



**CONCOURS DE RECRUTEMENT COMPLEMENTAIRE  
DE CONSEILLER DE CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES**

**Session 2012**

**Etude d'un dossier de finances publiques**

*(durée : 4 heures ; coefficient : 2)*

**SUJET :**

*Conseiller de chambre régionale des comptes, le président de votre juridiction vous demande de préparer une intervention devant vos collègues, magistrats et assistants de la chambre, en vue de leur présenter le nouveau dispositif de péréquation horizontale entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012, avec la mise en place du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPCI).*

*Votre intervention doit mettre en évidence le contexte et les enjeux de ce dispositif, ainsi que ses modalités de mise en œuvre et ses conséquences.*

## Sommaire

Réforme fiscale et péréquation horizontale (Lettre du financier territorial avril 2012)	Pages 1 à 8
Dossier Dexia sur le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (février 2012)	Pages 9 à 13
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales – le contresens du dispositif voté (Gazette des communes 19 décembre 2011)	Pages 14 à 15
Péréquation locale 1er bilan positif (LOCALTIS mai 2012)	Page 16
Note de l'association des maires de France sur modalités calcul (Maire Info mai 2012)	Page 17
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (Semaine juridique novembre 2011)	Pages 18 à 23
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales - guide de la direction générale des collectivités locales	Pages 24 à 29
Inégalités financières et péréquation (Gestion et finances publiques juin 2012)	Pages 30 à 35
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales - outil de simulation DGCL en test (la Gazette mai 2012)	Pages 36 et 37
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales ou les nouveaux contours péréquation horizontale (Revue LAMY février 2012)	Pages 38 à 41
Le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales 1 <sup>ère</sup> année fonctionnement (Maire Info mai 2012)	Page 42

## FICHE TECHNIQUE

# RÉFORME FISCALE ET PÉRÉQUATION HORIZONTALE : QUELLES INCIDENCES SUR LES PACTES FINANCIERS COMMUNAUTAIRES ?

*Par Paul PIATON et Michel KLOPFER*

### INTRODUCTION

#### I. LA RÉFORME FISCALE BOULEVERSE LES ÉQUILIBRES DÉFINIS PRÉALABLEMENT AU SEIN DES PACTES FINANCIERS COMMUNAUTAIRES

1. Incidences potentielles sur l'enveloppe de reversements EPCI -> communes
2. Incidences sur les modalités de répartition de la DSC entre communes

#### II. LA RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION HORIZONTALE INTRODUIT UN NOUVEAU PARAMÈTRE DANS LES RELATIONS FINANCIÈRES COMMUNES-EPCI

1. Rappel : les grandes lignes du Fonds de péréquation intercommunal et communal
2. Modalités de répartition du FPIC au sein des ensembles intercommunaux

#### III. COMMENT REDÉFINIR SON PACTE COMMUNAUTAIRE AUJOURD'HUI ?

- Etape 1 : état des lieux  
Etape 2 : arbitrages de répartition EPCI-communes  
Etape 3 : répartition entre communes

### CONCLUSION

### INTRODUCTION

A l'heure où l'introduction du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) prend une signification très concrète pour les collectivités (publication des prélèvements et reversements de territoire sur le site internet de la DGCL), la réforme des pactes financiers communautaires apparaît de plus en plus comme une nécessité pour nombre de groupements à fiscalité professionnelle unique (FPU).

A compter de cette année, ces EPCI sont en effet confrontés à l'application simultanée de deux réformes qui, par leurs implications respectives, imposent de repenser globalement les relations financières communes-communautés :

- la réforme fiscale de 2010-2011 bouscule d'abord l'existant, en introduisant des modifications de nature à affecter à la fois l'enveloppe de reversements communautaires et les modalités de répartition de la DSC entre communes (**partie I**) ;
- la réforme de la péréquation horizontale introduit, quant à elle, un élément totalement nouveau dans les relations financières communes-communautés : la possibilité de répartir plus ou moins librement (sous

certaines conditions) les prélèvements et attributions du Fonds de péréquation intercommunal et communal (**partie II**).

Dans ces conditions, la réforme du pacte communautaire peut constituer pour certains groupements une nécessité. Conduite avec méthode, elle mobilisera intelligemment les différents éléments constitutifs de la « boîte à outil » communautaire en vue d'aboutir à un nouvel équilibre financier sur le territoire (**partie III**).<sup>1</sup>

## I. LA RÉFORME FISCALE BOULEVERSE LES ÉQUILIBRES DÉFINIS PRÉALABLEMENT AU SEIN DES PACTES FINANCIERS COMMUNAUTAIRES

En modifiant le panier de ressources attribué au bloc communal, la réforme fiscale de 2010-2011 a introduit plusieurs éléments susceptibles d'affecter à la fois : le montant de l'enveloppe de reversements communautaires (1), et les modalités de répartition de la dotation de solidarité communautaire (2).

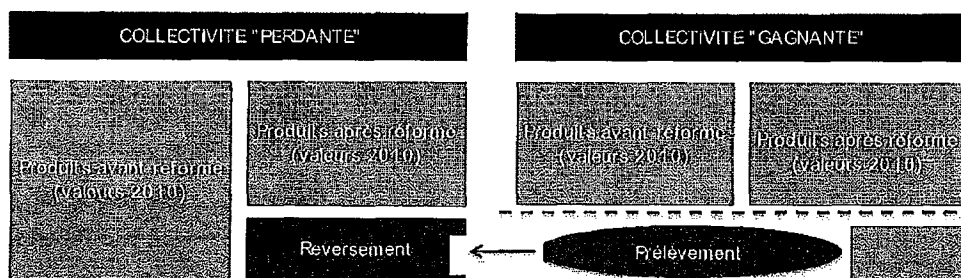
### 1. Incidences potentielles sur l'enveloppe de reversements EPCI -> communes

En remplaçant la taxe professionnelle par un nouveau panier de ressources (en partie figé), la réforme fiscale entraîne nécessairement une modification de la dynamique « produits » des EPCI à FPU. Cette modification est susceptible d'affecter – au moins à moyen terme – la situation financière des groupements, et donc entre autres leur enveloppe de reversements aux communes.

Le **changement de dynamique « produits » ressenti par les EPCI à FPU à compter de 2011** résulte du système de prélèvements/compensations mis en place pour neutraliser les effets budgétaires « instantanés » de la réforme.

Schématiquement :

- en 2011, les anciens produits de taxe professionnelle ont été remplacés dans les budgets communautaires par une série de ressources fiscales nouvelles (impôts économiques nouveaux – CFE, CVAE, IFER – ou parts d'impôts ménages transférées – TH du département, TFNB du département et de la région...);
- la même année, un bilan a été établi groupement par groupement, en comparant (en valeurs 2010) les ressources perçues avant et après mise en œuvre de la réforme;
- les EPCI pour lesquels ce bilan était positif ont vu leur « excès » de ressources prélevé au profit du Fonds national de garantie individuelle des Ressources (FNGIR); les EPCI dont le bilan était négatif ont vu leur « perte » de ressources compensée par des versements en provenance de ce même FNGIR (et de la Dotation de compensation de la Réforme de la TP, prise en charge par l'Etat).



Source : Cabinet Michel Klopfer.

<sup>1</sup> Voir également l'analyse de Patricia Darellis dans la Lettre du Financier Territorial de février 2012, « L'étude et la valorisation de la matière fiscale à l'échelle de l'ensemble intercommunal »



## II. LA RÉFORME DE LA PÉRÉQUATION HORIZONTALE INTRODUIT UN NOUVEAU PARAMÈTRE DANS LES RELATIONS FINANCIÈRES COMMUNES-EPCI

Avec la mise en place du Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la loi de finances pour 2012 introduit de fait un nouveau paramètre dans les relations financières communes-communautés. Organisant une nouvelle péréquation horizontale au sein du bloc communal (1), ce fonds attribue en effet à chaque territoire intercommunal un prélèvement et/ou un reversement, dont la charge et/ou le bénéfice seront répartis entre le groupement et chacune de ses communes membres selon des modalités encadrées par la loi (2).

### **1. Rappel : les grandes lignes du Fonds de péréquation intercommunal et communal**

Créé par l'article 144 de la loi de finances initiale pour 2012, le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) a pour objet d'organiser, à l'échelle nationale, une nouvelle péréquation horizontale au sein du bloc communal. Les développements qui suivent rappellent quelles sont les principales caractéristiques de ce fonds.

**L'enveloppe.** En 2012, le FPIC organise la redistribution de 150 M€ de produits fiscaux. Pour les années suivantes, la loi prévoit une montée en puissance progressive : 360 M€ en 2013, 570 M€ en 2014, 780 M€ en 2015, puis 2% des recettes fiscales des communes et communautés (soit environ 1 Md d'€) à compter de 2016.

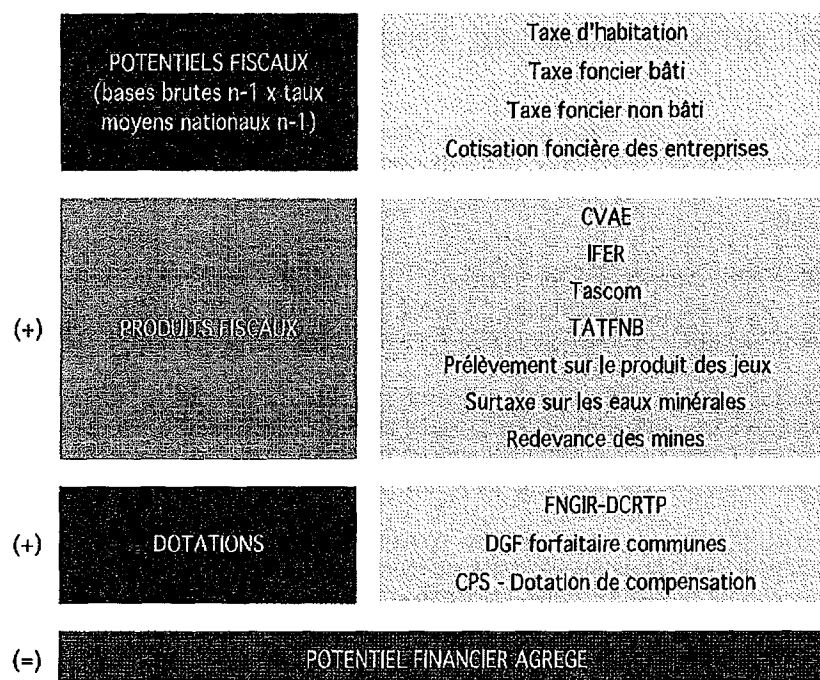
**Contributeurs et bénéficiaires.** L'unité retenue est celle de « territoire » : les contributeurs et bénéficiaires du fonds sont les communes isolées d'une part, et les groupements à fiscalité propre d'autre part (à charge pour ces derniers de refacturer et/ou redistribuer à leurs communes membres une part de la charge et/ou de la dotation reçue, selon des modalités encadrées par la loi - cf. *infra*).

Plus précisément, les contributeurs au fonds sont les communes et EPCI dont le potentiel financier agrégé par habitant, pondéré d'un coefficient logarithmique, est supérieur à 90% de la moyenne nationale. Très concrètement, le prélèvement opéré sur chacun de ces territoires est fonction : de leur population d'une part, et de l'écart entre leur PFIA / habitant (pondéré) et le seuil de 90% du PFIA moyen / habitant d'autre part.

#### **Encadré 2 : le potentiel financier agrégé par habitant**

Le potentiel financier agrégé (PFIA) est un nouvel indicateur de richesse, créé par la loi de finances pour 2012 et appliqué indistinctement aux communes isolées et aux groupements à fiscalité propre pour déterminer leur positionnement au regard du FPIC. Son mode de calcul (consolidation des potentiels financiers communaux et communautaires) permet en effet de comparer la richesse relative de l'ensemble de ces territoires sans avoir à tenir compte de leur degré d'intégration intercommunale, ou de leur choix de régime fiscal.

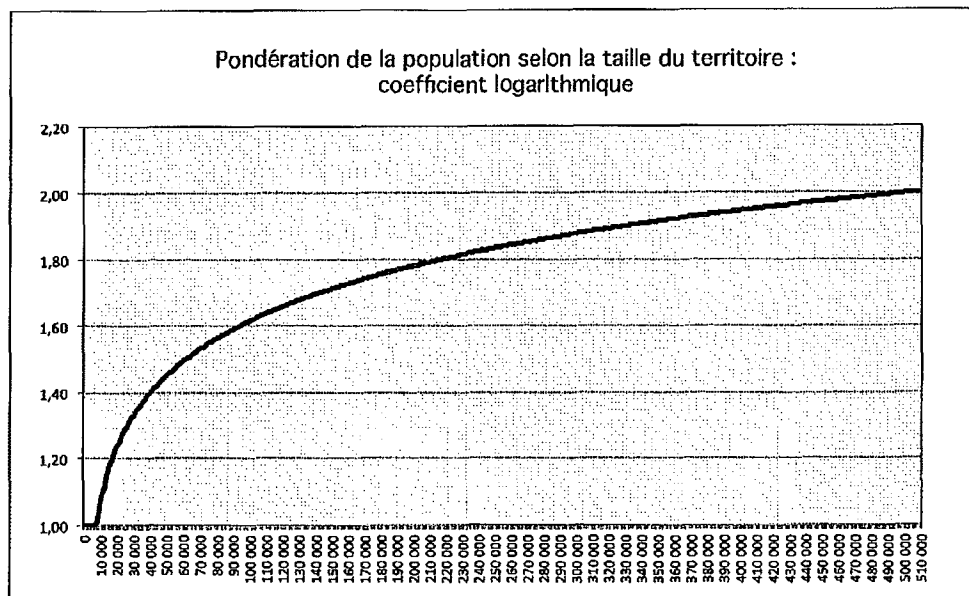
Très concrètement, le panier du PFIA comprend : le potentiel fiscal du territoire en matière d'impôts ménages et de CFE ; les produits de CVAE, IFER, Tascom et taxe additionnelle au foncier non bâti ; le prélèvement sur le produit des jeux, la surtaxe sur les eaux minérales et la redevance des mines ; la somme des produits et/ou prélèvements de DCRTP et FNGIR sur le territoire ; la dotation forfaitaire des communes et la dotation de compensation du groupement. En Ile de France, les contributions et/ou dotations FSRIF (valeurs n-1) sont également prises en compte dans le calcul du PFIA.

**MODE DE CALCUL DU POTENTIEL FINANCIER AGREGÉ**


Source : Cabinet Michel Klopfer.

Lorsqu'il est utilisé pour calculer le FPIC de tel ou tel territoire, le PFIA est rapporté à la population DGF de ce territoire *pondérée d'un coefficient logarithmique*. La logique qui sous-tend cette pondération est la suivante : lorsqu'un territoire est fortement peuplé, sa richesse fiscale est supposée être plus rapidement absorbée par les charges qu'il supporte ; la recherche d'une plus grande équité conduit par conséquent à majorer artificiellement la population des communes et EPCI les plus peuplés dans le calcul de l'indicateur de richesse => à richesse équivalente, le fait d'augmenter la population d'un territoire fait mécaniquement diminuer son ratio de richesse / habitant.

Concrètement, cela se traduit par l'application du principe suivant : lorsque la population du territoire est inférieure à 7 500 habitants, un habitant vaut 1 ; lorsque cette population est supérieure à 500 000 habitants, un habitant en vaut 2 ; entre 7 500 et 500 000 habitants, chaque habitant vaut entre 1 et 2 (et chaque habitant supplémentaire augmente le coefficient de pondération appliqué)...



Graphique 4. Source : Cabinet Michel Klopfer.

Note : dans le contexte actuel de mise en œuvre des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), l'application de ce coefficient logarithmique à la population peut constituer une incitation à l'élargissement des périmètres (extensions ou fusions d'EPCI). En effet, quelles que soient les caractéristiques initiales des territoires concernés (écarts de richesse fiscale par exemple), leur positionnement *consolidé* vis-à-vis du prélèvement FPIC sera toujours plus favorable avec que sans élargissement...

Divers aménagements sont néanmoins apportés à ce prélèvement « brut ». D'abord, la contribution de chaque territoire est plafonnée à 10% du produit perçu au titre des recettes prises en compte pour le calcul du PFIA (en IDF, ce plafonnement à 10% s'applique à la somme FPIC + FSRIF). Ensuite, les communes éligibles à la DSU-cible bénéficient d'exonérations ou abattements sur leurs contributions FPIC (communes de 10 000 hab. et plus : exonération pour les 150 premières, et abattement de 50% pour les suivantes ; communes de 5-10 000 hab. : exonération des 10 premières et abattement de 50% pour les suivantes). Enfin, en Ile-de-France, la contribution FPIC due par les communes membres d'EPCI à fiscalité propre est, le cas échéant, minorée de leur contribution au FSRIF (en valeur n-1). Élément important : dans ces deux derniers cas, l'annulation ou la minoration du prélèvement FPIC des communes est, le cas échéant, supportée par le groupement dont elles sont membres...

Les bénéficiaires du fonds, quant à eux, sont identifiés sur la base d'un indice synthétique tenant compte des éléments suivants : le PFIA/habitant du territoire (pondération 20%) ; le revenu par habitant du territoire (pondération 60%) ; et l'effort fiscal du territoire (pondération 20%). La première moitié des communes et 60% des premiers EPCI classés sur la base de cet indice sont bénéficiaires de reversements FPIC (sous réserve qu'ils présentent un effort fiscal supérieur à 0,5, critère éliminatoire fixé par la loi). Très concrètement, ces communes et EPCI bénéficient de reversements qui sont fonction : de leur population DGF d'une part, et du positionnement de leur indice synthétique au regard des seuils d'éligibilité d'autre part. Enfin, à compter de 2013 et en cas de sortie d'éligibilité, les groupements et communes concernés bénéficient en première année d'une garantie de sortie à hauteur de 50% de l'attribution n-1.

## 2. Modalités de répartition du FPIC au sein des ensembles intercommunaux

Comme indiqué *supra*, la répartition des prélèvements et reversements FPIC est opérée en première instance à l'échelle des « territoires » : communes isolées d'une part, et EPCI à fiscalité propre d'autre part. Mais en réalité, chaque EPCI concerné par le FPIC doit ensuite répartir en son sein les charges et/ou bénéfiques liés à la mise en œuvre du fonds (répartition groupement/communes, puis répartition entre communes). Le cadre légal prévu pour cette répartition (a) mérite alors quelques commentaires au regard de l'objectif d'intégration intercommunale promu par l'Etat (b).

### a. Le cadre légal

La loi prévoit deux **mécanismes « de droit commun »**, applicables respectivement pour la répartition des prélèvements et des reversements FPIC – au sein d'une même intercommunalité, les deux mécanismes peuvent d'ailleurs trouver à s'appliquer simultanément, puisqu'un territoire peut être à la fois contributeur et bénéficiaire du FPIC. Mais le texte offre également la **possibilité aux élus de déroger à ces règles de droit commun** : soit de façon encadrée à la majorité des 2/3 du conseil communautaire ; soit de façon entièrement libre à l'unanimité du conseil communautaire (dans les deux cas, la délibération dérogoire doit intervenir avant le 30 juin de l'année de répartition).

Les règles de répartition du FPIC au sein des ensembles intercommunaux		REPARTITION DE DROIT COMMUN		REPARTITION DEROGATOIRE	
		Art. L. 2336-9 et art. L. 2336-5 du CGCT	Majorité des 2/3 du conseil communautaire	Unanimité du conseil communautaire	
PRELEVEMENT FPIC	Répartition groupement / communes	Répartition au prorata de la contribution au potentiel <u>fiscal</u> agrégé (après réallocation des attributions de compensation n-1 : déduites de la part intercommunale, elles sont ajoutées à la part communale)	Répartition au prorata du coefficient d'intégration fiscale (CIF)	Répartition libre	
	Répartition entre communes	Répartition au prorata de la contribution au potentiel <u>fiscal</u> agrégé*	Possibilité de retenir d'autres critères dont obligatoirement : écart au revenu/hab moyen du territoire, et écart au PF moyen/hab du territoire	Répartition libre	

\* La loi d'une part, et la circulaire portant "informations utiles pour le vote des BP 2012" d'autre part, semblent porter des indications contradictoires concernant la prise en compte (ou non) des AC pour la répartition entre communes.

Les règles de répartition du FPIC au sein des ensembles intercommunaux		REPARTITION DE DROIT COMMUN		REPARTITION DEROGATOIRE	
		Art. L. 2336-9 et art. L. 2336-5 du CGCT	Majorité des 2/3 du conseil communautaire	Unanimité du conseil communautaire	
REVERSEMENT FPIC	Répartition groupement / communes	Répartition au prorata de la contribution au potentiel <u>fiscal</u> agrégé	Répartition au prorata du coefficient d'intégration fiscale (CIF)	Répartition libre	
	Répartition entre communes	Répartition au prorata de l'inverse de la contribution au potentiel <u>fiscal</u> agrégé	Possibilité de retenir d'autres critères dont obligatoirement : écart au revenu/hab moyen du territoire, et écart au PF moyen/hab du territoire	Répartition libre	

Source : Cabinet Michel Klopfer.

Enfin, il est nécessaire de rappeler qu'en cas d'application du mécanisme de « droit commun », les règles de plafonnement propres aux communes bénéficiaires de la DSU et contributrices au FSRIF (cf. supra) influent sur la répartition EPCI-communes des prélèvements FPIC. Pour ces deux catégories de communes en effet, les annulations et/ou minorations de prélèvement sont intégralement reportées sur l'EPCI dont elles sont membres. En Ile-de-France, la réforme du FSRIF doit à cet égard faire l'objet d'un suivi particulier, car elle implique une montée en puissance du fonds sur les quatre prochaines années (à articuler avec la montée en puissance du FPIC).





### Encadré 3 : la réforme du FSRIF

Parallèlement à la mise en place du FPIC, l'article 145 de la loi de finances pour 2012 réforme le Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF), dispositif spécifique de péréquation de la région capitale. Il apporte pour l'essentiel les modifications suivantes.

L'enveloppe du fonds, désormais fixée à l'avance, est destinée à augmenter progressivement sur les quatre prochaines années : 210, 230, 250 puis 270 M€ à horizon 2015 (contre 190 M€ en 2011). Par ailleurs, le FSRIF redevient exclusivement communal (alors que, depuis 2009, les EPCI à TPU les plus riches en bases de TP étaient mis à contribution).

Avec la réforme, le champ des contributeurs au fonds est élargi : les communes contributrices sont celles qui présentent un potentiel financier par habitant supérieur à la moyenne d'IDF (contre 1,25 fois la moyenne auparavant). La contribution de chaque commune est calculée en fonction de l'écart entre son potentiel financier par habitant et la moyenne régionale, selon une formule progressive (écart de PFin porté au carré). Cette contribution est néanmoins plafonnée à 10% des recettes de fonctionnement N-2, contre un maximum de 15% auparavant (un dispositif particulier est également institué de 2012 à 2015 : au cours des quatre années à venir, la contribution de chaque commune est plafonnée à 120, 130, 140 puis 150% du prélèvement supporté en 2009). Dernier élément : les nouveaux contributeurs au fonds bénéficient d'un abattement de 50% de leur contribution la première année.

Les communes bénéficiaires du fonds sont identifiées sur la base d'un indice synthétique tenant compte : du potentiel financier par habitant (pondération 50%), du revenu par habitant (pondération 25%) et de la proportion de logements sociaux (pondération 25%) – le critère « proportion de bénéficiaires APL » disparaît ainsi de l'indice. Sont bénéficiaires du FSRIF les communes de plus de 5 000 habitants qui présentent un indice synthétique supérieur à la médiane, c'est-à-dire celles qui apparaissent comme les 50% plus défavorisées. L'attribution revenant à chacune d'entre elles est fonction du produit de sa population par son indice, après application d'un coefficient multiplicateur compris entre 0,5 et 4 (ce coefficient a pour objet de concentrer la redistribution sur les communes les plus défavorisées). Deux mécanismes de garantie sont par ailleurs susceptibles de s'appliquer : une commune éligible ne peut voir sa dotation FSRIF diminuer de plus de 25% d'une année sur l'autre ; et en cas de sortie d'éligibilité, la commune perçoit une attribution égale à 50% de sa dotation N-1 (garantie de sortie non renouvelable).

#### *b. Discussion : répartition du FPIC et intégration intercommunale*

Au sein du cadre légal décrit précédemment, l'un des principaux éléments susceptible d'alimenter la discussion concerne le mode de répartition des prélèvements FPIC groupement/communes en régime de droit commun. Pour cette répartition en effet, la contribution de chaque entité au potentiel fiscal agrégé est majorée (pour les communes) et minorée (pour l'EPCI) du montant des attributions de compensation. Ce traitement particulier – différent de celui utilisé pour la répartition des reversements – a pour objectif de tenir compte au mieux des capacités contributrices de l'EPCI d'une part, et des communes d'autre part. Mais il entraîne également des conséquences non négligeables au regard de l'objectif d'intégration intercommunale (promu par l'Etat).

**Du point de vue des communes d'abord**, l'application de ce régime de droit commun constitue une **prime supplémentaire à l'intégration**. La réallocation des attributions de compensation conduit en effet à ce que : plus les communes transfèrent de charges à leur groupement, plus les AC et donc leur contribution au prélèvement FPIC diminue (pour être reportée sur l'EPCI). Dans le régime dérogatoire à la majorité des 2/3, un effet similaire peut être constaté : le transfert de charges nouvelles fait augmenter le CIF de la communauté, ce qui conduit également à une baisse du prélèvement supporté par les communes (mais cet effet est « contrebalancé » par l'application symétrique du CIF pour la répartition des reversements). Au total, et dès lors que le territoire est prélevé au FPIC, les communes ont un intérêt supplémentaire aux nouveaux transferts de compétences (cf. l'encadré *infra*).

**Du point de vue des EPCI** en revanche, c'est le raisonnement inverse qui prévaut : en cas de prélèvement FPIC sur le territoire, la réallocation des AC induit pour les groupements une **augmentation de la charge supportée**. Le mécanisme de répartition « groupement/communes » de droit commun conduit en effet à ce que : plus l'intégration du groupement est importante, plus la part de prélèvement supportée par l'EPCI augmente. Le dispositif dérogatoire visant à répartir les prélèvements FPIC au prorata du CIF (majorité des 2/3) entraîne la même conséquence : plus



## **Supplément à l'analyse des lois de finances**

### **Précisions concernant le FPIC**

Suite à l'adoption de la loi de finances pour 2012, le Comité des finances locales a examiné mardi 7 février un projet de décret relatif aux dotations de l'État aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales.

Ce projet de décret apporte notamment des précisions sur les règles de fonctionnement du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Le présent document apporte un complément d'information sur le FPIC, notamment en présentant les principales informations contenues dans ce projet de décret. Il vient en supplément du document mis en ligne fin janvier portant sur les dispositions de la loi de finances pour 2012 et de la loi de finances rectificative pour 2011 concernant les collectivités locales.

Retrouvez ces documents sur le site internet de Dexia Crédit Local :  
[www.dexia-creditlocal.fr/collectivites-locales/expertise](http://www.dexia-creditlocal.fr/collectivites-locales/expertise)

## Éléments complémentaires sur le fonctionnement du FPIC (article 144 de la loi de finances pour 2012)

Suite à l'examen du projet de décret, quelques précisions peuvent être apportées concernant le fonctionnement du FPIC :

- 1/ Les modalités de calcul du coefficient logarithmique utilisé dans le calcul du potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant.
- 2/ Les modalités de répartition du prélèvement au FPIC au sein d'un ensemble intercommunal.
- 3/ Une illustration à partir des simulations individuelles du 19 décembre.

### 1/ Utilisation du coefficient logarithmique

Le coefficient logarithmique intervient dans le calcul du **potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant** d'un ensemble intercommunal ou du **potentiel financier (PFI) par habitant** d'une commune isolée. Ces indicateurs sont utilisés, d'une part, pour mesurer les écarts de richesse entre collectivités afin de déterminer les contributions individuelles et, d'autre part, dans le calcul de l'indice synthétique à la base du calcul des reversements du fonds.

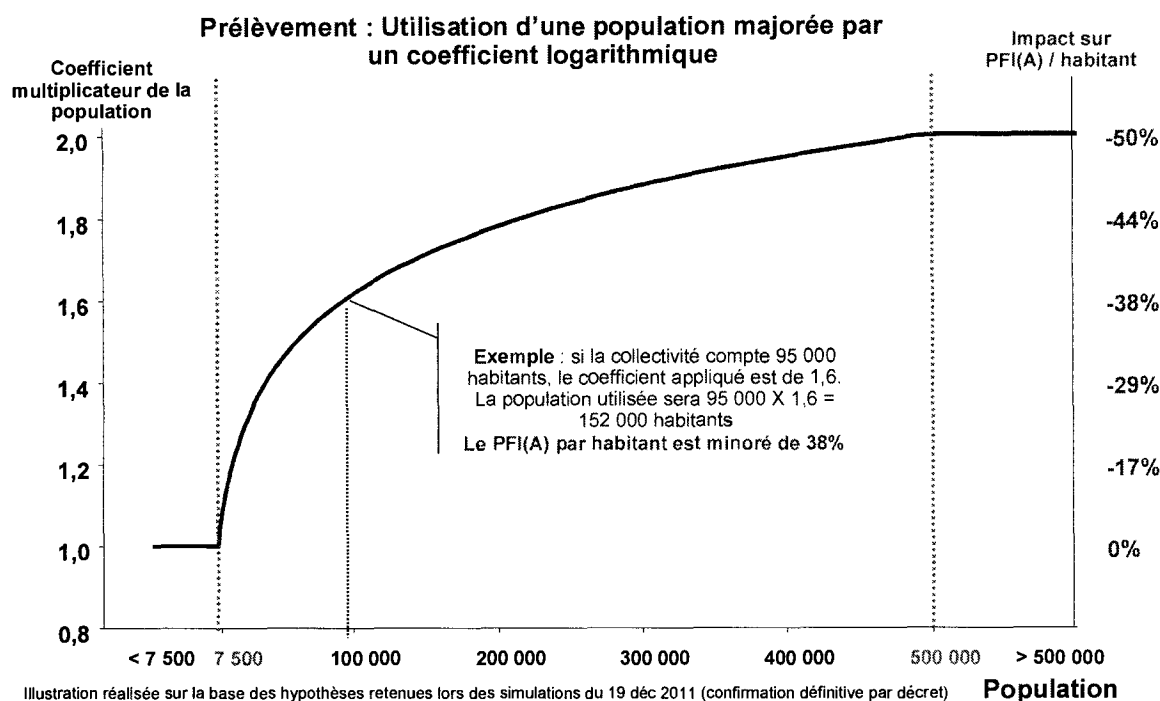
Le coefficient logarithmique permet de pondérer la population de chaque ensemble intercommunal (ou commune isolée). La valeur de ce coefficient varie de 1 à 2, en fonction de la taille de la population : 1 pour les collectivités dont la population est inférieure ou égale à 7 500 habitants et 2 pour les collectivités dont la population est supérieure ou égale à 500 000 habitants.

Ces bornes de population, fixées par le présent projet de décret, sont susceptibles d'être ajustées. Les membres du Comité des finances locales (CFL) souhaitent en effet les retravailler et ont par conséquent décidé de réactiver le groupe de travail sur la péréquation.

*La formule du coefficient prévue par le projet de décret est la suivante :*

- Si  $pop \leq 7500$  habitants  
=> coefficient de pondération = 1
- Si  $7500 \text{ hab.} < pop < 500\,000 \text{ hab.}$   
=> coefficient de pondération =  $1 + 0,54827305 \times \log(population / 7500)$
- Si  $pop \geq 500\,000$   
=> coefficient de pondération = 2

Appliquer un coefficient majorant la population revient en définitive à réduire le potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux au fur et à mesure de l'accroissement de la population. Par exemple : pour un ensemble intercommunal de 95 000 habitants le coefficient appliqué est de 1,6 ( $1 + 0,54827305 \times \log(95\,000 / 7\,500)$ ). La population utilisée dans le calcul de son PFIA sera donc de 152 000 habitants (soit :  $95\,000 \times 1,6$ ), ce qui revient à minorer son potentiel financier de 38 %.



## 2/ Les modalités de répartition du prélèvement au FPIC au sein d'un ensemble intercommunal

Le projet de décret revient essentiellement sur le régime dérogatoire de répartition des prélèvements au sein d'un ensemble intercommunal qui fait intervenir le coefficient d'intégration fiscale (CIF).

### Régime de droit commun

D'après la loi de finances pour 2012, au sein de chaque ensemble intercommunal, l'effort de prélèvement est réparti entre l'EPCI et les communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé, majorée ou minorée des attributions de compensation reçues ou versées par l'EPCI et ses communes membres.

D'après notre interprétation, le calcul de la répartition devrait être réalisé comme indiqué ci-dessous :

Montant du prélèvement à répartir :

100 000

	Richesse fiscale "potentielle"		Richesse fiscale "réelle"			Dotations / compensations			Potentiel Fiscal		Répartition
	TH, TFE, TFNB, CFE		CVAE, IFER		Autres impositions*	Attribution de compensation	DCRTP, FNGIR	"Part salaires"	Montant	%	Montant
	Mode de calcul	Montant	Mode de calcul	Montant	Montant						
Commune A	Bases communales x TMN communaux	2 700			250	600		200	3 750	27%	27 037
Commune B	Bases communales x TMN communaux	450			10	150		40	650	5%	4 686
Commune C	Bases communales x TMN communaux	1 350				450		20	1 820	13%	13 122
Groupement Y	Bases intercommunales x TMN intercommunales	1 500	montants perçus	4 500	150	1 200	2 500	200	7 650	55%	55 155
<b>Ensemble Intercommunal</b>		<b>6 000</b>		<b>4 500</b>	<b>410</b>	<b>-</b>	<b>2 500</b>	<b>460</b>	<b>13 870</b>	<b>100%</b>	<b>100 000</b>

TMN : taux moyens nationaux

\*Autres impositions : taxe additionnelle au foncier non bâti, TaSCom, prélèvement sur le produit des jeux, surtaxe sur les eaux minérales, redevance communale des mines

Dexia Crédit Local – Supplément à la loi de finances pour 2012

Tous droits réservés

La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention Dexia Crédit Local

### ***Régime dérogatoire faisant intervenir le CIF***

La loi de finances pour 2012 prévoit également que l'organe délibérant de l'EPCI peut avant le 30 juin et à la majorité des deux tiers, décider de répartir différemment le prélèvement :

- d'abord entre EPCI et communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) ;
- ensuite entre les communes au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé (avec la possibilité d'adopter plusieurs modifications des règles de répartition en fonction de l'écart en termes de revenu moyen par habitant, insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de certaines communes par rapport à la moyenne constatée sur le territoire de l'ensemble intercommunal ou d'autres critères complémentaires pouvant être choisis par le conseil intercommunal).

Le projet de décret a voulu apporter une précision sur le mode de calcul de la répartition mais la formulation semble aller à l'encontre de ce que prévoyait la loi.

Ainsi le projet de décret prévoit que l'on calcule d'abord la part correspondant à la contribution des communes membres de l'EPCI (prélèvement de l'ensemble intercommunal x CIF), le solde revenant à l'EPCI.

Or, selon les membres du CFL, l'esprit de la loi correspondrait plutôt à calculer d'abord la part de l'EPCI, en proportion du CIF, le solde allant ensuite aux communes membres.

Selon la formulation du projet de décret initial, plus l'intégration fiscale était forte, plus la contribution des communes était élevée.

Par conséquent les membres du CFL ont demandé la réécriture du projet afin de l'harmoniser avec les dispositions adoptées pour la répartition des attributions au sein d'un ensemble intercommunal.

Au final, après modification, le décret précisera que :

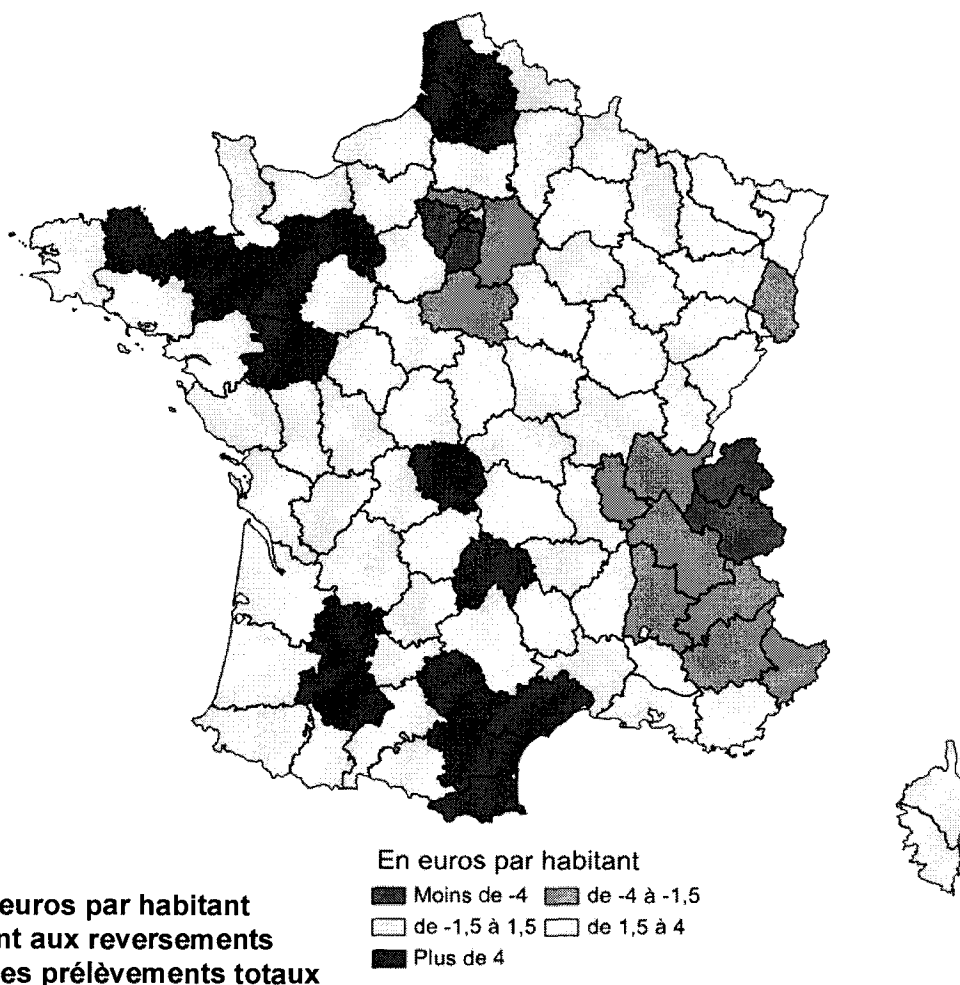
*Mg = montant à la charge du groupement = CIF x total des prélèvements*

*Mc = montant à la charge des communes = total des prélèvements - Mg*

### 3/ Illustration à partir des simulations du 19 décembre

Le FPIC est un fonds de péréquation organisé à l'échelle nationale : sa mise en place implique donc logiquement des "flux" entre communes et intercommunalités sur l'ensemble du territoire se traduisant par des soldes positifs ou négatifs entre collectivités. Ces flux peuvent notamment être constatés au niveau de l'échelon départemental. Sur la base des simulations réalisées par le gouvernement et mises à jour le 19 décembre 2011, la carte départementale ci-dessous illustre ces flux correspondant aux versements totaux diminués des prélèvements totaux en euros par habitant.

Solde par département des prélèvements/reversements opérés sur les communes et intercommunalités au titre du FPIC pour 2012 (150 millions d'euros répartis)



Source : données DGCL / cartographie Dexia Crédit Local

Les groupements ont été affectés au département correspondant à celui indiqué dans le code siren du groupement mentionné dans les simulations.

Dexia Crédit Local – Supplément à la loi de finances pour 2012

Tous droits réservés

La reproduction partielle ou totale du présent document doit s'accompagner de la mention Dexia Crédit Local

## Fpic : le contresens du dispositif voté – Analyse

Publié le 20/12/2011

L'Assemblée nationale a adopté jeudi 15 décembre le fonds de péréquation intercommunale et communale (Fpic), en reprenant en grande partie les modifications précédemment apportées par le Sénat. Et en particulier le mode de calcul du prélèvement avec la suppression des strates de populations et son remplacement par un coefficient logarithmique variant de 1 à 2 en fonction de la population et appliqué au potentiel financier agrégé (PFIA) de chaque entité.

Les modalités de calcul précises du coefficient sont renvoyées à un décret, mais il ressort des discussions au Sénat et à l'Assemblée qu'elles seront fortement inspirées de celles utilisées pour la dotation forfaitaire des communes.

D'un coefficient 1 jusqu'à 500 habitant jusqu'à 2 à partir de 200 000 habitants, en passant par 1,5 pour 10 000 habitant. Une représentation graphique nous montre une progression surtout forte sur les plus petites entités puis un aplatissement de la courbe au-delà. En apparence, ce mécanisme ne devrait donc pas être trop défavorable aux grandes entités, au même titre que les strates qu'il remplace.

Mais les apparences sont parfois trompeuses et un examen approfondi permet de relever un véritable contresens :

- Dans le cas de la dotation forfaitaire des communes, ce coefficient logarithmique vient corriger un montant uniforme par habitant, considérant qu'une commune de 200 000 habitants, au vu de ses charges, doit percevoir 2 fois plus par tête qu'une commune de 500 habitants. La forte progressivité de l'échelle logarithmique permet donc de maximiser la dotation des communes de plus de 10 000 habitants.
- Dans le cas du prélèvement Fpic et du calcul du potentiel financier agrégé (PFIA) c'est exactement le contraire : le PFIA des grandes entités est déjà en moyenne plus élevé que celui des petites (ce qui justifiait la logique des strates) et en lui affectant un coefficient multiplicateur jouant dans le même sens, on accentue la richesse théorique des grandes entités et donc leur écart à la moyenne qui détermine si elles seront prélevées ou pas.

Prenons un exemple pour illustrer ce phénomène : plaçons-nous au seuil de prélèvement soit 90 % du PFIA moyen, qui s'élevait à 993 € dans les simulations fournies par le Gouvernement, soit un PFIA de 893 €/habitant. Avec le mécanisme des strates, toute entité comportant moins de 50 000 habitants aurait subi un prélèvement (les PFIA moyens des strates basses étant plus faibles) ; à l'inverse au-delà de 50 000 habitants, pas de prélèvement.

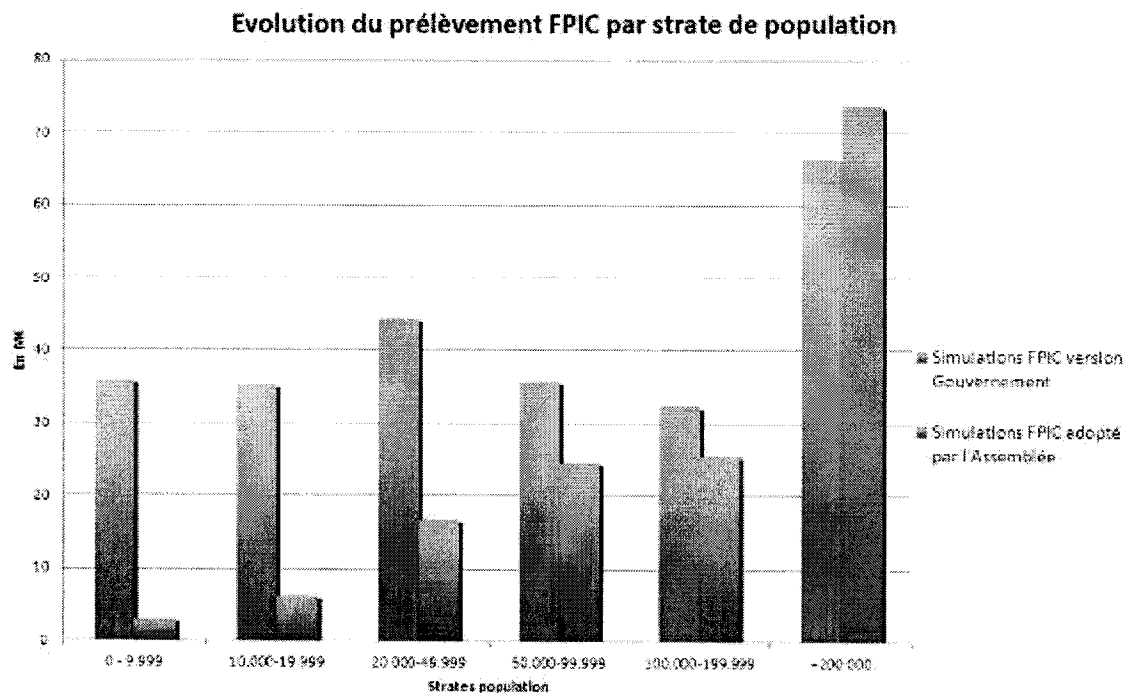


**Substituer l'effet taille à l'effet richesse** - Avec le coefficient logarithmique retenu par les Parlementaires, toutes les entités disposant de ce niveau de PFIA seraient prélevées, y compris les plus peuplées, le prélèvement augmentant en outre avec la taille de l'entité. En réalité l'application du coefficient logarithmique revient donc à substituer l'effet taille à l'effet richesse : le Fpic n'est plus un fond de péréquation des « riches » vers les « pauvres » mais des « grands » vers les « petits ».

En reprenant les simulations fournies par le Gouvernement en novembre dernier (et dont les données de bases comme le PFIA restent d'actualité) ce glissement est confirmé :

- Toutes les entités de plus de 200 000 habitants seraient désormais prélevées, contre 19 sur 42 dans la version initiale du Fpic.
- A l'inverse, en deçà de 10 000 habitants, le nombre d'entités prélevées passerait de 1 236 dans la version initiale à 801 dans la version actuelle

En simulant les masses financières prélevées, on relève qu'en dépit de la diminution du montant global de 250 M€ à 150 M€ du Fpic en 2012, les entités de plus de 200 000 habitants seraient davantage prélevées, tandis que le prélèvement total sur les entités de moins de 10 000 habitants serait divisé par plus de 10 !



Cela résulte d'un effet secondaire des nouvelles modalités de calcul : en prélevant davantage de grandes entités le prélèvement par habitant diminue (effet renforcé par la diminution du prélèvement global pour 2012), ce qui limite mécaniquement les prélèvements en valeur absolue des plus petites entités et majore celui des plus grandes.

Au regard des objectifs initiaux du Fpic, le choix finalement effectué pour calculer le prélèvement relève bien du contresens, sauf à imaginer que les parlementaires ont sciemment décidé de ponctionner principalement les grandes communautés et communes au bénéfice des petites.

**Christophe Michelet, Partenaires Finances Locales**

## Péréquation du bloc local : premier bilan positif, mais des ajustements nécessaires

**Finances locales** Publié le lundi 21 mai 2012

**Pour sa première année, le nouveau fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) répond globalement assez bien à son objectif de redistribution des richesses en faveur des collectivités les plus défavorisées. Mais il fait apparaître des incohérences, comme l'ont souligné des élus du Comité des finances locales réunis récemment pour faire le point sur ce dispositif.**

1.165 communautés et leurs communes membres (soit des "ensembles intercommunaux"), ainsi que 705 communes non rattachées à une intercommunalité ("communes isolées"), vont contribuer en 2012 au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) mis en place par l'article 144 de la loi de finances pour 2012. A partir du mois de septembre prochain, ces ensembles intercommunaux sortiront de leur portefeuille 96,1 millions d'€ au titre de 2012, tandis que les communes isolées (dont Paris) paient 53,8 millions d'€ à partir de ce mois-ci. Dans le premier cas, la contribution au fonds représentera une dépense de 3,08 € par habitant et, dans le second, un apport de 8,78 € par habitant. Ces communes et groupements sont majoritairement situés dans quatre régions : Ile-de-France, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Alsace.

1.548 "ensembles intercommunaux", soit 60% du total des ensembles intercommunaux, et 533 communes isolées vont pour leur part se partager les 150 millions d'€ qui alimentent le fonds cette année (en sachant que seulement 2,7 millions d'€ seront destinés aux communes isolées). Beaucoup de ces bénéficiaires se situent dans les régions Nord Pas-de-Calais, Lorraine, Languedoc-Roussillon, Corse, ainsi que dans l'Ouest (Bretagne, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes) et dans les départements d'Outre-mer.

Tel est le bilan que le directeur général des collectivités locales, Eric Jalon, a présenté lors d'une réunion du groupe de travail du Comité des finances locales (CFL) sur le FPIC, qui s'est tenue le 15 mai au ministère de l'Intérieur...

"La carte du FPIC est globalement conforme à la géographie des zones les plus fragiles du territoire", constate avec satisfaction Pierre Jarlier, sénateur-maire de Saint-Flour et membre du CFL, interrogé par Localtis. "Il y a par conséquent une cohérence entre la fragilité du territoire et la localisation de la péréquation", poursuit celui qui fut au Parlement l'un des principaux architectes du FPIC. En concluant que, "globalement", les critères servant au calcul des reversements (effort fiscal, potentiel financier et revenu par habitant) "permettent d'apprécier, tout au moins en grande partie, la fragilité des territoires".

La réunion avait pour objet de faire le point sur le dispositif, en particulier dans la perspective de la discussion du projet de loi de finances pour 2013 qui, comme l'a déjà prévu le législateur, sera l'occasion d'améliorer les modalités de fonctionnement du fonds, sur la base d'un rapport du gouvernement auquel sera joint un avis du CFL.

### **L'impact de la nouvelle méthode de calcul de la richesse**

Des membres du CFL ont précisément commencé à pointer plusieurs sujets sur lesquels il faudrait, selon eux, apporter des correctifs. Certains ont ainsi estimé que la prise en compte des ressources du fonds national de garantie individuelle (FNGIR) dans le calcul de la richesse de la commune ou du groupement pose problème. Car, outre le fait que ces ressources sont versées aux communes et à leurs groupements en compensation de la suppression de la taxe professionnelle, elles sont figées. Une solution pourrait consister à prendre en compte le revenu des habitants dans le calcul des prélèvements, avancent certains. Ils considèrent en effet que l'introduction de ce critère supplémentaire pourrait contrebalancer l'effet du FNGIR.

Pour sa part, Pierre Jarlier a envisagé la question plus largement, en souhaitant que soit réalisé "un rapprochement entre, d'une part, les effets de la réforme de la taxe professionnelle et, d'autre part, les bénéficiaires et les contributeurs au titre de la péréquation horizontale". L'élu du Cantal pointe aussi les effets de la réforme de la mesure de la richesse des collectivités. Résultat des nouvelles modalités de calcul, des collectivités considérées comme favorisées rétrogradent de plusieurs places dans le classement des collectivités riches, sans pour autant que leur situation ait changé. Or, certaines d'entre elles se retrouvent aujourd'hui éligibles au FPIC. "Le sujet devra être examiné dans le cadre de la clause de revoyure", conclut Pierre Jarlier.

Un autre cas sur lequel il faudrait se pencher, selon certains élus, est celui des communes bénéficiant de la part de la dotation de solidarité urbaine réservée aux villes les plus pauvres (la DSU "cible"). 33 d'entre elles, qui peuvent être considérées comme réellement "fragiles", vont verser, en 2012, une contribution au FPIC totalisant 2,2 millions d'€. D'autres communes éligibles à la DSU cible ne seront pas prélevées, mais ne recevront pas non plus de versement du fonds.



---

## FISCALITÉ LOCALE

16 mai 2012

### **Fonds national péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC): une note de l'AMF fournit les modalités de calcul des prélèvements et des reversements**

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) se met en place progressivement à compter de 2012. Une circulaire de la DGCL du 30 avril 2012 (NOR n° COT/B/12/20938/C), non encore publique, vient de préciser ses modalités d'application. Afin de permettre à ses adhérents de vérifier tant les montants des prélèvements que des reversements, les services de l'Association des maires de France viennent de rédiger une note expliquant les modalités de fonctionnement de ce fonds.

Cette note nous apprend que le prélèvement est effectué sur les ensembles intercommunaux ou, à défaut, sur les communes isolées dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 0,9 fois la moyenne de référence (ce qui correspond, pour 2012, à 599,95 euros, le PFi / habitant moyen constaté en 2011 étant de 666,61 euros).

En outre, bénéficient d'une attribution du fonds, sous réserve que leur effort fiscal soit supérieur à 0,5:

- 60% des ensembles intercommunaux classés en fonction décroissante d'un indice synthétique de ressources et de charges, soit 1.548 ensembles éligibles en 2012, dont 1.538 en métropole et 10 en outre-mer,
- 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. Pour 2012, la valeur de l'indice médian s'élève à 1,106674.

Cet indice synthétique comporte 3 critères, ainsi pondérés:

- le potentiel financier, à hauteur de 20% (le PFi moyen par habitant constaté en 2011 étant de 666,607.896 euros en métropole et de 435,701.907 euros en outre-mer),
- le revenu moyen par habitant, à hauteur de 60% (deux revenus moyens ont été pris en compte: 12.911,80 euros en métropole, 8.426,72 euros en outre-mer),
- l'effort fiscal, à hauteur de 20% (l'effort fiscal moyen constaté en 2011 étant de 1,110131).

Pour accéder à la note (réservée aux adhérents de l'AMF), utiliser le lien ci-dessous.

---

www.maire-info.com © DEXIA CLF et A.MF. 2001

## En route vers une nouvelle péréquation horizontale : le Fonds national de péréquation de recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC)

Etude rédigée par : Gaëtan Huet  
consultant en finances locales  
Partenaires Finances Locales

### Sommaire

Trop longtemps cantonnée à des dispositifs limités (FSRIF et FDPTP) la péréquation horizontale enregistre une avancée majeure avec les articles 125 de la loi de finances de 2011 et l'article 48 du projet de loi de finances 2012. Le dispositif souhaité par le législateur a pour objectif d'alimenter, à hauteur d'un milliard d'euros, un fonds de péréquation. Le Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales innove en proposant toute une série d'indicateurs et de mécanismes nouveaux (potentiel financier agrégé, mesure de la richesse fiscale par rapport à sa strate démographique, création d'un indice synthétique de ressources et de charges), lesquelles vont modifier significativement la perception de la richesse des territoires. En positionnant les établissements publics de coopération intercommunale au cœur de cette nouvelle péréquation, le législateur a renforcé leur position centrale au sein de la sphère publique locale.

1. - La création du Fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) par l'article 125 de la loi de finances 2011 constitue une avancée majeure vers la mise en place d'une péréquation nationale dite « horizontale ». Jusqu'en 2010, les dispositifs de péréquation étaient essentiellement constitués de dispositifs de péréquation « verticale » et s'articulaient autour de la relation État-collectivités territoriales, l'État intégrant des critères de ressources et de charges dans l'attribution de ses dotations au monde local. Seuls deux dispositifs de « péréquation horizontale » d'une portée limitée - le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF) et les fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle - préexistaient à la mise en place du FPIC. L'objectif du FPIC est ambitieux : atténuer les disparités de ressources entre collectivités territoriales au regard des charges exercées. Il s'agit plus précisément de parvenir à un équilibre entre l'effort contributif des collectivités les plus riches sans pour autant nuire à leur politique de développement et de soutien aux collectivités défavorisées.

2. - L'article 125 de la loi de finances pour 2011 avait posé les grands principes de fonctionnement du futur FPIC :

- l'objectif du fonds est fixé à 2 % des recettes fiscales en 2015, soit 1 milliard d'euros. La montée en puissance de ce fonds sera progressive et linéaire par tranche de 250 millions d'euros par an ;

- le fond est alimenté par un prélèvement opéré sur les ressources des communes et groupement, appréciées au niveau de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ;

- le reversement est également effectué à l'EPCI, en fonction du potentiel financier et éventuellement de critères de charges ;

- le maintien d'un fonds de péréquation distinct à la région Île-de-France (FSRIF).

L'article 48 du projet de la loi de finances (PLF) pour 2012 vient préciser le mode de fonctionnement de ce fonds.

### 1. Le nouveau potentiel fiscal agrégé

3. - Une approche consolidée du niveau de richesse. La plus importante modification apportée par l'article 48 du PLF 2012 est la création du potentiel fiscal agrégé. En effet, il est désormais proposé de mesurer la « richesse » d'un territoire en consolidé (EPCI + commune) et par strate démographique. La méthode retenue consiste à mesurer la richesse fiscale potentielle à l'échelle du territoire de l'EPCI en effectuant une consolidation du potentiel fiscal du groupement avec ceux des communes membres. Cette approche devrait également permettre de faciliter les comparaisons entre les EPCI de catégories différentes en neutralisant les effets fiscaux. Le PLF 2012 fait donc référence à une nouvelle terminologie : « l'ensemble intercommunal », qui se compose de l'EPCI et de ses communes membres au 1er janvier de l'année de répartition des ressources du FPIC. Le potentiel fiscal agrégé renforce bien évidemment la sphère intercommunale en la

positionnant au coeur du dispositif de péréquation. Exception faite des communes isolées<sup>Note 1</sup>, les flux descendants ainsi que les flux financiers montants de la péréquation transiteront par l'EPCI, étant précisé que le prélèvement et le reversement seront partagés entre l'EPCI et ses communes.

**4. - Le passage d'une richesse potentielle vers une richesse réelle.** La suppression de la taxe professionnelle a rendu nécessaire la redéfinition du potentiel fiscal.

**Le nouveau potentiel fiscal (version PLF 2012) :**

S bases Taxe d'habitation × Taux moyen national consolidé de TH (intégrant la redescende de la part départementale)

+ S bases Taxes foncier Bâti × Taux moyen national consolidé de foncier bâti

+ S bases Taxes foncier Non Bâti × Taux moyen national consolidé de foncier non bâti

+ Taxe additionnelle sur le foncier non bâti des communes et EPCI

+ S bases Cotisation foncière des entreprises × Taux moyen national consolidé de cotisation foncière des entreprises

+ S produits de Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises des communes et/ou de l'EPCI

+ S Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau perçues par les communes et/ou l'EPCI

+ TASCOM (taxe sur les surfaces commerciales) perçue par les communes et/ou l'EPCI

+ part « CPS » (compensation « part salaires ») des communes et de l'EPCI

+ Dotation de compensation réforme de la taxe professionnelle

+ ou - la garantie individuelle de ressources perçue par les communes et/ou l'EPCI

Les évolutions introduites par le PLF 2012 touchent à la « philosophie » du potentiel fiscal, en substituant à une ressource potentielle, calculée avec le taux moyen national, des ressources réelles, elles-mêmes résultant de l'ancien produit de la taxe professionnelle, donc calculées au taux réel de la communauté.

5. - La part de ressources potentielles, qui était encore la plus élevée, si l'on excepte l'accroc de la compensation « part salaires », va devenir minoritaire en particulier pour les communautés en FPU, pour lesquelles les ressources substituées à la taxe professionnelle ont un poids déterminant. Ainsi, des EPCI défavorisés - c'est-à-dire dotés d'un potentiel fiscal faible - ayant augmenté la pression fiscale (taxe professionnelle) pour compenser ce handicap risquent de se retrouver avec un potentiel financier proche de la moyenne. L'introduction du potentiel fiscal agrégé va modifier le classement des EPCI en fonction de leur richesse. Les écarts entre les territoires vont se resserrer. Les situations seront accentuées, notamment en fonction de l'importance du produit de taxe d'habitation en provenance des départements.

## Potentiel fiscal 2011 Potentiel fiscal 2012

Part du PF calculé avec taux moyen	Part 3 taxes (TH, FB, FNB) = bases EPCI x taux moyen catégorie	Part 3 taxes (TH, FB, FNB) = bases EPCI x taux moyen catégorie	Part du PF avec taux
	Part TP = bases EPCI x taux moyen catégorie	Part CFE = bases EPCI x taux moyen catégorie	
CVAE			
IFER			
T add FNB			
DCRTP			
Part du PF avec ressources réelles	Dotation compensation	Dotation compensation	Part du F ressource

## 2. Du potentiel fiscal agrégé au potentiel financier agrégé

6. - Le législateur a souhaité dépasser le cadre des recettes fiscales pour mesurer la richesse d'un territoire. Afin de prendre en compte l'ensemble des ressources pérennes des collectivités dans le calcul de la richesse, le PLF 2012 donne naissance au *potentiel financier agrégé* (PFIA). Toutes les recettes pérennes ne sont pas intégrées au PFIA. Ainsi :

- les dotations de **péréquation**, elles-mêmes attribuées en fonction de la situation spécifique des communes au regard de leurs ressources et charges sont exclues du PFIA ;
- de même que la dotation d'intercommunalité, en raison de son caractère fluctuant (effet compétences, effet périmètre) ;
- les taxes affectées sont elles aussi exclues du périmètre du PFIA, puisqu'elles sont consacrées au financement d'une dépense spécifique ;
- les taxes pour lesquelles les données ne sont pas disponibles ou recensables doivent également être écartées. ?

La cohérence du dispositif veut que soient prises en compte des ressources dites « forfaitaires », attribuées de manière stable et pérenne par l'État aux collectivités locales au titre de la dotation globale de fonctionnement<sup>Note 2</sup>.

7. - L'intégration des dotations dans la mesure de la richesse des territoires va également bouleverser les classements. Des territoires soutenus historiquement en fonction de leurs critères socio-économiques vont basculer dans le haut du panier.

## 3. Le prélèvement

8. - Un **prélèvement stratifié**. - Le prélèvement alimentant le FPIC est progressif, calculé en fonction d'un écart de potentiel financier agrégé au potentiel financier agrégé moyen du groupement démographique<sup>Note 3</sup>. En effet, les différentes simulations réalisées par le groupe de travail démontrent que l'absence de strate démographique favorise les plus petites collectivités dans de très grandes proportions. Une **péréquation** reposant sur un découpage par strate permet de mieux lisser les effets.

Sont prélevés, les EPCI et les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 90 % du potentiel financier moyen par habitant de leur strate.

Ainsi le prélèvement est égal :

$$\left( \frac{\text{PFIA} / \text{habitant de l'ensemble de l'intercommunalité A} - \text{PFIA moyen} / \text{habitant}}{\text{PFIA moyen} / \text{habitant}} \right) \times \text{Population DGF} \times \text{Valeur de point}$$

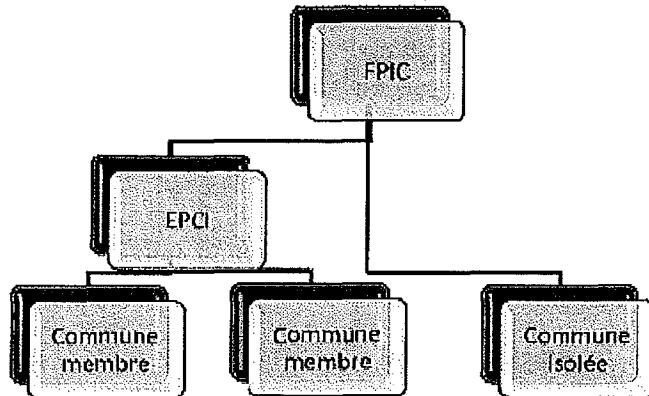
Avec

*PFIA : potentiel financier agrégé de l'EPCI*

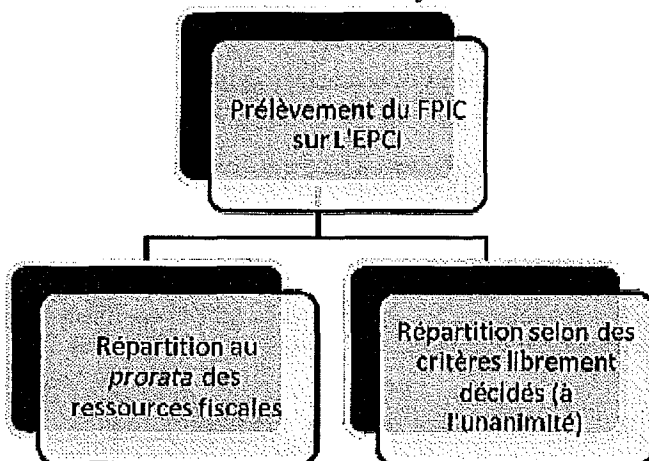
*PFIA moyen : potentiel financier agrégé moyen de la strate démographique.*

9. - Il y a trois contributeurs et deux configurations possibles dans le cadre d'un EPCI :

- les EPCI et leurs communes membres sont prélevés ;
- les communes isolées sont directement prélevées.



10. - **Le pilotage de la refacturation interne.** - Si la situation est simple dans le cadre d'une commune isolée soumise au prélèvement, la question de la refacturation aux communes membres se pose pour un EPCI. Une fois que le montant du prélèvement est calculé pour un EPCI, celui-ci est réparti entre les communes membres proportionnellement aux ressources fiscales de chacune des communes et de l'EPCI dans le total des ressources. Un ensemble communal pourra toutefois déroger à ces modalités en fixant librement un mode alternatif de répartition par délibération du conseil de l'EPCI statuant à l'unanimité avant le 30 juin.



11. - **Un prélèvement plafonné.** - À noter que le législateur a pris soin de plafonner le prélèvement pour chaque commune et pour chaque EPCI à hauteur de 15 % du produit perçu au titre de ses ressources fiscales.

#### 4. Le reversement selon un indice synthétique

12. - **Un indice synthétique de ressources et de charges retenu est créé pour cibler les territoires éligibles au FPIC.** Le législateur a souhaité que 50 %<sup>Note 4</sup> des collectivités classées dans l'ordre décroissant de leur indice de ressources et de charges puissent bénéficier d'une attribution au titre du FPIC. Deux critères sont retenus : le potentiel financier agrégé pour les ressources et le revenu moyen par habitant pour les charges. Il se dégage des simulations réalisées par le groupe de travail que parmi les critères de charges actuellement utilisés, seul le revenu par habitant permet d'évaluer de manière transversale pour l'ensemble des collectivités les charges qui pèsent sur elles du fait de la situation fiscale de leurs contribuables.

Indice synthétique de ressources et de charges =

$(50 \% \times (\text{PFIA moyen par habitant du groupement démographique} / \text{PFIA par habitant de la collectivité})) + (50 \% \times (\text{revenu moyen par habitant} / \text{revenu moyen par habitant de la collectivité}))$

À noter que si le PFIA moyen est stratifié, le revenu par habitant est calculé au niveau national. L'indice synthétique est calculé sur la base du PFIA et du revenu moyen par habitant, puis cet indice est multiplié par une valeur de point (correspondant à la masse redistribuée / nombre de points de l'ensemble des collectivités bénéficiaires au titre de l'indice synthétique), puis par la population « DGF » de la collectivité considérée.

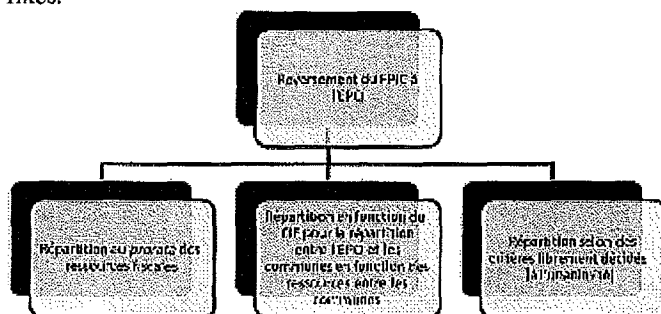
13. - À l'image du prélèvement, il existe trois catégories de bénéficiaires : les EPCI, leurs communes membres et les communes isolées.

Par parallélisme avec les modalités de prélèvement, une fois l'attribution d'un ensemble intercommunale calculée, celle-ci est répartie entre l'EPCI et ses communes membres au *pro rata* des ressources fiscales de l'EPCI (corrigée des attributions de compensation) et de ses communes membres.

Un ensemble intercommunal peut toutefois déroger à ces modalités :

- soit par accord à la majorité qualifiée, l'EPCI et ses communes membres pourraient décider d'opter pour un système alternatif, en fonction du CIF pour la répartition du reversement entre l'EPCI et ses communes et en fonction des ressources pour le reversement entre les communes (une fois déterminée la part revenant à l'EPCI) ;

- soit à l'unanimité du conseil communautaire, l'EPCI pourrait opter pour une répartition selon des critères librement fixés.



## 5. Les EPCI au coeur de la péréquation

14. - Le législateur a offert la possibilité aux EPCI de piloter les prélèvements et les reversements dans l'optique d'accroître les outils de péréquation au niveau de l'ensemble intercommunal. L'EPCI est plus que jamais au centre du dispositif de péréquation sur son territoire. Il pourra ainsi tenter de gommer les dommages collatéraux engendrés par le mécanisme du FPIC. En effet, une commune au potentiel fiscal et/ou financier modeste, membre d'un EPCI au PFIA élevé, peut se retrouver contrainte de participer au financement du prélèvement demandé à l'EPCI et être privée d'un reversement. En offrant aux élus locaux la possibilité de choisir librement leurs modalités de refacturation du prélèvement et de reversement aux communes membres, le législateur a souhaité accentuer les effets du FPIC. Il existe de ce fait une double péréquation : la première se situe entre les EPCI et les communes isolées par l'intermédiaire du FPIC, et la seconde au sein même de l'EPCI.

15. - Un dispositif de péréquation au sein de l'EPCI qui renforce le dispositif de péréquation interne à l'EPCI. Au travers des fonds de concours et de la dotation de solidarité complémentaire, les EPCI disposaient déjà d'outils performants de péréquation interne. La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010, dans son article 70, a également offert aux EPCI la possibilité de percevoir en lieu et place de leurs communes membres, l'intégralité de la dotation globale de fonctionnement versée sur le territoire sur délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et de chacun des conseils municipaux des communes membres. Cette « DGF intercommunale » serait ensuite reversée chaque année à l'ensemble des communes membres sous la forme d'une dotation (dépense obligatoire) en fonction de critères tenant compte prioritairement, d'une part de l'écart entre le revenu par habitant de la commune et le revenu moyen par habitant de l'EPCI et d'autre part, de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI. Fonds de concours, DGF intercommunale, gestion du FPIC : l'intercommunalité apparaît plus que jamais comme le niveau de gestion permettant d'optimiser la péréquation sur le



territoire.

---

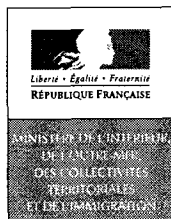
Note 1 Commune non membre d'un EPCI.

Note 2 Il convient de rappeler que la dotation forfaitaire est composée des dotations suivantes : la dotation de base (6,7 milliards d'euros en 2011), la dotation superficière (224,7 millions d'euros en 2011), le complément de garantie (4,9 milliards d'euros en 2011), la dotation parcs nationaux et naturels marins (3,4 millions d'euros en 2011). À cela s'ajoute la part « compensations » (1,7 milliard d'euros pour les seules communes en 2011) dont la plus importante des deux composantes, la part suppression de la « part salaires », est déjà prise en compte dans le calcul du PFA. Au total, la dotation forfaitaire représenterait un ajout de 20 % au potentiel fiscal agrégé (12 milliards d'euros par rapport à 55,8 milliards d'euros de PFA).

Note 3 Les strates retenues sont : de 0 à 9 999 habitants, de 10 000 à 19 999 habitants, de 20 000 à 49 999 habitants, de 50 000 habitants à 99 999 habitants, de 100 000 à 199 999 habitants et les plus de 200 000 habitants.

Note 4 Sur la base des premières simulations réalisées en 2011, 4 237 collectivités auraient été concernées par la FPIC : 2 599 EPCI et 1 639 communes isolées.

© LexisNexis SA



# Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

## 1. La péréquation, objectif constitutionnel

La péréquation est un objectif constitutionnel depuis la révision de mars 2003 : « *La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ».

Sa finalité est de réduire les disparités de ressources entre collectivités territoriales au regard des charges auxquelles elles doivent faire face.

La péréquation est mise en œuvre :

1. par des dispositifs de péréquation « verticale », c'est-à-dire au travers de dotations de l'Etat aux collectivités attribuées de manière différenciée en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques. Les dotations de péréquation verticale du secteur communal n'ont cessé de progresser au cours des dix dernières années ; elles représentent en 2012 plus de 3 milliards d'euros ;
2. par des mécanismes de péréquation « horizontale », qui consistent à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées.

Un fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) mis en place en 2011, a permis de redistribuer 440 millions d'euros entre les départements. La loi de finances pour 2012 prévoit la création du FPIC, premier mécanisme national de péréquation horizontale pour le secteur communal. La péréquation horizontale n'était jusqu'alors mise en œuvre qu'à une échelle départementale (fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP)) ou régionale (fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF)).

La péréquation horizontale s'enrichira par ailleurs, en 2013, d'un mécanisme de péréquation sur la croissance de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) perçue par les régions et les départements.

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

Cette solidarité au sein du bloc communal se mettra en place progressivement : 150 millions d'euros en 2012, 360 millions d'euros en 2013, 570 en 2014, 780 en 2015 pour atteindre à partir de 2016 et chaque année, 2 % des ressources fiscales communales et intercommunales, soit plus d'un milliard d'euros. Le FSRIIF, fonds francilien, continuera de fonctionner et sera même renforcé : il passera de 190 millions d'euros en 2011 à 270 millions d'euros en 2015.

Le texte de loi adopté résulte d'un travail de fond mené tout au long de l'année 2011, au sein du Comité des finances locales (CFL) avec les grandes associations d'élus, puis au Parlement. Il comporte une « clause de revoyure » qui permettra, dès la première année, de faire l'évaluation et d'apporter les ajustements nécessaires.

### **Pourquoi le FPIC ?**

- Pour approfondir l'effort entrepris en faveur de la péréquation au sein du secteur communal.
- Pour accompagner la réforme fiscale en prélevant les ressources des collectivités disposant des ressources les plus dynamiques suite à la suppression de la taxe professionnelle.

## 3. Fonctionnement du FPIC

6 grands principes régissent ce nouveau mécanisme de solidarité :

- Les intercommunalités sont considérées comme l'échelon de référence. La mesure de la richesse se fait de façon consolidée à l'échelon intercommunal par le biais d'un potentiel financier agrégé (PFIA) en agrégeant richesse de l'EPCI et de ses communes membres. Cette approche permet de neutraliser les choix fiscaux des intercommunalités et ainsi de comparer des EPCI de catégories différentes. La comparaison pourra également se faire avec des communes isolées.
- Le potentiel financier agrégé (PFIA) repose sur une assiette de ressources très large, tirant toutes les conséquences de la suppression de la taxe professionnelle : seront prises en compte la quasi-totalité des recettes fiscales autres que les taxes affectées ainsi que les dotations forfaitaires des communes. Afin de tenir compte du poids des charges des collectivités dont le niveau par habitant s'accroît en fonction de leur taille, les populations retenues pour le calcul des potentiels financiers agrégés sont pondérées par un coefficient logarithmique qui varie de 1 à 2 en fonction croissante de la taille de la collectivité.
- Sont contributeurs au FPIC : les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 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 au PFIA moyen par habitant et de sa population avec un effet progressif. Environ 45 % des ensembles intercommunaux et des communes isolées sont contributeurs.

### **Nouvelle notion : un « ensemble intercommunal »**

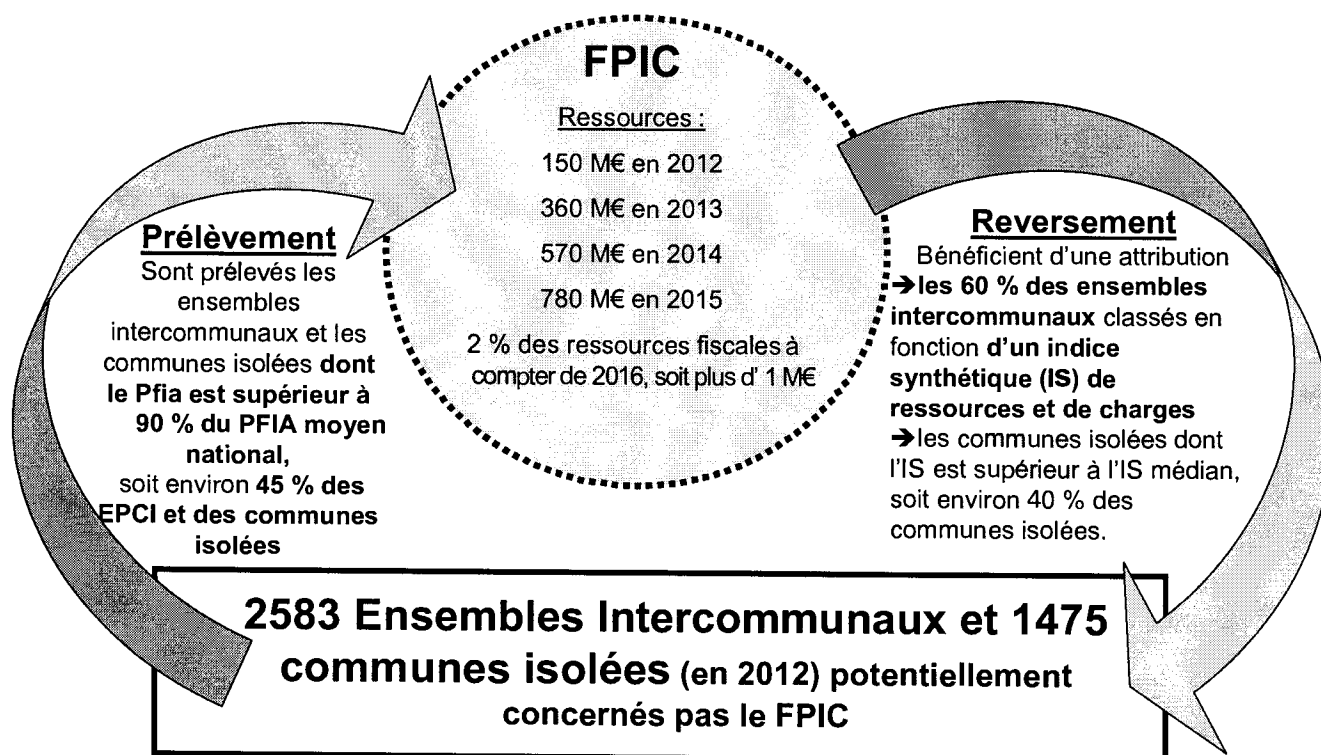
Un « ensemble intercommunal » est constitué d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et de ses communes membres au 1er janvier de l'année de répartition.

- La somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC d'une année et du FSRIF de l'année précédente ne peut excéder 10 % des ressources prises en compte pour le calcul du PFIA.
- Sont bénéficiaires du FPIC : 60 % des ensembles intercommunaux classés selon un indice synthétique, représentatif des ressources et des charges des collectivités, composé de critères simples et applicables à toutes les intercommunalités quelles que soient leur taille et leur situation (rurales ou urbaines). L'indice synthétique est composé à 60 % du revenu par habitant, à 20 % du potentiel financier agrégé et à 20 % de l'effort fiscal.
- 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 sera exclu du bénéfice du FPIC. Ceci permet de prendre en compte les efforts que font les collectivités pour mobiliser leurs marges de manœuvre fiscales.
- Une fois définie la contribution ou l'attribution d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée, elle sera 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. 4).

Au total, une fois la répartition effectuée, 4 cas de figure peuvent se présenter :

- un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut être uniquement contributeur ;
- un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut être uniquement bénéficiaire ;
- un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut être à la fois contributeur et bénéficiaire ;
- un ensemble intercommunal ou une commune isolée peut n'être ni contributeur, ni bénéficiaire.

## Le FPIC



## A retenir

## Grands principes du FPIC :

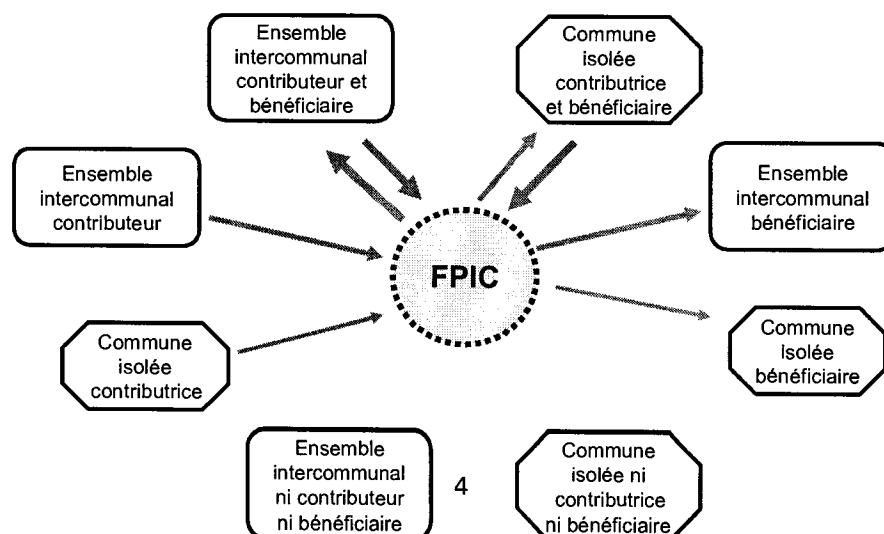
- une mesure de la richesse à l'échelon intercommunal agrégeant richesse de l'EPCI et de ses communes membres par le biais d'un nouvel indicateur de ressources : le potentiel financier agrégé (PFIA) ;
- un Fonds national unique alimenté par des prélèvements sur les ressources fiscales des groupements et des communes dont le potentiel financier agrégé est supérieur à un certain seuil ;
- une redistribution des ressources de ce Fonds en faveur des collectivités classées selon un indice synthétique tenant compte de leurs ressources, du revenu moyen de leurs habitants et de leur effort fiscal permettant de flécher les ressources du fonds vers les collectivités moins favorisées ;
- une montée en charge progressive du Fonds avec un objectif de ressources initial en 2012 fixé à 150 millions d'euros pour atteindre 2 % des ressources fiscales du secteur communal en 2016, soit plus d'un milliard d'euros ;
- des marges de manœuvre importantes laissées aux exécutifs locaux pour répartir les charges ou les reversements librement entre l'EPCI et ses communes membres ;
- un traitement particulier des communes éligibles à la DSU cible ;
- une articulation avec le fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF).

#### 4. Répartition du prélèvement et du reversement entre un EPCI et ses communes membres

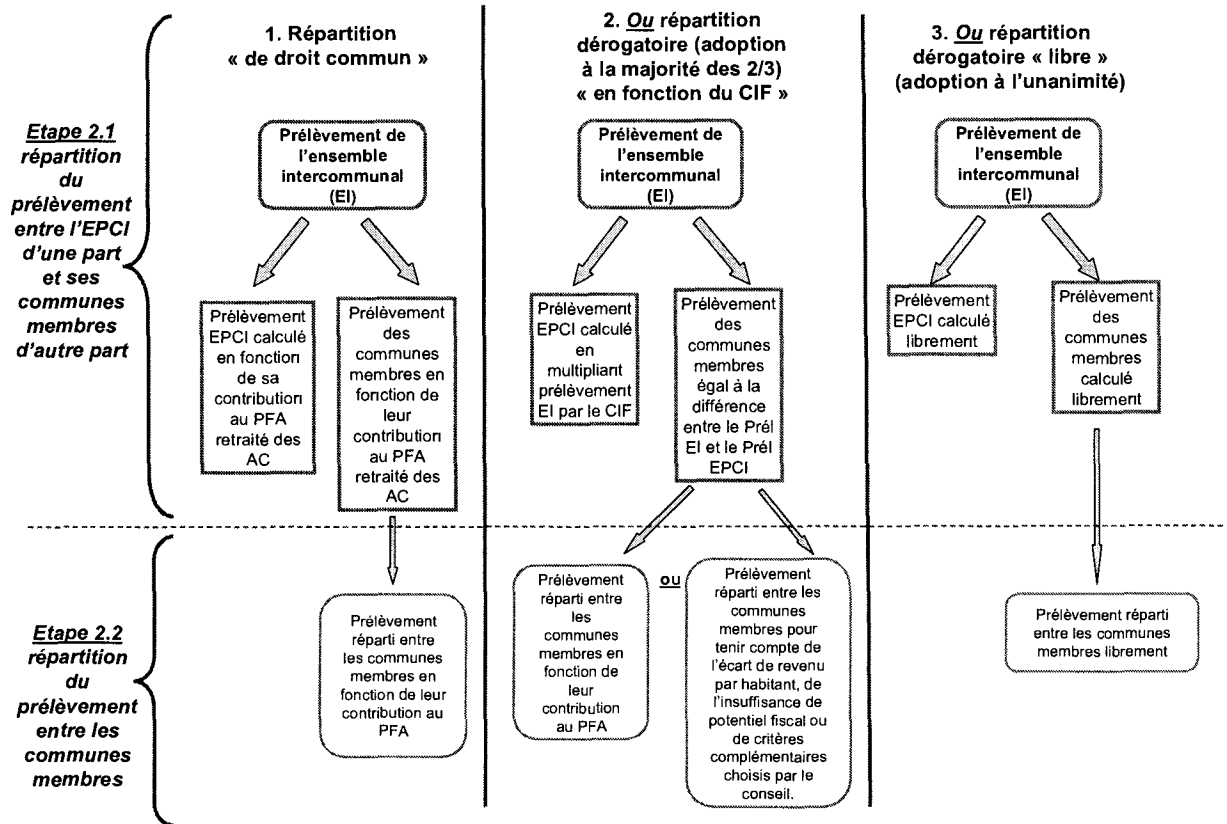
Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci sera réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une 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 (mesurée par leur contribution au potentiel fiscal agrégé (PFA)). Toutefois, par dérogation, l'organe délibérant de l'EPCI pourra procéder à une répartition alternative. Les schémas ci-après précisent les différentes modalités de répartition prévues.

## Etapes de la répartition du FPIC

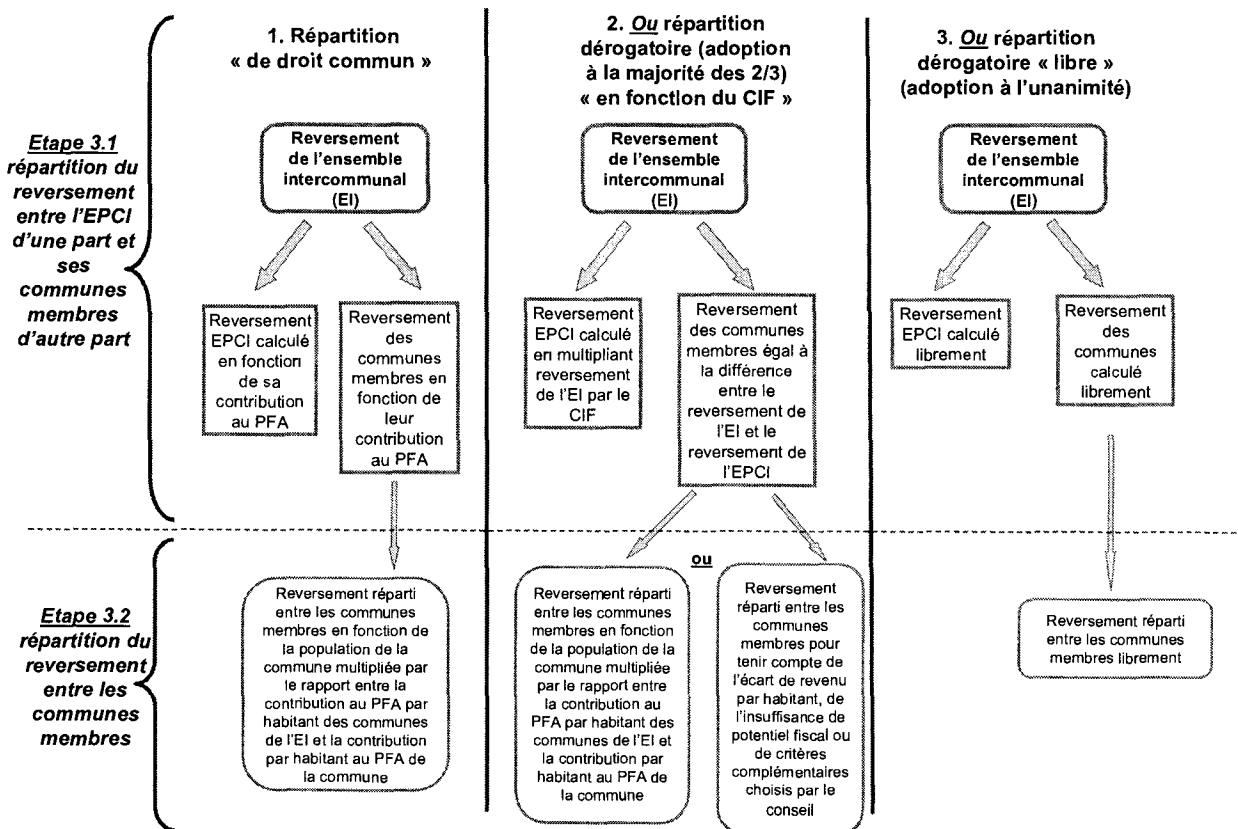
### ETAPE 1 : Répartition nationale entre les 2583 Ensembles Intercommunaux (EI) et les 1475 communes isolées



**ETAPE 2 : Répartition du prélèvement au sein de l'Ensemble Intercommunal**



**ETAPE 3 : Répartition du reversement au sein de l'Ensemble Intercommunal**



Traitement particulier des communes éligibles à la DSU-cible : pour tenir compte des charges particulières qui pèsent sur certaines communes urbaines, 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 150 premières communes classées selon l'indice synthétique de la DSU 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 correspondants à ces minorations sont acquittés par l'EPCI s'agissant des communes appartenant à une intercommunalité.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants :

- les 10 premières communes classées selon l'indice synthétique de la DSU 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 11 et 30 voient leur contribution abattue de 50 %. De manière similaire, les montants correspondants à ces minorations sont acquittés par l'EPCI s'agissant des communes appartenant à une intercommunalité.

Traitement particulier des communes prélevées au titre du FSRIF : un certain nombre de dispositions visant à préserver les communes prélevées à la fois au titre du FPIC et du FSRIF sont prévues.

- Le prélèvement FSRIF acquitté l'année précédente est déduit du potentiel financier agrégé des collectivités de l'année n ; symétriquement, l'attribution perçue l'année précédente au titre du FSRIF est ajoutée au potentiel financier agrégé de l'année n.
- La somme des prélèvements FSRIF de l'année précédente et du prélèvement FPIC de l'année ne peut excéder 10 % des ressources de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée.
- 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 la différence est reportée sur l'EPCI.
- La contribution FSRIF d'une commune ne peut excéder 10 % des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) de la pénultième année (n-2).

## 6. Calendrier prévisionnel de mise en œuvre

- Mars 2012 : mise en ligne des montants des prélèvements et des reversements pour chaque ensemble intercommunal ou commune isolée.
- Avril 2012 : mise à disposition du détail de la répartition « de droit commun » entre les EPCI et leurs communes membres. Notification ainsi que premiers prélèvements et reversements mensuels pour les seules communes isolées.
- 30 juin 2012 : date limite pour l'adoption d'une délibération de l'EPCI contributeur et/ou bénéficiaire visant à opter pour une répartition dérogatoire du montant prélevé ou du montant reversé entre l'EPCI et ses communes membres.
- 31 juillet 2012 : date limite de transmission par les EPCI aux Préfectures des délibérations.
- Été 2012 : premiers prélèvements / reversements effectifs au titre du FPIC pour les ensembles intercommunaux sur la base de la répartition « de droit commun » ou, le cas échéant, sur la base des délibérations adoptées par l'organe délibérant de l'EPCI.
- Octobre 2012 : clause de revoyure.



Michel KLOPPER

Consultant en finances locales,

Auteur de « Gestion financière des collectivités locales »  
(Éditions du Moniteur, 5<sup>e</sup> édition, septembre 2010, 610 pages)

## Problématique des inégalités financières entre collectivités locales et de la mise en œuvre de nouvelles formes de péréquation

L'impact des inégalités entre collectivités et modes de péréquation

Lorsque l'on souhaite comparer entre eux les communes, les communautés, les départements ou les régions, se pose la question d'un outil pertinent de mesure des inégalités financières. En gros celles-ci sont de deux natures

- l'importance des ressources mises à la disposition de la collectivité elle-même, en amont des décisions relatives à la pression fiscale, ce que l'on appelle couramment le potentiel fiscal (ne prenant en compte que la fiscalité) ou le potentiel financier (qui incorpore outre la fiscalité, les dotations versées par l'État)
- l'importance des ressources de la population résidente et dont dépend nombre de charges qui seront à assumer par la collectivité, telles que le fonctionnement du Centre communal d'action sociale (pour les communes), l'attribution du RSA (pour les départements), l'exercice des compétences d'habitat ou de politique de la ville (pour les agglomérations), mais aussi la nécessité de prise en charge d'une tarification sociale pour des compétences telles que le transport, la petite enfance, le scolaire, les loisirs etc. Ces ressources de la population peuvent être mesurées au travers de différents critères : revenu par habitant, taux de logements sociaux, nombre de bénéficiaires de l'Aide personnalisée au logement (APL) etc.

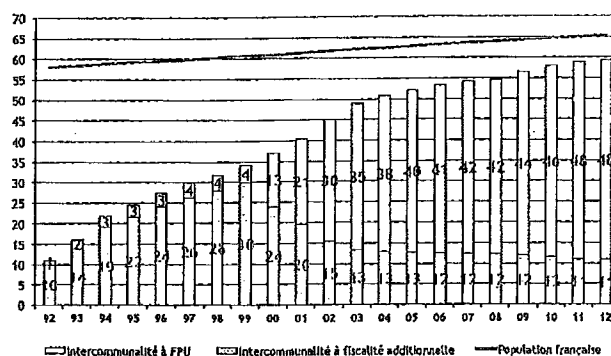
Ces deux facteurs ne sont pas parfaitement corrélés entre eux : il existe des communes riches à population pauvre qui combinent zones industrielles et habitat dégradé et à l'inverse on dénombre des communes pauvres en tissu d'entreprises mais dont l'habitat est à dominante résidentielle.

Historiquement les plus fortes inégalités territoriales sont relatives à l'importance des bases de taxe professionnelle ramenées au nombre d'habitants. C'est cette très forte concen-

tration des bases de l'ancienne taxe professionnelle qui a conduit à une incitation au regroupement intercommunal, laquelle qui a été partagée par l'ensemble des gouvernements qui se sont succédés depuis 20 ans et qui s'est traduite par l'adoption de trois lois majeures en février 1992, juillet 1999 et décembre 2010.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 1992 et le 1<sup>er</sup> janvier 2012 la population intercommunalisée a plus que quintuplé en passant de 11 à 59 Millions d'habitants et la population concernée par le partage de l'impôt économique a été elle multipliée par 70, sur la même période, en passant de 700.000 à 48,4 Millions d'habitants (Graphique 1)

Population intercommunalisée 1992-2012 (Millions)



Graphique 1

Mais en dépit de ces dispositifs de mise en commun, à l'échelle d'un bassin d'emploi, de la ressource économique (la taxe professionnelle jusqu'en 2009, la Contribution économique territoriale -CET- désormais), les écarts de ressources fiscales restent considérables sur le territoire. Ainsi en 2011, les écarts



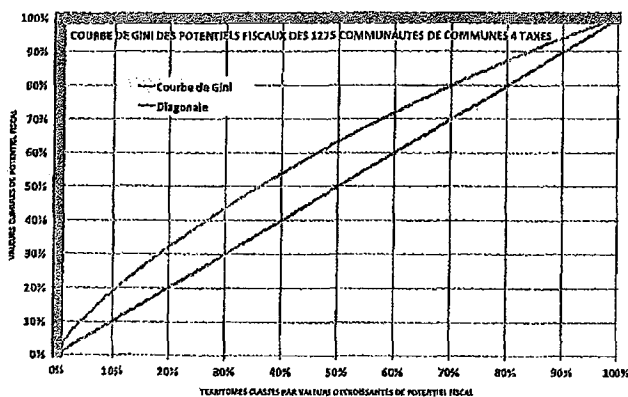
de potentiels fiscaux entre les 191 communautés d'agglomération existantes se situaient dans un rapport de 1 à 26 alors que les écarts de revenu par habitant entre les populations des mêmes entités n'excédaient pas 1 à 5.

D'une manière générale, plus la collectivité a une superficie limitée, plus les inégalités sont fortes entre entités de même nature. Les inégalités entre communes sont plus importantes que celles entre départements, et qui sont elles-mêmes plus élevées que les inégalités entre régions et ce dans la mesure où sur une surface plus importante, des compensations partielles peuvent se faire entre des pôles de richesse et des pôles de pauvreté.

Le rapport Durieux publié, à l'occasion de la suppression de la taxe professionnelle, sous l'égide du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, a cherché en mai 2010 à évaluer les inégalités entre collectivités locales, au travers de la mesure de ce que l'on appelle le « coefficient de Gini ». Cela consiste mathématiquement à classer des individus (ici des territoires), au regard d'une donnée économique (par exemple la richesse fiscale) par valeurs décroissantes et en raisonnant en cumulé (Graphique 2)

Mathématiquement, le coefficient de Gini est le rapport entre  
- l'aire comprise entre la courbe de Gini et la diagonale  
- l'aire du triangle délimité par l'axe vertical, la partie supérieure du graphique et la diagonale.

#### Mesure des inégalités par le coefficient de Gini



Graphique 2

Ainsi, si la population était parfaitement égalitaire (cas théorique), le coefficient de Gini serait égal à 0 %, la courbe de Gini se confondant alors avec la diagonale, tandis qu'à l'inverse si un seul territoire disposait de l'intégralité de la richesse totale, la courbe de Gini épouserait l'axe vertical puis la partie supérieure (en vert sur le graphique 2) et le coefficient de Gini serait égal à 100 %.

Le rapport Durieux a ainsi établi qu'en 2009 (dernière année de la taxe professionnelle), le coefficient de Gini des inégalités entre territoires s'établissait à 13,3 % pour les régions, 14,2 % pour les départements et 21,3 % au sein du « bloc communal » (communes et groupements).

Plus important encore, ce même rapport, publié en 2010, a pointé que la réforme fiscale de remplacement de la taxe professionnelle par la CET, dans la mesure où elle renforçait les

ressources des territoires à forte vocation résidentielle et tertiaire, par rapport aux territoires industriels, avait par nature un effet contre-péréquateur : ainsi en l'absence de toute mesure corrective, le coefficient de Gini des départements et des régions avait vocation à s'élever, à l'horizon 2015, autour de 18 % soit 4 à 5 points de plus qu'avant la réforme... En conséquence le rapport Durieux soulignait le besoin de dispositifs de rééquilibrage des richesses entre les territoires.

Les dispositifs de péréquation existaient avant 2010 en

Traditionnellement, l'essentiel des dispositifs de péréquation émanent de l'État et c'est ce que l'on appelle la péréquation verticale. Elle se décompose entre

- Dotation de solidarité urbaine (DSU) qui touche 75 % des communes de plus de 10.000 habitants et 10 % des communes de 5 à 10.000 habitants
- Dotation de développement urbain (DDU) pour les territoires abritant des zones sensibles
- Dotation de solidarité rurale (DSR) pour les communes de moins de 10.000 habitants
- Dotation nationale de péréquation (DNP) pour les communes dont la richesse fiscale est modeste
- Dotation de péréquation urbaine (DPU) et dotation de fonctionnement minimale (DFM) à destination des départements respectivement urbains et ruraux
- Dotation de péréquation des régions (DPR)

L'ensemble de ces dispositifs verticaux brassaient en 2009 4,1 Md€ (voir graphique.3) en ne prenant pas en compte les 2,4 Md€ de la dotation d'intercommunalité des groupements dont le mode de calcul n'est que très partiellement péréquateur.

Au côté de cette péréquation verticale dominante, il existait déjà une esquisse de péréquation horizontale, sous forme de prélèvement sur les ressources de certaines catégories de collectivités aux fins de la reverser à d'autres. Jusqu'en 2010, seuls des dispositifs régionaux, départementaux ou communautaires existaient, mais il n'y avait aucun mécanisme généralisé de nature horizontale.

- le Fonds de solidarité des ressources de la Région Ile-de-France (FSRIF) redistribuait des ressources entre les communes (et marginalement les intercommunalités) de cette seule région, sans alimenter les territoires extérieurs à l'Ile-de-France
- Deux fonds départementaux de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP) et de la taxe additionnelle communale aux droits de mutation (FDPTA) péréquaient entre les communes et les intercommunalités du territoire départemental. Mais ils étaient marqués par une très forte inégalité d'un département à l'autre : ainsi pour le FDPTP, la Manche et les Ardennes disposaient de fonds conséquents tandis que par exemple la Creuse et la Seine St Denis en étaient quasiment dépourvus. Pour le FDPTA, les départements du littoral étaient par exemple bien plus pourvus que les autres.
- Enfin les communautés à fiscalité professionnelle unique pouvaient instaurer des dispositifs de solidarité entre leurs communes (Dotation de solidarité communautaire-DSC) mais leurs modalités n'étaient que partiellement péréquatrices et surtout aucune somme minimale ne devait être mise en distribution.

Au total et hors DSC, la péréquation horizontale représentait 1,8 Md€ avec comme on l'a vu une très forte distorsion d'un département à l'autre (de 0 à plus de 50€ par habitant pour les FDPTP)

Le graphique 3 recense l'ensemble de ces dispositifs avec l'indication en blanc des critères utilisés pour la répartition des sommes concernées entre les bénéficiaires.

Au total, deux motifs ont poussé, en 2010 et 2011 à préconiser une refonte de ces dispositifs antérieurs

- le caractère contre-péréquisiteur de la réforme fiscale (voir plus haut) et son corollaire l'accroissement programmé des inégalités entre les territoires en l'absence de toute mesure nouvelle
- la disparition entre 2008 et 2012 de tout mécanisme de croissance des dotations d'État et qui aboutit à la quasi impossibilité de continuer à alimenter une évolution significative de la péréquation verticale.

C'est la raison pour laquelle de nouveaux dispositifs de péréquation horizontale ont été imaginés puis construits à partir de la loi de finances 2010

- le fonds de péréquation des droits de mutation des départements mis en place en 2011
- le Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) mis en place en 2012 et « articulé » avec un FSRIF rénové.
- les futurs Fonds de péréquation de la Contribution à la Valeur Ajoutée des entreprises (CVAE) pour les départements et les régions et qui devraient voir le jour en 2013

III La péréquation des départements et des régions

a. Péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) des départements

Premier dispositif du nouveau système de péréquation horizontale effectivement mis en place, il a produit ses premiers résultats en 2011, à partir du résultat des droits de mutation effectivement collectés dans chaque département en 2010.

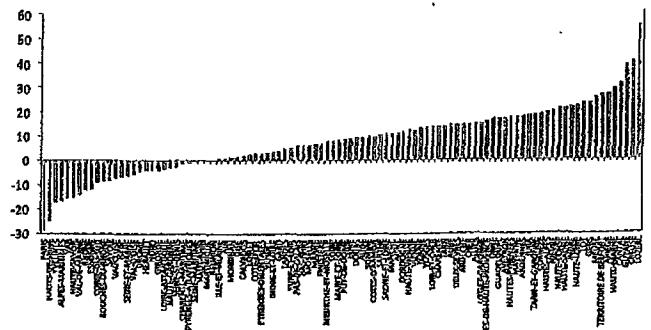
Mécanisme ambitieux, il comprend deux étages qui se déclenchent l'un et l'autre à partir d'une collecte brute qui, pour un département donné, dépasse 75 % de la moyenne nationale

- un prélèvement sur stock qui fonctionne par tranche : 10 % de la fraction comprise entre 75 et 100 % de la moyenne, 15 % entre 100 % et 200 % et 20 % au-delà de 200 % de la moyenne.
- Un prélèvement sur flux qui écrete 50 % de la croissance, en monnaie constante, entre la moyenne des années n-3 et n-2 et le niveau atteint en n-1.

Les versements ne peuvent bénéficier qu'aux départements dont le potentiel financier est inférieur à la moyenne et lorsque c'est le cas, l'attribution se fait au prorata pour 1/3 de l'insuffisance de potentiel financier, pour 1/3 de l'insuffisance de potentiel financier multiplié par la population<sup>1</sup> et enfin pour 1/3 de l'écart du rapport entre les DMTO par habitant et ceux du département.

Les résultats de la première année ont fait ressortir un résultat significatif avec 439 M€ redistribués au titre de 25 contributeurs nets et 70 bénéficiaires nets pour des résultats allant de -29 €/hab pour Paris à +55 €/hab pour la Lozère.

Attributions nettes par habitant de fonds de péréquation des droits de mutation en 2011



Graphique 4 : Résultat de la péréquation 2011 sur les droits de mutation

Les dispositifs de péréquation antérieurs à 2010

	DIV	DD	DIV	DR	DR	DR	DR	DR	DR	DR	DR	DR	DR
Moyens versés en 2010 (M€)	1 164	50	294	423	699	2 429	926	185	681	515	788	171	
<b>Critères de ressources</b>													
Potential fiscal													
Potential financier													
État fiscal													
DF													
<b>Critères de charges</b>													
Population													
Structure démographique													
Densité de population													
Taux d'urbanisation													
Superficie													
Appartenance à une ZUS													
Longueur de vallée													
Logements sociaux													
Nombre d'élèves scolarisés													
Nombre de bénéficiaires du RMI													
Nombre de bénéficiaires de l'APL													
Revenu moyen par habitant													
<b>Indice synthétique</b>													

Graphique 3

<sup>1</sup> Ce deuxième critère surpondère les départements ruraux comme la Creuse ou la Lozère



Pour éviter une telle issue qui serait « politiquement incorrecte », la loi de finances 2012 s'est attelée à définir deux nouveaux ratios de richesse pour les régions : l'indicateur de ressources fiscale (IRF) et l'indicateur de ressources fiscales superficielle (IRFS) c'est à dire exprimé en € au Km<sup>2</sup>, et de surcroît à faire intervenir un critère de PIB régional de manière à exclure l'Île-de-France du bénéfice de la péréquation.

Reste à affiner ces critères dans la future loi de finances 2013 pour arrêter définitivement le contenu de la future péréquation de la CVAE. Au minimum deux années auront été perdues par rapport à ce qu'aurait pu donner l'application à la CVAE 2011 du mécanisme de péréquation partielle sur stock qui avait été voté en loi de finances 2010...

**IV La péréquation au sein du bloc communal (FPIC et PSDF)**

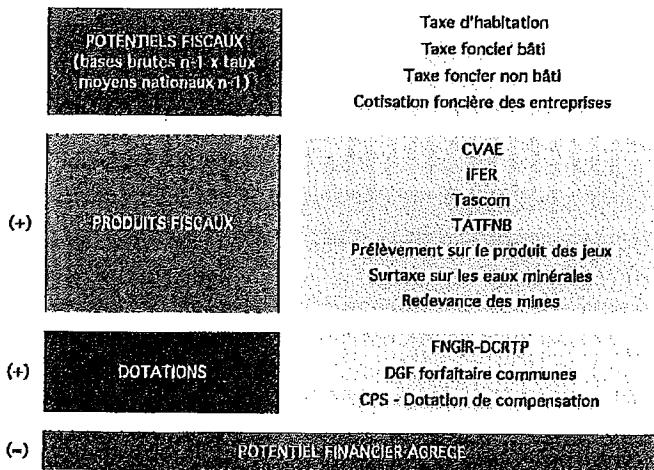
Dans le cahier des charges initial, le FPIC devait brasser en régime de croisière 2 % de la ressource fiscale (autour de 1Md€) et être de surcroît alimenté par le reversement du solde des FDPTP, celui qui était destiné aux communes et groupements défavorisés de chaque département (autour de 450 M€ en 2011).

Les Conseils Généraux ayant finalement obtenu de pouvoir conserver leurs prérogatives sur les fonds départementaux, seul le FPIC proprement dit a été mis en place en 2012. Il démarrera à 150 M€ et n'atteindra son régime de croisière autour de 1Md€ qu'au bout de 5 exercices soit en 2016.

C'est à l'échelle d'un ensemble de près de 4000 territoires (2581 communautés et 1380 communes isolées) que va se faire le premier décompte, celui de 2012. Ces 3961 territoires sont solidaires en leur sein et n+1 personnes morales (la communauté et les n communes membres) devront se partager les prélèvements et les reversements.

Pour parvenir à comparer des entités extrêmement différentes entre elles, en nature (commune ou communauté), en matière de système fiscal (fiscalité additionnelle ou professionnelle unique), de compétences (communauté urbaine, d'agglomération ou de communes) et enfin de population (depuis la ville de Paris jusqu'à quelques dizaines d'habitants), le calcul de la richesse se fait avec un seul agrégat : le Potentiel Financier Agrégé (PFIA) de territoire.

**Définition du PFIA**

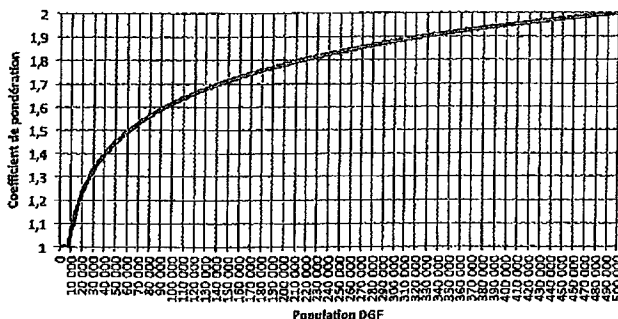


Graphique 6

En gros le PFIA ajoute trois facteurs les uns aux autres - des bases fiscales correspondant à des impôts sur lesquels la communauté et/ou les communes peuvent fixer des taux d'imposition, bases qui sont multipliées par le taux moyen national respectif de chacun de ces impôts - des produits fiscaux sur lesquels les collectivités n'ont pas de pouvoir de taux - des dotations algébriques (positives ou négatives) à partir du moment où elles ne sont pas elles-mêmes péréquatrices (la dotation d'intercommunalité ou la DSU n'y figurent pas). Calculé en euros, le PFIA est divisé par la population, avec une surpondération des territoires de forte population prenant en compte le fait que plus la taille est élevée, plus le territoire exerce de compétences et expose proportionnellement de charges.

Pour moins de 7.500 habitants, un habitant vaut 1. Pour plus de 500.000 habitants, un habitant vaut deux. Et entre ces deux seuils, la division obéit à une formule logarithmique représentée par le graphique 7. Par exemple pour une population de 100.000 habitants, le coefficient est de 1,61677 et cela revient à diviser par 161.677 habitants,

Pondération de la population selon la taille du territoire : coefficient logarithmique



Graphique 7 : Calcul de la population pondérée

Ainsi le fait d'être ou non contributeur au FPIC ne dépend que de la richesse financière du territoire (on est taxé à partir de 90 % de la moyenne nationale) et non de celle de sa population. Et cette richesse comprend aussi bien des composantes dynamiques (la CET, la taxe d'habitation, les taxes foncières...) que des composantes statiques à savoir des dotations figées qui ont été procurées à des territoires de vieille industrie lesquels disposaient d'une forte taxe professionnelle.

Ce sont ces dotations (positives pour les « perdants » à l'instar de territoires industriels comme Dunkerque ou Le Havre et négatives pour les « gagnants » tels que des communautés de l'Ouest parisien, de la Côte d'Azur ou de la Côte Atlantique) qui sont prises en compte pour la première fois dans la nouvelle définition de la richesse financière. Les « perdants » ont cherché à faire sortir ces recettes par définition atones de l'assiette de calcul du PFIA; ils n'ont pas été entendus.

La péréquation horizontale est ainsi mise en place l'année même où les indicateurs de richesse fiscale sont fortement bouleversés, du fait de la réforme fiscale, ce qui crée un facteur d'incertitude supplémentaire dans le monde local.

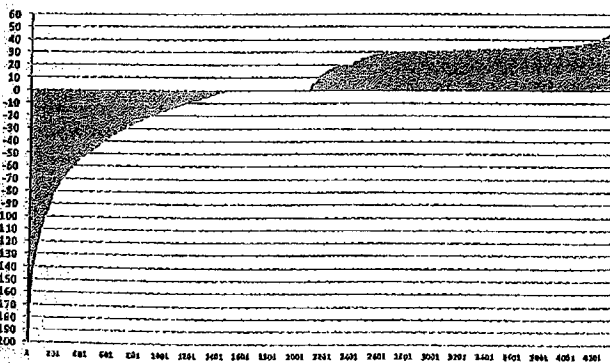
Pour ce qui concerne l'éligibilité au reversement, elle obéit à d'autres critères que ceux qui déterminent l'assujettissement au prélèvement : alors que ce dernier est lié à 100 % au niveau du PFA, le mode de calcul du reversement ne prend en compte le PFA que pour 20 % et privilégie le revenu par habitant (60 %), le troisième critère étant l'effort fiscal (20 %).

Le FSRIF voit son impact renforcé (croissance de 50 % de son produit en 4 ans) et il sera articulé avec le FPIC avec en particulier la définition d'un plafond commun à 10 % des recettes du territoire.

Globalement, sur les quelque 4.000 territoires concernés, toutes les configurations sont possibles : un territoire peut être soit non concerné, soit uniquement prélevé, soit uniquement bénéficiaire, soit à la fois contributeur et bénéficiaire. Et lorsque qu'une communauté est concernée, il lui faut prévoir le partage, entre ses membres, soit du gain, soit de la ponction, soit des deux... Pour ce faire, des règles de calcul, dites de droit commun, sont établies par l'État et il est prévu que les conseils communautaires puissent y déroger à une majorité renforcée.

Au total, les simulations faites sur l'ensemble des territoires montrent qu'en régime de croisière, les bilans devraient s'échelonner, entre une ponction de 200 €/habitant et un gain de 60 €/habitant (graphique 8). En gros, quelque 2000 territoires seraient bénéficiaires nets et à l'inverse 1300 contributeurs nets. Pour 2012, les ordres de grandeur en €/habitant sont 7 fois inférieurs à ce qui est prévu en 2016.

Bilan net du FPIC en €/hab  
pour les 4 241 territoires qui existaient en 2011

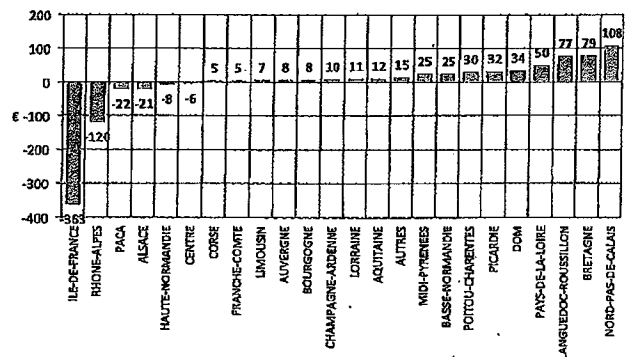


Graphique 8 : Simulations des gains et pertes du FPIC en 2016

Globalement ces mêmes simulations montrent que le FPIC devrait aboutir à un rééquilibrage interrégional, 6 régions affichant une ponction nette et les 20 autres (dont les 4 DOM) un reversement net. (voir graphique 9)

Cette situation tranche avec le mode de partage traditionnel qui était celui du FSRIF avec des collectivités riches d'Ile-de-France qui n'alimentaient que les territoires défavorisés de la même région, alors que le FPIC les verra contribuer à un fonds national. Et cette contribution, à destination de la « province » et de l'outremer aurait pu être encore plus forte si le plafonnement global FPIC+FSRIF n'avait pas été fixé, en loi de finances 2012, à un niveau relativement généreux (c'est à dire

Flux nets de FPIC inter-régions en régime de croisière ( $\Sigma=0$ )



Graphique 9 : Transferts péréquateurs interrégionaux prévus à horizon 2016

proportionnellement bas) en faveur des collectivités franciliennes.

Mais toutes les prospectives qui peuvent être faites, à horizon 2016 restent à ce jour très aléatoires car de nombreux paramètres qui entrent en jeu, dans les calculs, sont évolutifs, en liaison avec

- les impacts, différés dans le temps, de la disparition de la taxe professionnelle
- les effets réels des nombreux amendements qui ont prospéré, à la faveur de la discussion très ouverte qui s'est tenue lors du débat parlementaire de l'automne 2011
- les incidences à venir de la réforme territoriale à savoir la survenance de centaines de fusions de communautés qui vont globalement accroître la taille moyenne en population des groupements concernés et par voie de conséquence en réduire le nombre.

Ce sont les raisons pour lesquelles les parlementaires ont demandé et obtenu la mise en œuvre à l'automne 2012 d'une clause de revoyure sur la base d'un rapport qui devra être présenté par le gouvernement avant le 1<sup>er</sup> octobre 2012 et qui tirera un premier bilan de l'application du FPIC.

En conclusion, personne n'ose officiellement remettre en cause l'ardente nécessité d'une péréquation horizontale qui prendra le relais d'une péréquation verticale à bout de souffle, mais beaucoup en redoutent les conséquences. En effet, traditionnellement les élus locaux réclamaient, de la part des Pouvoirs Publics nationaux, le maximum possible d'autonomie financière pour leurs collectivités. Or la réforme fiscale de 2010-2011 et la baisse des dotations d'État ont déjà réduit les volants d'action antérieurement disponibles en la matière.

Le renforcement de la péréquation financière qui va intervenir entre 2012 et 2016 ne fera que parachever le durcissement des contraintes, poussant d'une part à un début de rééquilibrage de la fiscalité locale (les territoires les plus riches pratiquant usuellement les taux d'imposition les plus accommodants), mais aussi et surtout à une plus forte interdépendance entre communes et communautés au travers de la redéfinition des pactes financiers, et enfin à une nécessité de plus forte régulation de la dépense locale.



Adresse de l'article <http://www.lagazettedescommunes.com/114825/fpic-loutil-de-simulation-de-la-dgcl-en-test/>

## PÉRÉQUATION

### FPIC : l'outil de simulation de la DGCL en test

F. Meynard | Actu experts finances | Publié le 25/05/2012

**Les pactes financiers et fiscaux mis en place par les communes et communautés à fiscalité propre dont elles sont membres vont devoir compter désormais sur un nouvel invité : le FPIC (Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales).**

En effet, les montants de FPIC (prélèvements pour certains et reversements pour d'autres) communiqués ce mois-ci ont donné quelques sueurs froides à nombre de communautés, et quelques idées à d'autres... notamment aux communes membres.

Les discussions sur la répartition du FPIC entre communes membres et EPCI fusent ici et là, nombreux étant ceux qui s'interrogent sur les modalités de répartition du fonds de péréquation sur leur territoire en vertu des dispositions de l'article 144 <sup>[1]</sup> de la loi de finances pour 2012.

Plus précisément, alors même que les montants correspondant à la répartition de droit commun ne sont pas encore connus (entendez ici communiqués par les services de l'Etat), beaucoup se positionnent déjà pour une répartition dérogatoire qui viserait à ce que la communauté fasse, en cas de prélèvement, un effort supplémentaire pour alléger leurs communes membres (la logique valant également en sens inverse en cas de reversement du FPIC).

Afin d'éclairer communautés et communes membres sur les montants de FPIC à répartir sur chacune des composantes d'un même territoire, la direction générale des collectivités locales (DGCL) a mis en ligne <sup>[2]</sup> une fiche méthodologique ainsi que deux modules de simulations (selon que la communauté visée a plus ou moins de 40 communes membres) permettant de calculer de façon dérogatoire des répartitions du FPIC entre l'EPCI et ses communes membres.

Rappelons à ce titre, (nous nous arrêtons ici au seul « prélèvement ») que si l'article 144 de la LFI 2012 prévoit, au titre de la répartition de droit commun, que :

le prélèvement calculé pour chaque ensemble intercommunal [...] est réparti entre l'EPCI 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'EPCI et ses communes membres.

Dérogations - Ce même article 144 prévoit également deux régimes dérogatoires :

1. Une répartition libre du FPIC : les modalités de répartition sont alors fixées librement par délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition, du conseil de l'EPCI statuant à l'unanimité.
2. Une répartition dérogatoire encadrée : l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut procéder, dans ce cadre, par délibération prise avant le 30 juin de l'année de répartition à la majorité des deux tiers, à une répartition 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. 5 211-30 <sup>[3]</sup> du CGCT. Après répartition entre l'EPCI et ses communes membres, le prélèvement ou reversement 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 pour tenir compte de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant de l'EPCI, 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'EPCI, ainsi que de critères complémentaires qui peuvent être choisis par le conseil.

En d'autres termes, dans l'hypothèse où l'EPCI et ses communes membres opteraient pour une répartition dérogatoire à la majorité des 2/3, deux ventilations (selon la fiche méthodologique communiquée par la DGCL) entre communes seraient alors possibles :

- Répartition du prélèvement et/ou du reversement au titre du FPIC en fonction du PFA (potentiel fiscal agrégé) ;
- Répartition du prélèvement et/ou du reversement au titre du FPIC en fonction d'un indice multicritères (revenu par habitant, potentiel fiscal par habitant, potentiel financier par habitant), avec possibilité de pondérations libres de ces critères (ou tous autres critères choisis par l'EPCI et ses communes membres), la fiche méthodologique précisant par ailleurs qu'une pondération différente peut être choisie pour le prélèvement ou/et le reversement, avant d'ajouter que la répartition entre communes peut également se faire en fonction d'un unique critère.

Deux types de ventilation en cas de répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 qui, après le texte, laisse désormais la place aux chiffres et aux simulations. Pour cela il appartient à chaque collectivité de remplir les parties grisées des modules de simulation<sup>(1)</sup><sup>[4]</sup>.

Une fois l'ensemble des données renseignées dans la partie grisée le module calcule dans un premier temps la répartition du prélèvement et du reversement entre l'EPCI, d'une part, et ses communes membres, d'autre part, en fonction du CIF, et dans un second temps, dès lors que les cellules afférentes aux pondérations sont remplies, la répartition entre EPCI et communes membres en fonction du CIF d'un indice multicritères.

Disposer des bonnes données - Un outil, au final, simple, pratique et sécurisé (en ce qu'il est conçu par les services de l'Etat eux-mêmes). Reste, pour les collectivités locales concernées, à disposer des informations nécessaires au remplissage des parties grisées au sein des modules mis à disposition.

Pour cela deux solutions sont possibles :

1. Attendre les données qui seront transmises par les services de l'Etat (la fiche méthodologique précisant que l'ensemble des données à intégrer sera joint au courrier reçu par les collectivités) ;
2. Anticiper l'envoi des services de l'Etat. Pour cela, l'utilisateur du module devra se procurer les fiches DGF les plus actualisées (à ce jour 2011), les simulations faites par la DGCL le 19 décembre 2011 et ayant servi au vote de la loi de finances 2012, ainsi que (pour ceux qui voudraient évaluer le potentiel fiscal 2012 de chaque composante du territoire intercommunal - EPCI et communes -) les états fiscaux 1259 pour 2012 ainsi que les taux de référence pour chaque taxe servant au calcul des PF 2012.

Dans ce dernier cas, il sera de bon ton, pour les apprentis ingénieurs, de faire une relecture méthodique de l'article 144<sup>[1]</sup> de la LFI 2012 (ainsi que de la circulaire COT/B/12/20938/C du 30 avril 2012<sup>[5]</sup> portant répartition au titre de l'exercice 2012 du FPIC, et du décret n° 2012/717 du 7 mai 2012<sup>[6]</sup> relatif aux dotations de l'Etat aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales) afin de ne pas omettre dans le calcul du PFA la prise en compte des attributions de compensation pour les territoires relevant de la FPU, ainsi que l'exclusion (ou l'abattement de 50 %) en cas de prélèvements de certains communes éligibles à la DSU (exclusion pour les 150 premières, et abattement de 50 % pour les 100 suivantes).

Finalement, le défaut le plus important à relever quant à l'initiative de l'Etat à mettre un tel outil à disposition des collectivités locales, vient peut-être (une fois encore) de l'urgence dans lequel celui-ci s'inscrit.

En effet, rappelons que les organes délibérants des EPCI n'ont plus que jusqu'au 30 juin pour prendre position...

#### REFERENCES

Fiche méthodologique de présentation de l'outil

Fiches simulation ventilation FPIC - EPCI inférieur à 40 communes





Pat Vincent  
AUBELLE

Professeur associé,  
Université Paris-Est  
- Marne-la-Vallée,  
Département génie  
urbain, Teesu

## Le FPIC ou les nouveaux contours de la péréquation horizontale

La loi de finances pour 2011 a permis d'étendre les outils de la péréquation horizontale par le biais de la création, à compter de 2012, du fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC). La modestie des sommes collectées et réparties, comparées aux autres ressources des collectivités, ne doit pas occulter les enjeux importants de ce mécanisme, le premier à autoriser une péréquation des richesses entre communes et EPCI depuis la suppression de la taxe professionnelle.

2101



La péréquation, depuis la réforme 2003, a acquis une valeur constitutionnelle : « la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales » (Const. 4 oct. 1958, art. 72-2, créé par L. const. n° 2003-276, 28 mars 2003, art. 7, JO 29 mars), afin de corriger l'inégale répartition des assiettes fiscales et des charges entre collectivités. La péréquation comprend deux dimensions : la péréquation verticale, qui concerne les concours que l'État verse sur ses recettes aux collectivités territoriales. Mais également la péréquation horizontale, qui, entre des collectivités de même niveau, permet d'opérer une réfaction des recettes de collectivités favorisées, pour les reverser à celles qui le sont moins. La loi de finances pour 2011 a permis d'étendre les outils de la péréquation horizontale par le biais de la création, à compter de 2012, du fonds national de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales (FPIC) (L. fin. n° 2010-1657, 29 déc. 2010, art. 125, JO 30 déc.). Toutefois, et sans que cela remette en cause l'intérêt du FPIC, les sommes collectées et redistribuées au titre de ce fonds (2 % des recettes fiscales intercommunales et communales, soit un milliard d'euros en phase de croissance) doivent être mises en perspective avec d'autres grandeurs : notamment, la dotation globale de fonctionnement des communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) - 23,681 milliards en 2011 - mais également les impôts directs des communes et des EPCI qui représentent 45,6 milliards en 2010 (Rapp. Observatoire des finances locales, Les finances des collectivités locales en 2011, sept. 2011, p. 39).

### I - LE FPIC, NOUVEL OUTIL DE LA PÉREQUATION HORIZONTALE ENGAGÉE DEPUIS 1991

Le FPIC ne constitue pas en soi une innovation en matière de péréquation horizontale. Quatre mécanismes de cette nature, au niveau des communes et/ou des EPCI, précédèrent l'instauration du FPIC :

1) le fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle (FDPTP), institué en 1975 (L. n° 75-676, 29 juill. 1975, art. 15, JO 31 juill.), consistait à l'origine, dans chaque département, à redistribuer aux intercommunalités et aux communes le produit de bases de taxe professionnelle excédentaires. Suite à la suppression de la taxe professionnelle intervenue en 2009, le FDPTP est aujourd'hui alimenté par une dotation de l'État de 418,46 millions reversés aux conseils généraux qui

la répartissent entre les communes et EPCI défavorisés (CGI, art. 1648 A) ;

2) le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF), créé en 1991 (L. n° 91-429, 13 mai 1991, art. 7, JO 14 mai). D'un montant de 189,34 millions en 2011, le FSRIF vise à améliorer les ressources des communes confrontées à une insuffisance de celles-ci au regard de leurs charges ;

3) la dotation de solidarité communautaire, créée en 1992 (L. n° 92-125, 6 févr. 1992, art. 94, JO 8 févr.), qui autorise l'EPCI à reverser une dotation dont le montant et les critères sont fixés par le conseil communautaire (CGI, art. 1609 nonies C). Ceux-ci doivent tenir compte prioritairement de l'importance de la population, du potentiel fiscal ou financier par habitant, et le cas échéant, d'autres critères fixés librement par le conseil communautaire ;

4) enfin, même si la dotation globale de fonctionnement obéit à une logique de péréquation verticale, le gel de sa progression, à périmètre constant, de 2011 à 2014 (L. n° 2010-1645, 28 déc. 2010, art. 7, JO 29 déc.) conduit à mettre en œuvre une forme de péréquation horizontale : les mécanismes incitatifs de garantie proposés lors de la fusion d'EPCI, mais également l'encouragement au développement de l'intercommunalité fortement intégrée, mettent de facto à contribution les communes (via le mécanisme de la baisse de leur dotation de garantie) mais également les EPCI qui n'atteignent pas un coefficient d'intégration fiscale de 0,5 pour les EPCI soumis à l'article 1609 nonies C du Code général des impôts et 0,6 pour les EPCI à fiscalité additionnelle.

La particularité du FPIC tient à deux éléments :

- le FPIC opère une péréquation à l'échelle nationale qui concerne potentiellement l'ensemble des communes et intercommunalités. Ce qui permet de dépasser les logiques particulières du FSRIF, qui ne concerne que les communes d'Île-de-France, et du FDPTP, qui est géré à l'échelle départementale (voire, avant la suppression de la taxe professionnelle et dans certains cas, à l'échelle interdépartementale) ;

- le FPIC est obligatoire à l'inverse de la logique facultative qui caractérise la dotation de solidarité communautaire

### II - LES DIFFICULTÉS RELATIVES À LA CRÉATION DU FPIC

La mise en œuvre du FPIC à compter de 2012 s'est heurtée à deux séries d'obstacles au cours de la discussion parlementaire. Le premier d'entre eux tient aux conditions d'élaboration de la loi. Celles-ci rappellent celles qui prévalurent lors de la



Projet de loi (AN n° 7745 - session 2010-2011)	Loi n° 751 (AN - session 2011-2012)	Loi n° 18 (Sénat - session 2011-2012)	Loi n° 800 (AN - session 2011-2012)	Loi n° 2011-1977 (Sénat - session 2011-2012) (C.O. 2012)
- 250 millions en 2012	- 250 millions en 2012	- 250 millions en 2012	- 150 millions en 2012	- 150 millions en 2012
- 500 millions en 2013	- 440 millions en 2013	- 440 millions en 2013	- 360 millions en 2013	- 360 millions en 2013
- 750 millions en 2014	- 625 millions en 2014	- 625 millions en 2014	- 570 millions en 2014	- 570 millions en 2014
- 2 % des recettes fiscales intercommunales et communales	- 815 millions en 2015	- 815 millions en 2015	- 780 millions en 2015	- 780 millions en 2015
	- 2 % des recettes fiscales intercommunales et communales	- 2 % des recettes fiscales intercommunales et communales	- 2 % des recettes fiscales intercommunales et communales	- 2 % des recettes fiscales intercommunales et communales

suppression de la taxe professionnelle intervenue en 2009. L'absence de visibilité des conditions financières dans lesquelles le FPIC a été institué, fut soulevée à de très nombreuses reprises : la Commission des finances de la Haute assemblée, à l'unanimité de ses membres, décida de différer d'une année la mise en place effective de ce fonds pour les raisons évoquées *supra*.

En définitive, la date de mise en place du fonds interviendra bien en 2012. Toutefois, la myopie du législateur quant aux conséquences engendrées par ce mécanisme, le conduira à inscrire dans la loi, que le Gouvernement remette, avant le 1<sup>er</sup> octobre 2012, un rapport sur les effets liés à l'application de ce mécanisme et des propositions de modifications pour réduire les inégalités de ressource entre collectivités (CGCT, art. L. 2336-6).

En dépassant la méthode, le deuxième obstacle a été constitué tout à la fois par les conditions de montée en puissance de ce fonds, mais également par celui des plafonds qu'il convenait d'établir.

La question de la capacité des collectivités contributrices au FPIC à assumer cette nouvelle dépense explique les modifications apportées au calendrier de mise en place de celui-ci. Si l'objectif initial d'un prélèvement à hauteur de 2 % des recettes fiscales des communes et intercommunalités n'a pas été remis en cause, deux modifications ont été apportées : d'une part, le régime de croisière du FPIC ne sera atteint qu'en 2016, le législateur ayant différé d'une année celui-ci. D'autre part, la montée en puissance de la contribution au FPIC a été imaginée différemment à ce qui avait été prévu à l'origine. Le tableau ci-dessus présente les différentes hypothèses relatives à la montée en puissance des contributions dues.

La deuxième difficulté concerne le plafond de la contribution d'une commune isolée ou d'un ensemble intercommunal : fixé dans le projet de loi de finances à 15 % du total des recettes fiscales de l'ensemble intercommunal, l'Assemblée nationale réduisit d'un tiers ce taux, l'abaissement de ce seuil permettant « de maintenir la capacité budgétaire de collectivités territoriales à un niveau acceptable et répond aux objectifs de soutenabilité et d'équité conformes au dispositif validé à l'unanimité du bureau de Paris Métropole en juin 2011 » (amendement n°II-CF 100) : l'abaissement du taux de plafonnement bénéficiant de fait au trois communes les plus riches de la région Ile-de-France. Nonobstant le fait que le Sénat rétablit le seuil de 15 % - l'abaissement à 10 % conduisant « à un report de la solidarité territoriale sur les communes et les ensembles intercommunaux ayant moins de ressources » (JO Sénat CR 3 déc. 2011, p. 9239) - la somme due au titre du FPIC et du FSRIF ne peut excéder 10 % des recettes servant au calcul du potentiel fiscal agrégé<sup>1</sup> (CGCT, art. L. 2336-3, al. 3 ; CGCT, art. L. 2336-2, 1<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup>).

La troisième difficulté concerna la situation des communes contributrices au FSRIF et celles percevant la dotation de solidarité urbaine (DSU). Pour ce qui concerne le FSRIF, le

prélèvement dû par ces communes est soustrait du montant de leur contribution au FPIC. Un principe identique a été retenu pour les communes éligibles à la DSU : pour les 150 premières communes de plus de 9 999 habitants, et pour les 10 premières dont la population est comprise entre 5 000 et 9 999 habitants, qui sont éligibles à la dotation cible de la DSU, la contribution au FPIC est annulée. Pour les 100 communes suivantes de plus de 9 999 habitants et pour les 20 suivantes de celles qui figurent dans l'intervalle 5 000 à 9 999 habitants, une minoration de 50 % du prélèvement est retenue. Ces exclusions partielles ou totales conduisent à intégrer dans le FPIC un critère de charges (le nombre de logements sociaux, le nombre de bénéficiaires d'allocations logements et le revenu intervenant respectivement à hauteur de 15 %, 30 % et 10 % dans le calcul de l'indice relatif à l'éligibilité des communes à la DSU). Toutefois, l'annulation ou la réduction du montant du FSRIF et de la DSU de la contribution ne diminue pas les ressources du FPIC : l'EPCI se substitue intégralement à ces annulations ou minorations.

### III - LA CONTRIBUTION AU FPIC : DÉSTRATIFICATION, STRATIFICATION ET POPULATION LOGARITHMÉE

Sur ces bases, le montant de la contribution au FPIC est dû dès lors que le potentiel financier agrégé<sup>2</sup> de l'ensemble intercommunal (ou de la commune par habitant en cas de non

(1) Le potentiel fiscal agrégé est constitué par : (Bases brutes communales TH) \* Taux moyen national TH) + (Bases brutes communales FB \* Taux moyen national FB) + (Bases brutes communales CFE \* Taux moyen national CFE) + Produits des communes et du groupement de la cotation sur la valeur ajoutée des entreprises + Produits des communes et du groupement des impositions forfaitaires des entreprises de réseaux + Produits des communes et du groupement sur la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties prévus aux articles 1379 et 1379-0 bis CGI + Produits communes et EPCI sur la taxe sur les surfaces commerciales + Produits perçus par les communes et le groupement au titre du prélèvement sur les jeux, la surtaxe sur les eaux minérales et la redevance communale des mines + Montants perçus l'année précédente par les communes appartenant au groupement au titre de leur part forfaitaire définie au 3<sup>o</sup> de l'article L. 2334-7 CGCT, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2<sup>o</sup> bis du II de l'article 1648 B CGI (ancienne compensation part salaire) + Montant perçu l'année précédente par le groupement au titre de la dotation de compensation prévue à l'article L. 5211-28-1 CGCT, hors le montant correspondant à la compensation prévue au 2<sup>o</sup> bis du II de l'article 1648 B CGI (ancienne compensation part salaire) + / - Montant perçu par le groupement et les communes membres au titre de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle et fonds national de garantie individuelle de ressources. Les bases retenues sont les bases brutes de la dernière année dont les résultats sont connus servant à l'assiette des impositions communales.

(2) Le potentiel financier agrégé est constitué par : Potentiel fiscal agrégé + Somme des dotations forfaitaires définies à l'article L. 2334-7 CGCT perçues par les communes, hors la part mentionnée au 3<sup>o</sup> du même article (dotation de base + dotation supérieure + dotation de garantie) - Produits de la taxe sur les surfaces commerciales - Participation aux dépenses d'aide sociale des départements (CGCT, art. L. 2324-7-2).  
Nota-bene : pour les communes et ensembles intercommunaux de la région Ile-de-France, le potentiel financier agrégé est diminué ou majoré des montants du FSRIF. Le potentiel financier agrégé par habitant d'un ensemble intercommunal est égal au potentiel fiscal agrégé de l'ensemble intercommunal divisé par le nombre d'habitants constituant la population de cet ensemble intercommunal corrigé par un coefficient logarithmique dont la valeur varie de 1 à 2 en fonction de la population de l'ensemble.

appartenance à un EPCI) est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé par habitant moyen enregistré au niveau national. La liste des contributeurs au FPIC étant ainsi fixée, le montant de la contribution de l'ensemble intercommunal est égal au produit du rapport relatif entre,

- la différence du potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant,
  - et 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant.
- Ce résultat étant ensuite multiplié par la population de l'ensemble intercommunal.

La question du référentiel de population à prendre en compte a constitué l'une des questions majeures du débat parlementaire. Deux logiques s'opposèrent.

La déstratification de la population a été défendue le 21 juin 2011 dans la communication effectuée par la mission Balligand-Laffineur relative à la péréquation intercommunale. Ce choix résulte de l'écart de richesse fiscale constaté entre les communes : le potentiel fiscal agrégé moyen des communes de moins de 10 000 habitants étant de moitié inférieur à celui de celles de plus de 200 000 habitants (JOAN CR 3 nov. 2011, p. 7144). Sur la base d'un potentiel financier agrégé moyen national par habitant, la déstratification de la population conduit à concentrer le prélèvement du FPIC sur les 256 EPCI les plus riches.

La seconde - stratification de la population au sein du FPIC - est issue des travaux du Sénat (Rapp. Sénat n° 731, 2010-2011), qui ont mis en exergue que le faible nombre d'EPCI contributeurs issu de la déstratification constituait un facteur de blocage quant à la mise en œuvre de ce dispositif : une stratification réduite de la population, limitée à 4 ou 6 intervalles, fut jugée plus pertinente. Cette préconisation fut reprise dans le projet de loi de finances, qui proposa six strates. La discussion à l'Assemblée nationale permit d'augmenter le nombre de strates d'une unité supplémentaire par scission de la strate 0 à 9 999 habitants en deux sous-ensembles : 0 à 2 499 habitants et 2 500 à 9 999 habitants. La création d'une nouvelle strate ayant eu pour objectif de distinguer au sein de la strate initialement envisagée, les petites communes et celles qui au sein de ce sous-ensemble assument de véritables charges de centralité (JOAN CR 3 nov. 2011, p. 7146 et s.).

En dépit de la correction opérée par l'Assemblée nationale, la stratification se heurte aux effets de seuil qui en résultent, plus particulièrement pour les collectivités qui se trouvent à la limite entre deux strates. La résolution de cette question fut apportée par la Commission des finances du Sénat (Rapp. Sénat n° 107, 2011-2012, t. III) : il s'agit de pondérer la population par un coefficient croissant en fonction de la taille de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI) compris entre 1 et 2 (un décret devant venir préciser le niveau de la borne inférieure et supérieure de la population retenue pour l'application de ce coefficient logarithmique). Cette solution reprend le dispositif pour le calcul de la population des communes prise en compte au sein de la dotation de base de la dotation générale de fonctionnement (DGF) (CGCT, art. L. 2234-7 et R. 2334-3). Ainsi, l'introduction d'un coefficient logarithmique permet de majorer la population des ensembles intercommunaux dont la population est plus importante et symétriquement de diminuer le potentiel financier agrégé par habitant.

#### IV - LES ENJEUX DE LA RÉPARTITION DU FPIC

L'éligibilité au titre du FPIC sera constatée sur la base de deux critères cumulatifs :

- d'une part, la nécessité de disposer pour l'ensemble intercommunal (ou pour la commune qui n'appartient pas à un EPCI) d'un effort fiscal<sup>(1)</sup> supérieur à 0,5. L'introduction de ce critère, par le Sénat, vise à faire bénéficier de la redistribution du FPIC les seuls ensembles intercommunaux (ou communes isolées) qui mobilisent leurs ressources fiscales au minimum à hauteur de la moitié de ce qui est effectué au niveau national ;

(1) L'effort fiscal est constitué du rapport entre :

(Produits TH des communes + Produit TH EPCI) + (Produits FB des communes + Produit FB EPCI) + (Produits FNB des communes + Produit FNB EPCI) + Produits des communes et du groupement sur la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties prévus aux articles 1379 et 1379-0 bis CGI + Produit TEOM / REOM

et  
(Bases brutes TH des communes + Taux moyen national TH) + (Bases brutes FB des communes + Taux moyen national FB) + (Bases brutes FNB des communes + Taux moyen national FNB).

Projet de loi n° 3775 session 2010-2011	TA n° 754 AN session 2011-2012	TA n° 18 Sénat session 2011-2012	L n° 2011-197 du 28 déc 2011 art. 144 (JO 30 déc)
- 50 % pour le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 40 % pour le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 20 % pour le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 20 % pour le potentiel financier agrégé moyen par habitant et le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)
- 50 % pour le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 40 % pour le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 60 % pour le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)	- 60 % pour le revenu moyen par habitant des collectivités de métropole et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI)
	- 20 % l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI) et l'effort fiscal moyen	- 20 % l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI) et l'effort fiscal moyen	- 20 % l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal (ou de la commune si celle-ci n'appartient pas à un EPCI) et l'effort fiscal moyen

- d'autre part, seuls 60 % des ensembles intercommunaux et des communes classés en fonction de l'indice synthétique de ressources et de charges bénéficient du FPIC. La construction de cet indice intégral, dès le projet de loi, le potentiel financier, et le revenu. L'ajout, par le législateur, de l'effort fiscal a ensuite conduit à opérer une modification de la pondération entre ces critères : l'augmentation de la part relative du revenu visant à étendre le bénéfice de la redistribution à un nombre plus important de communes défavorisées (v. tableau page précédente). Le montant du versement reçu, dès lors que l'effort fiscal est supérieur à 0,5 est égal au produit de l'indice synthétique de ressources et de charges, de la population et d'une valeur de point (cette dernière étant égale au rapport du montant total de la redistribution au titre du FPIC par le nombre de points des collectivités bénéficiaires au titre de l'indice synthétique).

#### V - L'ÉTROITE CORRÉLATION ENTRE LE FPIC ET L'INTERCOMMUNALITÉ

La problématique du FPIC entretient une étroite corrélation avec la question intercommunale, tant au niveau conceptuel que des relations financières entre l'EPCI et les communes. La création du FPIC introduit une nouvelle notion, l'ensemble intercommunal, qui comprend l'EPCI à fiscalité et les communes qui en sont membres. Ce nouvel ensemble doit être rapproché du bloc communal mis en exergue dans l'exposé des motifs de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales et consacre encore un peu plus l'intrication des relations financières entre les communes et leurs structures intercommunales d'appartenance. Toutefois, et ceci constitue une différence notable, l'introduction du bloc communal ne s'est pas traduite *in fine* par la prééminence de la structure intercommunale au détriment des communes, le législateur, en matière institutionnelle, ayant eu le souci permanent de ne pas revenir sur l'ancrage de la commune. Tel n'est pas le cas en matière financière, et plus particulièrement pour ce qui concerne l'instauration du FPIC. Par ailleurs, le FPIC participe à l'encouragement de la construction intercommunale. Tel est le sens des dispositions concernant le FSRIF et la DSU, l'EPCI devant prendre à sa charge le montant des annulations ou minorations de contribution de ces communes. À l'inverse, une commune qui n'appartient pas à un EPCI à fiscalité propre ne peut déduire du montant de sa contribution au FPIC le montant de sa contribution au FSRIF. En conséquence, seule l'appartenance d'une commune à un EPCI permet à cette dernière d'éviter la double contribution au titre du FSRIF et du FPIC.

Ensuite, le principe général retenu consacre la contribution de la structure intercommunale et des communes membres au prorata de leur contribution respective au potentiel fiscal agrégé (avec majoration ou minoration de l'attribution de compensation) : le montant individuel (EPCI ou communes) est égal au prélèvement sur l'ensemble intercommunal pondéré par le rapport du potentiel fiscal de l'EPCI ou de la commune (avec majoration ou minoration des attributions de compensation) et le potentiel fiscal agrégé de l'ensemble intercommunal. Toutefois, deux dispositions permettent à l'EPCI de déroger à ces dispositions de droit commun et d'établir une péréquation horizontale de second rang.

La première dérogation est rendue possible dès lors, qu'avant le 30 juin de l'année de contribution, une majorité comprenant

au minimum les deux tiers des membres du conseil communautaire se prononce en ce sens (cette condition de majorité étant identique à celle retenue pour l'instauration de la solidarité communautaire telle que prévue à l'article 1609 *novies* C du CGI). À cette condition, la répartition du montant du prélèvement est égale au montant du prélèvement au niveau de l'ensemble intercommunal pondéré par le coefficient d'intégration fiscale. En fonction du niveau du coefficient d'intégration fiscale mais également du montant du prélèvement de droit commun de l'EPCI, à minorer ou augmenter le prélèvement de l'EPCI (ou l'inversement). Le solde de la contribution répartie entre les communes, peut, afin de tenir compte de la situation des communes les plus pauvres, être réparti en fonction de l'écart du revenu par habitant de certaines communes au revenu moyen par habitant de l'EPCI, 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'EPCI ainsi que d'autres critères librement fixés par le conseil communautaire. À l'identique de ce qui prévaut pour la dotation de solidarité communautaire, il revient à l'EPCI de fixer la pondération entre ces différents critères.

La seconde dérogation autorise l'EPCI, dès lors qu'il délibère en ce sens à l'unanimité de ses membres (condition identique à celle retenue pour la révision des attributions de compensation), à fixer librement les modalités de répartition de la contribution due. Un raisonnement similaire a été retenu en matière de répartition des sommes reçues du FPIC. Si le régime de droit

#### Le FPIC participe à l'encouragement de la construction intercommunale.

commun consiste à opérer la répartition entre l'EPCI et les communes en fonction du potentiel fiscal agrégé, deux dérogations ont été introduites :

- d'une part, et sous réserve que le conseil communautaire délibère à la majorité des deux tiers de ses membres avant le 30 juin de l'année de répartition, la répartition peut être établie entre l'EPCI et les communes membres en fonction du coefficient d'intégration fiscale de l'EPCI. De même, la répartition entre les communes peut être modifiée. Pour certaines communes, cela peut conduire à tenir compte de l'écart du revenu par habitant par rapport au revenu moyen par habitant de l'EPCI, mais également de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant par rapport au potentiel fiscal ou financier moyen par habitant de l'EPCI, le conseil communautaire pouvant décider d'ajouter des critères complémentaires ;

- d'autre part, et à condition que le conseil communautaire se prononce à l'unanimité avant le 30 juin de l'année de répartition, le conseil communautaire peut fixer librement les modalités de répartition.

En définitive, la modicité du montant du FPIC en 2012 (150 millions d'euros) n'enlève rien à l'importance de sa création : il s'agit du premier mécanisme de péréquation horizontale mis en place suite à la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, mais également la première mesure qui autorise une péréquation des richesses suite à la suppression de la taxe professionnelle. L'intérêt de celui-ci doit également être analysé à l'aune de la modification potentielle des pactes financiers établis, compte tenu de la péréquation horizontale de second rang qu'il est possible d'instaurer (aussi bien au niveau de la contribution que de la répartition du reversement). À cet égard, il est paradoxal que les travaux liés à la rationalisation des périmètres intercommunaux qui se sont achevés en décembre 2011 n'aient pas intégré cet élément, alors qu'il s'agit bien d'une des manifestations de la solidarité financière. ♦



---

## FISCALITÉ LOCALE

16 mai 2012

### **Pour sa première année de fonctionnement, le FPIC a versé en moyenne 4,94 euros par habitant à ses bénéficiaires**

Pour la première fois en 2012, 533 communes isolées et 1.548 ensemble intercommunaux ont bénéficié du nouveau mécanisme de péréquation des ressources entre les communes et les groupements de communes à fiscalité propre: le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC, voir [nos articles sur le sujet](#)). C'est ce qu'a indiqué, mardi 15 mai la direction générale des collectivités locales lors de la réunion du groupe de travail du Comité des finances locales consacrée à la clause de revoyure du FPIC.

Le fonds, doté de 150 millions d'euros pour sa première année de son fonctionnement, est financé par un prélèvement sur les ressources des ensembles intercommunaux et des communes isolées dont le potentiel financier par habitant est supérieur à 90% du potentiel financier par habitant moyen national. En 2012, 1.165 ensembles intercommunaux et 705 communes isolées contribuent à ce fonds. En outre, 443 ensembles intercommunaux et 78 communes isolées font l'objet à la fois d'un prélèvement et d'un reversement.

Rapportés à l'habitant, le montant des prélèvements est en moyenne de 4,02 euros, dont 3,08 euros par habitant pour les ensembles intercommunaux et 8,78 euros par habitant pour les communes isolées.

En ce qui concerne les attributions, le montant moyen par habitant s'établit à 4,94 euros en moyenne pour les ensembles intercommunaux et à 5,10 euros pour les communes isolées.

Il ressort de la répartition que, globalement, il y a plus de territoires bénéficiaires que contributeurs. Les territoires contributeurs sont l'Ile-de-France, Rhône Alpes, l'Alsace et Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Les territoires bénéficiaires sont le Nord Pas-de-Calais, la Lorraine, l'Ouest (Bretagne, Pays-de-la-Loire, Poitou-Charentes), le Languedoc-Roussillon, la Corse et l'Outre-Mer. Certains départements sont presque exclusivement bénéficiaires (pour des montants par habitant supérieurs à 5 euros): Pas-de-Calais, Aude, Ardennes, Gard, Gers, Creuse, Haute-Corse, Tarn-et-Garonne, Nord.

---

www.maire-info.com © DEXIA CLF et A.M.F. 2001