

Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique

**Rapport du Gouvernement relatif au fonds national
de péréquation des ressources intercommunales et
communales (FPIC) en application de l'article 144
de la loi de finances pour 2012**

Septembre 2012

Sommaire

Introduction.....	3
1. Rappel des modalités de fonctionnement du FPIC	5
1.1 Les textes de référence	5
1.2 Modalités de fonctionnement du FPIC.....	5
2. Le FPIC, une première répartition 2012 qui démontre sa pertinence	7
2.1 L'analyse des résultats de la répartition 2012 du FPIC démontre la pertinence du mécanisme de péréquation horizontale	7
2.1.1 Des résultats cohérents	7
2.1.2 Cartographie des principaux résultats du FPIC	11
2.2 L'analyse des effets péréquateurs du FPIC démontre l'efficacité du dispositif.....	16
2.2.1 Des montants redistribués significatifs.....	16
2.2.2 Mesure de la réduction des inégalités par le biais de l'indicateur de ressources élargi (IRE)	18
2.3 La cohérence des péréquations verticale et horizontale est réelle.....	21
2.3.1 Une architecture du FPIC protectrice pour les communes éligibles à la DSU cible	22
2.3.2 Des communes éligibles à la DSR cible largement bénéficiaires du FPIC	23
2.4 Des axes d'analyse complémentaires qui révèlent des marges de progression	24
2.4.1 Les collectivités industrielles sont largement contributrices au FPIC, compte tenu d'un niveau globalement élevé de ressources, alors qu'elles peuvent présenter des revenus par habitant faibles	24
2.4.2 La situation des collectivités franciliennes au regard du FPIC traduit globalement la progressivité de ce dispositif mais pose elle aussi la question de l'exclusivité du critère de ressources dans le prélèvement	25
2.5 La répartition interne au sein des ensembles intercommunaux doit être simplifiée	27
2.5.1 Les modalités actuelles de répartition au sein des ensembles intercommunaux	27
2.5.2 Modalités de répartition interne retenues en 2012 par les ensembles intercommunaux.....	28
2.5.3 Les modalités de répartition interne sont inutilement complexes.....	28
2.6 Un premier bilan positif avec quelques marges de progression	29
3. Pistes examinées afin d'améliorer les effets péréquateurs du dispositif.....	30
3.1 Le groupe de travail du CFL privilégie un maintien en l'état du panier de ressources pris en compte pour le calcul du PFIA.....	30
3.1.1 Modalités de calcul actuelles du PFIA par habitant	30
3.1.2 Les ajustements visant à modifier le panier de ressources utilisé pour le calcul du PFIA n'ont pas été retenus	30
3.1.3 Le groupe de travail du CFL a exclu la suppression du coefficient logarithmique	31
3.2 Le groupe de travail du CFL est favorable à l'introduction d'un critère de charges (revenu par habitant) dans le prélèvement mais sans en bouleverser l'équilibre	34
3.2.1 Objectif.....	34
3.2.2 Simulations réalisées	35
3.3 Le groupe de travail du CFL est favorable à une simplification des modalités de répartition interne	36
3.4 Le relèvement progressif du plafonnement s'appliquant au prélèvement permettrait d'accompagner la montée en charge du dispositif.....	37
3.5 La montée en charge du dispositif : le CFL ne souhaite pas modifier l'objectif fixé à 360 M€ pour 2013	38
Synthèse : le schéma proposé par le Gouvernement.	39

Introduction

Le principe d'un mécanisme de solidarité horizontale à l'échelle nationale du bloc communal est fixé dans la loi de finances pour 2010. Les grands principes en sont posés à l'article 125 de la loi de finances pour 2011. Enfin, l'article 144 de la loi de finances pour 2012 en précise les modalités de fonctionnement pour une entrée en vigueur en 2012.

La mise en place de ce fonds de solidarité horizontale participe de la mise en place d'un système complet de dispositifs nationaux de péréquation horizontale visant à prélever une fraction des ressources de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées et ce pour chacune des catégories de collectivités (groupements et leurs communes membres, départements, régions).

Ce mouvement de développement de la péréquation horizontale résulte de trois facteurs. En premier lieu, la volonté du Gouvernement et du Parlement d'approfondir l'effort en faveur de la réduction des inégalités territoriales, principe de valeur constitutionnelle¹, alors que celles-ci demeurent importantes en particulier pour le secteur communal. En second lieu, la mise en place de mécanismes de redistribution des ressources est rendue nécessaire par les effets de la réforme de la taxe professionnelle, qui a à la fois accentué les écarts de richesse fiscale entre les territoires et remis en cause le fonctionnement des anciens fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle. Enfin, la mise en place de mécanismes de péréquation horizontale permet de donner un nouvel élan à la réduction des inégalités en complément de la péréquation traditionnelle qui repose sur des prélèvements sur les recettes de l'Etat.

L'année 2012 constitue la première année de mise en œuvre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) ainsi que du fonds de solidarité des communes de la région Ile de France (FSRIF) dans sa version renouvelée².

Conformément à l'article 144 de la loi de finances pour 2012, le Gouvernement doit remettre au Parlement, après avis du Comité des finances locales (CFL), un rapport spécifique évaluant le FPIC dès sa première année de fonctionnement et proposant les modifications nécessaires pour en améliorer les effets péréquateurs.

« Avant le 1er octobre 2012, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant l'application du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport analyse les effets péréquateurs du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources au sein du bloc communal, mesuré sur la base de l'indicateur de ressources élargi par habitant. Il propose les modifications nécessaires pour permettre de réduire les inégalités de ressources entre collectivités. L'avis du comité des finances locales est joint à ce rapport. »

La rédaction du présent rapport repose sur les travaux conduits dans le cadre d'un groupe de travail spécifique du Comité des finances locales entre mai et juillet 2012. Plusieurs séances de travail du CFL ont ainsi été entièrement consacrées à l'élaboration d'un premier bilan de ce

¹ L'article 72-2 de la Constitution dispose que « La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ». La finalité de la péréquation est d'atténuer les disparités de ressources entre collectivités territoriales au regard des charges auxquelles elles doivent faire face.

² Le FSRIF fait l'objet d'un rapport distinct.

nouveau fonds et à l'examen d'un certain nombre de modifications pour en améliorer le caractère péréquisiteur. Des simulations d'ajustements du dispositif ont été réalisées afin d'éclairer les débats au sein du groupe de travail.

Ce groupe de travail s'est réuni à trois reprises : les 15 mai, 5 juillet et 25 juillet 2012. Un grand nombre de membres élus du CFL ont participé à ces séances de travail. En outre, les principales associations du secteur communal y ont assisté (AMF, AMG VF, ACUF, ADCF, FVM) ainsi que le syndicat Paris Métropole.

Le présent rapport vise après un rappel des modalités de fonctionnement du dispositif (1), à faire le bilan de la première année d'application du FPIC, notamment en évaluant les effets péréquisiteurs (2), et à présenter les ajustements du dispositif retenu par le Gouvernement à la lumière des travaux menés au sein du Comité des finances locales (3), tels qu'ils sont proposés dans le projet de loi de finances pour 2013.

1. Rappel des modalités de fonctionnement du FPIC

1.1 Les textes de référence

Plusieurs textes fixent les modalités de fonctionnement du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales :

- l'article 144 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 définit les nouvelles notions nécessaires à la répartition du FPIC (ensemble intercommunal, potentiel fiscal agrégé (PFA), potentiel financier agrégé (PFIA), effort fiscal agrégé), fixe les modalités de prélèvement et de reversement ainsi que les différentes possibilités de répartition des contributions et des attributions au sein des ensembles intercommunaux. Ces dispositions sont codifiées aux articles L. 2336-1 à L. 2336-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT) ;
- le décret n° 2012-717 du 7 mai 2012 relatif aux dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales précise les modalités de calcul du coefficient logarithmique de pondération de la population, les modalités de calcul des répartitions internes en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) ainsi que certains aspects du calendrier de répartition du fonds. Ces dispositions sont codifiées aux articles R. 2336-1 à R. 2336-6 du CGCT ;
- le décret n° 2012-908 du 23 juillet 2012 relatif à la péréquation des ressources fiscales des communes et établissements publics de coopération intercommunale de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales des îles Wallis et Futuna définit les modalités spécifiques de répartition du FPIC dans les collectivités d'outre-mer et à Mayotte. Ces dispositions sont codifiées aux articles R. 2336-7 à R. 2336-12 du CGCT.
- la circulaire n° COT/B/12/20938/C du 30 avril 2012 de répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) présente les modalités de calcul des montants des contributions et des attributions au titre du FPIC ainsi que les modalités concrètes de mise en œuvre du dispositif (modalités de notification aux communes isolées et d'information aux ensembles intercommunaux, calendrier correspondant).

Une brochure d'information du FPIC a par ailleurs été publiée à 40 000 exemplaires et diffusée à l'ensemble des communes et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) afin d'en faciliter la compréhension.

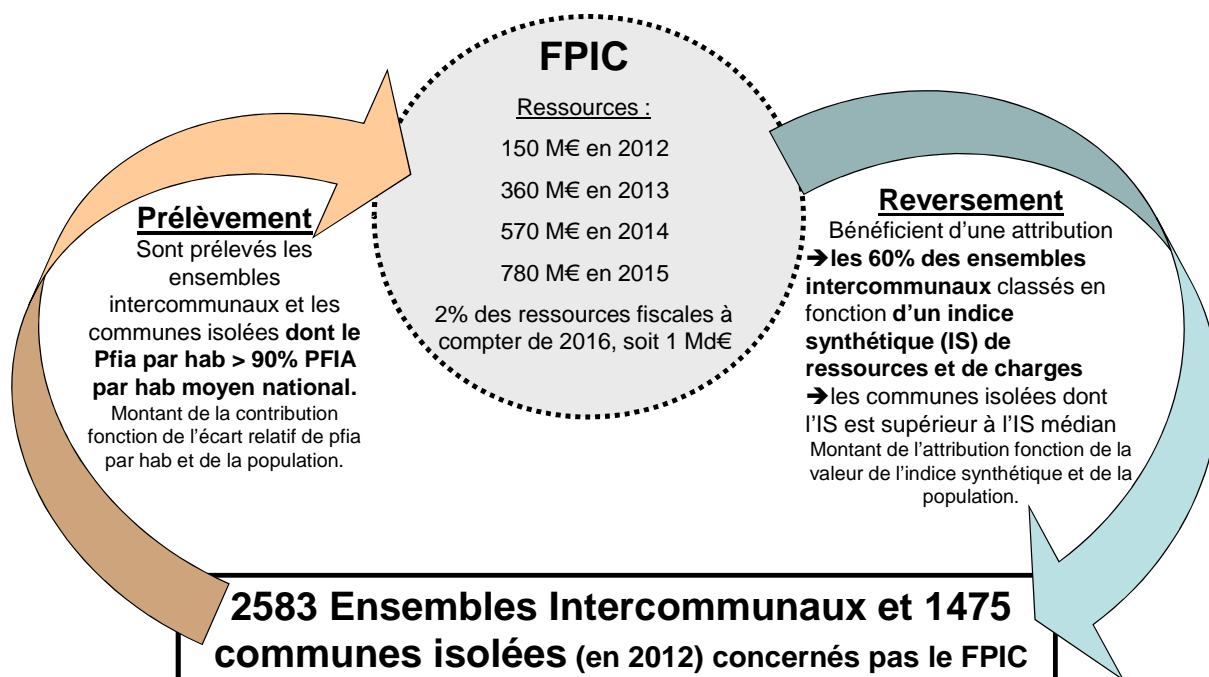
1.2 Modalités de fonctionnement du FPIC

Le FPIC est régi par 5 grands principes :

- Le FPIC est un fonds national unique de péréquation horizontale du secteur communal. Il consiste à prélever une fraction des ressources de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées. Le montant des ressources du FPIC est fixé *ex ante* dans la loi de finances. Pour 2012, les ressources de ce fonds sont prévues à 150 millions d'euros. Les ressources du fonds en 2013, 2014 et 2015 sont fixées respectivement à 360, 570 et 780 millions d'euros. A compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2% des ressources fiscales communales et intercommunales, soit environ un milliard d'euros.

- Pour la répartition du FPIC, les intercommunalités sont considérées comme l'échelon de référence. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelle du territoire intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA) en agrégeant richesse de l'EPCI et celle de ses communes membres. Est introduite à cet effet la notion d'ensemble intercommunal, ensemble constitué au premier janvier de l'année de répartition d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de catégories différentes. La comparaison peut également se faire avec des communes isolées. Afin de tenir compte du poids croissant des charges d'une collectivité avec la taille de la collectivité, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés par habitant sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la population du territoire considéré.
- Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales est alimenté par prélèvement sur les ressources des intercommunalités et des communes isolées aux potentiels financiers agrégés (PFIA) par habitant dépassant 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national. La contribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée, est fonction de l'écart relatif de son PFIA par habitant à 90% du PFIA moyen par habitant, de sa population et du montant cible de ressources du fonds (150 millions d'euros en 2012). 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 10% des ressources prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal agrégé. Des dispositions protectrices spécifiques sont prévues pour les communes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU).
- Les sommes sont reversées aux ensembles intercommunaux et communes isolées moins favorisées, classées en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges composé à 60% du revenu par habitant, à 20% du potentiel financier agrégé par habitant et à 20% de l'effort fiscal. 60% des ensembles intercommunaux classés selon cet indice synthétique sont bénéficiaires du fonds. Sont également éligibles les communes isolées dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian. Toutefois, tout ensemble intercommunal ou commune isolée qui serait éligible selon ces critères mais qui présenterait un effort fiscal inférieur à 0,5 est exclu du bénéfice du FPIC. Le montant des attributions est fonction de la valeur de l'indice synthétique et de la population de la collectivité concernée ainsi que du montant des ressources du fonds. Un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut être à la fois contributeur et bénéficiaire de ce fonds, ce qui présente le grand avantage de limiter les effets de seuil dans le fonctionnement du fonds.
- Une fois définie la contribution ou l'attribution d'un ensemble intercommunal, elle est répartie entre l'EPCI et ses communes membres selon des modalités définies par la loi, et modifiables par l'EPCI à l'unanimité ou à la majorité qualifiée (cf. 2.5).

Le fonctionnement du fonds est représenté schématiquement ci-dessous :



2. Le FPIC, une première répartition 2012 qui démontre sa pertinence

2.1 L'analyse des résultats de la répartition 2012 du FPIC démontre la pertinence du mécanisme de péréquation horizontale

2.1.1 Des résultats cohérents

Les résultats présentés ici sont hors communes et EPCI des Collectivités d'outre-mer (COM) et Mayotte. En effet, compte tenu de leur fiscalité spécifique, leur sont applicables des dispositions particulières prévues par le décret n° 2012-908 du 23 juillet 2012. Les communes et groupements des COM et de Mayotte ne sont en effet pas contributeurs au FPIC, ils sont exclusivement bénéficiaires d'une quote-part d'un montant calculé en fonction du poids de leur population majoré de 33% dans la population nationale, soit en 2012 : 2 295 096 €.

Les montants totaux répartis au titre du FPIC se partagent de la façon suivante entre collectivités de métropole, des départements d'outre-mer hors Mayotte (DOM) et des collectivités d'outre-mer avec Mayotte (COM) :

	Montant prélevé (€)	Montant reversé (€)
Collectivités de métropole	-149 457 171	142 120 857
Collectivités des DOM (hors Mayotte)	-542 829	5 584 047
Collectivités des COM (avec Mayotte)	-	2 295 096
TOTAL	- 150 000 000	150 000 000

Les caractéristiques des 2581 ensembles intercommunaux et 1380 communes isolées de métropole et des départements d'outre-mer (hors Mayotte) sont les suivantes :

Type de collectivité	Nombre	PFIA (€)	Population DGF	Population DGF pondérée	PFIA / pop DGF pondérée (€)
Ensembles intercommunaux	2 581	58 841 100 983	62 075 579	93 503 636	629,29
Communes isolées	1 380	10 415 656 400	6 847 188	10 390 659	1002,41
TOTAL	3 961	69 256 757 383	68 922 767	103 894 295	666,61

a) Les principaux résultats de la première répartition du FPIC s'agissant du prélèvement

Type de collectivité	Nombre de collectivités	Population DGF totale	Nombre de collectivités contributrices	Montant prélevé (€)	Population contributrice	% collectivités	% population contributrice
Ensembles intercommunaux	2 581	62 075 579	1 165	-96 179 843	31 199 244	45,14%	50,26%
Communes isolées	1 380	6 847 188	705	-53 820 157	6 130 065	51,09%	89,53%
TOTAL	3 961	68 922 767	1 870	-150 000 000	37 329 309	47,21%	54,16%

On constate que :

- 1 165 ensembles intercommunaux, soit 45% du total des ensembles intercommunaux représentant 50% de la population totale des ensembles intercommunaux, sont contributeurs ;
- 705 communes isolées, soit 51% du total des communes isolées et 90% de la population totale des communes isolées, sont contributeurs au FPIC ;
- 35,6% des contributions sont portées par les communes isolées qui représentent 10% de la population et 15% de la richesse totale mesurée par le biais du PFIA. Hors Paris, cette contribution représente 32 115 638 €, soit 21,4% du total des prélèvements (6,6% de la population et 8% de la richesse totale) ;
- Le montant prélevé par habitant, pour les ensembles intercommunaux contributeurs, représente en moyenne 3,08 euros par habitant. Le montant maximal prélevé par habitant pour un ensemble intercommunal représente 59,03 euros (communauté de communes Porte de France-Rhin Sud dans le Haut-Rhin) et le montant minimum représente moins d'un centime d'euro par habitant (communauté de communes du Pays d'Orthe dans les Landes) ;

- Le montant prélevé par habitant, pour les communes isolées contributrices, représente en moyenne 8,78 euros par habitant. Le montant maximal prélevé par habitant pour une commune isolée représente 174,31 euros (commune de Civaux dans la Vienne) et le montant minimum représente un peu moins de 2 centimes d'euros (commune de Fronton dans la Haute Garonne) ; le montant par habitant pour la commune de Paris représente quant à lui 9,27 €.

Enseignements tirés de la première répartition du FPIC s'agissant du prélèvement :

➔ Les communes isolées sont plus fortement sollicitées que les ensembles intercommunaux dans le cadre du FPIC (90% de la population totale des communes isolées est prélevée). Cela s'explique par leur niveau moyen de richesse ramené à l'habitant qui est plus de 60% supérieur au niveau moyen des ensembles intercommunaux³, ainsi que par le poids de Paris dans cette catégorie des communes isolées.

➔ Le prélèvement se fait sur une base relativement large (47,21 % des collectivités représentant 54% de la population et 65% du PFIA total), ce qui devrait permettre d'assurer dans des conditions acceptables la montée en charge du dispositif.

➔ S'agissant du niveau moyen de prélèvement par habitant, le montant total des prélèvements supporté par les communes isolées représente 0,51% du total de leur PFIA en 2012.

b) Les principaux résultats de la première répartition du FPIC s'agissant du reversement

Type de collectivité	Nombre de collectivités	Population DGF totale	Nombre de collectivités bénéficiaires	Montant versé (€)	Population bénéficiaire	% collectivités	% population bénéficiaire
Ensembles intercommunaux	2 581	62 075 579	1 548	144 933 495	29 360 014	59,98%	47,30%
Communes isolées	1 380	6 847 188	533	2 771 403	543 938	38,62%	7,94%
TOTAL	3 961	68 922 767	2 081	147 704 898⁴	29 903 952	52,54%	43,39%

On constate que :

- 1 548 ensembles intercommunaux, soit 60% du total des ensembles intercommunaux représentant 47% de la population totale des ensembles intercommunaux, sont bénéficiaires ;
- 533 communes isolées, soit 38% du total des communes isolées et 8% de la population totale des communes isolées, sont bénéficiaires du FPIC ;

³ Mesuré par le biais du potentiel financier agrégé par habitant moyen (population pondérée).

⁴ Hors montant versé aux collectivités des COM.

- 98,12% des attributions sont versées aux ensembles intercommunaux ;
- Le montant versé par habitant pour les ensembles intercommunaux bénéficiaires représente en moyenne 4,94 euros par habitant. Le montant maximal reversé par habitant pour un ensemble intercommunal représente 13,58 euros (communauté de communes de l'Ouest Guyanais) et le montant minimum représente 4,47 euros par habitant (communauté de communes des deux vallées du Canton de Fismes dans la Marne) ;
- Le montant versé par habitant des communes isolées représente en moyenne 5,10 € par habitant. Le montant maximal reversé par habitant pour une commune isolée représente 14,54 euros (commune de Perelli en Haute-Corse) et le montant minimum représente 4,54 euros (commune de Landaville dans les Vosges).

Enseignements tirés de la première répartition du FPIC s'agissant du reversement :

➔ Les ensembles intercommunaux sont les bénéficiaires quasi exclusifs du fonds (plus de 98% des ressources du fonds leur sont reversés).

➔ Les versements sont plus concentrés que ne le sont les prélèvements en termes de population concernée (47% de la population prélevée contre 43% de la population bénéficiaire).

➔ Le montant 2012 moyen de l'attribution ramenée à l'habitant est de 4,93 euros par habitant, soit un montant par habitant supérieur au montant moyen par habitant perçu par les communes au titre de la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (4,26 euros en 2012) et au titre de la part majoration de la dotation nationale de péréquation (4,91 euros en 2012).

c) Les collectivités à la fois contributrices et bénéficiaires

443 ensembles intercommunaux et 78 communes isolées sont à la fois contributeurs et bénéficiaires au titre du FPIC.

Le nombre d'ensembles intercommunaux contributeurs nets⁵ au FPIC est de 750 (contre 1 165 contributeurs bruts) ; pour les communes isolées il est de 650 (contre 705 contributeurs bruts). Le nombre de bénéficiaires nets est quant à lui très proche du nombre de bénéficiaires bruts (1 520 pour les ensembles intercommunaux contre 1 548 bénéficiaires bruts et 510 pour les communes isolées contre 533 bénéficiaires bruts).

La zone de recouvrement entre prélèvement et reversement représente 13 millions d'euros, soit 8,7% des ressources totales du fonds, ce qui est relativement faible si l'on se réfère au fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) des départements, dispositif pour lequel la zone de recouvrement représente 24,7% des ressources totales du fonds en 2012.

Enfin, 311 ensembles intercommunaux et 220 communes isolées ne sont ni contributeurs ni bénéficiaires du FPIC.

⁵ Un contributeur net est une collectivité dont l'attribution est inférieure à la contribution.

Enseignements tirés de la première répartition du FPIC s'agissant des collectivités à la fois contributrices et bénéficiaires du FPIC :

➔ Le fait que la zone de recouvrement entre prélèvements et versements représente moins de 10% des ressources totales du fonds laisse à penser que les critères utilisés pour le prélèvement et pour le versement sont bien calibrés et permettent un transfert de ressources entre territoires véritablement péréquisiteur.

d) Nombre de collectivités plafonnées en 2012

La somme des prélèvements subis par un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC de l'année n et du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSRIF) de l'année n-1 ne peut excéder 10% des ressources prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal agrégé (PFA).

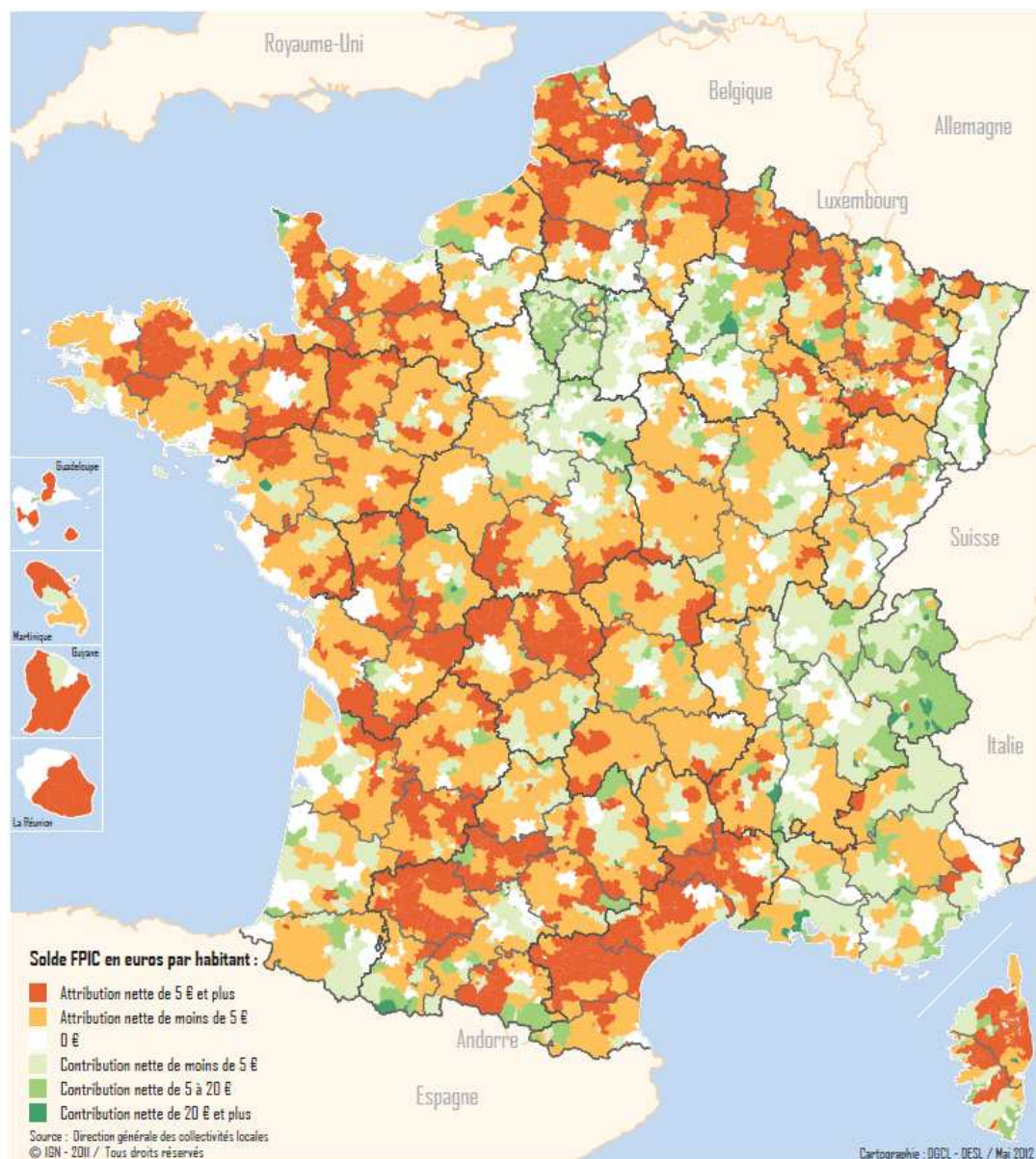
Seules 6 communes isolées ont bénéficié du plafond à 10% des ressources appliqué à la somme des contributions FPIC n + FSRIF n-1 : Coignières, Velizy-Villacoublay, Marnes-la-Coquette, Neuilly-sur-Seine, Rungis, Charenton-le-Pont.

Enseignements tirés de la première répartition du FPIC s'agissant des collectivités plafonnées

➔ Le fait que seules 6 communes soient plafonnées au titre du FPIC sur 3 961 collectivités potentiellement concernées, soit 0,15% des collectivités concernées par le FPIC laisse à penser que le dispositif est bien proportionné et que sa mise en œuvre peut se faire dans de bonnes conditions.

2.1.2 Cartographie des principaux résultats du FPIC

a) Carte représentant le montant du solde par habitant au titre du FPIC



On constate que :

- globalement, il y a plus de territoires bénéficiaires que de territoires contributeurs. La localisation des contributeurs est plus concentrée que celle des bénéficiaires ;
- les territoires contributeurs se situent principalement dans les 4 régions suivantes : Ile de France, Rhône Alpes, Alsace, Provence Alpes Côte d'Azur ;
- les territoires bénéficiaires se situent principalement dans les régions suivantes : Nord Pas-de-Calais, Lorraine, Ouest (Bretagne, Pays-de-Loire, Poitou-Charentes), Limousin, Midi- Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Corse, Outre-Mer ;
- quelques départements sont presque exclusivement bénéficiaires (pour des montants par habitant supérieurs à 5 €) : Pas-de-Calais, Aude, Ardennes, Gard, Gers, Creuse, Haute-Corse, Tarn et Garonne, Nord

Une analyse approfondie des résultats de la première répartition du FPIC apporte les éléments suivants :

Typologie des 60 premiers contributeurs

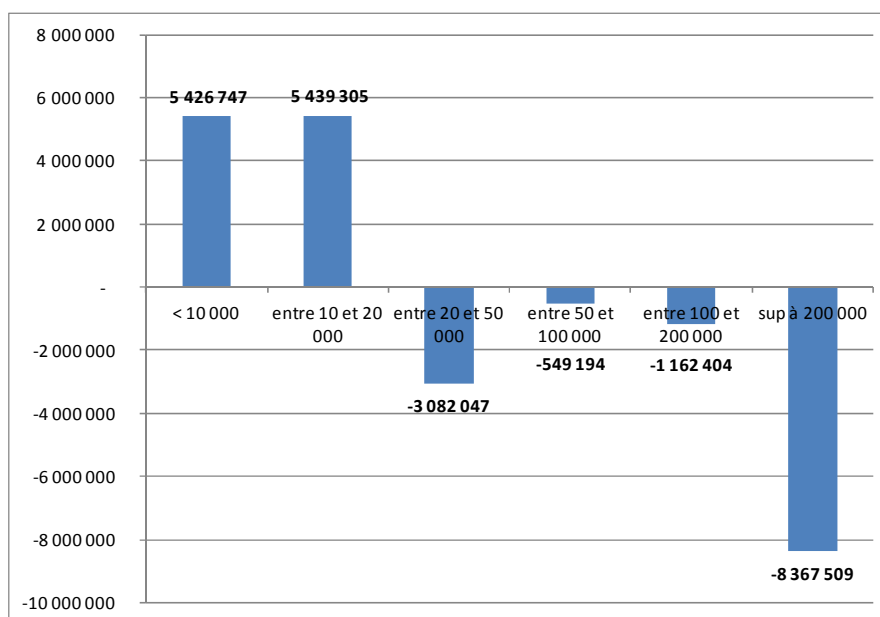
Il s'agit, à 75%, de communes isolées. Il s'agit à 87% de collectivités qui se situent hors Ile de France. Ces collectivités présentent toutes des potentiels financiers agrégés (PFIA) ramenés à l'habitant très élevés s'expliquant par des implantations exceptionnelles (aéroport, barrages, centrale nucléaire...). En outre, la plupart présentent des efforts fiscaux inférieurs à la moyenne nationale.

Typologie des 60 premiers bénéficiaires (hors communes isolées)

Il s'agit à 62% d'ensembles intercommunaux de l'Ariège, de l'Aude, du Gers, de la Manche, du Nord, du Pas de Calais ou de l'Outre-Mer. Ces territoires cumulent des PFIA par habitant et des revenus par habitant faibles ainsi que des efforts fiscaux relativement élevés.

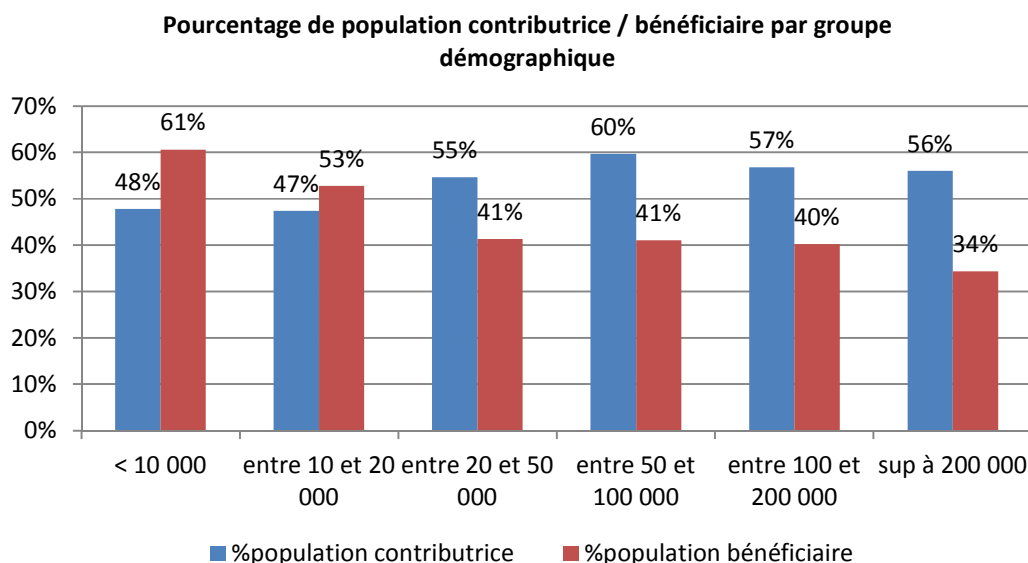
Ces plus gros bénéficiaires recouvrent une diversité de territoires : rural, périurbain, urbain.

Cette carte met néanmoins en évidence le fait que les territoires ruraux sont largement bénéficiaires du fonds. Cette observation est corroborée par l'analyse des soldes nets par groupe démographique. Le graphique ci-dessous représente le solde net au titre du FPIC selon 6 groupes démographiques.



On constate que les ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 20 000 habitants sont globalement bénéficiaires nets de près de 11 millions d'euros. Le groupe démographique des 20 000 à 50 000 habitants présente globalement un solde déficitaire plus marqué en raison de la présence importante de communes isolées franciliennes dans cette strate (Velizy-Villacoublay, Poissy, Garenne-Colombes, Vincennes, Plaisir, Chesnay, Saint-Ouen, Gennevilliers, Conflans...).

Le graphique ci-dessous représente, par groupe démographique, le pourcentage de la population de la strate qui contribue au FPIC et le pourcentage de celle qui bénéficie du fonds. Alors que 61% de la population des ensembles intercommunaux et des communes isolées de moins de 10 000 habitants est bénéficiaire du FPIC, 48% de la population de ce même groupe est contributeur. A l'inverse, 56% de la population des plus de 200 000 habitants sont contributeurs tandis que 34% de la population de ce groupe bénéficient d'une attribution au titre du fonds en 2012.



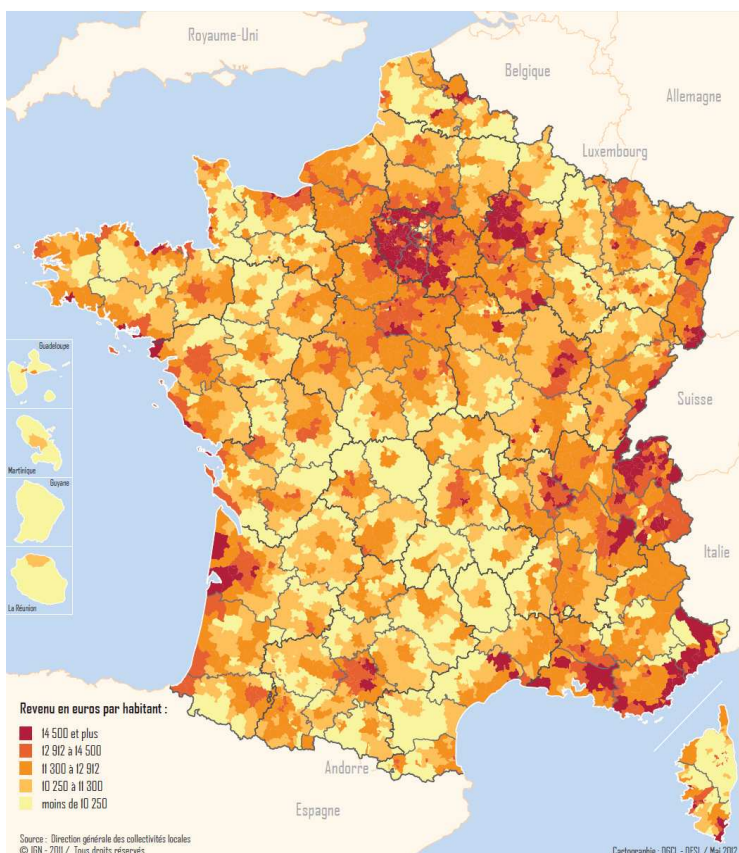
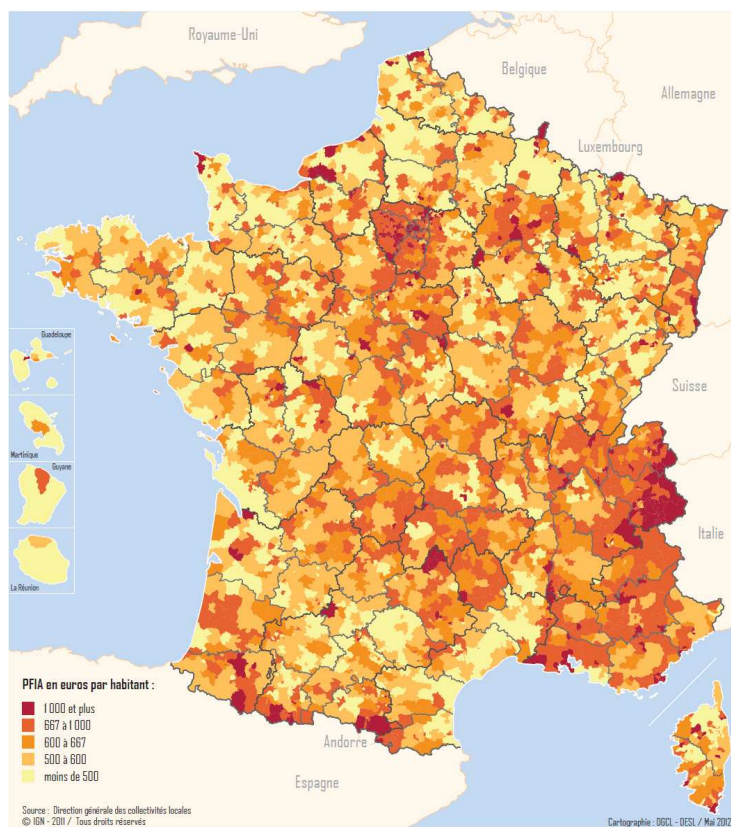
La redistribution des ressources opérée par le FPIC bénéficie donc largement aux territoires ruraux. L'ampleur de ces transferts demeure toutefois mesurée. Ainsi, les 10,1 millions d'euros de solde négatif au titre du FPIC des plus de 50 000 représentent 0,022% de leur PFIA. Les résultats de la répartition du FPIC par groupe démographique apparaissent donc globalement comme équilibrés.

b) Cartes représentant le potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant et le revenu par habitant.

La première carte ci-dessous représente le potentiel financier agrégé par habitant (PFIA) en euros. Le PFIA par habitant constitue à ce jour l'unique critère utilisé pour la partie prélèvement du FPIC et intervient à hauteur de 20% dans l'indice synthétique de ressources et de charges utilisé pour la partie reversement du FPIC. La seconde carte représente le revenu fiscal de référence par habitant (en euros par population INSEE) des ensembles intercommunaux et des communes isolées, le principal des trois critères composant l'indice synthétique utilisé pour la répartition des ressources du FPIC.

On constate que :

- les territoires fortement contributeurs (Ile-de-France, Rhône-Alpes et Alsace) cumulent PFIA par habitant élevés et revenus par habitant élevés ;
- certains territoires avec des PFIA par habitant plutôt élevés sont au final bénéficiaires du fait de leur population à faible revenu ;
- les territoires les plus largement bénéficiaires cumulent PFIA par habitant faibles et revenus par habitant faibles.



2.2 L'analyse des effets péréquateurs du FPIC démontre l'efficacité du dispositif

L'impact péréquisiteur du FPIC est ici étudié selon deux axes : 1) en analysant les masses redistribuées, 2) en s'appuyant sur l'indicateur de ressources élargi (IRE), défini à l'article L.2334-4 du code général des collectivités territoriales. Pour ces deux approches, l'analyse est faite de façon globale et individuelle

2.2.1 Des montants redistribués significatifs

a) Montants totaux

Les dotations de l'Etat à visée péréquatrice au profit du secteur communal représentent, en 2012, 3,026 milliards d'euros⁶. Si l'on inclut la dotation d'intercommunalité, leur montant total représente 24% de la DGF des communes et de leurs groupements. En 2004, elles représentaient 17,7% du total de la DGF. Le tableau ci-dessous présente les montants de l'ensemble des dotations de péréquation communale de la DGF.

	2012 (millions d'euros)
Dotation de solidarité urbaine (DSU)	1 371
Dotation de solidarité rurale (DSR)	891
Dotation nationale de péréquation (DNP)	764
TOTAL péréquation	3 026
Dotation d'intercommunalité	2 627
TOTAL péréquation avec dot d'interco	5 653
DGF secteur communal	23 683
% de la part péréquation	23,86%

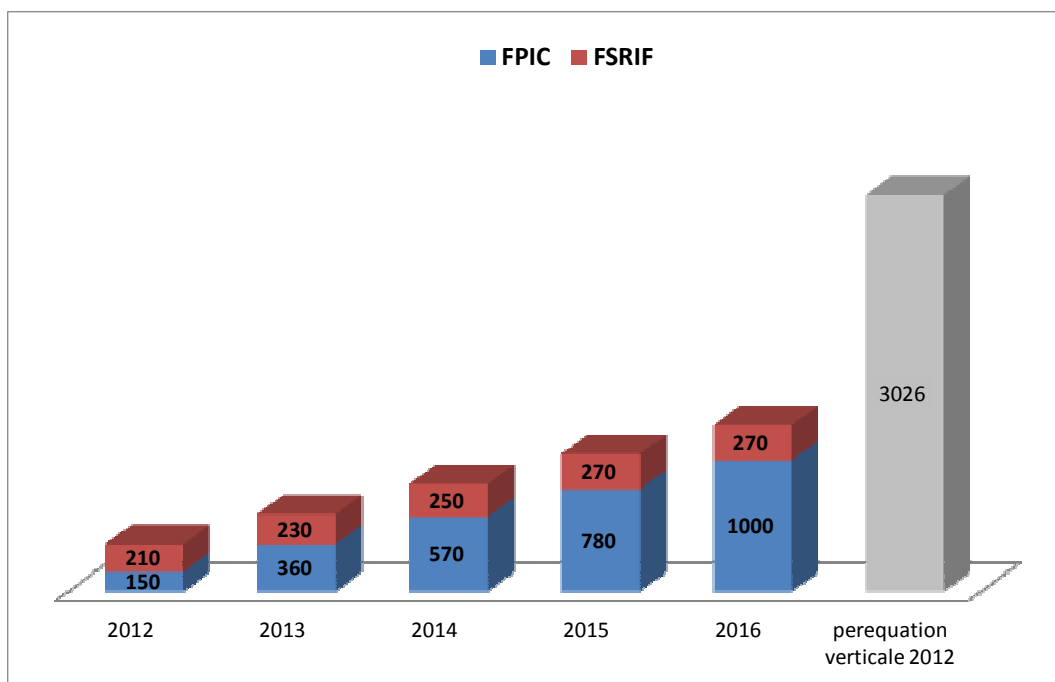
En comparaison, les ressources des deux fonds de péréquation horizontale du bloc communal, le FPIC et le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF), avec un total de 360 millions d'euros en 2012, peuvent apparaître comme modiques.

Toutefois, il convient de relever qu'à terme, ces fonds de péréquation horizontale devraient représenter une masse de près de 1,3 milliard d'euros. Même si ce montant est sensiblement inférieur au montant consacré actuellement à la péréquation verticale, l'intensité péréquatrice de ces mécanismes horizontaux est accrue par leur fonctionnement. En effet, les montants versés aux bénéficiaires étant prélevés sur les plus riches, il convient de noter que les réductions des inégalités se feront à hauteur du double du montant reversé. En d'autres termes, le prélèvement a une visée autant péréquatrice que le reversement.

C'est pourquoi on peut considérer que ces mécanismes permettront de donner un nouvel élan à la réduction des inégalités territoriales.

⁶ 5,6 milliards d'euros en 2012 en tenant compte de la dotation d'intercommunalité

La montée en puissance de la péréquation horizontale dans la sphère communale (en millions d'euros) est représentée sur le graphique suivant.



b) Attributions individuelles

Les collectivités bénéficiaires ont perçu en cette première année de répartition du FPIC un montant moyen de 4,94 euros par habitant, ce qui représente un montant comparable à des montants versés au titre de dotations de péréquation verticale relevant de la DGF.

Ainsi, le montant par habitant moyen perçu au titre de la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR) représente un montant de 4,26 euros par habitant en 2012. Les bénéficiaires de la dotation nationale de péréquation (DNP) ont perçu en moyenne 4,91 euros en moyenne par habitant au titre la part majoration de cette dotation.

Certains ensembles intercommunaux perçoivent dès cette année une attribution représentant plusieurs millions d'euros : la communauté urbaine de Lille et la communauté urbaine de Marseille bénéficient d'attributions supérieures à 5 millions d'euros. 11 autres ensembles intercommunaux perçoivent des attributions comprises entre 1 et 2 millions d'euros (dont la communauté d'agglomération de Lens Liévin, la communauté d'agglomération de Saint-Etienne-Métropole, la communauté urbaine de Brest métropole océane).

De surcroît, il convient d'analyser ces résultats en tenant compte du fait que ce fonds sera à terme, près de 7 fois mieux doté qu'en 2012, ses ressources devant représenter à compter de 2016, 2% des ressources fiscales du bloc communal, soit plus d'un milliard d'euros.

Ainsi, en régime de croisière, toutes choses égales par ailleurs, le montant moyen par habitant perçu au titre du FPIC devrait représenter 33 euros par habitant (à comparer aux 51 euros par habitant en moyenne perçus par les communes éligibles à la DSU, aux 29,88 euros des communes éligibles à la DSR bourg-centre, aux 13,80 euros perçus en moyenne par habitant au titre de la fraction péréquation de la DSR, et aux 13,07 euros perçus en moyenne par habitant au titre de la part principale de la DNP).

Ces éléments mettent en évidence que les ressources redistribuées par le FPIC ne sont pas négligeables et qu'au niveau individuel, les attributions versées au titre de ce fonds peuvent avoir, à terme, un véritable effet de levier.

2.2.2 Mesure de la réduction des inégalités par le biais de l'indicateur de ressources élargi (IRE)

a) Méthodologie générale

L'article 144 de la loi de finances pour 2012 prévoit que le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant l'application du FPIC. Le rapport analysera les effets péréquateurs du fonds au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources au sein du bloc communal, mesuré sur la base de l'indicateur de ressources élargi par habitant.

L'indicateur de ressources élargi (IRE) est défini à l'article 140 de la loi de finances pour 2012. Sa définition est codifiée à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales :

« L'indicateur de ressources élargi d'une commune est égal à son potentiel financier majoré des montants perçus l'année précédente au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale ou de la dotation de solidarité rurale et de la dotation nationale de péréquation prévues à l'article L. 2334-13 du présent code. Il est augmenté, le cas échéant, des versements reçus des fonds départementaux en application du II de l'article 1648 A du code général des impôts. »

« Le potentiel fiscal par habitant, le potentiel financier par habitant et l'indicateur de ressources élargi par habitant sont égaux, respectivement, au potentiel fiscal, au potentiel financier et à l'indicateur de ressources élargi de la commune divisés par le nombre d'habitants constituant la population de cette commune, telle que définie à l'article L. 2334-2. »

L'indicateur de ressources élargi correspond donc au potentiel financier de la commune majoré des attributions perçues par celle-ci au titre de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale (DSU), de la dotation de solidarité rurale (DSR), de la dotation nationale de péréquation (DNP) et des fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP).

La mesure de la performance péréquatrice utilisée ici repose sur la méthode développée par les professeurs Alain Guengant et Guy Gilbert dans le cadre du rapport du Commissariat au Plan sur l'évaluation des effets péréquateurs des concours de l'Etat aux collectivités locales (2004). Cette méthode consiste à apprécier l'efficacité des mécanismes de péréquation en mesurant le niveau de réduction des inégalités de ressources entre les collectivités tout en tenant compte des charges. L'objectif est de raisonner en « pouvoir d'achat » des collectivités. Ainsi, évaluer la péréquation consiste à mesurer les résultats de la correction de pouvoir d'achat opérée par le mécanisme de péréquation.

b) Mesure de la réduction des inégalités (travaux réalisés en collaboration avec le professeur Alain Guengant).

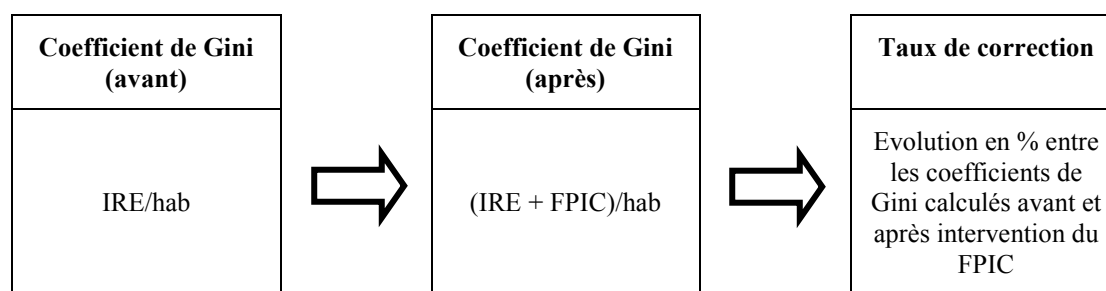
L'indicateur de ressources élargi (IRE) tel que défini par l'article 140 de la loi de finances pour 2012 est défini à l'échelle communale et est par conséquent bien adapté aux communes isolées. Il n'est en revanche pas adapté aux ensembles intercommunaux pour lesquels la

richesse se mesure de façon consolidée sur le territoire intercommunal. Les modalités de calcul de l'IRE ont donc été adaptées aux ensembles intercommunaux pour qu'une mesure pertinente des effets péréquateurs du FPIC soit possible.

Ainsi, pour les ensembles intercommunaux, l'IRE est égal au potentiel financier agrégé (PFIA) majoré de la somme des montants perçus par les communes membres de l'EPCI au titre des dotations de péréquation communale (dotation de solidarité urbaine (DSU), dotations de solidarité rurale (DSR), dotation nationale de péréquation (DNP)). La dotation d'intercommunalité n'est pas prise en compte dans l'IRE.

En outre, que ce soit pour les communes ou les ensembles intercommunaux, il n'a pas été possible de tenir compte des attributions perçues par les communes au titre des FDPTP en raison de la disponibilité très parcellaire de ces données.

L'évaluation globale repose sur la comparaison des inégalités de pouvoir d'achat⁷ avant et après intervention du mécanisme de péréquation. La mesure de la réduction des disparités implique l'utilisation d'un indicateur synthétique d'inégalité, en l'occurrence le coefficient de Gini compris entre 0 (égalité) et 1 (inégalité maximale).



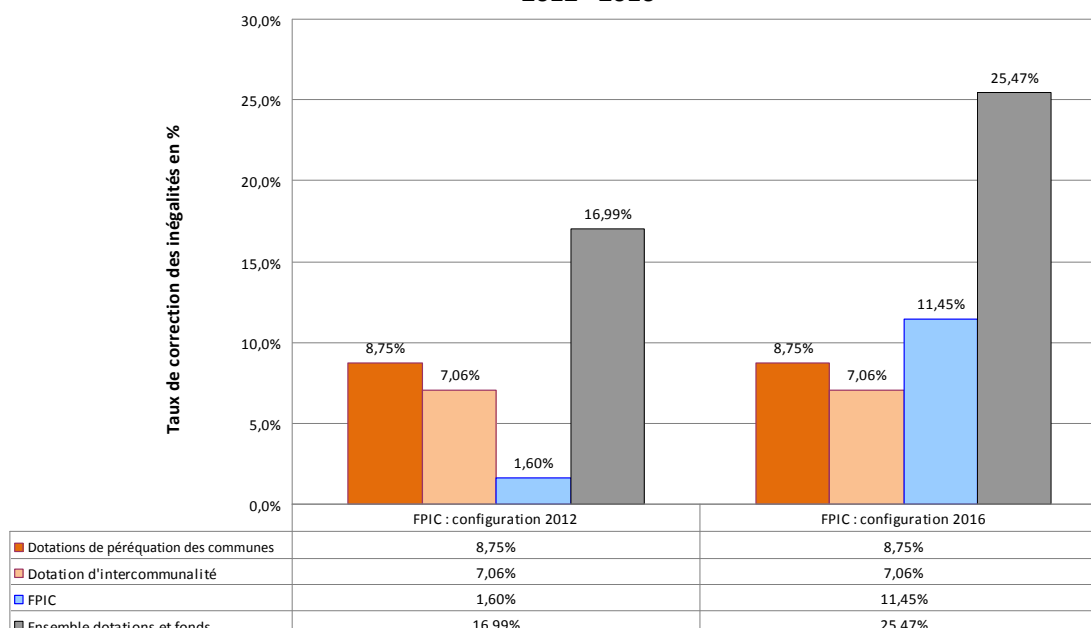
La réduction des inégalités de pouvoir d'achat ainsi mesurée atteint 1,60% en 2012.

Le FPIC est toutefois appelé à plus que sextupler de volume dans sa configuration de croisière. Si le prélèvement de 2% des ressources fiscales directes avait été appliqué dès 2012, le pouvoir péréquisiteur du fonds national aurait atteint 11,36% (détail des résultats à l'annexe 3).

Il est également possible de réaliser une mesure de la réduction globale des inégalités en s'appuyant sur un pouvoir d'achat par référence au seul PFIA. Cette méthode permet de comparer la performance péréquatrice du FPIC à celle des dotations de péréquation verticale (DSU, DSR, DNP) ainsi qu'à celle de la dotation d'intercommunalité. Le graphique ci-dessous présente les résultats obtenus.

⁷ Le pouvoir d'achat correspond ici à l'IRE (les ressources) rapporté à la population pondérée par le coefficient logarithmique (ce qui, dans une mesure limitée, prend en compte les charges supportées par les collectivités).

Evaluation globale de la performance péréquatrice du FPIC et des dotations 2012 - 2016



Toutes choses égales par ailleurs (notamment les montants des dotations de péréquation communale verticale qui sont ici stables entre 2012 et 2016), la performance péréquatrice du FPIC serait en 2016 supérieure à la performance de chacune des autres dotations de péréquation verticale (à volume financier inférieur). L'apport du nouveau fonds sera important car il permettra de faire plus que doubler la performance de la péréquation strictement communale. Cela peut s'expliquer par l'effet doublement péréquateur du FPIC : d'une part il accroît les ressources des collectivités moins riches, d'autre part il diminue les ressources des collectivités plus favorisées.

La comparaison des effets péréquateurs respectifs des dotations de péréquation verticale et du FPIC peut être biaisée par les différences de volumes financiers mis en jeu. Si les dotations de péréquation des communes sont plus péréqueurs que le FPIC en 2012, c'est avant tout parce qu'en volume financier elles sont 20 fois plus importantes que le FPIC (les dotations de péréquation des communes représentent 3,026 Md€ en 2012, alors que le FPIC n'en représente que 150 M€).

Dans ces conditions, il peut être intéressant de distinguer dans la mesure de la performance péréquatrice ce qui relève de l'effet masse (les montants mis en jeu) de ce qui relève du dispositif proprement dit.

Il a été procédé à une mesure globale de l'intensité péréquatrice du FPIC en faisant abstraction de l'effet masse (méthode de Kakwani). Ainsi, si l'on fait abstraction de l'effet masse, on constate que 1 € de FPIC réduit 3,6 fois plus les inégalités que les dotations de péréquation des communes. Ainsi 1 € de FPIC permet une réduction du coefficient de Gini de $10,6 * 10^{-11} \%$. A contrario, 1 € de dotations de péréquation communale ne réduit le coefficient de Gini que de $2,89 * 10^{-11} \%$.

Cela s'explique notamment par l'architecture même du FPIC, qui fonctionne, contrairement aux dotations de péréquation verticale, sur un double mécanisme de prélèvement et de reversement.

Enfin, l'efficacité du FPIC se confirme avec l'étude des trajectoires individuelles qui met en évidence que le mécanisme est péréquisiteur⁸ pour 82,62% des collectivités concernées par le fonds.

Enseignements tirés de l'évaluation des effets péréquisiteurs du FPIC

- ➔ En régime de croisière (à compter de 2016), le FPIC est plus péréquisiteur que les dispositifs de péréquation verticale existants.
- ➔ En neutralisant l'effet masse, le FPIC est 3 fois plus péréquisiteur que les dotations de péréquation communale.
- ➔ Ces résultats indiquent que le FPIC est un mécanisme de péréquation puissant. Son double impact, à la fois en diminuant les ressources des collectivités les mieux dotées et en abondant les ressources des collectivités moins favorisées, est une des raisons de ses bonnes performances.

2.3 La cohérence des péréquations verticale et horizontale est réelle

Les flux financiers entre l'Etat et les collectivités d'une part et entre collectivités territoriales se multiplient. Ainsi, depuis 2009, il est procédé à des écètements sur certaines composantes de la dotation forfaitaire des communes afin de financer en interne à la DGF la progression mécanique de certaines composantes⁹ et afin de soutenir les dotations de péréquation. Par ailleurs, la mise en place de mécanismes de péréquation horizontale engendre de nouveaux flux financiers entre collectivités. Ceux-ci s'ajoutent aux dotations, notamment celles à visée péréquatrice, versées par l'Etat.

Il n'est donc pas inutile de s'assurer de la cohérence de ces différents flux financiers qui ont tous pour vocation de contribuer à la diminution des inégalités territoriales.

Sont examinées ici de façon consolidée les évolutions des 3 ensembles suivants :

1. évolution du complément de garantie et de la compensation « part salaires », composantes de la dotation forfaitaire des communes qui sont minorées en 2012 afin de dégager, dans le contexte d'une DGF gelée en valeur, des marges de manœuvre pour alimenter la péréquation et financer les composantes de la DGF progressant mécaniquement (population et intercommunalité) ;
2. évolution des dotations de péréquation (DSU, DSR et DNP) des communes ;
3. montants perçus au titre de la péréquation horizontale (FPIC et le cas échéant FSRIF).

Ce travail est fait successivement 1) sur l'échantillon constitué des 250 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU cible, 2) sur l'échantillon des 10 000 communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSR cible.

⁸ La mesure individuelle des inégalités est réalisée en appréciant l'écart par rapport à la moyenne de chacune des collectivités avant et après intervention du FPIC. Le mécanisme est considéré péréquisiteur si le dispositif de péréquation fait converger, à la hausse ou à la baisse, le critère de référence retenu vers la moyenne

⁹ Dotation de base indexée sur la population et dotation d'intercommunalité notamment.

2.3.1 Une architecture du FPIC protectrice pour les communes éligibles à la DSU cible

a) Rappel des dispositions concernant les communes éligibles à la DSU cible au titre du FPIC

Pour tenir compte des charges particulières qui pèsent sur certaines communes urbaines, les communes éligibles à la DSU-cible¹⁰ l'année précédant l'année de répartition bénéficient d'un régime dérogatoire. Ainsi, pour les communes de 10 000 habitants et plus :

- Les communes classées selon l'indice synthétique de la DSU dont le rang de classement est inférieur ou égal à 150 voient leur prélèvement annulé. Pour les communes membres d'établissements publics de coopération intercommunale, la contribution est acquittée par l'EPCI.
- Les communes classées entre les rangs 151 et 250 voient leur contribution abattue de 50%. De manière similaire, les montants correspondant à ces minorations sont acquittés par l'EPCI s'agissant des communes appartenant à une intercommunalité.

b) Situation au regard du FPIC des communes éligibles à la DSU cible

Sur les 250 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU cible en 2012, 174 communes sont bénéficiaires nettes du FPIC pour un montant total de 16,6 millions d'euros, 30 communes sont contributrices nettes au FPIC pour un montant de 2,2 millions d'euros et 46 communes ne sont ni contributrices, ni bénéficiaires du fonds (résultats obtenus en application des règles de répartition interne de droit commun). Par définition, le prélèvement FPIC ne concerne aucune des 150 communes urbaines les plus défavorisées compte tenu des dérogations mises en place (cf. a). Il convient par ailleurs de rapporter ces montants au montant total perçu par ces communes en 2012 au titre de la DSU : 796 302 371 €, montant en augmentation de 44 542 567 € par rapport à 2011.

Les communes éligibles à la DSU cible les plus prélevées au titre du FPIC sont Gennevilliers (555 790 € de contribution), les Ulis (352 438 €) et Orly (222 336 €), 3 communes isolées franciliennes.

c) Cohérence des différents mécanismes de péréquation et d'écêtement

Sur les 250 communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU cible, 11 communes enregistrent une évolution négative de leur DGF du fait de minorations opérées sur la dotation forfaitaire supérieures à la progression de leurs dotations de péréquation. Près de 96% des communes éligibles à la DSU cible en 2012 enregistrent donc une progression de leur DGF. Par ailleurs, 9 de ces 11 communes concernées sont classées à des rangs d'indice synthétique DSU supérieurs à 220.

Sur ces 250 communes, 19 enregistrent une évolution cumulée¹¹ *dotation forfaitaire / dotations de péréquation / fonds de péréquation horizontale* négative. 92,4% des communes de plus de 10 000 habitants éligibles à la DSU cible enregistrent une progression globale de

¹⁰ Sont éligibles à la fraction cible de la DSU les 250 premières communes classées selon l'indice synthétique de ressources et de charges de la DSU.

¹¹ La compensation « part salaires » (CPS) n'est pas prise en compte quand celle-ci est transférée à l'EPCI (cas des EPCI à fiscalité professionnelle unique).

ces différentes composantes, attestant d'une cohérence de l'ensemble des dispositifs contribuant à la résorption des inégalités.

Enseignements tirés de l'analyse de la cohérence des mécanismes de péréquation et d'écarternements pour les communes éligibles à la DSU cible

→ Les mesures dérogatoires mises en place pour les communes éligibles à la DSU cible sont opérantes et contribuent à ce que celles-ci soient globalement préservées dans le cadre du FPIC.

→ Avec plus de 92% des communes DSU cible qui enregistrent une progression de leurs attributions au titre de la DGF et des fonds de péréquation, la cohérence des différents mécanismes d'écarternement et de péréquation est établie.

→ Une réserve doit toutefois être émise s'agissant des communes isolées aux ressources importantes mais aux populations défavorisées comme les 3 plus grosses contributrices DSU cible au FPIC citées plus haut qui présentent toutes des revenus par habitant inférieurs à la moyenne. Ces communes sont prélevées mais ne sont pas bénéficiaires du FPIC malgré des revenus par habitant faibles et donc un niveau de charges important. Elles sont pénalisées par la prise en compte dans l'indice synthétique de reversement du PFIA et par l'absence de prise en compte pour le prélèvement d'un critère de charges. Une solution pourrait être de prendre en compte un critère de charges dès la détermination du prélèvement ; en tout état de cause, la mise en place de nouvelles mesures d'exemption finiraient par grandement rigidifier le mécanisme de péréquation (cf. 3.).

2.3.2 Des communes éligibles à la DSR cible largement bénéficiaires du FPIC

a) Situation au regard du FPIC des communes éligibles à la DSR cible et en zones de revitalisation rurale (ZRR)

Compte tenu du nombre de communes concernées, aucune disposition particulière ne peut être prévue au titre du FPIC pour les communes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR).

Toutefois les modalités de répartition du FPIC leur sont favorables puisque, en application des règles de répartition interne de droit commun :

- les 10 000 communes éligibles à la DSR cible en 2012 perçoivent au total un montant net de 27,9 millions d'euros au titre du FPIC ;
- 13,4% des communes éligibles à la DSR cible sont prélevées au titre du FPIC et 7,3% seulement sont au final contributrices nettes au FPIC ;
- 79,6 % des communes éligibles à la DSR cible bénéficient d'une attribution au titre du FPIC, 79,5% sont au final bénéficiaires nettes du FPIC ;
- Parmi les 7 950 communes éligibles à la DSR cible et bénéficiaires nettes du FPIC, l'attribution perçue dès cette première année au titre du FPIC est supérieure à l'attribution perçue au titre de la fraction cible de la DSR pour 2 500 communes, soit 31,4% des communes bénéficiaires nettes ;

S'agissant des communes situées en zone de revitalisation rurale (ZRR), sur les 13 083 collectivités situées en ZRR en 2012, 10 255 communes sont bénéficiaires nettes du FPIC, soit 78,4% des communes en ZRR, et 2 083 communes sont contributrices nettes au FPIC. Au

total, les communes en ZRR perçoivent 18,1 millions d'euros au titre du FPIC. Ces communes perçoivent au titre des 3 fractions de la dotation de solidarité rurale (DSR) 229 millions d'euros. Les montants perçus au titre du FPIC représentent ainsi d'ores et déjà près de 8% du montant total de DSR perçu par ces communes. Toutes choses égales par ailleurs, à terme, les bénéfices tirés du FPIC pourrait représenter pour ces communes, un montant équivalent à 55% des montants versés par l'Etat au titre de la dotation de solidarité rurale.

b) Cohérence des différents mécanismes de péréquation et d'écurement

Par ailleurs, tout comme pour les communes éligibles à la DSU cible, il est intéressant d'examiner les montants perçus par ces communes au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et d'examiner de façon consolidée les évolutions des 3 ensembles suivants :

1. évolution du complément de garantie et de la compensation « part salaires », composantes de la dotation forfaitaire des communes minorées afin de dégager, dans le contexte d'une DGF gelée en valeur, des marges de manœuvre pour alimenter la péréquation et financer les composantes de la DGF progressant mécaniquement (population et intercommunalité) ;
2. évolution des dotations de péréquation (DSR, DSU et DNP) des communes ;
3. montants perçus au titre de la péréquation horizontale (FPIC).

Cette analyse vise à s'assurer de la cohérence de ces différents mécanismes qui ont tous pour objet de contribuer à la diminution des inégalités.

Au total, sur les 10 000 communes éligibles à la DSR cible, 881 communes enregistrent une évolution cumulée négative. 91,2% des communes éligibles à la DSR cible enregistrent donc une augmentation de leurs attributions au titre de la DGF et de la péréquation horizontale.

Enseignements tirés de l'analyse de la cohérence des mécanismes de péréquation et d'écurements pour les communes éligibles à la DSR cible

➔ Avec près de 80% des communes éligibles à la DSR cible bénéficiaires nettes du FPIC en 2012, les communes éligibles à la DSR cible sont globalement favorisées dans le cadre du FPIC.

➔ Avec plus de 91% des communes éligibles à la DSR cible qui enregistrent une progression de leurs attributions au titre de la DGF et des fonds de péréquation, la cohérence des différents mécanismes d'écurement et de péréquation est établie.

2.4 Des axes d'analyse complémentaires qui révèlent des marges de progression

2.4.1 Les collectivités industrielles sont largement contributrices au FPIC, compte tenu d'un niveau globalement élevé de ressources, alors qu'elles peuvent présenter des revenus par habitant faibles

Afin d'étudier l'impact de ce nouveau fonds sur les collectivités dites industrielles, un échantillon de 39 établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre a été constitué. Ces groupements présentent à la fois une part de valeur locative industrielle

supérieure à 70% de la valeur locative foncière et qui disposaient d'une part de ressources de taxe professionnelle supérieure à 70% de l'ensemble de leurs ressources fiscales.

Par ailleurs, ces collectivités partagent 2 caractéristiques : des PFIA élevés constitués pour une partie importante de montants figés au titre de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCTRP) et au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) puisqu'elles sont généralement « perdantes » à la réforme de la fiscalité directe locale, et le plus souvent des revenus par habitant en général inférieurs à la moyenne ce qui traduit un niveau de charges plus important.

Les résultats au titre du FPIC pour cet échantillon de collectivités industrielles sont les suivants :

	Masse prélevée brute	Masse redistribuée brute	Nombre de contributeurs nets	Nombre de bénéficiaires nets	Contribution par habitant (population industrielle totale)	Montant reversé par habitant (population industrielle totale)
EPCI industriels	-13 168 008	1 003 449	36	1	- 9,24 €	0,70 €

Compte tenu de leur niveau de ressources, les groupements industriels, au vu des résultats pour cet échantillon, sont donc contributeurs au FPIC, malgré des revenus par habitant le plus souvent inférieurs à la moyenne nationale.

Enseignements s'agissant des collectivités industrielles

- ➔ Les collectivités industrielles sont contributrices au FPIC du fait de ressources qui demeurent d'un niveau plus élevé que la moyenne.
- ➔ La plupart d'entre elles présentant des revenus par habitant faibles, ce qui traduit un niveau de charges plus important, il convient d'examiner dans quelles mesures le solde global de ces collectivités au regard du FPIC peut être amélioré. Une solution, tout comme pour certaines communes éligibles à la DSU cible, pourrait être de prendre en compte un critère de charges dès la détermination du prélèvement.

2.4.2 La situation des collectivités franciliennes au regard du FPIC traduit globalement la progressivité de ce dispositif mais pose elle aussi la question de l'exclusivité du critère de ressources dans le prélèvement

Le tableau ci-dessous indique les caractéristiques des collectivités franciliennes en les comparant aux données France entière (hors COM et Mayotte).

	PFIA	PFIA / pop DGF pondérée	Revenu par habitant
Ile de France	17 689 201 872	896,6	16 707
Hors Ile-de-France	51 567 555 511	612,69	12 008
France entière (hors COM et Mayotte)	69 256 757 383	666,61	12 911

Le tableau ci-dessous indique le nombre de contributeurs et de bénéficiaires dans la région Ile-de-France et les montants correspondants.

Type de collectivité	Nombre	Nb contributeurs	Nb bénéficiaires	Nb contributeurs nets	Nb bénéficiaires nets	Montant brut prélevé (€)	Montant brut reversé (€)
Ensembles intercommunaux	113	91	10	87	8	-29 870 535	6 580 295
Communes isolées	216	193	6	193	6	-41 872 359	756 732
TOTAL	329	284	16	280	14	-71 742 894	7 337 027
TOTAL (hors Paris)	328	283	16	279	14	-50 038 375	7 337 027

La grande majorité des communes et des groupements franciliens sont contributeurs au FPIC. Cela s'explique par un revenu moyen par habitant nettement supérieur au revenu moyen constaté au niveau national ainsi que par des potentiels financiers agrégés par habitant, même pondérés, également nettement supérieurs à la moyenne nationale.

Les ensembles intercommunaux et les communes isolées franciliennes contribuent à hauteur de 47,8% des ressources du FPIC. Hors Paris, la contribution de la région Ile-de-France représente 33,3% des ressources du FPIC.

Il convient en outre de relever que 107 communes bénéficiaires du fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF) sont contributrices au FPIC. Ces communes perçoivent au total 94,15 millions d'euros au titre du FSRIF et contribuent au FPIC pour un montant total très largement inférieur puisqu'il ne s'élève qu'à 6,27 millions d'euros. Aucune de ces 107 communes n'enregistre toutefois un solde cumulé négatif au titre de ces deux mécanismes de péréquation horizontale. Cette situation s'explique par le fait que les collectivités franciliennes moins favorisées d'Ile de France demeurent en comparaison au reste du territoire national dans une situation moins défavorisée.

Enseignements

➔ Les ensembles intercommunaux et les communes isolées franciliennes compte tenu de niveaux de revenu et de PFIA par habitant nettement supérieurs à la moyenne nationale sont contributeurs au FPIC.

➔ Un certain nombre de communes franciliennes bénéficiaires du FSRIF sont contributrices au FPIC sans que le prélèvement au titre de ce fonds ait pour conséquence de neutraliser l'attribution perçue au titre du FSRIF puisque le solde total au titre de ces 2 mécanismes s'élève à +87,8 millions d'euros.

➔ Toutefois, le cas de certaines de ces communes bénéficiaires du FSRIF et dans le même temps contributrices au FPIC mérite d'être approfondi. Tout comme pour les communes dites industrielles, certaines de ces communes présentent des revenus par habitant inférieurs à la moyenne. Or, elles sont pénalisées par la prise en compte dans l'indice synthétique du PFIA et par l'absence de prise en compte pour le prélèvement d'un critère de charges. Là aussi, une solution pourrait être de prendre en compte un critère de charges dès la détermination du prélèvement.

2.5 La répartition interne au sein des ensembles intercommunaux doit être simplifiée

2.5.1 Les modalités actuelles de répartition au sein des ensembles intercommunaux

Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci est réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et l'ensemble de ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une répartition « de droit commun » est prévue à la fois pour le prélèvement et le reversement, en fonction de la richesse respective de l'EPCI et de ses communes membres. Pour le prélèvement, la répartition interne se fait en fonction d'un « taux de contribution au potentiel fiscal agrégé » corrigé des attributions de compensation ; pour le reversement, la répartition interne se fait en fonction d'un « taux d'insuffisance de potentiel fiscal agrégé ».

Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI peut procéder à une répartition alternative, à la majorité des 2/3 en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI à fiscalité propre ou à l'unanimité de façon libre. Les schémas à l'annexe 5 précisent les différentes modalités de répartition prévues.

Pour la répartition 2012, trois modes de répartition du prélèvement ou du reversement entre l'EPCI et ses communes membres au titre du FPIC étaient donc possibles :

1. La répartition dite « de droit commun » calculée par la direction générale des collectivités locales en fonction des taux de contribution au PFA et des taux d'insuffisance de PFA et transmise aux collectivités;
2. La répartition « dérogatoire en fonction du CIF ». Cette répartition doit être adoptée à la majorité des 2/3 par l'organe délibérant de l'EPCI. Dans ce cas, le prélèvement et le reversement sont dans un premier temps répartis entre l'EPCI, d'une part, et ses communes membres, d'autre part, en fonction du CIF de l'EPCI. Dans un second temps la répartition du FPIC entre les communes membres peut être établie soit au prorata de leur contribution au PFA soit en fonction de critères choisis par le conseil communautaire (3 critères non exclusifs sont mentionnés dans la loi : le revenu par habitant, le potentiel fiscal et le potentiel financier par habitant de chaque commune au regard des moyennes des autres communes de l'EPCI). Le choix de la pondération de ces critères appartient à l'organe délibérant de l'EPCI.
3. La répartition « dérogatoire libre ». Dans ce cas, il appartient de définir totalement la nouvelle répartition du prélèvement et/ou du reversement, suivant des critères choisis librement. Cependant, pour cela une délibération adoptée à l'unanimité de l'organe délibérant de l'EPCI est nécessaire.

Des fiches d'information ont été transmises à chaque ensemble intercommunal leur indiquant le détail de la répartition interne de droit commun et précisant les taux de contribution au PFA ainsi que les taux d'insuffisance de PFA de l'EPCI et de chacune de ses communes membres. Les données nécessaires au calcul des répartitions internes dérogatoires ont également été transmises aux ensembles intercommunaux par le biais de ces fiches. Un module de simulation a par ailleurs été mis en ligne sur le site de la DGCL pour permettre aux ensembles intercommunaux de procéder plus facilement aux simulations des répartitions dérogatoires.

2.5.2 Modalités de répartition interne retenues en 2012 par les ensembles intercommunaux

Il s'avère que les modalités de répartition interne retenues par les ensembles intercommunaux concernés par le FPIC ont été les suivantes¹².

Pour le prélèvement :

- 64% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition de droit commun,
- 8% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition dérogatoire en fonction du CIF,
- 28% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition dérogatoire dite libre.

Pour le reversement :

- 65% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition de droit commun,
- 8% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition dérogatoire en fonction du CIF,
- 27% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition dérogatoire dite libre.

Les choix de répartition sont sensiblement identiques pour le prélèvement et pour le reversement. Il semble que le choix de la répartition de droit commun ait été le plus souvent fait par défaut, compte tenu de la nouveauté du dispositif, compte tenu du manque de temps pour délibérer avant le 30 juin et compte tenu de la complexité des modalités de répartition interne.

La répartition libre a le plus souvent été choisie pour faire porter la totalité de la contribution ou de l'attribution sur l'EPCI.

2.5.3 Les modalités de répartition interne sont inutilement complexes

Ce dispositif de répartition a été mis en place lors de la discussion parlementaire en 2011.

La mise en œuvre de ces modalités a été excessivement complexe pour les services et très peu lisible pour les collectivités qui n'ont pas réussi à reconstituer ces taux. 90% des nombreuses sollicitations reçues à la direction générale des collectivités locales (DGCL) sur le FPIC portent sur ces modalités de répartition interne. Au total, le calcul de ces taux de contribution et taux d'insuffisance qui ne servent qu'à établir la répartition interne à l'ensemble intercommunal est pratiquement aussi lourd techniquement à calculer que le potentiel financier des communes, utilisé pour la répartition de la DGF et pour un important nombre d'autres dotations de l'Etat.

En outre, la répartition actuelle se caractérise par une asymétrie s'agissant de la prise en compte des attributions de compensation pour le prélèvement et pour le reversement.

¹² Recensement exhaustif à partir des données des préfetures.

Enseignements sur la répartition interne aux ensembles intercommunaux

- ➔ 65% des ensembles intercommunaux ont retenu la répartition de droit commun.
- ➔ Les modalités de répartition interne sont inutilement complexes et suscitent beaucoup d'interrogations. Le calcul des taux de contribution et des taux d'insuffisance au potentiel fiscal agrégé est particulièrement lourd et peu intelligible. Il convient assurément de simplifier ces dispositions.

2.6 Un premier bilan positif avec quelques marges de progression

➔ Le bilan de la première répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) démontre son caractère péréquisiteur.

La redistribution des ressources qu'il opère entre les territoires apparaît équilibrée et pertinente. Le prélèvement se fait sur une base relativement large (47 % des collectivités représentant 54% de la population et 65% du potentiel financier agrégé total). Dès sa première année d'existence, le FPIC permet de verser des attributions d'un montant moyen par habitant comparable à celui de certaines composantes péréquatrices de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Les territoires contributeurs et bénéficiaires sont de nature variée : ruraux, urbains, périurbains, outre-mer. En outre, les analyses réalisées démontrent que les territoires urbains et ruraux les plus fragiles, notamment ceux percevant les fractions « cible » de la DSU et de la DSR, sont très largement bénéficiaires du fonds. La cohérence des mécanismes de péréquation verticale (DGF) et horizontale (FPIC et FSRIF) a également été démontrée. Enfin, les mesures réalisées de l'intensité péréquatrice mettent en évidence l'efficacité du dispositif qui devrait à terme permettre de doubler la performance de la péréquation communale.

➔ Le dispositif a révélé deux faiblesses lors de cette première répartition : 1) l'importance du prélèvement sur des communes disposant de ressources au-dessus de la moyenne mais dans le même temps faisant face à des charges importantes et 2) les modalités de répartition interne aux ensembles intercommunaux

Le bilan de cette première répartition a mis en évidence que certaines collectivités certes bien dotées mais faisant face à des charges importantes étaient prélevées sans que soient suffisamment prises en compte leurs charges.

L'architecture actuelle du FPIC repose sur une séparation claire : ressources prises en compte dans le prélèvement / charges dans le reversement, avec la possibilité d'être à la fois contributeur et bénéficiaire. Le bilan de cette première répartition met en évidence que ce dispositif ne permet pas de « rattraper » certains territoires faisant pourtant face à des difficultés sociales importantes.

La situation de certaines collectivités relativement favorisées au plan des ressources mais aux charges pouvant être importantes semble ne pas être suffisamment bien prise en compte par le FPIC dans sa configuration actuelle. C'est en particulier le cas quand les critères de charges ne sont pas suffisants pour être éligibles au reversement.

➔ Le dispositif actuel n'est remis en question ni dans son objet ni dans son architecture ni dans l'essentiel de ses modalités de répartition par le CFL

Les ajustements souhaités par le groupe de travail du CFL ont porté essentiellement sur les modalités du prélèvement et sur la simplification des modalités de répartition interne.

3. Pistes examinées afin d'améliorer les effets péréquateurs du dispositif

Les travaux du CFL ont porté essentiellement sur 3 domaines :

- les modalités de calcul du PFIA par habitant ;
- la prise en compte d'un critère de charges dans le prélèvement ;
- les modalités de répartition interne au sein des ensembles intercommunaux.

3.1 Le groupe de travail du CFL privilégie un maintien en l'état du panier de ressources pris en compte pour le calcul du PFIA

3.1.1 Modalités de calcul actuelles du PFIA par habitant

Le potentiel financier agrégé (PFIA) est un critère permettant d'apprécier de façon consolidée la richesse d'un territoire en agrégeant au sein d'un même indicateur les ressources de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et les ressources de ses communes membres. Le potentiel financier agrégé repose sur une assiette de ressources très large, tirant toutes les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle. Sont ainsi prises en compte la quasi-totalité des recettes fiscales autres que les taxes affectées ainsi que les dotations forfaitaires des communes.

En outre, afin de tenir compte du poids croissant des charges d'une collectivité avec la taille de la collectivité, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés par habitant sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la taille de la collectivité.

Les modalités de calcul du potentiel financier agrégé sont rappelées à l'annexe 4.

3.1.2 Les ajustements visant à modifier le panier de ressources utilisé pour le calcul du PFIA n'ont pas été retenus

A la demande des membres du groupe de travail du CFL, deux pistes s'agissant de la composition du panier de ressources du potentiel financier agrégé ont été examinées:

- la prise en compte partielle des ressources compensant les effets de la réforme de la taxe professionnelle (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et garantie individuelle de ressources (GIR)) dans le PFIA afin notamment de mieux prendre en compte la situation des collectivités, industrielles notamment, dont la part de ressources dynamiques a diminué avec la réforme de la fiscalité directe locale ;
- l'élargissement du panier de ressources du PFIA aux dotations de péréquation communale.

a) Prise en compte partielle des montants de DCRTP / GIR dans le PFIA

Cette approche avait pour objectif de diminuer la pression du FPIC sur les territoires qui, perdants à la réforme de la TP, bénéficient de montants importants de DCRTP / GIR.

Afin de mieux tenir compte de la situation notamment des collectivités industrielles qui disposent certes de niveaux de ressources plus élevés que la moyenne mais dont l'essentiel des ressources est constitué de dotations de compensation aux montants figés et qui ont par ailleurs généralement à faire face à des charges importantes, un scénario visant à ne prendre

en compte que 50% du montant perçu par la collectivité au titre de la DCRTP et du FNGIR dans le PFIA a été examiné. En revanche, dans ce scénario, pour les collectivités prélevées au titre du FNGIR, l'intégralité du prélèvement FNGIR a été pris en compte pour le calcul PFIA.

Si une prise en compte partielle de ces sommes a un effet positif pour certains de ces territoires, cette approche n'a pas été retenue par les membres du groupe de travail. En effet, il ne semble pas opportun de remettre en cause un indice de ressources qui se veut un instrument de mesure le plus objectif possible et qui, à ce titre, doit prendre en compte les montants effectivement perçus au titre de la DCRTP et du FNGIR. Les membres du CFL ont préféré proposer un aménagement plus transversal des modalités de prélèvement consistant à tenir compte d'un critère de charges dès le prélèvement (cf. 3.2).

En outre, le FPIC n'a pas à anticiper la déformation du panier de ressources entre les ressources dynamiques et les ressources figées mais a vocation à l'accompagner en corrigeant les inégalités globales de ressources et de charges.

b) Intégration des dotations de péréquation verticale communales dans le PFIA

Une deuxième famille de simulations a consisté à tenir compte dans le PFIA des montants perçus au titre des dotations de péréquation communale. Certains avaient défendu cette approche dès 2011 arguant que le FPIC avait vocation à constituer « l'étage final de la péréquation » et devait donc à ce titre tenir compte du panier de ressources le plus large.

Les simulations réalisées dans le cadre du groupe de travail cette année mettent en évidence que cette approche présente le risque de faire contribuer des territoires fragiles bénéficiant de montants de dotations de péréquation élevés. Plusieurs collectivités identifiées unanimement comme très fragiles, au regard notamment des critères de charges, deviendraient ainsi contributrices au dispositif.

Au vu des simulations, l'approche consistant à « faire de la péréquation sur la péréquation » se révèle être contre-productive car elle neutralise l'effet des sommes attribuées au titre de la péréquation verticale alors que ces sommes ont pour objet de verser un complément de ressources à des collectivités disposant de ressources faibles et/ou faisant face à des charges importantes. Le critère de ressources qui fonde le prélèvement FPIC ne permet pas en particulier de tenir compte du fait que les dotations de péréquation verticale servies intègrent des critères de charges, qui plus est représentatifs de charges en milieu rural (DSR) ou en milieu urbain (DSU) selon les cas. Il convient donc davantage de concevoir la péréquation horizontale et la péréquation verticale comme complémentaires, la première étant plus transversale que la seconde.

Les simulations ont mis en évidence qu'en prenant en compte les sommes versées au titre de la DSU, de la DSR et de la DNP, certains ensembles intercommunaux cumulant faibles ressources et charges importantes deviendraient contributeurs nets au FPIC.

➔ L'élargissement du panier de ressources aux dotations de péréquation communale relevant de la DGF n'a pas été considéré comme pertinent.

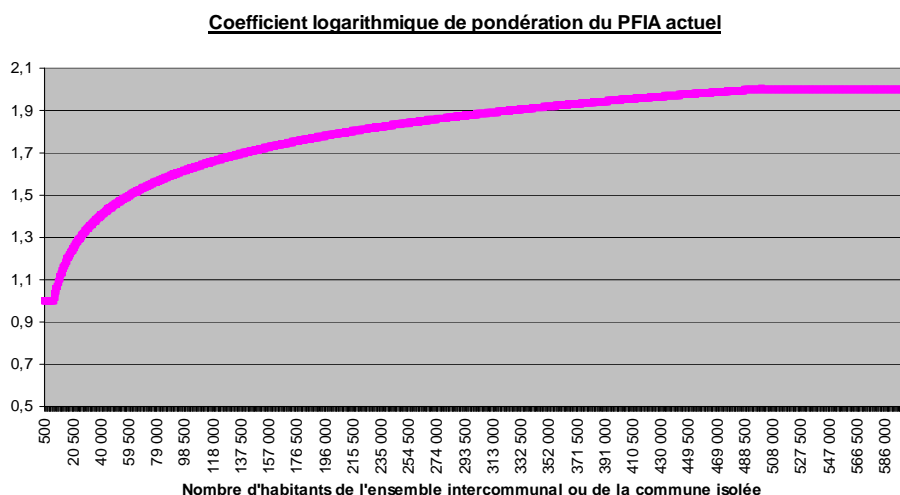
3.1.3 Le groupe de travail du CFL a exclu la suppression du coefficient logarithmique

Ce coefficient logarithmique avait été introduit au Sénat en lieu et place du système de strates démographiques que le Gouvernement avait proposé. Le système fondé sur les groupes démographiques présentait l'inconvénient de générer des effets de seuil. Globalement, les discussions au sein du groupe de travail ont mis en évidence que le principe du coefficient

logarithmique, utilisé par ailleurs pour le calcul de la dotation de base des communes de la DGF, n'avait pas vocation à être remis en cause et que si un aménagement était imaginable, il n'était en revanche pas opportun d'envisager sa suppression.

Plusieurs simulations ont été réalisées s'agissant du mode de calcul du PFIA par habitant (toutes avec un montant de ressources du FPIC de 150 M€) :

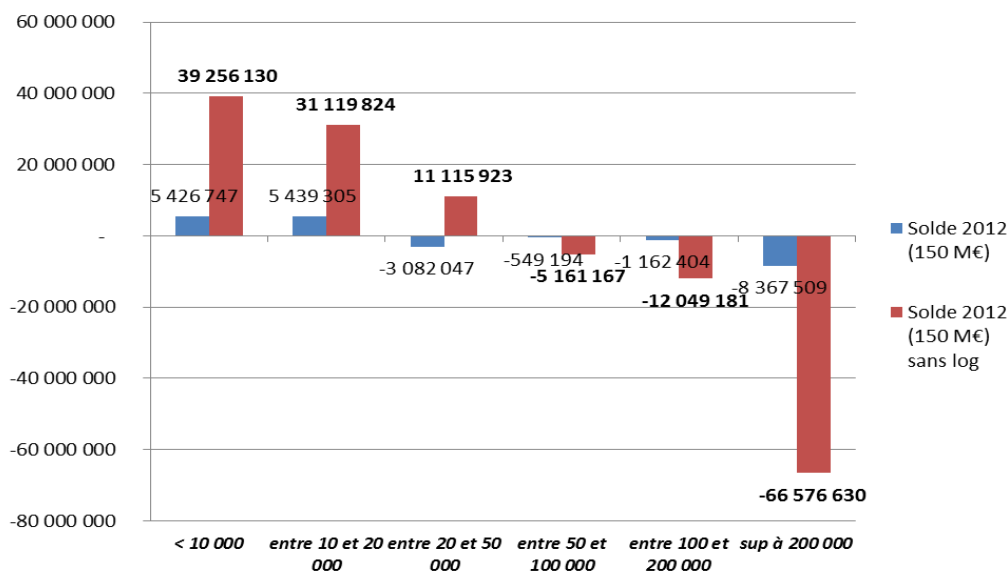
- Suppression du coefficient logarithmique ;
- Révision des bornes de population et des bornes du coefficient logarithmique (actuellement le coefficient varie selon une fonction logarithmique de 1 à 2 entre 7500 et 500 000 habitants).



a) Suppression du coefficient logarithmique

Certains membres du CFL ont demandé de simuler une répartition du FPIC sans coefficient logarithmique pondérateur, arguant que ce coefficient est à l'avantage des territoires urbains car il corrigerait démesurément à la baisse leur PFIA par habitant et qu'il ne permettrait pas de prendre suffisamment en compte les charges pesant sur les territoires ruraux.

Les simulations mettent en évidence que la suppression de ce coefficient aurait pour conséquence d'accentuer, dans des proportions non soutenables, le transfert de ressources des zones urbaines vers l'espace rural, d'ores et déjà constaté lors de cette première répartition du FPIC. Sans pondération du PFIA par ce coefficient, la contribution des ensembles intercommunaux et des communes isolées de plus de 50 000 habitants aurait été plus de 8 fois supérieure à ce qu'elle a été en 2012. Le graphique ci-dessous met en évidence les conséquences déstabilisatrices de la suppression de ce coefficient pondérateur.



Sans coefficient logarithmique, le nombre de collectivités contributrices passerait de 1870 à 792, impliquant une concentration des prélèvements sur un nombre trop réduit de collectivités. Le tableau ci-dessous le met en évidence. Seules 59 collectivités représentant 4 millions d'habitants auraient un solde net inférieur à -10 euros par habitant alors que pour la répartition 2012, 279 collectivités représentant 2,6 millions d'habitants enregistreraient un solde inférieur à -10 euros. Cela témoigne donc de la concentration des prélèvements qu'induirait cette suppression.

	Prélèvement FPIC 2012 (150 M€)		Prélèvement FPIC 2012 (150 M€ sans coefficient logarithmique)	
	Nombre brut	Total prélevé	Nombre brut	Total prélevé
Ensembles intercommunaux	1 165	-96 179 843 €	438	-101 851 056 €
Communes isolées	705	-53 820 157 €	354	-48 148 944 €
TOTAL	1 870	-150 000 000 €	792	-150 000 000 €

b) Aménagements du coefficient logarithmique

Ont également été examinés différents aménagements du coefficient logarithmique, soit en modifiant les bornes de population (7 500 à 500 000 aujourd'hui) soit en modifiant l'échelle actuelle de 1 à 2. La réduction de l'échelle de 1 à 2 alourdit substantiellement le poids du prélèvement des collectivités les plus peuplées. Cet aménagement n'a donc pas été retenu.

L'abaissement du seuil bas de population, de 7 500 habitants actuellement à 5 000 habitants, induirait un transfert supplémentaire, mais mesuré, de ressources vers les territoires ruraux.

Simulations :

Le tableau ci-après présente les résultats par groupe démographique pour différents scénarios de modifications du coefficient logarithmique.

	Solde 2012 (150 M€) bornes pop : 7500 à 500 000 habitants coefficient de 1 à 2 (scénario actuel)	Solde 2012 (150 M€) bornes pop : 5000 à 500 000 habitants coefficient de 1 à 2	Solde 2012 (150 M€) bornes pop : 7500 à 750 000 habitants coefficient de 1 à 2	Solde 2012 (150 M€) bornes pop : 7500 à 500 000 habitants coefficient de 1 à 1,5
< 10 000	5 426 747	6 800 930	7 332 331	21 112 286
entre 10 et 20 000	5 439 305	9 103 187	6 511 199	16 667 298
entre 20 et 50 000	-3 082 047	-1 172 108	-3 404 429	2 108 243
entre 50 et 100 000	-549 194	- 649 542	-1 619 950	-3 409 461
entre 100 et 200 000	-1 162 404	-3 685 367	-3 298 003	-6 757 007
sup à 200 000	-8 367 509	-12 692 187	-7 816 248	-32 016 459

➔ La modification du seuil de population du coefficient logarithmique de 7 500 à 5 000 habitants, aménagement auquel est favorable le groupe de travail du CFL, ne relève pas de la loi mais du domaine réglementaire. En outre, son impact, favorable au monde rural, viendrait accentuer celui lié à l'introduction du critère « revenu » dans le prélèvement (cf. infra).

3.2 Le groupe de travail du CFL est favorable à l'introduction d'un critère de charges (revenu par habitant) dans le prélèvement mais sans en bouleverser l'équilibre

3.2.1 Objectif

L'introduction d'un critère de charges dans le prélèvement a pour objectif de mieux prendre en compte des territoires aux ressources confortables mais aux populations globalement plus défavorisées induisant des besoins de services publics plus importants et donc des charges pour la collectivité plus importantes.

L'architecture actuelle du FPIC repose sur une séparation claire : ressources prises en compte dans le prélèvement / charges dans le reversement, avec la possibilité d'être à la fois contributeur et bénéficiaire. Le bilan de cette première répartition met en évidence que ce dispositif ne permet pas de « rattraper » certains territoires faisant pourtant face à des difficultés sociales importantes. Par ailleurs cette séparation entre ressources et charges n'est d'ores et déjà pas totalement étanche puisque le PFIA est pris en compte à la fois côté prélèvement (seul critère) et côté reversement (pour 20% dans l'indice synthétique).

L'intégration d'un critère de charges dans le prélèvement permet de mieux tenir compte des charges qui pèsent sur certains territoires, tels que les territoires industriels, certaines collectivités urbaines, notamment franciliennes, ainsi que certains territoires ruraux.

3.2.2 Simulations réalisées

C'est le critère de revenu par habitant¹³, considéré comme le critère le plus transversal et d'ores et déjà principal critère de l'indice synthétique utilisé pour calculer les attributions au titre du FPIC qui a été retenu.

Plusieurs familles de simulations ont été examinées. A été privilégiée l'approche consistant à conserver les règles actuelles d'assujettissement au prélèvement et à ne modifier que les modalités de calcul du montant du prélèvement pour tenir compte du revenu par habitant. Maintenir le seuil de déclenchement pour le prélèvement à son niveau actuel permet notamment de conserver l'assiette de prélèvement actuelle dont on a pu constater son bon dimensionnement.

L'introduction d'une dose de revenu dans le prélèvement a pour objectif de faire contribuer dans une moindre mesure les collectivités présentant des revenus par habitant plus faibles.

Ainsi, si nous considérons deux ensembles intercommunaux aux niveaux de ressources supérieurs à la moyenne équivalents (mesuré sur la base du PFIA) et aux populations comparables, avec cette approche, ces deux ensembles seront tout deux contributeurs au FPIC. En revanche, l'ensemble intercommunal au revenu par habitant le plus faible aura une contribution au FPIC moins élevée que celle de l'ensemble intercommunal au revenu par habitant plus élevé.

Concrètement cette approche fait intervenir un indice synthétique (IS) composé de 2 critères : le PFIA par habitant et le revenu par habitant.

Les étapes pour la détermination des contributions au FPIC seraient alors :

- 1) détermination des collectivités contributrices : sont contributrices les collectivités dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 90% de la moyenne (sans changement par rapport à la version actuelle du FPIC) ;
- 2) détermination du montant du prélèvement des collectivités contributrices :
 - Calcul d'un indice synthétique (IS) tel que :

$$[y\%*(pfia - 90\%PFIA_{moyen}) / 90\%PFIA_{moyen}] + [z\%*(revenu - REV_{moyen}) / REV_{moyen}]$$
 - Montant du prélèvement des collectivités contributrices = IS * pop DGF * valeur de point

Des simulations avec des pondérations différentes du revenu dans l'indice synthétique ont été réalisées. Le tableau ci-dessous présente les résultats de ces différentes simulations par groupe démographique.

		nombre prélevés	FPIC 2012	FPIC 2012 avec 10% revenu	FPIC 2012 avec 15% revenu	FPIC 2012 avec 20% revenu	FPIC 2012 avec 30% revenu	FPIC 2012 avec 50% revenu
1	< 10 000	1 172	- 21 094 730	- 20 525 677	- 20 215 779	- 19 885 845	- 19 157 778	- 17 352 260
2	entre 10 et 20 000	329	- 20 068 707	- 19 489 404	- 19 172 431	- 18 834 985	- 18 090 333	- 16 243 652
3	entre 20 et 50 000	220	- 27 107 832	- 26 780 776	- 26 601 702	- 26 411 042	- 25 990 310	- 24 946 923
4	entre 50 et 100 000	89	- 21 986 971	- 21 954 307	- 21 936 257	- 21 917 029	- 21 874 606	- 21 769 377
5	entre 100 et 200 000	39	- 19 950 441	- 19 871 352	- 19 827 928	- 19 781 693	- 19 679 649	- 19 426 588
6	sup à 200 000 (hors paris)	21	- 39 791 319	- 41 378 361	- 42 245 919	- 43 169 394	- 45 207 366	- 50 261 181
Total		1 870						

¹³ Il s'agit du dernier revenu fiscal de référence connu ramené à la population INSEE

Les simulations réalisées ont mis en évidence la pertinence de cette approche à la fois pour les territoires industriels pour lesquels la prise en compte d'une dose de revenu par habitant pour le calcul des contributions est aussi efficace que la prise en compte partielle des dotations de compensation de la réforme de la TP, pour les territoires ruraux dont le niveau de revenu par habitant moyen est inférieur à la moyenne nationale, et aussi pour certaines collectivités urbaines, notamment franciliennes, disposant d'un niveau de ressources supérieur à la moyenne mais avec une population globalement défavorisée.

S'agissant de la proportion de revenu par habitant à prendre en compte pour le prélèvement, le groupe de travail a souhaité que les ressources demeurent le principal critère intervenant dans la phase prélèvement du FPIC et que la pondération retenue demeure soutenable pour les collectivités qui verront leur contribution augmenter. A donc été privilégiée une introduction mesurée du critère de revenu par habitant avec une pondération à 20% du revenu dans l'indice synthétique utilisé pour calculer le montant du prélèvement de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée contributeur.

Avec ce système, toutes choses égales par ailleurs, sur un échantillon de 40 collectivités industrielles, le montant prélevé au titre de 2012 aurait été d'environ -11,9 M€ contre -13,2 M€ effectivement prélevés en 2012, soit une baisse de près de 10%.

➔ Il a été proposé de conserver le seuil de déclenchement du prélèvement pour les collectivités dont le potentiel financier agrégé est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant et d'introduire le revenu par habitant, à hauteur de 20%, dans un indice synthétique composé également pour 80% du potentiel financier agrégé pour le calcul du montant du prélèvement.

3.3 Le groupe de travail du CFL est favorable à une simplification des modalités de répartition interne

Une fois le montant de la contribution ou de l'attribution d'un ensemble intercommunal déterminé, celui-ci doit être répartie entre d'une part l'EPCI et d'autre part les communes membres. Un dispositif relativement complexe de répartition a été mis en place en 2011. Pour le prélèvement, la répartition se fait en fonction du « taux de contribution au potentiel fiscal agrégé » corrigé des attributions de compensation ; pour le reversement la répartition se fait en fonction « d'un taux d'insuffisance de potentiel fiscal agrégé ». Une simplification des modalités de répartition interne est souhaitée.

Le nouveau dispositif de répartition interne doit répondre à un certain nombre d'exigences. Tout d'abord, l'architecture à trois étages (droit commun, dérogatoire aux 2/3 et dérogatoire libre à l'unanimité) n'est pas remise en question : elle permet une gradation dans la souplesse des règles de répartition tout en s'assurant, surtout s'agissant du prélèvement, qu'aucune collectivité ne se voit imposer une répartition non soutenable de son point de vue. Cette construction permet indéniablement de s'adapter à la réalité locale. Ensuite, il serait beaucoup plus simple et compréhensible de faire appel à des critères d'ores et déjà calculés pour d'autres répartitions, notamment pour les composantes de la DGF. Enfin, il convient de clarifier l'applicabilité des règles dérogatoires s'agissant des communes éligibles à la DSU cible et au FSRIF lorsqu'un ensemble intercommunal adopte une répartition dérogatoire en prévoyant clairement que ces mesures s'appliquent également lorsque l'organe délibérant de l'EPCI opte pour une de ces répartitions internes dérogatoires.

L'architecture suivante a été proposée aux membres du groupe de travail :

- 1) une répartition de droit commun faisant intervenir des critères déjà calculés pour d'autres répartitions, à savoir le coefficient d'intégration fiscale (CIF) et les potentiels financiers par habitant communaux calculés pour la répartition de la DGF. Le prélèvement ou le reversement serait dans un premier temps réparti entre l'EPCI à fiscalité propre et l'ensemble des communes membres en fonction du CIF, puis entre les communes membres en fonction du potentiel financier par habitant de la commune par rapport au potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes de l'ensemble intercommunal et de la population. Une application de ces principes à quelques cas particuliers a permis de mettre en évidence que cette approche n'induisait pas de grands mouvements dans la répartition interne (des cas concrets sont présentés à l'annexe 5) ;
- 2) une répartition dérogatoire adoptée à la majorité des 2/3 en fonction du CIF tout comme pour la répartition de droit commun, puis pour la répartition entre les communes membres en fonction d'une part de critères obligatoires (le potentiel fiscal ou financier, le revenu par habitant, la population), d'autre part, de critères complémentaires de ressources et de charges qui peuvent être choisis par l'EPCI.
- 3) une répartition dérogatoire libre adoptée à l'unanimité.

Le constat d'une excessive complexité de la répartition de droit commun est partagé par la majorité des membres du groupe de travail. La proposition avancée revient à transformer la répartition dérogatoire actuelle adoptée aux 2/3 en répartition de droit commun. S'agissant de la répartition libre, certains membres du CFL ont souhaité que celle-ci soit désormais adoptée à la majorité des 2/3. Il avait semblé approprié lors de cette première année de mise en œuvre du FPIC de recueillir l'unanimité des membres du conseil communautaire pour cette répartition. Il est proposé de maintenir cette exigence pour cette année.

S'agissant de la répartition adoptée à la majorité des 2/3, son encadrement est renforcé par une disposition prévoyant que cette répartition qui peut faire intervenir des critères de ressources et de charges librement choisis par le conseil communautaire ne peut avoir pour effet, s'agissant du prélèvement, de majorer de plus de 20% la contribution d'une commune calculée selon les modalités de droit commun. Identiquement, s'agissant du reversement, cette répartition adoptée à la majorité des 2/3 ne peut avoir pour effet de minorer de plus de 20% l'attribution de la commune calculée selon les modalités de droit commun.

➔ Il a été proposé de simplifier les règles de répartition interne de droit commun en faisant intervenir des critères d'ores et déjà calculés pour la répartition de la DGF (le CIF et le potentiel financier par habitant des communes) et de conserver l'architecture à 3 étages actuelle.

3.4 Le relèvement progressif du plafonnement s'appliquant au prélèvement permettrait d'accompagner la montée en charge du dispositif

Aujourd'hui un ensemble intercommunal ne peut pas être prélevé au titre du FPIC de l'année et du FSRIF de l'année n-1 de plus de 10% de ses ressources fiscales prises en compte pour le calcul du potentiel fiscal agrégé. Si cette année, seules 6 communes sont plafonnées, 24 devraient l'être l'an prochain. Certains membres du CFL se sont inquiétés du report sur les autres collectivités des contributions des collectivités plafonnées qui ont pour la plupart

encore des marges de manœuvre. Toutefois, il pourrait être envisageable de relever progressivement le plafond de 10% à 11% en 2013 puis éventuellement à 12% en 2014. Une telle mesure est également envisagée s'agissant du FSRIF.

Il convient de rappeler que, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012, le plafond avait été initialement fixé à 15%. Celui-ci avait ensuite été ramené à 10% lors des débats parlementaires.

Avec un relèvement du plafond de 10 à 11%, le nombre de collectivités plafonnées passerait en 2013 de 24 à 17.

➔ Il est proposé de relever le plafond s'appliquant aux contributions FPIC de l'année n et FSRIF de l'année n-1 de 10% à 11%.

3.5 La montée en charge du dispositif : le CFL ne souhaite pas modifier l'objectif fixé à 360 M€ pour 2013

Ce point a été abordé lors de la dernière séance de travail du 25 juillet 2012. L'objectif de ressources du fonds avait initialement été fixé à 250 millions d'euros en 2012 et la montée en charge devait se faire en 4 ans avec un objectif pour 2015 fixé à 2% des ressources fiscales du bloc local, soit environ 1 milliard d'euros. Cet objectif a été ramené à 150 millions d'euros lors de la discussion au Parlement en 2011 et la montée en charge étalée sur 5 ans. Pour 2013, les ressources du fonds sont fixées à 360 millions d'euros. Lors de sa dernière séance, le groupe de travail du Comité des finances locales a clairement affirmé qu'il ne souhaitait pas remettre en cause cet objectif de 360 millions d'euros, en indiquant que la discussion parlementaire ne ferait pas l'économie d'un débat sur le rythme de la progression du FPIC.

➔ Il est proposé de ne pas revenir sur les objectifs de ressources du FPIC fixés par l'article 144 de la loi de finances initiale pour 2012 : 360, 570, 780 millions d'euros respectivement en 2013, 2014 et 2015, puis 2% des recettes fiscales des communes et de leurs groupements à compter de 2016.

Synthèse : le schéma proposé par le Gouvernement.

A l'issue de la dernière séance de travail du Comité des finances locales le 25 juillet 2012, le Gouvernement a décidé d'arrêter le schéma d'ajustements du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) sur la base des travaux du comité des finances locales afin qu'ils puissent être traduits dans le projet de loi de finances pour 2013.

Une économie générale du dispositif inchangée

Le bilan de cette première répartition a mis en évidence la pertinence de ce mécanisme de péréquation horizontale. Les effets péréquateurs du FPIC sont avérés. Dès sa première année, le FPIC permet de verser des attributions d'un montant moyen par habitant comparable à celui de certaines composantes péréquatrices de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Les analyses réalisées démontrent que les territoires urbains et ruraux les plus fragiles notamment ceux percevant les fractions cible de la DSU et de la DSR sont très largement bénéficiaires du fonds. La cohérence des mécanismes de péréquation verticale (DGF) et horizontale (FPIC et FSRIF) a été mise en évidence. Enfin, les différentes mesures de l'intensité péréquatrice du FPIC démontrent l'efficacité du dispositif qui devrait à terme permettre de doubler la performance de la péréquation communale.

Il est ainsi proposé de ne pas modifier l'architecture globale du dispositif, les principes et les modalités générales de répartition.

Un objectif de ressources pour 2013 inchangé

Le caractère équilibré et soutenable du dispositif pour les collectivités contributrices a été mis en évidence. Il est proposé de ne pas modifier l'objectif de ressources fixé pour 2013 à 360 millions d'euros.

Une modification des modalités de prélèvement pour tenir compte des charges

Au vu du bilan de cette première répartition, il apparaît opportun de revoir les modalités de calcul des contributions. Il a en effet été mis en évidence que certaines collectivités certes bien dotées mais faisant face à des charges importantes étaient prélevées sans que soient suffisamment prises en compte leurs charges.

Dans le projet de loi de finances pour 2013, il est proposé de ne pas modifier le panier des ressources pris en compte pour apprécier la richesse d'un territoire donné, mais d'introduire un critère de charge dans la détermination du montant du prélèvement en construisant un indice synthétique composé pour 20% du critère de revenu par habitant afin de minorer le montant de la contribution de ces communes.

Un relèvement du plafonnement de 10% à 11%

Afin d'accompagner la montée en charge du dispositif et d'éviter les effets de déport vers des collectivités moins riches, il est proposé de relever le plafond s'appliquant au prélèvement FPIC et le cas échéant également au prélèvement FSRIF de 10% à 11% des ressources fiscales utilisées pour le calcul du potentiel financier agrégé.

Une répartition interne au sein des ensembles intercommunaux simplifiée et clarifiée

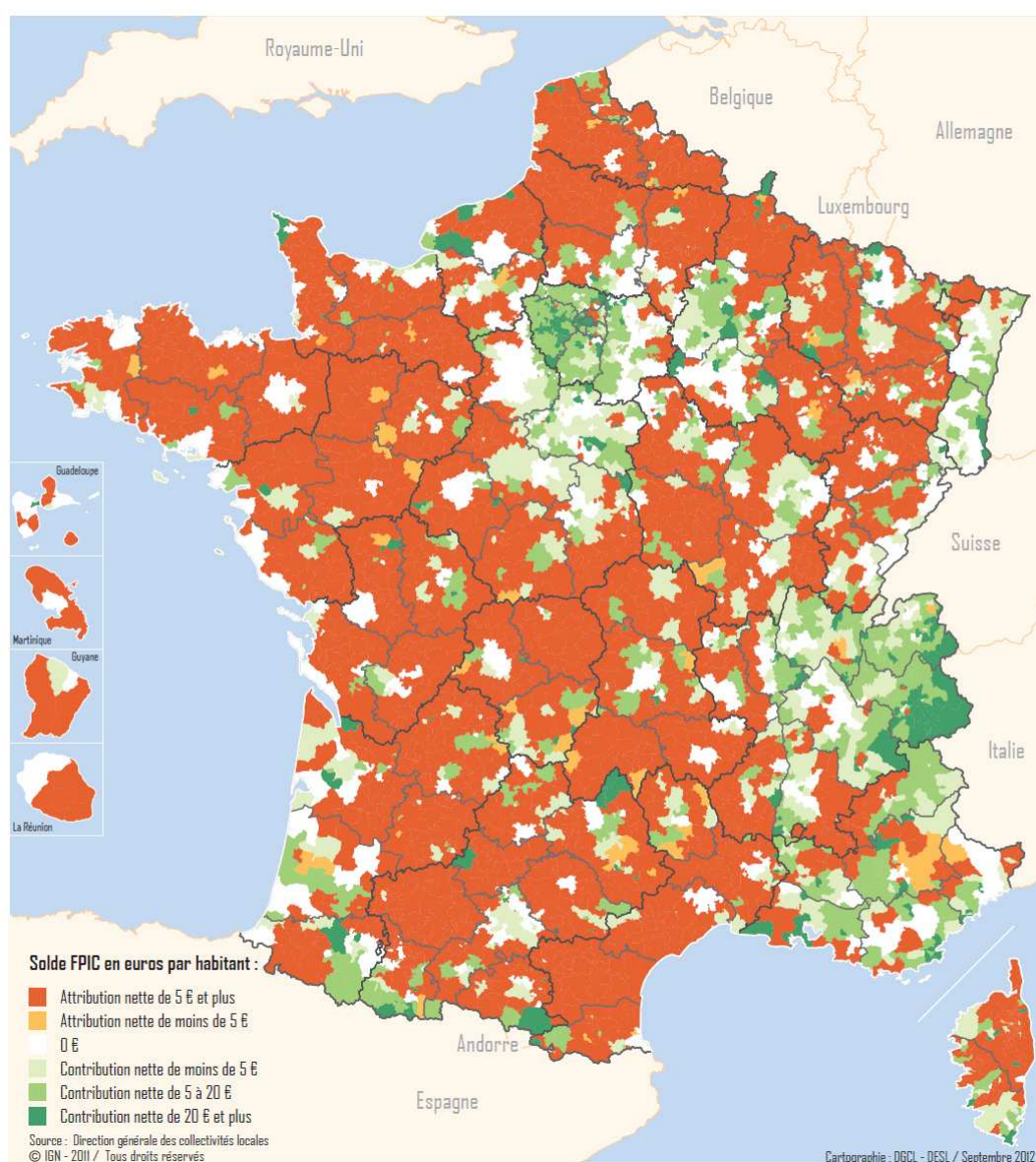
La grande complexité et le manque de lisibilité du mécanisme de répartition interne pour les ensembles intercommunaux mis en place en 2011 conduit à proposer un système plus simple et plus clair. Il est ainsi proposé de simplifier les règles de répartition interne de droit commun en faisant intervenir des critères d'ores et déjà calculés pour la répartition de la DGF (le

coefficient d'intégration fiscale (CIF) des EPCI à fiscalité propre et le potentiel financier par habitant des communes) et de conserver l'architecture à 3 étages actuelle.

De manière synthétique, la répartition du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales, avec ces aménagements, conduirait aux résultats suivants présentés par groupe démographique.

La réduction globale des inégalités de ressources atteindrait, si ces mesures avaient été appliquées en 2012 avec 150 millions d'euros, -1,6004 % contre -1,5997 % aujourd'hui et avec 360 millions d'euros celle-ci atteindrait -3,8121%.

La cartographie en solde par habitant (€) de la répartition du FPIC 2013 serait la suivante :



ANNEXES

Annexe 1 : Article 144 de la loi de finances pour 2012

Annexe 2 : Décret du 7 mai 2012 relatif aux dotations et à la péréquation des ressources fiscales (extrait)

Annexe 3 : Mesure des effets péréquateurs du FPIC

Annexe 4 : Modalités de calcul du PFIA

Annexe 5 : Modalités de répartition interne

Annexe 1

Article 144 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

I. — A. — Au titre III du livre III de la deuxième partie du même code, le chapitre VI devient le chapitre VII et comprend les articles L. 2336-1, L. 2336-2 et L. 2336-3, qui deviennent, respectivement, les articles L. 2337-1, L. 2337-2 et L. 2337-3.

B. — Au même titre III, il est rétabli un chapitre VI ainsi rédigé :

« Chapitre VI

« Péréquation des ressources

« Art. L. 2336-1.-I. — A compter de 2012, il est créé, à destination des communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, un Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

« II. — 1. Les ressources de ce fonds national de péréquation en 2012, 2013, 2014 et 2015 sont fixées, respectivement, à 150, 360, 570 et 780 millions d'euros. A compter de 2016, les ressources du fonds sont fixées à 2 % des recettes fiscales des communes et de leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.

« 2. Les ressources fiscales mentionnées au 1 correspondent, pour les communes, à celles mentionnées au 1° du a de l'article L. 2331-3 et, pour les établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre, à celles définies au premier alinéa du 1° de l'article L. 5214-23 s'agissant des communautés de communes, au 1° de l'article L. 5215-32 s'agissant des communautés urbaines et des métropoles et au premier alinéa du 1° de l'article L. 5216-8 s'agissant des communautés d'agglomération.

« Les ressources retenues sont les ressources brutes de la dernière année dont les résultats sont connus.

« III. — Pour la mise en œuvre de ce fonds national de péréquation, un ensemble intercommunal est constitué d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et de ses communes membres au 1er janvier de l'année de répartition des ressources dudit fonds.

« Art. L. 2336-2.-I. — A compter de 2012, le potentiel fiscal agrégé d'un ensemble intercommunal est déterminé en additionnant les montants suivants :

« 1° Le produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de la taxe d'habitation, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties du taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes ;
« 2° La somme :

« a) Du produit déterminé par l'application aux bases d'imposition communales de cotisation foncière des entreprises du taux moyen national d'imposition à cette taxe ;

« b) Et des produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux, de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties prévus aux [articles 1379 et 1379-0 bis du code général des impôts](#), ainsi que de la taxe sur les surfaces commerciales prévue au 6° de l'article L. 2331-3 du présent code perçus par le groupement et ses communes membres ;

« 3° La somme des montants positifs ou négatifs résultant de l'application des 1.1 et 2.1 de [l'article 78 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009](#) de finances pour 2010 perçus ou supportés par le groupement et ses communes membres l'année précédente ;

« 4° La somme des produits perçus par le groupement et ses communes membres au titre du prélèvement sur le produit des jeux prévu aux articles L. 2333-54 à L. 2333-57 du présent code, de la surtaxe sur les eaux minérales prévue à [l'article 1582 du code général des impôts](#) et de la redevance communale des mines prévue à l'article 1519 du même code ;

« 5° Les montants perçus l'année précédente par les communes appartenant au groupement au titre de leur part de la dotation forfaitaire définie au 3° de l'article L. 2334-7 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au [2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts](#), dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311 du 30 décembre 2003), et par le groupement au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 du présent code, hors le montant correspondant à la compensation prévue au [2° bis du II de l'article 1648 B du code général des impôts](#), dans sa rédaction antérieure à la loi de finances pour 2004 précitée.

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

« Le potentiel financier agrégé d'un ensemble intercommunal est égal à son potentiel fiscal agrégé, majoré de la somme des dotations forfaitaires définies à l'article L. 2334-7 du présent code perçues par les communes membres l'année précédente, hors la part mentionnée au 3° du même article L. 2334-7. Il est minoré, le cas échéant, des prélèvements sur le produit des impôts directs locaux mentionnés au dernier alinéa dudit article L. 2334-7 et au III de l'article L. 2334-7-2 et réalisés l'année précédente sur le groupement et ses communes membres.

« Le potentiel fiscal et le potentiel financier des communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont calculés selon les modalités définies à l'article L. 2334-4.

« II. — Pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de la région d'Ile-de-France, le potentiel financier agrégé ou le potentiel financier est minoré ou majoré, respectivement, de la somme des montants prélevés ou perçus l'année précédente par les communes en application des articles L. 2531-13 et L. 2531-14.

« III. — Le potentiel financier agrégé par habitant d'un ensemble intercommunal et le potentiel financier par habitant d'une commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre sont égaux, respectivement, au potentiel financier agrégé de l'ensemble intercommunal et au potentiel financier de la commune calculés selon les modalités de l'article L. 2334-4, divisés par le nombre d'habitants constituant la population de cet ensemble ou de la commune, corrigé par un coefficient logarithmique dont la valeur varie de 1 à 2 en fonction de la population de l'ensemble ou de la commune dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« IV. — Le potentiel financier agrégé moyen par habitant est égal à la somme des potentiels financiers agrégés des ensembles intercommunaux et des potentiels financiers des communes

n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre rapportée à la somme des populations des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, corrigées par les coefficients définis au III.

« V. — L'effort fiscal d'un ensemble intercommunal est déterminé par le rapport entre :
« 1° D'une part, la somme des produits des impôts, taxes et redevances, tels que définis à l'article L. 2334-6, perçus par l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au titre de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales ;

« 2° D'autre part, la part du potentiel fiscal agrégé visée au 1° du I du présent article.
« L'effort fiscal d'une commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est calculé dans les conditions prévues aux trois premiers alinéas de l'article L. 2334-5.

« VI. — L'effort fiscal moyen est égal à la somme des produits des impôts, taxes et redevances, tels que définis à l'article L. 2334-6, perçus par les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, rapportée à la somme des montants pris en compte au dénominateur du calcul de leur effort fiscal.

« Art. L. 2336-3.-I. — Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales est alimenté par un prélèvement sur les ressources fiscales des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre de métropole et des départements d'outre-mer à l'exception du Département de Mayotte, selon les modalités suivantes :

« 1° Sont contributeurs au fonds :

« a) Les ensembles intercommunaux dont le potentiel financier agrégé par habitant, tel que défini à l'article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant ;

« b) Les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre dont le potentiel financier par habitant, tel que défini au même article L. 2336-2, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant ;

« 2° Le prélèvement calculé afin d'atteindre chaque année le montant prévu au II de l'article L. 2336-1 est réparti entre les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I en fonction de l'écart relatif entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune, d'une part, et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant, d'autre part, multiplié par la population de l'ensemble intercommunal ou de la commune ;

« 3° La somme des prélèvements opérés en application du 2° du présent I et de ceux supportés par les communes en application de l'article L. 2531-13 au titre de l'année précédente ne peut excéder, pour chaque ensemble intercommunal ou chaque commune mentionnés au 1° du présent I, 10 % du produit qu'ils ont perçu au titre des ressources mentionnées aux 1° à 5° du I de l'article L. 2336-2 ;

« 4° Le prélèvement calculé pour chaque ensemble intercommunal conformément au 2° du présent I est réparti entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé majorée ou

minorée des attributions de compensation reçues ou versées par l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres.

« Le prélèvement dû par les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est minoré à due concurrence des montants prélevés l'année précédente en application de l'article L. 2531-13. Le prélèvement dû par les cent cinquante premières communes classées l'année précédente en application du 1° de l'article L. 2334-18-4 est annulé et celui dû par les cent communes suivantes est minoré de 50 %. Le prélèvement dû par le premier tiers des communes classées l'année précédente en application du 2° du même article est annulé et le prélèvement dû par les communes suivantes est minoré de 50 %.

« Les montants correspondant aux minorations ou annulations de prélèvement effectuées en application du deuxième alinéa du présent 4° sont acquittés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre d'appartenance des communes concernées ;

« 5° Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut procéder, par délibération prise avant le 30 juin de l'année de répartition à la majorité des deux tiers, à une répartition du prélèvement entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30. Après répartition entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres, le prélèvement restant est réparti entre les communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé. Il peut également, dans les mêmes conditions, modifier les modalités de répartition interne de ce prélèvement pour tenir compte de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale, de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de certaines communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale, ainsi que de critères complémentaires qui peuvent être choisis par le conseil.

« Les modalités de répartition interne peuvent également être fixées librement par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'établissement public de coopération intercommunale statuant à l'unanimité.

« II. — Le prélèvement individuel calculé pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale conformément aux 2° et 3° du I du présent article est effectué sur les douzièmes, prévus par l'article L. 2332-2 et le II de l'[article 46](#) de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, de la collectivité concernée.

« Art. L. 2336-4.-I. — Il est prélevé sur les ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales une quote-part destinée aux communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Cette quote-part est calculée en appliquant au montant des ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales le rapport, majoré de 33 %, existant d'après le dernier recensement de population entre la population des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et celle des communes de métropole et des départements d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française, de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et des circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna. Cette quote-part est répartie en deux enveloppes destinées, d'une part, à l'ensemble des départements d'outre-mer à l'exception de Mayotte et, d'autre part, à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, la collectivité

territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, les circonscriptions territoriales de Wallis-et-Futuna et au Département de Mayotte, calculées proportionnellement à la population issue du dernier recensement de population.

« II. — L'enveloppe revenant aux communes et établissements publics de coopération intercommunale des départements d'outre-mer, à l'exception de Mayotte, est répartie dans les conditions prévues à l'article L. 2336-5.

« Pour l'application de ce même article L. 2336-5, un potentiel financier agrégé de référence et un revenu par habitant de référence sont calculés pour l'ensemble des ensembles intercommunaux et des communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre des départements d'outre-mer, à l'exception de Mayotte.

« Art. L. 2336-5.-I. — Après prélèvement d'un montant égal aux régularisations effectuées l'année précédente et de la quote-part prévue à l'article L. 2336-4, les ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales sont réparties entre les communes et les établissements publics à fiscalité propre de métropole selon les modalités suivantes :

« 1° Bénéficient d'une attribution au titre du fonds, sous réserve que leur effort fiscal calculé en application du VI de l'article L. 2336-2 soit supérieur à 0,5 :

« a) 60 % des ensembles intercommunaux classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges ;

« b) Les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre dont l'indice synthétique de ressources et de charges est supérieur à l'indice médian calculé pour les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre ;

« 2° Pour chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre, l'indice synthétique de ressources et de charges mentionné au 1° du présent I est fonction :

« a) Du rapport entre le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal ou le potentiel financier par habitant de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre définis au même article L. 2336-2 ;

« b) Du rapport entre le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre ;

« c) Et du rapport entre l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal ou de la commune n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et l'effort fiscal moyen.

« Le revenu pris en compte est le dernier revenu fiscal de référence connu. La population prise en compte est celle issue du dernier recensement de population.

« L'indice synthétique de ressources et de charges est obtenu par addition des rapports définis aux a, b et c en pondérant le premier par 20 %, le deuxième par 60 % et le troisième par 20 % ;

« 3° L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal et chaque commune n'appartenant à aucun groupement à fiscalité propre mentionnés au 1° du présent I est calculée en fonction du produit de sa population, telle que définie à l'article L. 2334-2, par son indice synthétique défini au 2° du présent I ;

« 4° L'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal mentionné au 3° est répartie entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé. Après répartition entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres, l'attribution restante est répartie entre les communes membres. L'attribution de chaque commune au sein de l'ensemble intercommunal est fonction de sa population multipliée par le rapport entre la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant des communes de l'ensemble intercommunal et la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant de la commune.

« II. — Toutefois, il peut être dérogé aux modalités de répartition définies au I dans les conditions suivantes :

« 1° L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut procéder, par délibération prise avant le 30 juin de l'année de répartition à la majorité des deux tiers, à une répartition du reversement mentionné au 3° du I du présent article entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale défini au III de l'article L. 5211-30. Après répartition entre l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres, l'attribution restante est répartie entre les communes membres dans les conditions prévues au 4° du I du présent article. Il peut également, dans les mêmes conditions, modifier la répartition des reversements entre communes membres pour tenir compte de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale, de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de certaines communes au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale, ainsi que de critères complémentaires qui peuvent être choisis par l'organe délibérant ;

« 2° L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut procéder, par délibération prise à l'unanimité avant le 30 juin de l'année de répartition, à une répartition du reversement mentionné au 3° du I selon des modalités librement fixées par le conseil.

« III. — Les reversements individuels déterminés pour chaque commune et chaque établissement public de coopération intercommunale conformément aux 3° et 4° du I sont opérés par voie de douzième.

« Art. L. 2336-6.-A compter de 2013, les ensembles intercommunaux et les communes n'appartenant à aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui cessent d'être éligibles au reversement des ressources du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales perçoivent la première année au titre de laquelle ils ont cessé d'être éligibles, à titre de garantie non renouvelable, une attribution égale à la moitié de celle perçue l'année précédente. Les sommes nécessaires sont prélevées sur les ressources du fonds avant application du I de l'article L. 2336-5.

« Art. L. 2336-7.-Sauf mention contraire, la population à prendre en compte pour l'application des articles L. 2336-1 à L. 2336-6 est celle définie à l'article L. 2334-2. »

II. — Avant le 1er octobre 2012, le Gouvernement transmet à l'Assemblée nationale et au Sénat un rapport évaluant l'application du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport analyse les effets péréquateurs du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales au regard de l'objectif de réduction des écarts de ressources au sein du bloc communal, mesuré sur la base de l'indicateur de ressources élargi par habitant. Il propose les modifications nécessaires pour permettre de réduire les inégalités de ressources entre collectivités. L'avis du comité des finances locales est joint à ce rapport.

III. — 1. Au début des [articles L. 2564-69, L. 2573-56, L. 3336-1 et L. 4333-1 du code général des collectivités territoriales](#), les mots : « Les articles L. 2336-1 à 2336-3 sont applicables » sont remplacés par les mots : « Le chapitre VII du titre III du livre III de la deuxième partie est applicable ».

2. A la fin du dernier alinéa de l'article L. 331-26 du code de l'urbanisme, les références : « les [articles L. 2336-1 et suivants du code général des collectivités territoriales](#) » sont remplacées par la référence : « le chapitre VII du titre III du livre III de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales ».

IV. — Les I à VII et le IX de l'article 125 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 sont abrogés.

V. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

Annexe 2

Décret n° 2012-717 du 7 mai 2012 relatif aux dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales (extrait concernant le FPIC)

« Péréquation des ressources

« Art. R. 2336-1.-Pour l'application des III et IV de l'article L. 2336-2 et du I de l'article L. 2336-5, le coefficient logarithmique varie en fonction de la population déterminée en application de l'article L. 2334-2 dans les conditions suivantes :

« 1° Si la population est inférieure ou égale à 7 500 habitants, le coefficient est égal à 1 ;

« 2° Si la population est supérieure à 7 500 habitants et inférieure à 500 000 habitants, le coefficient est égal à $1 + 0,54827305 \times \log (\text{population}/7500)$;

« 3° Si la population est égale ou supérieure à 500 000 habitants, le coefficient est égal à 2.

« Art. R. 2336-2.-Pour l'application du 5° du I de l'article L. 2336-3, la contribution de l'établissement public de coopération intercommunale correspond au prélèvement calculé pour l'ensemble intercommunal multiplié par le coefficient d'intégration fiscale de l'année de répartition calculé dans les conditions prévues au III de l'article L. 5211-30. La contribution des communes membres correspond à la différence entre le montant total prélevé sur l'ensemble intercommunal et le montant de la contribution ainsi déterminé pour l'établissement public de coopération intercommunale.

« Art. R. 2336-3.-Pour l'application de l'article L. 2336-3, les attributions de compensation mentionnées au 4° du I de cet article prises en compte sont celles constatées au 15 février de l'année de répartition au compte prévu pour l'imputation des attributions de compensation dans les comptes de gestion des communes au titre de l'année précédant l'année de répartition.

« Art. R. 2336-4.-Pour l'application du 1° du II de l'article L. 2336-5, l'attribution revenant à l'établissement public de coopération intercommunale correspond à l'attribution calculée pour l'ensemble intercommunal multipliée par le coefficient d'intégration fiscale de l'année de répartition calculé dans les conditions prévues au III de l'article L. 5211-30. L'attribution revenant aux communes membres correspond à la différence entre le montant total de l'attribution de l'ensemble intercommunal et le montant de l'attribution ainsi déterminé pour l'établissement public de coopération intercommunale.

« Art. R. 2336-5.-Les établissements publics de coopération intercommunale et leurs communes membres contributeurs ou bénéficiaires sont informés de la répartition des contributions et des attributions respectivement calculées en application du 4° du I de l'article L. 2336-3 et du 4° du I de l'article L. 2336-5.

« L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale transmet la

délibération prise avant le 30 juin en application des deux derniers alinéas du I de l'article L. 2336-3 et du II de l'article L. 2336-5 au plus tard le 31 juillet de l'année de répartition.

« Le représentant de l'Etat dans le département procède à la notification des contributions et des attributions revenant à l'établissement public de coopération intercommunale, à ses communes membres et aux communes isolées.

« Art. R. 2336-6.-Les prélèvements et les reversements au titre du fonds sont réalisés mensuellement une fois la répartition des contributions et des attributions notifiée. Les prélèvements sont imputés sur les douzièmes restants à la date de la notification. »

Annexe 3 **Mesure des effets péréquateurs du FPIC**

Méthodologie

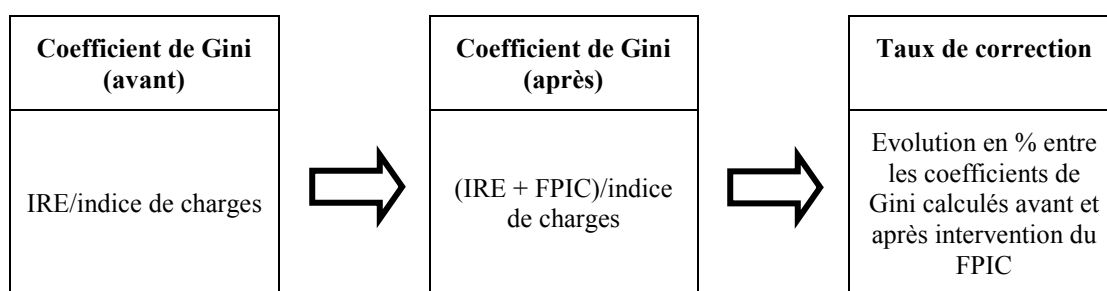
Il convient de noter que ces travaux de mesure de la performance péréquatrice du FPIC ont été réalisés en collaboration avec le professeur Alain Guengant.

L'indicateur de ressources élargi (IRE) tel que défini par l'article 140 de la loi de finances pour 2012 est défini à l'échelle communale et est par conséquent bien adapté aux communes isolées. Il n'est en revanche pas adapté aux ensembles intercommunaux pour lesquels la richesse se mesure de façon consolidée sur le territoire intercommunal. Les modalités de calcul de l'IRE ont donc été adaptées aux ensembles intercommunaux pour qu'une mesure pertinente des effets péréquateurs du FPIC soit possible.

Ainsi, pour les ensembles intercommunaux, l'IRE est égal au potentiel financier agrégé (PFIA) majoré de la somme des montants perçus par les communes membres de l'EPCI au titre des dotations de péréquation communale (dotation de solidarité urbaine (DSU), dotations de solidarité rurale (DSR), dotation nationale de péréquation (DNP)). La dotation d'intercommunalité n'est pas prise en compte dans l'IRE. En outre, que ce soit pour les communes ou les ensembles intercommunaux, il n'a pas été possible de tenir compte des attributions perçues par les communes au titre des FDPTP en raison de la disponibilité très parcellaire de ces données.

La mesure de la performance péréquatrice des dotations et des fonds fait également intervenir un indice de charges par habitant afin de ne pas raisonner sur les seules ressources mais bien de raisonner sur un « pouvoir d'achat ». Dans le cadre de cette étude, deux indices de charge ont été utilisés : soit l'indice associé à l'échelle démographique du prélèvement du FPIC (population pondérée par le coefficient logarithmique), soit l'indice estimé statistiquement à partir de l'analyse économétrique des comportements de dépenses des communes.

L'évaluation globale repose sur la comparaison des inégalités de pouvoir d'achat avant et après intervention du mécanisme de péréquation. La mesure de la réduction des disparités implique l'utilisation d'un indicateur synthétique d'inégalité, en l'occurrence le coefficient de Gini compris entre 0 (égalité) et 1 (inégalité maximale).

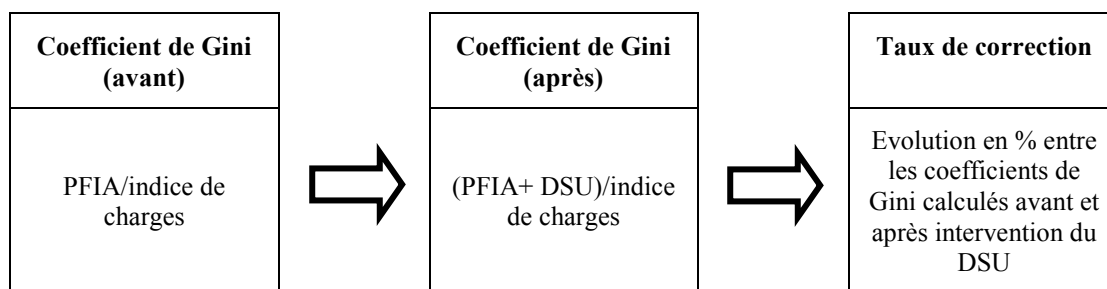


La réduction des inégalités de pouvoir d'achat ainsi mesurée atteint 1,60% en 2012.

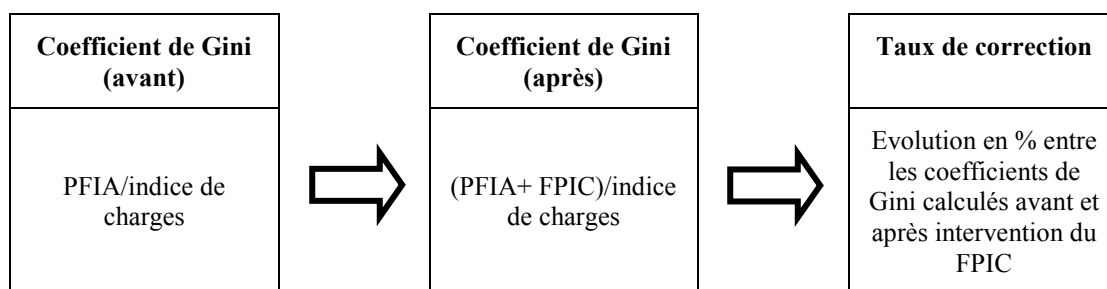
Le FPIC est toutefois appelé à plus que sextupler de volume dans sa configuration de croisière. Si le prélèvement de 2% des ressources fiscales directes avait été appliqué dès 2012, le pouvoir péréquisiteur du fonds national aurait atteint 11,36%.

Il est également possible de réaliser une mesure de la réduction globale des inégalités en s'appuyant sur un "pouvoir d'achat" par référence au seul PFIA. Cette méthode permet de comparer la performance péréquatrice du FPIC à la celle des dotations de péréquation verticale (DSU, DSR, DNP) ainsi qu'à celle de la dotation d'intercommunalité. Le graphique infra présente les résultats obtenus.

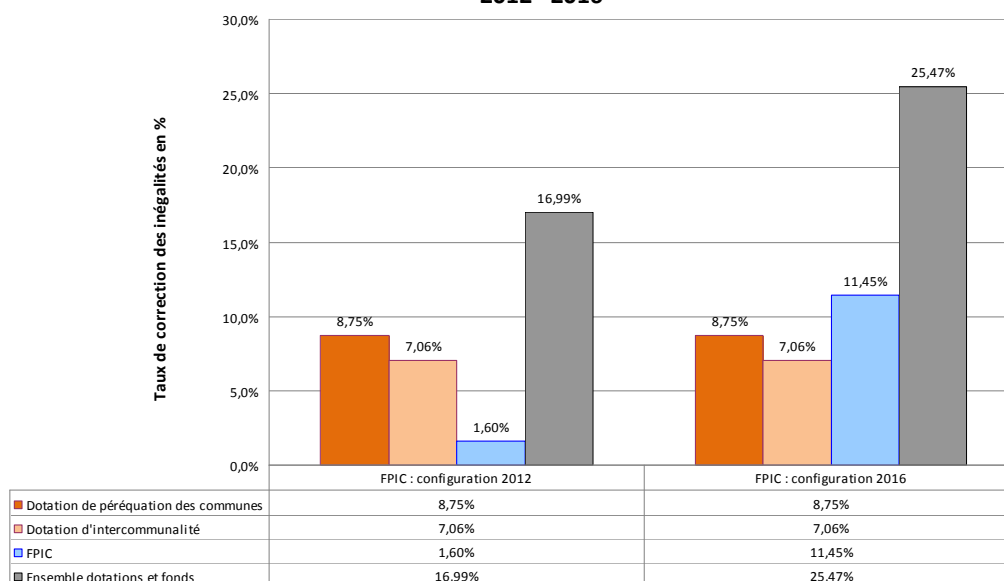
Par exemple, il est procédé de la façon suivante pour mesurer la performance péréquatrice de la DSU :



Pour le FPIC :



Evaluation globale de la performance péréquatrice du FPIC et des dotations 2012 - 2016



Résultats

Ce tableau présente l'ensemble des résultats obtenus.

	Evaluation globale de la performance péréquatrice du FPIC en 2012	Indice charges FPIC		Indice statistique de charges	
		Potentiel financier agrégé par habitant	Indicateur de ressources élargi par habitant	Potentiel financier agrégé par habitant	Indicateur de ressources élargi par habitant
2012	Coefficient de GINI				
	Inégalités primaires	0,1634	0,1491	0,1648	0,1525
	+ Dotation de péréquation des communes	0,1491		0,1525	
	+ Dotation d'intercommunalité	0,1519		0,1568	
	+ FSRIF	0,1623		0,1639	
	+ FPIC	0,1608	0,1467	0,1626	0,1505
	Inégalités résiduelles après transferts	0,1356	0,1467	0,1435	0,1505
	Taux de correction des inégalités de pouvoir d'achat (valeur absolue)				
	Dotation de péréquation des communes	8,75%		7,48%	
	Dotation d'intercommunalité	7,06%		4,85%	
	FSRIF	0,70%		0,54%	
	FPIC	1,60%	1,60%	1,31%	1,27%
	Dotations et fonds de péréquation	16,99%	1,60%	12,88%	1,27%
	Evaluation globale de la performance péréquatrice du FPIC en 2016	Indice charges FPIC		Indice statistique de charges	
		Potentiel financier agrégé par habitant	Indicateur de ressources élargi par habitant	Potentiel financier agrégé par habitant	Indicateur de ressources élargi par habitant
2016 projection	Coefficient de GINI				
	Inégalités primaires	0,1634	0,1491	0,1648	0,1525
	+ Dotation de péréquation des communes	0,1491		0,1525	
	+ Dotation d'intercommunalité	0,1519		0,1568	
	+ FSRIF	0,1623		0,1639	
	+ FPIC	0,1447	0,1322	0,1495	0,1389
	Inégalités résiduelles après transferts	0,1218	0,1322	0,1331	0,1389
	Taux de correction des inégalités de pouvoir d'achat (valeur absolue)				
	Dotation de péréquation des communes	8,75%		7,48%	
	Dotation d'intercommunalité	7,06%		4,85%	
	FSRIF	0,70%		0,54%	
	FPIC	11,45%	11,36%	9,25%	8,87%
	Dotations et fonds de péréquation	25,47%	11,36%	19,25%	8,87%

Annexe 4
Calcul du PFIA

Le potentiel financier agrégé est calculé de la façon suivante :

\sum bases TH x TMN consolidé de TH
+ \sum bases TFB x TMN consolidé FB
+ \sum bases TFNB x TMN consolidé FNB
+ Taxe additionnelle sur le foncier non bâti des communes et EPCI
+ \sum bases CFE x TMN consolidé de CFE
+ \sum produits de CVAE des communes et/ou de l'EPCI
+ \sum IFER perçues par les communes et/ou l'EPCI
+ TASCOT (taxe sur les surfaces commerciales) perçues par les communes et/ou l'EPCI
+ redevance mines, produit des casinos, surtaxe eaux minérales
+ part « CPS » (compensation « part salaires ») des communes et de l'EPCI
+ DCRT et GIR perçues par les communes et/ou l'EPCI
+ Dotations forfaitaires
+/- FSRIF

Calcul du potentiel financier agrégé par habitant d'un ensemble intercommunal

La population d'un ensemble intercommunal correspond à la somme des populations DGF de ses communes membres.

Pour le calcul du potentiel financier agrégé 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. Ce coefficient « a » est établi tel que :

- Si la population est inférieure ou égale à 7500 : **a=1**
- Si la population est comprise entre 7500 et 500 000 :
 $a = 1 + (0,54827305 \log (pop/7500))$
- Si la population est supérieure à 500 000 : **a=2**

Ainsi, la population DGF pondérée (utilisée pour le calcul du PFIA par habitant), est égale, pour chaque ensemble intercommunal ou commune isolée à :

$$\text{Population DGF pondérée} = a \times \text{Population DGF}$$

Au final, le potentiel financier agrégé par habitant s'obtient en divisant le potentiel financier par la population DGF pondérée, tel que :

$$\text{PFIA/hbt} = \text{PFIA} / \text{Population DGF pondérée}$$

<p style="text-align: center;"><u>Annexe 5</u> Modalités de répartition interne</p>

1) Rappel des modalités actuelles de répartition du prélèvement d'un ensemble intercommunal entre l'EPCI et ses communes membres

Répartition de droit commun :

- a. Entre l'EPCI et ses communes membres : au prorata des contributions au potentiel fiscal agrégé minorées ou majorées des attributions de compensation versées ou reçues par l'EPCI et ses communes membres ;
- b. Entre les communes membres : au prorata des contributions au potentiel fiscal agrégé.

Répartition dérogatoire n°1 dite « en fonction du CIF » par délibération prise à la majorité des 2/3 de l'organe délibérant adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

- a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI. La contribution de l'EPCI est calculée en multipliant la contribution de l'ensemble intercommunal par le CIF. La contribution des communes membres est égale à la différence entre la contribution de l'ensemble intercommunal et la contribution de l'EPCI.
- b. Entre les communes membres : répartition au prorata des contributions au potentiel fiscal agrégé ou répartition tenant compte de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant des communes de l'EPCI, de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier de certaines communes, ainsi que de tout autre critère complémentaire pouvant être choisi par le conseil communautaire.

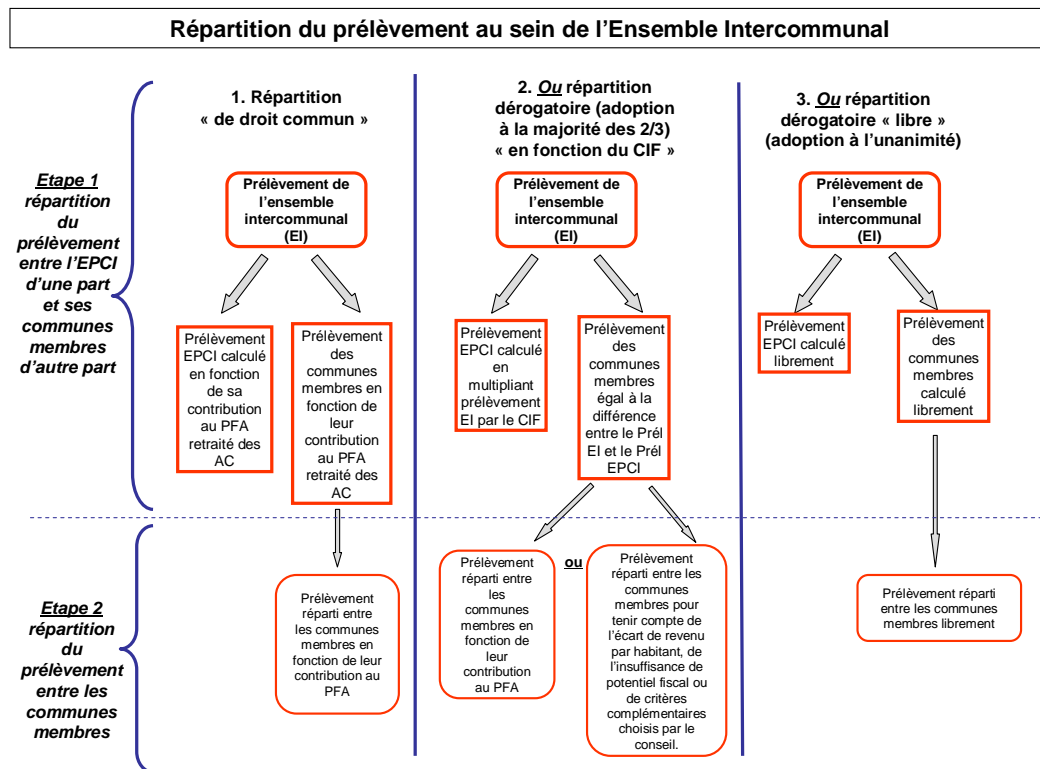
Pour déterminer le montant du prélèvement de l'EPCI, il convient de multiplier le montant du prélèvement de l'ensemble intercommunal par le coefficient d'intégration fiscale (CIF) calculé en 2012. Le montant du prélèvement des communes membres est égal à la différence entre le prélèvement de l'ensemble intercommunal et le prélèvement de l'EPCI ainsi calculé.

2 possibilités sont ensuite ouvertes pour la répartition du prélèvement entre chacune des communes membres : 1) une répartition en fonction de la contribution au PFA de chaque commune membre (comme pour la répartition de droit commun), 2) une répartition en fonction de critères choisis par le conseil communautaire (3 critères non exclusifs sont mentionnés dans la loi : le revenu par habitant, le potentiel fiscal et le potentiel financier par habitant de chaque commune au regard des moyennes des autres communes de l'EPCI). La pondération de ces critères est laissée au choix du conseil communautaire.

Répartition dérogatoire n°2 dite « libre » par délibération de l'organe délibérant prise à l'unanimité adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

- a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition librement fixée ;
- b. Entre les communes membres : répartition librement fixée.

Le schéma ci-dessous présente les différentes possibilités de répartition du prélèvement entre l'EPCI et ses communes membres.



Cas particuliers

Traitement particulier des communes membres d'EPCI éligibles à la DSU-cible : les communes éligibles à la DSU-cible l'année précédant l'année de répartition bénéficient d'un régime dérogatoire :

Pour les communes de 10 000 habitants et plus :

- Les communes classées selon l'indice synthétique de la DSU dont le rang de classement est inférieur ou égal à 150 voient leur prélèvement annulé. Le « manque à gagner » est acquitté par l'EPCI.
- Les communes classées entre les rangs 151 et 250 voient leur contribution abattue de 50%. De manière similaire, les montants correspondants à ces minorations sont acquittés par l'EPCI.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants :

- Les communes classées selon l'indice synthétique de la DSU dont le rang de classement est inférieur ou égal à 10 voient leur prélèvement annulé. Le « manque à gagner » est acquitté par l'EPCI.
- Les communes classées entre les rangs 10 et 30 voient leur contribution abattue de 50%. De manière similaire, les montants correspondants à ces minorations sont acquittés par l'EPCI.

Traitement particulier des communes membres d'EPCI prélevées au titre du FSRIF :

- La contribution au titre du FPIC des communes membres d'un EPCI est minorée du montant de leur contribution FSRIF **au titre de l'année précédente** et le « manque à gagner » est reporté sur l'EPCI.

2) Répartition du reversement d'un ensemble intercommunal entre l'EPCI et ses communes membres

Répartition de droit commun

- a. Entre l'EPCI et ses communes membres : au prorata des contributions au potentiel fiscal agrégé.
- b. Entre les communes membres : en fonction de la population de la commune multipliée par le rapport entre la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant des communes de l'ensemble intercommunal et la contribution au potentiel fiscal agrégé de la commune (ce qu'on appellera le « taux d'insuffisance de PFA pour reversement »).

Répartition dérogatoire n°1 dite « en fonction du CIF » par délibération de l'organe délibérant prise à la majorité des 2/3 adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

- a. Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI. L'attribution revenant à l'EPCI est calculée en multipliant l'attribution de l'ensemble intercommunal par le CIF. L'attribution revenant aux communes membres est égale à la différence entre l'attribution de l'ensemble intercommunal et l'attribution de l'EPCI.
- b. Entre les communes membres : répartition en fonction de la population de la commune multipliée par le rapport entre la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant des communes de l'ensemble intercommunal et la contribution au potentiel fiscal de la commune (taux d'insuffisance de PFA) ou répartition tenant compte de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant des communes de l'EPCI, de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier de certaines communes, ainsi que de tout autre critère complémentaire pouvant être choisi par le conseil communautaire.

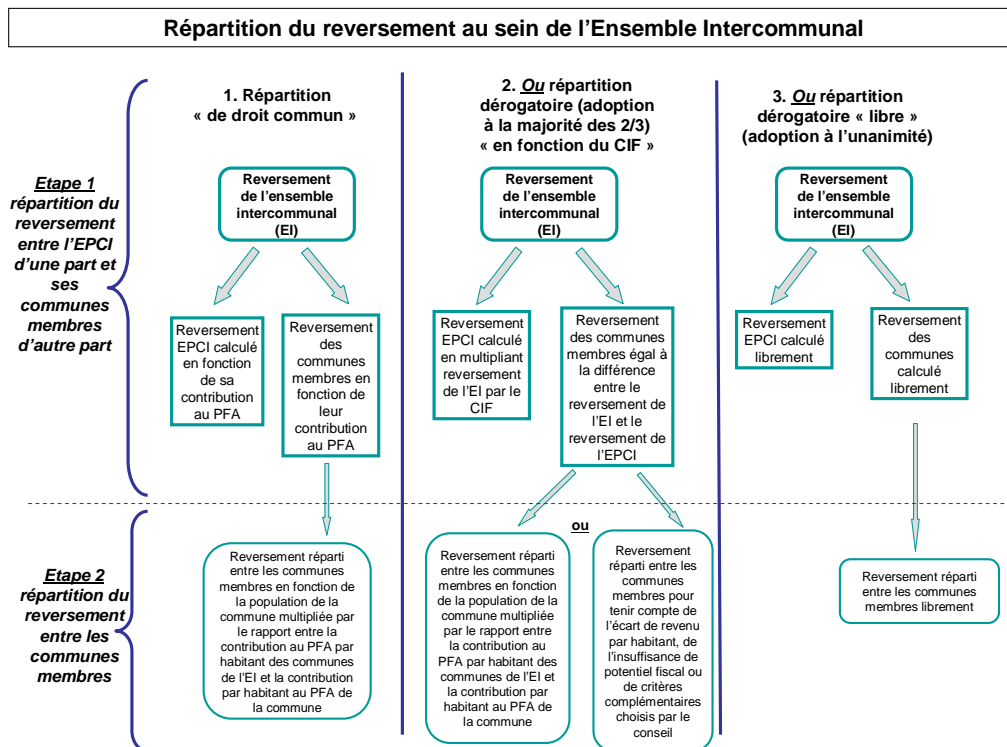
Deux possibilités sont ensuite ouvertes pour la répartition du reversement entre chacune des communes membres : 1) une répartition en fonction du taux d'insuffisance de PFA de chaque commune membre (comme pour la répartition de droit commun), 2) une répartition en fonction de critères choisis par le conseil communautaire (3 critères non exclusifs sont mentionnés dans la loi : le revenu par habitant, le potentiel fiscal et le potentiel financier par habitant de chaque commune au regard des moyennes des autres communes de l'EPCI). La pondération de ces critères est laissée au choix du conseil communautaire.

Répartition dérogatoire n°2 dite « libre » par délibération prise par l'organe délibérant à l'unanimité adoptée avant le 30 juin de l'année de répartition :

Entre l'EPCI et ses communes membres : répartition librement fixée,

Entre les communes membres : répartition librement fixée.

Le schéma ci-dessous présente les différentes possibilités de répartition du reversement entre l'EPCI et ses communes membres.



3) Simulations de modifications de la répartition interne

Les simulations réalisées ici sur quelques cas concrets visent à mesurer l'impact d'un changement des modalités de répartition interne de droit commun. Celles-ci feraient désormais intervenir des critères déjà calculés pour d'autres répartitions, à savoir le coefficient d'intégration fiscale (CIF) et les potentiels financiers par habitant communaux calculés pour la répartition de la DGF. Le prélèvement ou le reversement serait dans un premier temps réparti entre l'EPCI à fiscalité propre et l'ensemble des communes membres en fonction du CIF, puis entre les communes membres en fonction du potentiel financier par habitant de la commune par rapport au potentiel financier par habitant moyen de l'ensemble des communes de l'ensemble intercommunal et de la population.

Communauté d'agglomération de la région Ile de France contributrice (CIF = 0,203396)

	Répartition 2012	Répartition alternative fonction du CIF
Montant total prélevé	-183 063	-183 063
Montant prélevé sur l'EPCI	-19 997	-37 234
Montant prélevé sur les communes membres	-163 066	-145 829

Population DGF	Pfi/hab commune	Prélèvement communal individuel final répartition 2012	Prélèvement communal individuel final simulé	Solde répartition 2012	Solde simulé
31492	1218,264639	- 85 327	- 75 652	- 85 327	- 75 652
32710	1088,003424	- 77 740	- 70 176	- 77 740	- 70 176

Communauté de communes à fiscalité additionnelle de province dans la moyenne bénéficiaire net (CIF = 0,587081)

	Répartition 2012	Répartition alternative fonction du CIF
Montant total prélevé	-66 334	-66 334
Montant prélevé sur l'EPCI	-21 930	-38 943
Montant prélevé sur les communes membres	-44 404	-27 391
Montant total reversé	105 084	105 084
Montant versé à l'EPCI	36 571	61 693
Montant versé aux communes membres	68 513	43 391

Population DGF	Pfi/hab commune	Prélèvement communal individuel final répartition 2012	Prélèvement communal individuel final simulé	Reversement FPIC pour la commune répartition 2012	Reversement FPIC pour la commune simulé	Solde répartition 2012	Solde simulé
1045	570,949282	- 1 048	- 804	4 925	2 686	3 877	1 882
917	530,459106	- 822	- 656	4 834	2 537	4 012	1 881
661	580,618759	- 785	- 517	2 629	1 671	1 844	1 153
434	587,993088	- 560	- 344	1 589	1 083	1 028	739
974	486,305955	- 854	- 639	5 248	2 939	4 394	2 301
305	597,731148	- 381	- 246	1 154	749	774	503
13839	1044,262519	- 32 721	- 19 483	28 580	19 449	- 4 141	- 34
126	1547,849206	- 417	- 263	180	119	- 238	- 143
485	562,307216	- 535	- 368	2 077	1 266	1 542	898
2167	637,553761	- 2 879	- 1 863	7 706	4 988	4 827	3 126
599	1063,631052	- 1 436	- 859	1 265	826	- 171	- 32
1299	550,331794	- 1 393	- 964	5 723	3 464	4 330	2 500
561	510,215686	- 572	- 386	2 602	1 614	2 030	1 228

Communauté d'agglomération de montagne contributrice (CIF = 0,366916)

	Répartition 2012	Répartition alternative fonction du CIF (correspondant à répartition dérogatoire 1 actuelle)
Montant total prélevé	-225 340	-225 340
Montant prélevé sur l'EPCI	-63 293	-82 680
Montant prélevé sur les communes membres	-162 047	-142 660

Population DGF	Pfi/hab commune	Prélèvement communal individuel final répartition 2012	Prélèvement communal individuel final simulé	Reversement FPIC pour la commune répartition 2012	Reversement FPIC pour la commune simulé	Solde répartition 2012	Solde simulé
4815	922,505296	- 4 499	- 4 226			- 4 499	- 4 226
3402	945,368607	- 2 679	- 3 060			- 2 679	- 3 060
3862	1109,676075	- 5 070	- 4 077			- 5 070	- 4 077
5409	1138,46626	- 7 103	- 5 859			- 7 103	- 5 859
59140	1348,222878	- 89 289	- 75 862			- 89 289	- 75 862
6136	896,800684	- 4 740	- 5 236			- 4 740	- 5 236
711	735,703235	- 329	- 498			- 329	- 498
1387	930,744773	- 1 083	- 1 228			- 1 083	- 1 228
4117	825,843818	- 2 794	- 3 235			- 2 794	- 3 235
849	1160,718492	- 1 214	- 938			- 1 214	- 938
12028	1164,547805	- 15 322	- 13 327			- 15 322	- 13 327
404	731,242574	- 174	- 281			- 174	- 281
8011	1164,229185	- 11 031	- 8 874			- 11 031	- 8 874
5983	1051,553736	- 7 234	- 5 986			- 7 234	- 5 986
3048	953,178478	- 2 798	- 2 764			- 2 798	- 2 764
802	836,265586	- 594	- 638			- 594	- 638
1584	844,190657	- 1 129	- 1 272			- 1 129	- 1 272
1060	956,817925	- 1 101	- 965			- 1 101	- 965
763	835,857143	- 588	- 607			- 588	- 607
1483	945,42414	- 1 184	- 1 334			- 1 184	- 1 334
539	692,706865	- 194	- 355			- 194	- 355
349	710,143266	- 154	- 236			- 154	- 236
449	765,131403	- 293	- 327			- 293	- 327
1820	851,269231	- 1 452	- 1 474			- 1 452	- 1 474