



PACTE FINANCIER ET FISCAL

PREAMBULE

La Communauté d'Agglomération de Saint-Dié-des-Vosges est née le 1^{er} janvier 2017 de la fusion des Communautés de Communes de Saint-Dié-des-Vosges, de la Communauté de Communes Fave, Meurthe, Gallilée, de la Communauté de Communes du Val du Neuné, de la Communauté de Communes des Hauts-Champs, de la Communauté de Communes du Pays des Abbayes et de la Communauté de Communes de la Vallée de la Plaine (qui comprend également 3 Communes de Meurthe-et-Moselle).

Les élus communautaires, ont souhaité élaborer un pacte fiscal et financier pour :

- afficher l'ambition de la nouvelle communauté d'agglomération
- définir les principes de son fonctionnement futur.

Ainsi, cette charte constitue l'acte fondateur de la nouvelle intercommunalité. C'est d'elle que découle les modifications statutaires qui ont été engagées dès 2017 et qui seront poursuivies, afin que l'entité soit régie, non pas par des statuts agrégés, mais par ses propres statuts.

Les Objectifs

- Créer un EPCI ayant une juste représentation du territoire et une gestion raisonnable de ses moyens.
- Garantir l'équité du niveau de services à la population.
- Etablir le niveau le plus opportun d'exercice des compétences.
- Poursuivre l'objectif d'une stabilité fiscale.
- Assurer une nécessaire sécurité aux agents transférés et promouvoir l'évolution professionnelle de chacun.

L'ambition

- Développer l'attractivité économique et touristique au service de l'emploi.
- Valoriser un territoire attractif et évolutif avec une identité forte au sein de la Déodatie, aux portes de l'Alsace, de la Meurthe et Moselle, dans le massif Vosgien.
- Promouvoir, dans une perspective durable, l'équité entre les différentes vallées du territoire.

Finances et fiscalité – les principes

- Définir la politique financière et fiscale de l'EPCI dans un Pacte qui sera l'outil référent permettant son cadrage financier et décrira les leviers d'actions à mettre en œuvre.
- Respecter les principes suivants :
 - Poursuivre l'objectif d'une stabilité fiscale
 - La continuité d'harmonisation par lissage des taux d'imposition votés par les conseils communautaires
 - Lissage des taux de la TEOM sur cinq ans pour la zone 2 Taintrux et la zone 3 « Vallée » (délibération du 13/01/2014).

- Harmoniser le type de collecte sur le territoire soit redevance, taxe, incitative ou non (en cas de taxe établir des zones selon le rapport habitants/ bases impositions foncières).
- Lissage du taux de CFE sur 12 ans (délibération du 28/03/2017).

- Harmoniser les régimes de fiscalité des ménages et des entreprises.

Ce pacte, proposé entre la Communauté d'agglomération et les Communes membres, est l'outil référent permettant de définir les leviers d'action choisis par les élus dans le but de financer les projets prévus au plan pluriannuel d'investissement (PPI).

Dans ce contexte d'organisation du territoire, il s'agit donc de s'interroger sur la traduction financière et fiscale du projet de territoire et d'en tirer toutes les conséquences, en tenant compte des contraintes et objectifs, rarement convergents, des entités présentes : communauté, communes périphériques (qui ne forment pas forcément un bloc uni)

Dans un contexte inédit de réduction des financements publics, le pacte financier et fiscal permet d'identifier les ressources financières et fiscales d'un territoire, au-delà des limites administratives, dans l'objectif de les mobiliser à l'échelon pertinent pour les projets stratégiques tout en évitant un recours trop important à la fiscalité entreprises ou ménages

Plusieurs axes peuvent ainsi habituellement être définis au travers de ce pacte entre une communauté d'agglomération et ses Communes membres : la programmation pluriannuelle des investissements, son financement, la gestion des compétences et le recours aux leviers fiscaux.

En d'autres termes, il appartient au pacte de mettre au clair toutes les décisions financières et fiscales qui permettront le financement des projets dans un contexte marqué par une réduction accrue des financements publics.

LES OBJECTIFS DU PACTE

Un pacte financier et fiscal entre une communauté d'agglomération et ses communes membres doit, dans ce cadre, pour être acceptable et efficace, remplir plusieurs objectifs :

- Permettre la mobilisation des moyens nécessaires à la réalisation des objectifs de la charte de fusion et du plan pluriannuel d'investissement (PPI).
- Assurer les transferts de compétence en lien avec la définition de l'intérêt communautaire.
- Cadrer l'effort financier eu égard à des objectifs traduits sous la forme de ratios financiers plafonds garant d'une gestion pérenne et vertueuse de la collectivité, que ce soit pour les recettes comme pour les dépenses (capacité de désendettement, taux d'épargne brute, taux moyens de fiscalité).
- Orienter la structure de la fiscalité intercommunale pour assurer une équité fiscale satisfaisante entre ménages et entreprises et en adéquation avec les compétences exercées.
- Favoriser la solidarité du territoire entre communes membres et communauté par la mise en commun de ressources (partage de fiscalité, fonds de concours,...) pour la réalisation d'opérations dont l'intérêt communautaire est validé.

LES LEVIERS FINANCIERS ET FISCAUX CHOISIS

La capacité d'investissement doit respecter la proposition de la commission Finances de ne pas dépasser une capacité de désendettement de 9 ans.

Au préalable, il est rappelé que les transferts de compétences vers la communauté constituent un levier financier important puisqu'il permet d'améliorer le Coefficient d'Intégration Fiscale et par conséquent de maintenir (voire d'augmenter) les dotations versées par l'Etat.

Il en est de même pour les mutualisations descendantes de la communauté vers les communes membres, afin de partager les compétences de services et de gonfler là aussi les dotations.

En cas de nouvelle compétence transférée, est considérée comme étant un préalable à toute activation de levier, l'application en matière d'évaluation de transfert de charges du postulat suivant : qu'il soit procédé au cas par cas à une évaluation des transferts de charges conduisant pour les communes membres et pour la communauté d'agglomération à l'objectif de neutralité fiscale. L'évaluation des charges transférées doit prendre en compte l'état des biens.

LE DIAGNOSTIC FISCAL EFFECTUE EN 2017 (données 2016)

La fiscalité Ménages :

66 communes sur 74 présentent un taux de taxe foncière bâti au-dessous de la moyenne de la strate leur correspondant (communes avec peu d'habitant).

71 communes sur 74 présentent un taux de taxe d'habitation au-dessous de la moyenne de la strate leur correspondant.

53 communes sur 74 présentent un taux de taxe foncière non bâti au-dessous de la moyenne de la strate leur correspondant.

La fiscalité Entreprises (CFE)

Rappel : la notion de taux de fiscalité doit parfois être relativisée par la faiblesse des bases d'impositions de certaines communes.

Sont considérés comme mobilisables en vue de dégager des moyens nouveaux pour des actions nouvelles (nouvelle compétence ou extension de compétence ne faisant pas l'objet de transfert de la part des communes membres, stratégie d'optimisation de la capacité d'investissement, etc.), les divers leviers financiers et fiscaux suivants :

- Un regard sur les modes de gestion dans un objectif de gestion vertueuse. Des choix de gestion peuvent avoir des conséquences financières non négligeables.

La commission finances peut accompagner les autres commissions qui vont engager une réflexion sur le montant d'enveloppes budgétaires et les conditions de versement de subventions dont l'intérêt communautaire est avéré.

- Le recours ponctuel, afin de limiter le recours à la fiscalité intercommunale ou communale et ainsi respecter les dispositions fiscales du pacte, à des enveloppes de fonds de concours entre communes membres et communauté dans le cadre d'un règlement et pour des projets concrets, identifiés et limités dans le temps.

- A compter du 1^{er} janvier 2017, la taxe foncière sur les propriétés bâties concernant toute création de nouvelles bases économiques dans une zone où la communauté a investi, ou investira, sera reversée à hauteur de 80% à la communauté par la commune qui l'a perçue. Ce reversement au profit de la communauté s'appliquera à toute implantation nouvelle et à toute extension d'entreprises dans les zones créées par l'EPCI, comme dans les extensions de ces zones et dans les zones que la communauté créera dans le futur. Pour les zones initialement communales et transférées à la communauté, ce reversement s'appliquera uniquement pour les nouveaux investissements réalisés par l'EPCI.

La communauté peut verser une attribution aux communes d'implantation des installations éoliennes.

Le montant reversé ne peut être supérieur à la somme des produits perçus sur ces installations :

- de la CFE éolienne
- et de l'IFER sur les éoliennes

Le potentiel fiscal de chaque commune et du groupement est corrigé symétriquement pour tenir compte de l'attribution versée par la communauté.

Le montant de ces attributions sera proposé par la commission pour approbation du bureau, avant vote du conseil.

LE REVERSEMENT DU FONDS DE PEREQUATION DES RESSOURCES INTERCOMMUNALES ET COMMUNALES (FPIC).

Le FPIC consiste à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées.

3 modes de répartition entre l'EPCI et ses Communes membres sont possibles :

- ▲ Conserver l'application de droit commun : s'applique par défaut en l'absence de délibération du conseil communautaire,
- ▲ Opter pour une répartition dérogatoire en fonction du CIF : la délibération doit être adoptée à la majorité des 2/3 de l'organe délibérant de l'EPCI,
- ▲ Opter pour une répartition « libre » : la délibération doit être adoptée à la majorité des 2/3 de l'organe délibérant de l'EPCI et par l'ensemble des conseils municipaux.
- ▲ Il est proposé de maintenir jusqu'en 2020 la répartition de droit commun et de reposer la question lors de la mise à jour du pacte financier et fiscal.

LA MODIFICATION DES ATTRIBUTIONS DE COMPENSATION

Deux types de modifications des attributions de compensation peuvent intervenir :

- 1) La loi prévoit que, dans l'hypothèse d'une diminution des bases imposables, qui réduirait le produit de taxe disponible, le conseil communautaire peut décider de diminuer, dans les mêmes proportions, les attributions de compensation versées aux communes membres. La mise en œuvre de cette possibilité demeure subordonnée à deux conditions :
 - . une condition de forme : cette décision relevant du conseil communautaire qui statue donc par délibération, adoptée à majorité simple dans la mesure où la loi n'impose pas une majorité particulière ;
 - . deux conditions de fond : d'une part, la réduction des attributions de compensation ne peut être mise en œuvre que dans le cas où est constatée une diminution des bases de fiscalité des entreprises, et, d'autre part, le conseil doit procéder à une réduction des attributions de compensation de manière proportionnelle à la diminution des bases imposables.

- 2) Réduction libre, après accord des communes concernées : l'organe délibérant de l'EPCI ne peut procéder à une réduction des attributions qu'après accord des conseils municipaux des communes intéressées.

LE CADRE ETABLI DU PACTE

Dans le choix et l'utilisation des leviers mis en exergue ici, la Communauté d'Agglomération de Saint-Dié-des-Vosges se fixe le cadre suivant :

A. Mobiliser de façon suffisante les moyens financiers permis par les leviers choisis pour conserver :

- Un Taux d'Épargne Brute ne descendant pas au-dessous de 9 % comme objectif de gestion (8% étant toujours considéré comme le seuil d'alerte) :
- Une Capacité de Désendettement au maximum de 9 ans (zone d'alerte : 11 ans, plafond à ne pas dépasser : 15 ans)

B. Utiliser les éventuelles évolutions des taux d'imposition pour orienter la structure de la fiscalité du territoire vers la meilleure équité possible

Ainsi, l'utilisation des leviers fiscaux (TH et TFB) se fera en portant une vigilance particulière à la pression fiscale.

LES COMPETENCES ET LA DEFINITION DE L'INTERET COMMUNAUTAIRE

Les décisions concernant les compétences interviendront en 2017 pour ce qui est des compétences optionnelles et en 2018 au plus tard pour ce qui concerne les compétences facultatives.

L'extension des compétences à l'ensemble du territoire ou la restitution aux communes répondront aux exigences d'efficacité et de priorité d'actions.

Il restera à définir l'intérêt communautaire dans les deux ans s'agissant des compétences suivantes : création et réalisation de zones d'aménagement concerté, politique du logement, construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs, action sociale, création, entretien et gestion d'équipements touristiques ; tout comme les services nouveaux dont le coût et l'organisation ne pourraient être assurés par une seule commune ainsi que les investissements profitant aux habitants de plusieurs communes

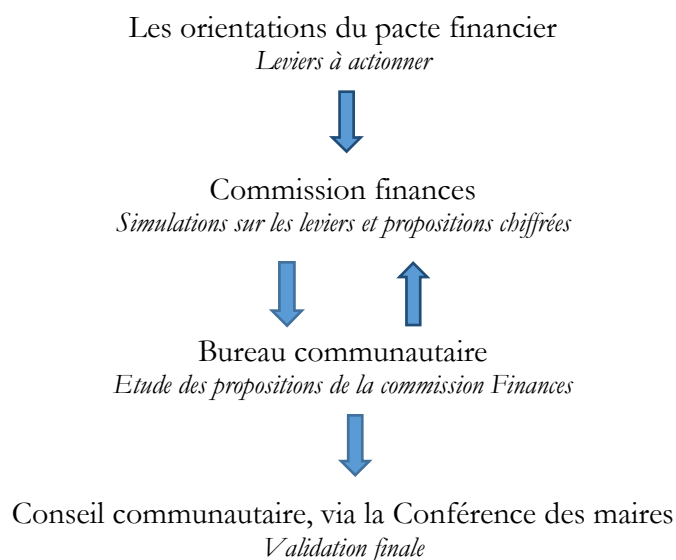
La politique de transfert des équipements culturels et sportifs sera en cohérence avec les critères notamment de bassins de vie, de rayonnement intercommunal, d'origine territoriale des usagers.

A ce titre, dans le domaine culturel, le transfert de l'école de musique de Raon-l'Étape en 2017, des médiathèques de Raon-l'Étape et de Saint-Dié-des-Vosges (suite à la gestion déjà communautaire des sites de Senones et Etival-Clairefontaine) et du Musée Pierre Noël de Saint-Dié-des-Vosges (suite à la gestion déjà communautaire de nombreux sites patrimoniaux comme la Soyotte et la Hallière) en 2018, correspondent à la volonté de gestion cohérente au bon niveau territorial.

La commission des finances, en lien avec les autres commissions thématiques, fera des propositions au bureau communautaire, seul compétent pour rendre les arbitrages, avant décision finale du conseil communautaire.

La commission locale d'évaluation des charges transférées, constituée de l'ensemble des maires du territoire, aura à examiner précisément les impacts financiers des transferts de compétences et d'équipement, afin d'en neutraliser les effets, via l'attribution de compensation.

LA MISE EN ŒUVRE DANS LE TEMPS ET LE CIRCUIT DE DECISION



Conclusion

L'objectif d'un pacte est donc d'organiser contractuellement, de coordonner certaines décisions nécessaires, notamment dans les domaines financiers et fiscaux. Il s'agit donc de définir et de formaliser un accord global entre les communes et la communauté, dans une perspective de gestion à moyen terme, en répondant à la question suivante : qui fait quoi et avec quels moyens.

Le pacte financier est l'occasion de s'interroger sur la ou les finalités de l'action communautaire. Selon les choix politiques et le contexte économique local, il va répondre à différentes logiques.

- Logique privilégiant le développement du projet communautaire et la redistribution de la dotation de solidarité communautaire, le transfert de compétences, l'extension de services existants et la création de nouveaux services par l'ensemble intercommunal.
- Logique de redistribution financière reversement aux communes de l'attribution de compensation, fond de concours, dotation solidaire communautaire qui peut, elle-même se décliner selon deux objectifs :
 - Solidarité et péréquation (inégalités de ressources)
 - Compensation (inégalités de charges)