

# PACTE FINANCIER ET FISCAL

## ACTE I

### GENESE

Les travaux préparatoires à la fusion qu'ont menés de concert les anciennes Communautés de Communes de Hazelle-en-Haye et du Toulouais ont permis, dès 2016, d'acter un « protocole financier général de fusion » tel que prévu par l'article 40 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de loi de finances rectificative pour 2012.

Par ailleurs, la signature d'un contrat de ville rend obligatoire la mise en œuvre d'un pacte fiscal et financier tel que prévu par l'article 12 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine :

*« L'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre s'engage, lors de la signature du contrat de ville, à élaborer, en concertation avec ses communes membres, un pacte financier et fiscal de solidarité visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières. Ce pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. »*

Mais au-delà de cet aspect réglementaire, la mise au point d'un pacte financier et fiscal est surtout l'occasion, pour le bloc communes-communauté, de mettre à plat la situation financière et fiscale du territoire et d'appréhender les marges de manœuvre possibles, pour gagner en équité et en solidarité territoriales, dans un contexte de raréfaction des ressources publiques et de montée en puissance des champs de compétences de l'intercommunalité.

Des travaux préparatoires se sont poursuivis en 2017 (groupe de travail, exécutif, commission des Maires) et ont permis, lors d'un séminaire organisé le 16 juin 2018, de dégager un consensus sur plusieurs axes, qui constituent le **1<sup>er</sup> acte du Pacte financier et fiscal de la Communauté de Communes Terres Toulaises et de ses communes membres.**

## **PROLOGUE**

Avant d'exposer les éléments constitutifs du 1<sup>er</sup> acte de ce Pacte, il est important de rappeler que plusieurs décisions récentes ont déjà été prises par la CC2T, prenant en compte des questions d'harmonisation et d'équité, la situation financière de plus en plus délicate des communes et la volonté par la Communauté de pleinement prendre en charge des dépenses liées à ses compétences :

- L'harmonisation dans la durée des écarts de taux fiscalité et de niveaux de redevance, avec des lissages sur plusieurs années décidés dès 2017.
- Le Fonds de solidarité petite enfance versé par la Communauté aux communes membres depuis 2014, élargi à l'ensemble du territoire de la CC2T en 2017, à raison de 7€/habitant.
- Les décisions adoptées par le conseil communautaire en juin 2017, tendant à retenir pour 2017 une répartition dérogatoire du reversement du FPIC, plus favorable aux communes, et à faire porter intégralement, pour l'année 2017, la charge du prélèvement au titre du FPIC à la Communauté de Communes Terres Toulaises, évitant ainsi une retombée négative pour les communes.
- La prise en charge par la Communauté, au titre de sa compétence des déchets ménagers, des aménagements des points d'apport volontaire, ainsi que la participation à la gestion des dépôts irréguliers pour l'ensemble des communes qui traitent cette problématique.
- La mutualisation d'équipements communautaires et des opérations de vérification des bornes à incendie (schéma de mutualisation) par le service technique communautaire.
- La prise en charge du Numérique en accompagnement de la Région Grand Est sans participation des communes.
- Le développement du service de la mobilité sans contrepartie financière (financement intégral par les recettes commerciales et le versement transport).

Par ailleurs, les réflexions et discussions menées sur le Fonds de Péréquation Intercommunal (FPIC) autour de l'idée d'une mobilisation collective tendant à faire évoluer le niveau d'effort fiscal du bloc communes-communauté, n'ont pas permis d'aboutir à un consensus, compte tenu notamment des incertitudes sur ce sujet et du souhait de nombreuses communes de ne pas alourdir la pression fiscale de leurs habitants.

## **ACTE I – CONTENU DU PACTE FINANCIER ET FISCAL**

### **1/ DIMINUTION DES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION NEGATIVES**

Pour rappel, le calcul initial des attributions de compensation (AC) s'est fait au moment du passage à la fiscalité professionnelle unique, les AC étant alors égales à la différence entre la fiscalité transférée à la communauté et celle récupérée par la commune.

Par la suite, les attributions de compensation sont calculées lors d'un transfert de compétence des communes vers la communauté, ou lors d'un retour de compétence de la communauté vers les communes.

Elles sont positives pour la commune, lorsque les recettes communales afférentes à la compétence transférée sont supérieures aux dépenses, au moment du transfert.

Elles sont négatives pour la commune lorsque les dépenses communales afférentes à la compétence transférée sont supérieures aux recettes, au moment du transfert.

Ainsi, dans tous les cas, elles ont vocation à assurer, pour les communes et la communauté, la neutralité financière du transfert à l'instant T.

Cela étant, la question de la révision possible des attributions de compensation est un sujet récurrent, car avec le temps les situations peuvent évoluer. C'est notamment le cas lorsque les dépenses ou les recettes afférentes à la compétence transférée ou la fiscalité communale et/ou intercommunale, évoluent de manière significative par rapport à la situation arrêtée au moment du transfert.

Dans le cadre des travaux préparatoires au Pacte, il a été décidé d'examiner ce sujet de manière transparente et sans tabou.

Il convient ici de rappeler que la législation actuelle permet une révision des AC de la nouvelle communauté issue de la fusion, et ce dans les 3 ans qui suivent la fusion, à hauteur de + ou – 30%. Il est également possible de prévoir dans le Pacte l'utilisation d'une disposition législative récente permettant, tous les 5 ans, au Président de l'EPCI de présenter un rapport sur l'évolution du montant des AC.

Aussi, les travaux menés lors du séminaire du 16 juin dernier ont permis de dégager les orientations suivantes :

- Maintenir en l'état les attributions de compensation positives
- Diminuer les actuelles attributions de compensation (AC) négatives :
  - De 10% systématiquement pour toutes les communes concernées
  - Jusqu'à 20% de réduction supplémentaire selon des critères de potentiel fiscal par habitant et sous réserve d'un effort fiscal suffisant et d'un revenu moyen par habitant inférieur à la moyenne de la Communauté

Les simulations réalisées par la suite ont permis d'affiner ces orientations et ont abouti aux préconisations ci-dessous validées en exécutif, examinées par la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées du 12 septembre 2018 et en commission des Maires du 20 septembre 2018 :

- **Une diminution de 10% de l'AC est octroyée d'office à toutes les communes ayant des AC négatives.**
- **Ensuite, le 1<sup>er</sup> critère regardé est celui de l'effort fiscal : s'il est égal ou supérieur à 0,80, la diminution de l'AC négative est automatiquement accordée à hauteur de 30%.**
- **Si l'effort fiscal est inférieur à 0,80, le 2<sup>ème</sup> critère observé est celui du revenu moyen par habitant de la commune. Si celui-ci est inférieur au revenu moyen de la communauté, la baisse de 30% des AC est accordée. On considèrera alors que le faible potentiel de ressources de la commune qui ne lui permet pas une pression fiscale élevée et peut donc justifier son faible effort fiscal.**
- **En revanche, si le revenu moyen par habitant de la commune est supérieur au revenu moyen de la communauté, avec un effort fiscal inférieur à 0,80, la diminution de 30% de l'AC négative n'est pas accordée. Elle reste à 10%.**

En application de ces critères, la totalité des communes ayant des AC négatives en 2018 sont bénéficiaires d'une diminution de 30% de leur AC, ce qui, à titre d'information, représente un effort consenti par la CC2T de l'ordre de 66 000€, soit environ ¼ de l'augmentation de produit fiscal votée par la CC2T en 2018.

**Il est également acté que l'ensemble des attributions de compensations, positives comme négatives, fera l'objet d'un réexamen tous les 5 ans.**

## **2/ FONDS DE SOLIDARITE**

Compte tenu de la prise de compétence petite enfance au 1er janvier 2019 par la CC2T, l'idée d'une suppression du fonds de solidarité ou de son remplacement par un autre outil de solidarité destiné aux communes a été examinée et débattue par les élus.

Le séminaire du 16 juin 2018 a permis de poser plusieurs orientations, validées et affinées par l'exécutif et la commission des Maires du 20 septembre 2018 et aboutissant aux préconisations suivantes :

- **Conserver un outil financier dédié à l'enfance et à la jeunesse**
- **Travailler à un outil commun avec des critères** plutôt qu'une distribution générale
- **Soutenir l'existant** pour dynamiser et soutenir les acteurs du territoire sans s'y substituer
- **Engager un diagnostic** associant les acteurs pour décider fin 2019 du mécanisme pour 2020
- **Prolonger en 2019 le fonds de solidarité enfance jeunesse**, dans son format actuel, parallèlement à l'étude engagée
- **Les aides ALSH / BAFA concernant l'ex-CC2H relèveront du fonds de solidarité à compter de 2019.** A ce titre, aucune attribution de compensation ne sera calculée.

## **ACTE II – POURSUITE DU PACTE FINANCIER ET FISCAL**

Ce pacte financier et fiscal - Acte I constitue une première étape, significative mais non exhaustive ni définitive.

Les travaux et réflexions se poursuivront pour approfondir, dans la mesure du possible, le parti pris de solidarité et d'équité territoriales voulu par les élus de la Communauté de Communes Terres Toulaises.

Plusieurs sujets restent en effet à travailler et, le cas échéant, à faire évoluer :

### **1/ Instauration d'un outil de solidarité économique**

Compte tenu des investissements opérés par la CC2T sur les zones d'activités et des produits fiscaux que cela génère pour le bloc communes-communauté, l'idée d'un partage du surcroît de taxe communale sur le foncier bâti issu des zones communautaires a été examinée lors du séminaire du 16 juin 2018.

Il a alors été envisagé de mettre en place de système de reversement dès 2019, impliquant des délibérations communales et communautaire avant le 31/12/2018.

A ce stade, plusieurs points restent à examiner et à approfondir afin de déterminer avec précision l'objet et les modalités du partage entre communes et communauté :

La répartition du produit fiscal de taxe foncière communale issu des implantations nouvelles sur les ZAE communautaires nécessite de préciser ce qu'on entend par implantation nouvelle (les extensions d'entreprises existantes sont-elles prises en compte par exemple ?) et quel est le mode opératoire à mettre en place avec la DDFIP.

Une délibération sera proposée au conseil communautaire délibération le 06/12/2018.

**2/ Devenir des attributions de compensation positives dites « historiques »** et leur éventuelle utilisation pour alimenter une nouvelle diminution des attributions de compensation négatives (dans le cadre du réexamen des AC tous les 3 à 5 ans).

**3/ Mise au point d'une méthode plus juste de calcul des AC** lorsqu'un transfert de compétence à la communauté entraîne le transfert de l'équipement nécessaire à son exercice (objectif 2020).

⇒ *Exemple de l'équipement neuf (investissement communal avec peu de renouvellement à prévoir par l'EPCI à court terme, mais AC communale fortement réduite dans le calcul légal), ou au contraire de l'équipement très vétuste (pas d'investissement communal donc AC peu impactée dans le calcul légal, mais renouvellement important à prévoir par l'EPCI à court terme).*

*Alternative possible avec une propriété pleine et entière de l'équipement laissée à la communauté, avec possibilité d'une contrepartie financière négociée.*

**4/ Anticipation d'un risque économique majeur** (fermeture d'un établissement dominant du territoire) par la mise en place d'une solidarité territoriale et d'une provision financière le cas échéant.

**5/ Réalisation d'un diagnostic ayant pour objet d'étudier les produits issus de la Taxe Locale sur la Publicité Extérieure (TLPE) et de Taxe sur les Friches Commerciales (TFC),** et l'évolution éventuelle de la collectivité bénéficiaire (objectif 2020).

**6/ Mise en place d'un outil de solidarité financière** ayant vocation à succéder à l'actuel fonds de solidarité (objectif 2020).

REÇU EN PREFECTURE

le 02/10/2018

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-054-200070563-20180927-2018\_05\_01-