

# Point sur les pactes financiers et fiscaux

## *Alliance Intermetropolitaine Loire Bretagne – 12 juin 2025*

## ➤ Principe du pacte financier et fiscal

## ➤ Les outils

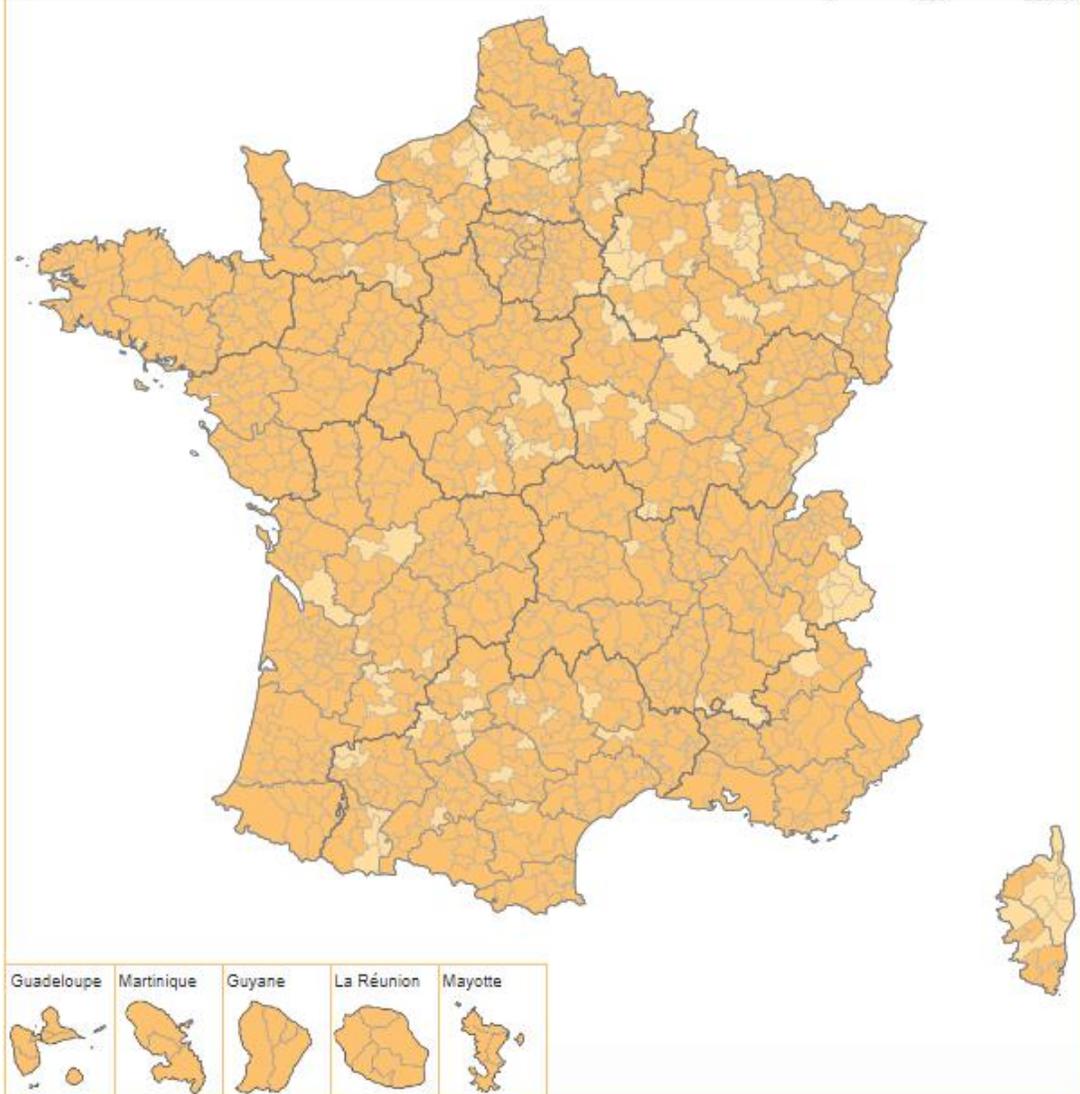
- Révisions de l'attribution de compensation (attention à ses conséquences)
- Exemples de reversements de fiscalité facultatifs
- Dotation de solidarité communautaire
- Fonds de concours
- Répartition du FPIC
- Mutualisation et services communs



# Les différents régimes fiscaux des EPCI à fiscalité propre

Régime fiscal de l'EPCI	Particularités
Fiscalité additionnelle (FA) (CC)	Fiscalité partagée par les communes et la communauté sur l'ensemble du territoire (les taux de TFB, TFNB et CFE s'additionnent).
Fiscalité professionnelle de zone (FPZ) (CC)	Même partage de fiscalité que dans un EPCI à FA. Cependant, l'EPCI perçoit l'ensemble de la fiscalité économique sur les zones d'activités et/ou sur les éoliennes.
Fiscalité éolienne unique (FEU) (CC)	
Fiscalité professionnelle unique (FPU) (régime obligatoire pour les CA, CU, Métropoles)	L'EPCI perçoit à la place de ses communes membres les impôts économiques sur l'ensemble de son territoire.  Les communes ne perçoivent que les impôts ménages.  L'EPCI perçoit également une fiscalité additionnelle sur les taxes ménages (TFB et TFNB).

# Régimes fiscaux des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2025



En France, plus de 87 % des EPCI à fiscalité propre sont soumis au régime de la FPU :

- 160 à fiscalité additionnelle ;
- 1 095 à fiscalité professionnelle unique.

	Nombre	FA	FPU
CC	989	160	829
CA	230	0	230
CU	14	0	14
METRO	22	0	22
Total	<b>1 255</b>	<b>160</b>	<b>1 095</b>
		12,75%	87,25%

## Régime fiscal des EPCI à fiscalité propre :

-  EPCI à fiscalité professionnelle unique
-  EPCI à fiscalité additionnelle
-  commune hors EPCI à fiscalité propre

Source : DGCL, BANATIC mise à jour le 01/01/2024

# Régimes fiscaux des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2025 des membres de l'AILB

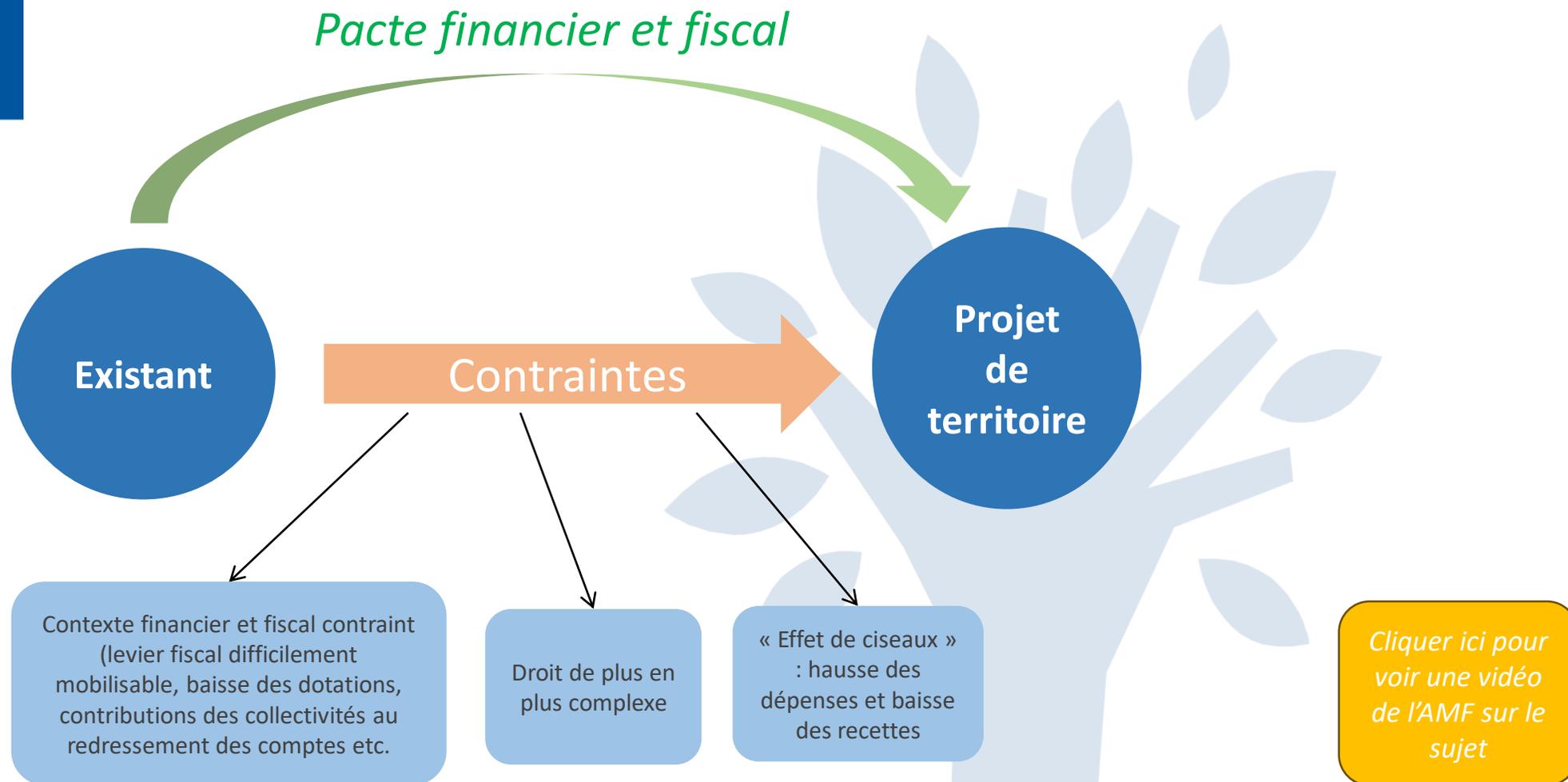
Département	Nom de l'EPCI	Nature juridique 2025	Régime fiscal 2025	Nombre de communes	Pop totale 2025	Pop municipale 2025
35	CC Bretagne Porte de Loire Communauté	CC	FPU	20	33 480	32 801
35	CC Brocéliande Communauté	CC	FPU	8	19 353	18 987
35	CA Redon Agglomération	CA	FPU	31	69 264	67 121
35	CC de Saint-Méen Montauban	CC	FPU	17	28 016	27 350
35	CC Vallons de Haute-Bretagne Communauté	CC	FPU	18	45 997	45 066
35	CC Montfort Communauté	CC	FPU	8	26 991	26 422
44	CC Châteaubriant-Derval	CC	FPU	26	46 077	44 697
44	CC du Pays de Blain	CC	FPU	4	17 133	16 858
44	CC du Pays d'Ancenis	CC	FPU	20	71 163	69 666
44	CC de Nozay	CC	FPU	7	16 681	16 406
56	CC Arc Sud Bretagne	CC	FPU	12	29 691	29 113
56	CC de l'Oust à Brocéliande	CC	FPU	26	40 933	39 885
56	CC Ploërmel Communauté	CC	FPU	30	44 240	42 842
56	CC Questembert Communauté	CC	FPU	13	25 010	24 396
				<b>240</b>	<b>514 029</b>	<b>501 610</b>

# Pourquoi un pacte financier et fiscal ?



## INTERCOMMUNALITÉ

Préparez vos pactes financiers  
et fiscaux (DSC, FPIC, AC)



# Le pacte financier et fiscal

Espace commun de dialogue et de collaboration entre l'EPCI et ses communes membres, il permet :

- ✓ de faire un état des lieux des finances de l'EPCI et des communes, et d'apprécier les marges de manœuvre,
- ✓ d'identifier les sources de financement et d'économies possibles (mutualisation de services, choix des modes de gestion, observatoire fiscal...),
- ✓ de déterminer les projets prioritaires du territoire sur la base d'une étude prospective (définir l'échelle de réalisation, les choix d'investissement et les incidences sur les charges fonctionnement ...),
- ✓ de définir les principes d'une politique financière (ex : en matière d'harmonisation des taux d'imposition, harmonisation des abattements et des exonérations,...),
- ✓ de développer la solidarité du territoire entre l'EPCI et ses communes membres par la mise en commun de ressources (dotation de solidarité communautaire, partages de fiscalité, fonds de concours, FPIC, révision des attributions de compensation le cas échéant etc.).
- ✓ ...



*Le pacte financier et fiscal n'a pas de valeur juridique : l'ensemble des éléments qu'il contient peut nécessiter de prendre des délibérations spécifiques selon les conditions de majorité requises (ex: institution de fonds de concours, révision libre des AC etc.)*

# Quelles sont les possibilités de modifications des attributions de compensation ?

- Lors de chaque transfert de charges (seules les charges transférées sont réévaluées, et non pas la fiscalité transférée). Pour rappel, les attributions de compensation sont réévaluées en cas de transfert de charges de la commune à l'EPCI, ou l'inverse !
  - 9<sup>ème</sup> alinéa du 2<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts
- En cas d'accord avec la ou les communes visées par une baisse.
  - 4<sup>ème</sup> alinéa du 1<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts
- Suite à une perte de fiscalité économique due à une perte de bases fiscales (ce qui peut arriver si une entreprise ferme ou délocalise par exemple) :
  - la baisse de l'AC ne peut pas être supérieure à la perte de recettes fiscales subie par l'intercommunalité ;
  - l'EPCI à fiscalité propre peut décider de répercuter la baisse des AC sur tout ou partie de ses communes, ou, seulement si des données objectives le démontrent, sur la seule commune à l'origine de la perte de recettes fiscales ;
  - la baisse de l'AC d'une commune dans ce cas ne peut être supérieure au montant le plus élevé entre, d'une part, 5% des recettes réelles de fonctionnement de la commune intéressée l'année précédant la révision et, d'autre part, l'éventuel montant perçu par la commune au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR).
  - 5 et 6<sup>èmes</sup> alinéas du 1<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts
- Avec l'accord de la majorité qualifiée des communes membres (hors minorité de blocage), l'EPCI peut diminuer les AC des communes ayant un fort potentiel financier par habitant (supérieur à 20 % de la moyenne de l'ensemble des communes membres), sans que cette baisse ne puisse excéder 5 % du montant initial de l'AC.
  - 7<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts

# La révision libre des attributions de compensation

→ Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers, et en accord avec chaque conseil municipal concerné par une évolution de son attribution (à la majorité simple), en tenant compte du rapport de la CLECT.

➤ *1° bis du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts*

→ Dans le cadre d'un transfert de charges, après l'adoption du rapport de la CLECT, l'EPCI peut proposer une révision libre des attributions de compensations:

- les communes concernées qui ne donnent pas leur accord pour une révision libre se verront attribuer le montant de droit commun défini dans le rapport de la CLECT;
- cependant, les communes qui l'acceptent pourront voir modifier leur attribution de compensation.

→ Cette révision peut ne concerner qu'une seule (ou quelques) commune(s), et peut être réalisée à tout moment !

→ Cette méthode peut permettre de faire contribuer financièrement les communes membres lors de la prise d'une nouvelle compétence par l'intercommunalité qui n'a pas entraîné de transfert de charges. Elle peut également être un outil efficace dans le cadre de la construction d'un pacte financier et fiscal.

→ **Points d'attention quant à cette révision libre :**

- ❑ Dans le cadre d'un transfert de charges, il est obligatoire de procéder à l'évaluation des charges transférées par la CLECT avant de proposer une révision libre des attributions de compensation ;
- ❑ Une révision libre des attributions de compensation ne peut pas permettre d'indexer son montant (6° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts): une fois déterminées selon les conditions de majorité requises, elles seront figées ;
- ❑ Elle peut avoir des conséquences sur la DGF de l'EPCI et des communes !

# Rapport quinquennal des attributions de compensation

→ Tous les cinq ans, le président de l'intercommunalité doit présenter un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI. Ce rapport donne lieu à un débat au sein de l'organe délibérant de l'EPCI. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Ce rapport est obligatoirement transmis aux communes membres.

➤ *10<sup>ème</sup> alinéa du 2<sup>o</sup> du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts*

→ Cette disposition est entrée en vigueur à compter de la date de publication de la loi de finances pour 2017, ce qui signifie que les EPCI avaient jusqu'au 30 décembre 2021 pour établir le premier rapport. Le prochain devra être réalisé, présenté et adopté avant le 30 décembre 2026.

→ Il s'agit d'un moment privilégié d'information, de dialogue et de concertation entre l'EPCI et les communes membres sur leurs relations financières au regard des compétences exercées par l'intercommunalité.

→ Cela peut s'intégrer dans le cadre de la préparation ou de la révision d'un pacte financier et fiscal, et/ou mettre en lumière la nécessité de réviser les attributions de compensation.

# L'impact des attributions de compensation sur la DGF de l'EPCI

→ L'évolution des attributions de compensation peuvent avoir un impact sur la dotation d'intercommunalité des EPCI à fiscalité professionnelle unique, notamment sur le **coefficient d'intégration fiscale**.

→ Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer le poids de la fiscalité du groupement par rapport à la fiscalité levée sur l'ensemble de son périmètre (communes et intercommunalités). Il révèle l'importance des charges transférées à la communauté et donc celle du montant de fiscalité nécessaire à leur financement.

$$CIF = \frac{\text{Fiscalité perçue par l'EPCI} - \text{AC versées aux communes} + \text{AC perçues des communes} - 50\% \text{ de la DSC}}{\text{Fiscalité perçue par l'EPCI, les communes et les syndicats}}$$

→ Plus l'EPCI verse d'attributions de compensation à ses communes membres, moins le coefficient d'intégration fiscale est élevé (et vice-versa). Plus il est élevé, plus cela est favorable en termes de dotation d'intercommunalité (et vice-versa).

→ Pour rappel, le CIF sert aussi à la répartition de droit commun des montants perçus et/ou reversés au titre du FPIC.

# L'impact des attributions de compensation sur la DGF des communes

- L'évolution des attributions de compensation peuvent avoir un impact sur la DGF des communes membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique, notamment sur le **potentiel fiscal et financier par habitant**.
- Ces critères sont utilisés dans le calcul de chacune des différentes parts de la DGF des communes : écrêtement de la dotation forfaitaire, éligibilité et calcul des montants des différentes dotations de péréquation (dotation de solidarité rurale, dotation nationale de péréquation, dotation de solidarité rurale).
- Les attributions de compensation versées aux communes membres d'un EPCI à fiscalité professionnelle unique ont deux conséquences sur le potentiel fiscal et financier des communes :
  1. Sur les produits communaux pris en compte au numérateur du potentiel fiscal
    - Plus les attributions de compensation sont importantes, plus cela augmente la part des produits communaux dans le potentiel fiscal (car elles viennent en addition de ces richesses), ce qui est défavorable.
    - À l'inverse, si elles sont moins importantes, cela réduit la part des produits communaux dans le potentiel fiscal, ce qui est favorable.
  2. Sur les produits intercommunaux pris en compte au numérateur du potentiel fiscal
    - Plus les attributions de compensation sont importantes, plus la part des produits EPCI à ventiler entre les communes au prorata de leur population DGF est faible (car elles viennent en déduction de ces richesses), ce qui est favorable.
    - À l'inverse, si elles sont moins importantes, cela augmente la part des produits EPCI à ventiler entre les communes au prorata de leur population DGF, ce qui est défavorable notamment pour les communes ayant une population relativement importante dans l'EPCI.
- Il est important de mesurer les conséquences de l'évolution des attributions de compensation car cela peut faire évoluer les potentiels fiscaux des communes et provoquer des effets de bord (comme la sortie du classement des communes éligibles à la part cible de la dotation de solidarité rurale par exemple).

# Exemples de partages de fiscalité (facultatifs)

- ✓ Le partage de la taxe d'aménagement (16° du I de l'article 1379 du CGI et le 5° du II du même article)

Le partage de tout ou partie de la taxe d'aménagement perçue par les communes avec leur intercommunalité est possible par délibérations concordantes du conseil communautaire et des communes prises avant le 1<sup>er</sup> juillet d'une année pour être applicables le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. À l'inverse, lorsque l'intercommunalité perçoit la taxe d'aménagement, elle a l'obligation d'en reverser tout ou partie à ses communes membres, compte tenu de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences.

- ✓ Le partage de la taxe sur le foncier bâti perçue par les communes sur les zones d'activités (II de l'article 29 de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale)

Lorsqu'un groupement de communes crée ou gère une zone d'activités économiques, tout ou partie de la part communale de la TFB peut être affecté au groupement par délibérations concordantes de l'intercommunalité et des communes concernées.

- ✓ Le partage des IFRER photovoltaïques et/ou éoliens (1 bis et 1 ter du I bis de l'article 1609 nonies C du code général des impôts)

Les communes perçoivent désormais 20 % de ces IFRER sur les nouvelles installations (2019 pour les éoliennes, 2023 pour les photovoltaïques) mais peuvent décider d'attribuer une fraction plus importante à leur intercommunalité (en diminuant celle qu'elles perçoivent).

# La dotation de solidarité communautaire

(article L.5211-28-4 du code général des collectivités territoriales)

Quid ?

- La DSC est une dotation instituée par les EPCI à fiscalité propre dans le but de réduire les disparités de ressources et de charges entre les communes membres.
- Elle est obligatoire dans certains cas (lorsqu'un EPCI à FPU est signataire d'un contrat de ville).

Comment ?

- Le conseil communautaire fixe le montant de l'enveloppe et les critères de répartition à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.

Qui en bénéficie ?

- La DSC est répartie librement entre les communes membres selon la population, le revenu par habitant et le potentiel financier ou fiscal par habitant de la commune. Ces critères doivent représenter au moins 35 % de l'enveloppe \*.
- Le reste de l'enveloppe de la DSC peut être réparti selon des critères complémentaires choisis librement par le conseil communautaire. Ils doivent avoir pour objectif de réduire les disparités de ressources et de charges entre les communes membres.

**\* Amendement AMF dans la loi de finances pour 2025 : les critères de droit commun n'ont plus à être obligatoirement majoritaires !**



**INTERCOMMUNALITÉ**

Préparez vos pactes financiers  
et fiscaux (DSC, FPIC, AC)

# Les fonds de concours

(pour les communautés de communes : article L. 5214-16, V du CGCT)  
(pour les communautés d'agglomération : article L. 5216-5, VI du CGCT)

- Dérogent aux principes de spécialité et d'exclusivité applicables aux EPCI à fiscalité propre, interdisant les financements croisés entre communauté et communes membres.
- Permettent de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement en vue de partager leur coût.
- Peuvent être versés entre la communauté (ou la métropole) et leurs communes membres (dans les deux sens) après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.
- Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Ce que peut  
financer un fonds  
de concours

Ex: les terrains, les aménagements et agencements, les constructions, les matériels et outillages techniques, les matériels de transport, les matériels de bureau et informatique, le mobilier etc.

Ce qui ne peut pas  
être financé par un  
fonds de concours

Ex: emprunt (frais financiers et capital)

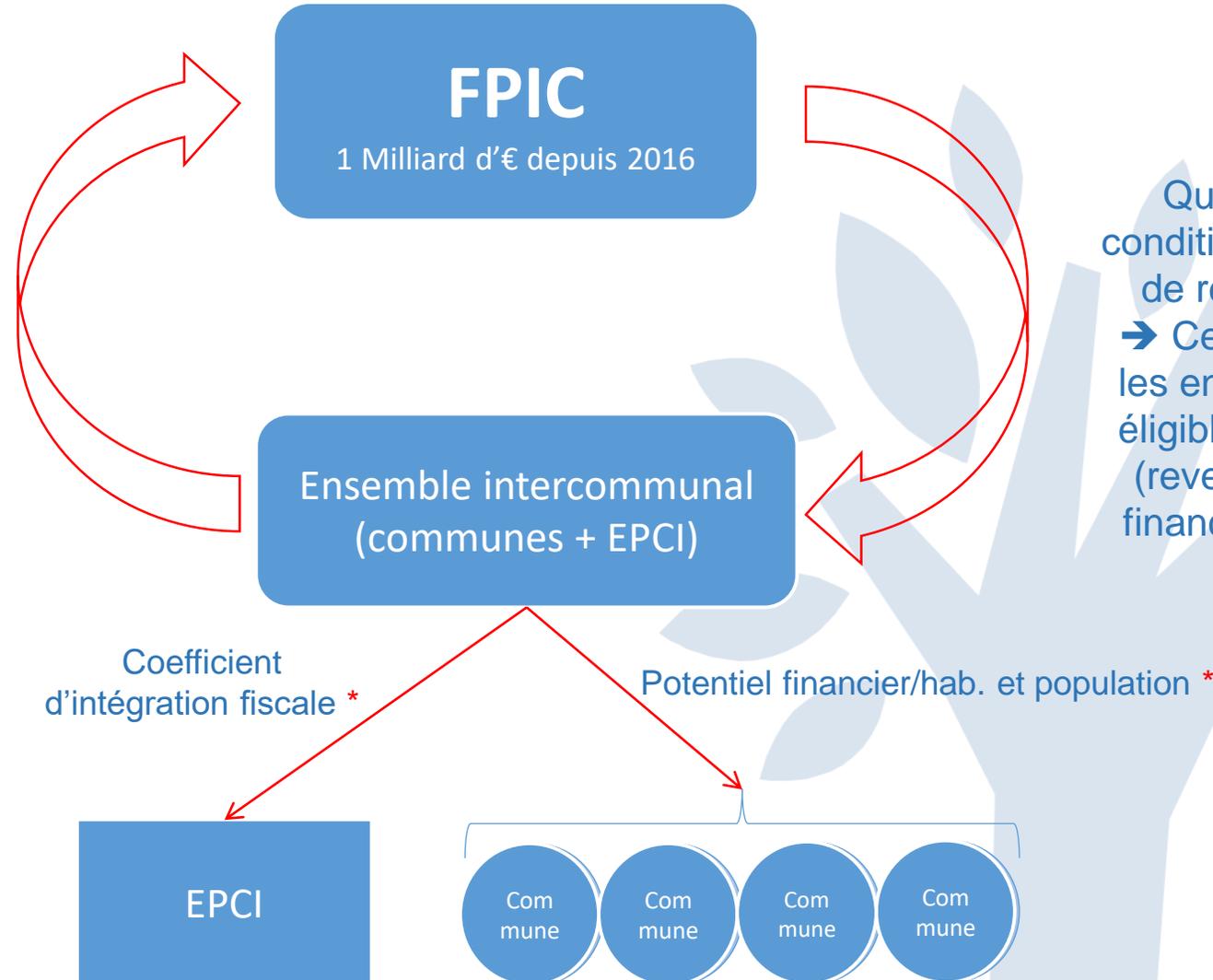
Cliquer ici  
pour voir le  
« Guide des  
coopérations  
de la DGCL  
(p.24)

# Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

## Prélèvement

Qui est prélevé ? → les ensembles intercommunaux ayant un PFIA/hab. > 90% du PFIA national/hab.

→ Ce critère permet de comparer les ensembles intercommunaux en termes de richesses fiscales et de dotations forfaitaires communales.



## Reversement

Qui en bénéficie ? → sous conditions d'un indice synthétique de ressources et de charges.  
→ Cet indice permet de classer les ensembles intercommunaux éligibles selon plusieurs critères (revenu par habitant, potentiel financier agrégé par habitant et effort fiscal agrégé).

\* Des répartitions dérogatoires sont possibles.

# Répartitions dérogatoires du FPIC

(article L.2336-3 du CGCT pour le prélèvement, article L.2336-5 du CGCT pour le reversement)

→ À la suite de la notification du FPIC, les élus doivent se prononcer sur sa répartition. La répartition de droit commun (détaillée dans la notification) ne nécessite aucune délibération pour qu'elle s'applique.

→ Cependant, des dérogations de répartition sont possibles, et doivent être prises dans les 2 mois qui suivent la notification du FPIC :

- dérogation n°1 : délibération prise à la majorité des deux tiers du conseil communautaire, sans pouvoir dépasser +/- 30% de la répartition de droit commun ;
- dérogation n°2 : répartition libre décidée soit par décision de l'unanimité du conseil communautaire, soit par décision du conseil communautaire à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés et approuvée par tous les conseils municipaux des communes membres (l'absence de délibération vaut accord).

→ Ces délibérations dérogatoires s'appliquent de manière pluri-annuelle. Toutefois, elles cesseront de produire leurs effets si le conseil municipal d'au moins une commune membre (ou l'organe délibérant de l'EPCI) s'oppose au prolongement de la répartition dérogatoire du FPIC dans un délai de 2 mois à compter de la notification FPIC de la préfecture.

*Cliquer ici pour voir une vidéo de l'AMF sur le sujet*

# Autres pistes de réflexions

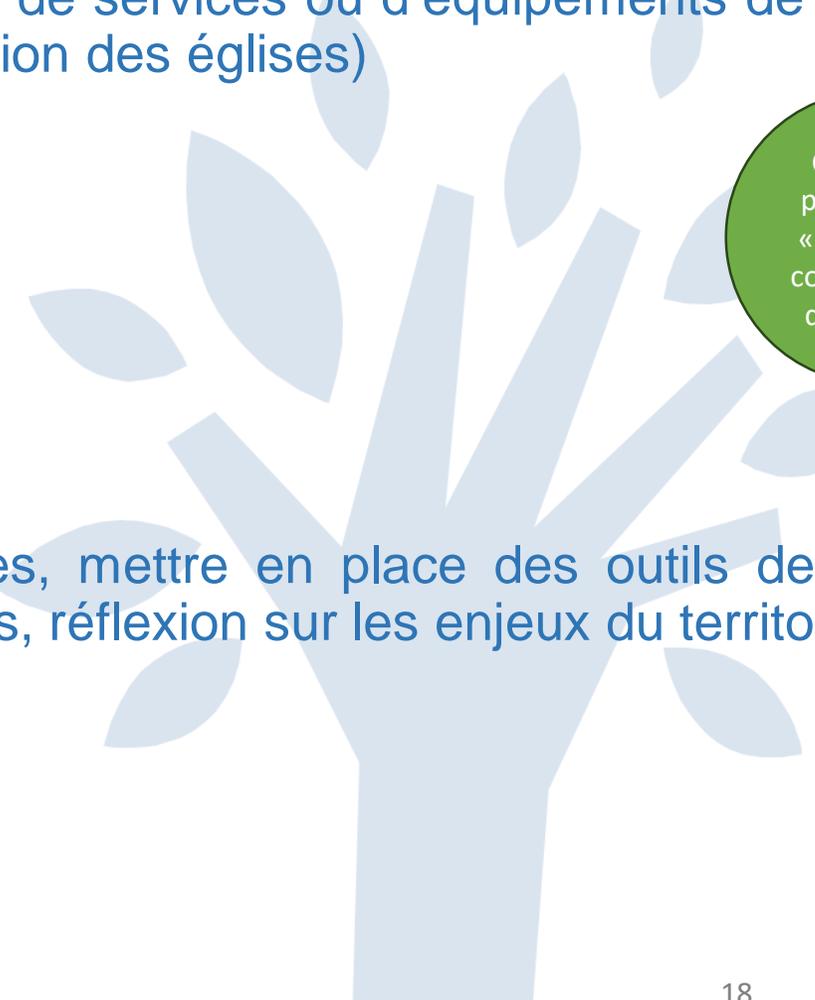
→ Les mutualisations de services-agents: optimisation de la gestion des services et des équipements à travers le développement de la mutualisation (d'agents, de services ou d'équipements de proximité (ex: école de musique, maisons / centres de santé, restauration des églises)

- Schéma de mutualisation
- Services communs
- Partage de matériels/équipements

→ La programmation pluriannuelle des investissements

→ Conforter la gouvernance (clarifier les compétences, mettre en place des outils de dialogue et d'échanges avec les communes –conférence des maires, réflexion sur les enjeux du territoire etc.)

→ Commune nouvelle (ou commune-communauté)



Cliquer ici  
pour voir le  
« Guide des  
coopérations  
de la DGCL

# Où trouver les informations financières et fiscales?

Trouver des données concernant :	
Les dotations	<a href="http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/accueil.php">http://www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/accueil.php</a>
Les indicateurs financiers des collectivités	Observatoire des finances locales : <a href="https://data.ofgl.fr/pages/accueil/">https://data.ofgl.fr/pages/accueil/</a>
La fiscalité locale	Fichier de recensement des éléments d'imposition à la fiscalité directe locale (REI) : <a href="https://www.impots.gouv.fr/statistiques-collectivites-locales">https://www.impots.gouv.fr/statistiques-collectivites-locales</a>
Exonérations fiscales	Catalogue des délibérations : <a href="https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/catalogue-des-deliberations">https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/catalogue-des-deliberations</a>
Notes juridiques et publications (dont guides)	Site internet de l'AMF : <a href="https://www.amf.asso.fr/">https://www.amf.asso.fr/</a>
Circulaires et instructions de la DGCL (et autres informations et publications officielles)	<a href="https://www.collectivites-locales.gouv.fr/">https://www.collectivites-locales.gouv.fr/</a>
Données officielles concernant les EPCI	<a href="https://www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales">https://www.collectivites-locales.gouv.fr/etudes-et-statistiques-locales</a> Et <a href="https://www.banatic.interieur.gouv.fr/">https://www.banatic.interieur.gouv.fr/</a>

# Abréviations

EPCI = Etablissement Public de Coopération Intercommunale  
FA = Fiscalité Additionnelle  
FPZ = Fiscalité Professionnelle de Zone  
FEU = Fiscalité Éolienne Unique  
FPU = Fiscalité Professionnelle unique  
AC = attribution de compensation  
CLECT = commission locale d'évaluation des charges transférées  
TH = Taxe d'Habitation [*THRP = TH sur les résidences principales / THRS = TH sur les résidences secondaires*]  
TFB = Taxe sur le Foncier Bâti  
TFNB = Taxe sur le Foncier Non Bâti  
TAFNB = Taxe Additionnelle sur le Foncier Non Bâti  
CET = Cotisation Economique Territoriale  
CFE = Cotisation Foncière des Entreprises  
CFEZ = Cotisation Foncière des Entreprises de Zone  
CVAE = Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises  
DCRTP = Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle  
DGF = Dotation Globale de Fonctionnement  
CIF = Coefficient d'Intégration Fiscale  
FNGIR = Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources  
IFER = Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux  
PFA = Potentiel Fiscal Agrégé  
PFIA = Potentiel Financier Agrégé  
TMP = Taux Moyen Pondéré  
TEOM = Taxe pour Enlèvement des Ordures Ménagères  
REOM = Redevance pour Enlèvement des Ordures Ménagères  
DSC = Dotation de Solidarité Communautaire  
FPIC = Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales

