

Envoyé en préfecture le 13/02/2024

Reçu en préfecture le 13/02/2024

Publié le

14.02.2024 

ID : 007-240700864-20240208-2024\_002-DE

# Pacte financier et fiscal

**24 janvier 2024**

## SOMMAIRE

<b>I. PREAMBULE.....</b>	<b>3</b>
<b>II. DIAGNOSTIC FINANCIER ET FISCAL DU TERRITOIRE .....</b>	<b>4</b>
1. ANALYSE AGREGEE : UNE PART COMMUNAUTAIRE DANS LA PRISE EN CHARGE DES DEPENSES QUI SE RENFORCE.....	4
2. SITUATION FAVORABLE POUR LES COMMUNES DANS LEUR ENSEMBLE UNE QUI MASQUE DES DISPARITES .....	7
<b>III. ENJEUX DU PACTE FINANCIER ET FISCAL .....</b>	<b>8</b>
1. LA NECESSITE DE TROUVER DE NOUVELLES MARGES DE MANŒUVRE POUR LA COMMUNAUTE DE COMMUNES.....	9
2. LES ENJEUX RELATIFS A LA PERCEPTION DU FPIC .....	12
3. LE PARTAGE DE LA TAXE D'AMENAGEMENT.....	12
5. LE FINANCEMENT DE LA COMPETENCE LIEE AUX EAUX PLUVIALES .....	14
<b>IV. LEVIERS ET AXES DU PACTE FINANCIER ET FISCAL.....</b>	<b>15</b>
1. MISE EN ŒUVRE D'UNE FISCALITE PLUS EFFICACE ET PLUS EQUITABLE .....	16
A) Incidences des modulations de taux (foncier bâti, TEOM et taxe d'habitation sur les résidences secondaires) .....	18
B) Modification de la base minimum de la cotisation foncière des entreprises.....	19
C) Synthèse de l'effet des mesures fiscales potentielles.....	20
2. LA MISE EN ŒUVRE DE RELATIONS FINANCIERES ENTRE LA COMMUNAUTE ET LES COMMUNES PLUS ADAPTEES A L'APPREHENSION DES CHARGES FUTURES .....	21
A) La mise en œuvre de nouvelles modalités de mise en œuvre financières en cas de transfert de compétences .....	22
B) Une modification des modalités de versement de la taxe d'aménagement par les communes .	22
C) La dotation de solidarité communautaire .....	23
D) Le co-financement eaux pluviales.....	25
E) Les fonds de concours .....	25

## I. PREAMBULE

La loi n° 2014-173 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 invite les communautés urbaines, les métropoles et plus largement les EPCI signataires des contrats de ville élaborer un pacte financier et fiscal de solidarité sauf à se trouver dans l'obligation de mettre en place une dotation de solidarité communautaire (DSC) dans des conditions très encadrées.

La loi précitée rappelle que le pacte financier et fiscal doit viser à réduire les disparités territoriales entre les charges supportées et les recettes perçues par les membres de l'ensemble intercommunal. Plusieurs leviers peuvent être utilisés dans le cadre du pacte financier, la loi en cite quelques-uns « *Attribution de compensation (AC), Dotation de Solidarité Communautaire (DSC), fonds de concours, prélèvement ou reversement au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)*. Il peut également intégrer des logiques d'harmonisation fiscale et/ou de politique d'abattement et offre aussi la possibilité ambitieuse d'une programmation des investissements à l'échelle du territoire. ». Cette liste n'est pas exhaustive..

Même en l'absence de contrat de ville, le pacte financier et fiscal demeure indispensable. Il constitue un document de référence dans lequel la Communauté et les communes s'accordent sur les modalités de partage des ressources et dépenses de l'ensemble intercommunal qu'elles constituent.

Le pacte prend la forme d'un document de référence, recensant l'ensemble des outils financiers et des politiques publiques destinées à assurer la solidarité au sein du territoire.

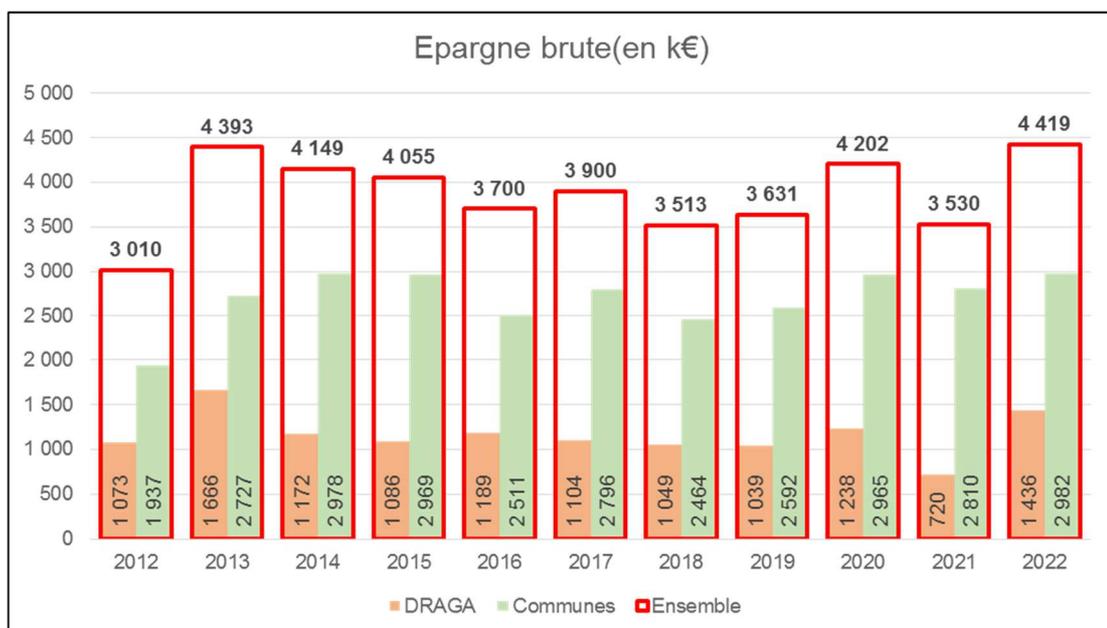
## II. DIAGNOSTIC FINANCIER ET FISCAL DU TERRITOIRE

### 1. ANALYSE AGREGEE : UNE PART COMMUNAUTAIRE DANS LA PRISE EN CHARGE DES DEPENSES QUI SE RENFORCE

L'analyse financière rétrospective du territoire 2012-2022 portant sur la Communauté et les communes montre une bonne situation financière globale. En effet, le taux d'épargne qui s'élève à 15,7% en 2022 n'a jamais été inférieur à 14,7% et le ratio de capacité de désendettement qui se limite à 3,6 années n'a jamais été supérieur à 4,7 années hormis en 2012.

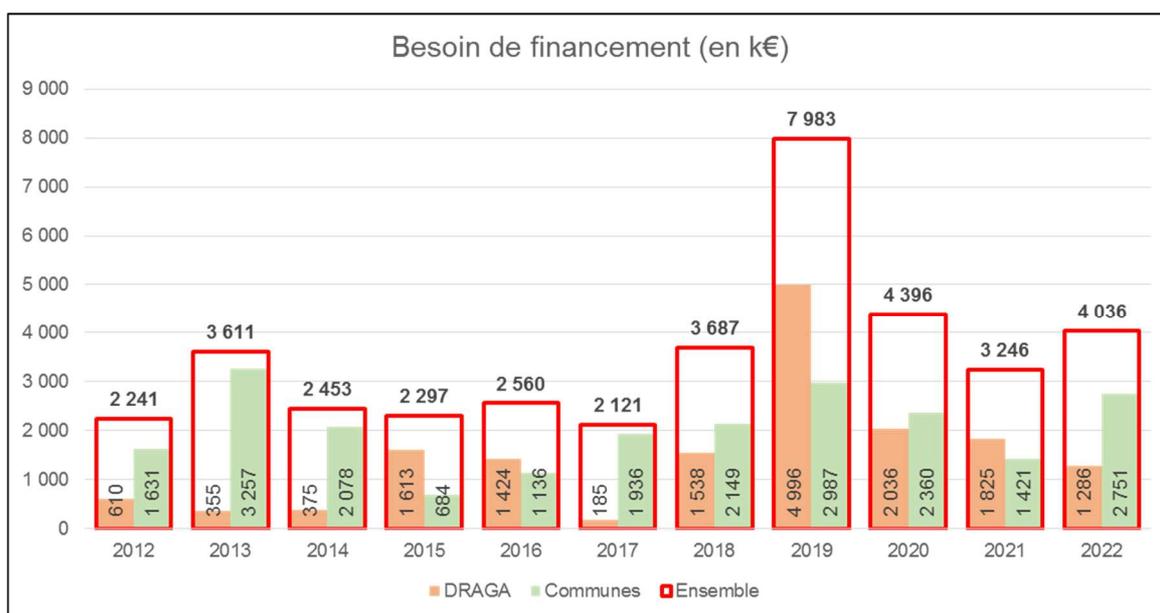
La situation de la communauté est saine sur l'ensemble de la période mais sa capacité à dégager de l'épargne est limitée. Ainsi son taux d'épargne s'élève à 11,5% en 2022. La situation financière des communes dans leur ensemble est quant à elle très bonne sans pour autant être homogène.

- L'épargne brute de la Communauté progresse d'environ 360 K€ entre 2012 et 2022 avec une évolution erratique intra période Elle subit pour autant un léger effet ciseaux de la section de fonctionnement : le seul dynamisme des produits issus de la fiscalité (contributions directes + TEOM) ne compense pas tout à fait la hausse des dépenses de fonctionnement (charges à caractère général, charges de personnel et autres charges de gestion courante). Il est à noter que son poids dans les charges de fonctionnement du territoire est passé de 20,3% en 2012 à 35,7% en 2022 en raison du déploiement des compétences transférées. L'épargne des communes est quant à elle relativement stable depuis 2012.



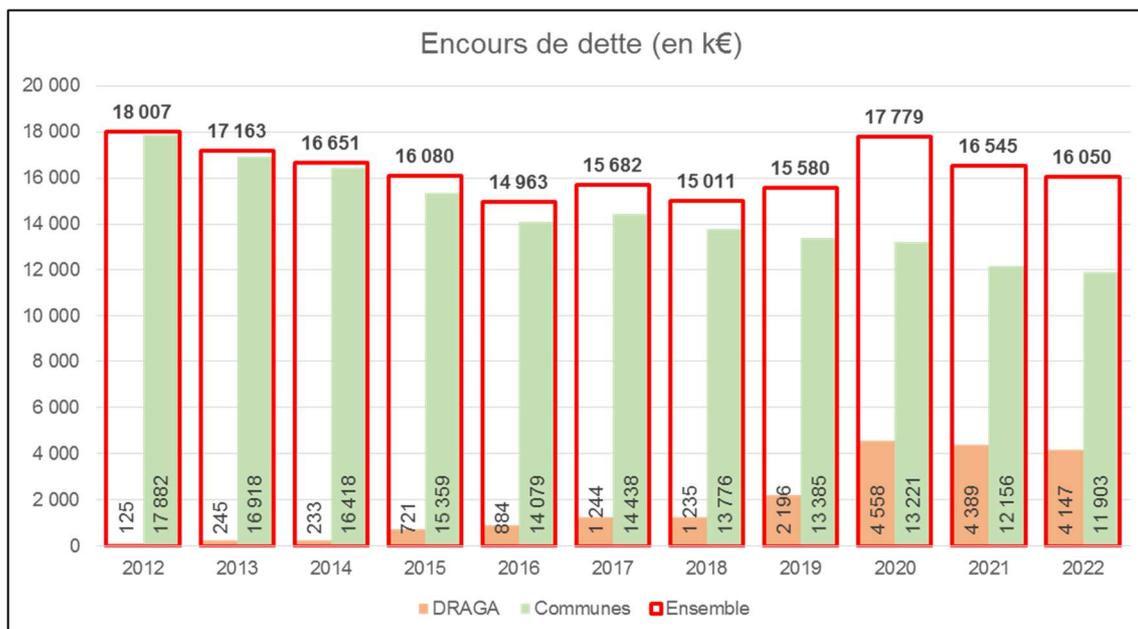
EPARGNE BRUTE				
	Δ annuelle moyenne 2012/2022	Contribution à l'évolution totale	Part dans le total 2012	Part dans le total 2022
Communes	4,4%	74,2%	64,4%	67,5%
DRAGA	3,0%	25,8%	35,6%	32,5%
<b>Ensemble</b>	<b>3,9%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

- Alors que sa part dans l'épargne brute dégagée se limite à 32,5% en 2022 contre 35,6% en 2012, l'implication de la communauté dans l'équipement du territoire s'intensifie (50% du coût net d'investissement entre 2018 et 2022 contre moins de 30% sur la période précédente) ;

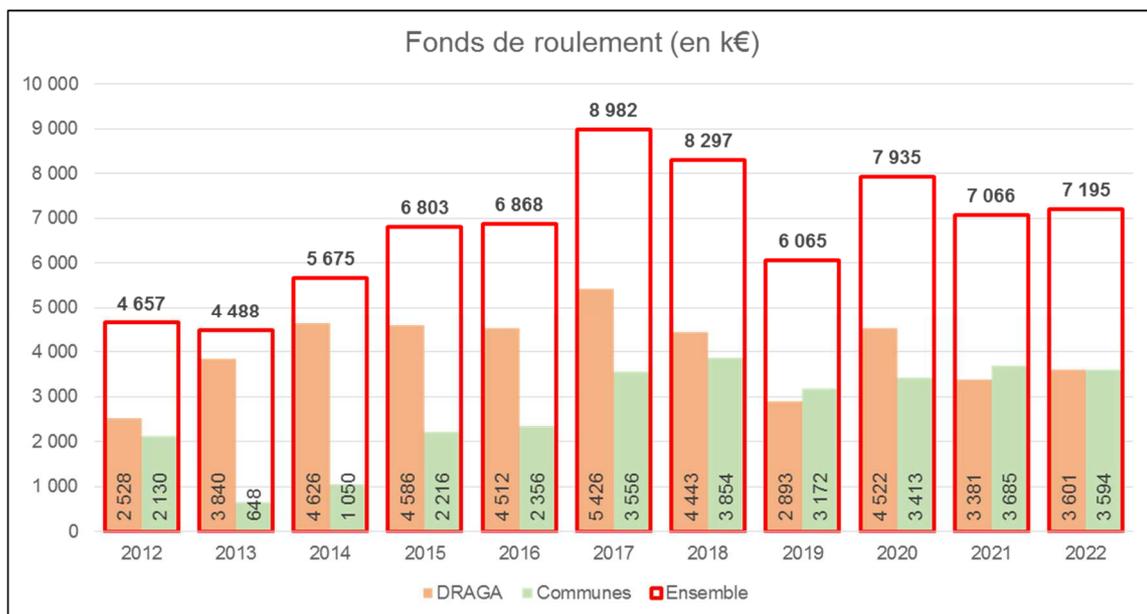


BESOIN DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS				
	Moyenne 2012/2022	Part dans la moyenne 2012/2022	Part dans le total 2012	Part dans le total 2022
Communes	2 035	58,0%	72,8%	68,1%
DRAGA	1 477	42,0%	27,2%	31,9%
<b>Ensemble</b>	<b>3 512</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

- Le territoire s'est globalement désendetté sur la période de 2 M€, le désendettement des communes (-6M€) l'a emporté sur l'endettement de la communauté (+4M€). du fait des. Fin 2022, est limité avec un ratio de capacité de désendettement qui s'élève à 2,9 années et une dette (dette nette du fonds de roulement) utilisée minime.



ENCOURS DE DETTE				
	Δ annuelle moyenne 2012/2022	Contribution à l'évolution totale	Part dans le total 2012	Part dans le total 2022
Communes	-4,0%	59,8%	99,3%	74,2%
DRAGA	41,9%	40,2%	0,7%	25,8%
<b>Ensemble</b>	<b>-1,1%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

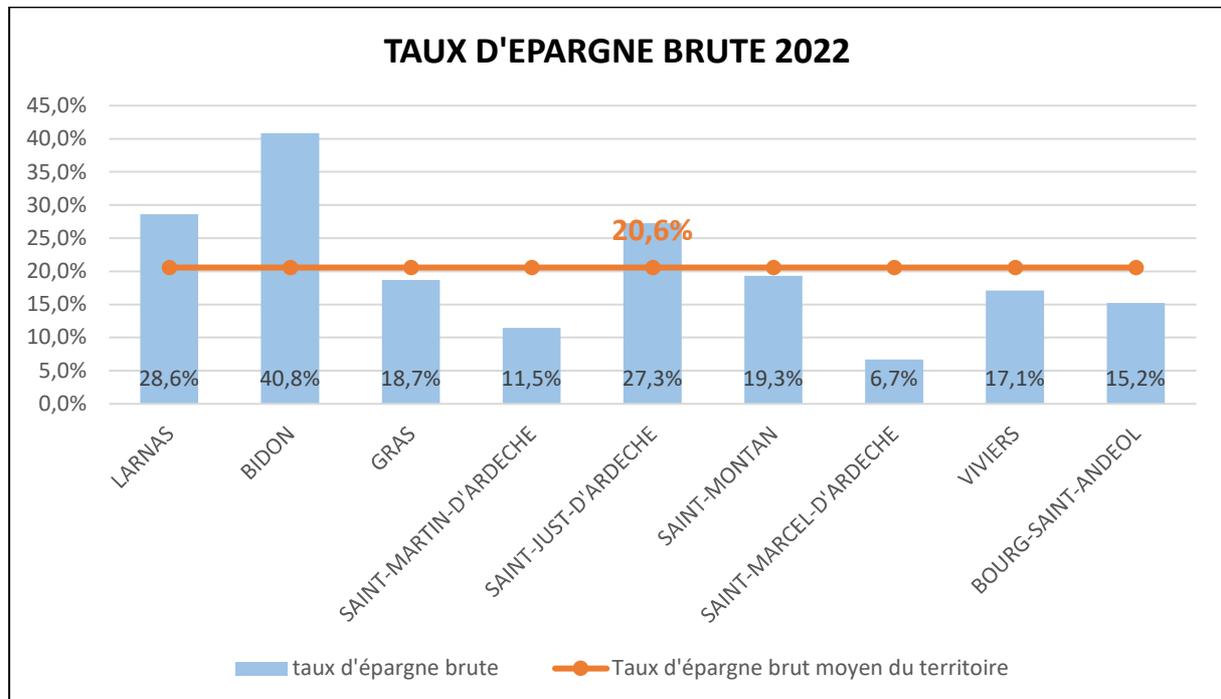


FONDS DE ROULEMENT				
	Δ annuelle moyenne 2012/2022	Contribution à l'évolution totale	Part dans le total 2012	Part dans le total 2022
Communes	5,4%	57,7%	45,7%	50,0%
DRAGA	3,6%	42,3%	54,3%	50,0%
<b>Ensemble</b>	<b>4,4%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

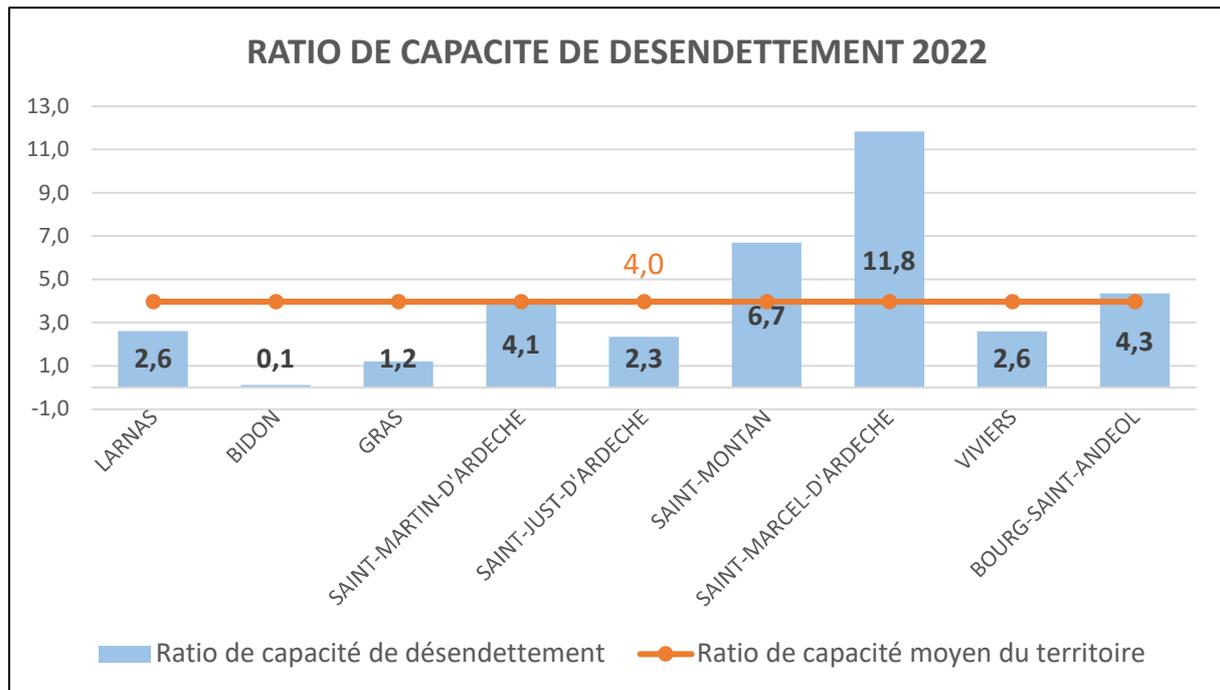
S'agissant des communes, elles se trouvent dans une situation saine même si des tensions sont à observer sur une commune (taux d'épargne très faible et ratio de capacité de désendettement assez élevé).

## 2. SITUATION FAVORABLE POUR LES COMMUNES DANS LEUR ENSEMBLE QUI MASQUE DES DISPARITES

Derrière le taux d'épargne moyen des communes élevé (20,6%) en 2022 des situations hétérogènes peuvent être identifiées. Ainsi, si 3 communes se trouvent situées à un niveau très élevé avec un taux d'épargne supérieur à 27%, une commune se trouve à moins de 7%.



Le ratio de capacité de désendettement est en moyenne très favorable (5 années en 2022). Seule une commune excède 10 ans (Saint-Martin d'Ardèche) qui a dû limiter ses investissements en cohérence avec la faiblesse de son épargne.



### III. ENJEUX DU PACTE FINANCIER ET FISCAL : OBJECTIFS INITIAUX ET EVOLUTION DE LA REFLEXION

Initialement, le pacte financier et fiscal a été engagé afin répondre aux objectifs suivants :

- Détermination de la capacité financière maximale et soutenable de la collectivité au regard des projets d'investissement et des besoins en fonctionnement,
- Définir les leviers mobilisables pour maintenir une situation financière saine et répondre au besoin de financement des investissements,
- Travailler sur les relations financières entre les communes et l'intercommunalité se traduisant en deux axes :
  - o Les charges de centralité,
  - o Les transferts de charges,

Les conclusions du diagnostic financier et fiscal sont rappelées dans la partie II de ce document. **L'état des lieux financiers a permis de nourrir la réflexion des élus sur des axes de travail et d'en mettre en lumière d'autres.**

Les différents travaux menés avec les élus ont permis de mettre en évidence six axes de travail :

- La nécessité de trouver des marges de manœuvre nouvelles **suite à la hausse des charges de fonctionnement et à la perte de l'éligibilité du (FPIC) Fonds de Péréquation des Ressources Intercommunales et Communales** (-200 k€ par an pour la Communauté). Ce dégagement de marges de manœuvre était estimé à 900 k€ avant ajustement de l'analyse financière prospective du budget principal de la Communauté,

- Optimiser les indicateurs financiers du territoire **pour tenter de retrouver une éligibilité au FPIC** de l'ensemble intercommunal,
- Statuer sur la **question du partage de la taxe d'aménagement**,
- **Soutenir financièrement la centralité**,
- S'interroger et mener sur une réflexion sur **les modalités de l'évaluation des charges transférées des transferts passés et du niveau des attributions de compensation**,
- **Co-financer les travaux sur le réseau pluvial** qui est réalisé à la charge de l'intercommunalité

### 1. LA NECESSITE DE TROUVER DE NOUVELLES MARGES DE MANŒUVRE POUR LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

S'agissant des années futures, se pose la question stratégique de la capacité du territoire à faire face aux enjeux auxquels il est confronté en termes d'équipement et de services à la population. L'inflation qui pèse sur les dépenses de fonctionnement et la limitation des perspectives d'augmentation des recettes laissent entrevoir des difficultés pour l'ensemble des collectivités du territoire.

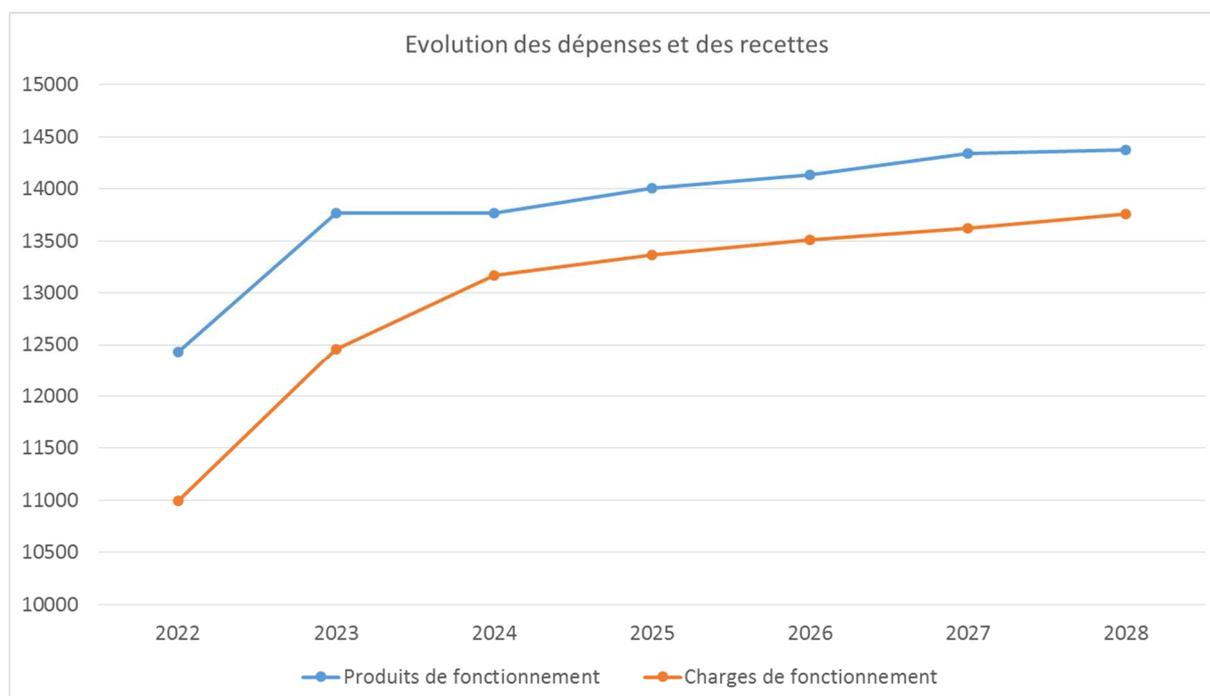
L'évolution de la situation financière de la Communauté et les conditions d'un maintien de ses marges de manœuvre doivent faire l'objet d'une attention particulière. Il s'agit d'une condition nécessaire pour lui permettre d'assumer les projets liés aux compétences qui lui sont déléguées et d'assumer son rôle de soutien aux communes.

Il est notamment à souligner nette baisse de l'épargne sur l'exercice 2024 en lien avec plusieurs phénomènes qui se conjuguent :

- une recette exceptionnelle perçue en 2023 et non reconduite en 2024,
- une hausse des charges de personnel nettes des remboursements de +386 K€,
- et une augmentation de la contribution au SyPP impactant le chapitre des autres charges de gestion courante.

ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE			
	2023	2024	Ecart
<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>13 766</b>	<b>13 765</b>	<b>-1</b>
Contributions directes	6 728	6 922	194
TEOM	3 148	3 248	101
Autres recettes fiscales	312	316	5
Produit des services, du domaine et ventes diverses	613	584	-30
Reversements de fiscalité	154	154	0
DGF	708	737	29
Autres dotations et versements de l'Etat	435	449	14
Subventions et participations des partenaires	1 053	727	-326
FNGIR et DCRTP	0	0	0
Ressources liées à la péréquation horizontale	211	190	-21
Autres recettes	404	438	33
			0
<b>Charges de fonctionnement</b>	<b>12 457</b>	<b>13 168</b>	<b>711</b>
Charges à caractère général	4 185	4 294	109
Charges de personnel nettes des remboursements	2 800	3 186	386
Autres charges de gestion courante	2 702	2 855	153
Reversements de fiscalité	2 528	2 528	0
FNGIR	99	99	0
Péréquation horizontale	72	70	-2
Autres dépenses	28	28	0
Charges d'intérêts	44	41	-3
Travaux en régie	0	0	0
Coûts de fonctionnement induits des investissements	0	67	67
<b>Epargne de gestion</b>	<b>1 353</b>	<b>638</b>	<b>-714</b>

Le prolongement de la prospective sur la période 2025 à 2028 met en évidence une évolution parallèle entre les recettes et les dépenses de fonctionnement mais avec une différence positive recettes/dépenses beaucoup moins marquée qu'en 2022 et 2023 :



En conséquence, la Communauté de communes **doit donc rechercher des marges de manœuvre de manière à éviter l'effet de ciseaux précité**. Afin de déterminer l'ampleur des marges de manœuvre à rechercher, des critères tenant compte de l'épargne ont été retenus par les élus.

Il s'agira de conserver un taux d'épargne qui devra s'élever au minimum à 8 % en 2028 et d'un ratio de capacité de désendettement qui devra être inférieur à 7 années.

Une analyse financière prospective a été réalisée : elle vise à déterminer **le niveau de marges de manœuvre nécessaire** à dégager sur la section de fonctionnement entre 2024 et 2028 **pour répondre aux objectifs de taux d'épargne minimal et de ratio de capacité de désendettement maximal**.

ANALYSE FINANCIERE PROSPECTIVE							
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Produits de fonctionnement</b>	<b>12 433</b>	<b>13 766</b>	<b>13 765</b>	<b>14 003</b>	<b>14 134</b>	<b>14 337</b>	<b>14 378</b>
Contributions directes	6 336	6 728	6 922	7 099	7 263	7 429	7 599
TEOM	2 940	3 148	3 248	3 329	3 389	3 440	3 492
Autres recettes fiscales	307	312	316	321	326	331	336
Produit des services, du domaine et ventes diverses	630	613	584	583	587	595	482
Reversements de fiscalité	154	154	154	154	154	154	154
DGF	694	708	737	774	820	869	861
Autres dotations et versements de l'Etat	546	435	449	460	468	475	482
Subventions et participations des partenaires	554	1 053	727	727	670	655	645
FNGIR et DC RTP	0	0	0	0	0	0	0
Ressources liées à la péréquation horizontale	211	211	190	148	106	53	0
Autres recettes	60	404	438	408	351	336	327
<b>Charges de fonctionnement</b>	<b>10 999</b>	<b>12 457</b>	<b>13 168</b>	<b>13 364</b>	<b>13 514</b>	<b>13 623</b>	<b>13 761</b>
Charges à caractère général	3 359	4 185	4 294	4 334	4 313	4 290	4 302
Charges de personnel nettes des remboursements	2 346	2 800	3 186	3 283	3 382	3 483	3 588
Autres charges de gestion courante	2 520	2 702	2 855	2 881	2 909	2 931	2 954
Reversements de fiscalité	2 528	2 528	2 528	2 528	2 528	2 528	2 528
FNGIR	99	99	99	99	99	99	99
Péréquation horizontale	74	72	70	68	66	65	63
Autres dépenses	28	28	28	28	28	28	28
Charges d'intérêts	46	44	41	39	93	99	99
Coûts de fonctionnement induits des investissements	0	0	67	104	96	100	100
<b>Epargne de gestion</b>	<b>1 480</b>	<b>1 353</b>	<b>638</b>	<b>678</b>	<b>713</b>	<b>813</b>	<b>715</b>
Charges d'intérêts	46	44	41	39	93	99	99
<b>Epargne Brute</b>	<b>1 434</b>	<b>1 308</b>	<b>597</b>	<b>639</b>	<b>620</b>	<b>714</b>	<b>617</b>
Montant global de marges de manœuvre à dégager			300	600	600	600	600
<b>Epargne brute corrigée des marges de manœuvre dégagée</b>			<b>897</b>	<b>1 239</b>	<b>1 220</b>	<b>1 314</b>	<b>1 217</b>
Remboursement du capital	185	188	190	192	247	260	265
<b>Epargne Nette</b>	<b>1 249</b>	<b>1 121</b>	<b>707</b>	<b>1 047</b>	<b>973</b>	<b>1 054</b>	<b>951</b>
Dépenses d'investissement	2 475	2 109	2 497	4 584	1 914	2 550	2 051
Recettes d'investissement	1 189	833	1 175	1 809	599	1 328	1 278
<b>Besoin de financement des investissements</b>	<b>1 286</b>	<b>1 276</b>	<b>1 322</b>	<b>2 774</b>	<b>1 315</b>	<b>1 222</b>	<b>774</b>
Epargne nette	1 249	1 121	707	1 047	973	1 054	951
Emprunts nouveaux	0	0	0	1 900	341	168	-178
Variation du fonds de roulement	-37	-155	-615	172	0	0	0
FdR au 31/12	3 468	3 314	2 698	2 871	2 871	2 871	2 871
Encours de dette au 31/12	4 204	4 016	3 826	5 534	5 628	5 536	5 093
<b>Ratio de capacité de désendettement</b>	<b>2,9</b>	<b>3,1</b>	<b>4,3</b>	<b>4,5</b>	<b>4,6</b>	<b>4,21</b>	<b>4,19</b>
<b>Taux d'épargne brute</b>	<b>11,5%</b>	<b>9,5%</b>	<b>6,5%</b>	<b>8,8%</b>	<b>8,6%</b>	<b>9,17%</b>	<b>8,46%</b>
<b>Fonds de roulement exprimé en nombre de jours de dépenses globales</b>	<b>93</b>	<b>82</b>	<b>62</b>	<b>58</b>	<b>67</b>	<b>64</b>	<b>65</b>

**Pour atteindre les objectifs il sera nécessaire de dégager les marges de manœuvre durables suivantes :**

- **300 k€ en 2024,**
- **Puis 300 k€ supplémentaire dès 2025, soit 600 k€ au total.**

Ces marges de manœuvre durables se traduiront par une nouvelle stratégie de financement des compétences. La compétence des ordures ménagères ne sera plus financée à 100 % par la TEOM pour le fonctionnement et l'investissement.

En effet, la stratégie « déchets ménagers » de la Communauté vise, parmi plusieurs axes, à engager un programme important d'investissement pour moderniser les équipements de collecte. Ainsi, plus de 5 millions d'euros d'investissement seront investis sur plusieurs années pour la mise en place de conteneurs semi-enterrés et de colonnes permettant d'améliorer le geste de tri des usagers, et de réduire au maximum les tonnages dirigés vers le centre de traitement.

## 2. LES ENJEUX RELATIFS A LA PERCEPTION DU FPIC

Le FPIC est un enjeu pour le territoire à savoir EPCI et communes. En effet, le fonds étant affecté au territoire, communes et EPCI ont leur sort lié à cet égard.

Le territoire est à la fois concerné par la contribution et l'attribution du FPIC. La contribution a été continue au cours des exercices précédents et demeurera dans le futur au vu des caractéristiques du territoire comparées à la moyenne nationale. A l'inverse l'attribution n'a pas été continue au cours des derniers exercices et inenvisageable dans les prochaines années hormis dans le cas d'une forte augmentation de la fiscalité ménages devant permettre d'augmenter l'effort fiscal. **L'enjeu pour le territoire s'élève à près de 500 K€ de ressources.**

**Le FPIC représente un enjeu important pour le territoire dans la mesure où l'incidence d'une récupération aurait un impact direct tant pour la Communauté de communes que pour les communes dont les destins sont liés. Par ailleurs, le surplus de ressources perçu par la communauté lui permettrait :**

- **d'une part d'augmenter sa capacité d'investissement,**
- **et d'autre part de mettre en œuvre une dotation de solidarité communautaire à destination des communes.**

## 3. LE PARTAGE DE LA TAXE D'AMENAGEMENT

La loi de finances 2022 avait institué un reversement obligatoire de la TA entre les communes membres et leur EPCI de rattachement. Les modalités de cette répartition étaient à définir entre les communes et l'EPCI par délibérations concordantes.

Le législateur (2<sup>ème</sup> loi de finances rectificative 2022) est cependant revenu sur ce dispositif laissant libre choix aux collectivités sur la mise en place de ce partage.

Les propositions sur le territoire de la CC DRAGA étaient les suivantes :

- ✓ Maintien de l'autonomie des communes dans la fixation de leur taux : pas de transfert du pouvoir d'instauration de la taxe d'aménagement à la communauté de communes.
- ✓ Proposition d'harmonisation des exonérations de la taxe d'aménagement sur les 9 communes dès 2023-2024
- ✓ Répartition de la taxe : les communes reversent 1 point de leur taxe à la communauté de communes (hors zones à vocation économique)
- ✓ Zones d'activités : reversement de la totalité de la taxe d'aménagement à la Communauté sur les zones à vocation économique figurant dans les documents d'urbanisme

Doit être mise en œuvre **une solution équilibrée tenant compte des objectifs suivants :**

- ✓ **un maintien de l'autonomie financière des communes qui implique une liberté dans la fixation du taux garanti aux communes et le maintien d'une part significative du produit à percevoir dans leurs ressources**

et

- ✓ **la nécessité d'une part d'harmoniser les conditions d'exonération de la taxe d'aménagement et d'autre part de participer aux coûts d'aménagement supportés par la Communauté de communes**

#### 4. LA QUESTION DE LA PRISE EN CHARGE DE LA CENTRALITE

Les transferts de charges peuvent souvent être source d'incompréhension :

- sur les modalités de calcul de l'évaluation retenues par la CLECT,
- sur les méthodes retenues entre les communes,

Pour permettre à tous les élus une meilleure compréhension de l'évaluation des charges transférées et des différentes méthodes de calcul, il est proposé une réflexion sur les modalités d'évaluation des charges transférées, qui sera également l'occasion pour les élus de statuer sur une méthodologie à retenir pour certains transferts.

En effet les vocations de l'intercommunalité se confrontent à deux logiques : la prise en charge des équipements présents sur l'ensemble du territoire (principalement les compétences de réseau tels que l'élimination des déchets, l'eau potable, l'assainissement...) et les équipements et services qui sont présents sur certaines communes seulement compte tenu de leur rayonnement. Ces derniers équipements et services sont généralement présents sur le territoire des villes centres.

Les transferts de charges liés aux transferts de compétences ont dans le passé été évalués en fonction du coût total de fonctionnement supporté par les communes précédant le transfert avec adjonction du coût de renouvellement.

**Pour respecter le principe d'équité entre les communes, de nouvelles modalités d'évaluation sont nécessaires pour ne pas impacter de façon définitive la charge intégrale du service aux communes qui ont initié un service à vocation intercommunale.**

## **5. LE FINANCEMENT DE LA COMPETENCE LIEE AUX EAUX PLUVIALES**

À la suite de la prise de compétence « assainissement collectif » en 2018, la Communauté exerce de manière partielle la compétence « eaux pluviales » qui lui a été transférée.

Concernant le réseau d'eaux pluviales, la Communauté réalise les travaux lorsqu'ils sont conjoints à une extension, un renouvellement de réseau d'assainissement collectif des eaux usées, ou la mise en séparatif.

Les autres travaux relatifs aux eaux pluviales réalisés dans les autres situations sont donc gérés directement par les communes.

Concernant l'entretien, la CC DRAGA a intégré dans son contrat de DSP un forfait hydro-curage des collecteurs d'eaux pluviales. Ce dernier ne peut pas couvrir la totalité des réseaux communaux.

### **Financement des travaux d'eaux pluviales par la Communauté :**

Compte tenu de la complexité de l'évaluation de la charge transférée au titre de cette compétence partielle « eaux pluviales » et de l'ancienneté des équipements et de l'imprécision des inventaires comptables et patrimoniaux des communes, la CLECT a été réunie à deux reprises (21/12/2017 et 05/09/2019) et n'a pas statué sur le transfert de charges à répercuter aux communes concernées, via leurs attributions de compensation. Les calculs auraient été imparfaits et au détriment des communes.

Dès lors, depuis 2019, la Communauté a réalisé sur ses fonds propres, en moyenne, 74 000 euros/an de travaux sur le réseau d'eaux pluviales dans le cadre ci-dessus indiqué.

Les communes concernées par des travaux sur leur réseau d'eaux pluviales les ont quant à elle financé à 100%.

### **Evolution possible des dépenses sur le réseau d'eaux pluviales :**

Le coût à la charge de la CC DRAGA relatif aux dépenses liées au réseau d'eaux pluviales est par ailleurs potentiellement croissant, compte tenu des éléments suivants :

- ✓ Dégâts sur certains réseaux liés à des épisodes orageux intenses (ex : rue de la riaille – St Marcel, plus de 100 KE de dépenses liées au réseau pluvial).

- ✓ Découverte progressive du réseau entraînant des travaux à prévoir (ex : RD 86 – Viviers – 165 KE HT de travaux sur le pluvial)
- ✓ Extension de l'urbanisation/mise en séparatif des réseaux sur les nouvelles zones à urbaniser (PLUIH).
- ✓ Mise en séparatif des réseaux unitaires pour réduire les ECPM (eaux claires parasites et météorologiques) en entrée de station d'épuration afin de conserver la conformité des équipements (et si besoin permettre l'urbanisation future lorsque les stations sont en limite de capacité).

**Afin de tendre vers une équité entre la Communauté et les communes sur ce sujet, il est proposé le principe d'un cofinancement par les communes concernées.**

## **6. LA QUESTION DU SOUTIEN FINANCIER ENTRE L'INTERCOMMUNALITÉ ET SES COMMUNES MEMBRES**

Initialement, cette réflexion devait permettre d'étudier les deux thématiques suivantes :

- Le soutien financier de la Communauté aux communes ayant un rôle de centralité (Bourg-Saint-Andéol et Viviers),
- Une réflexion sur les opportunités d'une révision des attributions de compensation.

Les échanges ayant eu lieu durant les temps de séminaires aux élus dans le cadre de la démarche du pacte financier et fiscal ont mis en évidence la complexité de traiter ces deux axes ou thématiques comme il l'était envisagé au début de la démarche du pacte financier et fiscal.

S'agissant des charges de centralité, des difficultés techniques n'ont pas permis de définir les éléments financiers probant pour caractériser les charges de centralité et d'en évaluer leurs niveaux.

Concernant la révision des attributions de compensation, les échanges politiques entre les élus ont mené à une cristallisation et à des avis partagés. Les élus ont donc choisi de ne pas intégrer ce volet financier sur cette fin de mandat. Il est important de souligner qu'une solution alternative a permis de répondre partiellement aux attentes des uns et des autres.

## **IV. LEVIERS ET AXES DU PACTE FINANCIER ET FISCAL A METTRE EN ŒUVRE DANS L'INTERET COMMUN DE LA COMMUNAUTE ET DES COMMUNES**

Compte tenu des enjeux identifiés, les axes du pacte financier et fiscal seront les suivants :

- La mise en œuvre d'une stratégie fiscale plus efficiente et équitable avec comme objectif le maintien d'une situation saine et favorable de la Communauté,

- Des relations financières Communauté/communes adaptées à une meilleure prise en compte des charges futures.

Chacun de ses leviers devront faire l'objet d'une délibération. Le pacte financier et fiscal est une « boîte à outils » qui devra permettre de répondre aux enjeux définis par les élus communautaire.

Les leviers proposés sont des choix solidaires et collectifs résultant des échanges et discussions durant les réunions de travail entre les élus. Ces leviers doivent permettre d'assurer le financement durable du territoire, donc de la Communauté et des communes dont le destin est étroitement lié. Ils doivent répondre à des objectifs communs pour les administrés du territoire.

## 1. MISE EN ŒUVRE D'UNE FISCALITE PLUS EFFICACE ET PLUS EQUITABLE

Si les modalités précises restent à déterminer **le principe d'une modification de la stratégie fiscale est acquis**. Il doit répondre aux objectifs suivants :

- Le maintien d'une situation financière saine visant à répondre au besoin de marge de manœuvre durable en fonctionnement pour couvrir le besoin de financement des investissements et notamment l'évolution des dépenses liées à l'élimination des déchets ménagers et assimilés,
- Le renforcement des chances de recouvrer l'attribution du FPIC à court terme,
- Une limitation de l'impact d'une hausse de la fiscalité ménage sur les contribuables,
- Une meilleure équité dans l'imposition des entreprises.

La couverture du besoin de financement de la communauté requiert un complément de ressources fiscales nettes de 600 K€ environ. A ce stade, la perception du FPIC ne pouvant être garantie, celle-ci ne saurait être prise en compte en tant que composante assurée de la couverture du besoin de financement. Pour autant la communauté de communes doit utiliser les leviers lui permettant d'optimiser les chances du territoire de récupérer le FPIC : il lui appartient donc de retenir les leviers fiscaux susceptibles de majorer l'effort fiscal qui entre dans les conditions d'éligibilité et de répartition du Fonds.

Parmi les leviers suivants seuls les deux premiers (**l'augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti et l'augmentation du taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires**) ont une incidence sur les conditions de la perception **FPIC sur le territoire**.

- Augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti,
- Augmentation du taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires,
- Institution de la fiscalité GEMAPI,
- Augmentation du taux de la TEOM,

- Augmentation du taux de la CFE (n+1/augmentation des taux de taxes ménages)),
- Relèvement des seuils de la base minimum de CFE,

#### La stratégie proposée :

- de retenir une augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti et de la taxe sur les résidences secondaires,
- de réduire le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères en sachant qu'un suréquilibre de la section de fonctionnement du budget OM apparaîtra dès 2026. Cette réduction permettra de limiter l'impact des augmentations précitées sur les propriétaires occupants de logements, les propriétaires de résidences secondaires et les activités professionnelles,
- d'augmenter les seuils de bases minimum de la cotisation foncière des entreprises dans le but d'une augmentation des ressources de la communauté de communes et d'un renforcement de l'équité entre les contribuables en améliorant la prise en compte des capacités contributives des entreprises.
- La Communauté de communes souhaite mettre en cohérence sa politique fiscale avec ses politiques de développement prioritaires, en mettant en œuvre les outils fiscaux nécessaires, notamment sous forme d'exonération (transition énergétique, soutien des filières économiques locales...)

#### Il a été écarté à ce stade :

- L'institution de la fiscalité GEMAPI compte tenu de **son absence d'incidences sur la perception du FPIC**, et de la non finalisation du programme d'action de la GEMAPI (digue du banc rouge, actions sur les cours d'eau...)
- L'augmentation du taux de la cotisation foncière des entreprises pour ne pas amplifier l'effet de l'augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti.

## A) Simulation des incidences des modulations de taux (foncier bâti, TEOM et taxe d'habitation sur les résidences secondaires)

Une augmentation de deux points du taux de la taxe sur foncier bâti assortie d'une baisse de la TEOM d'un point induirait une hausse de recettes fiscales de 267 K€.

Cette hausse de taxe foncière permettrait au maximum d'augmenter le taux de THRS de 13,86 points pour 443 K€ de ressources. Une hausse de moitié du taux de la THRS induirait une ressource supplémentaire de 488 K€

	Variation du taux en nombre de points	Variation de produit fiscal en K€	Taux actuels	Taux après variation
<b>TFB</b>	<b>2,00</b>	<b>463</b>	<b>1,40%</b>	<b>3,40%</b>
<b>TEOM</b>	<b>-1,00</b>	<b>-197</b>	<b>16,00%</b>	<b>15,00%</b>
<b>THRS (1)</b>	<b>13,86</b>	<b>443</b>	<b>9,70%</b>	<b>23,56%</b>
<b>THRS (2)</b>	<b>6,93</b>	<b>222</b>	<b>9,70%</b>	<b>16,63%</b>

<b>TOTAL (1)</b>		<b>710</b>		
<b>TOTAL (2)</b>		<b>488</b>		

(1) Augmentation maximale du taux de THRS en lien avec l'augmentation de 2 points du taux de la TFB

(2) Exploitation de la moitié du potentiel d'augmentation du taux de la THRS

Le choix du niveau de THRS pourra être adapté en fonction des éventuels dispositifs de soutien fiscal que mettra en place la Communauté (dégrèvement, exonérations...).

Pour 43 % des contribuables, la hausse moyenne de la cotisation de taxe sur le foncier bâti s'élèverait à 19 €.

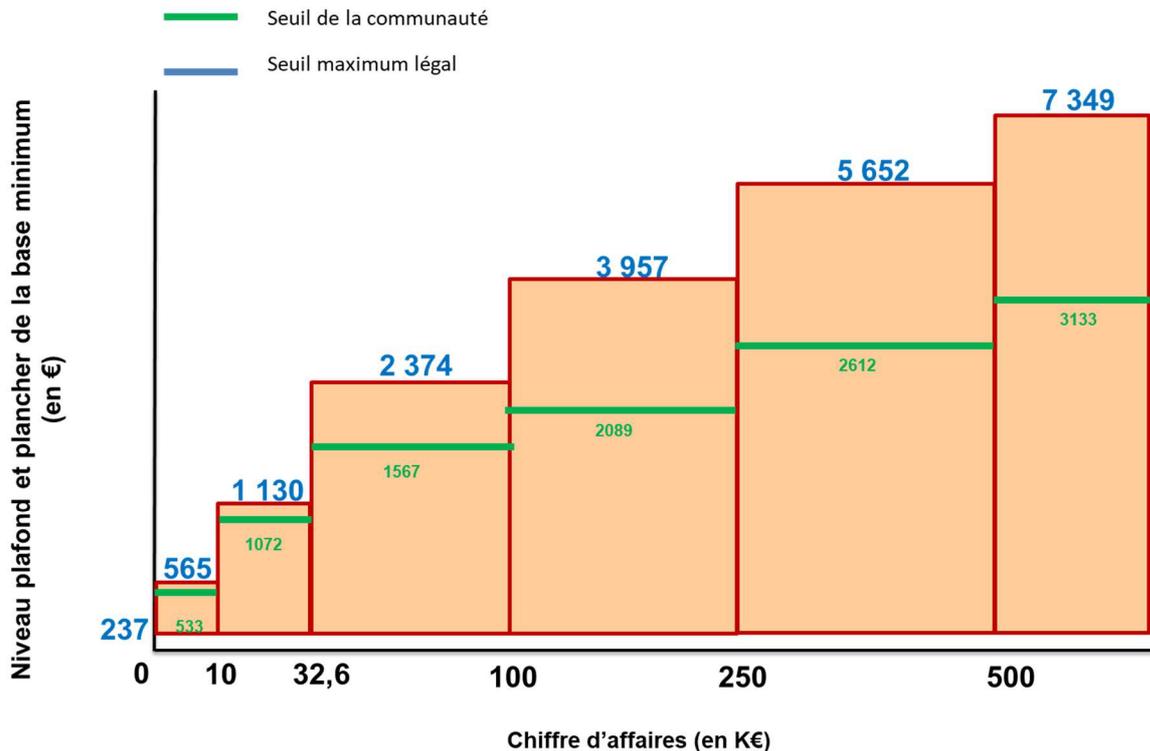
Tranche de cotisation	Cotisations totales par tranche	Taux	Bases totales par tranche	Nombre d'article par tranche	Base moyenne par tranche de contribuable	Hausse de taux	Cotisation supplémentaire par tranche	répartition des contribuables par tranche
1-11	0	1,40%	-	13	-			0%
12-149	242	1,40%	17 286	173	100	1%	1	2%
150-449	7 725	1,40%	551 786	1 313	420	1%	4	15%
450-749	26 911	1,40%	1 922 214	1 825	1 053	1%	11	21%
750-1524	100 191	1,40%	7 156 500	3 730	1 919	1%	19	43%
<b>1525 et +</b>	<b>144 601</b>	<b>1,40%</b>	<b>10 328 643</b>	<b>1 627</b>	<b>6 348</b>	<b>1%</b>	<b>63</b>	<b>19%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>279 670</b>		<b>19 976 429</b>	<b>8 681</b>				

Le surlignage en jaune correspond principalement à des locaux occupés par de grandes entreprises

## B) Modification de la base minimum de la cotisation foncière des entreprises

La base minimum consiste dans un dispositif permettant aux entreprises de s'acquitter d'une contribution minimale à la cotisation foncière des entreprises même lorsque leur valeur locative s'avère être très faible ou nulle.

La base minimum dépend du chiffre d'affaires des entreprises en sachant que les contribuables dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 000€ sont exonérés. Le niveau de la base minimum dépend d'une délibération de la Communauté de communes en sachant que son niveau minimal pour 2023 s'élevait à 237€. Le graphique qui suit indique pour chacune des tranches de chiffre d'affaires le plafond pour 2023 et le niveau de base minimum décidé par la communauté.



Il ressort que plus le chiffre d'affaires des entreprises est faible, plus le montant de la base minimum tend vers le niveau maximum susceptible d'être voté. A titre d'exemple, la base minimum des contribuables dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 000 € se situe à 94% du niveau maximum alors que celle des contribuables dont le chiffre d'affaires excède 500 000€ se limite à 43% du niveau maximum.

	TRANCHE 1 (CA <=10 000)	TRANCHE 2 (CA >10 000 ET <= 32 600)	TRANCHE 3 (CA >32 600 ET <= 100 000)	TRANCHE 4 (CA >100 000 ET <= 250 000)	TRANCHE 5 (CA >250 000 ET <= 500 000)	TRANCHE 6 (CA > 500 000)
Seuil maximum	565	1 130	2 374	3 957	5 652	7 349
seuil actuel	533	1 072	1 567	2 089	2 612	3 133
rapport	94%	95%	66%	53%	46%	43%
Cotisation actuelle d'une entreprise à la base minimum	154	310	453	604	756	906
Part de la cotisation dans le CA	1,5%	1,0%	0,5%	0,2%	0,2%	0,1%

Une fixation de la base minimum aux niveaux suivants génèrerait un produit supplémentaire pour la Communauté de communes de 100 000 €.

Montant de la base minimum applicables sur le territoire de l'EPCI						
En €	CA<10k€	10k€<CA<32,6k€	32,6k€<CA<100k€	100k€<CA<250k€	250k€<CA<500k€	CA>500k€
Base minimum modifiée	533	1 072	2000	3000	3750	5500
Actuelle	533	1 072	1 567	2 089	2 612	3 133
Ecart en €	0	0	433	911	1 138	2 367

Impact sur la contribution						
En €	CA<10k€	10k€<CA<32,6k€	32,6k€<CA<100k€	100k€<CA<250k€	250k€<CA<500k€	CA>500k€
Base minimum modifiée	154	310	578	868	1 085	1 591
Actuelle	154	310	453	604	755	906
Ecart en €	0	0	125	263	329	685

### C) Synthèse de l'effet des mesures fiscales potentielles

La combinaison des mesures fiscales précitées donnerait lieu à un surplus de financement hors effet FPIC de 210K€ en cas d'augmentation du taux de la THRS au maximum de la possibilité offerte par l'augmentation du taux de la taxe sur le foncier bâti et à un quasi-équilibre en cas d'augmentation de la moitié du potentiel de hausse maximum.

En K€	Sc1 (augmentation du taux de la THRS de la moitié du potentiel maximal)	SC2 (augmentation maximum du taux de la THRS)

TFB	463	463
TEOM	-197	-197
THRS (2)	222	443
Base minimum de CFE	100	100
TOTAL	588	810
Besoin de financement	600	600
Surplus ressources avant FPIC	-12	210
FPIC*	143	202
TOTAL supplément de ressources avec FPIC	132	412

\*Simulation en fonction des données disponibles (fiscalité nationale 2022)

Il est noté qu'à la suite des travaux réalisés, plusieurs scénarios alternatifs ont été écartés à ce stade :

L'institution de la fiscalité GEMAPI et l'augmentation du taux de CFE compte tenu de leur absence d'incidence positive sur l'attribution du FPIC

Le reversement à la communauté de communes d'une fraction du surplus de taxe sur le foncier bâti économique engrangé le cas échéant à la suite de la réforme de la taxe d'habitation.

## **2. LA MISE EN ŒUVRE DE RELATIONS FINANCIERES ENTRE LA COMMUNAUTE ET LES COMMUNES PLUS ADAPTEES A L'APPREHENSION DES CHARGES FUTURES**

L'enjeu des relations financières entre la Communauté de communes et les communes

Les relations financières entre la Communauté de communes et les communes membres se limitent actuellement aux rubriques suivantes :

- L'attribution de compensation qui résulte de la différence entre les produits de taxe professionnelle perçus par les communes l'année précédant l'application de la taxe professionnelle unique et les charges transférées au fur et à mesure des transferts de compétences.
- Le versement de la taxe d'aménagement par les communes (en suspens depuis 2022)

Des modifications sont proposées pour tenir compte d'une meilleure équité entre les communes et d'une préservation de la situation financière de la Communauté de communes sur lesquelles reposent également la proposition d'instituer deux nouvelles rubriques :

- L'institution d'une dotation de solidarité communautaire conditionnée à la perception du FPIC

- La mise en place d'un co-financement par les communes pour le financement des dépenses de travaux liés aux eaux pluviales pris en charge par la Communauté de communes.
- Le maintien de la possibilité de mise en place de fonds de concours

#### A) La mise en œuvre de nouvelles modalités de mise en œuvre financières en cas de transfert de compétences

L'attribution de compensation est invariable sauf en cas de transfert de nouvelles compétences à l'EPCI.

L'article 1609 nonies C IV du CGI dispose que sont à déduire de l'attribution de compensation :

- Les dépenses de fonctionnement non liées à l'équipement au titre de l'exercice ou des exercices ayant précédé le transfert de compétences
- Les dépenses liées à l'équipement sur la base d'un coût annualisé prenant en compte le coût de réalisation, d'acquisition ou de renouvellement des biens ainsi que le coût d'entretien et les frais financiers.

**Afin de favoriser une meilleure équité il est proposé, s'agissant des équipements et services mis en œuvre par certaines communes du territoire seulement de mettre en œuvre une méthode alternative au droit commun afin de ne pas faire supporter l'exhaustivité du coût par la ou les communes qui ont initié un service dont la vocation intercommunale a été reconnue ultérieurement. Ces nouvelles modalités seront à définir dans le cadre de la CLECT.**

**S'agissant des précédents transferts de compétences, compte tenu des éléments évoqués en P 15, un réexamen des charges transférées au fil du temps pourra faire l'objet d'une prochaine révision du pacte.**

**Par ailleurs, il est proposé d'utiliser la méthodologie suivante pour la mise en oeuvre des projets communautaires : le principe de cession à l'euro symbolique par les communes à la Communauté des terrains sur lesquels cette dernière va réaliser des investissements pour l'exercice de ses compétences.**

#### B) Une modification des modalités de versement de la taxe d'aménagement par les communes

**Il est proposé d'exclure du reversement de la taxe d'aménagement la partie perçue en dehors des zones d'activités, mais de conserver le reversement de la totalité de la taxe d'aménagement à la Communauté sur les zones à vocation économique des documents d'urbanisme.**

Par ailleurs, les communes étant compétentes dans la fixation de leurs taux et de leurs exonérations, il est proposé une réflexion portant sur la recherche d'une harmonisation des conditions d'exonération.

Sur ce sujet, il s'agira notamment de mettre en œuvre l'exonération totale de taxe sur les abris de jardin, donc au bénéfice des contribuables, afin de favoriser le dépôt des autorisations d'urbanisme pour ces constructions, et ce compte tenu du coût disproportionné de la taxe par rapport au coût de construction.

Les communes harmoniseront leur taux de taxe d'aménagement sur les zones à vocation économique.

### C) La dotation de solidarité communautaire

La dotation de solidarité communautaire (DSC) est inscrite à l'article L. 5211-28-4 du Code général des collectivités territoriales. Il s'agit d'un versement facultatif pour les Communautés de communes à destination des communes. **Il est proposé d'instituer la dotation de solidarité communautaire sous réserve de la récupération de l'attribution du FPIC, et de la situation financière de la Communauté.**

Lorsqu'elle est instituée, elle est répartie selon des critères qui tiennent compte majoritairement de :

- L'écart du revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de l'EPCI
- De l'insuffisance au potentiel financier ou fiscal par habitant au regard du potentiel moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI

Ces deux critères sont pondérés de la part de la population communale dans la population totale de l'EPCI et doivent justifier au moins de 35 % de la répartition du montant total de l'enveloppe. Des critères complémentaires peuvent être pris en compte. Le guide de la DGCL précise toutefois qu'ils doivent participer à la réduction des écarts de richesses et de charges entre les communes membres.

La DGCL a publié un guide récemment (septembre 2022) sur les attributions de compensation et la dotation de solidarité communautaire. Le guide précise les règles de coordination entre les critères majoritaires et les critères complémentaires. Ainsi, pour garantir le caractère majoritaire des deux critères obligatoires (revenu/potentiel), un critère complémentaire ne peut, individuellement, justifier la répartition de la DSC pour une proportion supérieure à la somme des deux critères obligatoires.

Les critères pris en compte dans le calcul de la DSC doivent participer à la réduction des écarts de richesse. Le guide précise aussi les critères qui peuvent être pertinents pour réduire les disparités (liste non exhaustive) : l'effort fiscal, la superficie, la population, les logements sociaux.

Une simulation a été effectuée sur la base d'un montant à répartir de 100 K€ (montant proposé à titre illustratif) réparti en fonction des critères suivants :

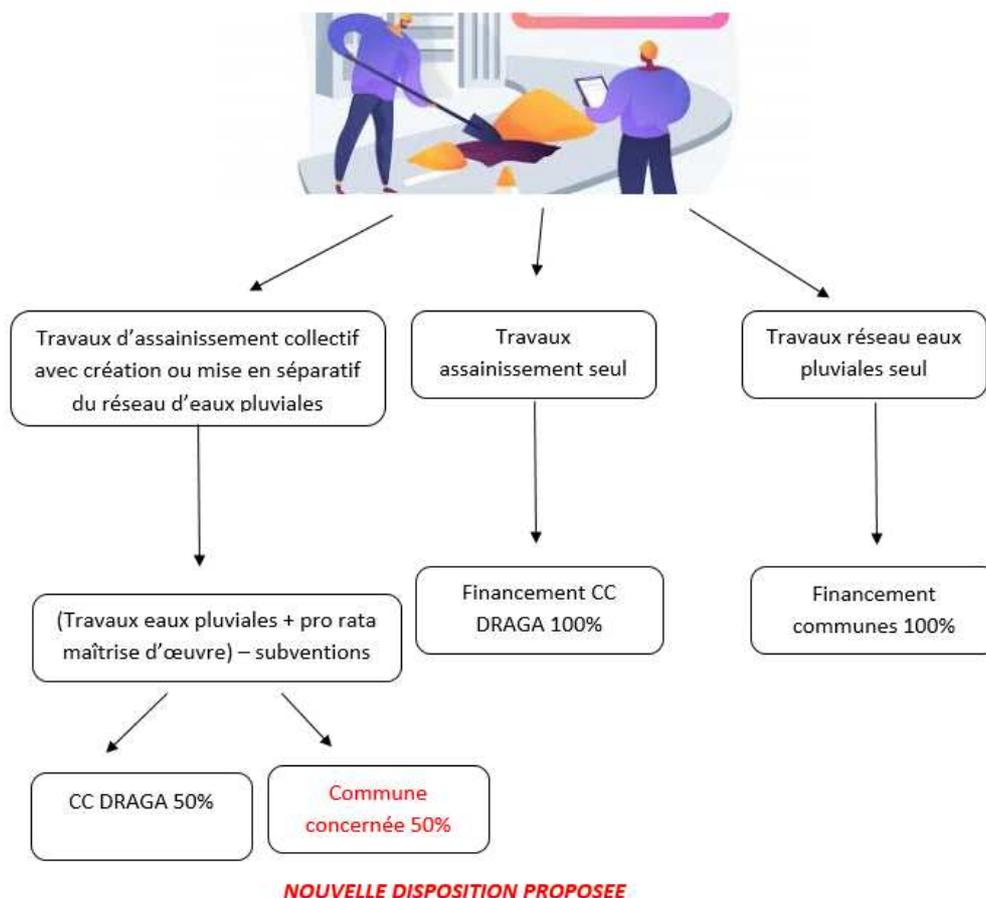
Critères	Pondération
Potentiel fiscal/habitant	30%
Revenu/habitant	50%
Population	20%
<b>Enveloppe à répartir</b>	<b>100 000 €</b>

Communes	Potentiel fiscal	Revenu	Population	Total DSC	DSC en €/hab
BIDON	645	625	291	1 561	5,24
BOURG-SAINT-ANDEOL	11 696	19 374	7 304	38 373	5,13
GRAS	1 641	1 869	779	4 289	5,37
LARNAS	949	794	455	2 198	4,72
SAINT-JUST-D'ARDECHE	2 619	4 797	1 731	9 147	5,16
SAINT-MARCEL-D'ARDECHE	3 755	5 678	2 474	11 907	4,70
SAINT-MARTIN-D'ARDECHE	1 865	2 049	1 190	5 104	4,19
SAINT-MONTAN	3 760	4 874	2 049	10 683	5,09
VIVIERS	3 069	9 940	3 728	16 737	4,38
<b>TOTAL</b>	<b>30 000</b>	<b>50 000</b>	<b>20 000</b>	<b>100 000</b>	<b>4,88</b>

## D) Le co-financement des eaux pluviales

S'agissant d'une compétence transférée sans déduction de charges transférées mais caractérisée par un coût en forte croissance, il **est proposé de valider une participation des communes.**

Le co-financement se limiterait aux travaux liés aux pluviales réalisés par la communauté de communes dans le cadre de sa compétence assainissement. Les modalités seront définies ultérieurement.



## E) Les fonds de concours

L'objectif n'est pas de mettre en place une politique de fonds de concours mais d'inscrire la possibilité de versement de fonds de concours au cas par cas en fonction de la situation financière de l'intercommunalité et des projets concernés, dans un objectif de solidarité envers les communes.

Le fonds de concours est soumis à une délibération concordante de la commune et de la Communauté.

Les fonds de concours ne peuvent être mis en œuvre que par délibérations concordantes entre la Communauté et les communes concernées dans la limite de 50% du reste à charge pour la communauté une fois les subventions déduites.