

**Note à l'attention des membres de la commission des finances de l'AMF
Réunion du 10 décembre 2019**

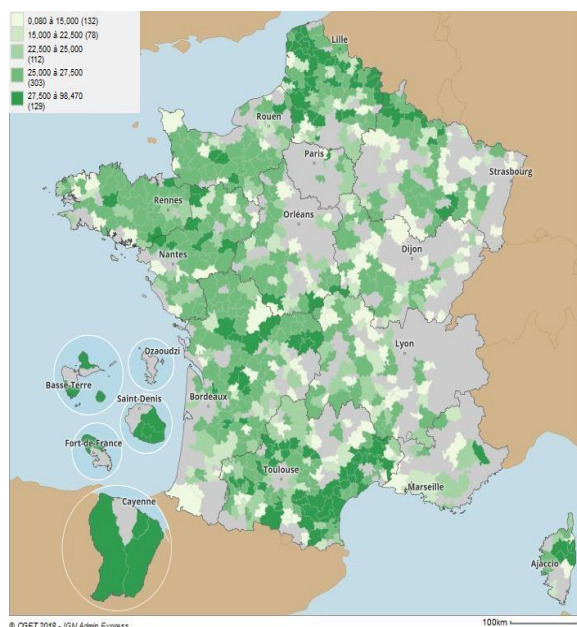
Bilan pour 2019 du fonctionnement du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

Le présent rapport est élaboré en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 qui dispose que « *avant le 1^{er} octobre de chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et le caractère péréquisiteur des versements pour les communes bénéficiaires* ».

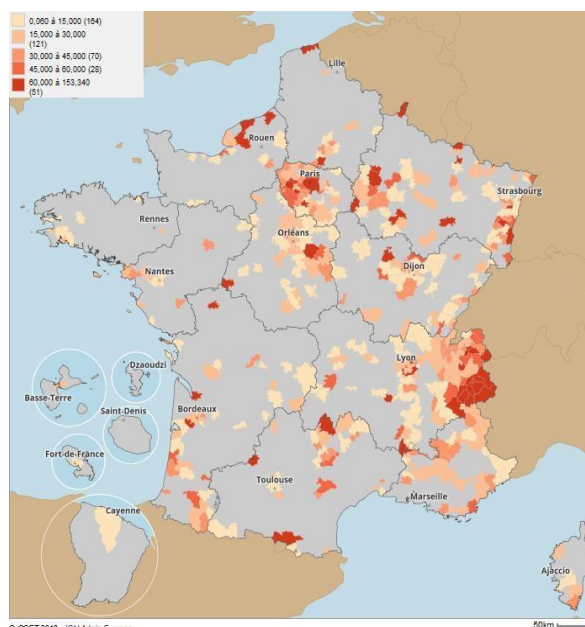
Créé par l'article 144 de la loi de finances pour 2012, le FPIC est le premier mécanisme national de péréquation horizontale des ressources des intercommunalités et de leurs communes. Jusqu'alors, la péréquation était principalement caractérisée par des dispositifs de péréquation verticale et le seul fonds de péréquation horizontale qui intervenait au sein du bloc communal était limité à la région Île-de-France (fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France). Le FPIC se caractérise par le prélèvement d'une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités qui est ensuite reversée à des collectivités plus défavorisées.

La mise en place de ce fonds de péréquation s'inscrit dans un important mouvement de développement de la péréquation horizontale qui vise à réduire les disparités de ressources entre les territoires, conformément à l'article 72-2 de la Constitution selon lequel « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ». Le montant total des ressources du fonds a progressivement augmenté depuis 2012 pour atteindre 1 milliard d'euros en 2016, montant reconduit jusqu'en 2019.

Répartition du reversement net du FPIC en 2019



Répartition du prélèvement net du FPIC en 2019



I- Répartition du FPIC entre métropole, DOM et COM

Conformément à l'article 163 de la loi de finances pour 2018, le montant du FPIC a été fixé à 1 milliard d'euros en 2019, comme depuis 2016.

Les communes et ensembles intercommunaux des COM et de Mayotte ne contribuent pas au FPIC. En application des articles R. 2336-7 à R. 2336-12 du CGCT, ces territoires bénéficient d'une quote-part qui est fonction de leur population par rapport à la population nationale.

Les masses sont réparties de la manière suivante :

Répartition du FPIC entre métropole, DOM et COM				
	2018		2019	
Type de collectivité	Montant de prélèvement	Montant de reversement	Montant de prélèvement	Montant de reversement
Collectivités de métropole	-996 885 387 €	945 559 809 €	-996 843 733 €	927 068 588 €
Collectivités des DOM	-3 114 613 €	37 179 405 €	-3 156 267 €	37 149 277 €
Collectivités des COM	0 €	17 184 384 €	0 €	17 283 401 €
Total	-1 000 000 000 €	999 923 598 €	-1 000 000 000 €	981 501 266 €

L'écart constaté entre la masse prélevée et la masse répartie correspond aux régularisations effectuées au cours de l'année précédant la répartition (18 498 734 € en 2019). Ce montant s'explique principalement par la rectification du montant de prélèvement en faveur de la commune de Neuilly-sur-Seine pour les exercices 2016 et 2017 (17,3 M€), à la suite de la décision du Conseil d'Etat le 2 mai 2018 d'annuler les modalités de calcul spécifiques aux communes anciennement isolées membres de la Métropole du Grand Paris. En application du I. de l'article L. 2336-5 du CGCT, les rectifications opérées au cours de l'année N viennent minorer la masse reversée au titre du FPIC en année N+1.

Les modifications du périmètre intercommunal ont été peu nombreuses comme lors de la répartition précédente. Cette année, en métropole et dans les DOM (hors Mayotte), 1 264 ensembles intercommunaux (dont 11 EPT) et 5 communes isolées sont potentiellement concernés par le fonds (contre 1 269 ensembles intercommunaux et 5 communes isolées en 2018).

La répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées en 2019 révèle une forte stabilité tant au regard de la situation des territoires (contributeur net ou bénéficiaire net) que des montants de prélèvement et de reversement. Cela s'explique notamment par la reconduction du niveau de ressources du fonds et du faible nombre de mouvements de périmètre entre 2018 et 2019.

II- Les contributeurs au FPIC : le territoire de la MGP représente approximativement 35% de la contribution nationale

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

Il est important de rappeler que **l'évolution du prélèvement d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée évolue en fonction de sa richesse potentielle et de sa position relative par rapport aux autres territoires.**

L'évolution de la contribution d'un territoire peut ainsi être comparée à l'évolution de ses ressources fiscales agrégées (RFA) de manière à déterminer, par exemple, si l'augmentation de ses ressources fiscales permet, ou non, de compenser une hausse de prélèvement – étant précisé que cette hypothèse n'est pas généralisable dans l'ensemble des cas et dépend, par exemple, des choix de la collectivité. Il convient en effet de rappeler que le critère des RFA correspond à la richesse *réelle* et non à la richesse *potentielle* du territoire (que mesure le PFIA). L'évolution des RFA d'une collectivité dépend ainsi de ses choix en matière fiscale (notamment du vote des taux) puisque, contrairement au PFA, leur calcul est effectué à partir de l'agrégation des produits nets sans application des taux moyens nationaux – les deux critères n'évoluent donc pas de la même manière. Ainsi, une collectivité dont les bases fiscales

augmentent mais les taux diminuent peut constater une hausse de son PFIA mais une stabilisation de ses RFA.

Un territoire contributeur, et dont la contribution s'accroît d'une année sur l'autre, peut cependant avoir vu ses recettes fiscales réellement perçues augmenter, et, toutes choses égales par ailleurs, bénéficier de moyens plus importants malgré l'alourdissement de sa contribution.

Tous les territoires composant la métropole – soit 11 établissements publics territoriaux (EPT) et une commune isolée – sont contributeurs au titre du FPIC et 8 d'entre eux (7 EPT et Paris) sont contributeurs nets. Cela s'explique notamment par le fait que la MGP concentre une partie importante du PFIA national (environ 17%). Comme l'an dernier, le territoire de la MGP représente approximativement 35% de la contribution nationale au titre du FPIC pour un montant total de 352 270 262 € – en légère hausse par rapport à 2018. Cette augmentation du prélèvement s'explique notamment par le passage du mécanisme de plafonnement à 14% des RFA qui a eu pour conséquence de faire augmenter le prélèvement de Paris.

En 2019, six départements ne regroupent que des ensembles intercommunaux contributeurs nets au FPIC : Paris, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne, les Yvelines, la Haute-Savoie et la Savoie. Alors que leur prélèvement est globalement stable par rapport à 2018, leurs RFA, quant à elles, augmentent en moyenne de 1%. La comparaison de l'évolution de leur contribution en fonction de l'évolution de leurs ressources fiscales révèle que ces territoires acquittent une contribution moins importante en 2019 qu'en 2018 comparativement aux ressources dont ils disposent. Leur situation nette s'améliore par rapport à 2018.

III- Les bénéficiaires au FPIC majoritaires à l'ouest

Les territoires de France métropolitaine qui émargent à ce dispositif de 1 milliard d'euros en 2019 sont situés à l'ouest d'une ligne Avignon-Le Havre (à l'exception du littoral atlantique), au nord d'une ligne Fécamp-Longwy, à l'ouest et au sud de la Bourgogne, dans les Vosges, les Alpes-de-Haute-Provence et au nord de la Corse. Les territoires qui versent une contribution nette au mécanisme de péréquation sont beaucoup plus concentrés dans l'espace. Logiquement, on les trouve en région parisienne (Paris, Hauts-de-Seine, Val-de-Marne, Yvelines). En s'éloignant de la capitale, les zones les plus riches des départements de l'Oise, de Seine-Maritime, de la Marne, de Côte-d'Or et du Haut-Rhin se voient eux aussi prélevées. Plus au sud, la région lyonnaise, la Haute-Savoie, la Savoie et une partie de l'Isère forment une vaste zone contributrice nette au Fpic. Plusieurs littoraux (Landes, Calvados, Seine-Maritime, Nord, Alpes-Maritimes, Var, Loire-Atlantique) renoncent également à une partie de leurs ressources au profit du dispositif. Au total, 441 "ensembles intercommunaux" (intercommunalités et leurs communes membres) et "communes isolées" présentent, en 2019, un "solde négatif" (certains d'entre eux bénéficient d'un versement, mais ce dernier est inférieur au prélèvement qu'ils acquittent) s'agissant du Fpic. Cela représente 35% des ensembles intercommunaux.

IV-Des prélèvements "soutenables"

Au total, pour la France entière, le prélèvement au titre du Fpic (auquel s'ajoute, pour certains territoires, la contribution au fonds de solidarité spécifique à l'Île-de-France) est "soutenable", estime le gouvernement. Pour 77% des territoires contributeurs nets, indique-t-il, ce prélèvement est inférieur à 5% des recettes fiscales dites "agrégées" (c'est-à-dire l'addition des recettes fiscales de l'intercommunalité et de celles des communes membres). Pour 14% d'entre eux, il atteint 5 à 7% des recettes fiscales agrégées et, enfin, pour 9,5% des territoires concernés, le prélèvement est supérieur (sans dépasser 14%). Mais, il arrive que des intercommunalités contributrices au Fpic, donc globalement favorisées, comprennent des communes pauvres. Pour éviter que leur richesse ne soit artificiellement accrue, et, donc, qu'elles ne soient obligées de payer une contribution, les communes concernées sont automatiquement exonérées de prélèvement, lorsqu'elles figurent parmi les 250 premières communes de 10.000 habitants et plus, ou parmi les 30 premières communes de moins de 10.000 habitants, qui sont éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU). En 2019, 123 communes ont bénéficié de cette règle. Les 34,7 millions d'euros qu'elles auraient dû payer ont été mis à la charge de leur EPCI. Un mécanisme semblable a été mis en place pour les 2.500 communes qui touchent la part "cible" de la dotation de solidarité rurale (DSR). Il permet à 334 petites communes défavorisées d'être exonérées d'une participation au Fpic (pour un montant d'1 million d'euros).