



Analyse des conditions déterminant la DGF d'une communauté d'agglomération en 2001

Le montant de dotation globale de fonctionnement d'une communauté d'agglomération dépendra en 2001 du positionnement relatif de son potentiel fiscal par rapport à la moyenne, et des facteurs complexes déterminant le montant de la DGF spontanée (hors garantie) et celui de la garantie d'évolution. Le présent article a pour but de produire une note technique indicative sur ces deux points.

1. ESTIMATION DU POTENTIEL FISCAL MOYEN DES COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION POUR 2001

La première approche des données fiscales des cinquante premières communautés d'agglomération créées au 1er janvier 2000, publiée par RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES dans La Gazette du 25 septembre 2000, a été prolongée. D'une part, le calcul du potentiel fiscal par habitant de l'échantillon a été recalculé pour tenir compte des éventuels prélèvements versés, en vertu de la loi du 12 juillet 1999, aux Fonds Départementaux de la Taxe Professionnelle (FDTP). D'autre part, l'échantillon a été élargi aux nouvelles communautés d'agglomération susceptibles d'être créées au 1er janvier 2001.

1.1 Le potentiel fiscal moyen des 50 premières communautés d'agglomération

Ce chiffre, qui possède un intérêt statistique certain, ne saurait être utilisé comme référence pour l'estimation de la DGF individuelle de 2001. En effet, celle-ci sera calculée en valorisant dans la moyenne le potentiel fiscal des nouvelles communautés apparaissant en 2001, lequel sera estimé plus loin.

L'intégration, dans le calcul du potentiel fiscal, de l'effet produit par le Fonds Départemental de la Taxe Professionnelle, résulte de l'application de l'article 93 de la Loi du 12 juillet 1999. Cet article stipule que la base de taxe professionnelle, pour le calcul du potentiel fiscal, est prise en compte "après déduction de l'équivalent en bases du prélèvement versé au Fonds Départemental de la Taxe Professionnelle". Le mode de calcul pour déterminer "l'équivalent bases" n'est pas explicité : faut-il prendre le taux de TP Unique de la Communauté ou le taux de TP appliqué dans chacune des communes sur lesquelles se trouve un établissement exceptionnel ? Nous supposons ici que le Ministère prendra, uniquement pour des raisons matérielles, le taux de TP Unique.

Quinze des cinquante communautés d'agglomération créées au 1^{er} janvier 2000 doivent verser une partie de leur produit de TP au FDTP. A la date de notre recensement, rares étaient les communautés d'agglomération ayant reçu un courrier de leur Conseil Général à ce sujet. Il



RESSOURCES
CONSULTANTS FINANCES

n'est donc pas exclu que certaines communautés d'agglomération découvrent tardivement l'existence d'un tel prélèvement. Ces prélèvements sont de niveaux très variables, allant de 30 000 F à plus de 157 MF.

Pour les 50 communautés d'agglomération créées en 1999, avec la prise en compte de ces prélèvements, la base nette corrigée de TP moyenne s'élève à **10 746 francs par habitant** et le potentiel fiscal moyen s'élève à **2 009 francs par habitant**.

Le taux moyen de TP s'élève à **15,99 %**.

**TABLEAU A - SYNTHESE FISCALE
DES 50 COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION EXISTANT AU 1ER JANVIER 2000**

	Moyenne	Minimum	Maximum	Taux d'homogénéité (1)
Base nette TP corrigée / hab. (2)	10 746 F	4 102 F	22 421 F	48 %
Taux de TPU	15,99 %	9,26 %	25,14 %	74 %
Potentiel fiscal estimé / habitant	2 009 F	945 F	3 849 F	50 %

(1) Taux d'homogénéité : pourcentage des CA pour lesquelles l'écart à la moyenne est inférieur à 20 % en valeur absolue.

(2) Base nette corrigée du prélèvement FDTP, rapportée à la population DGF

1.2 Le potentiel fiscal estimé de l'ensemble des communautés d'agglomération de 2001.

L'échantillon est cette fois élargi à l'ensemble des communautés d'agglomération potentielles, pouvant concerner 30 communautés d'agglomération susceptibles de se transformer d'ici le 1^{er} janvier 2001. Dans cet échantillon (non exhaustif), quelques communautés d'agglomération sont déjà créées, mais pour la majorité d'entre elles, le processus est en cours avec dans certains cas des recours qui hypothèquent le succès de la procédure. L'ensemble des nouvelles communautés d'agglomération ne sera pas connu de manière exhaustive avant le 31 décembre 2000.

Pour notre estimation, 25 futures communautés d'agglomération nous ont communiqué leurs données. Ces 25 communautés regrouperaient plus de 4 millions d'habitants, les cinquante communautés d'agglomération actuelles comptant 6 millions d'habitants. La catégorie des communautés d'agglomération est donc susceptible de regrouper en 2001 un peu plus de **10 millions d'habitants**.

Par ailleurs, les éléments ont été calculés sans tenir compte des éventuelles modifications de périmètre des communautés d'agglomération existant au 1^{er} janvier 2000. Dans la mesure où les communes intégrant une communauté ancienne sont, en général, des communes de petite taille, cela ne devrait pas affecter significativement la qualité des simulations.



**TABLEAU B - ESTIMATION DU POTENTIEL FISCAL MOYEN DES COMMUNAUTES
D'AGGLOMERATION POUR 2001**

	CA créées en 1999	CA créées en 2000	2. Ensemble des CA
Base nette TP corrigée	10 746 F/hab.	10 948 F/hab.	10 828 F/hab.
Potentiel Fiscal estimé	2 009 F/hab.	1 994 F/hab.	2 003 F/hab.
Population	6 058 426	4 171 347	10 229 773

L'échantillon des 25 nouvelles communautés d'agglomération présente une base nette de TP par habitant très proche de la moyenne de celles existant déjà au 1^{er} janvier 2000 : 10 948 francs par habitant pour les nouvelles et 10 746 francs par habitant pour les autres. Pour l'ensemble des communautés d'agglomération, **la base nette moyenne de TP s'élève en 2000 à 10 828 francs par habitant**. Cette base nette moyenne se situe entre celle des communautés de communes, plus souvent localisées en zone rurale (8 506 francs par habitant pour les CC en TP Unique et 8220 francs par habitant pour les autres en 1999) et celle des communautés urbaines, plus précisément concentrées sur les aires urbaines (13 142 francs par habitant en 1999).

**TABLEAU C - SYNTHESE FISCALE
DE L'ENSEMBLE DES COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION DE 2001**

	Moyenne	Minimum	Maximum	Taux d'homogénéité (1)
Base nette TP corrigée / hab (2)	10 828 F	4 102	22 421	41 %
Potentiel fiscal estimé / hab	2 003 F	917	4 163	43 %

(1) Taux d'homogénéité : pourcentage des CA pour lesquelles l'écart à la moyenne est inférieur à 20 % en valeur absolue.

(2) Base nette corrigée du prélèvement FDTP, rapportée à la population DGF

Les 25 nouvelles communautés d'agglomération renseignées ont un potentiel fiscal moyen de 1 994 francs par habitant, inférieur à celui des 50 communautés d'agglomération existantes au 1^{er} janvier 2000 (2 009 francs par habitant). Leur potentiel fiscal est toutefois affaibli par le fait qu'est reconduit en 2001 le mode de calcul utilisé par le Ministère en 2000 pour le calcul du potentiel fiscal des communautés urbaines et communautés de communes ayant opté pour la TPU : les compensations SPPS des communes membres n'ont pas été valorisé en première année dans le potentiel fiscal pour 2000.



Malgré cette incohérence, nous avons cependant retenu dans nos simulations pour 2001 le mode de calcul utilisé en 2000 par le Ministère, en l'absence de précision de la loi. Il en résulte une sous évaluation du potentiel fiscal de 2001 (seulement pour cette première année), des communautés d'agglomération issues en 2001 d'une transformation d'un groupement à fiscalité additionnelle existant en 2000, créant par conséquent une sous estimation de la moyenne générale du potentiel fiscal de l'ensemble des communautés d'agglomération pour 2001.

Le potentiel fiscal moyen ainsi estimé, dont le niveau sert de base au calcul de la DGF de 2001, s'élève, à partir d'un taux moyen national de **15,99 %**, à **2 003 francs par habitant**.

L'enlèvement de l'échantillon de la communauté d'agglomération de Montpellier, dont l'arrêté a fait l'objet d'un recours, relèverait cette moyenne à 2039 F. Il convient toutefois de conserver cette communauté dans le processus de calcul des enveloppes et des dotations individuelles de 2001. En effet, au titre de l'article 14 de la loi de finances rectificative pour 2000, l'arrêté définitif de périmètre, qui sera inmanquablement pris au cours de l'année 2001, emportera le versement en 2001 de la DGF due à la CA de Montpellier au titre de la catégorie des communautés d'agglomération.

2. LA DGF DES COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION EN 2001

En 2000, chaque communauté d'agglomération a perçu 250 francs par habitant de DGF.

En 2001, l'attribution moyenne de DGF est assurée de progresser au minimum comme l'inflation hors tabac, soit 1,2 % en projet de loi de finances (Le comité des finances locales peut décider de la faire progresser plus fortement).

Sur cette base minimale, l'enveloppe des communautés d'agglomération serait, y compris garantie, calculée à partir de **253 F par habitant**.

La loi ne précise pas explicitement si la DGF par habitant minimale des communautés d'agglomération fixée par le législateur comprend ou non la garantie. La logique voudrait cependant que ce montant soit fixé y compris garantie. Sur ce montant de DGF **totale** sera alors effectué un prélèvement (p), destiné à financer la garantie (très importante dans certains cas de communautés à faible CIF et à potentiel fiscal fort), avec comme conséquence une DGF par habitant **spontanée** (à répartir) sensiblement inférieure aux 250 F indexés de DGF **totale** attendue en 2001.



RESSOURCES
CONSULTANTS FINANCES

L'attribution par habitant de **DGF spontanée** par habitant¹, si cette formule était entérinée par le Comité des Finances Locales, serait alors en 2001 de :

$$250F \times I - p$$

Avec :

250 F = l'attribution totale par habitant de 2000

I = indice de progression de l'attribution totale par habitant

p = montant du prélèvement par habitant au profit de la garantie.

Par ailleurs, les 44 communautés d'agglomération de 2000 qui proviennent de la transformation d'un groupement existant en 1999, connaissent en 2001 une garantie de progression de leur DGF par habitant au moins égale à l'évolution de la dotation forfaitaire des communes (entre 1,71 % et 1.88 %).

Se pose la question du Coefficient d'intégration fiscale (CIF) appliqué aux communautés d'agglomération **rentrant en 2001 dans la catégorie**. La loi indique que leur est appliqué un CIF égal à la moyenne des coefficients des communautés se trouvant depuis au moins **deux ans dans la catégorie**. Cette disposition se révélant inapplicable, le Ministère trouvera vraisemblablement, par circulaire, une solution à ce problème en calculant exceptionnellement le CIF moyen pour 2001 à partir des caractéristiques des communautés d'agglomération présentes dans la catégorie l'année précédente (les 50).

L'effet CIF sera donc nul pour ces nouvelles communautés de 2001, dont le CIF se situera précisément... à la moyenne. **L'écart au potentiel fiscal moyen de la catégorie des communautés d'agglomération sera le seul critère entraînant des attributions de DGF par habitant différenciées entre ces communautés d'agglomération.**

Ainsi, une nouvelle communauté d'agglomération, ayant un potentiel fiscal par habitant nettement inférieur à la moyenne de la catégorie (estimée pour l'heure à 2 003 francs par habitant), percevra en 2001, quel que soit le niveau de son CIF, **une DGF par habitant largement supérieure à la moyenne de la DGF spontanée mise en répartition.**

Yann LE MEUR, avec le concours de Barbara MARTIN

Yann Le Meur, dirige RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES, société spécialisée en finances locales, ayant en charge les grands chantiers intercommunaux de Marseille, Nantes, Toulouse, et menant une activité de recherche opérationnelle sur le système financier intercommunal pour le compte de l'Association des Présidents des Communautés Urbaines Françaises.

Article publié dans *La Gazette des Communes*, le 4 décembre 2000, P 56 à 59.

¹ Des estimations de ce montant sont produites, pour le modèle de prospective Regards, par la cellule de recherche développement de RESSOURCES CONSULTANTS FINANCES (02.99.35.27.00)