

## Péréquation horizontale : 2012, l'année du départ

*Après un cheminement parlementaire un peu chaotique, la péréquation horizontale à l'échelle nationale a donc vu le jour avec l'adoption de la loi de finances 2012. Tour d'horizon de ce FPIC qui fait l'événement.*

### Une petite révolution

La péréquation horizontale constitue une petite révolution dans le monde territorial pour deux raisons essentielles.

La première réside dans l'essence même de la péréquation horizontale qui conduit à prélever certaines collectivités pour en aider d'autres. Le niveau de péréquation prévu par l'article 125 de la loi de finances pour 2011 (150M€ en 2012, puis une montée en charge progressive jusqu'à l'atteinte des 2% des recettes fiscales du secteur communal à l'horizon 2016, soit environ 1 Mds €) a été gravé dans le marbre de l'article 144 de la loi de finances.

La deuxième tient au fait que la situation des collectivités est appréciée à l'échelle du territoire intercommunal pour déterminer l'éligibilité et le calcul des prélèvements et des reversements. Une nouvelle notion est ainsi créée - l'ensemble intercommunal - qui regroupe l'EPCI et ses communes membres.

### Comment sera déterminé le prélèvement ?

Le prélèvement sera déterminé par comparaison entre le potentiel financier agrégé par habitant de l'ensemble intercommunal et 90% du potentiel financier moyen national. Le principal enjeu du débat parlementaire fut celle du principe et des modalités de la prise en compte des différences de tailles des territoires sur la base du constat selon lequel le potentiel financier par habitant croît avec la taille des ensembles intercommunaux. Une simple comparaison avec le potentiel financier moyen national aurait mécaniquement conduit à un transfert de ressources du secteur urbain vers le secteur rural. Le législateur, sous l'impulsion du Sénat, a renoncé à la stratification proposée par le Comité des finances locales et reprise dans le texte déposé par le gouvernement pour retenir un potentiel financier rapporté à une population multipliée par un coefficient de majoration croissant avec la population. Ce coefficient ira de 1 à 2. Le décret en Conseil d'Etat qui en définira les modalités d'application devrait retenir une formule logarithmique appliquée entre les bornes de 7 500 habitants et 500 000 habitants.

Un système de plafonnement a par ailleurs été mis en place pour la détermination du prélèvement dû par l'ensemble intercommunal : le prélèvement au titre du FPIC, ajouté le cas échéant à la somme des contributions au FSRIF versées par les communes d'Ile de France au titre de l'année précédente, est plafonné à 10% des recettes fiscales du territoire.

## Quelle répartition du prélèvement au sein des ensembles intercommunaux ?

Une question majeure réside dans l'articulation entre la mesure de la richesse à l'échelle de l'ensemble intercommunal qui s'inscrit dans une logique de comparabilité des territoires au niveau national et la détermination de contributions équitables entre les composantes de l'ensemble soumis au prélèvement. Le débat parlementaire a mis fort justement en évidence l'incohérence caractérisant la situation de nombreuses communes prélevées alors qu'elles sont fortement bénéficiaires de la péréquation verticale (attributaires de la DSU notamment). Le compromis réside dans l'application des principes suivants :

- Le prélèvement est réparti entre l'EPCI et ses communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé majorée ou minorée des attributions de compensation reçues ou versées.
- Une exonération ou abattement de 50% pris en charge par l'EPCI bénéficiera aux communes cibles de l'EPCI.
- Enfin, lorsque les communes sont contributrices au FSRIF, le montant correspondant est déduit de leur prélèvement au titre du FPIC. Cette part est également prise en charge par l'EPCI.

L'EPCI peut revenir sur le mécanisme de droit commun par une délibération du conseil prise à la majorité des deux tiers avant le 30 juin et répartir le montant dû entre l'EPCI et les communes au prorata du CIF. La part de prélèvement peut être répartie entre les communes selon deux modalités possibles :

- Au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé.
- En fonction d'une combinaison de critères dont deux sont obligatoires : l'écart du revenu par habitant et l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant.

L'EPCI peut enfin répartir librement le prélèvement sous réserve d'un vote unanime du conseil.

## Qui sera bénéficiaire du FPIC ?

L'éligibilité à l'attribution du FPIC sera conditionnée par le positionnement de l'ensemble intercommunal au regard d'un indice synthétique de ressources et de charges. Cet indice est ainsi composé des éléments suivants :

- Rapport entre le potentiel financier moyen national par habitant et le potentiel financier par habitant de l'ensemble intercommunal (20%)
- Rapport entre le revenu moyen national par habitant et le revenu par habitant de l'ensemble intercommunal (60%)
- Rapport entre l'effort fiscal de l'ensemble intercommunal et l'effort fiscal moyen national (20%)

Seuls sont éligibles les ensembles intercommunaux (et les communes isolées) caractérisés par un effort fiscal supérieur à 0,5. Seuls sont bénéficiaires les 60% des EPCI les mieux classés au titre de l'indice synthétique et les communes dont l'indice synthétique excède l'indice médian. Enfin, les communes et les EPCI cessant d'être bénéficiaires de la répartition bénéficient à titre de garantie un montant égal à la moitié de leur attribution perçue l'année précédente.

## **Comment sera répartie l'attribution du FPIC au sein des ensembles intercommunaux ?**

De manière analogue au système prévu pour la répartition du prélèvement, l'attribution du FPIC est répartie selon un dispositif de droit commun sur lequel les acteurs locaux peuvent revenir. Le dispositif de droit commun prévoit que l'attribution revenant à chaque ensemble intercommunal est répartie entre l'EPCI et ses communes membres au prorata de leur contribution au potentiel fiscal agrégé. La part revenant à chaque commune est égale à sa population multipliée par le rapport entre la contribution au potentiel fiscal agrégé moyen par habitant des communes de l'ensemble intercommunal et la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant de la commune.

L'EPCI peut revenir sur le mécanisme de droit commun par une délibération du conseil prise à la majorité des deux tiers avant le 30 juin et répartir l'attribution entre l'EPCI et les communes au prorata du CIF. La part revenant aux communes est répartie entre elles selon deux modalités alternatives possibles :

- En fonction de la population de la commune multipliée par le rapport entre la contribution au potentiel fiscal agrégé moyen par habitant des communes de l'ensemble intercommunal et la contribution au potentiel fiscal agrégé par habitant de la commune.
- En fonction d'une combinaison de critères dont deux sont obligatoires : l'écart du revenu par habitant et l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant.

L'EPCI peut enfin répartir librement le prélèvement sous réserve d'un vote unanime du conseil.

## **Des situations évolutives**

Malgré un montant de départ limité à 150M€ en 2012, les conséquences seront loin d'être anecdotiques, surtout pour certains territoires industriels pour lesquels le prélèvement atteindra déjà 20€ par habitant dès cette année. L'évolution ultérieure sera commandée non seulement par la montée en puissance du fonds mais également par les évolutions de périmètre des EPCI. A titre d'exemple, deux ensembles intercommunaux prélevés peuvent l'année suivante se trouver exemptés suite à une fusion d'EPCI avec l'application du coefficient de majoration de la population. Ces modifications de périmètre vont par ailleurs avoir un impact non négligeable sur les valeurs de point.

## **Une modification des pactes financiers**

Que l'ensemble intercommunal soit soumis au prélèvement ou au contraire bénéficiaire d'une attribution, aucune relation directe ne sera mise en place entre le budget de l'EPCI et celui des communes. En effet, les prélèvements seront opérés par le Trésor Public sur les douzièmes de fiscalité et les attributions directement versées par l'Etat aux communes. Néanmoins, la possibilité offerte à l'assemblée délibérante de moduler la répartition entre l'EPCI et les communes ainsi que les critères de répartition entre les communes incitera à intégrer le FPIC dans le cadre d'une réflexion globale sur la solidarité financière au sein des territoires.

Jean-Pierre Coblenz