



Rendez-vous juridique

Comprendre les évolutions des dotations en 2017

Compte rendu de la réunion téléphonique du 6 juin 2017

La réunion est organisée et animée par Territoires Conseils avec le concours d'Isabelle Farges. Elle est présentée par Cyprien Bureau, expert associé, et Sylvie Jansolin, chargée de mission.

La présentation s'appuie sur un diaporama annexé au présent compte rendu.

LISTE DES PARTICIPANTS

Structure	Nom des structures	Département
Communauté de communes	du Diois	26
Commune	de Monts	37
Autre	CDC	67
Communauté d'agglomération	Metz Métropole	57
Communauté d'agglomération	Grand Narbonne	11
Commune	de Ressons-le-Long	02

PRÉSENTATION

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Le sujet traité étant très vaste, nous avons choisi de nous concentrer sur les points importants de 2017. La réforme de la dotation globale de fonctionnement a d'abord été repoussée d'un an. Le système actuel se prolonge, alors qu'il n'est plus très satisfaisant. Les projets de réforme en cours pour 2018 semblent reportés sine die. Cependant, des changements peuvent intervenir en 2018. Il est utile de faire le point en 2017, afin de bien identifier la situation avant d'éventuels changements à venir. Nous rappellerons les éléments essentiels de la dotation globale de fonctionnement. En préambule, je vous propose d'exprimer vos attentes vis-à-vis de cette réunion.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU DIOIS

Je suis en attente d'un **éclairage global** sur ce sujet.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION METZ METROPOLE

J'ai eu l'occasion, dans d'autres expériences professionnelles, de creuser les mécanismes de la Dotation Globale de Fonctionnement des communes. Pour autant, je découvre ces mécanismes au niveau des intercommunalités et en l'occurrence, des communautés d'agglomération. Je suis donc en attente d'informations sur **la part EPCI de la Dotation Globale de Fonctionnement**.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION GRAND NARBONNE

Je voudrais connaître globalement la **tendance des évolutions des dotations, et identifier le lien éventuel avec la réforme prévue de la taxe d'habitation**.

COMMUNE DE RESSONS-LE-LONG

Mon interrogation porte notamment sur **l'explication des baisses des dotations prévisionnelles**. En 2014, un outil avait été fourni pour estimer les dotations globales de fonctionnement (DGF). Jusque-là, les prévisions s'étaient révélées justes. Or, en 2017, les dotations de notre commune sont inférieures de 10 % aux prévisions données par l'outil. En effet, l'outil prévoyait 65 000 euros de DGF. Suite à l'annonce du Président de la division par deux de la baisse de dotation en 2017, nous avons réévalué la dotation à 69 000 euros. Finalement, il est fait état de 62 000 euros. Je souhaiterais donc comprendre les tenants et les aboutissants de la répartition des dotations.

SYLVIE JANSOLIN, CHARGÉE DE MISSION A TERRITOIRES CONSEILS

Il est vrai que les critères locaux s'avèrent importants dans les principes de distribution de la DGF. La dotation peut varier significativement pour de multiples raisons et chaque situation est particulière. Je vous encourage donc à nous contacter par mail à l'issue de cette réunion si vous avez besoin d'explications plus approfondies sur votre fiche détaillée de notification DGF. On constate parfois des erreurs.

CYPRIEN BUREAU, EXPERT ASSOCIE A TERRITOIRES CONSEILS

Nous avons choisi d'organiser cette réunion, car il y a eu des évolutions significatives de la DGF cette année (Loi NOTRe, réforme totale de la DSU). Il est important de comprendre les changements passés, afin de mieux visualiser les évolutions futures des dotations de votre territoire.

Les variations de DGF peuvent s'expliquer par :

- Des critères globaux. Il s'agit d'une intervention directe du législateur sur l'enveloppe globale de DGF au niveau national. Une réduction ou une augmentation de cette enveloppe aura des répercussions directes ;
- Des critères individuels. Une augmentation du potentiel financier, une diminution du CIF ou bien un effort fiscal qui passe un seuil, peuvent avoir des répercussions importantes sur la DGF.

L'EVOLUTION DES ENVELOPPES GLOBALES DE DGF

L'année 2017 a été marquée par une nouvelle baisse de l'enveloppe normée de DGF, prévue dans la dernière tranche du pacte de responsabilité du Premier ministre Manuel VALLS en 2013. La logique était de redresser les comptes publics de l'État, en faisant participer l'État, la Sécurité sociale et les collectivités. La participation de ces dernières prenait la forme d'une baisse de dotation d'un montant compris entre 12 et 13 milliards d'euros. Cette diminution, appelée « contribution au redressement des finances publiques » (CRFP), a impacté les collectivités par tranches successives entre 2014 et 2017. En 2017, le Président de la République a accordé une faveur aux collectivités en divisant par deux, uniquement pour le bloc communal, le montant de cette contribution.

Dans le tableau ci-dessous, nous constatons que toutes les enveloppes ont diminué. L'enveloppe globale de DGF a, malgré la division par deux de la CRFP pour le bloc communal, diminué de 3 milliards d'euros. L'État a donc fait une économie de 3 milliards d'euros sur la DGF des collectivités territoriales.

Année	2016	2017
Enveloppe globale de DGF	33,27 Mds€	30,86 Mds€
Enveloppe EPCI	6,74 Mds€	6,63 Mds€
Enveloppe communes	12,44 Mds€	11,92 Mds€
Dont dotation Forfaitaire	8,49 Mds€	7,60 Mds€
Dont péréquation verticale	3,95 Mds€	4,32 Mds€

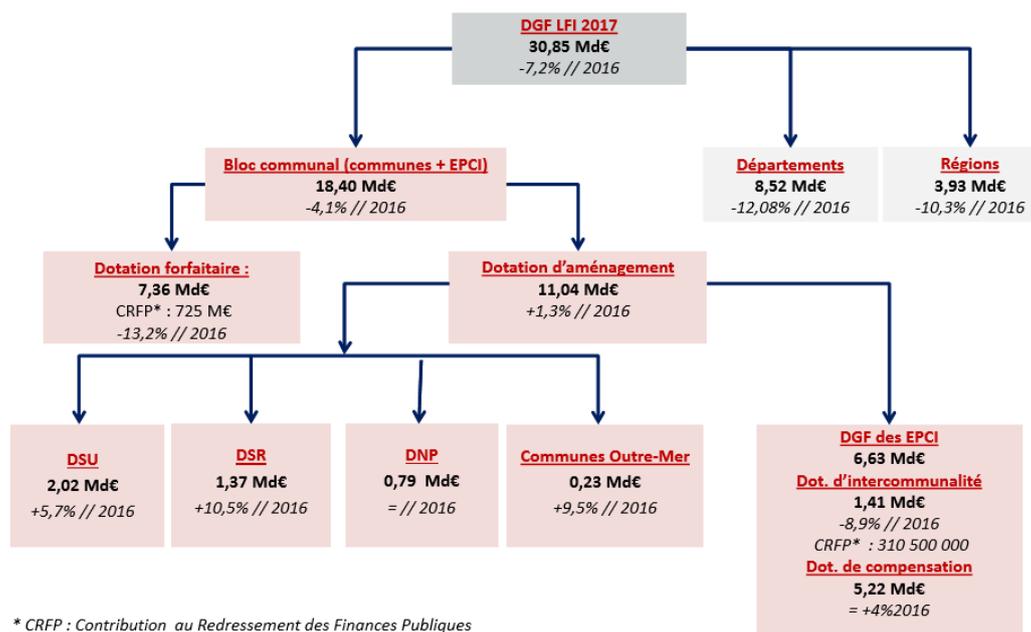
Deux éléments importants sont à retenir :

- Les dotations d'intercommunalité et les dotations forfaitaires, c'est-à-dire les dotations brutes que chaque commune ou EPCI perçoit, ont diminué, en raison de la « contribution au redressement des finances publiques » ;
- Les enveloppes de dotation de péréquation ont augmenté. La dotation de solidarité urbaine, la dotation de solidarité rurale ont connu une hausse significative (+ 180 M€) cette année.

Pour les années à venir, il semble que le législateur aille dans le sens d'une diminution du montant global de DGF et de l'augmentation la péréquation verticale entre l'Etat et les Collectivités locales. Il veut ainsi cibler les collectivités les plus fragiles. **Pour la DSU**, la péréquation touche les communes ayant de nombreux logements sociaux ou des quartiers prioritaires de villes.

Pour la DSR, la péréquation touche les communes qui ont un potentiel financier très faible ; qui sont bourg centre ou qui ont des charges de centralité. Le législateur oriente l'enveloppe de DGF sur ces communes au détriment de la dotation forfaitaire, qui, elle, a été diminuée. Il est d'ailleurs probable que cette dotation continuera à baisser à l'avenir, même si le nouveau Président de la République n'a encore fait aucune annonce à ce sujet.

Pour votre information, nous vous proposons, sur le schéma ci-dessous, une description de l'enveloppe normée de DGF, avec les évolutions 2017.



La contribution au redressement des finances publiques a été créée en 2013 ; elle a été progressive entre 2014 et 2017. 2015 et 2016 ont constitué les années les plus difficiles, avec un prélèvement de plus de 2 % des recettes réelles de fonctionnement. En 2017, suite à l'annonce du Président pour le bloc communal lors du congrès des maires, les montants ont été divisés par deux.

	2014	2015	2016	2017
CRFP Totale	1 500 M€	3 670 M€	3 670 M€	1 830 M€
CRFP des communes	588 M€	1 450 M€	1 450 M€	775 M€
CRFP des EPCI	252 M€	621 M€	621 M€	310 M€

Toutes les communes et intercommunalités sont concernées par cette contribution au redressement des finances publiques à l'exception, les trois premières années suivant leur fusion, des communes nouvelles disposant d'une population de moins de 10 000 habitants ou regroupant toutes les communes d'un ou plusieurs EPCI. Le législateur a prévu cette exception afin de favoriser la création de communes nouvelles. La mesure a fonctionné puisque 600 communes se sont créées ces deux dernières années. La CRFP s'étendait sur la période 2014 – 2017 et prend par conséquent fin en 2018. Toutefois, nous ne savons pas encore ce que prévoit la nouvelle majorité. Il faut souligner que le nouveau Président a annoncé des économies à hauteur de 10 milliards d'euros sur le fonctionnement des collectivités locales même s'il n'a pas prévu expressément une diminution de l'enveloppe globale de DGF.

Le tableau ci-dessous détaille, par dotation, les grandes avancées de la loi de finances et du comité des finances locales (CFL) qui s'est tenu en mars 2017.

Dotations	Avancées 2017
Dotations Forfaitaires	Evolution du plafonnement de l'écrêtement de la dotation forfaitaire : <ul style="list-style-type: none"> • <u>2016</u> : 3% du montant de cette dotation • <u>2017</u> : 1% des Recettes Réelles de fonctionnement
Dotations de Solidarité Urbaine	Dotations en grande partie réformées cette année avec notamment : <ul style="list-style-type: none"> • Suppression de la « DSU cible » • Restriction du nombre d'éligibles à la DSU pour + 10 000 hab.
Dotations de Solidarité Rurale	<ul style="list-style-type: none"> • Restriction du nombre d'éligibles à la fraction Bourg centre, volonté d'exclure les communes touristiques • Favorisation de la fraction cible dans la répartition de l'augmentation de l'enveloppe globale au détriment des deux autres fractions.
Dotations Nationales de Péréquation	Aucun grand changement à signaler en 2017. L'enveloppe à répartir reste identique à 2016 (794 M€).

Il est prévu une baisse du plafonnement de l'écrêtement de la dotation forfaitaire. En effet, le plafond de l'écrêtement de la dotation forfaitaire à 3 % du montant de cette dotation montrait qu'une immense majorité des communes françaises étaient désormais proches de ce seuil. Ainsi, il était plus difficile de dégager une marge de manœuvre sur cette enveloppe afin de financer les autres. Le nouveau plafond de l'écrêtement de la dotation forfaitaire est fixé à **1 % du montant des recettes réelles de fonctionnement (RRF)**. L'État a désormais une marge de manœuvre plus large pour écrêter la dotation forfaitaire. Pour rappel, le montant de cet écrêtement sert entre autres à financer la péréquation verticale (DSU, DSR...).

La dotation de solidarité urbaine (DSU) a été totalement réformée en 2017, avec notamment une restriction du nombre de collectivités locales éligibles. Cette réforme avait déjà fait l'objet d'une réunion téléphonique en novembre dernier dont le compte-rendu est disponible en ligne.

Concernant la dotation de solidarité rurale (DSR) le nombre de communes éligibles à la fraction bourg centre a été également restreint. Cette mesure concerne les communes de montagne, qui bénéficient d'une population DGF extrêmement élevée du fait du nombre important de touristes sur leur territoire. Il a été considéré que la présence de touristes durant deux mois dans l'année ne faisait pas de ces communes des bourgs centres ou des points de vie ruraux. Ces communes possédaient notamment beaucoup de résidences secondaires.

Par ailleurs, le comité des finances locales a favorisé les communes de la fraction cible dans la répartition de l'augmentation de l'enveloppe globale de la DSR au détriment des deux autres fractions. Les communes rurales les plus pauvres fiscalement ont bénéficié de la plus grande part de l'enveloppe cette année.

La dotation nationale de péréquation (DNP) fait actuellement l'objet d'un débat : il avait été question de la supprimer mais finalement elle a été maintenue et stabilisée en 2017 au même niveau que l'année dernière.

Pour les intercommunalités et, en particulier les communautés d'agglomération, la DI (dotation d'intercommunalité) a significativement été remise à niveau en 2017. En effet, les communautés d'agglomération ont connu une forte baisse de leur dotation en 2016, en raison de la chute de la valeur de points. En 2016, de nombreuses communautés d'agglomération (par exemple celles de Brest, Caen) se sont transformées en communautés urbaines. Elles sont alors parties avec une part d'enveloppe supérieure à celle qu'elles percevaient auparavant réduisant la valeur de point et la dotation d'intercommunalité de 2016.

SYLVIE JANSOLIN

Avec le jeu des garanties, la chute est amortie. L'impact n'est visible qu'à l'issue de deux ou trois ans.

CYPRIEN BUREAU

En effet, il existe un « effet tunnel » sur cette dotation que nous détaillerons ensuite.

La valeur de point des CA a été divisée par deux en 2016. Suite à de nombreuses protestations des communautés d'agglomération, le législateur est intervenu en 2017. Il a décidé d'ajouter 70 millions d'euros à l'enveloppe globale et d'augmenter le plafond de l'écrêtement de 120 % à 180 %, en cas de fusion. En conséquence, la dotation d'intercommunalité des communautés d'agglomération a augmenté en 2017.

Concernant la **dotation de compensation**, l'année 2017 a été exceptionnelle. La dotation de compensation est écrêtée chaque année, afin de financer l'enveloppe globale de DGF mais, malgré cet écrêtement, son montant a augmenté cette année. Ce n'est toutefois qu'une apparence ;

En effet, la dotation de compensation est composée du transfert de toutes les parts CPS des communes ; en fiscalité additionnelle, les parts CPS des communes se trouvent additionnée avec leur dotation forfaitaire. Quand la communauté adopte la fiscalité professionnelle unique, la part CPS communale est transférée à l'intercommunalité et vient abonder la dotation de compensation.

Si la communauté est passée en FPU en 2017, la part CPS qui était dans les dotations forfaitaires des communes est transférée dans la dotation de compensation de l'EPCI. Cette mesure peut expliquer la diminution de la dotation forfaitaire des communes. En revanche, cette perte de parts CPS est compensée à chaque commune membre dans le calcul des attributions de compensation. Au chapitre 74, le montant de cette part CPS, qui est perdu dans la dotation forfaitaire est compensé au chapitre 73 dans les attributions de compensation que verse l'intercommunalité. L'opération est quasiment blanche.

COMMUNE DE RESSONS-LE-LONG

Je ne pas sûr que la part CPS ait été calculée dans les attributions de compensation. Dans les attributions de compensation, nous avons retrouvé les fiscalités professionnelles, à savoir la CFE, la CVAE, l'IFER, le rebasage de la part départementale de la taxe d'habitation, ainsi que la taxe additionnelle de foncier non bâti.

CYPRIEN BUREAU

Dans l'**article 1609 alinéa c du CGI**, il est stipulé que la part CPS, enlevée de la dotation forfaitaire, fait partie intégrante de l'attribution de compensation. Dans le calcul de l'attribution de compensation qui vous a été notifié par votre intercommunalité, la part CPS doit être incluse.

En revanche, la loi de finances 2017 a apporté une évolution quant au montant de l'attribution de compensation. Auparavant, la part CPS était réattribuée aux communes à l'euro près. Désormais, le montant est légèrement minoré. Je vous en expliquerai les raisons plus loin.

Alors que le montant de la dotation de compensation devait être écrêté afin de diminuer l'enveloppe cette année, le passage de milliers de communes en FPU à la suite des fusions du SDCI a engendré, de

manière exceptionnelle, une augmentation de l'enveloppe. En effet, ces communes, par le transfert de leur CPS, ont abondé l'enveloppe globale de dotation de compensation.

L'IMPACT D'UNE EVOLUTION DES CRITERES INDIVIDUELS D'UNE COLLECTIVITE SUR SA DGF

En page 10 et 11 du diaporama sont listés les critères pris en compte dans la répartition de la dotation entre les communes. Ces critères impactent, de manière très sensible, les dotations des intercommunalités. Si, par exemple, la communauté décide d'augmenter l'attribution de compensation des communes ou d'instituer une dotation de solidarité communautaire, alors son CIF (coefficient d'intégration fiscale) sera minoré, avec prise en compte dans les calculs avec un décalage de deux ans. L'objectif est de parvenir à un système équilibré, avec des communes bénéficiant d'attributions de compensation, des transferts de charges bien évalués, des dotations de solidarité pour permettre aux communes d'investir sur le territoire et pour l'EPCI, un montant de DGF suffisant pour dégager la traditionnelle marge de manœuvre nécessaire à la poursuite des investissements. Un CIF en diminution peut avoir des conséquences importantes. En effet, en multipliant le CIF par la population DGF et par la valeur de point, la dotation peut baisser significativement.

Il subsiste tout de même l'effet tunnel pour encadrer les intercommunalités.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU DIOIS

Qu'est-ce que l'effet tunnel ?

CYPRIEN BUREAU

Il s'agit d'un mécanisme de garantie. La dotation d'intercommunalité est composée de :

- La dotation de base ;
- La dotation de péréquation
- Une bonification, pour les communautés de communes en FPU ;
- Une majoration, pour les communautés de communes en FA.

Grâce à l'effet tunnel, malgré les chutes des valeurs de points ou tout événement extérieur, la dotation d'intercommunalité ne peut pas être inférieure à 95 % du montant par habitant de l'année dernière ; elle ne peut pas non plus être supérieure à 120 % du montant par habitant de l'année dernière (sauf en cas de changement de catégorie). Les communautés d'agglomération disposent d'une exception cette année avec un plafond relevé cette année comme nous vous l'avons expliqué ci-dessus.

Pour calculer l'effet tunnel, il ne faut pas prendre en compte le montant de dotation d'intercommunalité qui vous a été notifié, mais plutôt le montant par habitant. Si vous voulez calculer le montant minimum que vous allez percevoir l'année prochaine, il suffit de prendre le montant notifié cette année, de le diviser par votre population, de multiplier ce résultat par 0,95, puis de multiplier à nouveau ce résultat par votre population prévisionnelle de l'année prochaine. En 2018, vous êtes garantis à 95 % du montant de dotation d'intercommunalité par habitant que vous avez perçu en 2017.

SYLVIE JANSOLIN

Il est probable que ces règles pour le régime des garanties subsisteront en cas de réforme de la DGF. Le législateur veille à ne pas déstabiliser le système, trop brutalement. Attention, il ne faut pas prendre, sur la fiche DGF, le montant en euros par habitant qui figure après la CRFP, mais celui qui apparaît avant déduction de la CRFP.

CYPRIEN BUREAU

L'effet tunnel a été mis en place dans la mesure où la dotation d'intercommunalité est très sensible au moindre critère et à la moindre avancée du législateur. Par exemple, cette année, la valeur de points

Les rendez-vous juridiques | Compte rendu du 6 juin 2017 « Comprendre les évolutions des dotations 2017 »

– Territoires Conseils Caisse des Dépôts –

Téléchargeable sur www.caisseedesdepotsdesterritoires.fr Rubrique Informer/Base documentaire

des communautés de communes à fiscalité additionnelle a été divisée par 32. En 2016, le point valait 32 euros ; il vaut moins d'un euro en 2017. En l'absence de l'effet de tunnel, les montants de dotation sont complètement différents d'une année à l'autre. Ce mécanisme de garantie permet d'assurer aux intercommunalités une continuité dans les montants de dotation, c'est-à-dire un montant cohérent, entre 95 % et 120 % (voire 130 % ou 180 %) du montant de l'année précédente. Cet effet n'est pas visible les années précédentes, car il est calculé hors contribution au redressement des finances publiques. L'effet tunnel de ces dernières années a été annulé par la contribution au redressement des finances publiques, qui a prélevé toutes les garanties pour redresser les comptes de l'État. L'effet sera plus visible cette année.

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION METZ METROPOLE

L'effet tunnel s'applique-t-il de la même manière en cas de changement de statuts ? Je précise que notre communauté d'agglomération deviendra métropole au 1^{er} janvier 2018.

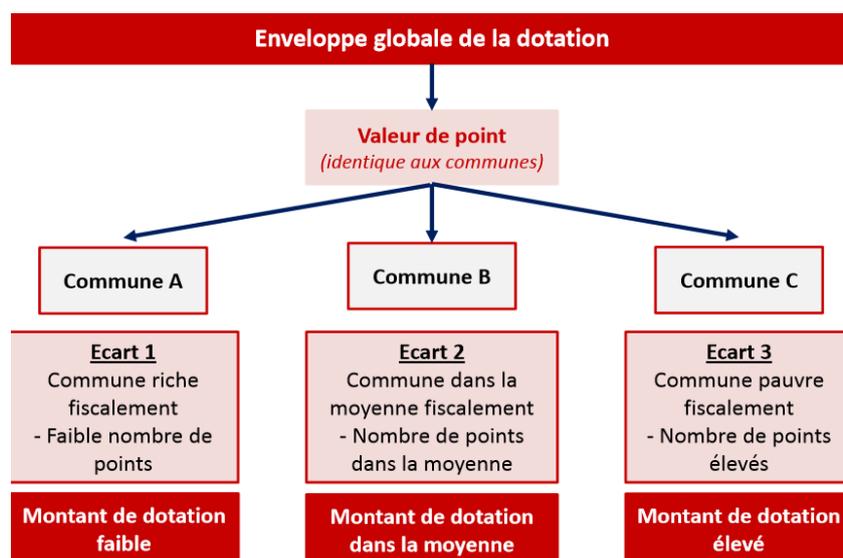
CYPRIEN BUREAU,

Non c'est un calcul différent : dès lors que vous deviendrez métropole, vous percevrez une dotation d'intercommunalité de base de 60 euros par habitant. L'estimation est donc très simple à calculer. Ensuite sera appliquée la CRFP. Toutefois, il faut rester prudent, car aucun projet de loi de finances n'est programmé à date. Les garanties proposées aux communautés de communes en FPU ne s'appliquent pas pour les métropoles. Je vous invite à surveiller, au mois d'octobre ou janvier, une éventuelle avancée du projet de loi de finances.

En page 9 du diaporama, vous trouverez les critères impactant la DGF des communes. Je vous invite à étudier l'évolution de ces critères entre 2016 et 2017 afin de mieux comprendre les augmentations ou diminutions de vos dotations globales de fonctionnement.

En page 11 figure un schéma expliquant la répartition d'une dotation. Prenons l'exemple de la DSR des communes, qui s'élève cette année à environ 2 Mds€. L'État doit répartir cette somme entre toutes les communes de moins de 10 000 habitants. Comment procède-t-il ? La procédure est assez simple. La DGCL attribue à chaque commune un certain nombre de points en fonction des critères expliqués plus haut : population, potentiel financier, voirie, etc. Il faut préciser que la valeur de points est identique pour toutes les communes. Pour une commune, plus le nombre de points est élevé, plus la dotation sera élevée. À l'inverse, plus le nombre de points est faible, plus la dotation sera faible.

Dans l'exemple ci-dessous, la commune A, riche fiscalement, bénéficiera de peu de points, donc d'une dotation globale de fonctionnement faible.



Avec ce système, l'objectif est de créer un écart entre les communes en fonction de leurs caractéristiques propres. Le montant de la dotation sera différent d'une commune à l'autre. Ce principe s'applique à la quasi-totalité des dotations. Il faut signaler l'atténuation de l'écart pour la dotation d'intercommunalité du fait de l'effet tunnel.

SYLVIE JANSOLIN

La population est un critère important du calcul des dotations.

CYPRIN BUREAU

En effet, une commune peuplée nécessite une dotation de fonctionnement plus élevée qu'une commune peu peuplée, en raison des charges par habitant plus importantes. Une variation de la population impacte chaque dotation de manière significative.

COMMUNE DE RESSONS-LE-LONG

Je ne pense pas que la baisse de notre dotation puisse s'expliquer par une baisse de population. A priori, notre commune n'a pas perdu d'habitants en 2017. Nous ne disposons pour l'instant que des chiffres INSEE au 1^{er} janvier ; nous attendons de pouvoir les comparer à l'état de notification DGF. Un camping est situé sur la commune. **Si les règles de calcul de la population de ce camping ont changé, elles pourraient impacter la population totale de la commune.** Pour l'heure, nous considérons que 30 % des emplacements sont définis comme des habitations permanentes.

CYPRIN BUREAU

Les règles de calcul de population entre la population INSEE et la population DGF, qui servent au calcul des dotations, n'ont pas changé. La population INSEE est composée de la population municipale et de la population comptée à part, tandis que la population DGF intègre également les résidences secondaires et les places de caravanes.

Dans votre cas, la baisse de votre dotation forfaitaire pourrait s'expliquer par un passage en FPU au 1^{er} janvier 2017 et par la perte de votre part CPS.

COMMUNE DE RESSONS-LE-LONG

Dans le cadre du passage en FPU au 1^{er} janvier 2017, le CIF est plus élevé. Or, notre intercommunalité est passée de DGF simple à DGF bonifiée. Notre commune n'est pas la seule du territoire à être confrontée à ce problème.

CYPRIN BUREAU

L'immense majorité des EPCI en FPU est cette année éligible à la DGF bonifiée. En plus, cela tend à augmenter puisqu'avec la loi NOTRe, vous devez transférer de plus en plus de compétences.

Je pense que le transfert de la part CPS a impacté le montant de votre dotation forfaitaire mais il n'y a pas de lien avec la dotation d'intercommunalité de votre EPCI de rattachement. Le passage en FPU s'apprécie avec un an de décalage, dans la mesure où la DGCL ne dispose pas des données dès la première année. Un an de recul est nécessaire pour calculer le potentiel fiscal et financier de la commune. Cette année, seules les communes passées en FPU en 2016 ont pu visualiser l'impact sur leur potentiel fiscal et financier.

Votre baisse de dotations est probablement due à un transfert de la part CPS vers l'intercommunalité et à une diminution de votre compensation part salaire. Je vous invite à le vérifier auprès de votre EPCI

LES CRITERES INDIVIDUELS

Après avoir évoqué les grandes masses et les avancées de la loi de finances qui ont pu avoir des impacts sur les dotations, je propose d'aborder maintenant les critères individuels. Un PFI en hausse ou un CIF en baisse peut avoir des conséquences majeures sur les dotations.

Le tableau ci-dessous décrit le calcul du potentiel fiscal d'une commune en FA et celui d'une commune en FPU.

Calcul du PF – commune FA	Calcul du PF – commune FPU
Bases brutes TH x TMN + Bases brutes TFB x TMN + Bases brutes TFNB x TMN + Bases brutes CFE x TMN + CVAE / IFER / TASCOCOM / TAFNB + redevance mines / produits jeux / surtaxe eau minérale + ou – FNGIR et DCRTP commune et EPCI = Potentiel Fiscal commune en FA	Bases brutes TH x TMN + Bases brutes TFB x TMN + Bases brutes TFNB x TMN + Bases brutes CFE x TMN + CVAE / IFER / TASCOCOM / TAFNB de l'EPCI + redevance mines / produits jeux / surtaxe eau minérale + ou – FNGIR et DCRTP commune et EPCI / AC x (pop DGF commune / Pop DGF EPCI) = Potentiel Fiscal commune en FPU

Les bases brutes des taxes sont prises en compte, c'est-à-dire hors abattements ou exonérations. Elles sont ensuite multipliées par les taux moyens nationaux. La fiscalité économique de la commune est additionnée à celle de l'intercommunalité. Le total est divisé par la population. Sont ensuite ajoutés FNGIR et DCRTP. Le potentiel fiscal en FA reflète bien la situation du territoire.

Pour les communes en FPU, les bases communales TH, TFB, TFNB et CFE sont reprises et multipliées par les taux moyens nationaux. En FPU, votre commune ne perçoit plus d'imposition économique. L'intercommunalité perçoit tout à sa place. Le potentiel fiscal est alors calculé en prenant la somme de toutes les impositions de toutes les communes du territoire. Chaque commune se voit attribuer une quote-part en fonction de sa population par rapport à la population de l'intercommunalité.

Dès lors, le potentiel fiscal ne reflète peut-être plus la situation du territoire. Imaginons que votre commune, très peuplée, ait fusionné avec une intercommunalité disposant d'une centrale nucléaire sur son territoire. La présence d'un tel établissement (centrale nucléaire) a augmenté de manière significative les bases de la fiscalité économique. En tant que commune la plus peuplée, vous avez la plus grande quote-part de population ; vous disposez alors du potentiel financier et fiscal le plus élevé du territoire, alors que vous n'êtes peut-être pas la plus riche. Le problème d'un passage en FPU est l'augmentation ou la diminution artificielle du potentiel financier. Je vous invite à être vigilant sur ce point l'année prochaine.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU DIOIS

Quelle est la différence entre le potentiel fiscal et le potentiel financier ?

CYPRIEN BUREAU

Les calculs sont les mêmes. Pour le potentiel financier, seules la dotation forfaitaire et la CRFP sont ajoutées. Si la DGF est négative, elle est également ajoutée.

Le potentiel financier est utilisé pour le calcul de la dotation de solidarité rurale. Le potentiel fiscal est très important, car il permet de déterminer le montant de l'écrêtement. Si votre potentiel fiscal passe au-dessus du seuil d'écrêtement, (426 euros en 2017) vous êtes automatiquement écrêtés. L'écrêtement est calculé en fonction de l'écart au seuil. Plus vous êtes éloigné du seuil, plus vous êtes écrêtés. Pour une commune qui passe en FPU, si son potentiel fiscal augmente de manière significative, sa dotation forfaitaire risque d'être écrêtée.

Le schéma ci-dessous présente un exemple des impacts sur la dotation nationale de péréquation (DNP) du passage en FPU d'une commune. La commune augmente son PFI/habitant de 100 euros suite à son passage en FPU.

Indicateurs	FA	FPU
Population DGF	3 000 h	3 000 h
PFI / hab.	650,41 €	750,41 €
Seuil d'éligibilité	718,97 €	718,97 €
Montant DNP	<ul style="list-style-type: none"> • Montant minimum = 90% montant n-1 • Montant maximum = 120 % montant n-1; 	Sortie de la DNP = 50% du montant n-1

La commune, à cause de l'augmentation de son PFI/habitant, est passée au-dessus du seuil d'éligibilité à la DNP. Elle percevra alors une garantie cette année avant d'avoir un montant égal à l'année suivante.

SYLVIE JANSOLIN

Les communes vont récupérer dans leur potentiel financier une partie de la richesse du territoire. Si dans la nouvelle communauté, des communes plus riches sont présentes, alors votre commune même sans changement de ressources, sera considérée comme plus riche qu'avant. Tel pourrait être le cas si l'EPCI joue son rôle de redistribution de péréquation interne.

CYPRIEN BUREAU

Je vous invite à établir des scénarios plutôt pessimistes. Si vous êtes éligibles à la DNP, regardez si vous vous situez proche du seuil. Si tel est le cas, prévoyez un scénario de sortie de la DNP l'année suivante. Concernant les dotations, les bonnes surprises sont toujours plus agréables que les mauvaises. La plupart du temps, les montants arrivent quand les budgets sont déjà votés ; il est donc nécessaire de prendre des décisions modificatives. Si finalement vous ne sortez pas des dotations, vous disposerez d'une marge de manœuvre supplémentaire sur le budget de l'exercice suivant.

Suite à la loi NOTRe de 2015, certaines communes sont passées en FPU, tandis que d'autres ont conservé le même régime fiscal et ont changé de périmètre. Ce changement de périmètre peut avoir une incidence sur la DGF, notamment sur la majoration de la DNP. Cette majoration est calculée à partir des produits post TP, c'est-à-dire la contribution économique territoriale : CFE, CVAE, IFR, TAFNB, etc. Je vous invite à étudier attentivement l'exemple de la page 16 du diaporama. Si vous vous situez en dessous ou au-dessus d'un certain seuil, vous perdez cette majoration.

Quand vous êtes en FPU, la majoration est calculée, à l'instar du potentiel financier, par rapport à une quote-part de la population sur le territoire. Or, si vous fusionnez, la quote-part de votre population change. Il se peut que vous deveniez une des communes les moins peuplées, alors que vous étiez auparavant une des communes les plus peuplées. L'impact d'un changement de périmètre sur votre territoire et la part de votre population sur le territoire pourront impacter les critères de répartition. Si vous êtes une commune très peuplée sur un territoire riche, alors votre DGF risque de diminuer l'année prochaine.

Abordons maintenant **l'évolution du transfert de la part CPS des communes**. Vous étiez en fiscalité additionnelle ; cette part CPS appartenait à vos communes. Vous passez en FPU ; cette part CPS est transférée à l'intercommunalité, qui va ensuite rendre le montant de cette part CPS dans l'attribution de compensation, notifiée à la commune avant le 13 février.

L'attribution de compensation n'est pas indexée ; elle compense à l'euro près le transfert financier qui s'est opéré. Jusqu'à l'année dernière, le transfert s'effectuait à l'euro près. Or, ce système créait une certaine inégalité : chaque année, la dotation de compensation est minorée d'un coefficient qui sert à financer l'enveloppe de la DGF.

Par exemple, la commune transférait 1 000 euros ; l'intercommunalité reversait 1 000 euros à la commune, alors qu'elle n'avait perçu que 990 euros, car elle avait été écrêtée d'une part de son montant, sur décision du législateur. Sachant qu'en 2017, de nombreuses parts CPS ont été transférées, le législateur est intervenu en décidant d'indexer une attribution de compensation. Cette décision n'est pas historique, mais elle est très rare et exceptionnelle. En effet, la première phrase de l'article du Code stipule que « l'attribution de compensation ne peut être indexée ». Or, en 2017, l'attribution de compensation est indexée. Dans l'exemple ci-dessus, l'intercommunalité transférera 990 euros à la commune en 2017. Malgré la compensation, la commune subira donc une perte de 10 euros, c'est-à-dire la part CPS minorée du montant de prélèvement de la dotation de compensation.

Conséquences sur l'AC d'un transfert de CPS à un EPCI passant en FPU avant 2017 et en 2017

	DC de l'EPCI en FA	Part CPS du bloc communal	Ecrêtement CPS	DC de l'EPCI en FPU	AC versée par l'EPCI sur CPS
Avant 2017	50 000 €	200 000 €	5 380 €	243 275 €	250 000 €
LFI 2017	50 000 €	200 000 €	5 380 €	243 275 €	244 620 €

Avant 2017, l'EPCI était le perdant du système. En 2017, la situation est rééquilibrée. Toutefois, en 2018 et dans les années suivantes, le système précédent d'indexation d'attribution de compensation sera remis en place. Ainsi, une commune gagnera sur les années suivantes, car l'EPCI rendra 990 euros à la commune, alors qu'il ne percevra que 980 euros, 970 euros, 960 euros, etc. Pour résumer, le système rééquilibre les EPCI en 2017, mais ces derniers vont continuer à perdre les années suivantes.

Prenons l'exemple d'une communauté de communes passée en FPU au 1^{er} janvier 2017.

Communes	Compensation Part Salaires (CPS) perçue l'année n-1 (2014)	Dotation Forfaitaire 2014	Dotation Forfaitaire 2016	Evolution 2014/2016	Compensation Part Salaires (CPS) perçue l'année n-1 écrêtée
Commune A	4 361 €	68 811 €	60 751 €	-12 %	3 837 €
Commune B	4 355 €	30 361 €	26 282 €	-13 %	3 788 €

Communes	Compensation Part Salaires (CPS) perçue l'année n-1 écrêtée	Taux écrêtement EPCI CFL 2017	Montant CPS notifié dans l'AC par l'EPCI
Commune A	3 837 €	2,78%	3 730 €
Commune B	3 788 €	2,78%	3 682 €

Le montant de CPS repris par l'EPCI abondera sa dotation de compensation et augmentera d'autant le montant des attributions de compensation.

Nous passons d'un quinquennat à un autre. M. MACRON avait annoncé, dans son programme électoral, une mesure sur la taxe d'habitation et un plan de réduction de 10 milliards d'euros de la section de fonctionnement des collectivités locales. Des évolutions sont donc à prévoir ces prochaines années.

Sauf décision contraire d'ici le mois de décembre 2017, la contribution au redressement des finances publiques prendra fin au 1^{er} janvier 2018. M. MACRON a affirmé que la réduction de 10 milliards d'euros de l'enveloppe aux collectivités ne passerait pas par une baisse de la DGF. L'enveloppe globale de DGF devrait donc rester stable sauf décisions contraires d'ici le mois de décembre.

Les critères individuels devraient changer, notamment pour les communes qui passent en FPU. Ces dernières risquent, dans certains cas, de subir des pertes de DGF dues à une augmentation de leur potentiel financier et fiscal. Quant aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, elles devraient voir leur CIF augmenter. Lors d'une conférence de l'AMF l'année dernière, il a été évoqué la révision des valeurs locatives. En effet, le potentiel fiscal est calculé à partir des bases brutes de taxe d'habitation ou de taxe de foncier bâti. Or, ces bases ne signifient plus rien aujourd'hui, car elles sont très anciennes; elles ont été établies à partir de logements de références qui ne reflètent plus la situation actuelle des territoires.

Cette présentation avait pour objectif de vous apporter les premières clés de compréhension sur les dotations actuelles et futures. Il s'agissait de vous rappeler le contexte très particulier de l'année 2017.

COMMUNAUTE DE COMMUNES DU DIOIS

Merci pour cette présentation. Notre intercommunalité compte 51 communes. La tâche a été rude. Territoires Conseils nous a bien accompagnés, notamment pour identifier l'écrêtement au niveau des communes.

SYLVIE JANSOLIN

L'intercommunalité a dû expliquer qu'elle n'était pas décisionnaire de cette baisse de dotations et qu'elle ne faisait qu'appliquer la loi.

CYPRIEN BUREAU

Je vous invite à surveiller de près l'évolution législative de la loi de finances, notamment sur l'indexation de la part CPS. En effet, il est clair que le régime actuel n'est que provisoire. Le législateur pourrait intervenir d'ici la fin de l'année.

L'État favorise les intercommunalités à faible attributions de compensation. En effet, une attribution de compensation élevée signifie que le territoire n'a pas transféré beaucoup de compétences, donc de charges. Un transfert de compétences entraîne un passage devant la CLECT, une évaluation des charges et une modification de l'attribution de compensation. L'attribution de compensation diminue, car les communes transfèrent les charges à l'EPCI. Le système est bien pensé.

Que ce soit pour le CIF ou pour le PF, des attributions de compensation élevées pénalisent les territoires en diminuant la DGF. En revanche, il existe une limite à ne pas franchir. Certains territoires ont décidé de transférer beaucoup de compétences, afin d'augmenter significativement leur DGF. Leur CIF atteignait 70 % et les attributions de compensation étaient négatives pour toutes les communes, mais l'intercommunalité s'est retrouvée dans une situation financière critique; elle n'avait plus les moyens de financer les compétences récupérées. Il convient de trouver le bon équilibre entre l'EPCI et les communes. Certes, le législateur veut donner plus de pouvoir aux intercommunalités en transférant des compétences, mais il faut rester dans la limite du finançable par l'intercommunalité.

Certaines questions posées par les participants renvoient à des situations très particulières, qui nécessitent une réflexion plus approfondie qui dépasse le cadre de ces réunions. Afin d'obtenir la meilleure réponse possible, contactez le service de renseignements téléphoniques de Territoires Conseils :

- par téléphone au 0970 808 809
- par mail sur le site Internet www.caissedesdepotsdesterritoires.fr en cliquant sur APPUI JURIDIQUE ou TÉLÉPHONE. Vous y trouverez également une rubrique « Questions-réponses ».

Dans le cadre des missions d'intérêt général de la Caisse des Dépôts, ce service est accessible gratuitement à toutes les intercommunalités, quels que soient leur taille et leur type, ainsi qu'aux communes de moins de 10 000 habitants.