2021 qu'en 2020. 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 2021, le FPIC ne « mobilise » que 1,51% des recettes fiscales agrégées des territoires, en baisse régulière depuis 2016 où cette mobilisation atteignait 1,67% des RFA.

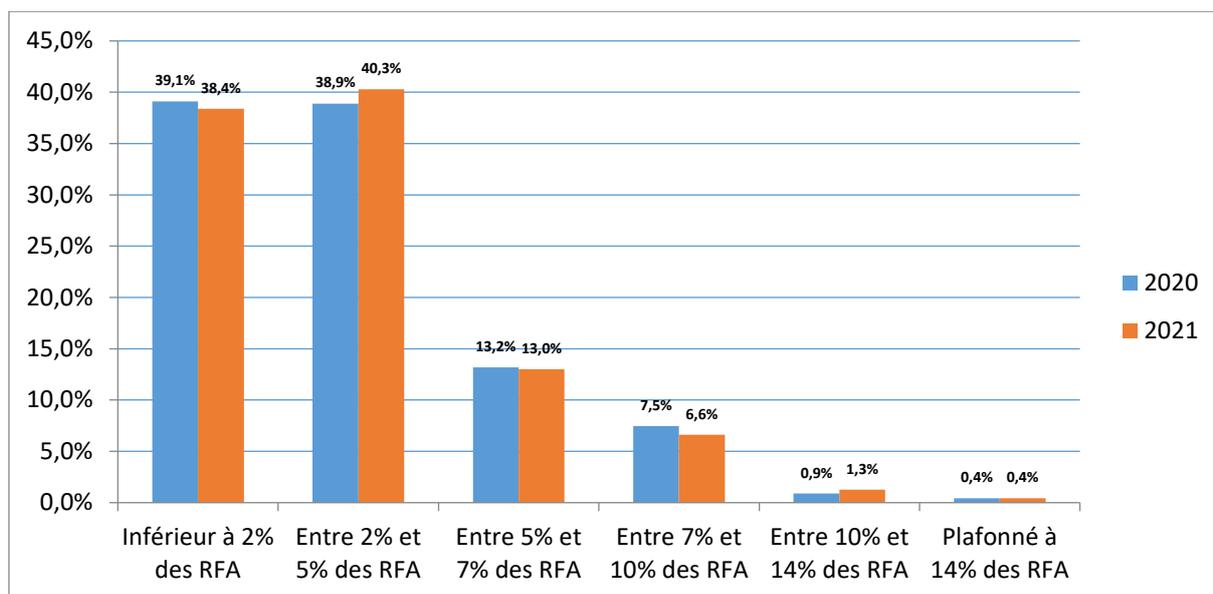
Taux de mobilisation des ressources fiscales par le FPIC entre 2013 et 2021



Cela se traduit au niveau individuel par un allègement relatif de la contribution nette au titre du FPIC et du FSRIF en 2021, qui représente une part de plus en plus modérée des ressources fiscales agrégées de la plupart des EI contributeurs nets.

Ainsi, 78% 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 2021 (contre 77% en 2020). Inversement, moins d'ensembles intercommunaux et communes isolées ont un prélèvement net représentant plus de 7% de leurs RFA (8,3% en 2021 contre 9,3% en 2020).

Poids des contributions nettes au titre du FPIC et du FSRIF dans les recettes fiscales agrégées des EI et communes isolées contributeurs nets en 2021



1.1.3. 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.

Deux territoires (l'établissement public territoire Paris Ouest La Défense et la commune isolée de Paris) bénéficient du plafonnement en 2021, comme c'est le cas depuis 2018.

Ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficiant du mécanisme de plafonnement à 14% des RFA dans le prélèvement FPIC 2021							
Code du département	Nom EPT ou commune isolée	Population DGF 2021	PFIA par habitant 2021	Revenu par habitant 2021	Prélèvement final FSRIF 2020	Prélèvement final 2020	Prélèvement final 2021
75056	PARIS	2 316 622	1 074	31 524	- 207 918 564	- 183 233 422	- 179 632 279
200057982	PARIS OUEST LA DEFENSE (EPT 4)	581 797	1 211	30 670	- 70 569 038	- 64 866 614	- 65 441 074

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 51,4 millions d'euros en 2021.

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

1.2.1. Les ensembles intercommunaux situés sur le territoire de la Métropole du Grand Paris (MGP) concentrent 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 (EPT) constituent les ensembles intercommunaux, la Ville de Paris étant assimilée à un EPT.

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 (22 323 €) très supérieur à la moyenne nationale (15 656 €). 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 345 034 509 € – en légère diminution par rapport à 2020.

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
2020	Territoire de la Métropole du Grand Paris	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	10,2%	16,5%	14,6%	34,7%	3,7%
2021	Territoire de la Métropole du Grand Paris	7 296 715	12 569 707 268	159 058 452 656	-345 034 509 €	36 751 383 €
	Part du territoire de la MGP / France entière	10,2%	16,5%	14,9%	34,5%	3,7%

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 **3,89% de leurs ressources fiscales agrégées** (contre 3,99% en 2020).

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 2021.

Les quatre établissements publics territoriaux des Hauts-de-Seine contribuent au fonds à hauteur de **123 millions d'euros**, avec un PFIA moyen par habitant de 948,96 €. Le montant de prélèvement moyen par habitant est de 69,2 € en 2021, ce qui représente **5,08% 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 65,4 millions d'euros (112,5 € 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 678,05 €, à hauteur de **28,2 millions d'euros** en 2021 (soit 18,1 € 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

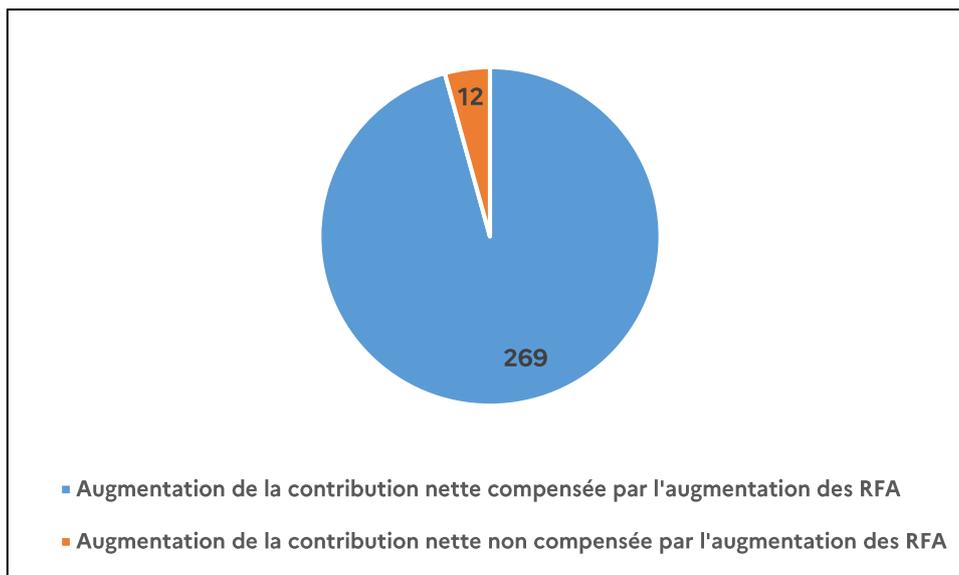
Outre les départements composant la Métropole du Grand Paris (et la commune considérée comme isolée de Paris), certains départements ne comptent que des contributeurs nets au titre du FPIC. Cette situation s'explique par la richesse de ces collectivités qui bénéficient souvent d'importantes ressources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

La comparaison des contributions nettes moyennes par habitant et par strate démographique permet de voir que le fonds bénéficie à l'ensemble des territoires de façon relativement homogène, quelle que soit leur population.

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'accroissement 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 60 millions d'euros en 2021 (contre 57,4 millions d'euros en 2020), soit une contribution moyenne par habitant de 39,48 €. Si leur prélèvement est en hausse par rapport à 2020 (+ 4,4%), leurs RFA augmentent également (+ 1%). 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 2021 qu'en 2020 comparativement aux ressources dont ils disposent. A l'exception de la CA de Saint-Quentin-en-Yvelines⁷, la situation nette de l'ensemble des ensembles intercommunaux du département s'améliore par rapport à 2020.

⁷ Qui est dans la situation spécifique des anciens SAN, cf. *supra*.

Nom EPCI 2021 ou commune isolée	RFA 2020	RFA 2021	Evolution des RFA	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2021	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC HAUTE VALLEE DE CHEVREUSE	22 336 493	22 759 151	422 658	- 2 372 855	- 2 416 855	- 44 000	378 658
CC GALLY-MAULDRE	18 990 252	19 420 698	430 446	- 2 150 618	- 2 155 900	- 5 282	425 164
CA SAINT GERMAIN BOUCLES DE SEINE	284 166 691	290 262 532	6 095 841	- 12 208 964	- 12 500 600	- 291 636	5 804 205
SAINT QUENTIN EN YVELINES	359 146 628	359 508 023	361 395	- 8 530 492	- 10 811 516	- 2 281 024	-1 919 629
GRAND PARIS SEINE & OISE	436 202 480	438 771 655	2 569 175	- 6 409 092	- 6 001 701	407 391	2 976 566
CC PORTES ILE DE FRANCE	12 390 537	12 749 634	359 097	- 911 530	- 936 427	- 24 897	334 200
CA RAMBOUILLET TERRITOIRES	77 331 792	78 556 433	1 224 641	- 4 215 634	- 4 240 189	- 24 555	1 200 086
CC DU PAYS HOUDANAIS	17 989 056	18 429 338	440 282	- 1 314 244	- 1 324 895	- 10 651	429 631
CA VERSAILLES GRAND PARC	275 797 006	278 785 160	2 988 154	- 16 134 076	- 16 301 806	- 167 730	2 820 424
CC COEUR D'YVELINES	37 890 666	38 993 905	1 103 239	- 3 190 684	- 3 273 214	- 82 530	1 020 709

Exemple : la CA Saint Germain Boucles de Seine voit sa contribution au FPIC progresser de 291 636 € ; dans le même temps ses recettes fiscales ont augmenté de plus de 6 millions €. Sa situation nette s'améliore donc d'environ 5,8 millions € 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 2021, 6 120 communes classées en zone de montagne ont été concernées par la répartition du FPIC. Ces communes sont réparties entre 371 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
EPCI	1249	311
Population DGF	71 468 675	12 253 116
PFIA par habitant moyen	648,09 €	630,39 €
Revenu par habitant moyen	15 656,02 €	14 897,72 €

Avec un revenu moyen par habitant de 14 898 € et un PFIA moyen par habitant de 630,39 €, 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 touristiques⁸ (au nombre de 539) bénéficient de ressources supplémentaires et sont, *in fine*, considérées comme étant plus riches au regard de leur PFIA par habitant, tandis que les communes de montagne rurales (notamment celles classées en zone de revitalisation rurale, au nombre de 4 250) 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 (159,7 millions d'euros pour les communes en 2020, 232 millions d'euros en 2019) et la taxe sur les remontées mécaniques (31,5 millions d'euros pour les communes en 2020, 37,2 millions d'euros 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.

	Prélèvement FPIC 2021	Reversement FPIC 2021	Solde FPIC 2021
Ensembles intercommunaux de montagne	-163 337 026 €	126 642 915 €	-36 694 111 €

L'analyse de la répartition 2021 permet de voir que le reversement moyen par habitant des ensembles intercommunaux de montagne bénéficiaires (27,94 €) est supérieur à la moyenne (23,82 €). De plus, le prélèvement moyen par habitant des ensembles intercommunaux de montagne assujettis (-22,97 €) est également inférieur au prélèvement moyen par habitant opéré au niveau national (-23,89 €).

L'évolution du reversement par habitant de ces territoires s'explique par la perte du reversement ou le déclassement de certains ensembles intercommunaux de montagne très peuplés. En revanche, le montant absolu de reversement dont bénéficient ces territoires reste relativement stable, passant de 129 523 589 € en 2020 à 126 642 915 € en 2021.

⁸ Au sens de l'article L. 133-11 du code du tourisme.

	Population DGF contributrice	Population DGF bénéficiaire	Prélèvement FPIC 2020 par habitant	Prélèvement FPIC 2021 par habitant	Reversement FPIC 2020 par habitant	Reversement FPIC 2021 par habitant
Ensembles intercommunaux de montagne	7 110 027	4 532 328	22,81 €	22,97 €	20,76 €	27,94 €

Les territoires de montagne sont ainsi contributeurs nets au fonds à hauteur de 36,7 millions d'euros en 2021 – soit -2,99 € par habitant. Parmi eux, 155 sont contributeurs nets et 134 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 26 millions d'euros pour un montant moyen par habitant de -14,4 € en 2021 (contre -14,3 € en 2020) ;
- alors que les communes de montagnes classées en zone de revitalisation rurale sont bénéficiaires nettes à hauteur de 16,1 millions d'euros, soit 4,7 € par habitant en 2021 (contre 4,93 € en 2020).

	Communes de montagne	Communes de montagne classées en ZRR	Communes de montagne touristiques
Montant moyen prélevé par habitant	-17,41 €	-6,65 €	-30,12 €
Montant moyen reversé par habitant	17,18 €	17,23 €	15,46 €
Solde moyen par habitant	-2,58 €	4,70 €	-14,38 €

Au titre de la répartition de droit commun de 2021, les communes de montagne contribuent à hauteur de 74,6 millions d'euros (contre 73,9 millions d'euros en 2020) et sont bénéficiaires pour 54,9 millions d'euros (contre 56 millions d'euros en 2020).

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 touristiques 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 28,6 millions d'euros, pour un montant par habitant de 50,8 € par habitant, et représente entre 1,48% et 9,34% 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 (869,7 €).

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2021	PFIA par habitant 2021	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1264)	Solde FPIC 2021	Solde FPIC 2021 par habitant	Part du solde FPIC 2021 dans RFA
CC CŒUR DE TARENTOISE	23 371	1 325,23	10	-2 701 136 €	-115,58 €	8,74%
CC VAL VANOISE	27 134	1 517,13	3	-4 188 777 €	-154,37 €	8,29%
CC CŒUR DE SAVOIE	39 393	714,71	292	-816 332 €	-20,72 €	2,56%
CA GRAND LAC-LAC DU BOURGET	82 514	719,89	279	-2 194 736 €	-26,60 €	2,89%
CA ARLYSERE	75 833	717,87	286	-1 530 111 €	-20,18 €	2,19%
CA GRAND CHAMBERY	143 787	682,35	363	-2 246 751 €	-15,63 €	1,48%
CC HAUTE MAURIENNE VANOISE	17 754	1 298,07	12	-1 945 084 €	-109,56 €	6,61%
CC CŒUR DE MAURIENNE ARVAN	25 039	1 024,44	42	-1 716 911 €	-68,57 €	5,63%
CC DES VALLEES D'AIGUEBLANCHE	11 553	1 493,58	4	-1 640 026 €	-141,96 €	9,34%
CC DE HAUTE TARENTOISE	40 335	1 170,12	24	-3 855 934 €	-95,60 €	5,95%
CC DE YENNE	7 761	871,34	90	-340 445 €	-43,87 €	6,14%
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	11 223	1 114,14	28	-901 247 €	-80,30 €	7,01%
CC MAURIENNE GALIBIER	11 755	1 528,74	2	-1 679 025 €	-142,83 €	8,24%
CC VAL GUIERS	12 913	901,04	76	-599 547 €	-46,43 €	6,12%
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	6 773	816,45	133	-257 737 €	-38,05 €	6,44%
CC PORTE DE MAURIENNE	7 655	998,67	48	-451 093 €	-58,93 €	6,86%
CC LES VERSANTS D'AIME	24 086	982,14	51	-1 569 777 €	-65,17 €	6,06%

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, plus 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, CC Val Vanoise Tarentaise et CC des Vallées d'Aigueblanche) et en Maurienne (CC Maurienne Galibier et CC Haute Maurienne Vanoise).

9 ensembles intercommunaux voient leur contribution augmenter entre 2020 et 2021 parallèlement à l'augmentation de leurs RFA. En réalité, les hausses de prélèvement que connaissent ces ensembles intercommunaux sont surcompensées par le dynamisme des ressources fiscales de ces territoires. Dans le cas de la CC Cœur de Maurienne Arvan, l'évolution spontanée du FPIC a même permis de compenser une partie des pertes de RFA subies par ce territoire.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2020	RFA 2021	Evolution des RFA	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2021	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC DE HAUTE TARENDAISE	63 519 540 €	64 832 283 €	1 312 743 €	-3 811 401 €	-3 855 934 €	-44 533 €	1 268 210 €
CA ARLYSERE	68 089 430 €	69 822 630 €	1 733 200 €	-1 507 675 €	-1 530 111 €	-22 436 €	1 710 764 €
CC VAL VANOISE	49 860 396 €	50 535 643 €	675 247 €	-4 198 544 €	-4 188 777 €	9 767 €	685 014 €
CC HAUTE MAURIENNE VANOISE	28 490 660 €	29 422 044 €	931 384 €	-1 889 495 €	-1 945 084 €	-55 589 €	875 795 €
CA GRAND LAC-LAC DU BOURGET	75 857 712 €	75 926 538 €	68 826 €	-2 365 170 €	-2 194 736 €	170 434 €	239 260 €
CC DES VALLEES D'AIGUEBLANCHE	17 181 180 €	17 557 917 €	376 737 €	-1 601 895 €	-1 640 026 €	-38 131 €	338 606 €
CC DU CANTON DE LA CHAMBRE	12 659 937 €	12 856 489 €	196 552 €	-903 510 €	-901 247 €	2 263 €	198 815 €
CC PORTE DE MAURIENNE	6 549 515 €	6 571 695 €	22 180 €	-454 061 €	-451 093 €	2 968 €	25 148 €
CC VAL GUIERS	9 404 592 €	9 796 196 €	391 604 €	-558 413 €	-599 547 €	-41 134 €	350 470 €
CC DE YENNE	5 379 911 €	5 546 195 €	166 284 €	-328 478 €	-340 445 €	-11 967 €	154 317 €
CC DU LAC D'AIGUEBELETTE	3 930 620 €	4 004 412 €	73 792 €	-274 608 €	-257 737 €	16 871 €	90 663 €
CC CŒUR DE MAURIENNE ARVAN	30 641 942 €	30 473 230 €	-168 712 €	-1 799 666 €	-1 716 911 €	82 755 €	-85 957 €
CC CŒUR DE TARENDAISE	30 211 127 €	30 922 483 €	711 356 €	-2 674 127 €	-2 701 136 €	-27 009 €	684 347 €
CC MAURIENNE GALIBIER	20 015 174 €	20 368 282 €	353 108 €	-1 659 320 €	-1 679 025 €	-19 705 €	333 403 €
CC CŒUR DE SAVOIE	31 204 921 €	31 860 192 €	655 271 €	-796 160 €	-816 332 €	-20 172 €	635 099 €
CC LES VERSANTS D'AIME	25 536 779 €	25 886 900 €	350 121 €	-1 586 598 €	-1 569 777 €	16 821 €	366 942 €
CA GRAND CHAMBERY	148 512 222 €	151 590 512 €	3 078 290 €	-2 275 409 €	-2 246 751 €	28 658 €	3 106 948 €

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 763,4 €) et sont, *de facto*, moins prélevés avec une contribution moyenne par habitant de 37,7 €.

Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF 2021	PFIA par habitant 2021	Rang PFIA par habitant au niveau national (sur 1264)	Solde FPIC 2021	Solde FPIC 2021 par habitant	Part du solde FPIC 2021 dans RFA
CC DE LA VALLEE DE CHAMONIX-MONT-BLANC	26 707	1 358,83 €	9	-3 633 017	-136,03 €	-9,09%
CC DES SOURCES DU LAC D'ANNEY	16 755	1 013,33 €	45	-1 163 938	-69,47 €	-7,72%
CC CLUSES-ARVE ET MONTAGNES	54 555	965,93 €	54	-3 273 314	-60,00 €	-5,25%
CC DE FAUCIGNY GLIERES	29 177	959,61 €	55	-1 827 758	-62,64 €	-6,39%
CC DU HAUT-CHABLAIS	29 256	919,11 €	71	-1 669 370	-57,06 €	-5,51%
CC PAYS DU MONT-BLANC	71 095	900,54 €	77	-3 955 321	-55,63 €	-4,66%
CC VALLEES THONES	32 109	875,67 €	87	-1 674 459	-52,15 €	-5,37%
CC PAYS D'EVIAN VALLÉE D'ABONDANCE	55 752	844,17 €	103	-2 737 806	-49,11 €	-4,86%
CC RUMILLY TERRE DE SAVOIE	32 657	828,12 €	120	-1 249 481	-38,26 €	-4,07%
CC DU PAYS ROCHOIS	29 267	812,09 €	135	-1 305 045	-44,59 €	-5,83%
CC DES MONTAGNES DU GIFFRE	22 055	775,80 €	179	-782 218	-35,47 €	-4,26%
CC USSES ET RHÔNE	22 111	764,44 €	198	-734 385	-33,21 €	-4,92%
GRAND ANNECY	217 300	702,46 €	318	-6 254 019	-28,78 €	-2,92%
CC DE FIER ET USSES	16 088	681,63 €	367	-370 705	-23,04 €	-3,36%
CC DE CRUSEILLES	16 934	672,11 €	408	-484 056	-28,58 €	-5,15%
CC ARVE SALEVE	20 961	663,19 €	433	-546 740	-26,08 €	-5,04%
CC GENEVOIS	50 305	658,27 €	446	-1 486 438	-29,55 €	-4,78%
CC 4 RIVIERES	21 474	652,70 €	463	-463 114	-21,57 €	-3,51%
CA ANNEMASSE AGGLO	94 530	634,07 €	533	-1 362 006	-14,41 €	-1,78%
CC DE LA VALLEE VERTE	9 542	622,43 €	588	-120 849	-12,66 €	-2,78%
THONON AGGLOMÉRATION	95 734	597,00 €	704	-1 230 423	-12,85 €	-1,76%

Le seul territoire dont la contribution par habitant est supérieure à 100 € est classé 9^{ème} en termes de PFIA par habitant (plus 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.

14 territoires de Haute-Savoie connaissent une augmentation de leur prélèvement en 2021 – comprises entre 0,27% et 9,22%. De la même manière que pour les ensembles intercommunaux savoyards, ces évolutions sont largement compensées de manière proportionnelle par une hausse de leurs ressources fiscales.

Nom de l'ensemble intercommunal	RFA 2020	RFA 2021	Evolution des RFA	Solde FPIC 2020	Solde FPIC 2021	Evolution du FPIC	Solde entre l'évolution des RFA et du FPIC
CC DE LA VALLEE DE CHAMONIX-MONT-BLANC	40 023 939 €	39 979 335 €	-44 604 €	-3 591 861 €	-3 633 017 €	-41 156 €	-85 760 €
CC DES SOURCES DU LAC D'ANNECY	14 883 087 €	15 073 718 €	190 631 €	-1 119 200 €	-1 163 938 €	-44 738 €	145 893 €
CC CLUSES-ARVE ET MONTAGNES	61 388 844 €	62 365 699 €	976 855 €	-3 244 409 €	-3 273 314 €	-28 905 €	947 950 €
CC DE FAUCIGNY GLIERES	28 302 572 €	28 609 219 €	306 647 €	-1 856 552 €	-1 827 758 €	28 794 €	335 441 €
CC DU HAUT-CHABLAIS	29 305 017 €	30 312 385 €	1 007 368 €	-1 640 236 €	-1 669 370 €	-29 134 €	978 234 €
CC PAYS DU MONT-BLANC	83 093 259 €	84 827 431 €	1 734 172 €	-3 943 574 €	-3 955 321 €	-11 747 €	1 722 425 €
CC VALLEES THONES	30 054 990 €	31 189 497 €	1 134 507 €	-1 533 043 €	-1 674 459 €	-141 416 €	993 091 €
CC PAYS D'EVIAN VALLÉE D'ABONDANCE	56 160 462 €	56 281 591 €	121 129 €	-2 871 890 €	-2 737 806 €	134 084 €	255 213 €
CC RUMILLY TERRE DE SAVOIE	30 175 945 €	30 677 557 €	501 612 €	-1 231 329 €	-1 249 481 €	-18 152 €	483 460 €
CC DU PAYS ROCHOIS	21 572 697 €	22 390 414 €	817 717 €	-1 255 479 €	-1 305 045 €	-49 566 €	768 151 €
CC DES MONTAGNES DU GIFFRE	17 668 106 €	18 382 310 €	714 204 €	-732 178 €	-782 218 €	-50 040 €	664 164 €
CC USSES ET RHÔNE	14 518 336 €	14 915 284 €	396 948 €	-727 567 €	-734 385 €	-6 818 €	390 130 €
GRAND ANNECY	211 287 321 €	213 821 443 €	2 534 122 €	-6 237 362 €	-6 254 019 €	-16 657 €	2 517 465 €
CC DE FIER ET USSES	10 510 710 €	11 028 040 €	517 330 €	-341 050 €	-370 705 €	-29 655 €	487 675 €
CC DE CRUSEILLES	8 967 288 €	9 391 713 €	424 425 €	-485 200 €	-484 056 €	1 144 €	425 569 €
CC ARVE SALEVE	10 345 213 €	10 850 713 €	505 500 €	-507 740 €	-546 740 €	-39 000 €	466 500 €
CC GENEVOIS	30 932 278 €	31 121 972 €	189 694 €	-1 708 643 €	-1 486 438 €	222 205 €	411 899 €
CC 4 RIVIERES	12 764 603 €	13 201 796 €	437 193 €	-436 569 €	-463 114 €	-26 545 €	410 648 €
CA ANNEMASSE AGGLO	76 460 521 €	76 658 001 €	197 480 €	-1 609 886 €	-1 362 006 €	247 880 €	445 360 €
CC DE LA VALLEE VERTE	4 287 051 €	4 354 311 €	67 260 €	-141 532 €	-120 849 €	20 683 €	87 943 €
THONON AGGLOMÉRATION	68 122 420 €	70 031 015 €	1 908 595 €	-1 271 448 €	-1 230 423 €	41 025 €	1 949 620 €

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 2021, **711** ensembles intercommunaux bénéficient d'une attribution au titre du FPIC (hors COM), dont **688** sont bénéficiaires nets (contre 864 bénéficiaires et 757 bénéficiaires nets en 2020). 5 territoires qui étaient contributeurs nets en 2020 sont devenus bénéficiaires nets en 2021. Les changements de situation sont donc très faibles entre les deux exercices.

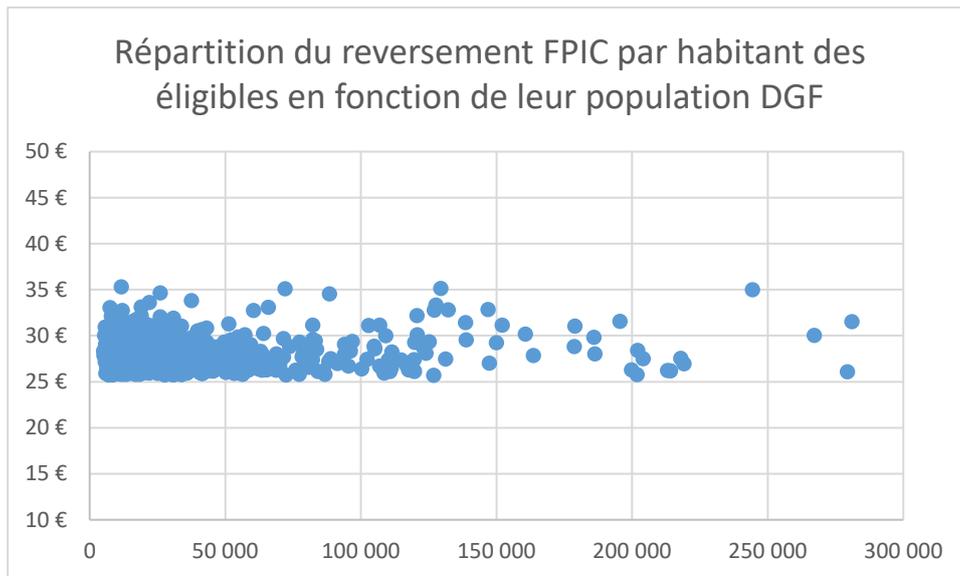
Ainsi, **56%** des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'une attribution en 2021 et **54%** sont bénéficiaires nets au titre du fonds. De 2018 à 2020, 68% des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficiaient d'une attribution et 60% étaient bénéficiaires nets.

La diminution du nombre de bénéficiaires en 2021 s'explique par la fin de l'application de la garantie de reversement applicable aux ensembles intercommunaux et communes isolées ayant bénéficié d'une garantie l'année précédente et demeurant inéligibles. Désormais, seuls les territoires perdant leur éligibilité au reversement perçoivent une attribution égale à 50% du reversement perçu l'année précédente. Par conséquent, le nombre de bénéficiaires diminue, mais ceux-ci tirent profit du plus grand ciblage des sommes reversées.

Strates démographiques (hors COM)		Nombre collectivités		Nb bénéficiaires		Masse reversée		Montant par habitant	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
1	Inf 10 000 habitants	157	158	110	92	20 361 826 €	20 205 704 €	24,18 €	28,38 €
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	307	306	219	181	75 031 398 €	75 664 687 €	22,79 €	27,82 €
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	490	488	330	275	234 081 085 €	234 372 097 €	23,53 €	27,93 €
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	164	165	114	88	171 279 560 €	173 380 633 €	21,91 €	28,82 €
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	81	81	58	48	181 593 272 €	178 165 465 €	24,03 €	28,45 €
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	29	29	14	13	82 888 490 €	77 911 517 €	25,44 €	26,07 €
7	sup à 300 000 habitants	36	36	19	14	217 097 050 €	222 043 123 €	21,24 €	27,50 €
8	sup à 2 000 000 habitants	1	1	-	-	0 €	0 €	0 €	0 €
Total		1 265	1 264	864	711	982 332 681 €	981 743 226 €	22,88 €	27,92 €

L'attribution moyenne par habitant est de **27,92 €** en 2021, contre 22,88 € l'année précédente. Le montant moyen maximal reversé par habitant est de 93,64 € et concerne la communauté de communes de l'Ouest Guyanais, qui bénéficiait en 2020 d'une attribution moyenne par habitant de 94,65 €.

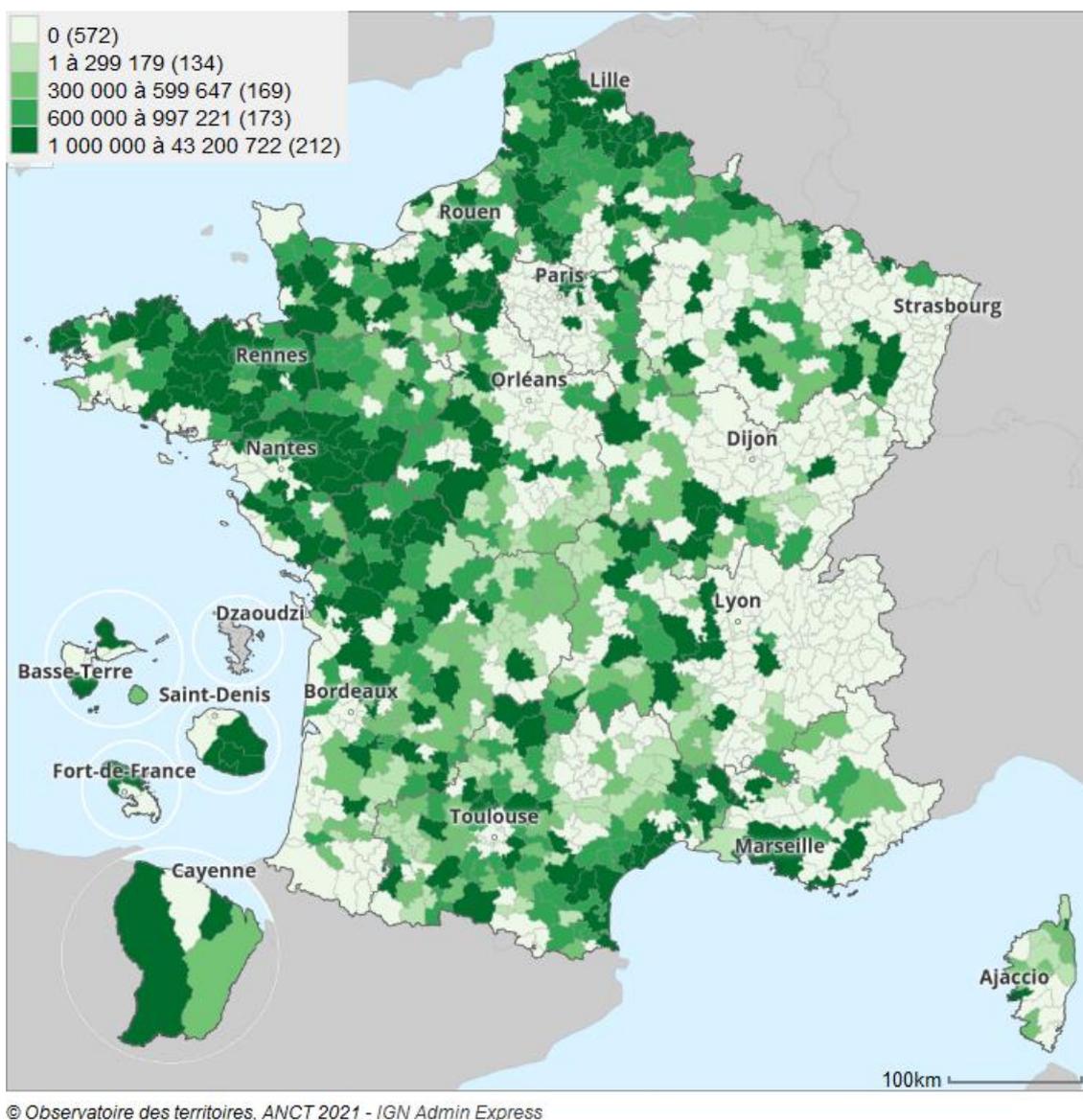
La comparaison des montants moyens par habitant et par strate démographique permet de voir que le fonds bénéficie à l'ensemble des territoires de façon relativement homogène, quelle que soit leur population.



Le reversement revenant aux ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 200 000 habitants représente 69% de la masse à reverser totale.

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 2021



2.1.2. Le système de garantie de sortie du reversement a évolué en 2021

En 2021, les modalités de calcul de la garantie en cas de perte d'éligibilité ont évolué. Jusqu'en 2020, l'article L. 2336-6 du CGCT prévoyait une garantie égale à 50 % du reversement perçu l'année précédente dans deux cas :

1. Lorsque l'ensemble intercommunal perdait son éligibilité au reversement ;
2. Lorsque l'ensemble intercommunal restait inéligible après avoir perçu une garantie l'année précédente : il s'agissait donc d'une sorte de "garantie de la garantie", qui pouvait encore couvrir des sorties datant de la répartition 2016.

Le second volet de cette garantie ne s'applique plus depuis 2021. Par conséquent, seuls les ensembles intercommunaux ayant perdu leur éligibilité en 2021 perçoivent une garantie cette année.

Par extension, les ensembles intercommunaux qui n'étaient pas éligibles en 2020 – et qui bénéficiaient à ce titre d'une garantie – et qui ne le sont toujours pas en 2021 ne perçoivent plus aucun montant au titre du FPIC cette année.

De ce fait, seuls 16 ensembles intercommunaux et une commune des COM ont bénéficié d'une garantie en 2021, contre 166 ensembles intercommunaux et 4 communes des COM en 2020. En 2021, le montant total des garanties s'est élevé à 12 millions d'euros, contre 27,2 millions d'euros en 2020 et 49 millions 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 **559,55 €** en 2021, soit bien en-deçà de la moyenne nationale (648,12 €) et 569 bénéficiaires nets (sur 688) 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 350 000 habitants.

Code département	Nom de l'ensemble intercommunal	Population DGF	PFIA par habitant 2021	Prélèvement FPIC 2021	Reversement FPIC 2021	Solde FPIC 2021
13	METROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE	1 939 509	598,98 €	-7 476 359 €	50 677 081 €	43 200 722 €
59	METROPOLE EUROPEENNE DE LILLE	1 163 454	501,22 €	0 €	34 671 639 €	34 671 639 €
93	PLAINE COMMUNE (EPT 6)	440 619	746,33 €	-5 954 026 €	14 357 195 €	8 403 169 €
34	MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE	487 334	511,63 €	0 €	13 703 846 €	13 703 846 €
76	MÉTROPOLE ROUEN NORMANDIE	500 762	604,71 €	-381 428 €	13 207 807 €	12 826 379 €
83	MÉTROPOLE TPM	472 408	518,97 €	0 €	12 668 459 €	12 668 459 €
35	RENNES MÉTROPOLE	462 097	528,81 €	0 €	12 182 221 €	12 182 221 €
42	ST ETIENNE METROPOLE	413 940	553,86 €	0 €	11 695 945 €	11 695 945 €
93	EST ENSEMBLE (EPT 8)	426 566	659,63 €	-3 104 543 €	11 653 772 €	8 549 229 €
93	PARIS TERRES D ENVOL (EPT 7)	367 742	725,00 €	-5 248 094 €	10 740 416 €	5 492 322 €

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 2021. Ce mécanisme concerne potentiellement 252 territoires en 2020 contre 269 en 2019.

Territoires exclus du bénéfice du FPIC 2021 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	253	59	935 635
Communes isolées	2	0	0
Total	255	59	935 635
Proportion par rapport à l'ensemble des territoires	20,17%	4,51%	1,31%

Au total, 20,2% des territoires ont un effort fiscal agrégé inférieur ou égal à 1 en 2021 tandis que 4,5% des territoires sont potentiellement éligibles au reversement du FPIC mais sont exclus de fait en raison d'un effort fiscal agrégé trop faible.

2.2.2. Dans certains départements, l'ensemble des territoires sont bénéficiaires du fonds

En 2021, 7 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 ces départements ont un PFIA moyen par habitant inférieur à la moyenne nationale (648,12 €) 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 2021 par habitant
11	AUDE	440 296	456,93 €	12 485,46 €	31,70 €
22	COTE D'ARMOR	667 170	478,12 €	14 261,47 €	28,13 €
23	CREUSE	136 365	580,14 €	12 156,92 €	27,69 €
32	GERS	211 406	558,02 €	13 716,28 €	27,53 €
49	MAINE-ET-LOIRE	845 890	538,37 €	13 621,17 €	26,45 €
53	MAYENNE	324 559	602,42 €	13 125,95 €	26,65 €
86	VIENNE	462 474	553,95 €	13 226,70 €	25,79 €

Le département de l'Aude est à ce titre révélateur puisqu'il possède parmi eux, le PFIA moyen par habitant le plus faible (456,393 €). Il compte en effet 8 bénéficiaires nets au titre du FPIC, pour un montant de 13,9 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 31,7 €.

Jusqu'en 2020, les quatre EPT du département de Seine-Saint-Denis étaient bénéficiaires nets. Or, depuis 2021, l'EPT Grand Paris – Grand Est ne bénéficie plus d'une attribution au titre du FPIC, tout en restant exonéré de tout prélèvement. Aussi, aucun EPT de Seine-Saint-Denis n'est contributeur net au titre du fonds, le département restant même bénéficiaire à hauteur de 22,4 millions d'euros.

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

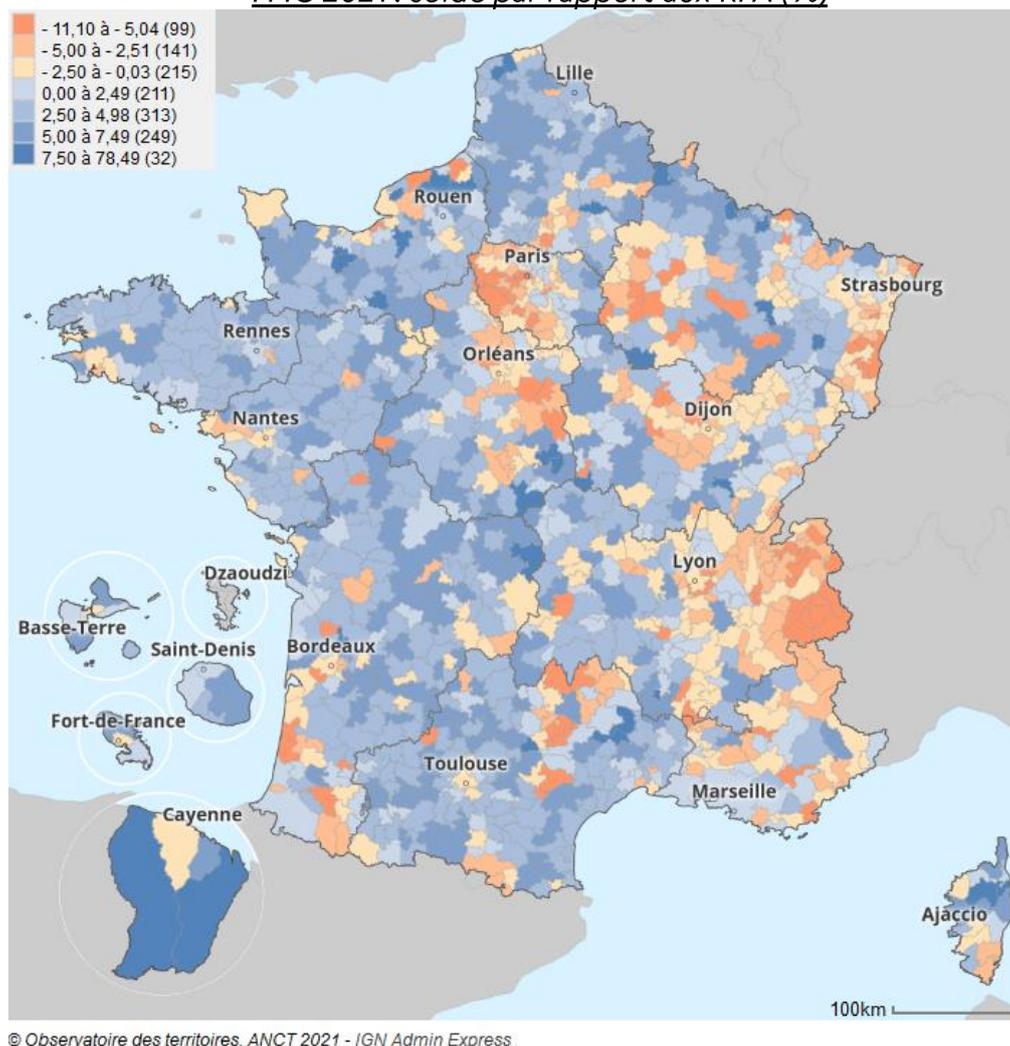
Le prélèvement est relativement concentré sur quelques centaines de territoires, qui acquittent une contribution importante en volume mais relativement mesurée par rapport à leurs capacités contributives. On constate ainsi que **99 territoires ont un prélèvement FPIC supérieur à 5% de leurs « recettes fiscales agrégées » (RFA)**. Cet indicateur, utilisé dans le calcul pour plafonner le FPIC (à 14%), ne regroupe que 66 milliards d'euros de recettes fiscales, les recettes de fonctionnement des communes et des EPCI à fiscalité propre s'élevant en fait à 114 milliards d'euros⁹.

Le fonds est ensuite reversé sur un assez grand nombre de territoires, dont **281 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 (828 €/hab contre 1 083 €/hab).

Avant les prélèvements et reversements au titre du FPIC, les contributeurs nets ont des RFA par habitant de 1 083 €, contre 828 € pour les bénéficiaires nets. Après intervention du FPIC, cet écart se réduit : les RFA par habitant des contributeurs nets baissent à 1 053 €, tandis que ceux des bénéficiaires nets augmentent à 853 €.

⁹ Rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale, 2021.

FPIC 2021 : solde 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 quatre 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 93% des territoires est inchangée entre 2020 et 2021** (contre 92% entre 2015 et 2016, 93% entre 2016 et 2018, 98% entre 2018 et 2019 et 97% entre 2019 et 2020).

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

		Répartition des situations 2019/2020		Répartition des situations 2020/2021	
		Nombre de territoires	Proportion	Nombre de territoires	Proportion
Contributeurs nets	Contributeurs nets dont la situation est inchangée	424	34%	431	34%
	Contributeurs nets devenant bénéficiaires nets	11	1%	5	0,4%
	Contributeurs nets sortant du dispositif	1	0%	6	0,5%
Bénéficiaires nets	Bénéficiaires nets dont la situation est inchangée	739	58%	683	54%
	Bénéficiaires nets devenant contributeurs nets	14	1%	21	1,7%
	Bénéficiaires nets sortant du dispositif	0	0%	52	4,1%
Territoires non concernés par le FPIC	Territoires non concernés par le dispositif dont la situation est inchangée	65	5%	62	5%
	Territoires non concernés devenant contributeurs nets	4	0%	4	0,3%
	Territoires non concernés devenant bénéficiaires nets	7	1%	0	0%
Territoires métropole + DOM		1 265		1 264	

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

- 5 contributeurs nets deviennent bénéficiaires nets (contre 11 en 2020 et 3 en 2019) ;
- 21 bénéficiaires nets deviennent contributeurs nets (contre 14 en 2020 et contre 7 en 2019).

3.2.1 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 2021, 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

Variation positive	Variations 2019/2020		Variations 2020/2021	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Entre 0 et 1 point	763	97,0%	745	97,6%
Entre 1 et 2 points	9	1,1%	7	0,9%
Entre 2 et 3 points	5	0,6%	8	1,0%
Entre 3 et 4 points	4	0,5%	3	0,4%
Entre 4 et 5 points	4	0,5%	0	0,0%
Entre 5 et 6 points	1	0%	0	0,0%
Supérieure à 6 points	1	0,1%	0	0,0%

Entre les répartitions 2020 et 2021, 98% 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 2020, 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

Variation négative	Variations 2019/2020		Variations 2020/2021	
	Nombre de territoires concernés	Total en %	Nombre de territoires concernés	Total en %
Entre 0 et 1 point	350	84,7%	372	84,7%
Entre 1 et 2 points	50	12,1%	53	12,1%
Entre 2 et 3 points	10	2,4%	11	2,5%
Entre 3 et 4 points	3	0,7%	2	0,5%
Entre 4 et 5 points	0	0,0%	1	0,2%

De la même façon, les variations négatives restent presque toutes inférieures à 1 point dans les RFA.

Le fonds étant stable, les situations résultant de la répartition du FPIC 2020 sont quasiment les mêmes pour l'exercice 2021.

3.2.2 Le FPIC corrige les disparités de richesse entre les territoires

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

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

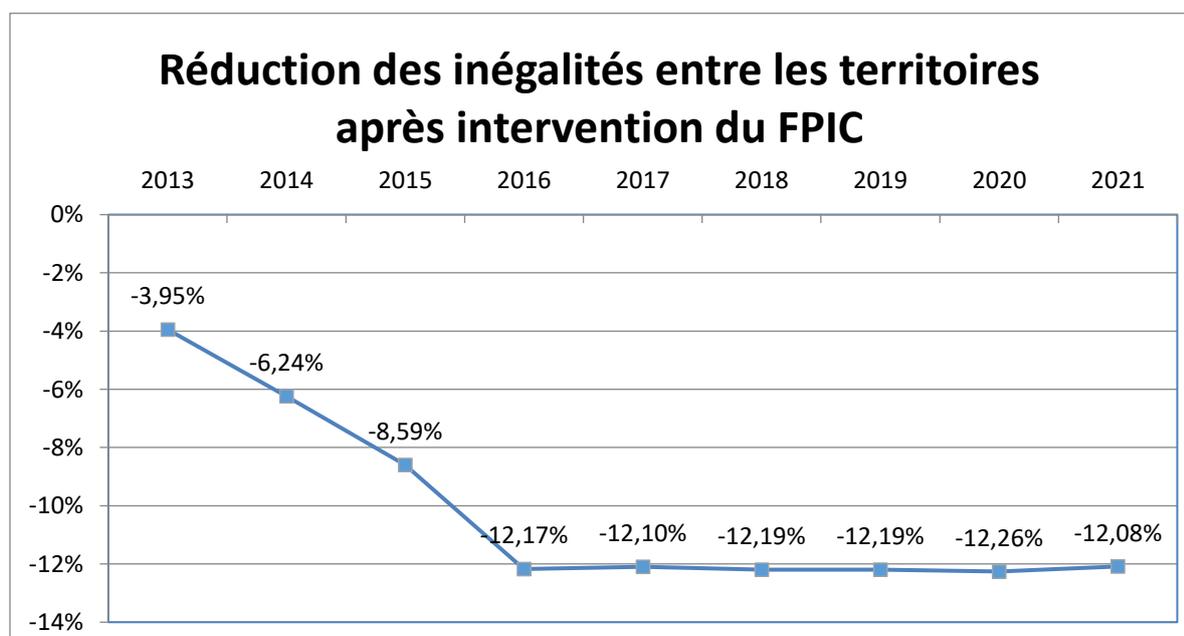
Coefficient de Gini avant intervention du FPIC	Coefficient de Gini après intervention du FPIC	Taux de réduction des inégalités
PFIA / habitant	(PFIA + solde FPIC) / habitant	Evolution des coefficients de Gini

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Coefficient de GINI avant FPIC	0,1567	0,1507	0,1517	0,1363	0,1360	0,1338	0,1304	0,1286	0,1284
Coefficient de GINI après FPIC	0,1507	0,1418	0,1397	0,1215	0,1213	0,1193	0,1163	0,1146	0,1145
Taux de réduction des inégalités	-3,95%	-6,24%	-8,59%	-12,17%	-12,10%	-12,19%	-12,19%	-12,26%	-12,08%

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 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 diminution entre 2020 et 2021 (-12,08 %).



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.

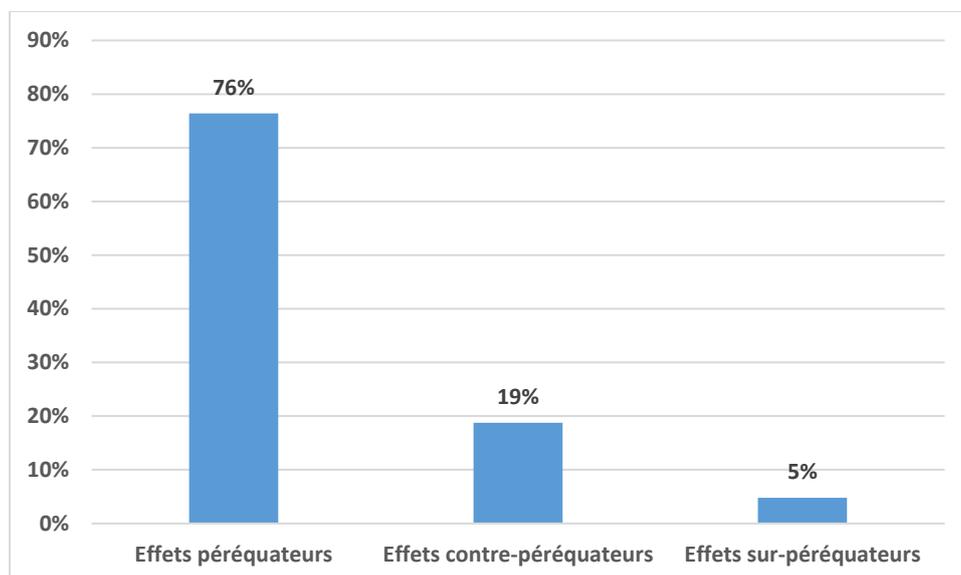
Cette évaluation est réalisée par le biais d'écart à la moyenne du PFIA par habitant avant et après intervention du FPIC pour chaque ensemble intercommunal. Autrement dit, plus le critère converge vers la moyenne – à la hausse ou à la baisse – plus le dispositif est considéré comme péréquisiteur.

- 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 (648,12 €) ;
- *A contrario*, les effets sont « contre-péréquisiteurs » du point de vue du PFIA 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 devient supérieur (ou inférieur) la moyenne en tenant compte de l'intervention du FPIC, alors que ce n'était pas le cas auparavant.

En raison de la stabilisation des ressources du FPIC et des faibles mouvements de périmètre connus au 1^{er} janvier 2021, les résultats sont très stables par rapport à l'analyse de l'exercice 2020.

	Réduction des inégalités après intervention du FPIC			
	2020		2021	
	Nombre de territoires	%	Nombre de territoires	%
Effets péréquisiteurs	941	78,5%	874	76,4%
Effets contre-péréquisiteurs	207	17,2%	215	18,8%
Effets sur-péréquisiteurs	51	4,2%	55	4,8%

Sur les 1144 territoires concernés par le FPIC (par le prélèvement et/ou par le reversement), les effets de son intervention sont péréquateurs pour une large majorité des territoires (76%) dont le PFIA par habitant converge vers la moyenne après la répartition du fonds.



Une divergence par rapport à la moyenne est enregistrée pour 215 ensembles intercommunaux et communes isolées. Cet effet contre-péréquisiteur concerne d'une part 119 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 700,04 € et passe à 710 € après la répartition) et d'autre part 96 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 620,15 € et passe à 616,16 € après la répartition).

Le FPIC est « sur-péréquisiteur » pour 55 territoires qui franchissent le PFIA moyen par habitant national. Ainsi, le PFIA moyen des territoires qui ont un PFIA moyen supérieur à la moyenne (16 territoires) passe de 650,06 € avant intervention du FPIC à 639,97 € tandis que le PFIA moyen des ensembles intercommunaux dont le PFIA moyen est inférieur à la moyenne (39 territoires) passe de 637,57 € à 656,18 € après la répartition.

- **L'analyse des évolutions individuelles avant et après la répartition du fonds en 2021 fait apparaître un effet péréquisiteur pour un grand nombre de collectivités (76%) 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 un EPCI à fiscalité propre**. 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 2020 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 2020 et classées en fonction de leur indice synthétique ;
- Les 30 premières communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSU en 2020 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.

134 communes étaient potentiellement éligibles au prélèvement et ont finalement bénéficié d'une exonération complète de contribution, pour un montant total de 34,3 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 millions d'euros en 2021.

Parmi les 280 communes classées ainsi exonérées, 207 d'entre elles sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC en 2021 pour un montant de 106,4 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 12,61 €.

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2021	Solde FPIC 2021	Solde FPIC 2021 par habitant
280 premières communes éligibles à la DSU 2020	-34 266 185 €	106 351 720 €	12,61 €

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 répartition¹⁰ du FPIC sont largement bénéficiaires du reversement – **74%** sont bénéficiaires nettes (soit 208 communes).

	Communes contributrices nettes FPIC 2021	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2021	Montant de prélèvement FPIC 2021	Montant de reversement FPIC 2021
280 premières communes éligibles à la DSU 2021	2	208	-572 065 €	107 827 520 €

Parmi elles, 70 ne sont concernées ni par le prélèvement, ni par le reversement du fonds en 2021. 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 deux communes en 2021 qui contribuent au titre du FPIC à hauteur de 8,34 € par habitant (contre 9,73 € en 2020). 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 deux communes concernées en 2021, inéligibles au mécanisme dérogatoire en raison de leur rang DSU 2020, seront en revanche exonérées de prélèvement FPIC en 2022.

Communes contributrices nettes et classées parmi les premières éligibles DSU 2021			
Nom commune	Rang DSU 2020	Rang DSU 2021	Prélèvement FPIC 2021
VESOUL	264	247	-289 556 €
LIMEIL-BREVANNES	265	237	-76 781 €

2.2. Certaines communes éligibles à la DSR cible en 2021 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 2020, 310 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 2021	Solde FPIC 2021	Solde FPIC 2021 par habitant
Communes classées DSR cible 2020	956 057 €	47 983 754 €	17,44 €

A l'issue de la répartition 2021, 83% 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

¹⁰ Il ne s'agit donc pas du classement utilisé pour les dérogations appliquées dans la répartition 2021.

de 48,5 millions d'euros. Parmi les 2 500 premières communes éligibles à la part cible en 2021, 51 sont amenées à contribuer au fonds à hauteur de 83 826 euros et 26 communes sont contributrices nettes en 2021 pour un montant de 49 622 euros. Le solde des communes concernées est de 48,4 millions d'euros, soit une attribution moyenne par habitant de 17,54 € en 2021.

	Communes contributrices nettes FPIC 2021	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2021	Montant de prélèvement FPIC 2021	Montant de reversement FPIC 2021
Communes DSR cible 2021	26	2 065	83 826 €	48 488 320 €

➤ **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, 373 communes sont potentiellement concernées par ce mécanisme d'exclusion et 186 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 1 771 350 euros en 2021 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. Les concertations locales sur le calendrier de notification des montants du FPIC favorisent le recours aux répartitions dérogatoires

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 ».

En 2020 et en 2021, 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 permet de favoriser le recours aux répartitions dérogatoires.

Au 17 septembre 2021, les modalités de répartition « interne » du prélèvement et du reversement pour les ensembles intercommunaux sont connues pour 28% de ceux concernés par la répartition du prélèvement et pour 14% de ceux concernés par le reversement – les chiffres définitifs seront connus à l'issue de la procédure de répartition « interne ».

En l'état, les chiffres dont dispose l'administration ne sont donc pas encore représentatifs des choix opérés habituellement ni des choix qui seront effectivement opérés d'ici à la fin de l'année.

Pour rappel, en 2020, s'agissant du prélèvement, 73% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 24% optant pour une répartition libre et 3% pour une répartition dérogatoire à la majorité des 2/3. Dans le même temps, s'agissant du reversement, 69% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun, 25% optant pour une répartition libre et 6% pour une répartition dérogatoire à la majorité des 2/3.