



GOUVERNEMENT

Liberté

Égalité

Fraternité

**Rapport 2023 du Gouvernement au Parlement relatif au fonds national de
péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)**

Septembre 2023

Table des matières

PARTIE 1. LES MODALITES DE REPARTITION DU FPIC : UNE LOGIQUE DE TERRITOIRE RENDUE POSSIBLE PAR LE RECOURS A DES INDICATEURS FINANCIERS AGREGES.....	5
A. L'architecture du FPIC repose sur l'ensemble intercommunal, échelon de référence d'une répartition à deux niveaux	5
1. La répartition entre ensembles intercommunaux et communes isolées détermine les montants des contributions et des reversements de chaque territoire.....	5
2. La répartition interne à chaque ensemble intercommunal propose une répartition des montants entre le groupement et ses communes membres	6
B. La logique de territoire, incontournable pour rendre possible une comparaison au sein du bloc communal, suppose le recours à des indicateurs financiers agrégés.....	7
1. Le recours à des indicateurs agrégés permet de comparer les territoires entre eux en neutralisant les choix d'organisation et d'intégration	7
2. Une évolution maîtrisée des indicateurs financiers agrégés, rendant compte à la fois du dynamisme des ressources du bloc communal et de l'effet atténuateur des fractions de correction	8
PARTIE 2. LA REPARTITION DU FPIC POUR L'EXERCICE 2023 : DES RESULTATS STABLES QUI CONFIRMENT L'EFFICACITE D'UN DISPOSITIF ATTENTIF AUX SPECIFICITES LOCALES	17
A. La répartition entre ensembles communaux et communes isolées aboutit à des résultats stables et efficaces	17
1. L'analyse des prélèvements révèle le maintien de la soutenabilité des contributions au titre du FPIC en 2023.....	18
2. L'analyse des reversements révèle un nombre toujours important de bénéficiaires en 2023	25
B. La stabilité de l'objectif national du Fonds entraîne une baisse du taux de réduction des inégalités de richesse entre les territoires	30
1. L'analyse du solde du FPIC révèle une forte stabilité de la situation des territoires et une réduction des inégalités de richesse entre eux	30
2. L'efficacité du Fonds est confortée par ses effets redistributifs en faveur des territoires les moins bien dotés.....	33

INTRODUCTION

Le présent rapport est élaboré en application de l'article 166 de la loi de finances pour 2016 qui dispose que « *avant le 1^{er} octobre de chaque année, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur le fonctionnement et l'évolution du Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales. Ce rapport évalue notamment la soutenabilité des prélèvements pour les communes contributrices et le caractère péréquisiteur des reversements pour les communes bénéficiaires* ».

Créé par l'article 144 de la loi de finances pour 2012, le FPIC est le premier mécanisme national de péréquation horizontale des ressources des intercommunalités et de leurs communes. Jusqu'alors, la péréquation était principalement caractérisée par des dispositifs de péréquation verticale et le seul fonds de péréquation horizontale qui intervenait au sein du bloc communal était limité à la région Île-de-France (fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France – FSRIF). Le FPIC se caractérise par le prélèvement d'une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités qui est ensuite reversée à des collectivités plus défavorisées.

La mise en place de ce fonds de péréquation s'inscrit dans un important mouvement de développement de la péréquation horizontale qui vise à réduire les disparités de ressources entre les territoires, conformément à l'article 72-2 de la Constitution selon lequel « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ». Le montant total des ressources du fonds a progressivement augmenté depuis 2012 pour atteindre 1 milliard d'euros en 2016, montant reconduit jusqu'en 2023.

L'architecture et les modalités de répartition du FPIC sont spécifiques à ce dispositif. Lors de sa répartition, les ensembles intercommunaux – composés des EPCI à fiscalité propre et de leurs communes membres – constituent l'échelon de référence¹. Leur richesse est mesurée de façon agrégée, en consolidant les ressources fiscales de l'EPCI à fiscalité propre et des communes membres. Cette configuration permet de comparer des intercommunalités différentes sans tenir compte des spécificités liées à leur organisation fiscale. Les communes n'appartenant à aucun EPCI à fiscalité propre, qualifiées de « communes isolées », peuvent également être contributrices ou bénéficiaires du FPIC.

Le FPIC se distingue, depuis plusieurs exercices, par une grande stabilité qui s'explique notamment par la reconstitution du montant des ressources du fonds et qui est confortée par la relative stabilité du périmètre intercommunal et communal depuis l'entrée en vigueur en 2017 des schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) de 2016.

La répartition du FPIC en 2023 est néanmoins marquée par les conséquences de la réforme des indicateurs financiers issue des lois de finances initiale pour 2021 et 2022. Cette réforme des indicateurs financiers visait :

- D'une part, à **adapter les indicateurs financiers agrégés au nouveau panier de ressources des ensembles intercommunaux issu de la réforme de la taxe**

¹ Conformément à l'article L. 5219-8 CGCT, sur le territoire de la métropole du Grand Paris (MGP), les établissements publics territoriaux (EPT) constituent l'échelon de référence.

d'habitation, avec la prise en compte de l'affectation d'une fraction de TVA des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre en remplacement du produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales et du transfert de la taxe foncière sur les propriétés bâties des départements vers les communes en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, modulo l'application d'un coefficient correcteur ;

- D'autre part, à **améliorer la capacité de ces indicateurs financiers à refléter la situation financière des collectivités**, en intégrant dans le potentiel financier agrégé des ressources libres d'emploi (taxe locale sur la publicité extérieure, DMTO, taxe sur les pylônes électriques...), et en recentrant l'effort fiscal agrégé sur les ressources pour lesquelles les communes et leurs groupements à fiscalité propre disposent d'un pouvoir de taux, à l'exclusion donc des produits syndicaux et des ressources perçues comme des produits réels (TEOM, REOM, TAFNB...)

Les effets de cette réforme ont été intégralement neutralisés en 2022 par des fractions de correction. En revanche, le législateur a prévu que ces fractions de correction, appliquées à 100% en 2022, décroîtront chaque année jusqu'à disparaître en 2028. Ainsi, **en 2023, les fractions de correction appliquées sur les indicateurs financiers agrégés de chaque ensemble intercommunal et commune isolée ont déchu de 10% de leur valeur originelle**, de manière à rendre effective, progressivement, les effets de la réforme sur la répartition du FPIC.

Les résultats de la répartition du FPIC 2023 sont également la traduction des modifications paramétriques intervenues en loi de finances initiale (LFI) pour 2023. Ces ajustements prévus à l'article 195 de la LFI pour 2023 concernent, en premier lieu, **la suppression du mécanisme d'exclusion au reversement du FPIC lié à l'effort fiscal agrégé (EFA)**. Elles ont trait, en second lieu, à **l'extension du mécanisme de garantie de sortie en cas de perte d'éligibilité au reversement du FPIC**.

Le présent rapport rappelle les modalités de répartition du FPIC, en détaillant notamment les règles de calcul des indicateurs financiers agrégés utilisés et leur évolution en 2023 (**Partie 1**). Ces indicateurs financiers demeurent des outils incontournables pour comparer de manière pertinente des territoires ayant fait des choix très différents en matière d'organisation et d'intégration. Malgré la mise en œuvre cette année de la dégressivité des fractions de correction appliquées sur les indicateurs financiers agrégés, leurs variations demeurent relativement comparables à la période *avant réforme*.

Ce rapport analyse ensuite les résultats de la répartition du FPIC pour l'exercice 2023 (**Partie 2**). Cette analyse révèle que le FPIC conserve une grande efficacité en matière de réduction des inégalités entre les territoires tout en demeurant, pour les collectivités contributrices, relativement soutenable au regard de leurs ressources fiscales. Elle permet en outre de mettre en avant la capacité du Fonds à prendre en compte les situations particulières de chaque collectivité.

PARTIE 1. Les modalités de répartition du FPIC : une logique de territoire rendue possible par le recours à des indicateurs financiers agrégés

Le FPIC est un dispositif qui vise à assurer une péréquation au sein du bloc communal. A cette fin, le bloc communal est appréhendé selon une logique de « territoire » : l'évaluation de la richesse potentielle, de la pression fiscale et du revenu des ménages de chaque territoire, qui permet de définir les contributeurs et les bénéficiaires, s'effectue au niveau du territoire intercommunal, par agrégation des ressources de l'intercommunalité et de ses communes membres.

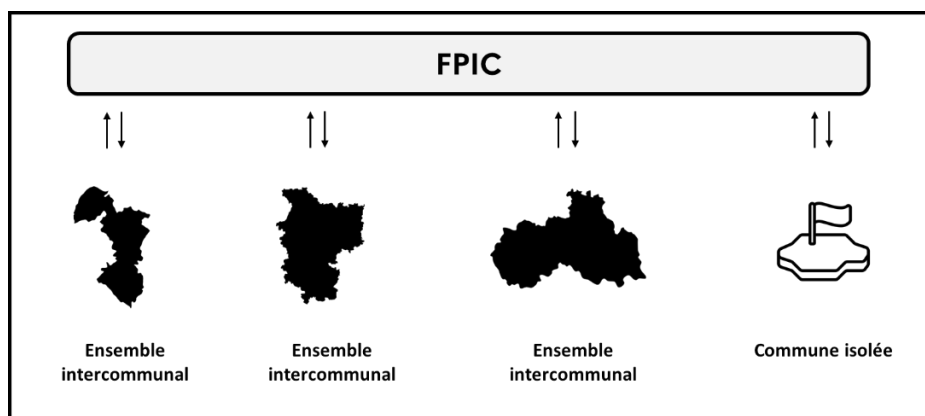
Dans cette perspective, le FPIC est le seul dispositif de péréquation dont le fonctionnement repose sur des critères financiers agrégés au niveau de l'ensemble formé par les communes et leur EPCI à fiscalité propre, dit « ensemble intercommunal ».

A. L'architecture du FPIC repose sur l'ensemble intercommunal, échelon de référence d'une répartition à deux niveaux

1. *La répartition entre ensembles intercommunaux et communes isolées détermine les montants des contributions et des reversements de chaque territoire*

Le FPIC ayant pour échelon de référence l'ensemble intercommunal, sa répartition est tout d'abord opérée à l'échelle nationale. Cette répartition globale entre ensembles intercommunaux et communes isolées permet de déterminer le montant de contribution et/ou d'attribution de chaque ensemble intercommunal et commune isolée².

Figure 1 : Schéma de répartition du FPIC entre les territoires



² S'agissant de la métropole et des départements d'outre-mer (hors Mayotte), le FPIC connaît cinq communes isolées en 2023 : les quatre île mono-communales sujettes à une dérogation à l'obligation de rattachement à un EPCI à fiscalité propre (L'Île-d'Yeu, Île-de-Bréhat, Île-de-Sein, Ouessant) et Paris, l'EPT étant l'échelon de référence au sein de la MGP pour le FPIC.

La répartition entre ensembles intercommunaux et communes isolées vise, à l'échelle nationale, à prélever l'enveloppe du FPIC aux contributeurs avant de répartir l'intégralité de ces montants aux territoires bénéficiaires.

Sont contributeurs les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant supérieur à 90% du PFIA moyen par habitant constaté au niveau national. Le montant prélevé aux territoires contributeurs est déterminé en fonction de leur population, de leur potentiel financier agrégé par habitant et de leur revenu par habitant.

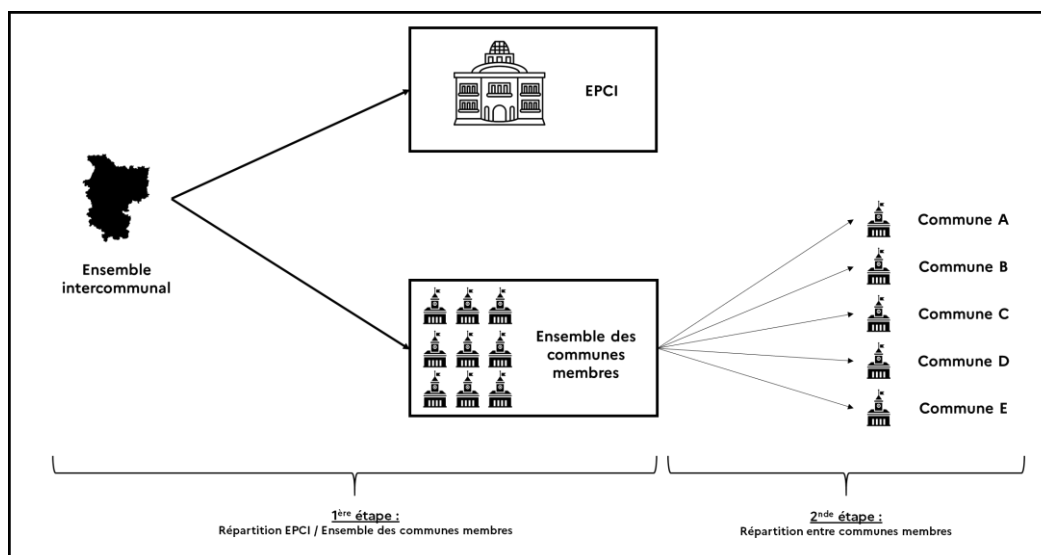
Sont éligibles au reversement 60% des ensembles intercommunaux de métropole, classés en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges composé du potentiel financier agrégé par habitant, du revenu par habitant et de l'effort fiscal agrégé. Quant aux communes isolées, celles dont l'indice synthétique est supérieur à l'indice médian peuvent également bénéficier d'une attribution.

Les règles de répartition entre ensembles intercommunaux et communes isolées sont précisées dans la note d'information relative à la répartition du FPIC pour l'exercice 2023 du 7 août 2023.

- 2. La répartition interne à chaque ensemble intercommunal propose une répartition des montants entre le groupement et ses communes membres*

Une fois le prélèvement ou le reversement d'un ensemble intercommunal calculé, celui-ci est réparti au sein de l'ensemble intercommunal entre l'EPCI à fiscalité propre et ses communes membres en deux temps.

Figure 2 : Schéma de répartition interne du FPIC au sein d'un ensemble intercommunal



Cette répartition, qui permet de déterminer la part supportée ou perçue par chaque collectivité locale, s'effectue :

- D'abord entre l'EPCI d'une part et l'ensemble de ses communes membres d'autre part, en fonction du coefficient d'intégration fiscale (CIF) ;
- Puis entre les communes membres en fonction de leur potentiel financier par habitant et de leur population DGF.

Certaines exonérations ou minorations de prélèvement, mais aussi d'exclusion du reversement, permettent de tenir compte de la situation particulière de certaines communes. Les règles de répartition interne à chaque ensemble intercommunal sont précisées dans la note d'information relative à la répartition du FPIC pour l'exercice 2023 du 7 août 2023.

Les résultats de la répartition calculée selon les modalités prévues par le code général des collectivités territoriales peuvent être modifiées en cas d'accord à l'échelle locale.

B. La logique de territoire, incontournable pour rendre possible une comparaison au sein du bloc communal, suppose le recours à des indicateurs financiers agrégés

1. Le recours à des indicateurs agrégés permet de comparer les territoires entre eux en neutralisant les choix d'organisation et d'intégration

L'architecture du FPIC ayant pour spécificité d'englober l'ensemble du bloc communal, soit les EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres, dans une appréciation commune de la richesse, le recours à des indicateurs financiers agrégés est consubstantiel au fonctionnement du Fonds. Les critères traditionnellement utilisés dans le calcul des dotations ne permettraient pas de rendre compte de manière pertinente de la richesse globale d'un territoire.

En effet, le potentiel fiscal des EPCI et le potentiel financier des communes sont liés aux choix des territoires en matière d'organisation juridique et fiscal. La catégorie juridique de l'EPCI et son niveau d'intégration fiscale impliquent des modalités de calcul des indicateurs différentes. Ainsi, le potentiel fiscal des communes appartenant à un EPCI à fiscalité additionnelle (FA) est calculé principalement sur la base de produits communaux ou de produits intercommunaux perçus sur le territoire de la commune, tandis que le potentiel fiscal des communes appartenant à un EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) est calculé sur la base de produits communaux mais également en grande partie sur la base de produits intercommunaux ventilés entre toutes les communes de l'EPCI au prorata de leur population.

Dans le même temps, les potentiels fiscaux des communes et des EPCI recouvrent, pour partie, des données identiques, ce qui empêche la simple addition de ces critères pour un seul et même territoire. C'est notamment le cas des produits de la fiscalité économique perçus par le groupement dans les EPCI à FPU. La répartition de deux fonds distincts, l'un communal et fondé sur le potentiel financier des communes et l'autre intercommunal et fondé sur le potentiel fiscal des EPCI, ne permettrait pas une véritable approche consolidée du territoire puisqu'elle conduirait à prendre en compte deux fois une même ressource perçue sur le territoire.

Dans le cas où il existerait un fonds intercommunal spécifique, il serait nécessaire de comparer le potentiel fiscal de chaque EPCI à fiscalité propre à celui de sa catégorie

juridique, ou *a minima* à celui de sa catégorie fiscale, afin de ne pas instituer de biais dans le calcul du prélèvement et du reversement. Cependant, chaque EPCI à fiscalité propre aurait alors intérêt à se rattacher à la catégorie juridique la plus avantageuse au regard de sa situation individuelle.

Des questions analogues se poseraient pour la création d'un fonds de péréquation communal, qui serait réparti en fonction du potentiel fiscal ou du potentiel financier des communes. En effet, il serait possible de mettre en œuvre des stratégies d'évitement de la contribution au Fonds en choisissant de se rattacher à un EPCI à FPU ou à FA.

Le caractère agrégé des indicateurs de répartition du FPIC permet d'éviter les biais liés aux choix institutionnels et fiscaux dans la définition des contributions et attributions.

2. Une évolution maîtrisée des indicateurs financiers agrégés, rendant compte à la fois du dynamisme des ressources du bloc communal et de l'effet atténuateur des fractions de correction

Afin d'éviter que la réforme des indicateurs financiers n'entraîne des variations marquées dans la répartition susceptibles de remettre en cause la prévisibilité des prélèvements et reversement au titre du FPIC, des fractions de correction ont été définies par le décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 portant diverses mesures relatives aux dotations de l'Etat aux collectivités territoriales. Elles ont vocation à neutraliser les variations des indicateurs dues aux ajouts, suppressions ou substitutions de recettes dans leur composition. **Si les fractions de correction ont pour but de compenser les variations structurelles des indicateurs, elles ne viennent toutefois pas effacer les variations conjoncturelles dues notamment à l'évolution des bases ou de taux de fiscalité sur un territoire.**

A l'aune de ces objectifs, et malgré la mise en œuvre cette année de leur dégressivité de 10 points de base, les fractions de correction ont maintenu les indicateurs dans une relative stabilité, avec des variations comparables à la période *avant réforme*.

→ Le potentiel financier agrégé (PFIA) : analyse des variations

Précisées à l'article L.2336-2 du CGCT, les modalités de calcul du PFIA visent à mesurer la richesse potentielle d'un territoire. Elles permettent ainsi de comparer les EPCI à fiscalité propre entre eux sans tenir compte de leur mode d'organisation et de leurs choix fiscaux.

Le potentiel fiscal agrégé (PFA) d'un ensemble intercommunal est déterminé par application aux bases d'imposition des quatre taxes directes locales - taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFNB), taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS) et cotisation foncière des entreprises (CFE) – du taux moyen nation d'imposition à chacune de ces impositions. Il tient compte également des montants et produits réels de la fiscalité économique et de compensations, y compris ceux issus des récentes réformes fiscales.

Enfin, le **potentiel financier agrégé (PFIA)**³ d'un ensemble intercommunal correspond à son potentiel fiscal agrégé auquel est ajouté la somme des dotations forfaitaires perçues par les communes membres l'année précédente, minoré ou majoré par les montants perçus ou prélevés sur les communes franciliennes au titre du FSRIF l'année précédente.

En 2023, et conformément aux dispositions prévues à l'article 252 de la loi de finances pour 2021, la dégressivité de la fraction de correction déterminée en 2022 qui s'applique au PFA est initiée. En effet, la fraction de correction a été multipliée par un coefficient égal à 90%, ce qui correspond à une minoration de 10% de sa valeur initiale.

Le PFIA moyen par habitant permet de déterminer le seuil d'éligibilité des territoires au prélèvement au titre du FPIC : **y sont assujettis les ensembles intercommunaux et les communes isolées dont le PFIA par habitant est supérieur à 90% du PFIA moyen par habitant constaté au niveau national**, soit 610,59 € en 2023 (contre 582,22 € l'année précédente).

Tableau 1 : Evolution du PFIA en Métropole et dans les DOM (hors Mayotte) entre 2022 et 2023

	PFIA	Population DGF	Population DGF pondérée par un coefficient logarithmique	PFIA par habitant
2022	76 554 050 883€	71 786 434	118 337 404	646,91€
2023	80 533 079 770€	71 975 593	118 702 990	678,44€

En 2023, le potentiel financier agrégé moyen par habitant progresse de 4,87% : il s'établit à 678,44€ cette année, contre 646,92€ en 2022, année de la réforme des indicateurs financiers et à 648,12€ en 2021. Cette augmentation s'explique par plusieurs facteurs :

- **Une faible progression de la population DGF pondérée cette année contribuant à rehausser le niveau du potentiel financier agrégé moyen par habitant** : en 2023, la population DGF pondérée progresse de +365 586 habitants DGF, contre + 595 692 habitants DGF en 2022 et + 549 882 habitants DGF en 2021 ;
- **Une progression du potentiel financier agrégé en valeur absolue de 3,9 Mds€**, sous l'effet du dynamisme des bases d'imposition de taxe foncière sur les propriétés bâties (+3,7 Mds€, soit +4%) et de cotisation foncière sur les entreprises (+867 M€, soit +3,3%), d'une part, et l'évolution de la fraction de TVA intercommunales versées en compensation de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales dont les montants progressent de 16,11%, soit de +1,2 Mds€, d'autre part.

³ Pour une présentation détaillée des modalités de calcul du PFIA, il convient de se reporter à la note d'information relative à la répartition du FPIC du 7 août 2023.

Tableau 2 : Evolution du PFIA moyen par habitant et par strate entre 2022 et 2023

Strate démographique des territoires	2022	2023	Evolution en valeur	Evolution en %
1 - Moins de 10 000 habitants	686,1€	717,43€	+31,33€	+4,57%
2 - Entre 10 000 et 20 000 habitants	662,93€	693,31€	+30,38€	+4,58%
3 - Entre 20 000 et 50 000 habitants	633,64€	663,47€	+29,83€	+4,71%
4 - Entre 50 000 et 100 000 habitants	603,66€	630,68€	+27,02€	+4,48%
5 - Entre 100 000 et 200 000 habitants	582,37€	611,22€	+28,85€	+4,95%
6 - Plus de 200 000 habitants	682,41€	716,88€	+34,47€	+5,05%

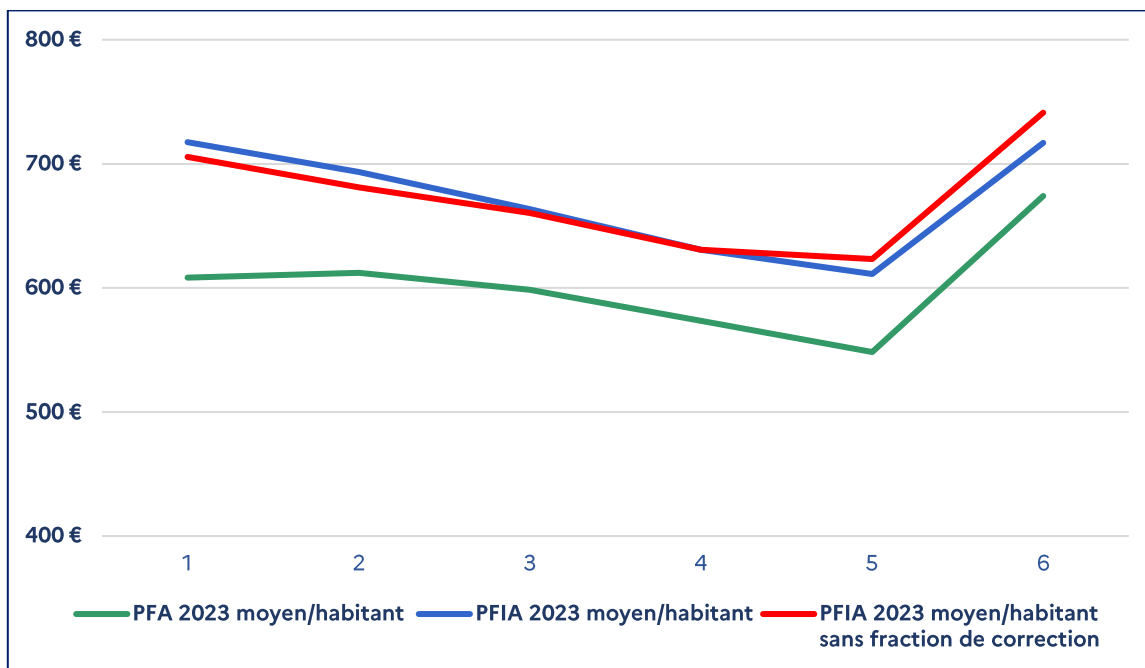
En 2023, l'ensemble des strates démographiques connaissent une augmentation de leur potentiel financier agrégé moyen par habitant oscillant entre +4,48% pour les territoires de 50 000 à 100 000 habitants et +5,05% pour les territoires de plus de 200 000 habitants.

Une analyse par strate démographique révèle en outre que le PFIA moyen par habitant est assez élevé dans les territoires peu peuplés (les ensembles intercommunaux de moins de 20 000 habitants ont un PFIA moyen par habitant supérieur à la moyenne nationale) **et diminue à mesure que la population augmente.**

Le PFIA moyen par habitant le plus bas concerne les ensembles intercommunaux dont la population se situe entre 100 000 et 200 000 habitants. Cette diminution s'explique par l'application du coefficient logarithmique à la population, qui a pour effet de baisser le PFIA par habitant des territoires les plus peuplés afin de prendre en compte les charges spécifiques supportées par les collectivités de grande taille.

Cependant, on peut observer, comme les années précédentes, une légère hausse du potentiel financier moyen par habitant pour les territoires de plus de 200 000 habitants par rapport à la valeur de la strate inférieure.

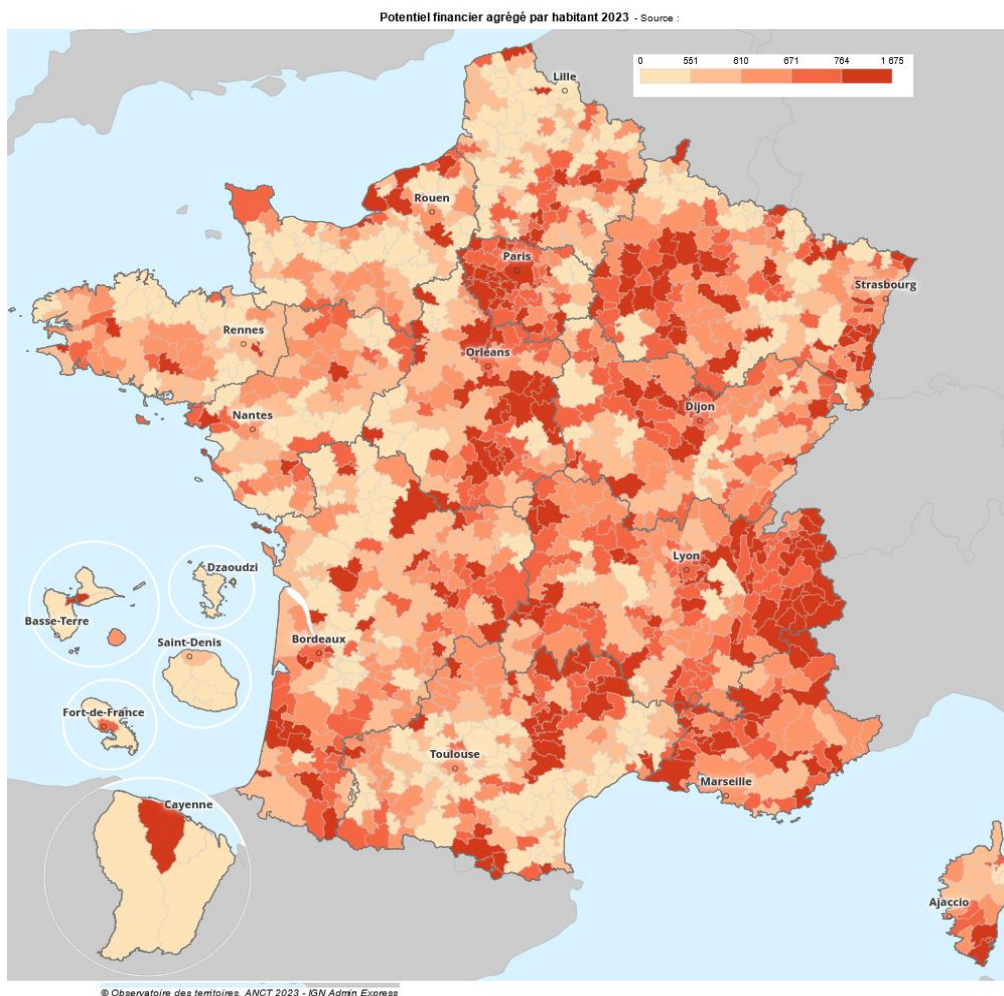
Graphique 1 : Évolution comparée du potentiel fiscal et financier agrégé moyen et du potentiel financier agrégé moyen non corrigé, par habitant et par strate, entre 2022 et 2023



Note de lecture : **1** (territoires de moins de 10 000 habitants), **2** (territoires de 10 000 à 20 000 habitants), **3** (territoires de 20 000 à 50 000 habitants), **4** (territoires de 50 000 à 100 000 habitants), **5** (territoires de 100 000 à 200 000 habitants) et **6** (territoires de plus de 200 000 habitants)

Du fait de la neutralisation intégrale des effets de la réforme des indicateurs financiers, l'exercice 2022 avait constitué une année spécifique avec un faible nombre de territoires (732, soit 57%) connaissant une hausse de leur PFIA. **En 2023, une très grande majorité de territoires, soit 1 254 d'entre eux (99%) connaissent une augmentation de leur PFIA par habitant et, à l'inverse, seuls 11 territoires connaissent une diminution de leur PFIA par habitant.** Ainsi, les variations constatées en 2023 se rapprochent de nouveau à celles constatées les années précédant la réforme, avec 1 219 territoires (soit 96%) ayant vu leur PFIA augmenter en 2021 et 1 094 (soit 86%) en 2020.

Carte 1 : Répartition du potentiel financier agrégé par habitant en 2023



Si de nombreux territoires connaissent une augmentation de leur PFIA par habitant (hausse moyenne de 4,9%), seuls 18 ensembles intercommunaux enregistrent une hausse supérieure à 10% en 2023. Inversement, les territoires qui voient leur PFIA par habitant baisser en 2023 accusent en réalité une contraction modérée de leur richesse potentielle (diminution moyenne de 1,3% par rapport à 2022) et, dans leur ensemble, inférieure à 5%.

Si l'évolution de la composition des ensembles intercommunaux d'une année sur l'autre (adhésion et retrait de communes à l'intérieur d'un groupement) peut constituer un facteur de variation de la richesse des territoires, l'essentiel des variations constatées cette année résultent de la hausse du panier des produits de fiscalité et de compensation utiles au calcul du potentiel financier agrégé des ensembles intercommunaux et communes isolées.

→ **L'effort fiscal agrégé (EFA) : analyse des variations**

L'effort fiscal agrégé d'un territoire est un ratio qui vise à apprécier la pression fiscale exercée par un ensemble intercommunal ou une commune isolée au regard des ressources fiscales qu'il peut mobiliser. Il correspond au rapport entre les produits réels de taxe d'habitation sur les résidences secondaires (THRS), de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB) perçus par les communes et leur

groupement à fiscalité propre et les produits potentiels de ces mêmes taxes. Concrètement, plus un effort fiscal agrégé est supérieur à 1, plus la pression fiscale exercée par les collectivités est forte, et inversement.

Les modalités de calcul de l'EFA sont prévues à l'article L. 2336-2 du CGCT et détaillées dans la note d'information relative à la répartition du FPIC du 7 août 2023. S'agissant des communes isolées, l'EFA correspond à l'effort fiscal des communes calculé en application des trois premiers alinéas de l'article L. 2335-5 du CGCT.

A compter de l'exercice 2023, et conformément aux dispositions prévues à l'article 252 de la loi de finances pour 2021, la dégressivité des fractions de correction déterminées en 2022 qui s'appliquent à l'EFA a été initiée. Ainsi, la valeur de la fraction de correction a été diminuée de 10 points de base par rapport à 2022.

Tableau 3 : Évolution de l'effort fiscal agrégé moyen national entre 2022 et 2023

Effort fiscal agrégé moyen national	
2022	1,146688
2023	1,131781

En 2023, l'effort fiscal agrégé moyen constaté au niveau national recule légèrement de 1,3% par rapport à 2022, après avoir connu une hausse de 0,59% en 2022, année de la réforme des indicateurs financiers, et de 0,24% entre 2020 et 2021.

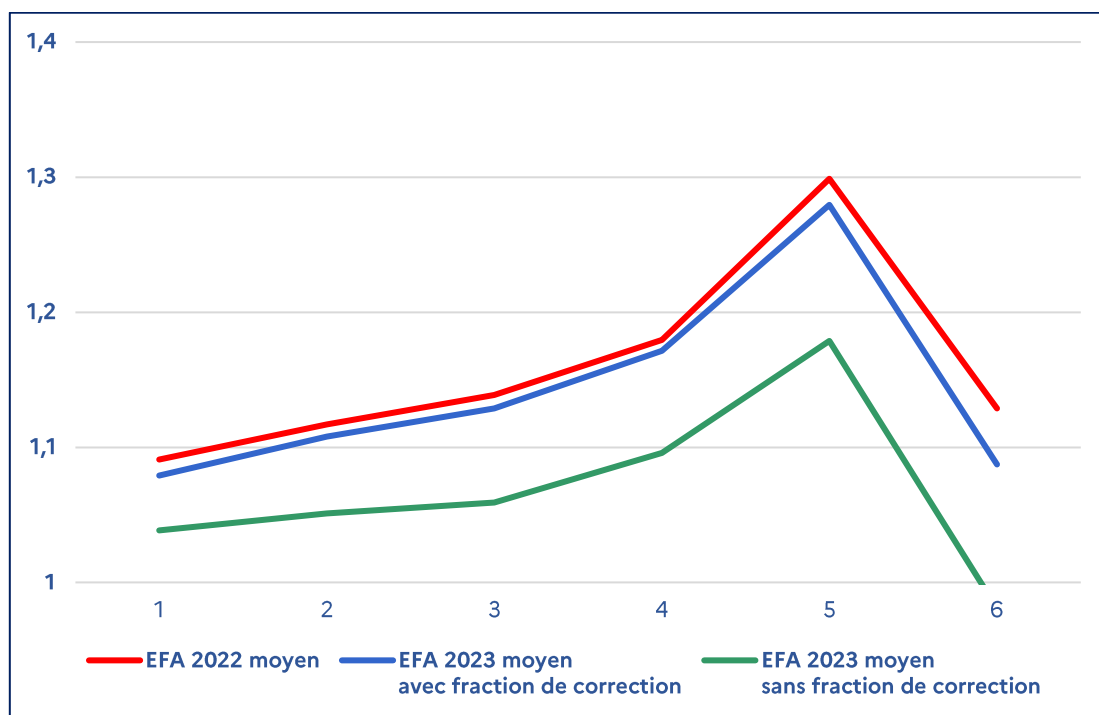
Parallèlement, le nombre d'ensembles intercommunaux et de communes isolées dont l'effort fiscal agrégé est supérieur à la moyenne progresse légèrement : **en 2023, 649 territoires ont un EFA supérieur à l'EFA moyen**, contre 633 en 2022 et 619 en 2021.

Tableau 4 : Évolution comparée de l'effort fiscal agrégé moyen entre 2022 et 2023, par strate démographique

Strate démographique	EFA 2022 moyen	EFA 2023 moyen	Evolution en %
Territoires de moins de 10 000 habitants	1,090961	1,079112	-1,09%
Territoires entre 10 000 et 20 000 habitants	1,116893	1,108032	-0,79%
Territoires entre 20 000 et 50 000 habitants	1,138833	1,12884	-0,88%
Territoires entre 50 000 et 100 000 habitants	1,179626	1,171567	-0,68%
Territoires entre 100 000 et 200 000 habitants	1,298813	1,279483	-1,49%
Territoires de plus de 200 000 habitants	1,128789	1,087318	-3,67%

L'analyse de l'EFA moyen par strate démographique permet également d'observer une évolution baissière généralisée de l'indicateur sur l'ensemble d'entre elles, avec une acuité particulière sur la strate des territoires de plus de 200 000 habitants pour laquelle l'EFA moyen reflue de près de 4% par rapport à 2022, après une légère hausse de 2,69% en 2022.

Graphique 2 : Evolution comparée de l'effort fiscal moyen entre 2022 et 2023 et de l'effort fiscal moyen non corrigé en 2023, par strate démographique

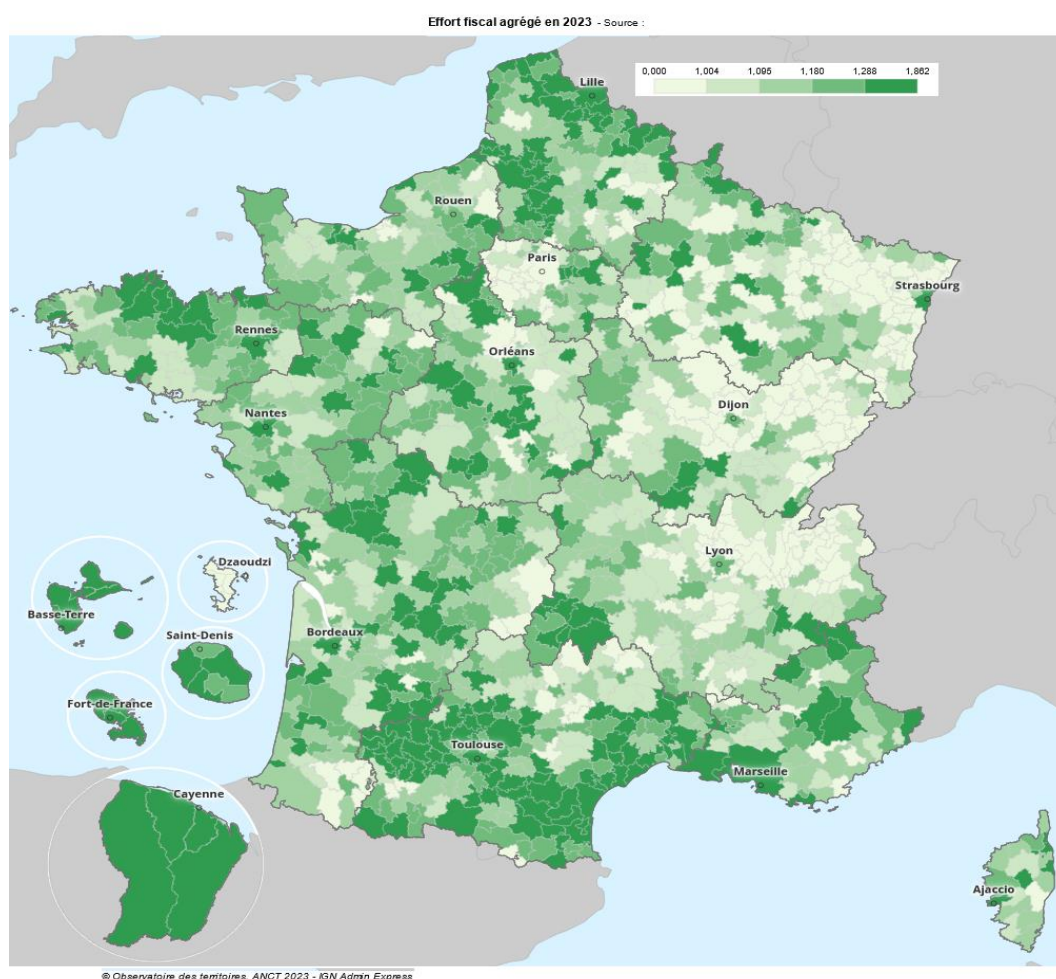


Note de lecture : 1 (territoires de moins de 10 000 habitants), 2 (territoires de 10 000 à 20 000 habitants), 3 (territoires de 20 000 à 50 000 habitants), 4 (territoires de 50 000 à 100 000 habitants), 5 (territoires de 100 000 à 200 000 habitants) et 6 (territoires de plus de 200 000 habitants)

De manière générale, l'EFA tend à augmenter en fonction de la taille des territoires. La strate des territoires de plus de 200 000 habitants fait néanmoins exception à ce constat dans la mesure où elle demeure, depuis 2017, à un niveau relativement bas par rapport à la moyenne nationale et à la strate inférieure. En 2023, le décrochage de la strate démographique des territoires de plus de 200 000 habitants est davantage renforcée sous l'effet de la baisse marquée de l'EFA de la Ville de Paris (-23,41%).

Cependant, en excluant la Ville de Paris, l'effort fiscal agrégé moyen des territoires de plus de 200 000 habitants s'établirait à 1,193084, soit à un niveau supérieur à la moyenne nationale et au-dessus des autres strates démographiques à l'exception de la strate 5 (territoires de 100 000 à 200 000 habitants).

Carte 2 : Répartition de l'effort fiscal agrégé en 2023



En 2023, 246 ensembles intercommunaux ont un effort fiscal agrégé inférieur à 1 (contre 255 en 2022). **Parmi eux, 53 sont éligibles au reversement du FPIC en 2023 du fait de la suppression du mécanisme d'exclusion au reversement du FPIC lié à l'insuffisance de l'EFA**, en application de l'article 195 de la loi de finances initiale pour 2023.

→ **Les ressources fiscales agrégées (RFA)**

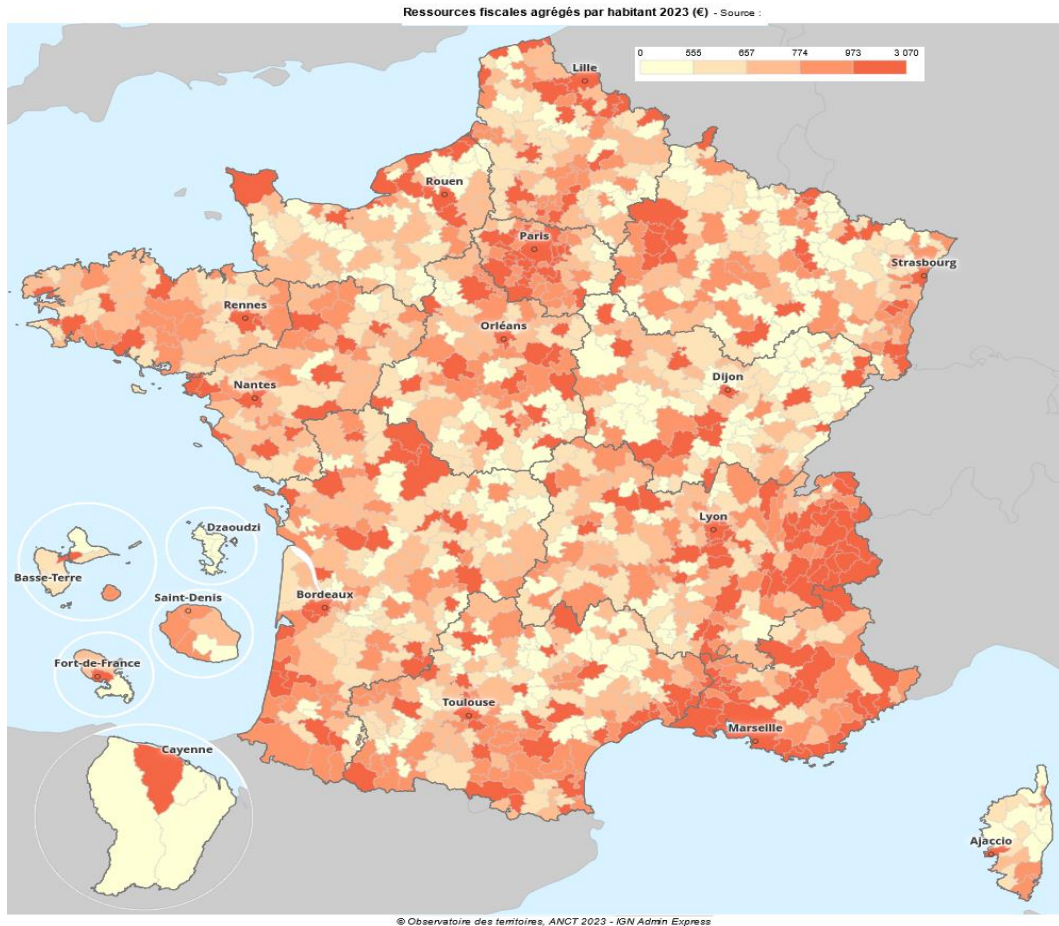
Les ressources fiscales agrégées constituent un indicateur financier propre au FPIC qui permet de plafonner le prélèvement. Ainsi, aucun ensemble intercommunal ou commune isolée ne peut être prélevé, au titre du FPIC et du FSRIF, de plus de 14% de ses ressources fiscales agrégées.

Conformément au 3^o du I de l'article L. 2336-3 du CGCT, les ressources fiscales agrégées correspondent aux « ressources mentionnées au 1^o à 5^o du I. de l'article L. 2336-2 », soit les données fiscales qui composent le potentiel fiscal agrégé (PFA).

A l'instar du potentiel financier agrégé et de l'effort fiscal agrégé, une fraction de correction a été introduite afin de neutraliser le relèvement du niveau des RFA consécutif à l'introduction de nouvelles ressources fiscales dans le PFA. Ainsi, comme l'a prévu la loi de finances pour 2021, la fraction de correction déterminée en 2022 qui

s'applique aux RFA a été multipliée par un coefficient égal à 90% en 2023, ce qui correspond à une minoration de 10%.

Carte 3 : Répartition des ressources fiscales agrégées par habitant en 2023



PARTIE 2. La répartition du FPIC pour l'exercice 2023 : des résultats stables qui confirment l'efficacité d'un dispositif attentif aux spécificités locales

A. La répartition entre ensembles communaux et communes isolées aboutit à des résultats stables et efficaces

L'objectif national de prélèvement du FPIC s'établit à 1 milliard d'euros en 2023, enveloppe stable depuis 2016, après un relèvement successif des ressources du Fonds de 150 millions d'euros en 2012 à 780 millions d'euros en 2015.

Les communes et ensembles intercommunaux des collectivités d'outre-mer (COM), de Nouvelle-Calédonie et de Mayotte ne contribuent pas au FPIC. Ces territoires bénéficient d'une quote-part qui est fonction de la part de leur population dans la population nationale (cf. article L. 2336-4 du CGCT et articles R. 2336-7 et suivants du CGCT).

En application de l'article L. 2336-5 du CGCT, les rectifications opérées au cours de l'année N viennent minorer la masse reversée au titre du FPIC en année N+1. **En 2023, le montant total des rectifications à opérer sur l'enveloppe du FPIC s'établit à 196 164€**, correspondant à la rectification opérée au profit de la communauté d'agglomération du Cotentin à la suite de la décision n°1901365 du tribunal administratif de Caen en date du 20 juin 2022. Pour rappel, en 2022, le prélèvement au titre des rectifications s'élevait à 4 845 €.

Tableau 1: Répartition des masses entre les territoires de Métropole, des départements d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer entre 2022 et 2023

En euros	2022		2023	
	Montant de prélèvement	Montant de reversement	Montant de prélèvement	Montant de reversement
Métropole	-995 875 259	945 788 325	-995 695 038	945 513 128
DOM	-4 124 741	36 829 464	-4 304 962	36 740 504
COM	0	17 377 361	0	17 550 205
Total	-1 000 000 000	999 995 150	-1 000 000 000	999 803 837

Le périmètre intercommunal est marqué cette année par une grande stabilité. Les changements constatés entre 2022 et 2023 ont exclusivement porté sur le régime fiscal et la nature juridique des EPCI à FP concernés, ce qui est sans incidence sur les règles de calcul des indicateurs financiers agrégés ainsi que sur la répartition du FPIC.

Comme en 2022, nous comptons ainsi en métropole et dans les DOM (hors Mayotte), 1 260 ensembles intercommunaux (dont 11 EPT) et 5 communes isolées potentiellement concernées par le Fonds.

A cet égard, **la répartition du FPIC entre les ensembles intercommunaux et communes isolées en 2023 révèle une relative stabilité** tant au regard de la situation des territoires (contributeur net ou bénéficiaire net) que des montants de prélèvement et de reversement.

1. L'analyse des prélèvements révèle le maintien de la soutenabilité des contributions au titre du FPIC en 2023

→ Une concentration renforcée des prélèvements du FPIC sur les territoires en forte dynamique de richesse

Les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est supérieur à 90% du PFIA moyen national sont assujettis au prélèvement. **En 2023, le seuil d'assujettissement au prélèvement est en hausse de 4,87% pour s'établir à 610,59 € par habitant**, après 582,2 € en 2022 et 583,3 € en 2021.

Pour autant, le montant des contributions individuelles des territoires est calculé en fonction de l'écart de leur PFIA et de leur revenu par habitant par rapport aux moyennes nationales. Par conséquent, certains ensembles intercommunaux ayant un PFIA par habitant supérieur à 90% du PFIA moyen national ont un prélèvement nul, malgré leur assujettissement théorique.

De ce fait, en 2023, sur 761 territoires théoriquement assujettis, **659 contribuent effectivement au titre du FPIC, soit 52% des ensembles intercommunaux**, proportion relativement stable par rapport à 2022 et à 2021. Parmi ces territoires, 430 sont contributeurs nets⁴, soit 34% des ensembles intercommunaux.

Une analyse des montants de prélèvement par habitant et par strate démographique permet de confirmer la stabilité du Fonds d'une année sur l'autre – la contribution par habitant moyenne de chaque strate oscillant entre -1,1% et +6,8% entre 2022 et 2023. Il en est de même pour **le montant de contribution par habitant moyen national, qui demeure relativement stable à 23,97€ par habitant en 2023**, après 23,9€ par habitant en 2022 et 24,12€ par habitant en 2021.

⁴ Un ensemble intercommunal ou une commune isolée contributeur net au titre du Fonds est un territoire dont le solde du prélèvement et du reversement est négatif.

Tableau 2 : Répartition des prélèvements du FPIC entre 2022 et 2023, par strate démographique

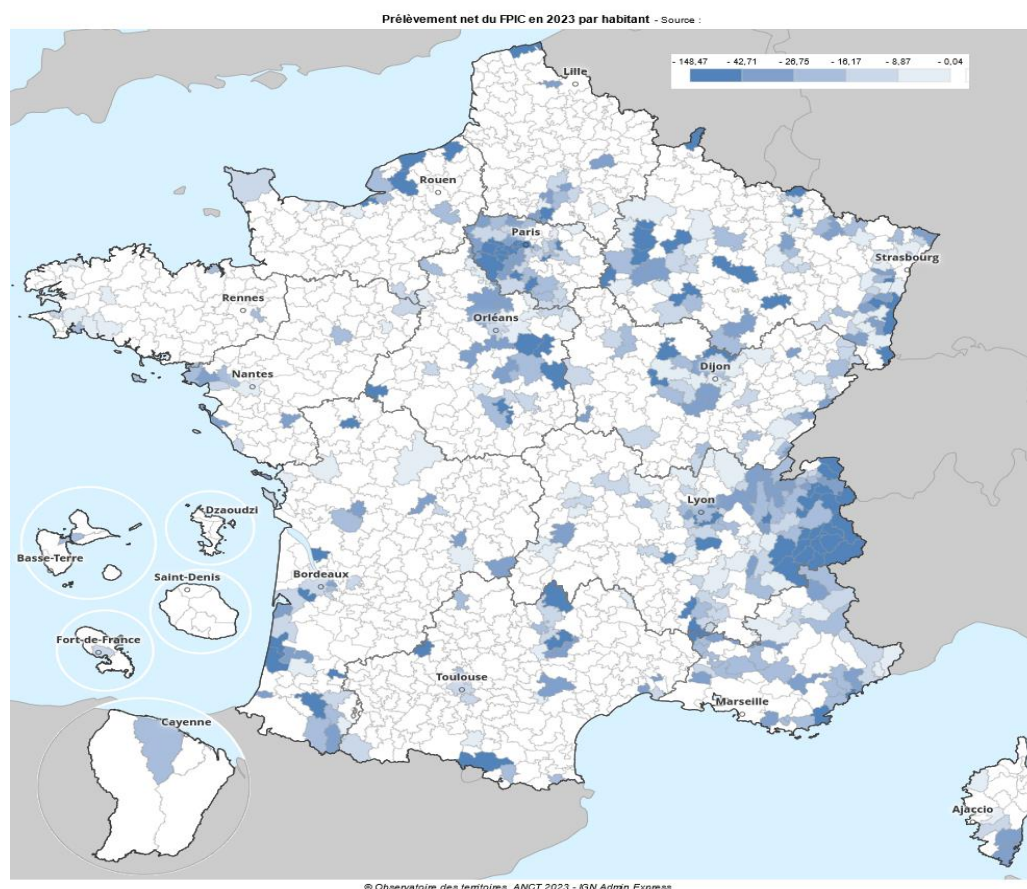
Strates démographiques (hors COM)		Nombre d'EI		Nombre contributeurs		Masse prélevée		Montant par habitant	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
1	Inf. à 10 000 habitants	158	160	101	102	-15 412 337€	-15 948 971€	-20,08€	-20,54€
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	304	305	165	165	-65 886 853€	-62 728 665€	-26,27 €	-24,88€
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	491	487	234	233	-183 285 612€	-181 090 397€	-26,07€	-25,79€
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	165	164	78	76	-111 670 299€	-101 360 025€	-20,32€	-19,12€
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	81	81	35	38	-61 849 124€	-68 501 288€	-13,59€	-14,1€
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	30	31	18	19	-95 773 409€	-97 385 375€	-22,36€	-21,68€
7	Sup. à 300 000 habitants	36	36	26	25	-291 554 187€	-287 956 162€	-19,57€	-19,92€
8	Sup. à 2 000 000 habitants	1	1	1	1	-174 568 179€	-185 029 117€	-75,55€	-80,66€
Total		1 264	1 265	658	659	-1 000 000 000 €	-1 000 000 000	-23,90€	-23,97€

Certains ensembles intercommunaux et communes isolées dont le PFIA par habitant est inférieur à la moyenne nationale (678,44€), mais supérieur au seuil d'éligibilité, contribuent au titre du FPIC. Le nombre d'ensembles intercommunaux dans cette situation est en légère baisse par rapport à 2022 puisque **176 territoires sont concernés en 2023** (contre 184 en 2022 et 166 en 2021), **pour un montant de prélèvement total de 89,3 M€** (soit une contribution moyenne de 6,2€ par habitant), après 92,4 M€ en 2022 et 66,8 M€ en 2021.

Ces 176 territoires demeurent cependant globalement bénéficiaires au titre du FPIC avec **une attribution totale de 159 M€ en 2023**, soit une attribution moyenne par habitant est de 11,17€, en hausse de 12% par rapport à 2022. Leur solde net est positif à hauteur de 69,9 M€, soit 4,91€ par habitant, en hausse de 35% par rapport à 2022 (3,61€ par habitant).

La carte ci-dessous présente la répartition du prélèvement net (des territoires dont le solde est négatif) opéré au titre du FPIC sur le territoire métropolitain et dans les DOM.

Carte 1 : Répartition du prélèvement net du FPIC par habitant en 2023



En 2023, 38% des ensembles intercommunaux et communes isolées contributeurs connaissent une hausse en valeur absolue de leur prélèvement. Cette proportion est inférieure à celle constatée lors de la répartition du Fonds en 2022 au cours de laquelle 52,43% des territoires contributeurs avaient vu leurs prélèvements progresser. En revanche, les variations sont relativement plus marquées en 2023 puisqu'elles représentent globalement une hausse des contributions sur ces territoires de 40,4 M€, après une hausse constatée de 30,2 M€ en 2022. **La charge contributive au Fonds est par conséquent plus concentrées qu'en 2022.**

Les territoires les plus fortement prélevés se situent notamment en Ile-de-France avec la Métropole du Grand Paris qui concentre, à elle seule, 34,58% de la masse totale prélevée⁵, en baisse globale par rapport à 2022 où elle représentait 45% de la masse à prélever. Certains territoires de montagne (Savoie et Haute-Savoie) ou côtiers connaissent également une hausse relative de leur contribution en 2023.

En 2023, six départements ne regroupent que des ensembles intercommunaux contributeurs nets au FPIC : Paris, les Hauts-de-Seine, le Val-de-Marne, les Yvelines, le Territoire de Belfort, et la Savoie.

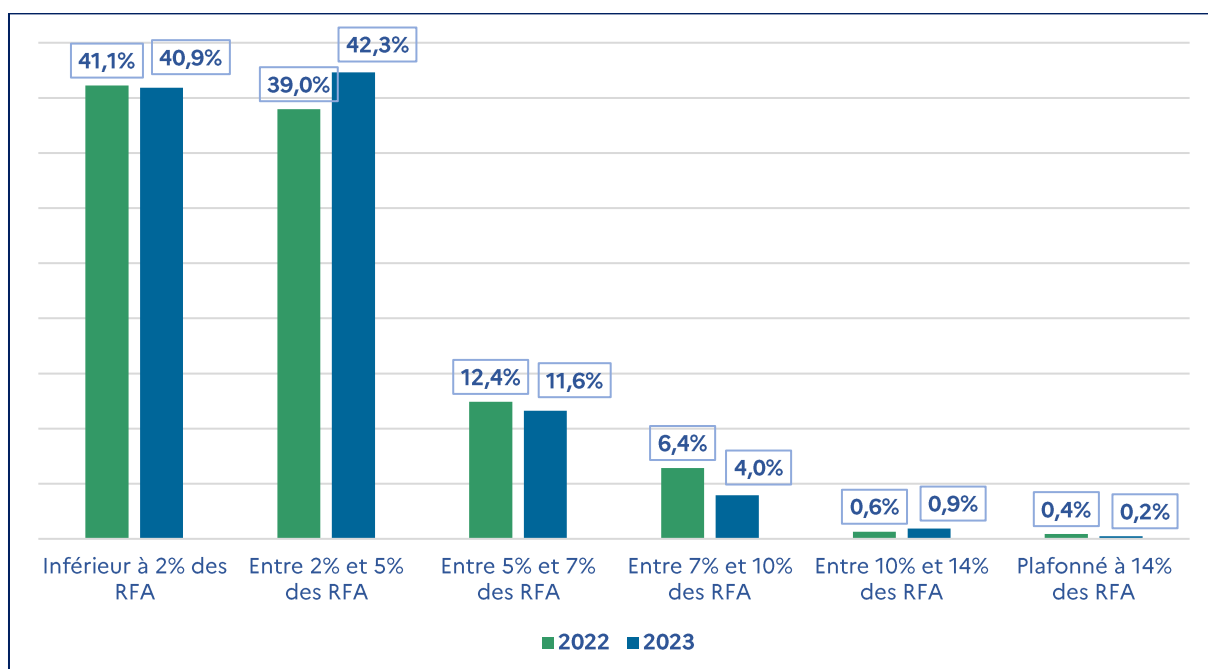
⁵ Pour autant, aucun des quatre EPT de Seine-Saint-Denis n'est contributeur net. Trois d'entre eux sont bénéficiaires nets.

→ **L'objectif de soutenabilité des prélèvements du FPIC des territoires contributeurs est préservé**

En application des dispositions du 3° du I de l'article L.2336-3 du CGCT, la somme des prélèvements pesant sur un ensemble intercommunal ou une commune isolée au titre du FPIC de l'année N et le cas échéant du FSRIF de l'année N-1 ne peut excéder 14% des ressources fiscales prises en compte pour le calcul du PFIA. Ce seuil a progressivement augmenté à mesure que les ressources du Fonds ont été abondées. Son relèvement a pour but d'éviter des effets de report du prélèvement sur des territoires moins riches. Initialement fixé à un seuil de 10% des ressources fiscales agrégées (RFA) en 2012, celui-ci est ensuite passé à 11% en 2013, puis à 13% en 2014 jusqu'en 2018 où il a été rehaussé à 13,5%, puis à 14% depuis 2019.

En 2023, près de 63% des ensembles intercommunaux et communes isolées bénéficient d'un allègement partiel de leur prélèvement du FPIC, contre 47% en 2022, représentant une baisse totale de 39,7 M€, contre 28,8 M€ en 2022. Sous l'effet du dynamisme des RFA en 2023 (+6%, soit +4,2 Mds€), cet allègement a pour effet notamment de réduire (en pourcentage) le poids des prélèvements du FPIC en proportion des RFA sur les territoires contributeurs nets au titre du FPIC et du FSRIF : ainsi, ce sont 83% des territoires contributeurs nets au titre du FPIC et du FSRIF qui enregistrent un prélèvement de moins de 5% de leurs RFA en 2023 (contre 80% en 2022 et 78% en 2021). Toutes choses égales par ailleurs, moins d'ensembles intercommunaux et communes isolées ont un prélèvement net représentant plus de 7% de leurs RFA (5% en 2023, contre 7,4% en 2022 et 8,3% en 2021).

Graphique 1 : Poids des contributions nettes au titre du FPIC et du FSRIF dans les RFA des territoires contributeurs nets en 2023



En 2023, seule la commune isolée de Paris bénéficie du plafonnement de son prélèvement du FPIC, comme c'est le cas depuis 2018. L'établissement public territorial Paris Ouest La Défense n'en bénéficie en revanche pas cette année dans la

mesure où, pour la première fois depuis 2017, son prélèvement du FPIC a diminué de près d'un million d'euros en valeur absolue, alors que ses RFA ont augmenté de 21 M€ en 2023.

Tableau 3 : Territoire bénéficiant du plafonnement de sa contribution à 14% des RFA

Code INSEE	Nom EI	RFA	Prélèvement FSRIF 2022	Prélèvement spontané FPIC 2023	<u>Seuil de 14% des RFA</u>	Prélèvement final FPIC 2023
75056	Paris	2 858 380 624€	-215 144 170€	-218 417 259€	-185 029 117€	-185 029 117€

Le coût du plafonnement de la commune de Paris correspondant à la différence entre le montant de prélèvement spontané et le montant finalement acquitté, est de 33,3 M€ en 2023.

L'évolution du prélèvement d'un ensemble intercommunal ou d'une commune isolée dépend de sa richesse potentielle et de sa position relative par rapport aux autres territoires. La comparaison des contributions nettes moyennes par habitant et par strate démographique permet de mettre en évidence que le Fonds bénéficie à l'ensemble des territoires de façon relativement homogène, quelle que soit leur population.

L'évolution de la contribution d'un territoire peut ainsi être comparée à l'évolution de ses RFA de manière à déterminer, par exemple, si l'augmentation de ses ressources fiscales permet, ou non, de compenser une hausse de prélèvement. Un territoire contributeur et dont la contribution s'accroît d'une année sur l'autre peut dans le même temps avoir vu ses recettes fiscales réellement perçues augmenter et, toutes choses égales par ailleurs, bénéficier ainsi de moyens plus importants malgré l'accroissement de sa contribution.

Cette corrélation n'est toutefois pas systématiquement constatable et peut aussi s'expliquer, par exemple, par une baisse de l'effort fiscal. Il convient en effet de rappeler que le critère des RFA correspond à la richesse *réelle* et non à la richesse *potentielle* du territoire, que mesure le PFIA.

En 2023, l'ensemble des territoires contributeurs nets qui connaissent une augmentation de leur prélèvement, soit 162 ensembles intercommunaux et commune isolée, bénéficient dans le même temps d'une progression dynamique de leurs ressources fiscales agrégées (RFA) supérieure au rehaussement de leur contribution.

L'évolution des RFA d'une collectivité dépend ainsi de ses choix en matière fiscale (notamment du vote des taux) puisque, contrairement au PFA, leur calcul est effectué à partir de l'agrégation des produits réels sans application des taux moyens nationaux – les deux critères n'évoluent donc pas de la même manière. Ainsi, une collectivité dont les bases fiscales augmentent mais les taux diminuent peut constater une hausse de son PFIA mais une stabilisation de ses RFA.

Encadré 1 : Focus sur la situation des communes de montagnes au regard du FPIC

Si certains territoires de montagne sont contributeurs au Fonds, ils ne sont pas pour autant défavorisés.

En 2023, 6 181 communes classées en zone de montagne ont été concernées par la répartition du FPIC. Ces communes sont réparties entre 375 ensembles intercommunaux, mais seuls 316 d'entre eux comprennent au moins un quart de communes classées en zone de montagne. **Ces derniers sont considérés comme des ensembles intercommunaux de montagne.** Ces territoires sont dispersés sur 50 départements pour une population DGF de plus de 12 millions d'habitants.

Tableau 1 : Synthèse comparative des principales caractéristiques des ensembles intercommunaux de montagne

	Niveau national	Zone de montagne
EI	1 250	316
Population DGF 2023	71 964 129	12 483 402
PFIA moyen par habitant	678,42€	657,85€
Revenu moyen par habitant	16 052,36€	15 352,54€

Une analyse des indicateurs financiers agrégés des ensembles intercommunaux de montagne permet d'apprécier leur situation globale. Avec un revenu moyen par habitant de 15 352€ et un PFIA moyen par habitant de 657,85€, le niveau de richesse des ensembles intercommunaux de montagne se situe en dessous des moyennes nationales. Ces chiffres recouvrent cependant de très importantes disparités.

Les territoires de montagne ne forment pas un ensemble homogène tant du point de vue des ressources mobilisables par les collectivités locales que de la richesse des habitants. Il en résulte que le solde au titre du FPIC peut être extrêmement variable d'une collectivité à une autre.

Par ailleurs, les ressources fiscales prises en compte dans le calcul des indicateurs financiers agrégés ne prennent pas en compte l'intégralité des ressources fiscales du bloc communal. Par exemple, les communes de montagne peuvent bénéficier de ressources fiscales spécifiques liées à leur activité touristique, à l'instar de la taxe de séjour (298 M€⁶ en 2022) et la taxe sur les remontées mécaniques (42 M€⁷ en 2022) qui ne font pas partie du panier de ressources utilisé afin d'évaluer la richesse des territoires. Certaines collectivités disposent donc de produits fiscaux supplémentaires, affectés au développement des activités touristiques, et qui échappent aux indicateurs retenus pour le calcul du FPIC.

L'analyse de la répartition 2023 permet de voir que **le reversement moyen par habitant des ensembles intercommunaux de montagne bénéficiaires (27,5€) est supérieur à la moyenne (23,14€).** De plus, **le prélèvement moyen par habitant des ensembles intercommunaux de montagne assujettis (-21,71€),** qui est en baisse de 1,91% en 2023), **est inférieur au prélèvement moyen par habitant opéré au niveau national (-23,5€).**

⁶ D'après le rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locale relatif aux finances des collectivités locales en 2023

⁷ Idem. 7

En valeur absolue, l'enveloppe dédiée aux territoires de montagne progresse de **4,3 M€ (+3,34%)** pour s'établir à **133 825 346€** en 2023, après une hausse de 2,8 M€ en 2022.

Tableau 2 : Répartition du FPIC des ensembles intercommunaux de Montagne en 2023

	En valeur absolue	Par habitant des territoires contributeurs ou bénéficiaires
Prélèvement global	-156 990 233€	-21,71€
Reversement global	+133 825 346€	+27,5€
Solde global	-23 164 887€	+5,79€

Pris dans leur ensemble, **les territoires de montagne sont ainsi contributeurs nets au Fonds de 23,2 M€ en 2023**, soit de -1,86€ par habitant ; leur charge contributive étant en baisse par rapport à 2022 (32,1 M€, soit -2,58 euros par habitant). Parmi eux, 145 sont contributeurs nets et 153 autres sont bénéficiaires nets.

Toutefois, lorsqu'on s'attache à la répartition du prélèvement entre les communes membres des ensembles intercommunaux, une diversité de situation apparaît :

- Les communes de montagne touristiques sont **contributeurices nettes à hauteur de 24,7 M€** pour un montant moyen par habitant de -12,8€ en 2023 (contre -13,4€ en 2022);
- Alors que les communes de montagnes classées en zone de revitalisation rurale sont **bénéficiaires nettes à hauteur de 19,8 M€**, soit 5,71€ par habitant en 2023, contre 5,02 euros par habitant en 2022.

Tableau 3 : Répartition interne du FPIC 2023 entre les communes de montagne selon qu'elles sont classées en ZRR ou présentent un caractère touristique

Par habitant	Communes de montagne	Communes de montagne classées en ZRR	Communes de montagne touristiques
Prélèvement moyen	-16,54€	-11,34€	-27,19€
Reversement moyen	+16,22€	+16,14€	+14,93€
Solde moyen	-1,91€	+5,71€	-12,8€

Au titre de la répartition de droit commun en 2023, **les communes de montagne contribuent à hauteur de 71,2 M€** (contre 74,1 M€ en 2022) et sont **bénéficiaires pour 56,3 M€** (contre 55,4 M€ en 2022).

Au regard de ce qui précède, les territoires de montagne ne sont donc pas défavorisés par le FPIC puisque ces ensembles intercommunaux contribuent moins que la moyenne et sont souvent bénéficiaires. La répartition interne permet par ailleurs de confirmer la diversité des situations des collectivités de montagne, avec des communes touristiques objectivement riches et des communes rurales plus défavorisées.

2. L'analyse des versements révèle un nombre toujours important de bénéficiaires en 2023

- Si l'évolution des attributions moyennes est stable en 2023, les versements individuels diminuent en revanche pour la majorité des ensembles intercommunaux

En 2023, l'attribution moyenne des ensembles intercommunaux et communes isolées (hors collectivités d'outre-mer et département de Mayotte) est relativement stable à **26,99€ par habitant**, après respectivement 27,92€ par habitant en 2021 et 2022. Y sont éligibles au versement du FPIC 60% des ensembles intercommunaux et communes isolées classés selon un indice synthétique de ressources et de charges composé à 60% du revenu par habitant, à 20% du potentiel financier agrégé par habitant et à 20% de l'effort fiscal agrégé.

773 ensembles intercommunaux (soit 61% d'entre eux) bénéficient d'une attribution au titre du FPIC (hors COM et Mayotte) en 2023, dont 750 sont bénéficiaires nets représentant 59% des territoires (contre 722 bénéficiaires et 695 bénéficiaires nets en 2022)). A cet égard, 30 territoires qui étaient contributeurs nets en 2022 sont devenus bénéficiaires nets en 2023 en hausse par rapport à l'exercice 2022 au cours duquel 10 territoires avaient changé de situation.

Tableau 4 : Répartition des versements du FPIC entre 2022 et 2023, par strate démographique (hors COM)

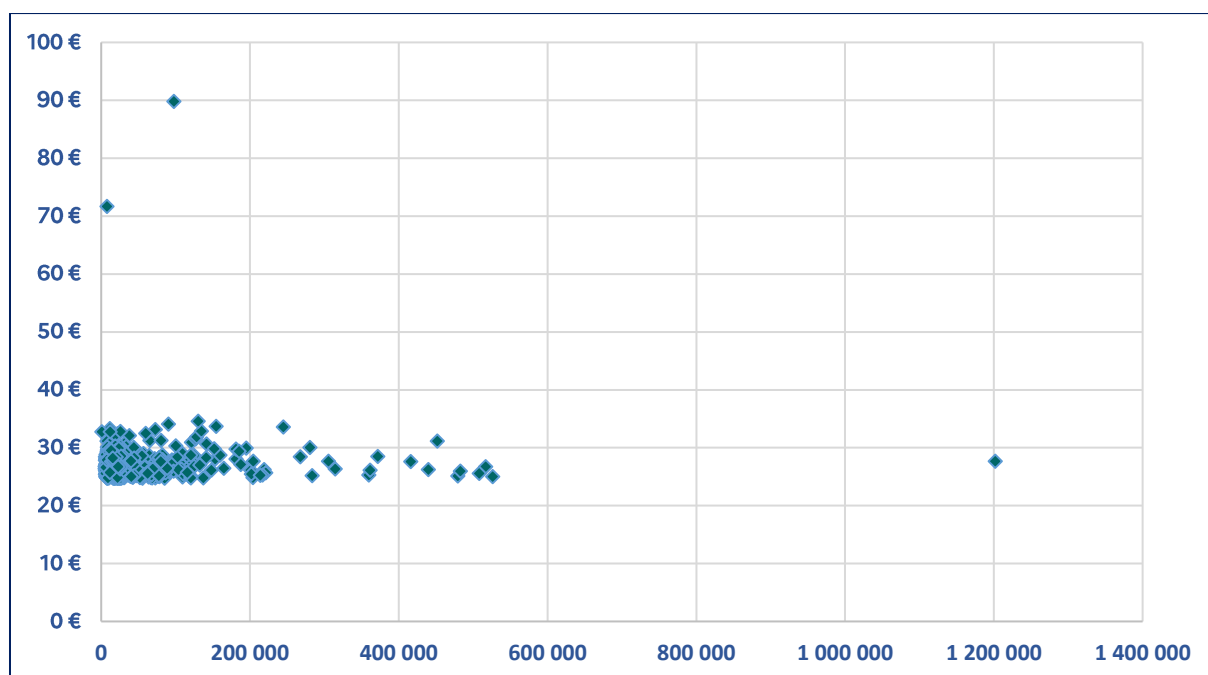
Strates démographiques		Nombre d'EI		Nombre bénéficiaires		Masse reversée		Montant par habitant	
		2022	2023	2022	2023	2022	2023	2022	2023
1	Inf. à 10 000 habitants	158	160	95	115	20 749 338€	23 881 789€	28,28€	27,08€
2	entre 10 000 et 20 000 habitants	304	305	185	203	77 559 918€	81 925 868€	27,91€	26,72€
3	entre 20 000 et 50 000 habitants	491	487	280	291	235 624 706€	234 666 119€	27,76€	26,78€
4	entre 50 000 et 100 000 habitants	165	164	89	91	173 299 821€	172 449 309€	28,41€	27,71€
5	entre 100 000 et 200 000 habitants	81	81	46	46	172 469 979€	168 241 733€	28,85€	28,02€
6	entre 200 000 et 300 000 habitants	30	31	13	12	78 117 679€	74 683 902€	26,21€	27,09€
7	Sup. à 300 000 habitants	36	36	14	15	224 796 353€	226 404 912€	27,63€	26,03€
8	Sup. à 2 000 000 habitants	1	1	0	0	0€	0€	0€	0€
Total		1 264	1 265	722	773	-982 617 794€	-982 253 632€	27,92€	26,99€

En 2023, **70 ensembles intercommunaux deviennent éligibles au reversement du FPIC**, dont 54 nouveaux éligibles en raison de la suppression de la condition d'effort fiscal agrégé supérieur à 1, et **perçoivent une attribution totale de 51 M€**.

En outre, la masse consacrée aux garanties de sortie est fortement en hausse en 2023 sous l'effet de la mesure d'extension et de relèvement de la garantie de sortie décidée en LFI 2023 (*voir infra*). Ces garanties et attributions nouvelles étant financées à enveloppe constante, près de **90% des ensembles intercommunaux et communes isolées connaissent par conséquent une baisse de leur attribution du FPIC en 2023, s'élevant globalement à 44,1 M€** (contre une baisse de 10,1 M€ en 2022). Au niveau individuel, le montant moyen maximal reversé par habitant est de 89,81€ et concerne la communauté de communes de l'Ouest Guyanais, qui bénéficiait en 2022 d'une attribution moyenne par habitant de 92,79€.

La comparaison des montants moyens par habitant et par strate démographique permet de mettre en évidence le fait que le Fonds bénéficie à l'ensemble des territoires de façon relativement homogène, quelle que soit leur population.

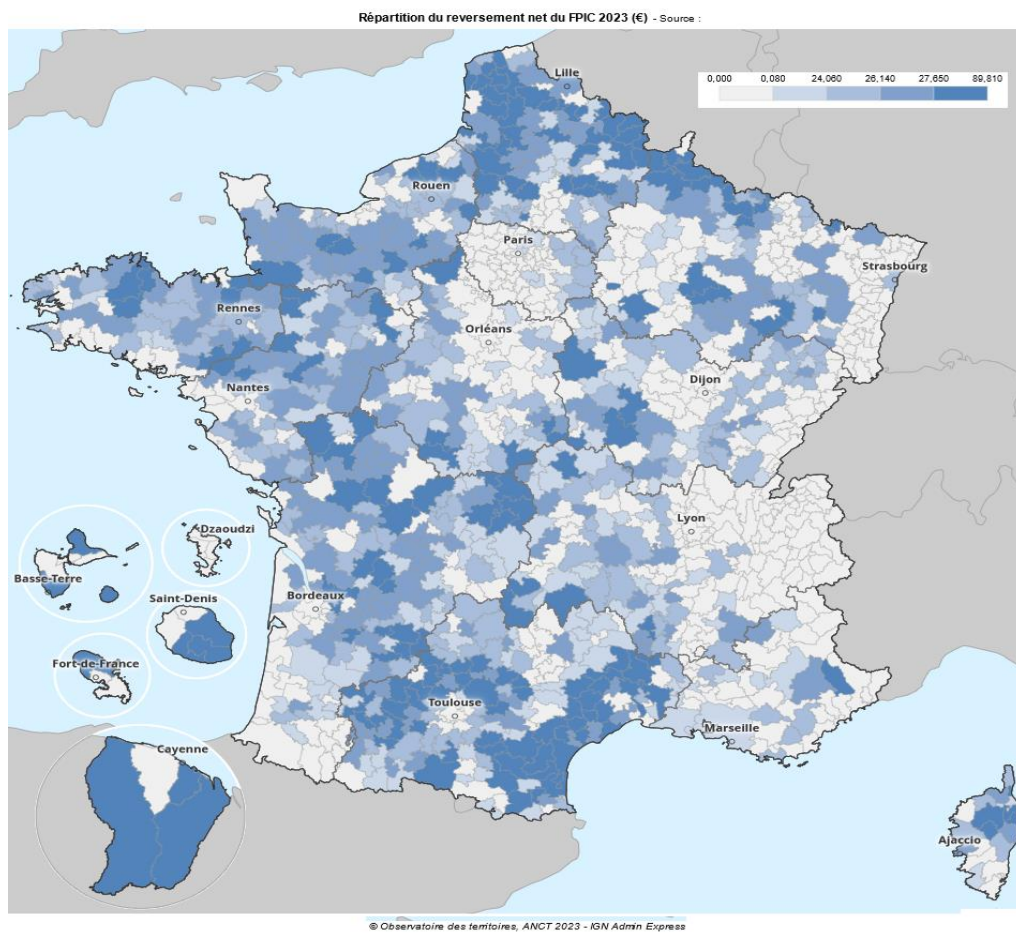
Graphique 2 : Répartition du reversement du FPIC par habitant des EI éligibles en fonction de la population DGF



Le reversement revenant aux ensembles intercommunaux et communes isolées de moins de 200 000 habitants représente 69% de la masse à reverser totale.

La carte ci-dessous présente la répartition du reversement net (c'est-à-dire des territoires dont le solde est positif) sur le territoire métropolitain et dans les DOM.

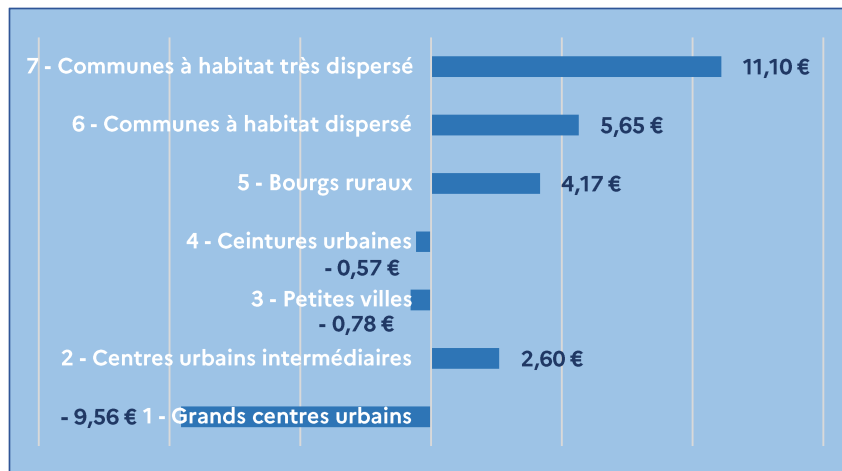
Carte 2 : Répartition du reversement net du FPIC en 2022 par habitant



Encadré 2 : Focus sur la situation des communes rurales au regard du FPIC

Dans l'effort de péréquation interne au sein du bloc communal, le FPIC opère une redistribution des ressources entre les communes-membres d'EPCI à FP favorable aux communes rurales (classées de 4 à 7 dans la grille de densité). En effet, en comparaison des « grands centres urbains » (-9,56€ par habitant) aux petites villes (-0,78€ par habitant), **les communes rurales disposent d'un solde net du FPIC en 2023 positif, oscillant entre 4,17€ par habitant pour les communes « bourgs ruraux » et 11,1€ par habitant pour les « communes à habitat très dispersé »**⁸. Seules les communes « ceintures urbaines » présentent un solde du FPIC légèrement négatif de 0,57€ par habitant.

Graphique 1 : Répartition du solde du FPIC par habitant en fonction de la grille de densité (INSEE) des communes en 2023



Cette redistribution en faveur des communes rurales s'explique notamment par l'importance du critère du potentiel financier par habitant, plus faible dans les communes rurales que dans les communes urbaines. On peut ainsi observer que le potentiel financier par habitant évolue en fonction croissante de la densité des communes.

Tableau 1 : Répartition du potentiel financier par habitant des communes en fonction de la grille de densité (INSEE) en 2023

	Potentiel financier par habitant
1 - Grands centres urbains	1 430 €
2 - Centres urbains intermédiaires	1 170 €
3 - Petites villes	1 064 €
4 - Ceintures urbaines	1 104 €
5 - Bourgs ruraux	907 €
6 - Communes à habitat dispersé	807 €
7 - Communes à habitat très dispersé	745 €

En 2023, le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes s'établit à 1 130,71€. Les communes les moins denses, qu'il s'agisse de communes rurales (communes à habitat dispersé et très dispersé, bourgs ruraux) et de densité intermédiaire (ceintures urbaines et petites villes), disposent d'un potentiel financier moyen par habitant inférieur à la moyenne nationale. **A cet égard, le niveau des**

prélèvements et des reversements du FPIC des communes reflètent leur niveau de richesse potentielle.

Tableau 2 : Répartition du FPIC 2023 des communes en fonction de la grille de densité (INSEE)

Sous-tableau 1 : Prélèvement moyen par habitant 2023

	Prélèvement moyen par habitant
1 - Grands centres urbains	23,66 €
2 - Centres urbains intermédiaires	12,48 €
3 - Petites villes	16,04 €
4 - Ceintures urbaines	13,36 €
5 - Bourgs ruraux	12,29 €
6 - Communes à habitat dispersé	12,58 €
7 - Communes à habitat très dispersé	8,37 €

La densité des communes est relativement corrélée au prélèvement moyen par habitant, qui s'établit au niveau national à -17,66€ en 2023. Les grands centres urbains ont une contribution moyenne de -23,66€ par habitant, supérieure à la moyenne nationale, contre -8,37€ par habitant pour les communes à habitat très dispersé, soit un écart de 15,29€ par habitant en faveur des communes les plus rurales.

Sous-tableau 2 : Reversement moyen par habitant 2023

	Reversement moyen par habitant
1 - Grands centres urbains	15,88 €
2 - Centres urbains intermédiaires	14,03 €
3 - Petites villes	14,17 €
4 - Ceintures urbaines	15,98 €
5 - Bourgs ruraux	15,40 €
6 - Communes à habitat dispersé	16,83 €
7 - Communes à habitat très dispersé	16,31 €

En revanche, la densité n'est pas corrélée au niveau du reversement moyen qui s'élève en 2023 à 15,82€ par habitant. Les communes rurales bénéficient toutefois d'une attribution moyenne (16,47€) au-dessus la moyenne nationale: **en valeur absolue, la masse allouée s'élève à 322,4 M€ en 2023.**

→ **Le maintien d'un système de garantie de sortie permettant de limiter les effets des réformes récentes**

Après des évolutions législatives relatives aux modalités de calcul de la garantie en cas de perte d'éligibilité au reversement du FPIC actées depuis 2021, **l'article 195 de la loi de finances initiale pour 2023 a entériné l'extension du mécanisme de garantie de**

⁸ Selon la répartition interne de droit commun des prélèvements et des reversements, avant mise en œuvre d'éventuelles répartitions dérogatoires par les ensembles intercommunaux.

sortie permettant désormais aux ensembles intercommunaux et communes isolées qui cessent d'être éligibles au reversement du FPIC en 2023 de percevoir, durant les quatre années suivant leur dernière année d'éligibilité, une attribution dégressive respectivement égale à 90%, 70%, 50% puis 25% du reversement perçu l'année précédant la perte d'éligibilité.

A ce titre, si le nombre d'ensembles intercommunaux perdant leur éligibilité au reversement du FPIC est stable en 2023 (17 EI en 2023, contre 19 en 2022), ceux-ci perçoivent en revanche une garantie égale à 90% de leur attribution 2022, laquelle garantie décroîtra progressivement sur 4 ans.

Ainsi, les 17 ensembles intercommunaux concernés ont bénéficié de 52,9 M€ au titre de la garantie de sortie en 2023, dont 45,8 M€ affectés à la Métropole d'Aix-Marseille-Provence.

B. La stabilité de l'objectif national du Fonds entraîne une baisse du taux de réduction des inégalités de richesse entre les territoires

1. L'analyse du solde du FPIC révèle une forte stabilité de la situation des territoires et une réduction des inégalités de richesse entre eux

→ **L'analyse du solde des territoires révèle une stabilité des situations individuelles**

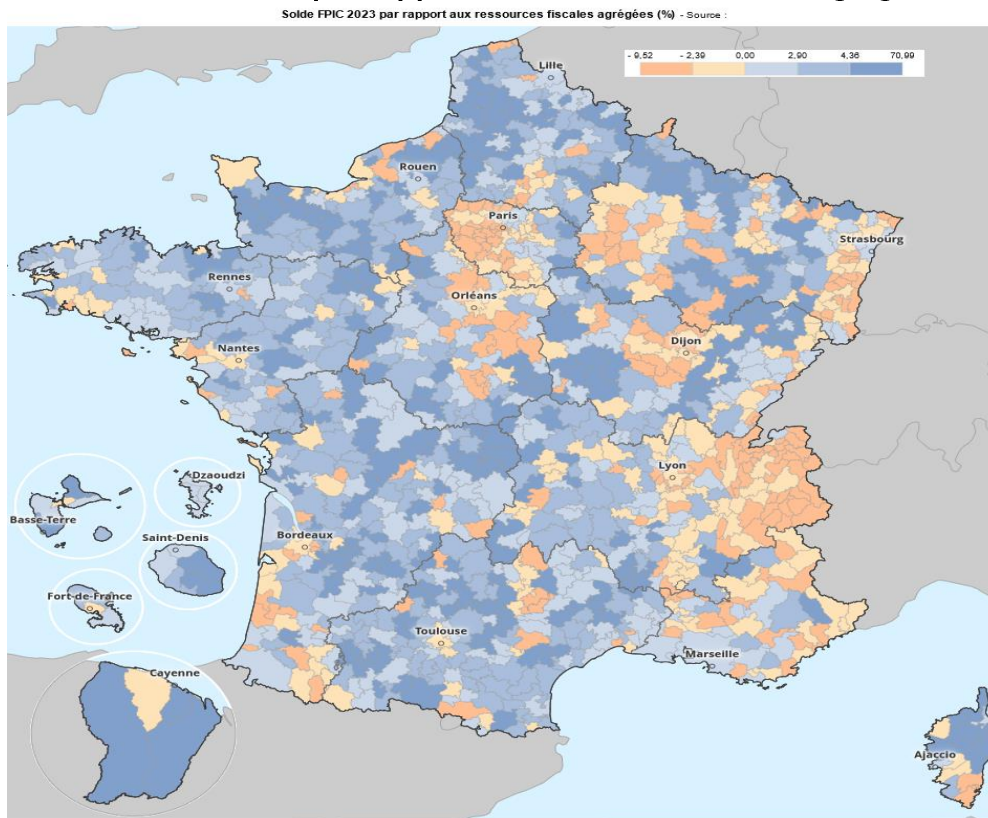
En 2023, le prélèvement du FPIC est concentré sur une centaine de territoires qui acquittent une contribution importante en volume mais relativement mesurée par rapport à leurs capacités contributives. **On constate ainsi que 71 territoires présentent un solde du FPIC supérieur à 5% de leurs ressources fiscales agrégées (RFA)**. Cet indicateur, utile au plafonnement des prélèvements du FPIC (seuil de 14% des RFA), ne regroupe toutefois que 73,2 Mds € en 2022 (pour le FPIC 2023), alors que les recettes de fonctionnement des communes et de leur groupement à fiscalité propre s'élève à 120 Mds€ en 2022.

Le Fonds est ensuite reversé sur un assez grand nombre de territoires (773 ensembles intercommunaux et communes isolées), dont **168 pour lesquels il permet de majorer de plus de 5% de leurs ressources fiscales agrégées**.

L'impact du FPIC est significatif sur le niveau des ressources fiscales agrégées des ensembles intercommunaux et communes isolées : les territoires contributeurs nets présentent des ressources fiscales agrégées par habitant de 1 186€, contre 909,25€ pour les territoires bénéficiaires nets.

Après intervention du FPIC, cet écart de ressources entre les territoires mieux dotés et ceux les plus défavorisés se réduit : les ressources fiscales agrégées par habitant des territoires contributeurs nets baissent de 2,49% pour s'établir à 1 156,6€, tandis que celles des territoires bénéficiaires nets augmentent de 2,71% pour s'établir à 933,91€.

Carte 3 : Solde du FPIC 2023 par rapport aux ressources fiscales agrégées (en %)



En 2023, la situation des territoires au regard de leur solde du FPIC demeure relativement stable, tendance déjà observée au cours des précédents exercices. En effet, la situation de 94% des territoires (soit 1 190 ensembles intercommunaux et communes isolées) demeure inchangée en 2023, après 98% en 2022 (contre 93% en 2021 et 97% en 2020).

Tableau 5 : Répartition des situations des territoires au regard du FPIC entre 2022 et 2023

		Répartition des situations 2021/2022		Répartitions des situations 2022/2023	
		Nombre de territoires	Proportion	Nombre de territoires	Proportion
Contributeurs nets	Contributeurs nets dont la situation est inchangée	445	35%	421	33%
	Contributeurs nets devenant bénéficiaires nets	10	1%	30	2%
	Contributeurs nets sortant du dispositif	1	0%	5	0%
Bénéficiaires nets	Bénéficiaires nets dont la situation est inchangée	680	54%	691	54%
	Bénéficiaires nets devenant contributeurs nets	7	1%	2	0%
	Bénéficiaires nets sortant du dispositif	2	0%	2	0%
Territoires non concernés par le FPIC	Territoires non concernés par le dispositif dont la situation est inchangée	111	9%	78	6%
	Territoires non concernés devenant contributeurs nets	4	0%	7	0%
	Territoires non concernés devenant bénéficiaires nets	5	0%	29	2%
Territoires métropole + DOM		1 265	-	1 265	-

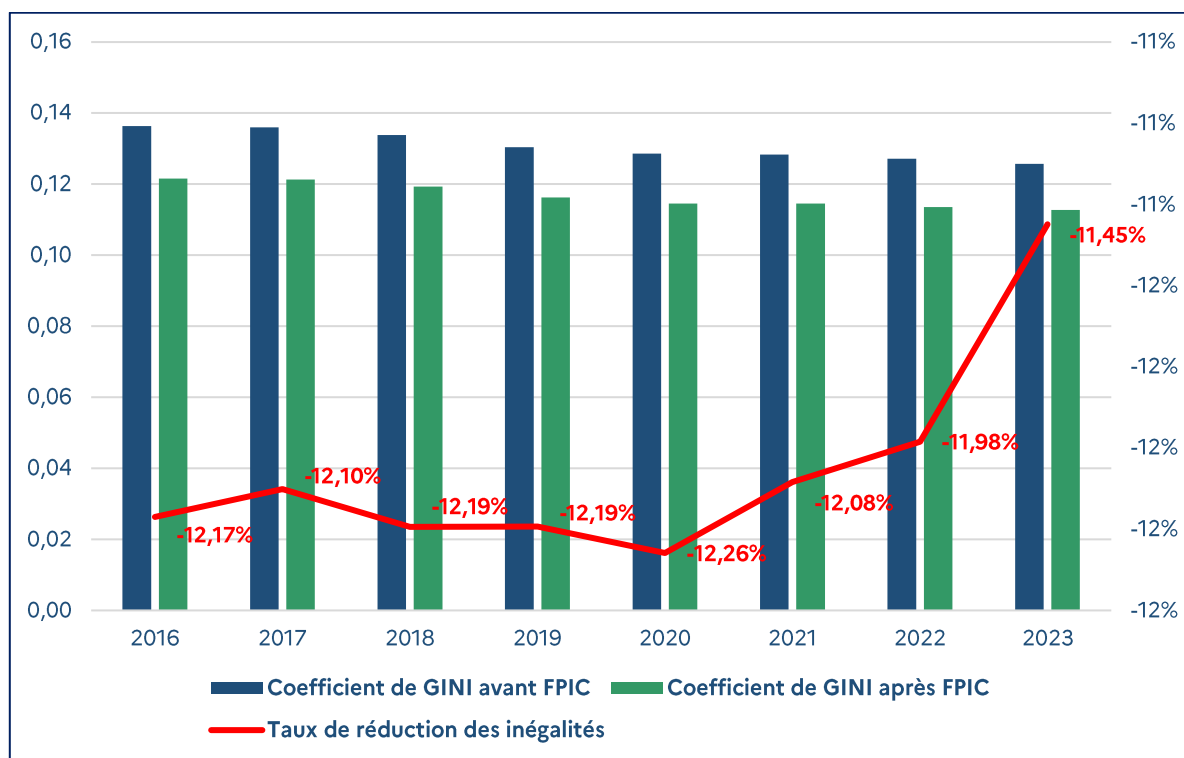
En outre, les cas particuliers de changement de situation (contributeurs nets devenant bénéficiaires, et inversement) demeurent peu nombreux et relativement stables : 30 contributeurs nets deviennent bénéficiaires nets en 2023 (contre 10 en 2022, 5 en 2021 et 11 en 2020), et 2 bénéficiaires nets deviennent contributeurs nets en 2023 (contre 7 en 2022, 21 en 2021 et 14 en 2020).

→ **Le FPIC corrige les disparités de richesse entre les territoires**

En procédant à la comparaison de la richesse des territoires avant et après intervention du FPIC, il est possible d'évaluer l'effet péréquateur du Fonds de manière à échelle nationale.

Cette analyse repose sur l'utilisation du coefficient de Gini (pondéré par la population DGF) **qui permet de mesurer la réduction des disparités de richesse**. Le coefficient de Gini varie de 0 à 1, sachant que 0 correspond à une égalité parfaite des richesses tandis que 1 correspond à une inégalité parfaite.

Graphique 3 : Evolution du coefficient de GINI et du taux de réduction des inégalités entre les territoires après intervention du FPIC depuis 2016



L'augmentation des ressources du Fonds depuis 2013 a fortement participé à la réduction des inégalités entre les territoires. Le taux de réduction des inégalités de ressources entre les territoires est ainsi passé de 3,95% en 2013 à 12,17% en 2016.

Après une phase de stabilisation du coefficient de Gini après mobilisation du FPIC en dépit de la stagnation de l'objectif national du Fonds, nous pouvons observer que **le taux de réduction des disparités des territoires tend à diminuer tendanciellement en moyenne annuelle depuis 2016 pour s'établir à 11,45% en 2023**. Sous l'effet d'un écart du coefficient de Gini entre 2022 et 2023 (-1,12%) légèrement plus marqué que sur la période 2021 et 2022 (-0,96%), le taux de réduction des inégalités de ressource recule de 4,42% en 2023 par rapport à 2022.

2. L'efficacité du Fonds est confortée par ses effets redistributifs en faveur des territoires les moins bien dotés

→ Les analyses individuelles confirment l'efficacité péréquatrice du FPIC

L'analyse de la répartition du FPIC sur chaque territoire confirme les effets « péréquateurs » du FPIC. Cette évaluation, réalisée par le biais d'écart à la moyenne du potentiel financier agrégé par habitant avant et après intervention du FPIC pour chaque ensemble intercommunal, permet de mettre en exergue la convergence du PPIA vers la moyenne (à la hausse ou à la baisse) en fonction de l'allocation du FPIC.

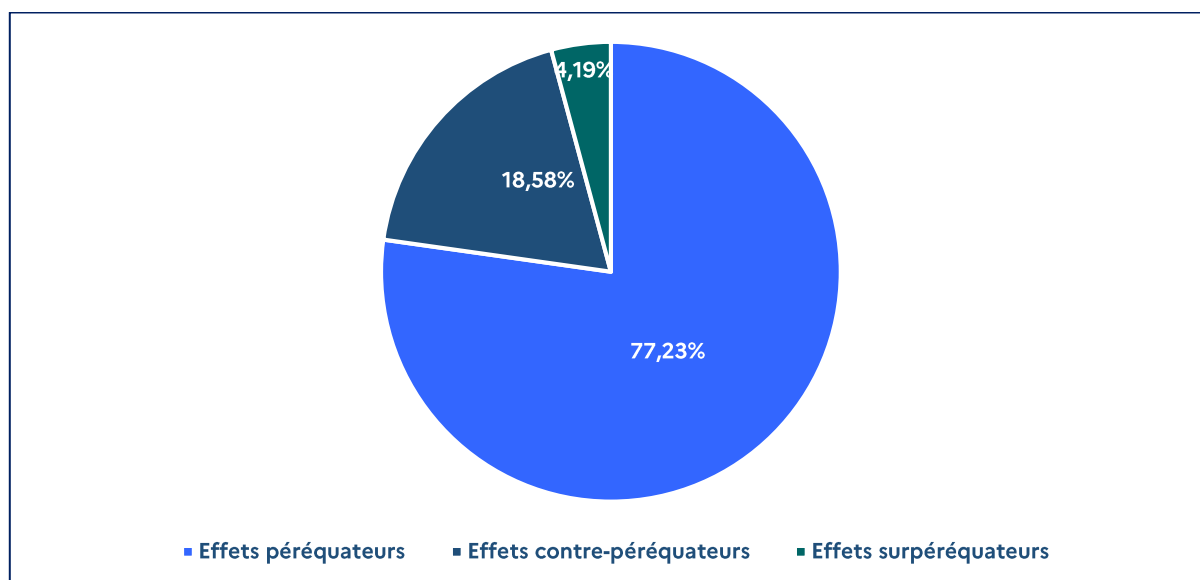
Le Fonds est considéré comme « péréquisiteur » lorsque le potentiel financier agrégé par habitant d'un ensemble intercommunal se rapproche du potentiel financier

agrégé moyen par habitant constaté au niveau national. A contrario, les effets sont « contre-péréquateurs » du point de vue du potentiel financier agrégé par habitant lorsque l'intervention du FPIC se traduit par un éloignement par rapport à la moyenne.

Cette situation rencontre par exemple pour les ensembles intercommunaux bénéficiaires à raison de la faiblesse du critère de revenu par habitant, alors même que leur PFIA est plus élevé que la moyenne : dans ce cas, le reversement du FPIC produit un effet « contre-péréquisiteur » en référence au PFIA, mais péréquisiteur en pratique puisqu'il concerne un territoire peuplé d'habitants dont les revenus sont plus faibles que la moyenne. Enfin, le Fonds est « sur-péréquisiteur » lorsque le PFIA par habitant de l'ensemble intercommunal ou de la commune isolée devient supérieur (ou inférieur) la moyenne en tenant compte de l'intervention du FPIC, alors que ce n'était pas le cas auparavant.

En raison de la stabilisation des ressources du FPIC et de la stabilité du périmètre intercommunal au 1^{er} janvier 2023, les résultats sont très stables. **Sur les 1 180 territoires concernés par le FPIC** (par le prélèvement et/ou par le reversement), **les effets de son intervention sont péréquisiteurs pour une large majorité des territoires (77%)** dont le PFIA par habitant converge vers la moyenne après la répartition du Fonds.

Graphique 4 : Répartition des effets du FPIC sur la richesse des territoires en 2023



Une divergence par rapport à la moyenne est enregistrée pour 235 ensembles intercommunaux et communes isolées. Cet effet contre-péréquisiteur concerne, d'une part, 144 territoires dont le PFIA par habitant est supérieur à la moyenne nationale avant intervention du FPIC et augmente après (leur PFIA moyen par habitant était de 732,8€ et passe à 741,15 € après intervention du FPIC) et, d'autre part, 91 territoires ayant un PFIA par habitant inférieur à la moyenne nationale qui diminue légèrement après intervention du FPIC (leur PFIA moyen par habitant était de 652,63 € et passe à 648,01 € après la répartition).

Le FPIC est « sur-péréquisiteur » pour 53 territoires qui franchissent le PFIA moyen par habitant national. Ainsi, le PFIA moyen des territoires qui ont un PFIA moyen supérieur

à la moyenne (12 territoires) passe de 682,09€ avant intervention du FPIC à 675,39 €, tandis que le PFIA moyen des ensembles intercommunaux dont le PFIA moyen est inférieur à la moyenne (41 territoires) passe de 672,98 € à 687,05 € après intervention du FPIC.

- **Les répartitions internes de droit commun tiennent compte de la situation des « communes pauvres dans un territoire riche » et des « communes riches dans un territoire pauvre »**

La « répartition interne » du FPIC vise à apprécier le plus justement la situation financière des communes **qui n'est pas exclusivement déterminée par son appartenance à un EPCI à fiscalité propre**. A ce titre, les communes défavorisées sont ciblées par des exemptions de prélèvement basées sur la situation des collectivités au regard de dotations de péréquation verticale (DSU et DSR). Une commune défavorisée ne sera donc pas nécessairement prélevée en raison de son appartenance à un ensemble intercommunal contributeur. Inversement, les communes très bien dotées en ressources fiscales mais appartenant à un territoire bénéficiaire du Fonds sont exclues du reversement.

En premier lieu, les premières communes éligibles à la DSU en 2022 sont exemptées de prélèvement au titre du FPIC. L'articulation des différents dispositifs de péréquation permet de prendre en compte la situation des communes urbaines et défavorisées dans la répartition du prélèvement du FPIC. Sont ainsi exonérées de contribution :

- Les 250 premières communes de 10 000 habitants et plus éligibles à la DSU en 2022 et classées en fonction de leur indice synthétique ;
- Les 30 premières communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la DSU en 2022 et classées en fonction de leur indice synthétique.

Le montant de contribution annulé au titre de ce régime dérogatoire est reporté sur la part de prélèvement de l'EPCI d'appartenance de la commune.

122 communes étaient potentiellement assujetties au prélèvement et ont finalement bénéficié d'une exonération complète de contribution, pour un montant total de 29,4 M€, reporté sur la part de l'EPCI. Le montant de prélèvement annulé le plus élevé est celui de la commune de Gennevilliers qui, en l'absence de ce mécanisme de dérogation, aurait contribué à hauteur de 3,7 M€ en 2023.

Parmi les 280 communes classées ainsi exonérées, 215 d'entre elles (soit 77%) sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC en 2023 pour un montant de 106,7 M€, soit une attribution moyenne par habitant de 12,45€.

Tableau 6 : Synthèse de la situation des 280 premières communes éligibles à la DSU en 2022 au regard du FPIC 2023

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2023	Solde FPIC 2023	Solde FPIC 2023 par habitant
280 premières communes éligibles à la DSU 2022	29 450 750 €	106 729 536 €	12,45 €

De même, la liste des communes éligibles à la DSU étant relativement stable d'une année sur l'autre, on constate que les communes classées parmi les premières éligibles à la DSU l'année de la répartition⁹ du FPIC sont largement bénéficiaires du reversement – **75% sont bénéficiaires nettes** (soit 209 communes).

Tableau 7 : Synthèse de la situation des 280 premières communes éligibles à la DSU en 2023 au regard du FPIC en 2023

	Communes contributrices nettes FPIC 2023	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2023	Montant de prélèvement FPIC 2023	Montant de reversement FPIC 2023
280 premières communes éligibles à la DSU 2023	0	209	0 €	104 762 118€

Parmi elles, 65 ne sont concernées ni par le prélèvement, ni par le reversement du Fonds en 2023.

En second lieu, certaines communes éligibles à la DSR cible en 2022 sont également exonérées de prélèvement au titre du FPIC. A l'instar des communes urbaines éligibles à la DSU, les 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible l'année précédant la répartition du FPIC bénéficient d'une exonération de prélèvement. Le montant de contribution annulé est également reporté sur la part de prélèvement de l'EPCI. Parmi les 2 500 communes éligibles à la part cible en 2022, **341 d'entre elles sont théoriquement contributrices mais voient leur montant de contribution annulé grâce au mécanisme d'exemption (près de 1 M€ environ reportés sur la part EPCI).**

Tableau 8 : Synthèse de la situation des 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2022 au regard du FPIC

	Montant de prélèvement annulé au titre du FPIC 2023	Solde FPIC 2023	Solde FPIC 2023 par habitant
Communes classées DSR cible 2022	-983 753€	45 555 022€	16,96€

A l'issue de la répartition 2023, 92% des communes éligibles à la part cible de la DSR l'année de la répartition, sont bénéficiaires nettes au titre du FPIC pour un montant

⁹ Il ne s'agit donc pas du classement utilisé pour les dérogations appliquées dans la répartition 2023.

de 47,2 M€. Parmi les 2 500 premières communes éligibles à la part cible en 2023, 49 sont amenées à contribuer au Fonds à hauteur de 117 340€ et 16 communes sont contributrices nettes en 2023 pour un montant de 58 152€. Le solde des 250 premières communes concernées est de 47,2 M€, soit une attribution moyenne par habitant de 16,92€ en 2023.

Tableau 9 : Synthèse de la situation des 2 500 premières communes éligibles à la DSR cible en 2023 au regard du FPIC

	Communes contributrices nettes FPIC 2023	Communes bénéficiaires nettes FPIC 2023	Montant de prélèvement FPIC 2023	Montant de reversement FPIC 2023
Communes DSR cible 2023	16	2 291	-58 152 €	47 271 412 €

→ **Les communes dont le potentiel financier par habitant est trop élevé sont exclues du reversement**

Les communes dont le potentiel financier par habitant est supérieur à deux fois le potentiel financier par habitant moyen des communes membres de l'ensemble intercommunal sont exclues du bénéfice du FPIC.

En 2023, 370 communes sont potentiellement concernées par ce mécanisme d'exclusion et **220 sont effectivement éligibles au reversement et voient leur attribution spontanée annulée en raison de leur potentiel financier par habitant**. Le montant de reversement correspondant à ces annulations s'élève à **1 724 284€** en 2023 et est intégralement reversé au profit des autres communes membres de l'ensemble intercommunal.

Encadré 3 : Les modalités de répartition dérogatoire permettent aux ensembles intercommunaux d'adapter la ventilation interne des montants aux réalités de leur territoire

A la suite de la répartition de droit commun, les articles L. 2336-3 et L. 2336-5 du CGCT permettent aux collectivités d'opter pour une répartition « interne » dérogatoire du FPIC par lesquelles elles peuvent moduler les montants de prélèvement et/ou de reversement.

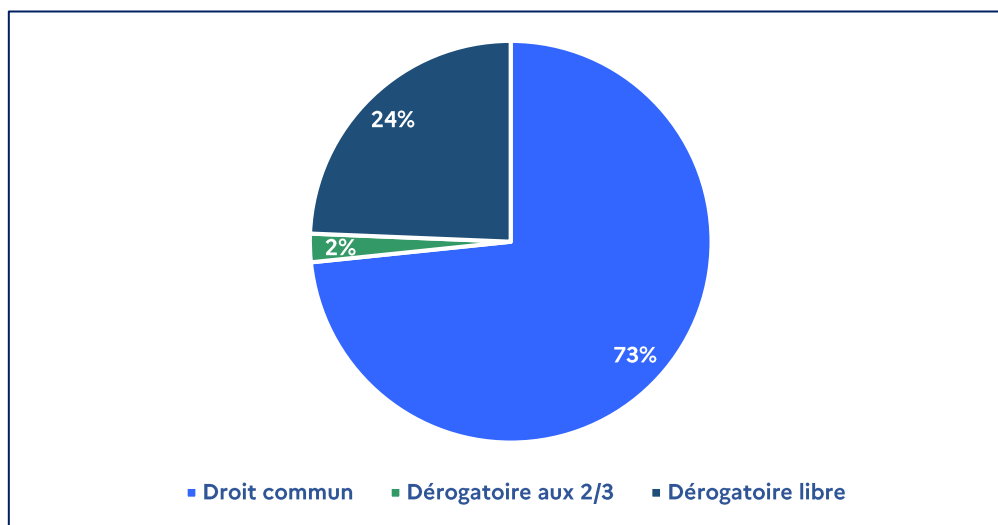
Un ensemble intercommunal peut ainsi opter pour une répartition dérogatoire dite « à la majorité des deux tiers » ou pour une répartition dérogatoire dite « libre ».

Au 1^{er} septembre 2023, les modalités de répartition « interne » du prélèvement et du reversement pour les ensembles intercommunaux ne sont pas entièrement connues – les chiffres définitifs seront arrêtés qu'à l'issue de la procédure de répartition « interne ».

En l'état, les chiffres dont dispose l'administration ne sont donc pas encore représentatifs des choix opérés habituellement ni des choix qui seront effectivement opérés d'ici à la fin de l'année.

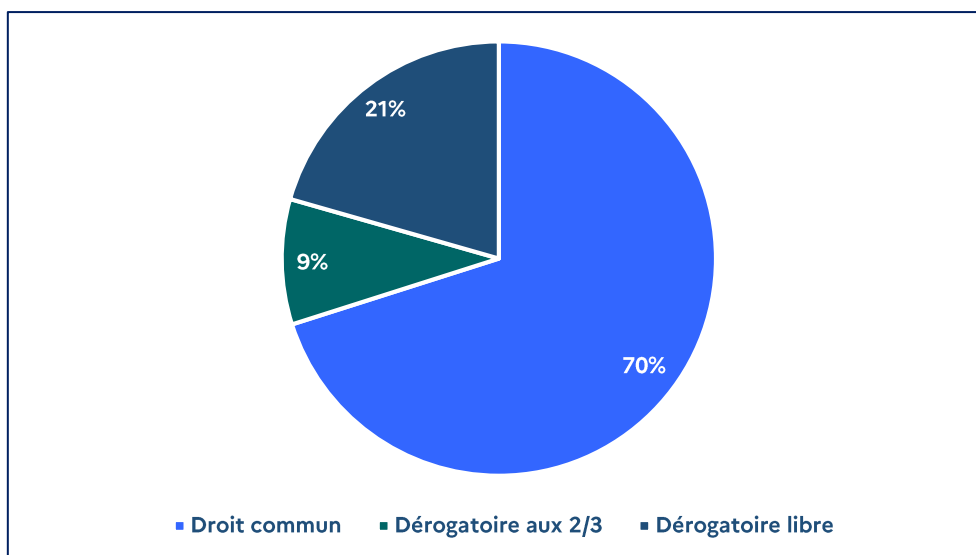
En revanche, les chiffres arrêtés au 31 décembre 2022 sont stables par rapport aux choix de répartition interne du FPIC en 2021.

Graphique 1 : Choix des répartitions internes du prélèvement du FPIC en 2022



S'agissant du prélèvement, **73% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun** (contre 75% en 2021), **24% optant pour une répartition libre** (contre 23% en 2021) et **2% pour une répartition dérogatoire à la majorité des 2/3**, similaire à l'exercice 2021.

Graphique 2 : Choix des répartitions internes du reversement du FPIC en 2022



Dans le même temps, s'agissant du reversement, **70% des ensembles intercommunaux ont conservé la répartition de droit commun** (contre 68% en 2021), **21% optant pour une répartition libre** (contre 24% en 2021) et **9% pour une répartition dérogatoire à la majorité des 2/3** (contre 8% en 2021).