

PACTE FINANCIER ET FISCAL

ACTE II

GENESE

Les travaux préparatoires à la fusion qu'ont menés de concert les anciennes Communautés de Communes de Hazelle-en-Haye et du Toulouais avaient permis d'acter dès 2016 un protocole financier général de fusion.

Les élus du territoire se sont ensuite attelés à la mise au point d'un pacte financier et fiscal, 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.

Ainsi, le premier acte du Pacte financier et fiscal de la Communauté de Communes Terres Toulouises et de ses communes membres a été validé en 2018. Dans ce cadre, ont été retenus :

- La diminution des attributions de compensation négatives à hauteur de 30%,
- Le maintien du fonds de solidarité jeunesse jusqu'en 2019 et l'ouverture d'une réflexion quant à la mise en place d'un outil de solidarité financière ayant vocation à lui succéder,
- Le principe d'un partage de la croissance de la taxe sur le foncier bâti revenant à la commune sur les zones économiques communautaires, sous des modalités restant à arrêter.

Au-delà, la CC2T s'est engagée à pleinement prendre en charge des dépenses liées à ses compétences, prenant en compte des questions d'harmonisation et d'équité au sein du territoire et la situation financière de plus en plus délicate des communes, avec notamment :

- 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),
- 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.

La réflexion s'est poursuivie en 2019 (groupe de travail, exécutif, séminaire des conseillers du 14 septembre 2019, commission des Maires) pour aboutir à des propositions regroupées dans le **second acte du Pacte financier et fiscal de la communauté de communes et de ses communes membres**.

ACTE II – CONTENU DU PACTE FINANCIER ET FISCAL

1/ PRELEVEMENT DU FPIC PORTE DURABLEMENT A LA CHARGE DE LA COMMUNAUTE

Différentes décisions adoptées par le conseil communautaire depuis 2017 ont permis de retenir des répartitions dérogatoires du FPIC (Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communes), plus favorables aux communes.

Le territoire ne bénéficiant a priori plus, après 2020, du bénéfice d'un reversement ou d'une garantie de sortie du dispositif, mais uniquement d'un prélèvement, **il est proposé de pérenniser, à compter de 2020, la prise en charge intégrale de la charge du prélèvement au titre du FPIC à la Communauté de Communes Terres Toulaises**, évitant ainsi une retombée négative pour les communes.

A titre d'information, le coût du prélèvement s'est élevé à 214 849 € pour l'année 2019.

2/ CREATION D'UNE DOTATION DE SOLIDARITE COMMUNAUTAIRE

Afin de réduire partiellement les disparités au sein du territoire, **il est proposé d'instaurer une dotation de solidarité communautaire (DSC) à compter de 2020**. Le principe et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Dans le cadre de la loi de finances en cours de discussion, la DSC doit tenir compte, pour au moins 50 % de la répartition du montant total de la dotation entre les communes, des critères suivants :

- Ecart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre,
- Insuffisance du potentiel financier par habitant de la commune au regard du potentiel financier moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre,

des critères complémentaires pouvant être choisis par le conseil communautaire.

A ce titre, la répartition proposée est la suivante (système de points – voir tableau financier) :

1) Part répartie selon la population communale des enfants de 3 à 16 ans = 1 000 points

(nombre de points de la commune = 1 000 x population communale des enfants de 3 à 16 ans / population totale des enfants de 3 à 16 ans)

2) Part répartie selon l'écart de revenu par habitant (pondéré par la population) = 2 000 points

(écart inverse de revenu imposable par habitant de la commune = revenu imposable moyen par habitant du territoire de l'EPCI / revenu imposable par habitant de la commune

nombre de points de la commune = 2 000 x écart inverse de revenu imposable par habitant de la commune x population DGF de la commune / somme des écarts inverses de revenu imposable par habitant des pondérés par leur population DGF)

3) Bonus selon l'effort fiscal de la commune comme suit :

- Si l'effort fiscal de la commune est strictement inférieur à 0,75 = pas de bonus
- Si l'effort fiscal de la commune est supérieur ou égal à 0,75 et strictement inférieur à 0,85 = bonification de 15% des points obtenus au titre des parts 1) et 2)
- Si l'effort fiscal de la commune est supérieur ou égal à 0,85 et strictement inférieur à 0,95 = bonification de 50% des points obtenus au titre des parts 1) et 2)
- Si l'effort fiscal de la commune est supérieur ou égal à 0,95 = bonification de 75% des points obtenus au titre des parts 1) et 2)

4) Bonus selon le potentiel financier par habitant comme suit :

(écart de potentiel financier par habitant de la commune = potentiel financier par habitant de la commune / potentiel financier par habitant moyen du territoire de l'EPCI)

- Si l'écart de potentiel financier par habitant de la commune est supérieur ou égal à 1 = pas de bonus
- Si l'écart de potentiel financier par habitant de la commune est supérieur ou égal à 0,75 et strictement inférieur à 1 = bonification de 50% des points obtenus au titre des parts 1), 2) et 3)
- Si l'écart de potentiel financier par habitant de la commune est strictement inférieur à 0,75 = bonification de 75% des points obtenus au titre des parts 1), 2) et 3)

La somme affectée à la DSC est ensuite répartie proportionnellement au nombre de points attribués à chaque commune.

Les simulations établies sur la base des données DGF 2019 sont jointes en annexe.

**3/ REAFFECTATION DE L'ENVELOPPE COMMUNAUTAIRE ALLOUEE AU FONDS DE SOLIDARITE
« JEUNESSE » MAIS MAINTIEN D'UNE ATTENTION POUR LES 3-16 ANS**

Le Fonds de Solidarité « Petite Enfance / Jeunesse », initialement créé en 2014 à l'occasion de la fusion des communautés de communes du Toulinois et des Côtes en Haye, devait permettre une transition avant prise de compétence communautaire.

Dans le cadre de l'acte I du pacte fiscal et financier et parallèlement à la définition de l'intérêt communautaire à compter de 2019 en matière de petite enfance, ce dispositif temporaire a été maintenu à hauteur de 321 307 € (7 € par habitant).

Il est proposé de maintenir intégralement l'engagement financier de la Communauté auprès des communes, en réaffectant la totalité de la somme à la dotation de solidarité communautaire.

Par ailleurs, afin de maintenir une attention particulière de la Communauté pour la jeunesse du territoire, un justificatif des dépenses opérées l'année N de versement de la DSC sera demandé en N+1 pour s'assurer que 50% au moins du montant de DSC versé aura été employé pour des actions en faveur de la jeunesse. Dans le cas contraire, une minoration de la DSC pourra être opérée sur l'année N+1.

4/ REVISION INDIVIDUALISEE DES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION

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.

Il convient ici de rappeler que la législation actuelle permet une révision individualisée des AC positives : les EPCI et leurs communes membres peuvent procéder, par délibérations concordantes prises à la majorité qualifiée, à la diminution des attributions de compensation d'une partie des communes membres lorsque les communes concernées disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de plus de 20 % au potentiel financier moyen des communes membres. Cette réduction de leurs attributions de compensation ne peut excéder 5 % du montant de celles-ci.

Dans ce cadre, dans la logique de solidarité poursuivie, **il est proposé de réduire de 1,5% le montant des attributions de compensation positives pour les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur de 20% au potentiel financier moyen des communes membres, et d'affecter la totalité de cette diminution à la dotation de solidarité communautaire.**

A titre d'information et sur la base des données DGF 2019, cela concerne 8 communes pour un montant d'environ 110 000 €.

5/ PARTAGE DE LA CROISSANCE DU FONCIER BÂTI COMMUNAL SUR LES ZONES D'ACTIVITES COMMUNAUTAIRES

Les zones d'activités communautaires sont actuellement les suivantes :

- Pôle Industriel Toul Europe à Toul et Villey-Saint-Etienne
- Parc de Haye à Bois-de-Haye
- Zone du Génie à Ecrouves
- Pôle Jeanne d'Arc de Dommartin-les-Toul

- Zone de la Croix Saint Nicolas à Gondreville
- Zone internationale de Gondreville-Fontenoy
- Zone artisanale de Noviant-aux-Prés
- Rue des Triboulottes à Bruley

Pour les zones communautaires où la CC2T (ou ses prédécesseurs) a assumé des dépenses d'équipement uniquement, compte tenu des investissements opérés 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 dès juin 2018.

Sous réserve de l'accord des communes concernées, un reversement d'une partie de la croissance, pour la zone d'activité concernée, du produit de la taxe sur le foncier bâti s'appliquerait uniquement s'il y a création de surface nouvelle (implantation ou extension d'une entreprise existante) et en cas de reprise de locaux vacants pour y installer une activité nouvelle (revalorisation fiscale).

Il est proposé de délibérer et mettre en œuvre le partage de 50% de la croissance du produit fiscal communal de la taxe sur le foncier bâti sur le périmètre des zones communautaires, l'année de référence en matière de bases foncières et de taux communal de la taxe sur le foncier bâti serait 2019, pour un reversement à compter 2021 de la croissance constatée pour l'année qui précède.

6/ PARTAGE DU PRODUIT DE L'IFER COMMUNAUTAIRE POUR DE NOUVEAUX PROJETS PHOTOVOLTAÏQUES

Divers projets de parc photovoltaïques sont actuellement à l'étude sur le territoire.

Pour de nouveaux projets photovoltaïques menés par les communes et pour lesquels aucun produit d'IFER (Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux) ne revient à la commune, **il est proposé que la CC2T affecte 50% du produit complémentaire d'IFER photovoltaïque aux communes** comme suit :

- 20% à la commune d'implantation
- 30% à l'ensemble des communes

7/ PRELEVEMENT PRIORITAIRE DANS L'HYPOTHESE D'UNE FERMETURE SIGNIFICATIVE D'ENTREPRISE

L'acte I du pacte fiscal et financier avait permis de déterminer l'importance pour le territoire d'anticiper un risque économique majeur. En effet, la fermeture d'un établissement dominant du territoire aurait un fort impact sur les recettes fiscales de la CC2T et, dans une moindre mesure dans certains cas, sur le produit de la taxe sur le foncier bâti de la commune concernée. S'il existe une dotation dégressive temporaire pour compensation des pertes de bases de cotisation économique territoriale (CET = CFE + CVAE), aucune compensation n'est prévue pour la taxe foncière.

Dans l'hypothèse de la fermeture d'une entreprise dominante du territoire, la solidarité du bloc territorial sera mise en œuvre prioritairement par reprise sur le fonds de concours destiné à

l'investissement et financé par les contributions économiques (« l'économie finance l'économie »), et non sur la dotation de solidarité qui contribue au fonctionnement de l'ensemble des communes. **Il est proposé qu'une enveloppe soit affectée prioritairement à la commune d'implantation impactée par une fermeture d'entreprise.** Dans cette hypothèse, le montant du fonds de concours restant à répartir à l'ensemble des communes et encore non attribué sera diminué, voire annulé.

Pour une commune, dès lors qu'une perte de produit de taxe sur le foncier bâti serait supérieure à 5% des recettes fiscales, la compensation pourrait être déterminée par référence à ce qui prévaut pour les pertes de bases de CET, à savoir :

- Année 1 : 90 % de la perte
- Année 2 : 72 % de la perte
- Année 3 : 54 % de la perte
- Année 4 : 36 % de la perte
- Année 5 : 18 % de la perte

8/ ALIMENTATION DE LA DOTATION DE SOLIDARITE ET CREATION D'UN FONDS DE CONCOURS

L'équivalent de la somme affectée au fonds de solidarité « jeunesse » et le montant correspondant à la révision individualisée des attributions de compensation positives sont affectés à la dotation de solidarité communautaire dont peuvent bénéficier toutes les communes. Afin que cette dotation soit significative, la CC2T la porterait à 500 000 € par un financement complémentaire d'environ 68 000 € pris sur son budget propre.

Il est proposé que le partage de la croissance du foncier bâti communal sur les zones communautaires et de l'IFER photovoltaïque soit affecté à un fonds de concours, ouvert à toutes les communes et versé à compter de 2021.

Le fonds de concours est sans lien avec une compétence exercée par l'EPCI ; il doit nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation d'un équipement (au sens de la notion comptable d'immobilisation corporelle). Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

L'année 2020 serait ainsi mise à profit pour déterminer les critères d'éligibilité et de répartition du fonds de concours.

PROLONGEMENTS

Les points figurant au présent projet de pacte fiscal et financier forment un schéma global qui ne prétend pas résoudre toutes les difficultés financières et disparités au sein du territoire. L'acte II proposé ne constitue qu'une étape qui pourra être prolongée par la suite, la Communauté devant veiller à renforcer un développement et une attractivité harmonieuse de son territoire, en apportant des services équitables à l'ensemble de la population des Terres Toulouses.

La recherche de solutions innovantes et de mutualisations efficaces entre communes et communauté sera par ailleurs poursuivie.