

Première approche des conséquences financières et fiscales de la réforme territoriale

Document de travail

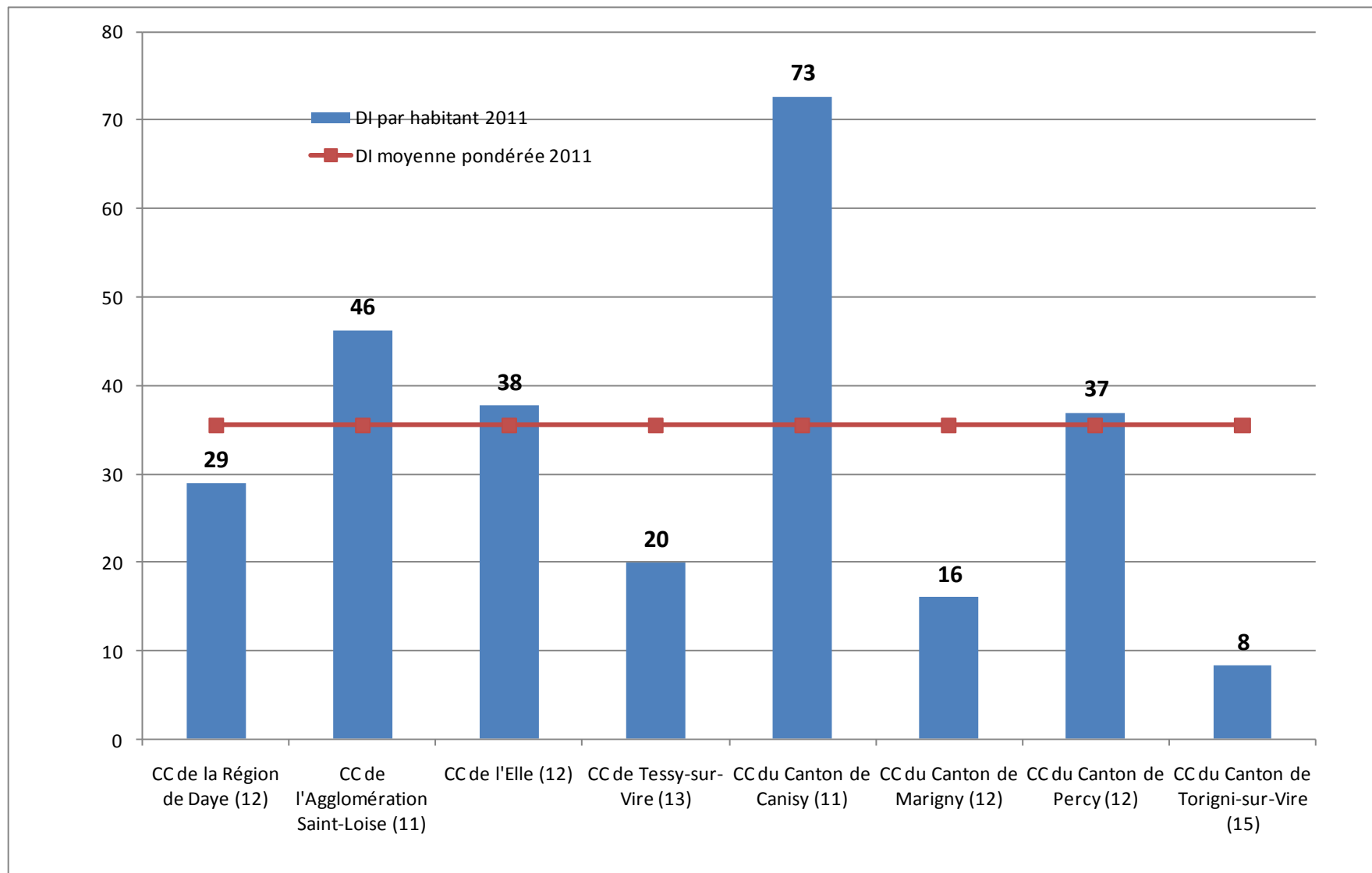
Sommaire

1. La mesure des enjeux en termes de dotations de l'Etat
2. La refonte fiscale appliquée sur le territoire des CC en FA en 2011 – Rappel des mécanismes
3. La refonte fiscale appliquée sur le territoire de la CA de l'agglomération Sainte-Loise en 2011 – Rappel des mécanismes
4. La mise en place de la FPU dans le cadre d'une fusion des EPCI : schéma des transferts de ressources et de neutralisation des acquis
5. Les impacts sur la pression fiscale
6. L'impact financier du passage en FPU pour les communes : le solde fiscal et budgétaire communal à moyen terme




1. La mesure des enjeux en termes de dotations de l'Etat

Les dotations d'intercommunalité 2011 des EPCI du Pays



L'enjeu financier d'une fusion des EPCI : plusieurs scénarios à envisager

	Population DGF (réf. 2010)	Dotation d'intercommunalité 2011 en €	Dotation d'intercommunalité 2011 en €/hab	Scénario "haut" Maintien des règles applicables en cas de fusion et financement par l'Etat ou sur l'enveloppe DGF national des communes/départements/régions		Scénario "médian" Suppression/aménagement des règles applicables en cas de fusion	
				Dotation d'intercommunalité des EPCI fusionnés en €	Dotation d'intercommunalité des EPCI fusionnés en €/hab	Dotation d'intercommunalité des EPCI fusionnés en €	Dotation d'intercommunalité des EPCI fusionnés en €/hab
CC de la Région de Daye (12)	5 847	169 266	29	424 571	73	270 423	46
CC de l'Agglomération Saint-Loise (11)	32 069	1 483 189	46	2 328 639	73	1 483 189	46
CC de l'Elle (12)	6 202	233 702	38	450 348	73	286 842	46
CC de Tessy-sur-Vire (13)	5 333	106 852	20	387 247	73	246 651	46
CC du Canton de Canisy (11)	7 209	523 470	73	523 470	73	333 416	46
CC du Canton de Marigny (12)	8 230	132 157	16	597 608	73	380 637	46
CC du Canton de Percy (12)	5 593	206 713	37	406 127	73	258 676	46
CC du Canton de Torigni-sur-Vire (15)	12 938	108 305	8	939 472	73	598 382	46
Total	83 421	2 963 654	36	6 057 482	73	3 858 215	46



2. La refonte fiscale appliquée sur le territoire des CC en FA en 2011 – Rappel des mécanismes

Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

Commune

CC en FA

2010

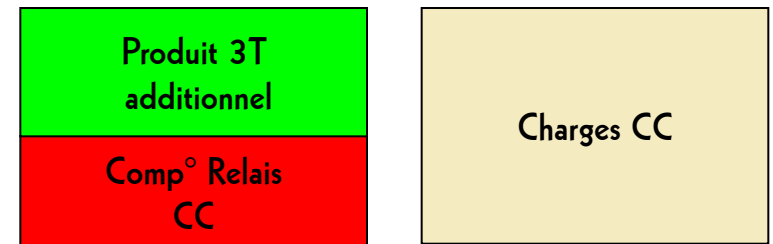
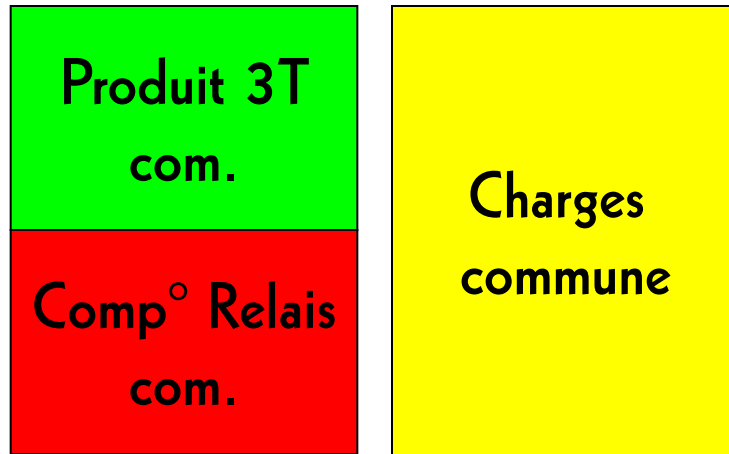
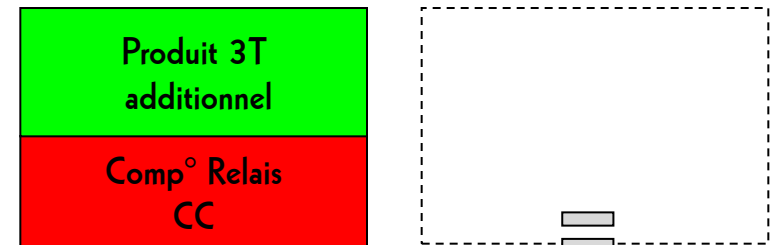
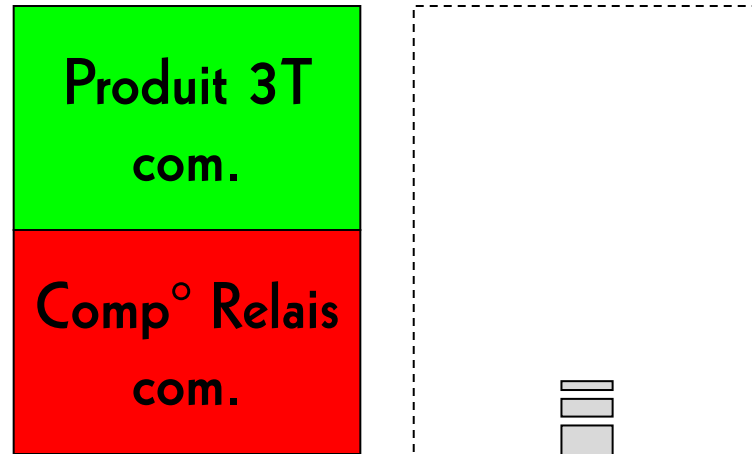


Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

Commune

CC en FA

2010



2011

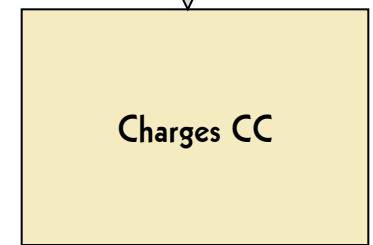
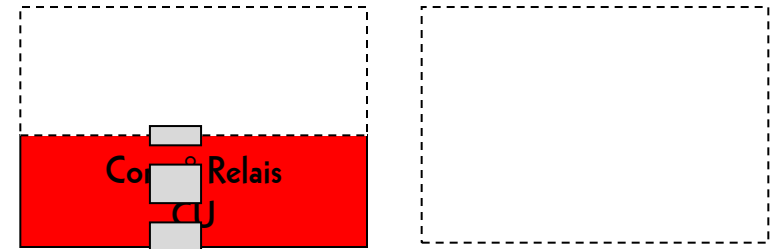
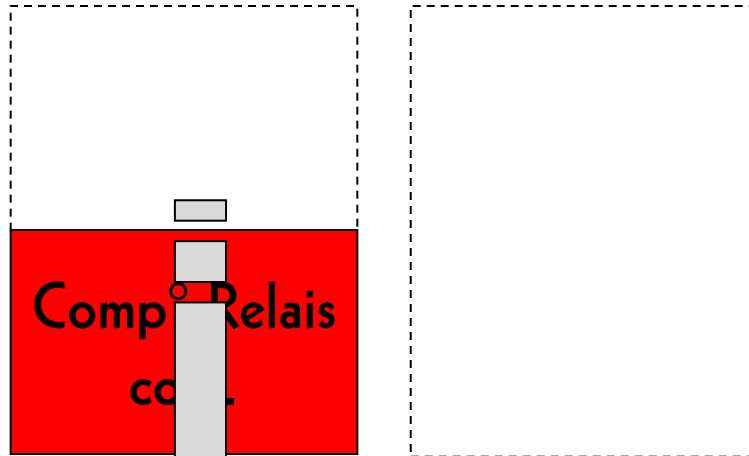


Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

Commune

CC en FA

2010



2011

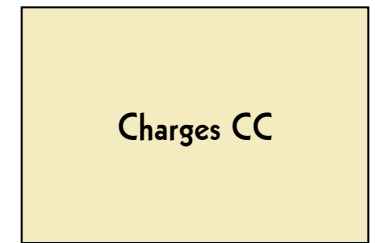
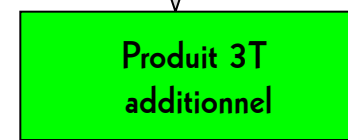
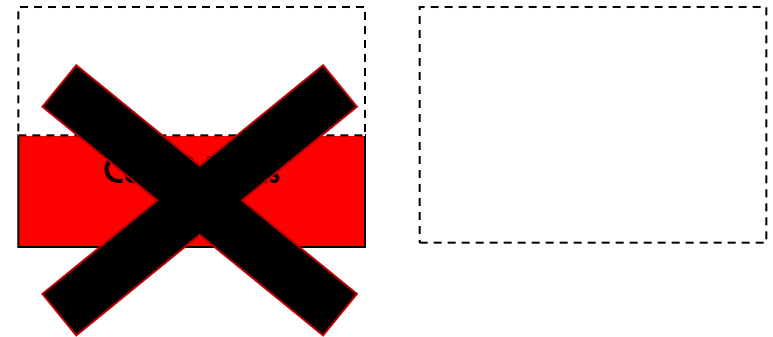
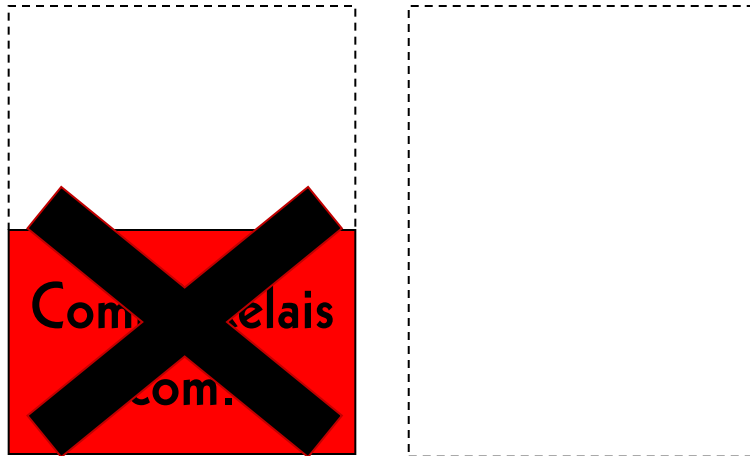


Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

Commune

CC en FA

2010



2011

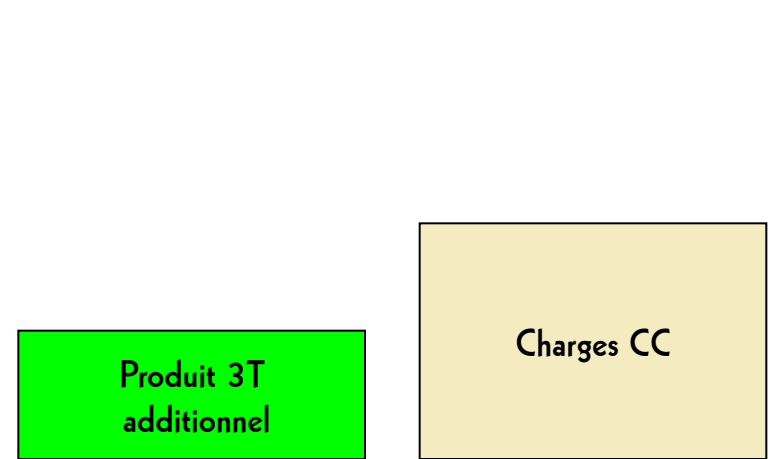
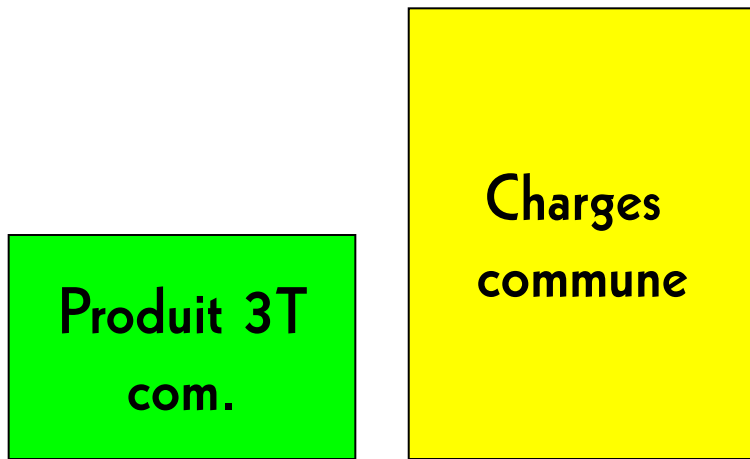
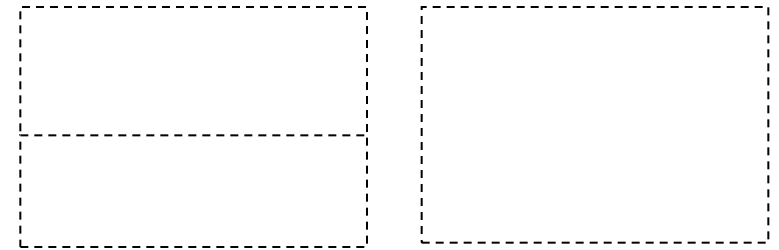
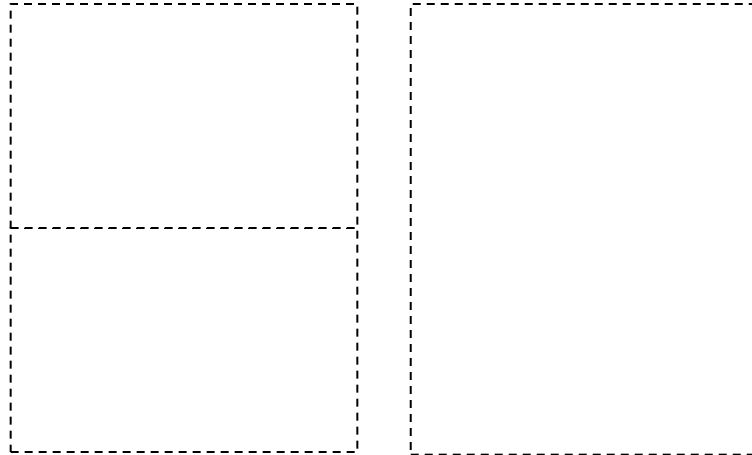


Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

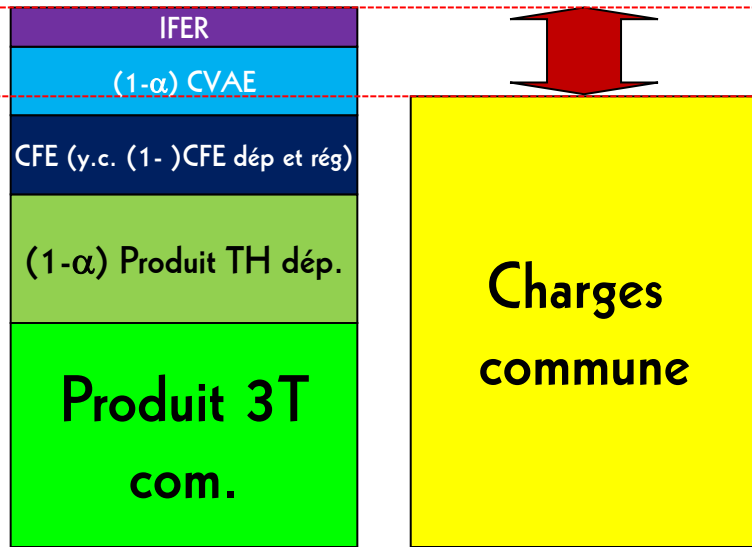
Commune

CC en FA

2010



2011



avec

$$\alpha = \text{Tx}_{\text{CFE CU}} (2010) / (\text{Tx}_{\text{CFE CU}} (2010) + \text{TMP}_{\text{CFE COM}} (2010))$$

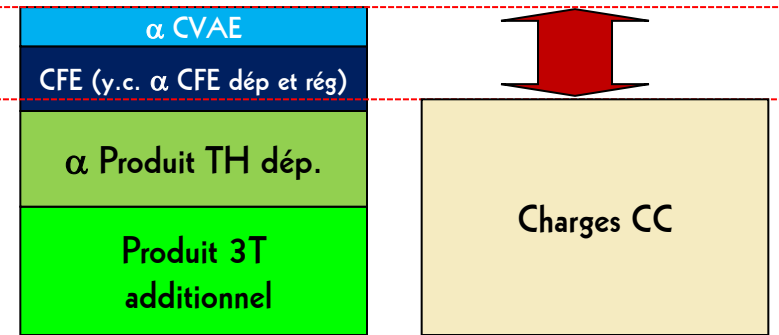
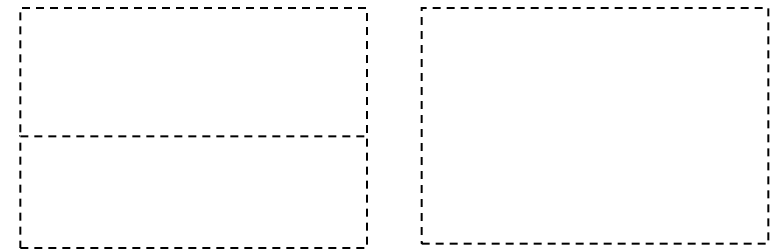
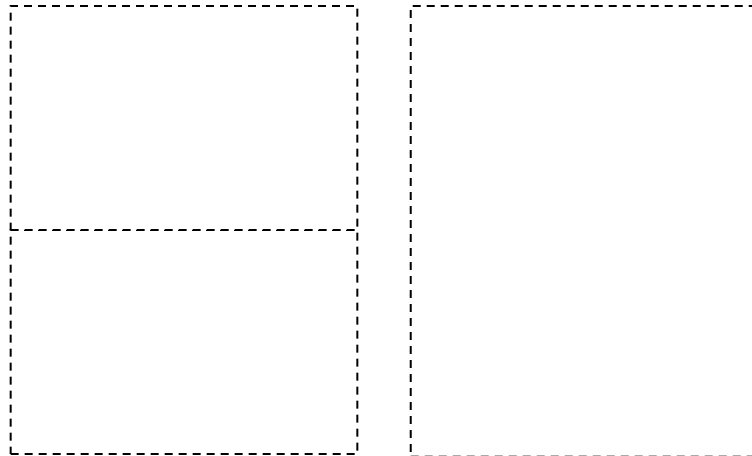


Schéma budgétaire (simplifié) de la refonte fiscale en 2011

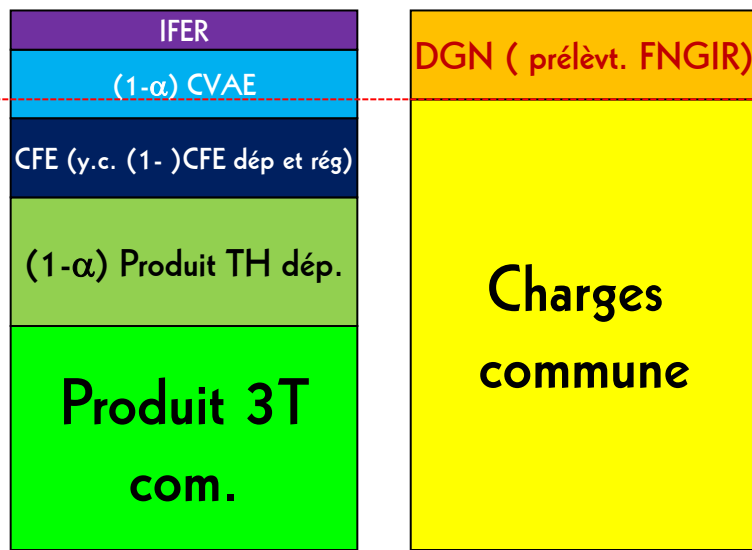
Commune

CC en FA

2010

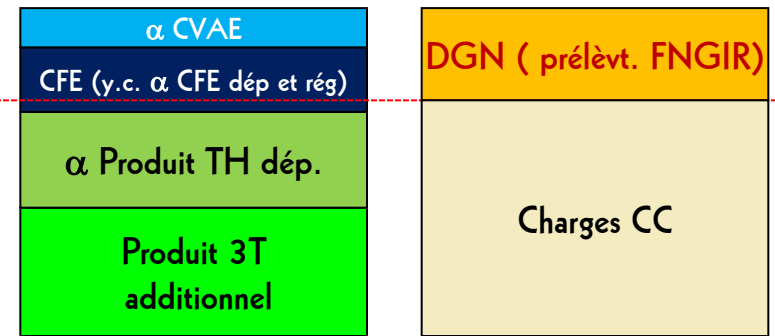


2011



avec

$$\alpha = \text{Tx}_{\text{CFE CU}} (2010) / (\text{Tx}_{\text{CFE CU}} (2010) + \text{TMP}_{\text{CFE COM}} (2010))$$



Spécificités concernant la dotation de compensation : **transfert de la TASCOM** et **prélèvement France Télécom**

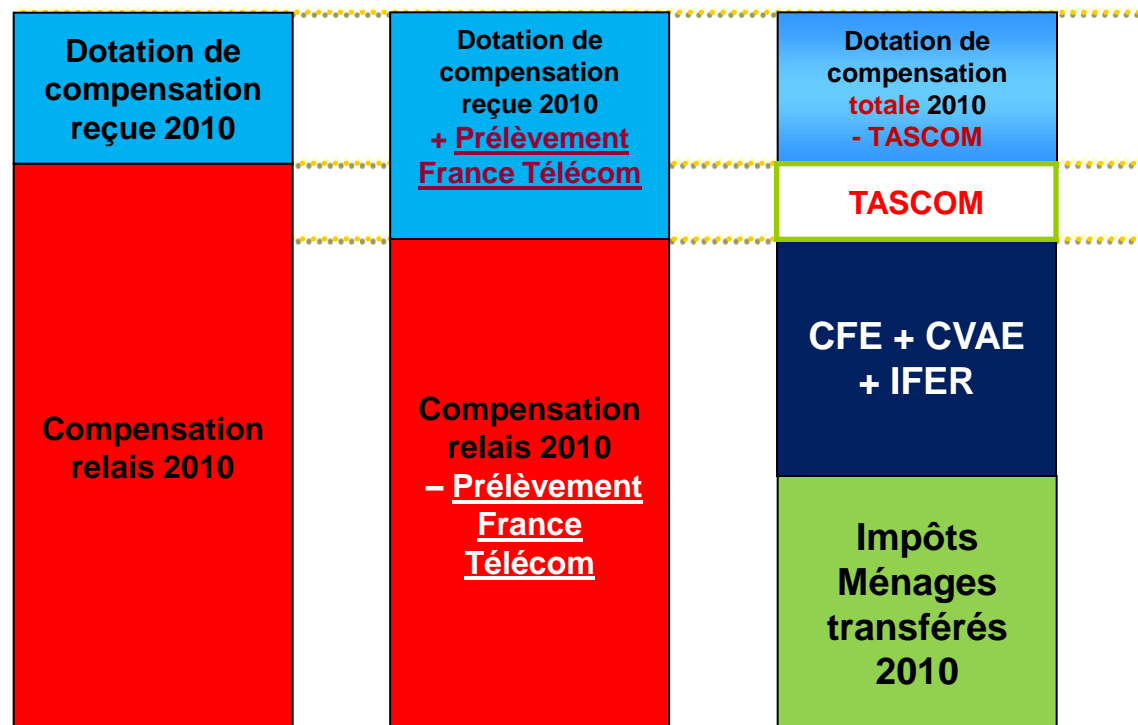
La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).



Les communes reçoivent cette taxe, dont les caractéristiques ne changent pas. A compter de 2012, l'organe délibérant compétent aura la capacité de moduler le montant de la taxe. L'apparition de cette nouvelle taxe se traduit par la diminution à due concurrence de la part représentative de la compensation SPS dans la dotation de compensation de la commune.

Le prélèvement France Télécom.

Il s'agit du prélèvement, en valeur 2010, instauré en 2003 en contrepartie de la réintégration des bases de France Télécom dans le régime général d'imposition de la TP, qui a été imputé jusqu'en 2010 sur la dotation de compensation de la DGF (ancienne compensation pour suppression de la part Salaires de la TP).

Les ressources réelles 2010 utilisées pour déterminer la DGN sont minorée du montant du « prélèvement France Télécom ». En parallèle, la dotation de compensation n'est plus, à compter de 2011, réduite du montant de ce prélèvement. Cette suppression du prélèvement sur la dotation de compensation neutralise donc la réduction du besoin de financement.





3. La refonte fiscale appliquée sur le territoire de la CA de l'agglomération Sainte-Loise en 2011 – Rappel des mécanismes

Schéma budgétaire de la transformation en CA au 1^{er} janvier 2011 dans le cadre refonte fiscale

Commune

CCASL

2010

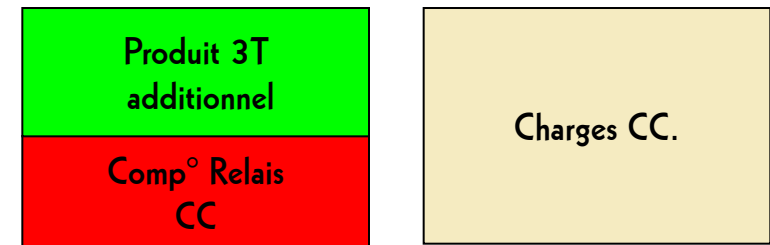
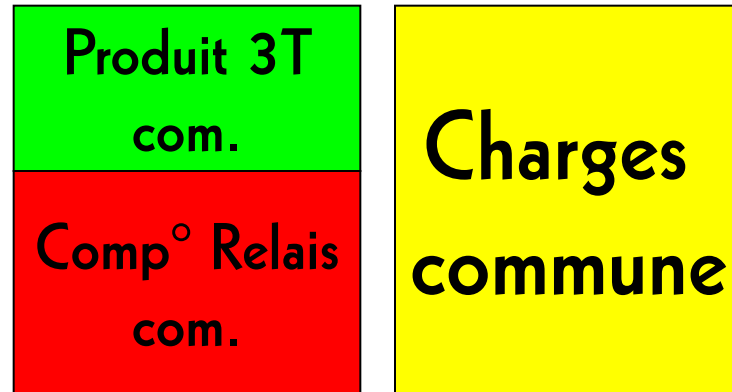
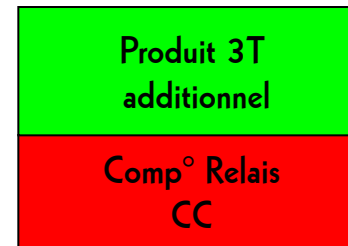
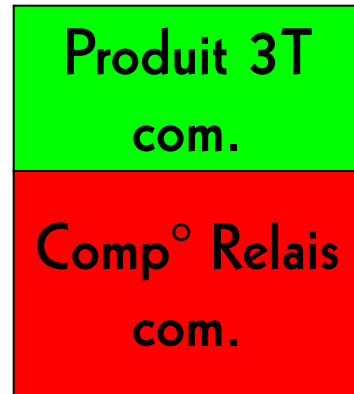


Schéma budgétaire de la transformation en CA au 1^{er} janvier 2011 dans le cadre refonte fiscale

Commune

CCASL

2010



2011

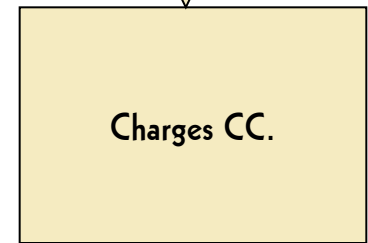
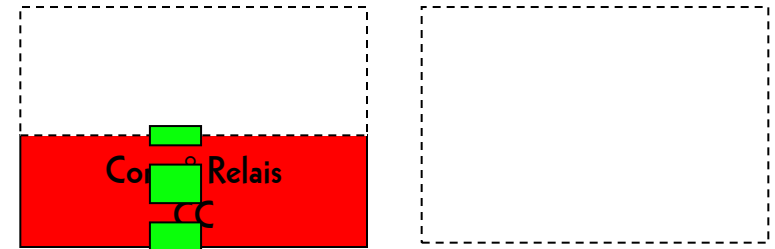
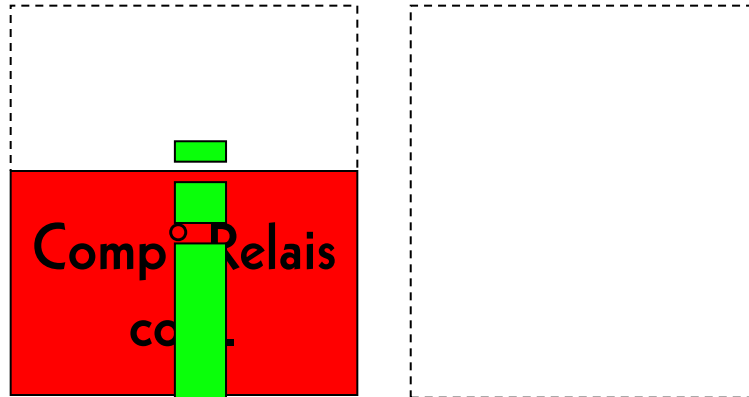


Schéma budgétaire de la transformation en CA au 1^{er} janvier 2011 dans le cadre refonte fiscale

Commune

CCASL

2010



2011

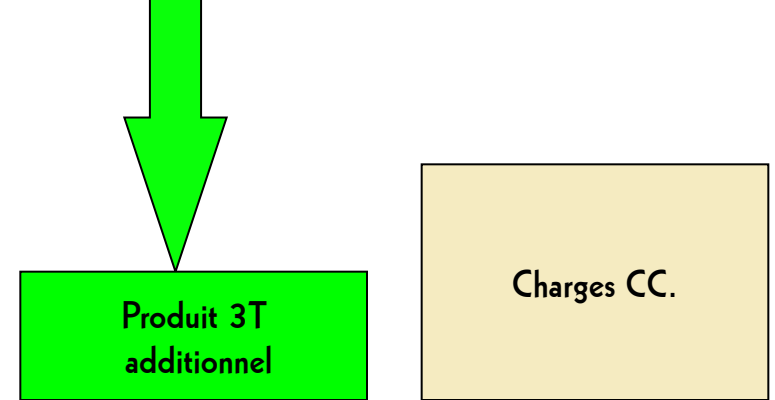
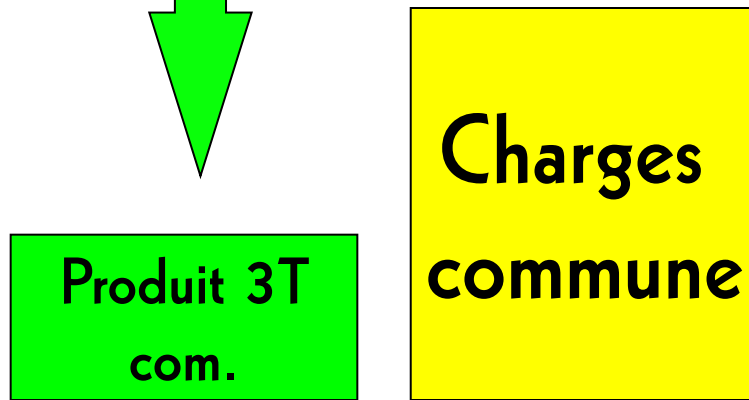


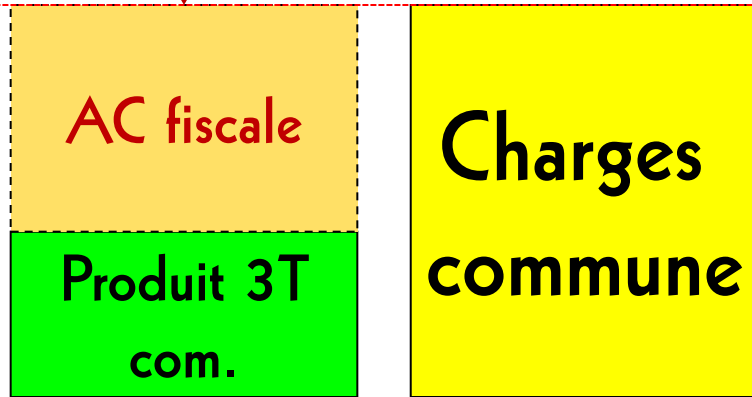
Schéma budgétaire de la transformation en CA au 1^{er} janvier 2011 dans le cadre refonte fiscale

Commune

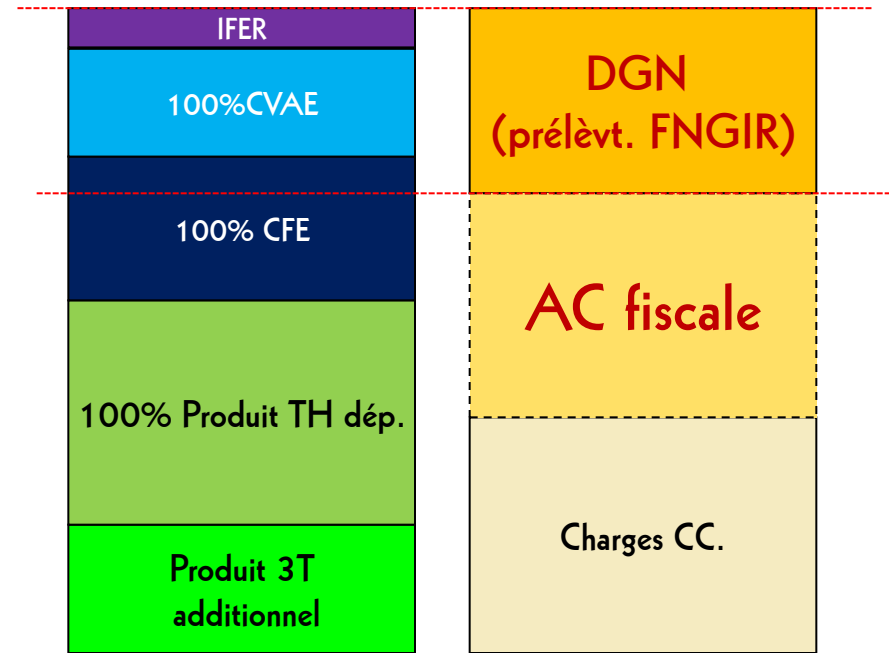
2010




2011



CASL

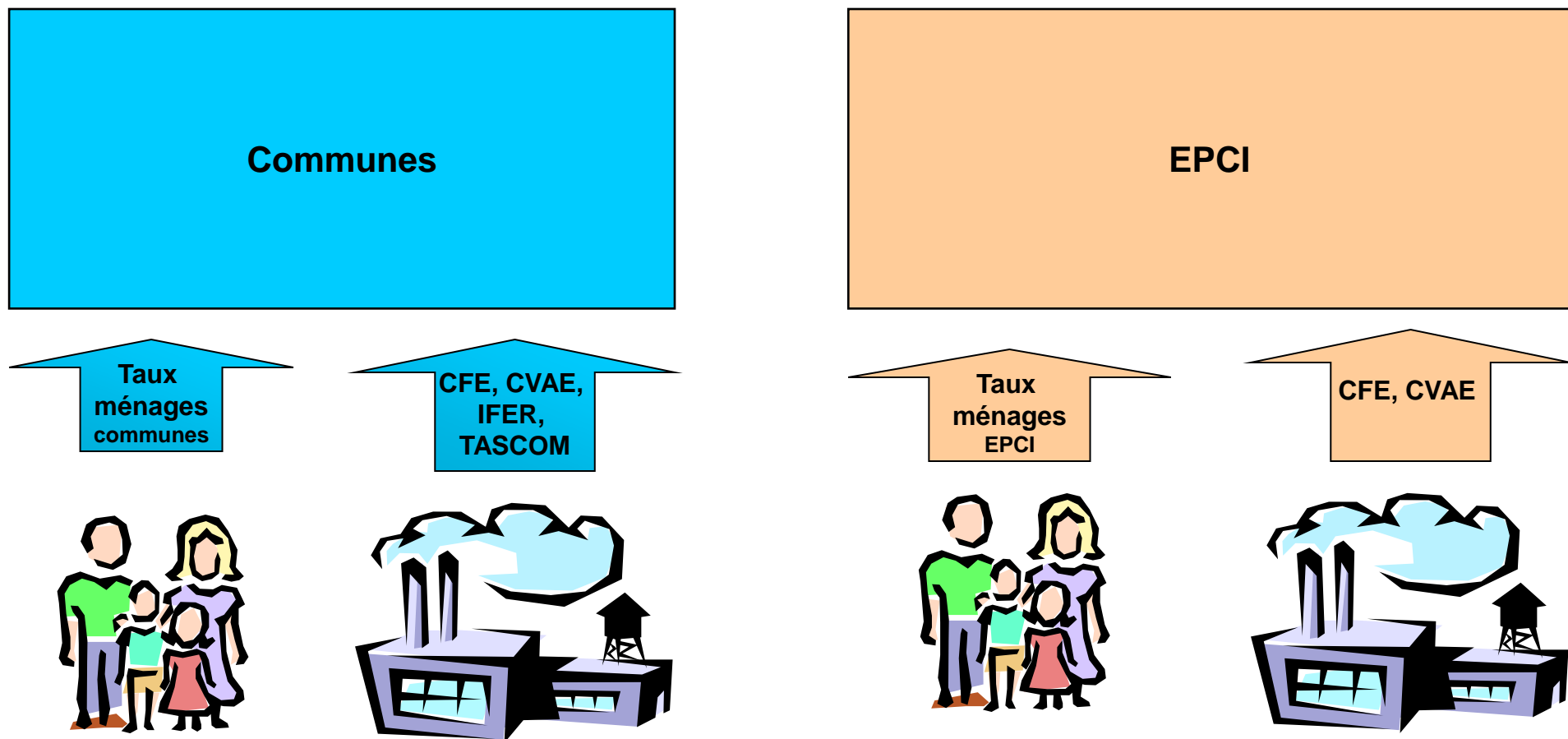




4. La mise en place de la FPU dans le cadre d'une fusion des EPCI : schéma des transferts de ressources et de neutralisation des acquis

La fiscalité additionnelle après la refonte fiscale

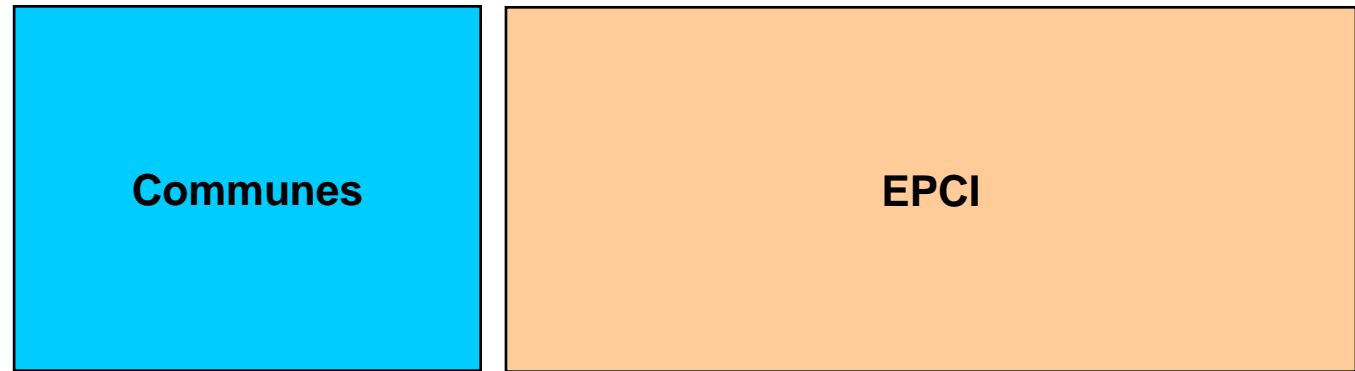
Le groupement et les communes partagent les impositions ménages et les impositions « professionnelles »



La fiscalité professionnelle unique (FPU) : la spécialisation des assiettes fiscales « professionnelles »

Le groupement est **substitué** aux communes membres pour ce qui concerne la perception et l'affectation de la **fiscalité professionnelle sur les entreprises (CET, IFER et TASCOM)**

L'EPCI perçoit l'intégralité du produit de fiscalité « professionnelle » revenant précédemment aux communes et à l'EPCI en FA préexistant.



Les communes ne perçoivent plus de produit de fiscalité « professionnelle ». Elles conservent seulement les **trois taxes ménages**.

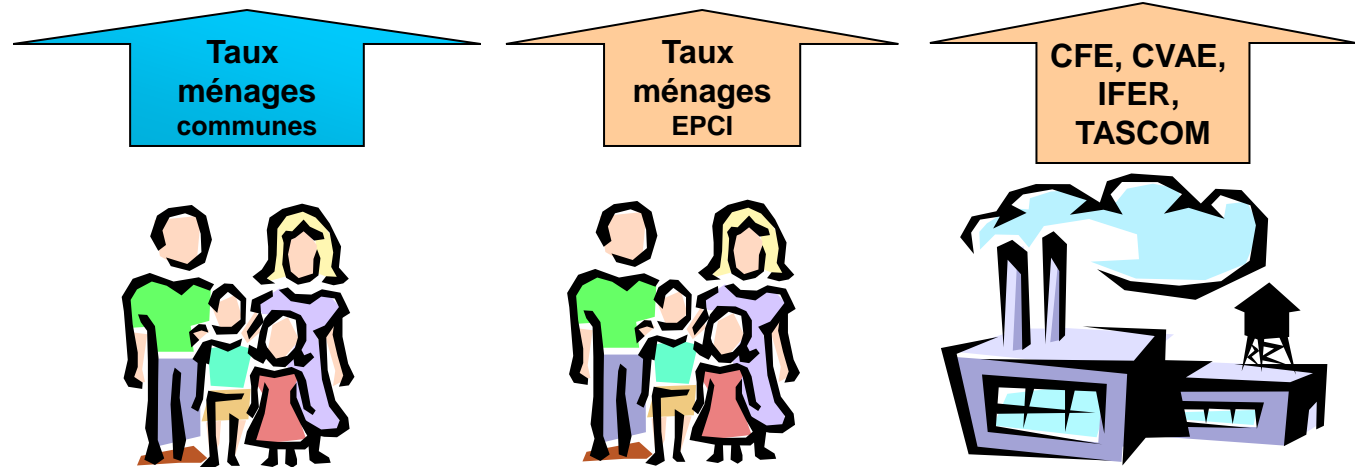


Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

2011

Commune

IFER
(1- α) CVAE
CFE (y.c. (1-)CFE dép et rég)
(1- α) Produit TH dép.
Produit 3T com.
TASCOM commune
Dot° C° Commune

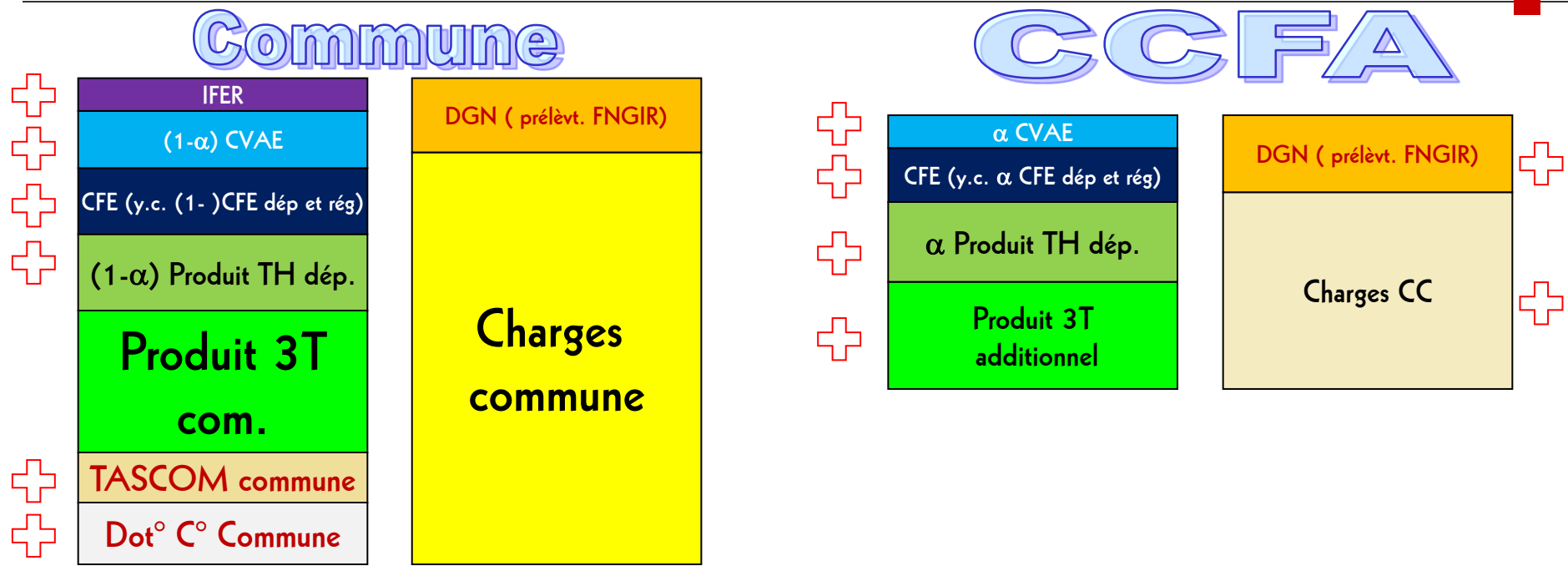
DGN (prélèvt. FNGIR)
Charges commune

CCFA

α CVAE
CFE (y.c. α CFE dép et rég)
α Produit TH dép.
Produit 3T additionnel

DGN (prélèvt. FNGIR)
Charges CC

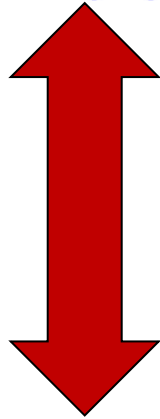
Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012



⊕ : Transfert à la CA issue de la fusion

Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune



2012

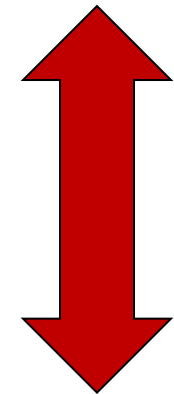
Produit 3T com.

DGN (prélèvt. FNGIR)
Charges commune

CA



Produit 3T additionnel
TASCOM commune
Dot° C° Commune
IFER
 α CVAE
(1- α) CVAE
CFE (y.c. α CFE dép et rég)
CFE (y.c. (1-)CFE dép et rég)
 α Produit TH dép.
(1- α) Produit TH dép.



DGN (prélèvt. FNGIR)
Charges CC

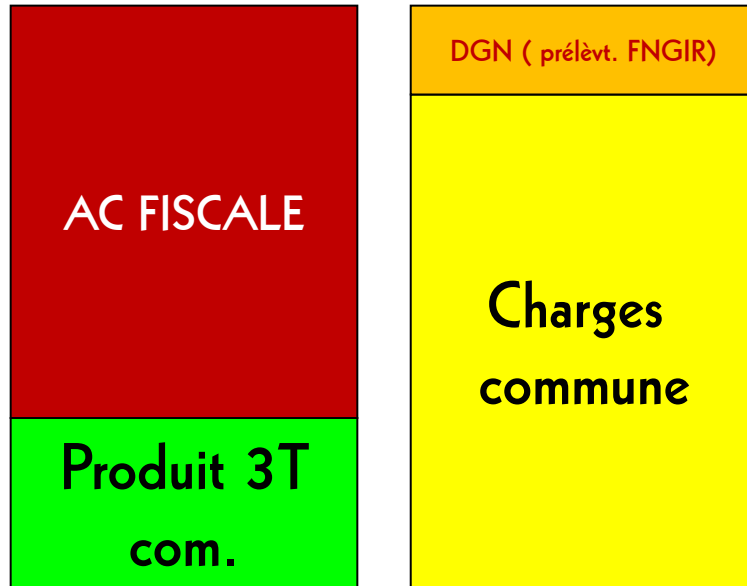


Déséquilibre des transferts

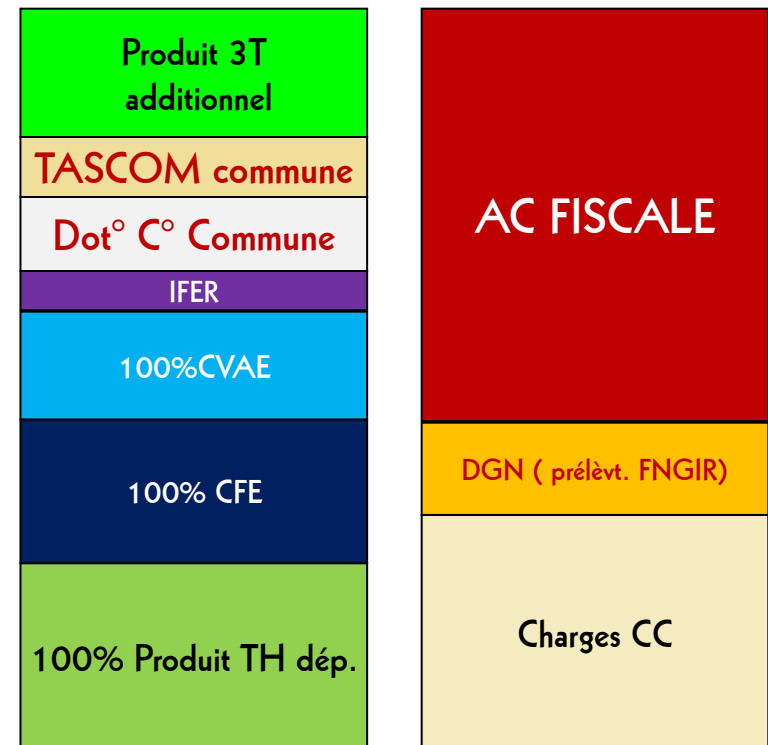
Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

2012



CA



ATTRIBUTIONS
DE COMPENSATION

Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

CA

2012

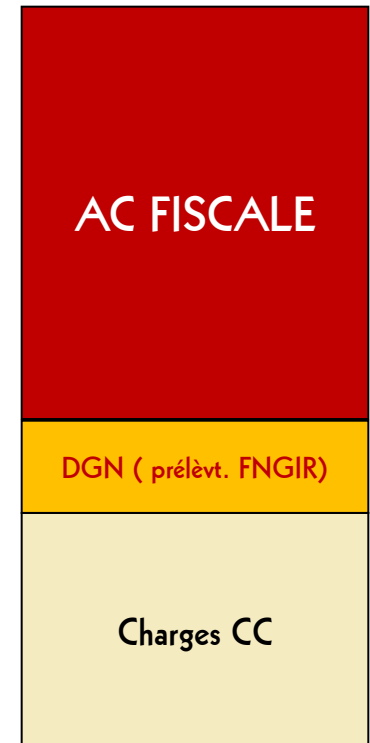
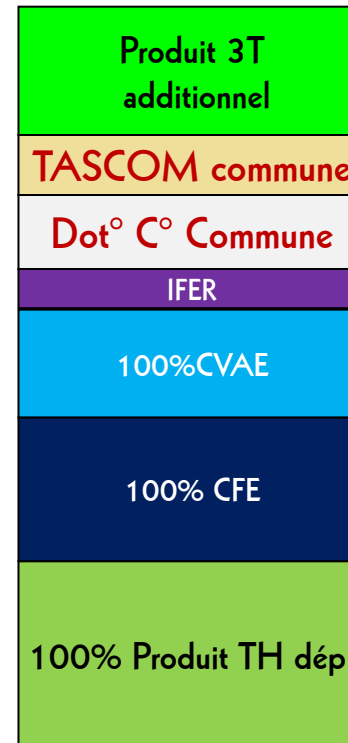


Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

2012



CCA

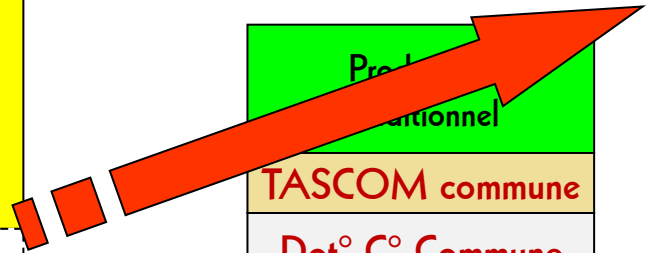
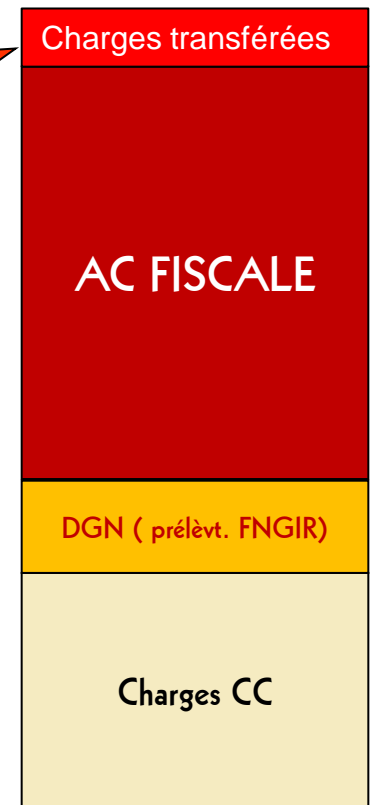
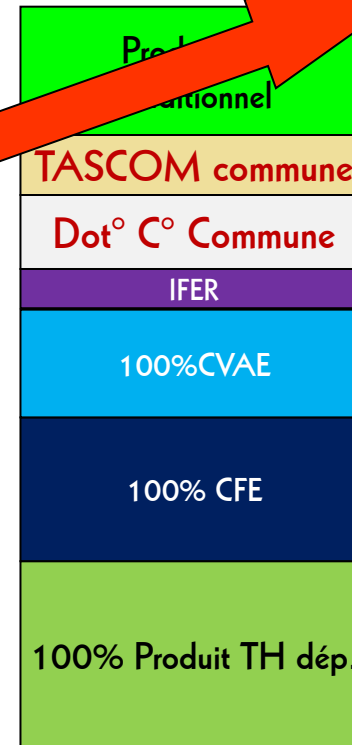
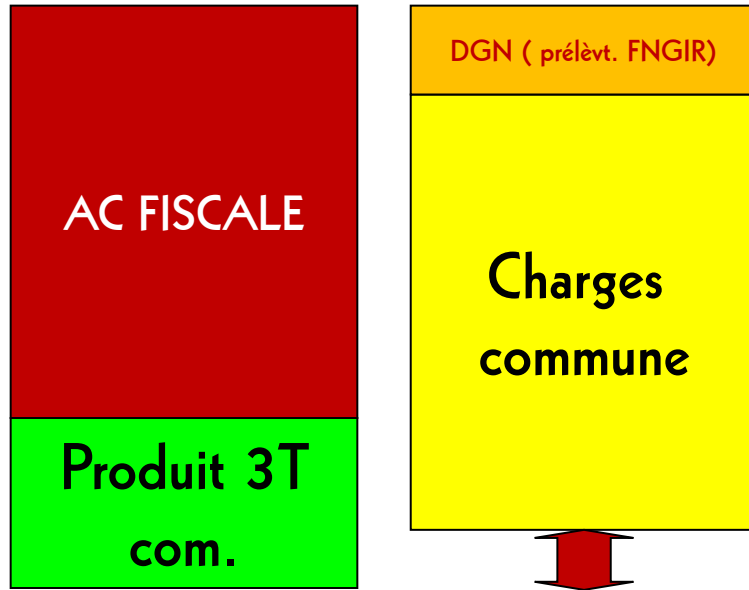


Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

2012



Déséquilibre des transferts

CCA

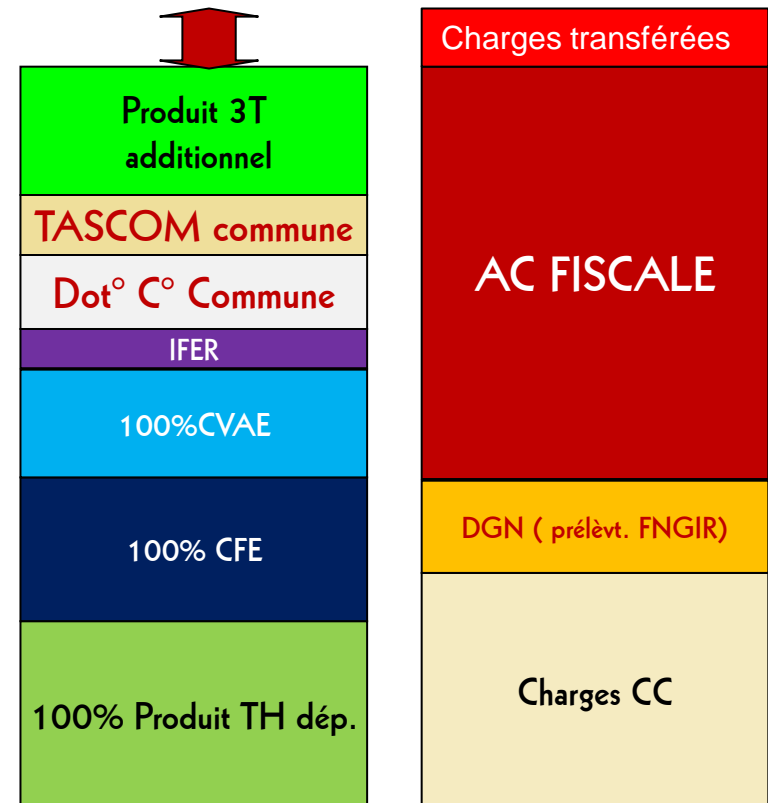
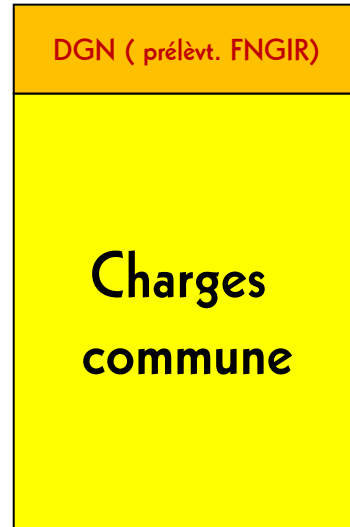


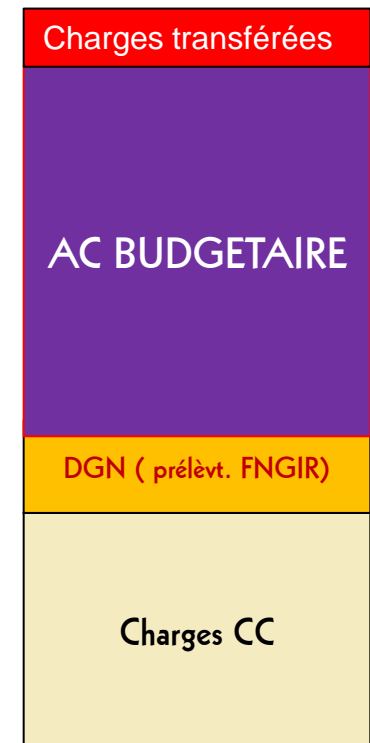
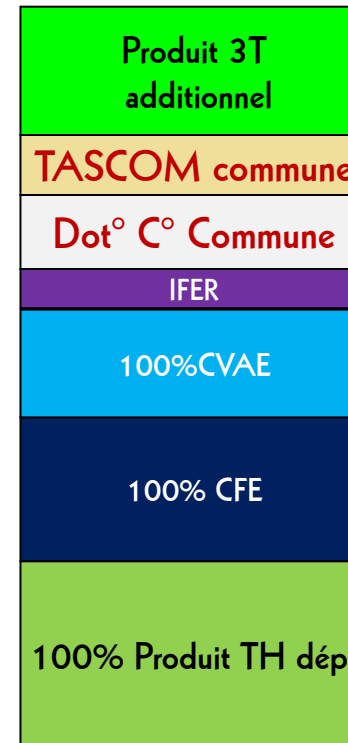
Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

2012



CA

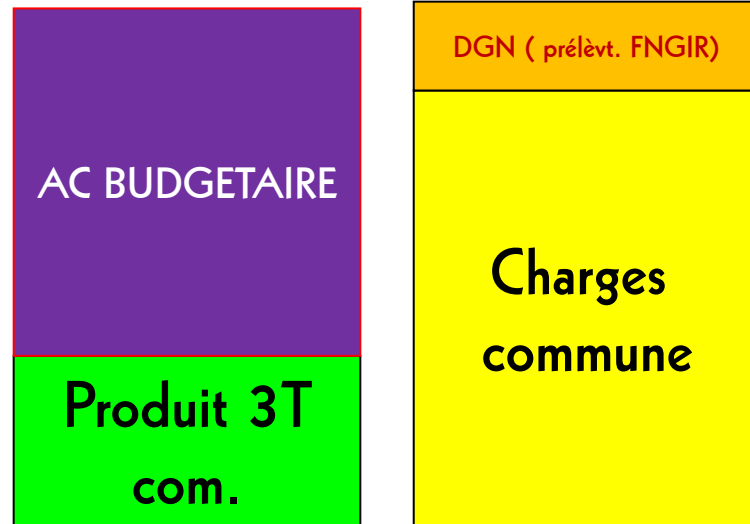


CORRECTION DES
ATTRIBUTIONS
DE COMPENSATION

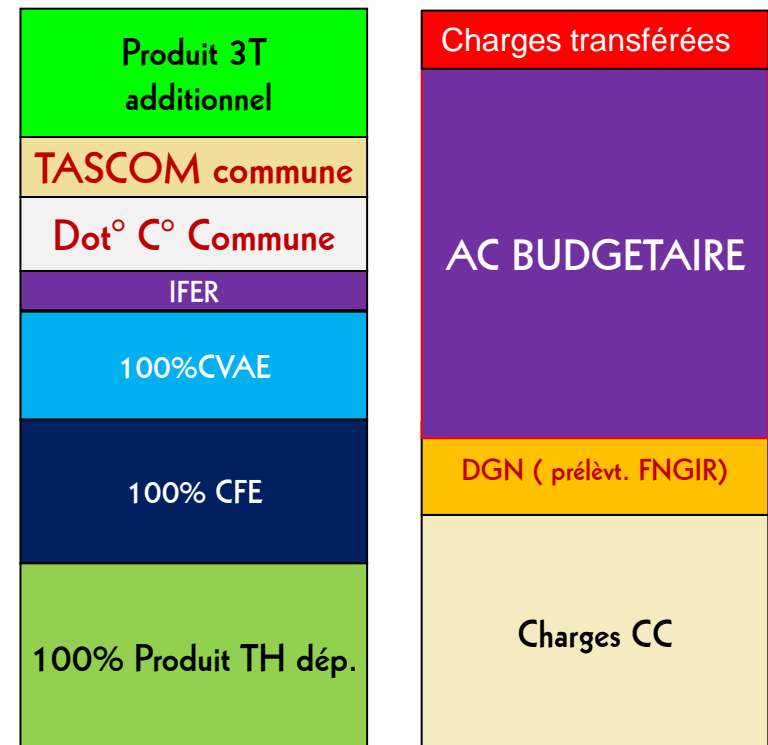
Schéma budgétaire de la mise en œuvre de la FPU dans le cadre d'une fusion en 2012

Commune

2012



CA



□ L'attribution de compensation :

- Une part « fiscale » : neutralisation des acquis mesurés l'année précédant le changement de régime fiscal
- Une part « charges » : neutralisation des charges nettes transférées mesurées à la date de leur transfert

L'Attribution de compensation (AC)

- Caractéristiques :
 - C'est une **dépense obligatoire** pour l'EPCI en FPU.
 - En **droit commun**, elle est **figée**, ne peut être indexée, mais elle est recalculée à chaque nouveau transfert de charges.
 - Elle peut être **négative** : dans ce cas, la commune verse à l'EPCI.

- Le rôle de l'attribution de compensation (AC)
 - **Neutraliser** les acquis des communes avant le passage en FPU.
 - **Garantir** à l'EPCI de disposer des moyens pour financer ses charges.

- L'analyse de l'attribution de compensation (AC)
 - Pour **sa part « fiscale »**, elle vise à maintenir les ressources acquises par les communes au moment du passage en FPU. Il s'agit de neutraliser les effets des transferts de ressources fiscales entre les communes et le groupement.
 - Pour **sa part « charges »**, elle accompagne le développement financier de l'intercommunalité par la valorisation des charges transférées par les communes et le transfert à la structure intercommunale des ressources nécessaires à l'exercice de ses compétences.

Calcul de l'Attribution de Compensation : **droit commun**

- Evolution dans le temps :

L'attribution de compensation est figée et ne peut, en droit commun, être indexée.

Elle peut cependant **varier dans certains cas** et sous certaines conditions :

- A la hausse ou à la baisse **lors de chaque transfert de compétences et de charges**, à hauteur du montant des charges nettes transférées, évaluées par une commission ad-hoc et sur délibération de la majorité qualifiée des conseils municipaux.
- A la baisse si le Conseil Communautaire décide de la diminuer si accord des communes intéressées.
- A la baisse si le Conseil Communautaire décide de la diminuer pour toutes les communes, en cas de diminution générale du produit fiscal disponible d'une année n par rapport au produit de FPU initial d'avant l'instauration du régime fiscal.

Évaluation des charges transférées

- L'évaluation des charges transférées en droit commun (article 1609 nonies C du CGI modifié par l'article 183 de la loi du 13 août 2004).
 - Est créée entre l'EPCI et les communes une **commission d'évaluation des transferts de charges (CLETC)**, composée de membres des conseils municipaux des communes, qui élit en son sein un président et un vice-président. Elle peut faire appel à des experts extérieurs. La CLETC est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers.
 - Le montant des charges nettes transférées, qui vient en réduction du produit de FPU reversé par la Communauté en FPU aux communes, est évalué **au moment de la création de la communauté** ou **au moment des transferts de charges**. (l'attribution de compensation sera donc recalculée à chaque nouveau transfert de charges).
 - Ces charges sont nettes des ressources afférentes.
 - **La valeur des charges transférées est validée par délibération de la majorité qualifiée des conseils municipaux** (règles de création).

La fixation/révision **dérogatoire** de l'attribution de compensation

■ **Dérogation 1** : fixation libre et conditions de révision avec **unanimité** communautaire

Le Conseil communautaire peut fixer librement le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision. Cette liberté est néanmoins assujettie à la condition drastique de l'unanimité du conseil communautaire et à la prise en considération (« en tenant compte ») du rapport d'évaluation fourni par la CLETC (condition formelle mais inutile).

■ **Dérogation 2** : révision dans les mêmes proportions (7° du V de l'article 1609 nonies C du CGI)

A titre dérogatoire, les établissements publics de coopération intercommunale **soumis au 1er janvier 2010 à l'article 1609 nonies C dans sa rédaction en vigueur à cette date** et les conseils municipaux de leurs communes membres peuvent procéder, par délibérations concordantes prises à la majorité qualifiée à la **révision dans les mêmes proportions du montant de l'attribution de compensation** de l'ensemble des communes membres.

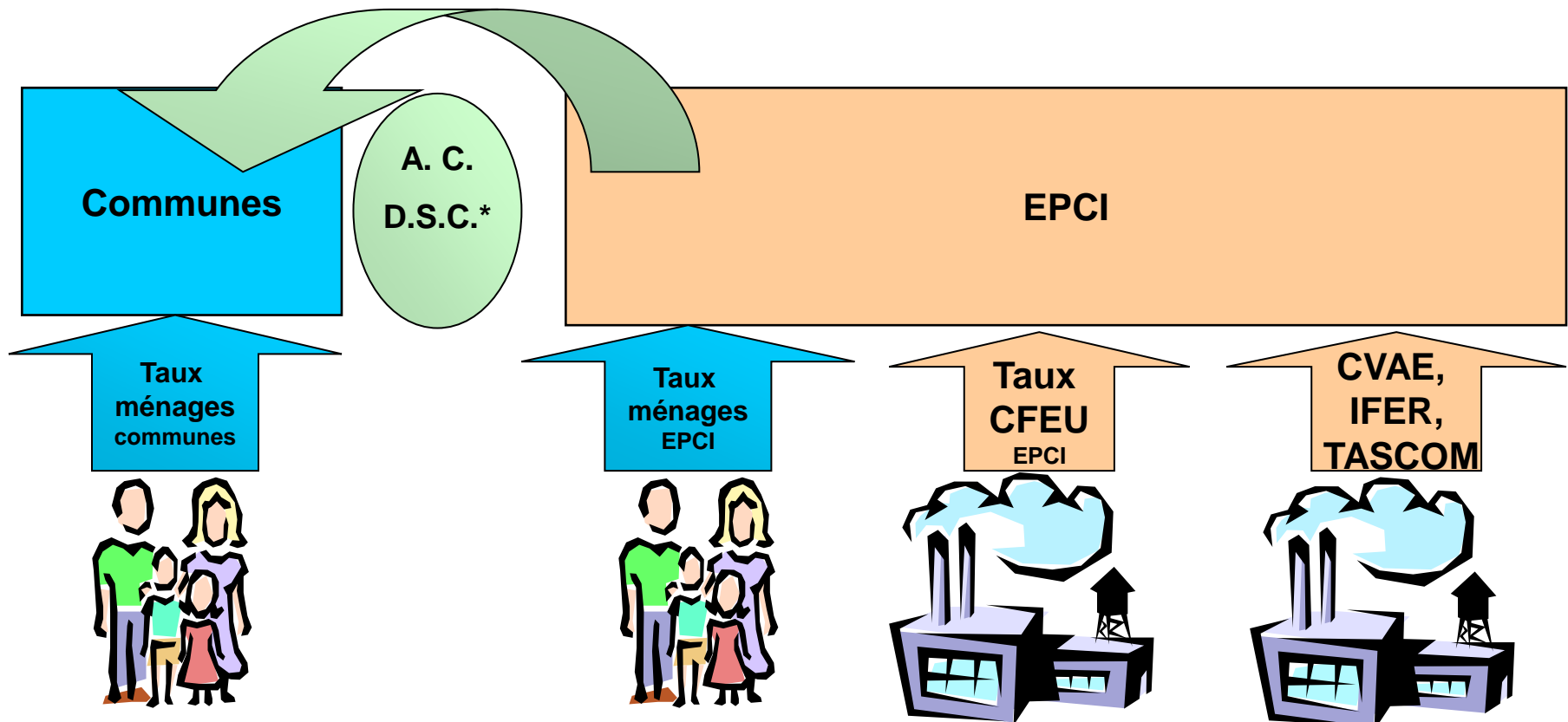
Cette révision dérogatoire, dans les conditions définies à l'alinéa précédent, peut réduire les attributions de compensation d'une partie des communes membres lorsque les communes concernées disposent d'un potentiel financier par habitant supérieur de plus de 20 % au potentiel financier par habitant moyen des communes du groupement. Cette réduction de leurs attributions de compensation ne peut excéder 5 % de leur montant. **(deux interprétations possibles).**



5. Les impacts sur la pression fiscale

Régime financier intercommunal de FPU : aspects essentiels

- La FPU se traduit par :
 - Le vote d'un **taux de CFE unique** sur le territoire communautaire (CFEU).
 - **L'harmonisation progressive des taux** de CFE appliqués aux entreprises.
 - Le versement d'une **attribution de compensation** (AC) destinée à garantir l'équilibre budgétaire des communes et du groupement.



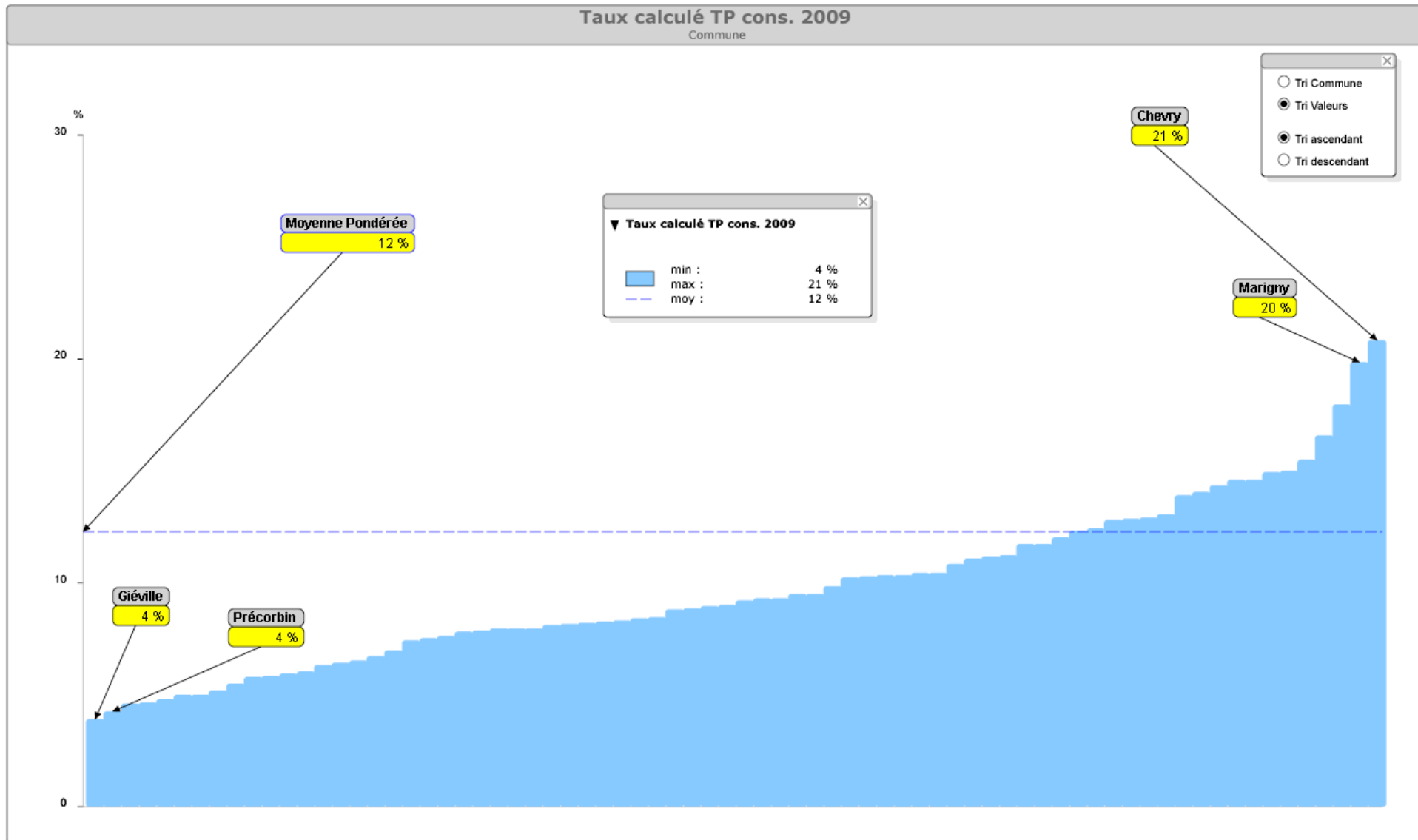


A. La **CFE** : **taux unique** et **harmonisation** progressive
des taux appliqués sur les communes

Taux de CFE unique

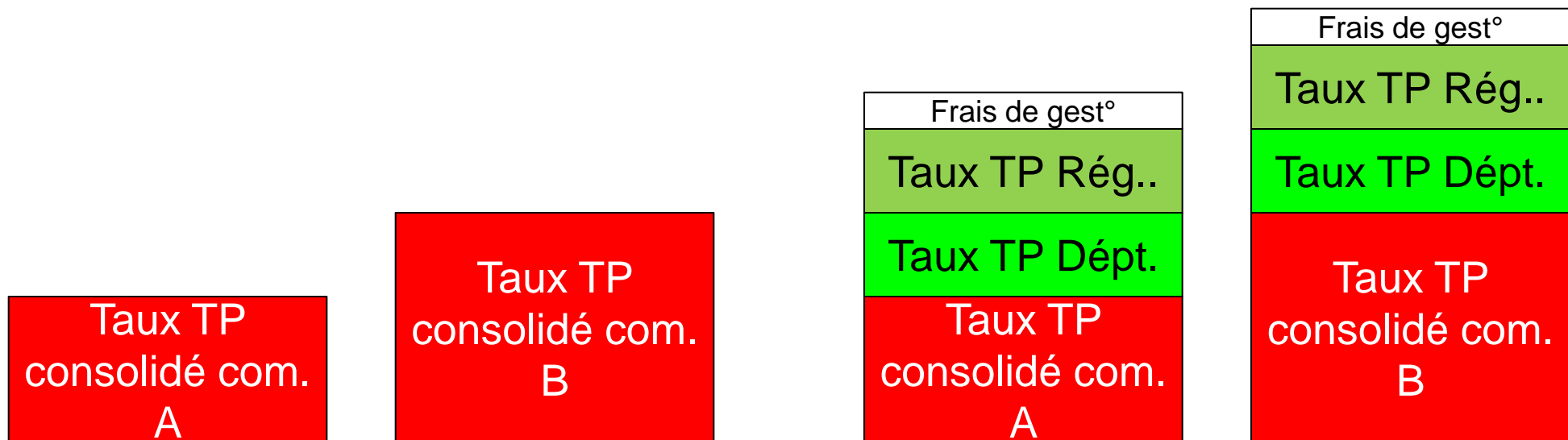
- Le **taux de CFEU maximum** la première année est le **taux moyen pondéré consolidé de CFE des communes** de l'année précédente, calculé en tenant compte des produits communaux, des produits intercommunaux additionnels et des produits intercommunaux de CFE de zone.
- C'est le taux qui appliqué aux bases de CFE totales du territoire, permet d'obtenir un produit de CFE global équivalent à ce qui est perçu l'année précédente sur le territoire par les communes et les EPCI.
- Le taux de CFE UNIQUE (maximum) voté par la CA fusionnée s'appliquera dans toutes les communes au bout d'une **période d'unification progressive des taux** dans les différentes communes
- La **durée d'harmonisation des taux** appliqués dans les communes peut être fixée par la CA jusqu'à **12 ans** au maximum.
- Le choix de telle ou telle durée n'a aucune conséquence financière pour la CA ni pour ses communes membres.

Ecart de taux TP consolidé dans les communes en 2009



Précision sur la mesure des écarts de taux en 2011

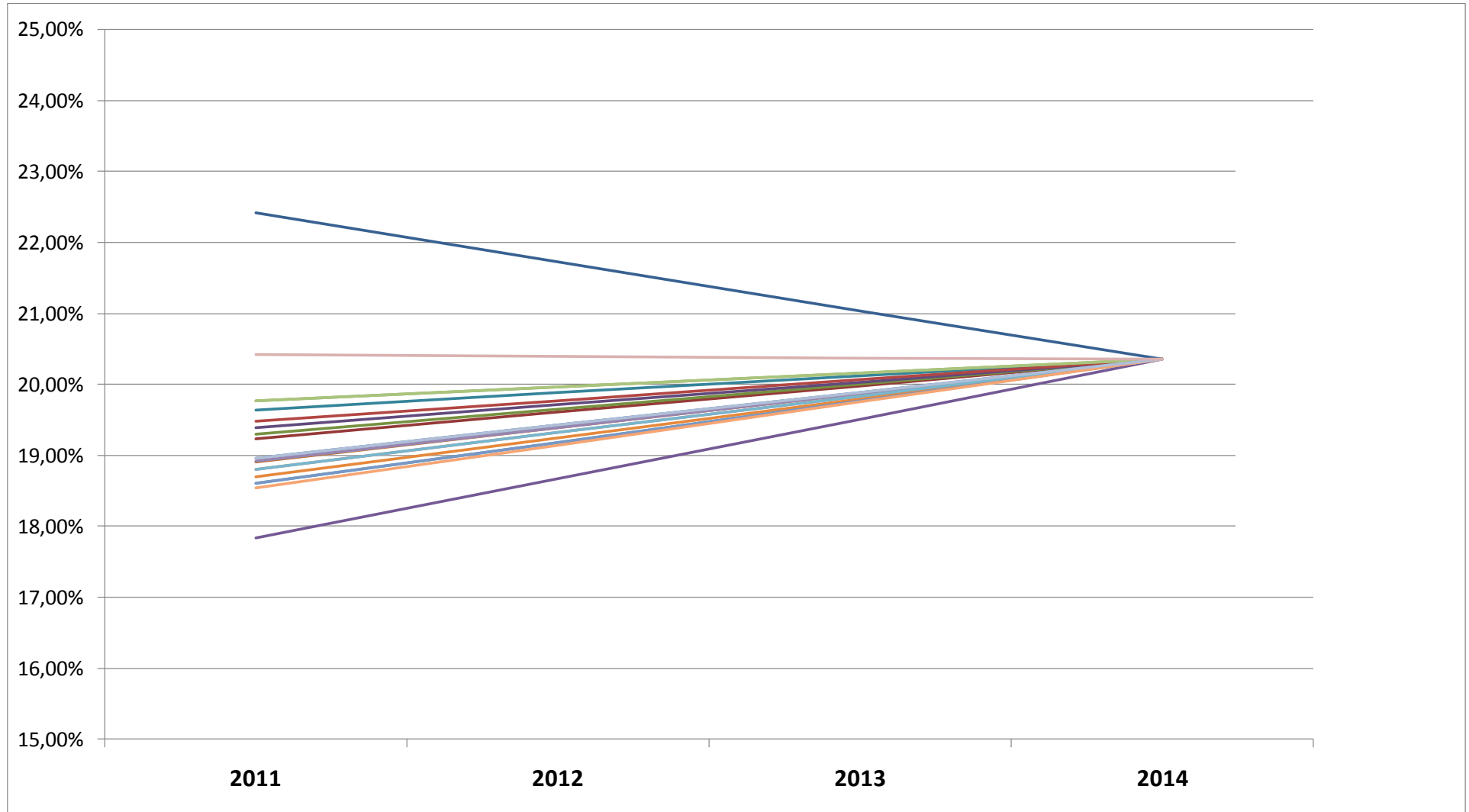
- En 2011, les communes et EPCI ont repris à leur compte, dans leur taux de CFE, les anciens taux de TP du Département et de la Région ainsi qu'une quote-part représentative des frais de gestion transférés par l'Etat.
- Les écarts de taux consolidés constatés en 2011 entre les territoires, hors décision d'augmentation prise en 2011, restent donc proches des écarts initiaux existants sur les taux consolidés de TP.



Situation initiale : taux de TP consolidés

Situation actuelle : taux de CFE consolidés

Exemple d'harmonisation progressive (à taux de CFEU constant sur une durée de 3 ans)





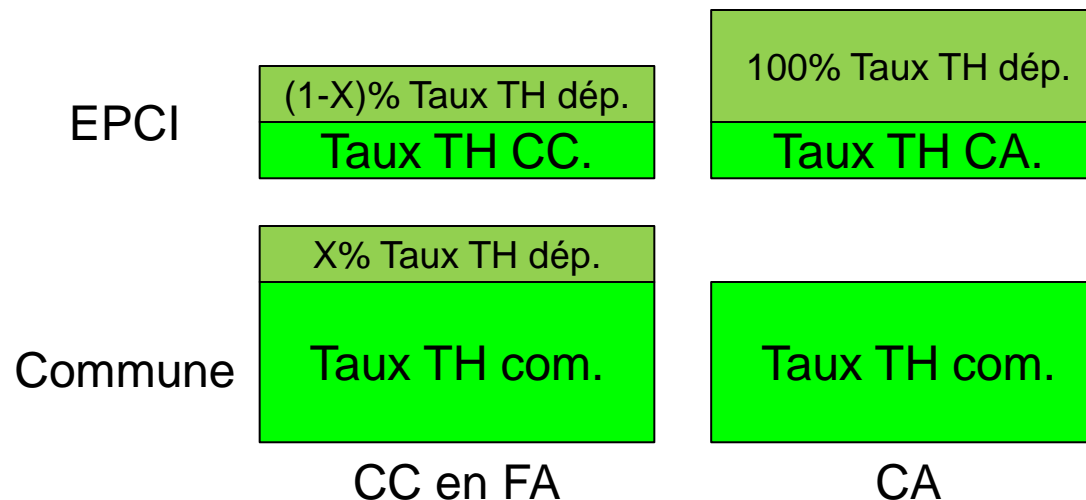
B. Les taux additionnels ménages des EPCI

Taux additionnels ménages (TH, FB, FNB) des EPCI

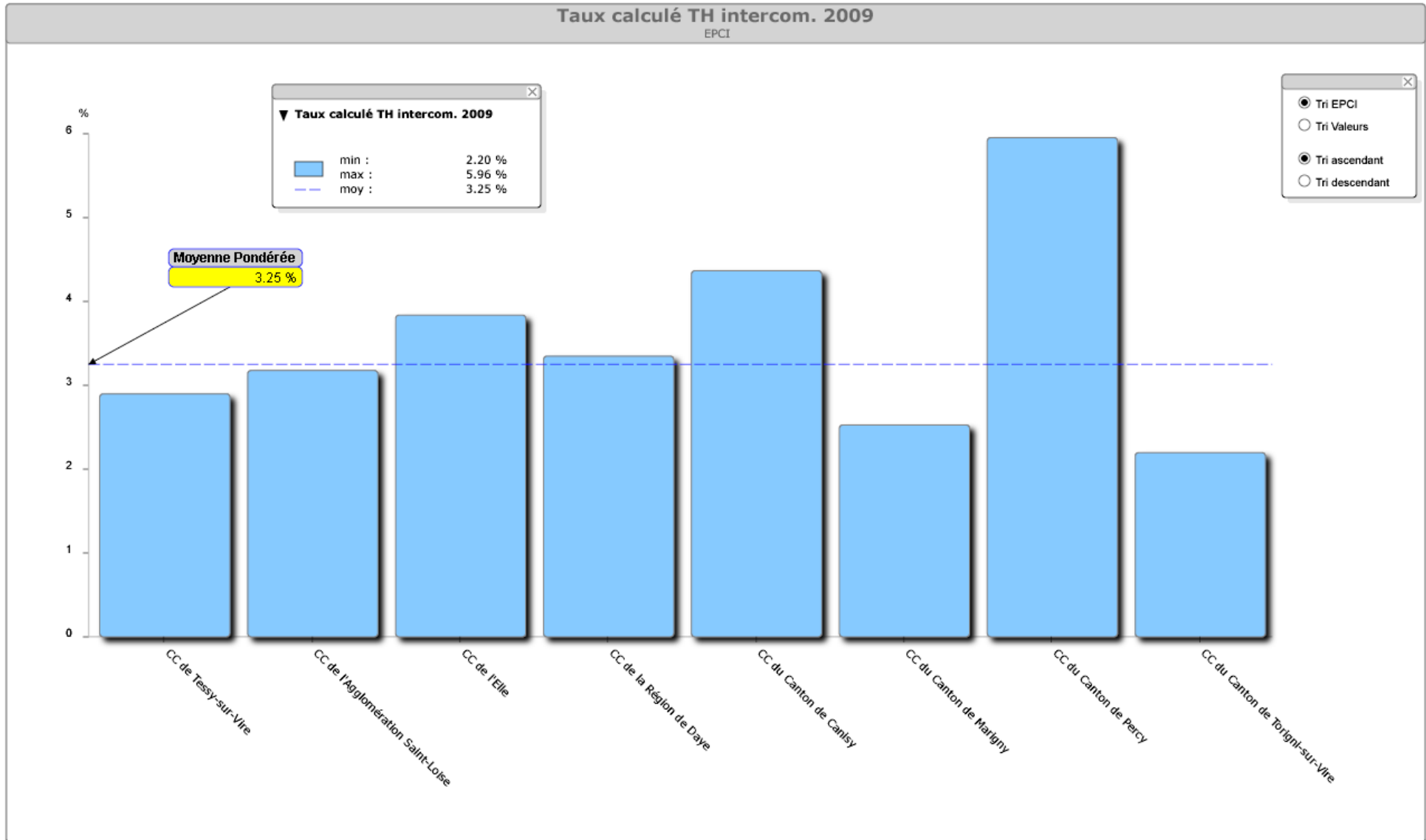
- Les taux ménages additionnels des EPCI devront être unifiés, **sans période d'harmonisation**, par un vote de taux additionnels du nouvel EPCI dans les conditions de droit commun.
- Les procédures de fixation des taux de référence des EPCI en FPU et fiscalité mixte (le droit commun depuis la refonte fiscale) **n'ont pas été adaptées** pour tenir compte de cette nouvelle donne. **Des solutions seront à trouver.**

Précision sur la mesure des écarts de taux TH en 2011

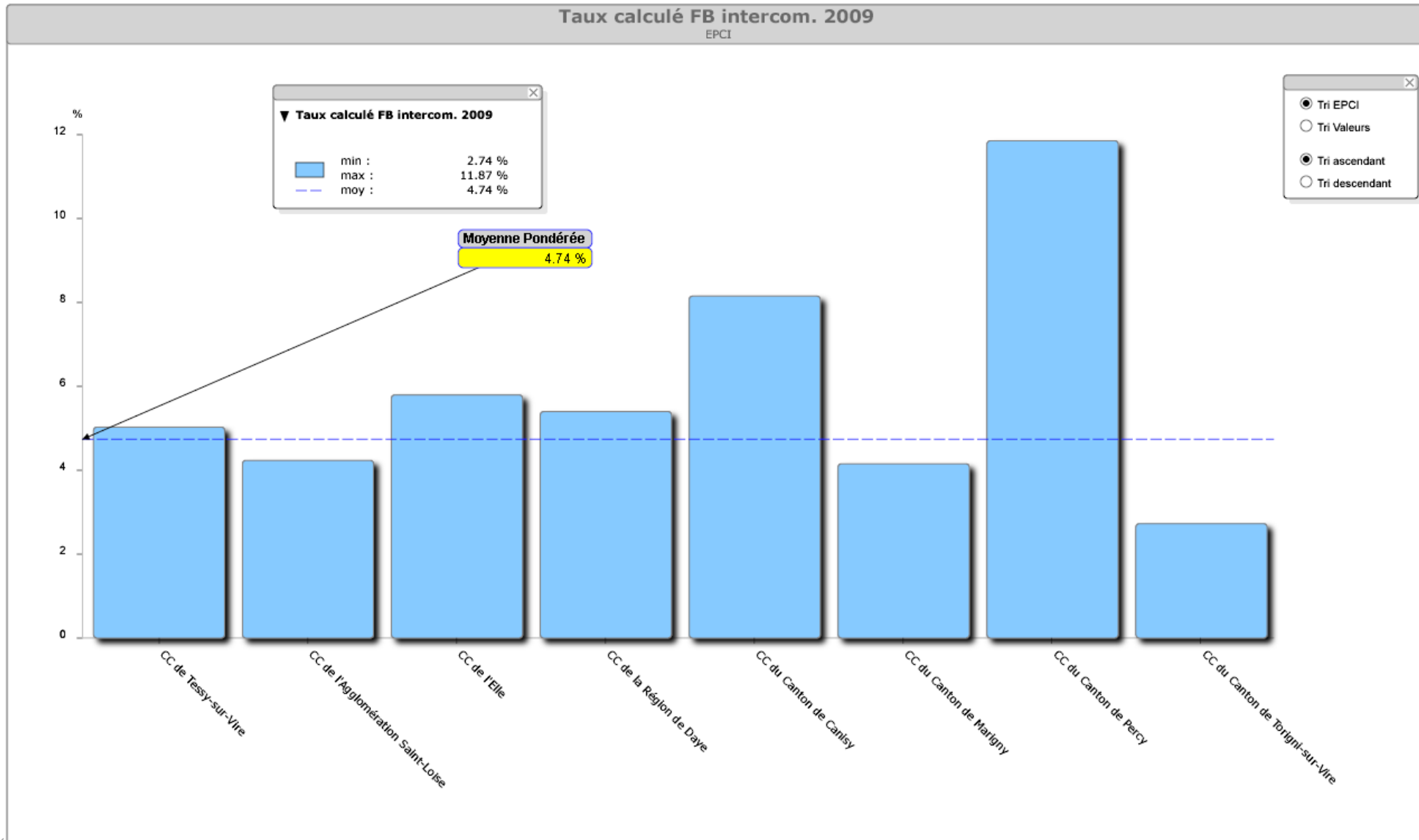
- En 2011, les EPCI ont repris à leur compte, dans leur taux de TH, tout ou partie de l'ancien taux de TH Département ainsi qu'une quote-part représentative des frais de gestion transférés par l'Etat.
- La CA a repris 100% du taux de TH du département, alors que dans les autres CC, le taux de TH du département a été partagé entre la commune et l'EPCI. En cas de fusion, les quote-parts de taux de TH départemental reprises par ces communes sont automatiquement transférées à la CA. De fait, on retrouve intégralement au niveau de la CA le taux de TH du département. Les écarts de taux après fusion ne résultent donc que des écarts initiaux des taux additionnels des différents EPCI.



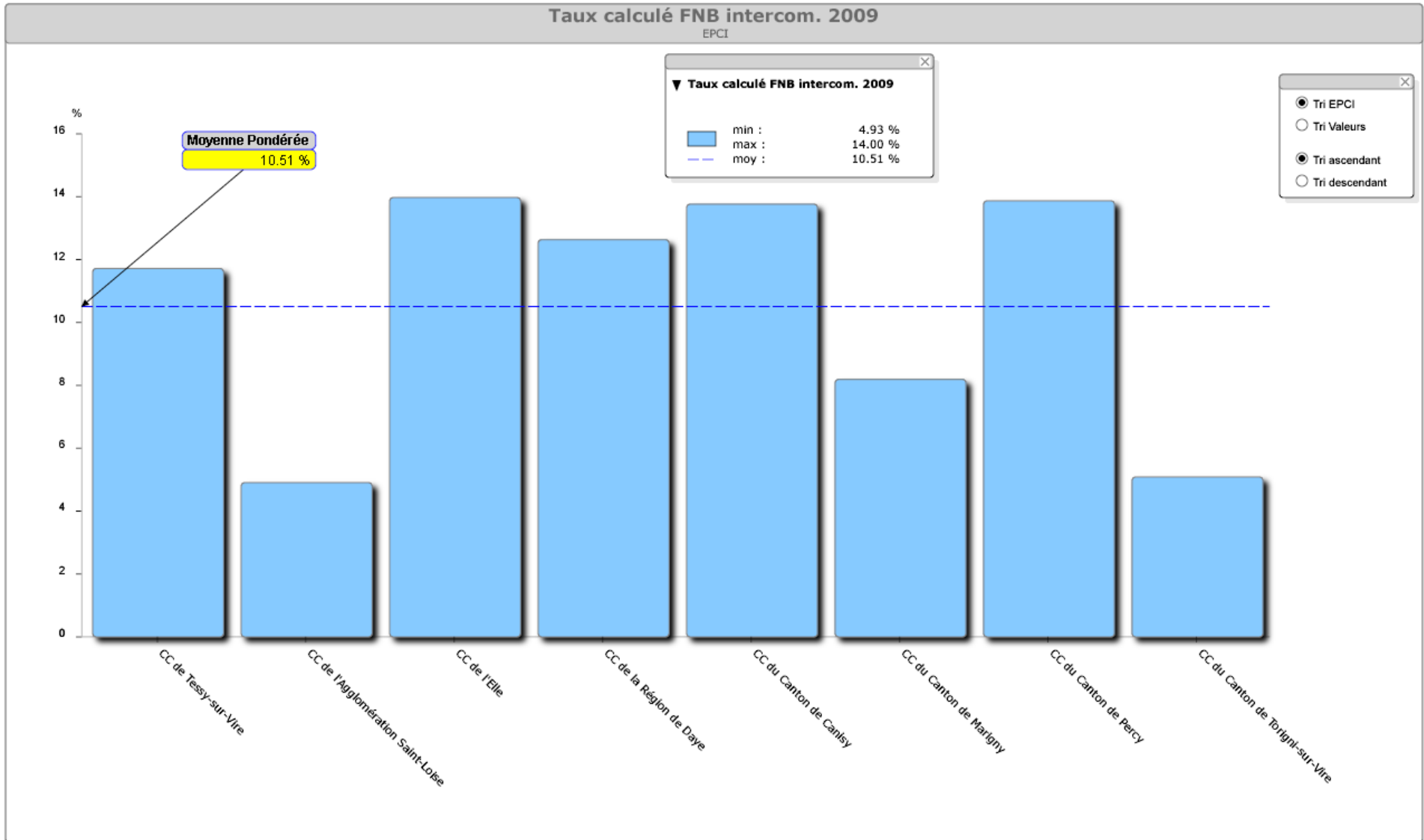
Ecart de taux TH additionnels des EPCI en 2009




Ecart de taux FB additionnels des EPCI en 2009



Ecart de taux FNB additionnels des EPCI en 2009



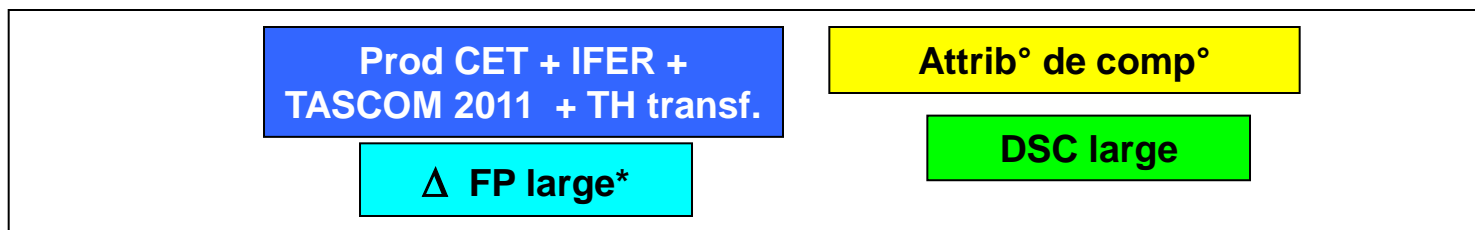
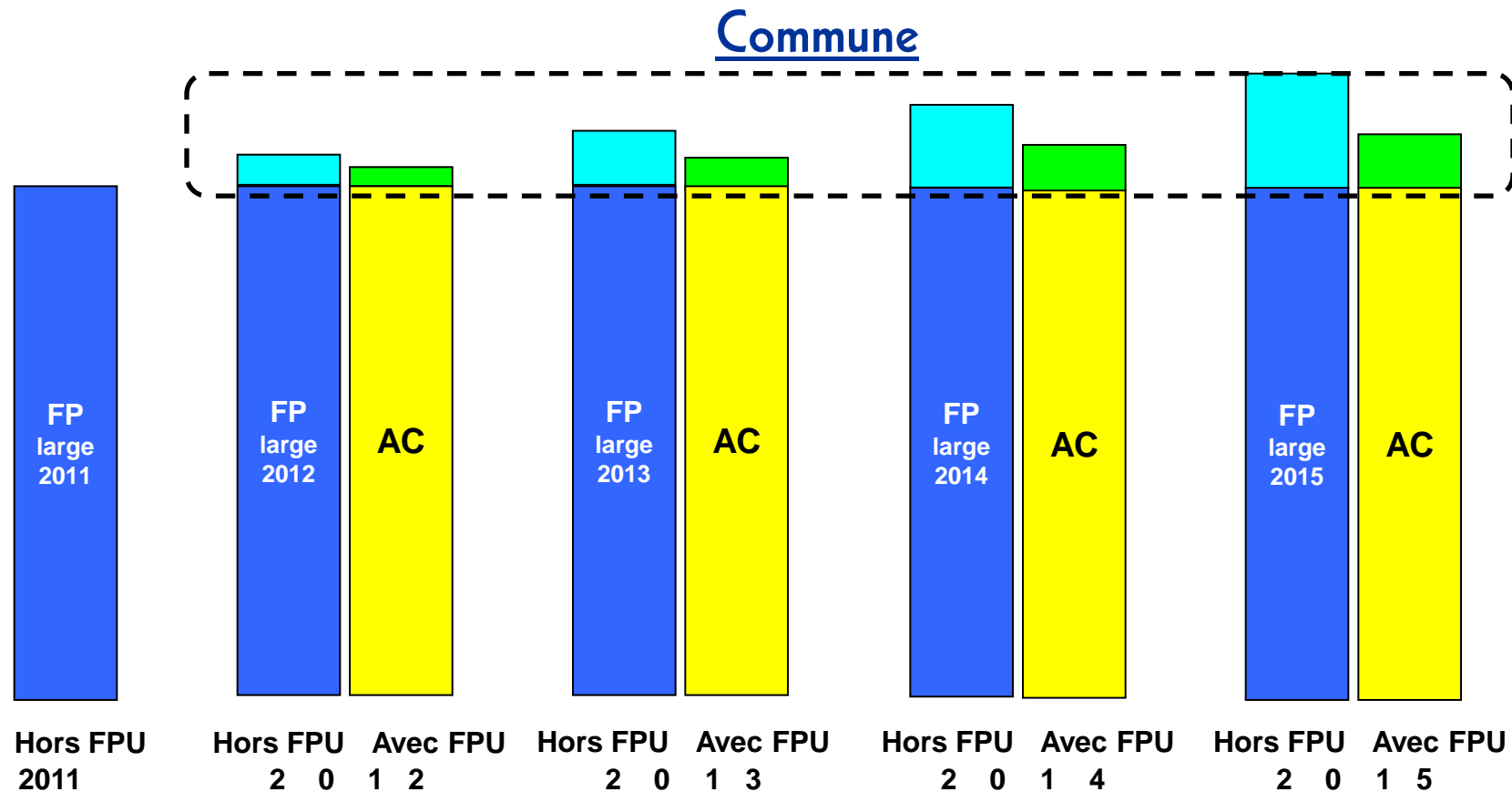


6. L'impact financier du passage en FPU pour les communes : le solde fiscal et budgétaire communal à moyen terme

La Dotation de Solidarité Communautaire (DSC)

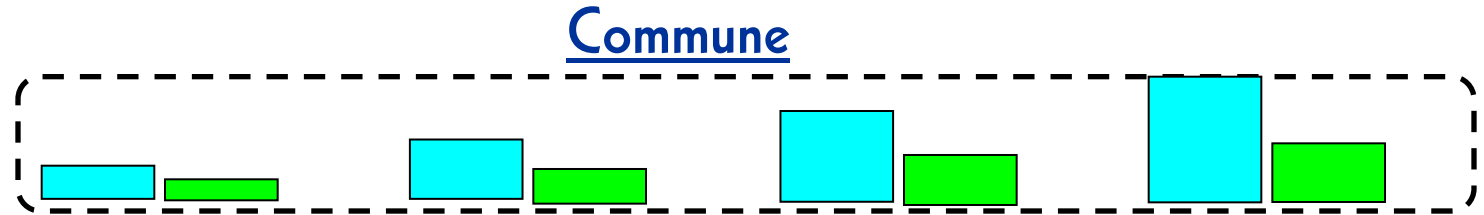
- L'AC maintient les équilibres financiers de l'année qui précède l'adoption de la FPU.
- Le principe d'une DSC :
 - est **facultatif** (sauf CU).
 - est décidé à la **majorité des 2/3 du Conseil communautaire** *(son montant n'est plus plafonné en fiscalité mixte depuis la LF pour 2010)*
- Le montant de la DSC à répartir :
 - Son montant global, décidé à la majorité simple du Conseil, est budgétairement égal au solde disponible après financement :
 - de l'AC.
 - des charges de la communauté.
- Les critères de répartition de la DSC :
 - sont déterminés à la majorité des 2/3 du Conseil communautaire
 - tiennent compte «prioritairement» des critères suivants :
 - Population.
 - Potentiel fiscal ou financier par habitant.

Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU



* yc Compensations transférées

Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU



Hors FPU	Avec FPU	Hors FPU	Avec FPU	Hors FPU	Avec FPU	Hors FPU	Avec FPU
2 0	1 2	2 0	1 3	2 0	1 4	2 0	1 5

Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU

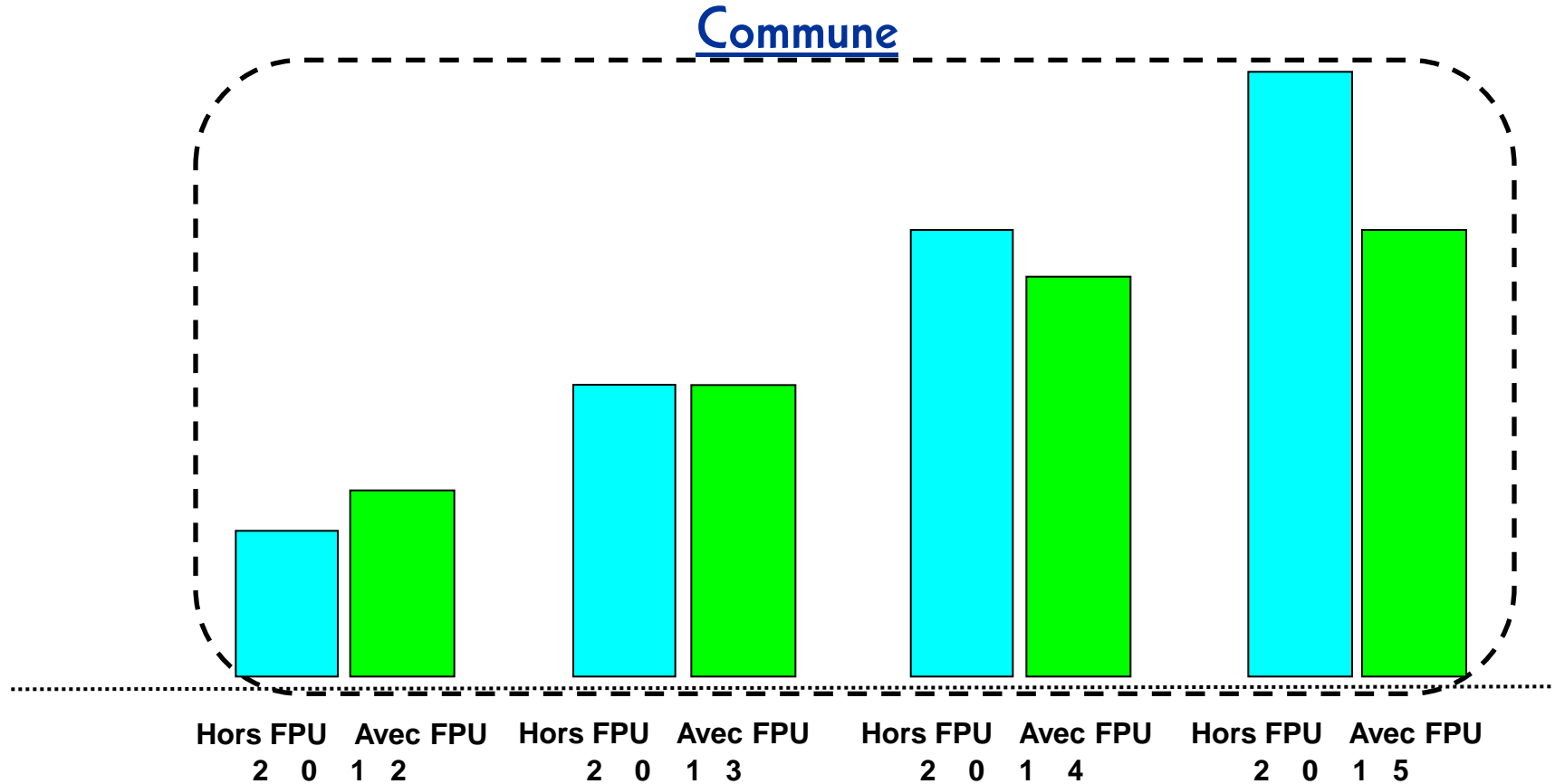


Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU

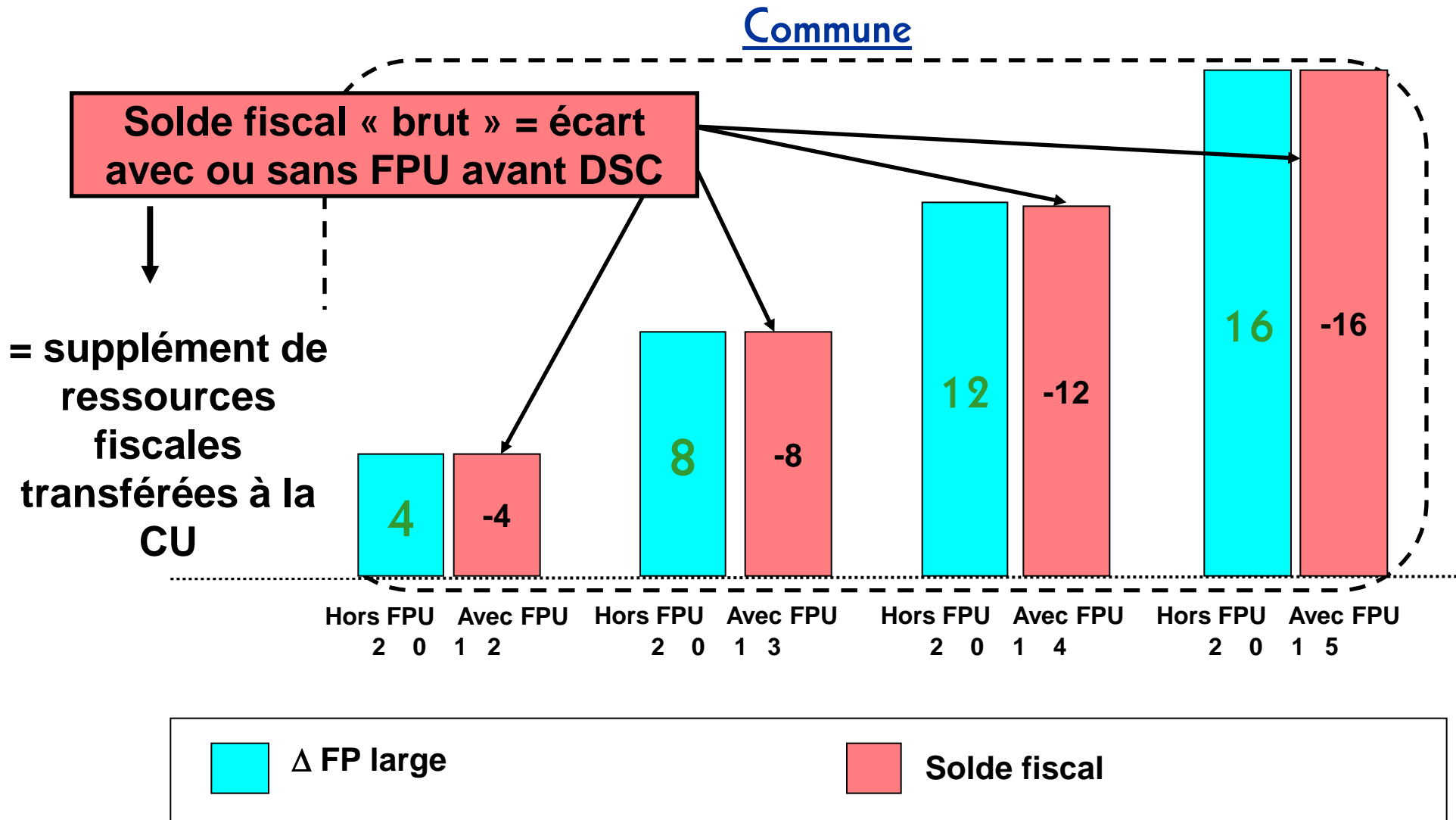


Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU

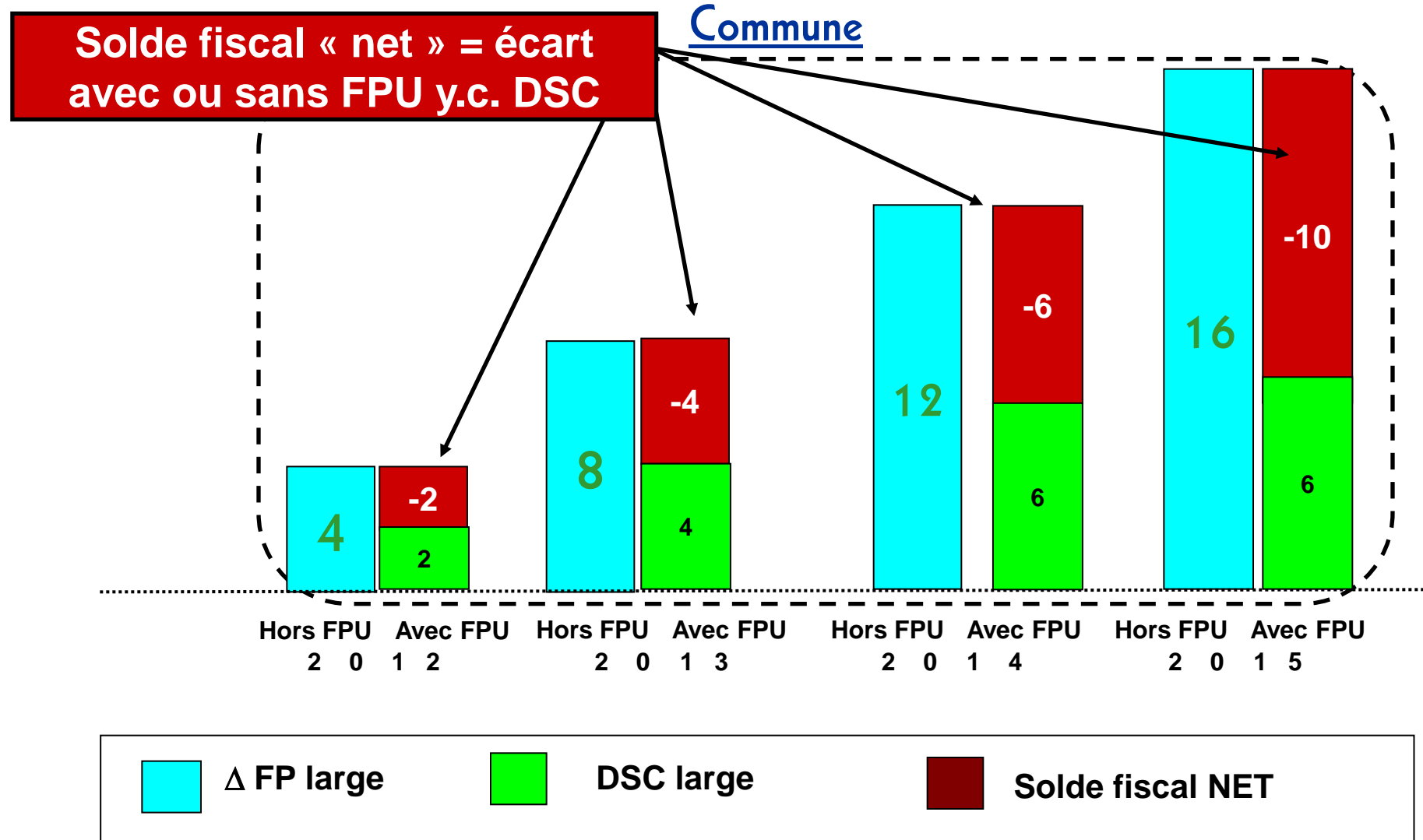


Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU

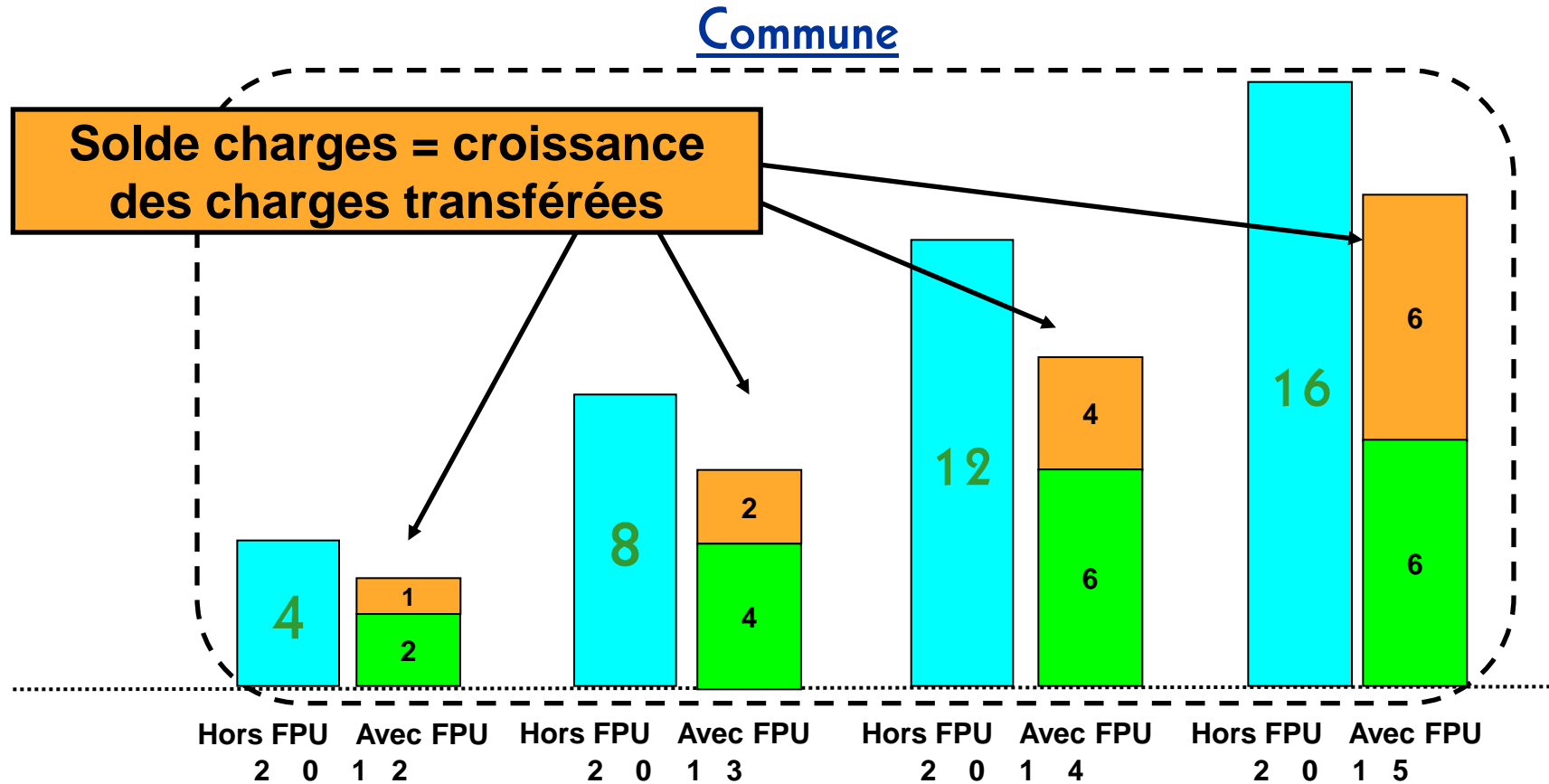


Illustration théorique du transfert de croissance fiscale d'une commune en système FPU

