

Nouvelle carte intercommunale : à qui profite la péréquation horizontale ?

Les intercommunalités fusionnées et/ou étendues bénéficient davantage du Fonds de péréquation intercommunal et communal en 2017.

Sans surprise, les effets anticipés des fusions et extensions d'intercommunalités sur la répartition du Fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC), figé cette année à 1 milliard d'euros, se confirment. Les premiers éléments font ressortir

« Les 42 nouveaux contributeurs au FPIC sont quasiment tous des EPCI inchangés »

qu'il y a, au final, plus d'intercommunalités dont la situation se détériore, c'est-à-dire qui contribuent davantage ou perçoivent moins, que de territoires où elle s'améliore. « D'extraordinaires mouvements s'opèrent entre ceux qui ont changé de périmètre au 1^{er} janvier 2017, soit les deux tiers des EPCI, et ceux qui n'ont pas bougé, au bénéfice des premiers », analyse André Laignel. « Les bouleversements concernent chaque catégorie d'intercommunalité », constate le président du Comité des finances locales et premier vice-président délégué de l'AMF.

Ainsi, les 42 nouveaux contributeurs au FPIC sont quasiment tous des EPCI inchangés, à l'instar de la métropole d'Aix-Marseille-Provence (1). Non contributrice en 2016, elle le redevient cette année, mais pour un montant faible (3,9 millions, soit 2 euros par habitant pour une moyenne nationale de 24,48 euros/ha), qui s'ajoute toutefois à la réduction de son attributi-

on (47,28 millions contre 49,6 millions en 2016), soit au total un manque à gagner de plus de 6 millions d'euros. « Le potentiel financier moyen national ayant diminué (2), elle est repassée au-dessus du seuil de déclenchement du prélèvement, avec pourtant un potentiel de ressources lui-même en légère baisse », indique le consultant et formateur au CNFPT, Luc Alain Vervisch. Les conséquences ne sont pas neutres sur les équilibres financiers, même si les montants en jeu restent dans l'ensemble support-

tables ramenés à la contribution par habitant. Près de la moitié des 453 contributeurs dont la situation se dégrade voient leur prélèvement progresser de + 25 %, le cas par exemple de la commune d'Issoudun (Indre), dont la contribution progresse de 240 000 euros (+ 69 %). Conséquence : « aucune opération nouvelle ne pourra être lancée », prévient son maire, André Laignel.

Ou encore de Toulouse métropole (contributeur net) dont le prélèvement croît de 48 %, soit 11,6 millions en 2017 contre 7,8 millions en 2016.

Forte progression des garanties

Pour autant, l'effort de Toulouse métropole par habitant est en-deçà de la moyenne nationale, soit 15 euros par habitant quand il dépasse les 100 euros dans certains territoires « riches », telle la communauté de communes Cœur de Tarentaise (Savoie). Ce contributeur net au FPIC (+ 17 % en 2017, soit 2,6 millions) a vu son potentiel financier bondir en 2015 suite à l'intégration de Saint-Martin-de-Belleville (Les Ménuires et Val Thorens). « Pour compenser la hausse du FPIC et la baisse des dotations (- 3 millions sur un budget de près de 9 millions d'euros), nous avons augmenté la fiscalité de 61 % en 2016, réparti équitablement sur les quatre taxes, et allons à nouveau

utiliser le levier fiscal cette année (+ 21 %) », fait valoir Nouare Kismoune, premier adjoint à la ville de Moutiers.

Chez les bénéficiaires perdants, le fait marquant tient à la forte progression du montant des garanties accordées aux EPCI qui cessent d'être attributaires. Les 175 intercommunalités concernées perçoivent 81,5 millions d'euros alors que les 163 « sous garantie » en 2016 avaient reçu 33 millions. « La hausse provient du fait que ceux qui n'ont pas changé de périmètre et qui subissent les effets de la baisse du potentiel financier de référence percevaient parfois des montants élevés de FPIC, analyse Luc Alain Vervisch, mais aussi de la création d'ensembles disparates où les anciens territoires pauvres bénéficiaires sont intégrés avec d'autres bien plus riches, à l'instar de la communauté d'agglomération du Cotentin (3,9 millions d'euros de garantie). »

Du côté des gagnants, la nouvelle carte intercommunale réduit la



Contributeur net au FPIC, la métropole toulousaine a vu son prélèvement croître de 48 % (11,6 millions en 2017).

contribution de près d'un tiers des prélevés (360 sur 1 266) et la supprime totalement pour 190 d'entre eux. « L'effet est purement mathématique, rappelle Christian Escalier, directeur du cabinet Michel Klopfer. Plus un territoire est peuplé plus sa population est surpondérée, sachant qu'un habitant rural compte pour deux urbains. Ce système est plus favorable aux fusions. » Quant aux bénéficiaires gagnants, les trois quarts (142 sur 189) voient leur attribution bondir, à l'instar de Moulins Communauté (+ 858 %), soit 1,7 million - 24,26 euros/ha - contre 176 000 euros en 2016, alors que la contribution chute de 80 % (540 000 à 110 500 euros). De même que celle du Choletais dont l'attribution passe à 2,6 millions contre 575 000 euros (+ 355 %, 24,45 euros/ha) quand sa contribution diminue (1 million

contre 1,64 million). « Dans ces deux cas, il s'agit d'extension de périmètre sur les franges rurales qui font baisser à la fois le potentiel financier et le revenu par habitant, structurellement moins élevés en milieu rural qu'urbain », souligne Luc Alain Vervisch.

L'enjeu de la répartition

En revanche, on ne compte que 7 nouveaux bénéficiaires parmi lesquels la communauté de communes des Pyrénées Haut-Garonnaises (Haute-Garonne) et celle du Bonnevalais (Eure-et-Loir) qui deviennent attributaires respectivement à hauteur de 630 000 euros et 338 000 euros, la première cessant de plus de contribuer (gain : + 1 million d'euros). Si la communauté de communes des Pyrénées Haut-Garonnaises est née au 1^{er} janvier 2017 de la fusion de trois communautés de communes (canton de Saint-Béat, Pays

privilegier les communes ou au contraire les EPCI ? C'est tout l'enjeu. Alain Castel et Joël Billard, respectivement présidents des communautés de communes des Pyrénées Haut-Garonnaises et du Bonnevalais, vont demander aux maires d'opter pour un système dérogatoire de répartition, de manière à majorer de 30 % la part revenant à l'EPCI.

Un FPIC en deux fonds ?

La communauté de communes Cœur de Tarentaise continuera en 2017 à prendre en charge l'intégralité du FPIC, une option choisie pour améliorer le CIF (coefficient d'intégration fiscale) afin d'atténuer la baisse de dotation globale de fonctionnement. Quant à Toulouse Métropole, la répartition de droit commun sera maintenue, « car la solidarité intercommunale s'inscrit dans le cadre de la dotation de solidarité communautaire (14 millions d'euros) », argue Sacha Briand, adjoint aux finances. Constatant « l'obsolescence du système qui ne fonctionne plus et n'a plus de sens », André Laignel relance sa « commande impérative » d'étudier la faisabilité de mettre en place un FPIC à deux dimensions, communal et intercommunal, de manière à ce que « les communes ne soient plus tributaires des modifications des périmètres intercommunaux ». Reste à savoir également si la loi de finances pour 2018 décidera ou non de faire franchir au FPIC sa dernière marche, soit 2 % des recettes fiscales du bloc communal (1,2 milliard d'euros). Une option que les contributeurs redoutent déjà.

Fabienne PROUX

(1) Montants 2017 comparés à ceux de 2016 sur le même périmètre. Sources : Kalyps - Luc Alain Vervisch. (2) De 645,85 en 2016, le potentiel financier agrégé par habitant moyen est passé à 617,61, réduisant le seuil de déclenchement du prélèvement de 581,265 en 2016 à 555,853 en 2017.

L'Île-de-France au taquet ?

Les périmètres des métropoles n'ayant pas évolué, la plupart d'entre elles contribuent davantage au FPIC en 2017. Mais si les évolutions en pourcentage sont importantes, + 46 % et + 71 % pour Nantes métropole et la métropole du Grand Nancy par exemple, le prélèvement en euro/habitant reste en général inférieur à la moyenne nationale (24,48 euros/ha), soit respectivement 7 et 8 euros pour Nantes et Nancy. La situation est tout autre en Île-de-France où la Métropole du Grand Paris (MGP) finance quasiment l'intégralité de

la contribution francilienne : 375 millions d'euros (39 % du FPIC national). Paris en assure près de la moitié (174,5 millions) et les 11 autres territoires de la MGP quasiment autant (165,3 millions), avec de fortes contributions par habitant (75,5 euros pour Paris, 97 euros pour Grand Paris Seine Ouest) du fait de la prise en compte du revenu par habitant. Si les Franciliens commencent à trouver la facture insupportable, ils bénéficient comme tous les contributeurs au FPIC de la règle du plafonnement à 13 % des recettes fiscales.