

NAGE

dérée comme plus riche sans l'être, risque de voir ses dotations baisser»

tiel fiscal est le principal instrument de mesure des in-  
ritoriales. Or, il a été fortement perverti à la suite de la  
on de la part salariale, puis de la réforme de la taxe pro-  
lle en 2010. Comme de nombreuses dotations utilisent  
nce de potentiel comme critère multiplicateur, toute  
ce de cet indicateur impacte la distribution des dotations.  
n des métropoles, et, plus largement, la modification des  
s intercommunaux, va renforcer ce phénomène.  
ations réalisées pour la ville de Bondy, à partir des règles  
montrent que dans le cadre de la communauté d'ag-  
ion, le potentiel fiscal de la commune est inférieur de  
potentiel fiscal moyen. Au sein de la métropole du Grand  
urt ne sera plus que de 7%: la commune sera considérée  
lus "riche" sans l'être. En conséquence, ses dotations  
ser.»



OLIVIER WOLF, directeur général des services de Bondy (Seine-Saint-Denis)

F. CALCAVECHIA / LA GAZETTE



**70 Md€**  
de recettes fiscales locales

reposit sur des impôts (taxe  
d'habitation, taxe foncière...) assis  
sur des valeurs locatives datant  
de 1970, donc obsolètes. Par ailleurs,  
la réévaluation de 150 millions  
d'euros du FPIC, prévue dans le projet  
de loi de finances 2017, a été  
annulée. Le FPIC reste bloqué  
à 1 milliard d'euros pour 2017.

Potentiels financier et fiscal moyens des communes en 2015 / 2016 (en euros)

Strate démographique	Potentiel financier par habitant		Potentiel fiscal par habitant (*)	
	2016	Variation 2015 / 2016	2016	Variation 2015 / 2016
De 0 à 499 hab.	627	+1,6%	508	+4,6%
De 500 à 999 hab.	702	+1,6%	597	+4,1%
De 1000 à 1999 hab.	756	+1,3%	651	+3,7%
De 2000 à 3499 hab.	846	+0,7%	738	+3,1%
De 3500 à 4999 hab.	935	+0,4%	823	+2,6%
De 5000 à 7499 hab.	1023	-0,4%	905	+1,7%
De 7500 à 9999 hab.	1075	+0,7%	955	+3,4%
De 10000 à 14999 hab.	1123	-0,4%	992	+2%
De 15000 à 19999 hab.	1207	-0,7%	1064	+1,9%
De 20000 à 34999 hab.	1204	-0,5%	1048	+2%
De 35000 à 49999 hab.	1309	+0,1%	1152	+2,7%
De 50000 à 74999 hab.	1295	+0,3%	1138	+2,8%
De 75000 à 99999 hab.	1441	-1%	1282	+1,1%
De 100000 à 199999 hab.	1252	-0,4%	1067	+2,1%
200000 hab. et plus	1601	+0,2%	1446	+1,8%

(\*) Potentiel fiscal 4 taxes (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti, contribution économique territoriale)

Source: D6CL, bureau des concours financiers de l'Etat

**Fiscalité**

**Les critères de richesse des collectivités vont changer**

Puisque les ressources se tarissent, les élus poussent pour revoir les critères de répartition des dotations. Une occasion pour les rendre plus justes?

Qui est pauvre, qui est riche? Pour connaître et comparer la richesse fiscale des collectivités ou mesurer la pression fiscale pesant sur les contribuables, le potentiel fiscal et l'effort fiscal sont des indicateurs clés de répartition de nombreuses dotations de l'Etat. Mais alors que la fiscalité locale a considérablement évolué, ces critères apparaissent aujourd'hui inadéquats. «Historiquement, le potentiel fiscal était bien adapté pour les collectivités qui levaient l'impôt à un taux comparable à un taux moyen national. La première distorsion est apparue avec la suppression de la base salariale de la taxe professionnelle dans les années 2000. La suivante, lors de la suppression de cette taxe en 2010: des bases ont alors été remplacées par un mélange

de bases potentielles et de produits effectivement perçus. Les collectivités pauvres qui devaient, pour compenser, lever des taux élevés ont alors vu leur potentiel fiscal monter en flèche», résume Michel Klopfer, président du cabinet éponyme. Certaines insuffisances du calcul actuel reviennent régulièrement: un potentiel fiscal assis sur des valeurs locatives déconnectées des capacités contributives de certains habitants, un périmètre des impôts locaux qui ne mesure pas réellement la pression fiscale exercée sur les ménages...

**REVENU PAR HABITANT**

Nombre d'élus locaux souhaitent voir évoluer le mode de calcul du potentiel et de l'effort fiscal, notamment dans la perspective de la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ou des discussions sur le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la dotation de solidarité urbaine ou rurale (DSU ou DSR). Toute

évolution des indicateurs impacte, en effet, les montants distribués à chaque collectivité. Le contexte actuel de contraintes budgétaires n'est par ailleurs pas étranger à la prégnance du débat. «Alors que les dotations sont en baisse, les représentants des différentes collectivités se disent qu'avec des indicateurs adaptés, elles parviendront à préserver leurs moyens», observe Eric Julla, du cabinet Ressources consultants finances.

Parmi les nouveaux indicateurs évoqués, la prise en compte du revenu des habitants semble tenir la corde. En avril, la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation y faisait référence. Le comité des finances locales (CFL) a, de son côté, appelé à intégrer les dotations de péréquation dans les richesses des collectivités, et, pour la DSU, à faire passer la part du potentiel fiscal de 45% à 30% et à augmenter celle du revenu de 15% à 25%. «Le potentiel fiscal est encore lié aux impôts économiques, alors que, depuis la suppression de la taxe professionnelle, la fiscalité locale repose essentiellement sur les ménages, pour les communes, et en

*«Autant le fait de prendre en compte le revenu comme indicateur de charges est fondé, autant je suis plus prudent sur sa pertinence dans l'évaluation des richesses.»*

Nicolas Portier, délégué général de l'ADCF

partie sur les ménages et la fiscalité économique, pour les intercommunalités», indique Antoine Homé, rapporteur de la commission finances et fiscalité locales de l'Association des maires de France (AMF).

Le groupe de travail «fiscalité et dotations» de l'Association finances, gestion, évaluation des collectivités territoriales (Afigese) a également planché sur un «nouvel effort fiscal» dans un memorandum publié le 4 juillet. «Tout n'est pas à jeter dans le potentiel fiscal, mais nous souhaitons apporter au débat un regard critique en calculant l'effort fiscal, non pas par rapport au potentiel fiscal, mais par rapport au revenu fiscal de référence des habitants», commente un membre du groupe de travail.

**VALEURS LOCATIVES**

Ce critère de revenu ne fait cependant pas l'unanimité. Le délégué général de l'Assemblée des communautés de France (ADCF), Nicolas Portier, veut aller plus loin: «Autant le fait de prendre en compte le revenu comme indicateur de charges est fondé, autant je suis plus prudent sur sa pertinence dans l'évaluation des richesses, car, localement, on ne sait pas taxer les ménages riches et les valeurs locatives sont tellement obsolètes qu'elles ne reflètent pas la richesse des ménages.» Pour lui, revoir la notion d'effort fiscal sans revaloriser l'assiette, à savoir les valeurs locatives, n'aurait pas beaucoup de sens.

Même scepticisme de la part d'Eric Julla: «La DGF n'a pas pour objectif de corriger les inégalités»

RÉACTION

« Responsabiliser les collectivités »

**MICHEL BOUVIER,**  
président de la  
Fondafip (\*)

« Une partie de la DGF pourrait être accordée en fonction des projets d'investissement et de leur réalisation, car ils impactent le développement économique du territoire. Ce serait sans doute la meilleure solution pour responsabiliser les collectivités territoriales. Et ce serait une façon de procéder plus dynamique que d'allouer une somme à une collectivité parce qu'elle a une population à revenu faible ou parce qu'elle fait face à des charges élevées. Globalement, il faudrait combiner les indicateurs de charges et de ressources pour éviter que certaines collectivités soient considérées comme riches alors qu'elles ne le sont pas tant que ça. »

(\*) Association pour la fondation internationale de finances publiques.

GLOSSAIRE

**Potentiel fiscal**

Il est égal à la somme que produiraient les quatre taxes directes de cette collectivité si l'on appliquait aux bases communales de ces quatre taxes le taux moyen national d'imposition. Potentiel fiscal = somme sur les quatre taxes + CFE potentielle + ancienne part départementale de la taxe d'habitation + CVAE perçue + Ifer perçues + Tascom perçue + DCRTP perçue + FNGIR perçu.

**Potentiel financier**

Il prend en compte non seulement les ressources fiscales,

mais aussi la dotation forfaitaire de la DGF moins la contribution au redressement des finances publiques de l'année précédente.

**Effort fiscal**

Il est égal à la somme de la taxe d'habitation, des deux taxes foncières, de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non-bâti, et de la taxe ou redevance sur l'enlèvement des ordures ménagères divisée par le potentiel fiscal sur les trois premières taxes citées, majoré des produits de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non-bâti.

entre les capacités contributives des habitants, mais les inégalités entre communes.»

« La proposition du CFL ne répond qu'à l'une des problématiques posées par les indicateurs actuels: la dichotomie entre fiscalité des ménages et fiscalité économique. Dans mon département, une commune dont le revenu des habitants est peu élevé est "riche" en raison de la centrale nucléaire implantée sur son territoire. A cet égard, il pourrait être intéressant de recourir plutôt à deux indicateurs: l'un basé sur les revenus des ménages, l'autre fondé sur les ressources fiscales liées aux entreprises », note Valérie Rabault, députée (PS) de Tarn-et-Garonne.

**COÛTS STANDARDS**

De son côté, le député maire (LR) du Perreux-sur-Marne, Gilles Carrez, plaide pour la prise en compte de la dépense par habitant: « Dépense globale ou, à défaut, dépense de fonctionnement. On ne peut pas, en effet, continuer à exiger des communes qui font des économies d'être prélevées au bénéfice de celles qui ont un niveau de dépenses élevées. »

La question soulève aussi de vieilles oppositions, entre territoires riches-pauvres, urbains-ruraux, difficiles à dépasser: « Je ne suis pas convaincu par les travaux du CFL, qui laisse perdurer une situation inéquitable entre urbains et ruraux », remarque Vanik Berberian, président de l'Association des maires ruraux de France (AMRF). « Cette opposition est stérile », rétorque France urbaine, qui estime au contraire que

l'intégration du revenu serait favorable aux petites communes. En revanche, les grandes villes prônent l'intégration des charges, notamment de centralité, génératrice d'une grande pression fiscale pour les résidents urbains. « Il faut d'abord distinguer celles qui profitent aux seuls habitants des autres », prévient Vanik Berberian, qui se méfie de cette idée.

Derrière ces achoppements techniques pointent des débats plus politiques: « Une péréquation efficace est celle qui ne se limite pas à la réduction des écarts de ressources, mais prend en compte les charges des différents territoires ainsi que les inégalités d'effort fiscal demandé aux contribuables », appuie Franck Claeys, directeur « économie et finances territoriales » de France urbaine.

En Italie, un référentiel de coûts standards mesurant le coût de la fourniture d'un certain nombre de services publics locaux a coupé court à tout débat. Une démarche que Françoise Larpin, directrice nationale de KPMG Secteur public, juge intéressante pour aider les collectivités à optimiser leurs dépenses: « C'est un travail très lourd de recensement des données pour calculer un grand nombre d'indicateurs, dans lequel les services de l'Etat français n'ont jamais voulu se lancer. Par ailleurs, l'administration centrale italienne, qui utilise ces informations pour son propre compte, a rendu ce travail de recensement obligatoire pour les collectivités, ce qui paraît difficilement envisageable dans le cadre de l'approche décentralisatrice française. »

Gaëlle Ginibrière avec Cédric Néau