

Intervention explicative à la résolution sur
les fonds de péréquation financière en Ile-de-France,
lors du Bureau du 8 juillet 2016

Par Luc-Alain Vervisch – Kalyps consultant

« Vous avez sous les yeux un projet de résolution résultant du groupe de travail « Solidarité Financière » et qui porte principalement sur la question des fonds de péréquation, FPIC et FSRIF, la question des indicateurs, notamment le potentiel fiscal, et puis la question des critères de répartition.

Le projet de résolution qui vous a été soumis reprend ces points successivement. Je vous propose qu'on regarde ensemble les grandes lignes.

D'abord, un gel des montants actuels du FPIC et du FSRIF. Gel du FPIC à 1 milliard d'Euros et du FSRIF à 290 millions d'euros – ce deuxième point étant, dans l'état actuel déjà pris en compte par la loi.

En revanche, vous le savez sur le FPIC, la loi prévoit normalement 2% des ressources fiscales en 2017, soit une enveloppe proche de 1,250 milliard.

Alors, la raison principale pour laquelle il paraît justifié de demander un gel du FPIC, c'est que la réforme de l'intercommunalité en province va se traduire par le même effet d'aubaine dont ont pu bénéficier en IdF les EPCI eux-mêmes regroupés. Et d'après les premières simulations que l'on peut faire depuis les premières cartes issues des SDCl, cela se traduirait par des évolutions en pourcentage qui seraient relativement, voir extrêmement importantes. Pour vous donner un exemple : sur le territoire de la MGP, on aurait des évolutions pouvant aller jusqu'à 80% du montant des contributions. Si le fonds monte à 1,250 milliard, avec un cas particulier pour Grand Paris Grand Est, qui a contribué en 2016 à hauteur de 277 000 € et qui contribuerait à hauteur de 1 million 8 en 2017. Alors il n'en demeure pas moins que même en restant à 1 milliard € on aura ce problème d'augmentation parce que de toute façon l'effet d'aubaine dont bénéficiera la province se répercutera sur les territoires non fusionnés en province et en Ile-de-France, notamment dans les grandes collectivités. Ce qui veut dire qu'il y aurait de toutes les façons une augmentation qui serait de 30, 40%. Un peu moins pour les déjà contributeurs importants, et un peu plus pour les faibles contributeurs puisque les effets d'augmentation sont d'autant plus marqués qu'on est proche des seuils de contribution. On retrouve le même phénomène en grande couronne avec des augmentations qui sont, selon les cas, de 20% à 70%, mais là les choses sont un peu moins marquées pour des raisons qui tiennent à l'évolution des critères.

A noter, un deuxième élément qui est important au regard du texte législatif, c'est le plafonnement à 13% des contributions. On a indiqué un peu plus loin, dans le projet de résolution le souci d'encadrer les évolutions. Parce que deux territoires de la MGP et deux EPCI en IdF ont bénéficié en 2016 du plafonnement à 13% de leurs ressources fiscales : c'est Paris, l'EPT la Défense et puis deux EPCI de petites tailles des Yvelines. Pour un montant global qui représente un peu près 37 millions €. Donc 37 millions € sur 1 milliard qui ont été répercuté sur les autres contributeurs. Alors dans l'état actuel des simulations, si le fonds restait en 1 milliard € et compte tenu des modes de calcul, l'effet de report serait plus proche de 85 millions et si le fonds passait à 1, 250 milliard, le report serait de 168 millions. Ce qui veut dire, qu'il y a un véritable risque que pour éviter cet impact, le législateur rehausse le plafond au-delà de 13% - vous savez qu'il l'a déjà fait deux fois (10 puis 11%), il est passé à 13% il y a deux ans. Ce serait un point de vigilance de voir ce niveau de plafonnement augmenter par la loi.

Intervention explicative à la résolution sur
les fonds de péréquation financière en Ile-de-France,
lors du Bureau du 8 juillet 2016

Par Luc-Alain Vervisch – Kalyps consultant

Autre question en rapport avec le FPIC, ceux sont les questions de répartition interne aux EPT. Vous savez que la solution adoptée pour 2016 est une solution purement transitoire, elle est fondée sur les volumes répartis, attribués ou contribués en 2015. Il est clair qu'à ces niveaux d'augmentation, vraisemblablement, le système ne tient plus la route. Puisqu'on voit mal comment un EPT pourrait supporter à lui seul une augmentation de 30, 40 ou 50% de sa contribution. Mais de la même façon si il contribuait à la hauteur du montant 2016, c'est-à-dire si on continuait à appliquer les textes, ce serait les communes qui supporteraient la totalité de l'augmentation et on ne voit pas très bien non plus comment elle pourrait le faire.

Ce qui pose la question, également dans le projet de résolution, de la contribution de la MGP en tant que structure au regard de sa capacité fiscale économique et notamment la CVAE.

Bref, sur le FPIC francilien en général, il y a de toute façon une refonte du système de répartition interne à trouver pour rétablir une égalité de traitement entre les communes de grande et de petite couronne au regard de leur contribution au FSRIF puisqu'il a été fait observé à juste titre que les communes de la métropole ne voit pas déduite, ou en tout cas ne le voit pas de la façon normal, leur contribution au FSRIF de l'année précédente. Alors que les communes de grande couronne voient leur contribution prise en charge par leur EPCI. Ce qui est constitutif d'une inégalité de traitement dont on n'est pas certain qu'elle soit tout à fait constitutionnelle.

L'ensemble de ces éléments contribue à justifier une stabilisation des montants en cause... Il semble que la secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales soit plutôt ouverte sur le FPIC selon les dernières informations. Cela permettrait vraisemblablement de voir les effets de la nouvelle carte intercommunale 2017. Mais ça n'enlèvera rien à la nécessité de traiter le problème de la répartition interne aux EPT.

Les autres éléments qui sont mentionnés dans le projet de résolution portent principalement sur les critères de répartition.

Parmi ceux qui ont été évoqués, il y a le souhait d'assimiler ou de rapprocher le calcul du FSRIF et le calcul du FPIC notamment en termes de prise en compte du revenu par habitant en augmentant sa part relative de façon à atténuer la charge qui pèse sur les communes ayant de charges publiques importantes du fait de la situation de leur population.

Il a été mentionné le souci d'introduire, un critère d'analyse des charges liées aux populations jeunes.

Il a été mentionné aussi, c'est en lien avec les réflexions du Comité des Finances Locales, le fait d'adapter la notion d'effort fiscal, qui ne joue pas au niveau du FSRIF mais joue au niveau de l'ensemble des autres fonds de péréquation et notamment au niveau du FPIC et des dotations de péréquation de la DGF.

Et puis, il faudra traiter également la question du calcul du potentiel fiscal en Ile-de-France. Et notamment sur la MGP pour des raisons que je vais vous préciser.

Donc ces éléments peuvent faire l'objet d'un travail en interne. En lien avec l'analyse des effets de garanties sur le FSRIF. Vous savez qu'il existe au niveau des attributions une garantie par rapport au montant antérieur à 2011. Cette garantie représente aujourd'hui environ 9 millions € sur 270 millions. Elle n'est pas d'un montant tel qu'elle pervertit le système. On peut quand même se demander s'il ne serait pas utile de l'atténuer progressivement pour tenir compte des évolutions du système.

Intervention explicative à la résolution sur
les fonds de péréquation financière en Ile-de-France,
lors du Bureau du 8 juillet 2016

Par Luc-Alain Vervisch – Kalyps consultant

Les plafonnements aux contributions représentent bien d'avantage. 40 millions € en 2015 sur 270, donc un peu près 15%. Là encore se pose une question de vision générale des choses entre le souci de maîtriser l'évolution et en même temps le souci d'éviter des effets de report trop marqués sur les communes qui sont au milieu de l'enveloppe, c'est-à-dire ce qu'on pourrait appeler les communes « classe moyenne » en quelque sorte. Et qui finalement sont pénalisées par l'effet de plafonnement dont bénéficient les communes les plus favorisées. Et ça c'est un point qu'il devra être débattu pour faire l'objet d'une proposition consensuelle.

Autre élément important dans les critères. La prise en compte du revenu par habitant, dont tout le monde sait qu'elle est structurellement déficitaire à l'Ile-de-France comme elle l'est d'ailleurs à la métropole lyonnaise et aux collectivités d'Outre-Mer. Revenu par habitant qui est extrêmement important ou qui est devenu extrêmement important dans la répartition des fonds nationaux. Que ce soit pour le FPIC ou que soit pour la péréquation verticale. Il s'agirait d'ajuster ou en tout cas de moduler pour tenir compte du fait que les revenus par habitant sont pour partie liés au coût de la vie sur les territoires et donc qu'ils ne sont pas vraiment représentatif du pouvoir d'achat des populations. Donc ça c'est aussi un point qui nécessiterait un ajustement législatif pour lequel les conditions classiques du débat sont celles que vous connaissez bien. Mais là encore, il peut faire l'objet de propositions suffisamment objectivé puisque l'INSEE a publié un tableau comparatif des indices du coût de la vie dans différentes régions qui montrent clairement que le coût de la vie en Ile-de-France est supérieur d'environ 9% qu'en moyenne métropolitaine.

Se pose la question enfin, la question du potentiel fiscal ? Puisqu'aujourd'hui si on appliquait la règle retenue depuis 2011, les communes de la MGP mais également celles des EPCI de grande couronne, le potentiel fiscal serait calculé autour de deux éléments :

- La répartition démographique d'une part des bases des taxes d'habitation, de l'ensemble de la métropole entre toutes les communes à hauteur d'1/3
- La répartition démographique du potentiel fiscal économique, là encore de façon démographique, compte-tenu par ailleurs des logiques de redistribution interne entre les communes et les Etablissements Publics Territoriaux dont vous savez à quel point ils sont complexes.

Nous n'avons pas encore toutes les informations, mais si on regarde par exemple l'effet transfert des bases de taxes d'habitation : il est mécaniquement d'autant plus défavorable à une commune que ces bases de taxes d'habitation sont faibles. Ce qu'il veut dire que paradoxalement, les communes à faible potentiel financier vont systématiquement le voir augmenter. Et donc on a un effet d'atténuation des écarts de richesses à des hauteurs assez importantes parce que la commune qui a les plus faibles bases de taxes d'habitation en Ile-de-France, sur le territoire de la MGP, verrait de ce fait à son potentiel financier augmenter de 10%. Vous imaginez les conséquences que ça aurait, tant en termes de péréquation horizontale qu'en termes de péréquation verticale.

C'est d'autant plus absurde que contrairement aux autres EPCI créés avant 2012, en fait la Métropole, ni les EPT ne bénéficient de la taxe d'habitation. Il est donc impératif de faire évoluer le texte de loi sur le potentiel fiscal dans ce sens-là et pour que ce soit dans le sens plus favorable globalement aux communes de la métropole de manière à stabiliser des situations, ou en tout cas de les rendre le plus équitable possible. Il est nécessaire qu'on puisse travailler sur l'ensemble des éléments dont, je le répète, sur le calcul du potentiel fiscal économique en prenant notamment en compte la question du périmètre. Est-ce que ça doit être réparti sur le périmètre de la MGP ou être réparti sur celui des EPT ? Ou éventuellement de manière partagée selon que l'on parle de la CVAE ou de la CFE. ?

C'est technique mais le diable est dans les détails. »