

## LES MODIFICATIONS FIGURANT À L'ARTICLE 68 DU PLF POUR 2013 RELATIVES AU FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES ET COMMUNALES ET AU FONDS DE SOLIDARITE DES COMMUNES DE LA REGION D'ILE-DE FRANCE [SYNTHESE]

- L'exposé des motifs de l'article 68 du PLF 2013 précise que celui-ci « ajuste les modalités de répartition des deux fonds de péréquation horizontale du secteur communal :
  - le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC),
  - et le fonds de solidarité des communes de la région Ile de France (FSRIF). »
- En ce qui concerne le FPIC, mis en place par l'article 144 de la loi de finances pour 2012, qui peut concerner l'ensemble des communes et des EPCI à fiscalité propre du territoire, il était prévu une clause de revoyure dès la 1<sup>ère</sup> année de mise en œuvre du fonds, en vue de procéder aux ajustements nécessaires à l'amélioration de l'efficacité péréquatrice du dispositif.

L'article traduit juridiquement les ajustements des modalités de fonctionnement du fonds, résultant de travaux présentés cet été par la Direction générale des collectivités locales au Comité des finances locales (CFL) et aux associations d'élus.

Les modifications au dispositif existant, qui ne remettent pas en cause la structure du fonds, concernent principalement deux aspects :

- les modalités de calcul du prélèvement, avec la prise en compte d'un critère transversal de charges des collectivités (le revenu par habitant),
- les modalités de répartition interne à un ensemble intercommunal, afin de simplifier les règles de répartition entre l'EPCI et ses communes membres.
- Les ressources de fonds national de péréquation en 2012, 2013, 2014 et 2015 ont été fixées par la LF 2012 respectivement à 150, 360, 570 et 780 millions d'euros.

Dans le texte du PLF 2013, aucune disposition ne prévoit de remettre en cause le calendrier de mise en œuvre ou les montants prévus.

- De même, aucune modification ne touche le calcul du potentiel financier ou du coefficient logarithmique permettant de fixer le potentiel financier par habitant, critère utilisé à titre principal pour le prélèvement et à titre secondaire pour l'attribution du fonds.
- La définition de l'effort fiscal d'un ensemble intercommunal fait l'objet de deux légères corrections, suite à des omissions dans le texte voté en LF 2012. Il est désormais expressément précisé :
  - que l'effort fiscal tient compte des impôts levés le cas échéant sur le territoire par d'autres EPCI (syndicats à contributions fiscalisées),
  - et que le dénominateur tient également compte de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
- Une disposition, qui aura des effets beaucoup plus importants, consiste à fonder le calcul du prélèvement sur deux éléments (potentiel financier par habitant et revenu par habitant), alors qu'il ne reposait en 2012 que sur le seul potentiel financier.

Ce mélange de critères de ressources et de charges (un revenu moyen par habitant faible est généralement considéré comme source de charges élevées) est qualifié par certains de non-sens, dans la mesure où le fonds reposait sur un principe (battu en brèche par la nouvelle disposition) : prise en compte d'un critère de ressources pour le prélèvement et, à titre principal, d'un critère de charges pour le versement.

De plus, ceux qui critiquent le nouveau mode de calcul avancent l'argument suivant : dans la mesure où les communes et leurs groupements ne disposent d'aucune possibilité de voter une ressource fiscale en fonction des revenus de leurs habitants, il n'est pas justifié que ce critère soit retenu.

▪ Il est également proposé de **plafonner le prélèvement à 11 %** (au lieu de 10 % en 2012) des **ressources** prises en compte pour le calcul du **potentiel fiscal**, ce qui pourrait être une **1<sup>ère</sup> étape** vers une **application progressive du plafonnement à 15 %** (inscrit dans le **PLF initial 2012** et dans le **texte** voté au **Sénat**), si des amendements d'origine parlementaire ne viennent pas de nouveau modifier cette évolution.

▪ Alors que, dans le **texte applicable en 2012**, la **répartition de droit entre l'EPCI et les communes membres** s'effectuait 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), celle-ci devrait s'effectuer à compter de **2013 en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) de l'EPCI**, ce qui constitue indéniablement une **simplification**.

Quant à la **répartition de droit du prélèvement entre les communes membres**, il est désormais prévu qu'elle s'effectue **en fonction** de leur **potentiel financier par habitant** (au lieu du **prorata** de leur **contribution au potentiel fiscal agrégé**) et de leur **population**.

▪ Par **dérogation (n° 1)**, le **prélèvement** pourra être **réparti** selon les **modalités** suivantes, **par délibération** de l'EPCI prise **avant le 30 juin de l'année de répartition**, à la **majorité des deux tiers** (comme en 2012),

- entre l'EPCI et ses **communes membres**, en fonction du **CIF**,
- puis **entre les communes membres**, en fonction de leur **population**, de l'**écart du revenu par habitant** et de l'**insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant** ainsi que, à **titre complémentaire**, d'**autres critères de ressources ou de charges** qui peuvent être **choisis** par le **conseil de l'EPCI**.

Ces modalités ne peuvent **pas avoir pour effet de majorer de plus de 20 %** la **contribution** d'une **commune membre** par rapport à **celle calculée** au titre du **régime de droit commun**.

☞ *La rédaction du texte relatif au régime dérogatoire n° 1 est simplifiée (en ce qui concerne la répartition entre l'EPCI et les communes). Elle précise que des critères complémentaires « de ressources et de charges » peuvent être choisis (pour la répartition entre les communes).*

*Toutefois, l'utilisation du terme « insuffisance de potentiel fiscal ou financier » (identique à celui utilisé pour le versement de l'attribution) peut prêter à confusion : en ce qui concerne le prélèvement, il eût été préférable d'indiquer que celui-ci est effectué en fonction « du potentiel fiscal ou financier » (et non de son insuffisance).*

*Il est ajouté que les modalités retenues dans le cadre du régime dérogatoire n°1 ne peuvent avoir pour effet de majorer de plus de 20 % la contribution d'une commune (calculée au titre du régime de droit).*

▪ Par **dérogation (n° 2)**, une **délibération**, prise **avant le 30 juin de l'année de répartition** par le **conseil de l'EPCI**, peut décider de **répartir le prélèvement en fonction de critères autres**, fixés par le **conseil communautaire** statuant à **l'unanimité**. Cette disposition est **identique** à celle figurant dans le **texte** de la **LF 2012**.

☞ *L'obligation de l'unanimité du conseil communautaire, afin de décider le régime dérogatoire n° 2 (en fonction de critères librement déterminés) est donc maintenue. Elle est contestée par certains élus, dans la mesure où elle peut être source de blocage de la part d'un seul « éternel opposant ». Il serait utile de rechercher un système empêchant ce blocage, tout en préservant les intérêts de l'ensemble des communes membres.*

▪ Comme en 2012, le **prélèvement dû** par les **communes membres** d'un **EPCI à fiscalité propre** est **minoré** des **montants prélevés l'année précédente** au titre du **FSRIF**.

De même, les **communes** percevant la **DSU-cible** soit sont **exonérées** soit bénéficient d'une **minoration** (en fonction de leur classement effectué à partir de l'indice synthétique DSU) du **prélèvement**.

Les **montants** correspondant à ces **minorations** ou **exonérations** sont **acquittés** par l'**EPCI à fiscalité propre** d'appartenance des communes.

☞ *Aucune nouvelle disposition ne prévoit une minoration du prélèvement pour d'autres catégories de collectivités défavorisées.*

▪ En ce qui concerne les **attributions** du fonds, elles sont toujours **calculées** à partir d'un **indice synthétique de ressources et de charges**, constitué de **3 éléments** :

- le **potentiel financier agrégé par habitant** (retenu à hauteur de **20 %**),
- le **revenu par habitant** (retenu à hauteur de **60 %**),
- l'**effort fiscal** (retenu à hauteur de **20 %**).

**Aucune modification** quant aux **éléments** retenus ou leur **taux de prise en compte** ne figure dans le **PLF**.

▪ L'**attribution** revenant de **droit** à chaque **ensemble intercommunal** devrait désormais être **répartie** :

- **entre l'EPCI à fiscalité propre** et ses **communes membres**, en fonction du **coefficient d'intégration fiscale**,
- puis **entre les communes membres**, en fonction du **potentiel financier par habitant** de ces communes et de leur **population**.

Ces nouvelles **modalités** sont **identiques** à celles prévues pour le **prélèvement** (voir plus haut) et apparaissent, incontestablement, **plus simples** que celles appliquées en 2012. Toutefois, il est **paradoxal**, voire incongru, que le **versement** entre les communes s'effectue **en fonction de leur potentiel financier par habitant**, et non **pas en fonction inverse de celui-ci** : en l'état actuel de la rédaction du texte, **plus la commune sera « potentiellement » pauvre, moins le versement dont elle bénéficiera sera important.**

☞ *Il ne peut s'agir, sans aucun doute, que d'une erreur de rédaction...*

▪ **Par dérogation (n° 1)**, l'attribution peut être répartie, par délibération de l'EPCI prise avant le 30 juin de l'année de répartition, à la majorité des deux tiers :

- **entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres** en fonction du **CIF**,
- puis **entre les communes membres** en fonction de leur **population**, de l'**écart du revenu par habitant** et de l'**insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant** ainsi que, à titre complémentaire, d'**autres critères de ressources ou de charges** qui peuvent être choisis par le conseil de l'EPCI.

Ces modalités ne peuvent **pas** avoir pour **effet de minorer de plus de 20 % l'attribution d'une commune** membre par rapport à celle calculée au titre du **régime de droit commun**.

☞ *La rédaction du texte relatif au régime dérogatoire n° 1 est simplifiée (en ce qui concerne la répartition entre l'EPCI et les communes). Elle précise toutefois que des critères complémentaires « de ressources et de charges » peuvent être choisis (pour la répartition entre les communes).*

*Il est ajouté que les modalités retenues dans le cadre du régime dérogatoire n°1 ne peuvent avoir pour effet de minorer de plus de 20 % l'attribution d'une commune (calculée au titre du régime de droit).*

▪ **Par dérogation (n° 2)**, une délibération, prise avant le 30 juin de l'année de répartition par le conseil de l'EPCI, peut décider de **répartir l'attribution en fonction de critères autres**, fixés par le **conseil communautaire** statuant à l'**unanimité**. Cette disposition est **identique** à celle figurant dans le **texte** de la **LF 2012**.

▪ L'**alinéa** qui précisait que les **versements individuels** étaient opérés **par voie de douzième** a été **supprimé**. Il semblerait que la **1<sup>ère</sup> répartition** ait mis en évidence que, pour certains **montants modiques**, le **versement par mensualité** n'était **pas adapté**. Les **nouvelles modalités** de versement devraient être **précisées par décret**.

▪ En ce qui concerne la **garantie** (non renouvelable) attribuée aux bénéficiaires, la **1<sup>ère</sup> année** au titre de laquelle ils ont **cessé d'être éligibles** (égale à la **moitié de celle perçue l'année précédente**), il est précisé que, pour les **ensembles intercommunaux**, elle est **répartie entre l'EPCI et ses communes membres** dans les **conditions** prévues pour le **versement de l'attribution (de droit ou dérogatoires, selon le cas)**.

En conclusion, les **modalités de répartition des prélèvements et des versements du FPIC** ne sont **pas bouleversées**. Des **simplifications**, bienvenues, peuvent même être **constatées**.

Toutefois, il est **regrettable** qu'à ce jour, il n'ait toujours **pas été fixé d'objectif(s)** à ce **fonds**. Il serait nécessaire, **avant de modifier les critères de prélèvement ou de versement**, de **fixer ces objectifs**. Le **choix des critères de calcul** (actuellement retenus avec une approche uniquement technique) en serait **grandement facilité...**

▪ Le **FSRIF**, mis en place en **1991**, a été **réformé** dans le cadre de la **loi de finances pour 2012**. L'**article 145** de cette loi prévoyait de faire le **bilan du dispositif dès la 1<sup>ère</sup> année de mise en œuvre** de la réforme, afin de procéder aux **ajustements nécessaires**.

Il est précisé dans l'exposé des motifs que les **ajustements, minimes**, auxquels il est procédé résultent d'une **concertation avec les élus franciliens** et visent à **améliorer les conditions de la transition vers les nouvelles modalités de répartition** :

- en ce qui concerne le **prélèvement**, il ne pourra **pas excéder 11 %** (au lieu de 10 % en 2012) des **dépenses réelles de fonctionnement** de la **commune** constatées dans le **compte administratif** afférent à l'**avant-dernier exercice**,
- le **prélèvement des communes** qui ont bénéficié en **2012** de la **disposition** qui prévoyait que le montant du **prélèvement** ne pouvait **pas excéder** celui de leur éventuelle **attribution** fait l'objet en **2013** d'un **abattement de 50 %**,
- ne **commune bénéficiaire d'un reversement du FSRIF** ne peut **pas percevoir une attribution inférieure à 90 % de l'attribution perçue au titre de 2011**.

☞ *Cette disposition renforce de manière pérenne la garantie des communes bénéficiaires d'une attribution en 2011 (garantie à 90 % du montant perçu en 2011, au lieu de, dans la rédaction antérieure, 75 % du montant de l'exercice précédent).*

| <b>SOMMAIRE DE LA NOTE COMPLETE</b>   |           |
|---|-----------|
| <b>SYNTHÈSE DU SCHEMA PROPOSE PAR LE GOUVERNEMENT DANS SON RAPPORT</b>  | <b>5</b>  |
| <b>LES MODIFICATIONS DES MODALITES DE REPARTITION DU FPIC ET DU FSRIF</b> [art. 68 du PLF 2013]   | <b>6</b>  |
| <b>LE FONDS NATIONAL DE PEREQUATION DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES ET COMMUNALES (FPIC).</b>  | <b>7</b>  |
| <b>La création du fonds et sa montée en puissance progressive</b> [art. L. 2336-1 CGCT]   | <b>7</b>  |
| - les montants annuels du fonds entre 2012 et 2016  | 7         |
| - la définition de l'ensemble intercommunal   | 7         |
| <b>La définition des potentiels fiscal et financier agrégés et de l'effort fiscal agrégé</b> [art. L. 2336-2 CGCT]  | <b>7</b>  |
| - les modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé  | 7         |
| - la définition du potentiel financier agrégé d'un ensemble intercommunal   | 8         |
| - les potentiels fiscal et financier des communes isolées   | 8         |
| - les potentiels financiers des ensembles intercommunaux et des communes isolées d'Ile de France  | 8         |
| - la définition du potentiel financier agrégé par habitant d'un ensemble intercommunal et du potentiel financier par habitant d'une commune (corrigés par un coefficient logarithmique) | 8         |
| - la définition du potentiel financier agrégé moyen par habitant  | 9         |
| - la définition de l'effort fiscal d'un ensemble intercommunal et d'une commune « isolée »  | 9         |
| - la détermination du coefficient logarithmique utilisé pour le calcul du potentiel financier par habitant  | 10        |
| - la traduction pratique du décret  | 10        |
| - le potentiel financier agrégé par habitant (exemples sans et avec application du coefficient)   | 10        |
| - la définition de l'effort fiscal moyen  | 11        |
| <b>Le prélèvement sur les ensembles intercommunaux et les communes isolées</b> [art. L. 2336-3 CGCT]  | <b>11</b> |
| - les contributeurs au fonds [ceux dont le PFI(A) / hab. est supérieur à 90 % du PFI(A) moyen / habitant]   | 11        |
| - le calcul du prélèvement en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges  | 11        |
| - le plafonnement du prélèvement à 11 % des ressources constituant le potentiel fiscal (agrégé)   | 12        |
| - la répartition de droit du prélèvement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal   | 13        |
| - la répartition du prélèvement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal (dérogatoire n° 1)   | 14        |
| - la répartition du prélèvement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal (dérogatoire n° 2)   | 15        |
| - les cas de minoration ou d'annulation des prélèvements sur les communes   | 15        |
| - le prélèvement effectué sur les "douzièmes"   | 16        |
| <b>Le prélèvement, sur les ressources du fonds, d'une quote-part destinée à l'outre-mer</b> [art. L. 2336-4 CGCT]   | <b>16</b> |
| <b>La répartition des versements du fonds entre les communes et EPCI de métropole</b> [art. L. 2336-5 CGCT]   | <b>16</b> |
| - les ensembles intercommunaux et les communes isolées bénéficiaires de la répartition  | 16        |
| - la définition de l'indice synthétique de ressources et de charges pris en compte pour la répartition  | 17        |
| - la pondération des 3 éléments intervenant dans l'indice synthétique   | 17        |
| <b>L'indice synthétique de ressources et de charges appliqué pour la répartition</b>  | <b>17</b> |
| - les modalités de calcul des attributions individuelles  | 17        |
| - la répartition de droit du reversement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal   | 18        |
| - la répartition du reversement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal (dérogatoire n° 1)   | 19        |
| - la répartition du reversement à l'intérieur de chaque ensemble intercommunal (dérogatoire n° 2)   | 20        |
| <b>L'application, la 1<sup>ère</sup> année, d'une garantie de 50 % en cas de perte d'éligibilité</b> [art. L. 2336-6 CGCT]  | <b>20</b> |
| <b>La population prise en compte</b> [art. L. 2336-7 CGCT]  | <b>20</b> |
| <b>LE FONDS DE SOLIDARITE DES COMMUNES DE LA REGION ILE-DE-FRANCE (FSRIF)</b>   | <b>21</b> |
| <b>La fixation des montants des ressources et les modalités de fixation des prélèvements</b> [art. L. 2531-13 CGCT]   | <b>21</b> |
| - la fixation des montants des ressources pour 2012, 2013, 2014 et 2015   | 21        |
| - la transmission d'un rapport au Parlement avant le 1er octobre 2012   | 21        |
| - les modalités de fixation des prélèvements  | 21        |
| - le prélèvement sur les « douzièmes »  | 22        |
| <b>Les modalités de fixation des attributions</b> [art. L. 2531-14 CGCT]  | <b>22</b> |
| - les modalités de répartition des ressources   | 22        |
| - la constitution de l'indice synthétique de ressources et de charges   | 22        |
| <b>La constitution de l'indice synthétique de ressources et de charges</b>  | <b>22</b> |
| <b>Le calcul des attributions 2012 aux communes de + de 5.000 habitants</b>   | <b>23</b> |
| - la garantie accordée en cas de baisse de l'attribution  | 23        |
| - la garantie accordée en cas de perte d'éligibilité  | 23        |
| - la population prise en compte   | 23        |