

Pacte financier et fiscal : privilégier une approche collective des finances

Il définit les relations financières entre les communes et leur intercommunalité. Les EPCI à fiscalité propre signataires d'un contrat de ville doivent l'élaborer d'ici fin 2021.

Le début du mandat est propice à l'élaboration ou à la révision du pacte financier et fiscal, un document formalisant les relations financières entre les communes et leur intercommunalité à fiscalité propre et précisant les moyens de la mise en œuvre du projet de territoire.

Un objectif de solidarité

Parfois aussi appelés « pactes financiers de solidarité », ces accords ont historiquement pour but d'organiser le partage des ressources et de leur croissance. Les attributions de compensation sont un des volets du dispositif : ces reversements sont déterminés en fonction de l'importance des transferts de charges. Mais certains groupements choisissent de moduler les taux de fiscalité (à la hausse côté EPCI et à la baisse côté communes) pour financer des transferts de compétences.

Autre outil inscrit dans les pactes, la dotation de solidarité communautaire (DSC) a vocation à réduire les écarts de ressources et/ou de charges entre les communes. Les fonds de concours peuvent aussi procéder d'une logique de péréquation, en permettant de soutenir la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement municipal ou intercommunal.

Optimisation des ressources et des charges

La nouvelle carte intercommunale, l'attribution à l'intercommunalité de nouvelles compétences et d'assiettes fiscales partagées avec les communes, de même que la réduction des marges de manœuvre financières, amènent les élus à remettre à plat ces outils. Leur travail est facilité lorsqu'existe un pacte financier et fiscal. Dans le même temps, la vocation de celui-ci s'enrichit : il devient un dispositif d'op-



© suphiaporn/AdobeStock

Dans le cadre d'un pacte financier et fiscal, les élus instaurent parfois des règles pour parvenir à une harmonisation de la pression fiscale.

timisation des ressources et des charges. Ainsi, le pacte peut prendre en compte les mutualisations des services municipaux et intercommunaux, lesquelles sont organisées par un schéma du même nom. Le projet de schéma figure dans un rapport que le président de l'EPCI peut établir dans l'année suivant le renouvellement général des conseils municipaux (article L. 5211-39-1 du CGCT).

Dans le cadre du pacte, les élus instaurent aussi parfois des règles pour parvenir à une harmonisation de la pression fiscale, ou garantir une plus grande équité fiscale entre les contribuables. Par ailleurs, les EPCI et leurs communes membres ont la possibilité de définir des modalités, qui leur sont propres, pour la répartition de la contribution et de l'attribution du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Référence

• Article L. 5211-28-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Un instrument de la politique de la ville

Pour la métropole du Grand Paris et la métropole Aix-Marseille-Provence, l'instauration d'un pacte financier et fiscal revêtait un carac-

tère obligatoire à leur création. Mais au-delà, ce sont, dans leur ensemble, les EPCI à fiscalité propre signataires d'un contrat de ville qui sont fortement incités à s'inscrire dans la démarche. La loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine a prévu qu'ils s'engagent à élaborer, en concertation avec leurs communes membres, « un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières ». À défaut d'avoir élaboré un pacte ou de s'engager à l'élaborer dans la première année de mise en œuvre

du contrat de ville, l'EPCI est tenu d'instituer une dotation de solidarité communautaire. À noter : la première génération de contrats de ville a vu son existence prorogée jusqu'à fin 2022. Les EPCI qui en sont signataires doivent, de ce fait, adopter un nouveau pacte financier et fiscal. Compte tenu de la crise liée au covid-19, la loi du 30 juillet 2020 de finances rectificative a reporté d'un an l'échéance de cet exercice, soit au 30 décembre 2021 (à la suite d'un amendement de l'AMF).

Dialogue et pédagogie

La réalisation d'un diagnostic financier et fiscal partagé, à l'échelle du territoire, est un préalable indispensable à l'élaboration d'un pacte. Les retours d'expérience révèlent par ailleurs que la concertation avec les représentants des communes, sur les objectifs et les leviers d'action, ne doit pas se faire dans la précipitation. Un portage politique fort et un travail de pédagogie sont d'autres facteurs de réussite. Ils doivent favoriser l'émergence d'un consensus sur le pacte, lors du vote par les assemblées délibérantes.

Thomas BEUREY