

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.

2. Le FPIC

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 FSRIF, 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 »

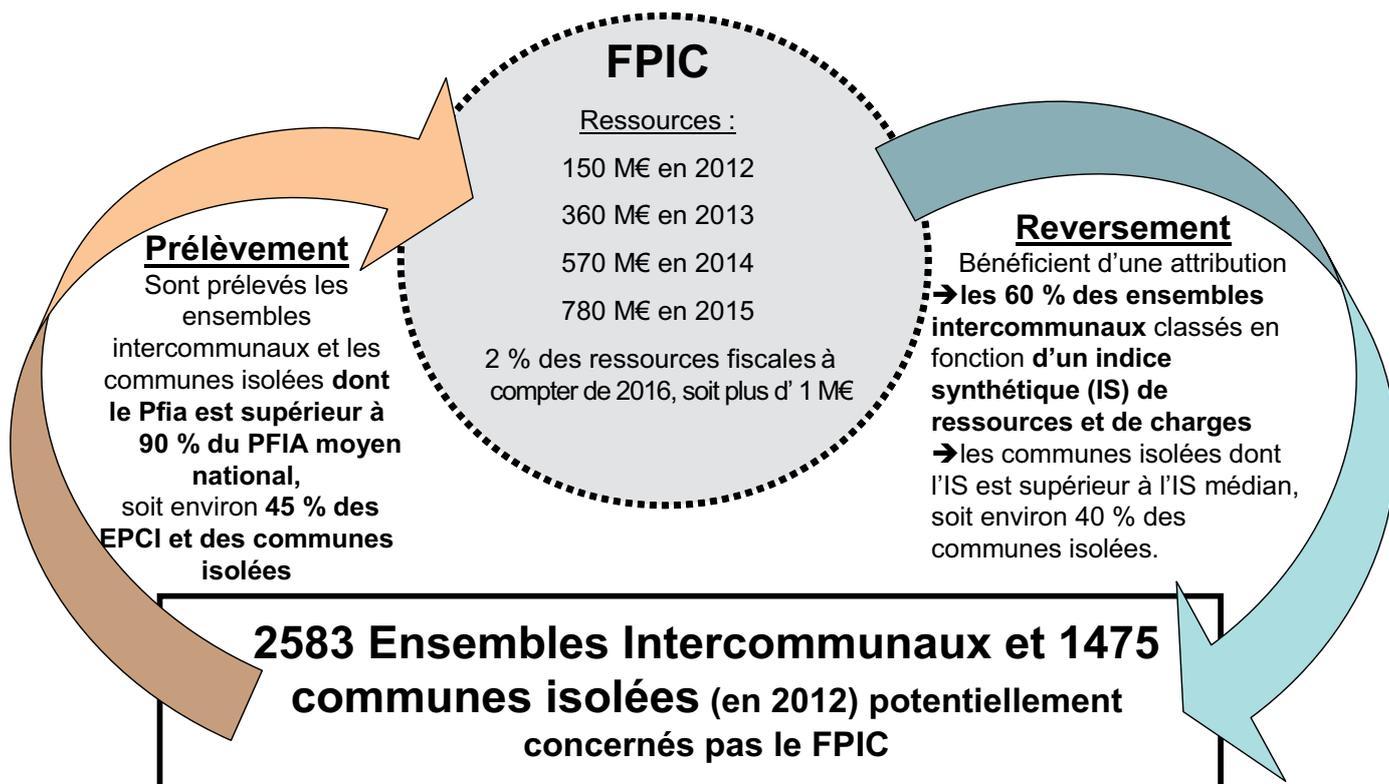
Un « ensemble intercommunal » est constitué d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et de ses communes membres au 1er janvier de l'année de répartition.

- 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 :

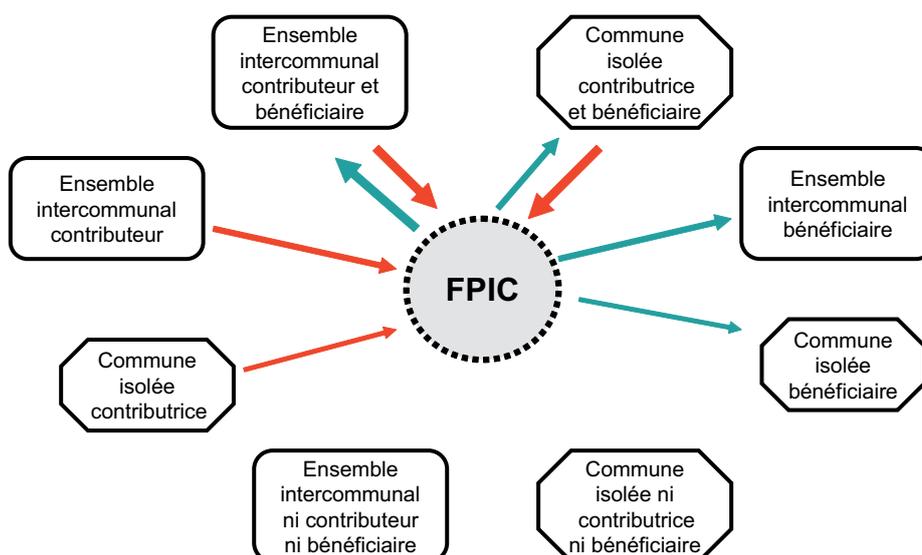
- une mesure de la richesse à l'échelon intercommunal agréant richesse de l'EPCI et de ses communes membres par le biais d'un nouvel indicateur de ressources : le potentiel financier agrégé (PFIA) ;
- un Fonds national unique alimenté par des prélèvements sur les ressources fiscales des groupements et 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

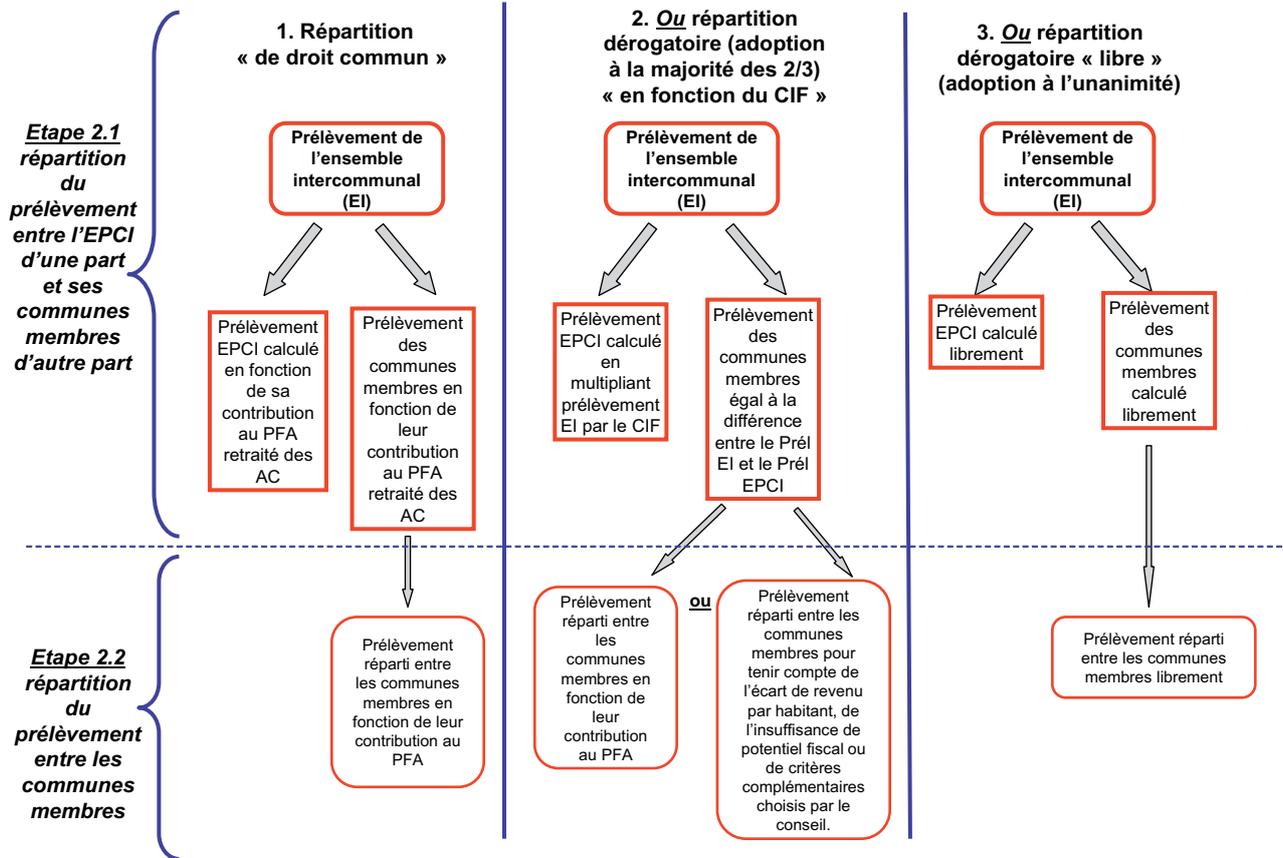
Une fois le prélèvement ou le reversement calculé au niveau d'un ensemble intercommunal, celui-ci sera réparti entre l'EPCI et ses communes membres en deux temps : dans un premier temps entre l'EPCI d'une part et ses communes membres d'autre part, dans un second temps entre les communes membres. Une 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

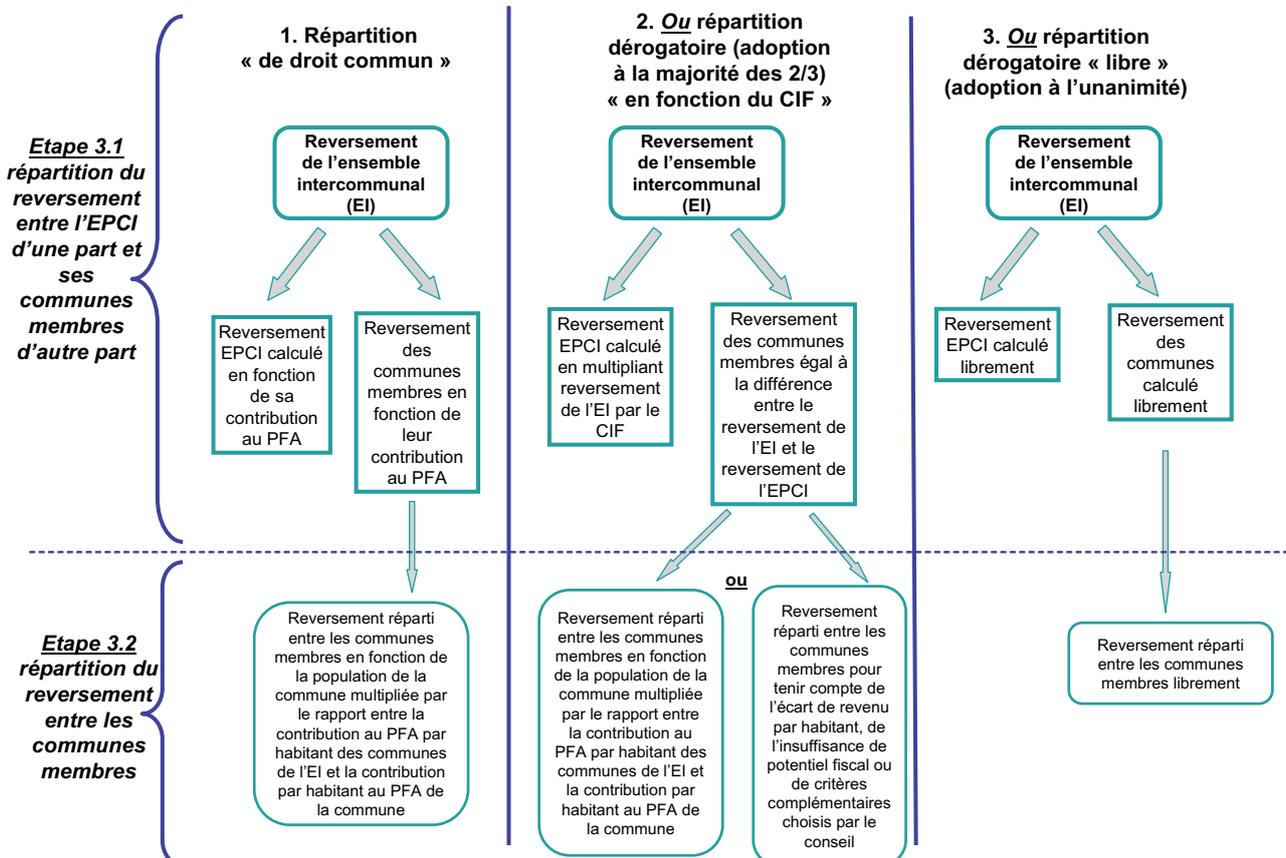
ETAPE 1 : Répartition nationale entre les 2583 Ensembles Intercommunaux (EI) et les 1475 communes isolées



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



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



5. Cas particuliers

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.
- Eté 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.

Calendrier FPIC 2012

