

REPUBLICQUE FRANCAISE

DEPARTEMENT DE TARN ET GARONNE

GRAND MONTAUBAN – COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE

SESSION ORDINAIRE
Séance du 13 décembre 2021

N° 338/12/2021 : PACTE FINANCIER ET FISCAL DE SOLIDARITE

L'an deux mille vingt-et-un, le lundi 13 décembre à 18h00, les membres du Conseil Communautaire du Grand Montauban-Communauté d'Agglomération, se sont réunis à l'Espace VALOREM 95 Grande Rue Sapiac à Montauban, sur convocation qui leur a été adressée par le Président, conformément à l'article L2121.10 du Code Général des Collectivités Territoriales, le 07 décembre 2021.

Présents Titulaires : 43

Mesdames, Messieurs, Philippe BECADE, Danielle BEDOS, Marie-Claude BERLY, Alain BODERIOU, Nadine BON, Bernard BOUTON, Nadine BOUVET, Hervé CAMINEL, Aline CASTILLO, Nadia CHEKLIT, Axel de LABRIOLLE, Marie-Agnès DETAILLEUR, Thierry DEVILLE, Sandrine DIAZ, Colette ESNAULT, Laurent FARRUGIA, Jean-Pierre FOISSAC, Pauline FORESTIE, Alain GABACH, Jean-François GARRIGUES, Jacques GAYRAL, Paul GRAND, Annie GUILLOT, Clarisse HEULLAND, Arnaud HILION, Jean-Louis IBRES, Khalid LAABID, Francis LABRUYERE, Sandrine LAGARDE, Véronique LAGARRIGUE, Francis MASSIMINO, Gilles MENEGHETTI, Christian MOULIS, Paulette MULLER-DUPONT, Stéphanie OLIVE, Laurence PAGES, Bernard PAILLARES, Bernard PECOU, Claudine PEIRONE, Françoise PIZZINI, Rodolphe PORTOLES, Claude VIGOUROUX, Michel WEILL.

Absents ayant donné pouvoir : 2

Messieurs, Jean-Martial DEJEAN à Khalid LAABID, Stéphane GONZALEZ à Arnaud HILION.

Absents Excusés : 3

Madame, Messieurs, Mathieu ALBERT, Michel CORNILLE, Lucie FOURNEL.

Monsieur Thierry DEVILLE donne lecture du rapport suivant :
Mesdames, Messieurs,

Les pactes financiers et fiscaux passés explicites et implicites reposant sur la stabilité des reversements aux communes et l'autonomie fiscale du GMCA

Le Grand Montauban a connu un développement important depuis sa création en 2001 (transformation en communauté d'agglomération), ce développement ayant été structuré autour de pactes financiers et fiscaux explicites ou implicites selon les époques.

Entre 2001 et 2009, le développement financier du Grand Montauban élargi à 7 communes a été structuré autour de la fiscalisation des transferts de charges : le choix a été fait de mettre en place une fiscalité « ménages » communautaire pour assurer le financement des charges transférées. Ce choix a été guidé par une volonté de développer la mutualisation du financement des compétences communautaires (via la fiscalité), tout en assurant une neutralité financière des transferts de compétences pour le GMCA.

A compter de 2010, le GMCA a connu différentes phases d'élargissement avec les adhésions successives des communes de Bressols (2010), Reyniès (2017), Lacourt-Saint-Pierre (2018) et Escatalens (2019). A chaque fois, l'adhésion a été réalisée dans le cadre d'un pacte financier et fiscal visant à assurer la neutralité financière et fiscale de l'adhésion, cette neutralité étant passée par :

- La stabilisation des taux d'imposition consolidés (taux communaux et taux communautaires) au moment de l'adhésion, grâce à la mise en place d'un mécanisme d'ajustement des taux communaux en fonction de l'évolution des taux communautaires du fait de l'adhésion au GMCA ;
- La détermination des attributions de compensation versées aux communes permettant d'assurer la stabilisation des équilibres budgétaires des communes et du GMCA, notamment compte-tenu des ajustements de fiscalité.

Dans ce cadre, le développement financier du GMCA a reposé sur les deux piliers suivants :

- L'autonomie fiscale du GMCA et des communes. En effet, une fois la fiscalité mixte mise en place, les évolutions fiscales ont été effectuées dans un cadre d'indépendance du GMCA par rapport aux communes et inversement : chaque entité a pu fixer librement ses taux d'imposition d'une part, et chaque entité a bénéficié de la croissance des produits issue du panier de ressources de chacun.
- Le corolaire de cette autonomie fiscale a consisté en une stabilité des reversements aux communes :
 - Ainsi, les attributions de compensation ont été stabilisées depuis la mise en place de la fiscalité mixte (AC de 2007). Conformément aux dispositions de l'article 1609 nonies du CGI, ces attributions de compensation n'ont pas été indexées. Seules les modifications relatives à l'adhésion des communes ont été mises en œuvre.
 - Le choix a été de ne pas verser de dotation de solidarité communautaire (DSC) aux communes, et ce depuis 2003. En effet, la DSC est facultative et correspond à l'éventuel « surplus » de croissance des recettes fiscales professionnelles non grevées par la croissance des charges courantes ou par la croissance de l'annuité de dette. Compte-tenu de la relative faible croissance des ressources du GMCA (ralentissement de la croissance des bases de fiscalité professionnelle, impact de la ponction DGF au titre de la contribution au redressement des finances publiques), la totalité de la croissance des ressources du GMCA a été nécessaire au financement des charges communautaires.

Enfin, on notera que depuis la mise en place du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) en 2012 (qui s'est traduit pour le territoire par la perception d'une attribution nette), le FPIC du territoire a été partagée entre le GMCA et les communes en fonction de la règle « de droit commun » (c'est-à-dire en fonction du coefficient d'intégration fiscale -CIF), sans modification locale.

Le développement financier à venir du GMCA : un programme d'investissement ambitieux

La prospective financière du GMCA montre que la communauté est engagée dans un programme d'investissement ambitieux avec plus de 20 M€ de dépenses d'équipement annuelles, soit près de 250 € par habitant correspondant à près du double des dépenses annuelles moyennes réalisées par les communautés d'agglomération entre 2014 et 2020 (120 € par habitant).

Compte-tenu de la relative faible croissance des produits de fonctionnement du GMCA à taux d'imposition constants, la stabilisation de la situation financière du GMCA passe par la mise en œuvre d'une maîtrise de la croissance des charges de fonctionnement courant (de l'ordre de 2,5%/an, y compris fonctionnement induit par les opérations d'équipement).

La réalisation de cet important programme d'investissement conduit alors à envisager la mise en place du pacte financier et fiscal suivant.

Proposition d'actualisation du pacte financier et fiscal du GMCA

Les attributions de compensation

Les attributions de compensation sont figées de par la loi (elles ne peuvent être indexées), sauf en cas de transfert de charges : elles sont alors réduites du montant des charges nettes transférées à l'EPCI, ou majorées du montant des charges restituées aux communes. Toutefois, l'article 1609 nonies C du CGI outre la possibilité de fixer « librement » l'attribution de compensation « par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges ».

Proposition :

Les attributions de compensation des communes sont stabilisées hors transferts de charges. Le transfert de nouvelles compétences (notamment la compétence petite enfance dont le transfert a lieu en 2022) donnera lieu à une évaluation des charges transférées et à des corrections d'attribution de compensation visant à assurer la neutralité financière pour le GMCA et pour les communes membres.

Ainsi le montant des attributions de compensations en fonctionnement pour 2021 est fixé à :

COMMUNES

ANNEE 2021 EN EUROS

ALBEFEUILLE	18 412
BRESSOLS	915 548
CORBARIEU	10 089
ESCATALENS	200 620
LACOURT SAINT PIERRE	69 273
LAMOTHE CAPDEVILLE	8 362
MONTAUBAN	9 938 204
MONTBETON	15 388
REYNIES	129 359
SAINT NAUPHARY	8 548
VILLEMADE	20 077

Le transfert de la compétence Eaux Pluviales suite au rapport adopté de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées a fixé les attributions de compensations suivantes pour l'exercice 2022.

Ces montants ne tiennent donc pas compte du transfert de charges de la compétence Petite Enfance au 01/01/2022.

En section de Fonctionnement une attribution de compensation positive en euros de :

ALBEFEUILLE	16 520
BRESSOLS	894 120
CORBARIEU	2 150
ESCATALENS	195 854
LACOURT SAINT PIERRE	65 693
LAMOTHE CAPDEVILLE	4 762
MONTAUBAN	9 715 689
MONTBETON	1 697
REYNIES	126 359
SAINT NAUPHARY	4 032
VILLEMADE	17 003

En section d'Investissement pour l'exercice 2022 une attribution de compensation négative pour la ville de Montauban en euros de 1 478 899 €.

Pour les autres communes du GMCA, un versement d'une attribution de compensation en investissement sera appelé pour une valeur égale au montant des travaux mandatés sur l'exercice budgétaire 2022 sur chacune des communes.

La dotation de solidarité communautaire

L'article L 5211-28-4 du CGCT ouvre la possibilité du versement d'une dotation de solidarité communautaire facultative par la communauté à ses communes membres. Cette dotation de solidarité communautaire a deux objectifs :

- Procéder à un « partage » de la croissance des ressources communautaires entre la communauté et les communes ;
- Alimenter une politique de solidarité au bénéfice des communes membres définies comme étant « cibles » d'une péréquation locale.

Proposition :

La définition de la stratégie financière de la communauté repose sur les points suivants :

- Un ralentissement attendu de la croissance des ressources communautaires du fait de la réforme fiscale de 2021 d'une part, et de la crise économique d'autre part ;
- Un effort d'investissement très conséquent qui nécessite un maintien d'un niveau d'autofinancement positif, et qui implique donc une stratégie de maîtrise des charges de fonctionnement, qui, pour la communauté se traduira par une réduction de la croissance des charges de fonctionnement.

En conséquence, le GMCA n'instituera pas de dotation de solidarité communautaire (DSC) : ceci signifie que le GMCA et les communes membres bénéficieront chacune de la croissance de leur panier de ressources, sans transfert de croissance au bénéfice des communes ou de la communauté.

Les fonds de concours

L'article L 5216-5 du CGCT autorise le versement de fonds de concours entre la communauté et les communes membres :

« VI. -Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres 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. »

Le versement de fonds de concours constitue donc une exception aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent les EPCI à fiscalité propre.

Par délibération du 5 juillet 2021, le conseil de communauté a approuvé un règlement de versement de fonds de concours sur la base des dispositions de l'article L5214-16 du CGCT1 autorisant le GMCA à verser des fonds de concours aux communes dans la limite de 45% du coût total de l'opération financée (nette des subventions).

En effet, le V. de l'article L5214-16 du CGCT dispose : « Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres 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 ».

Proposition :

Les fonds de concours seront versés uniquement en section d'investissement, afin de préserver la capacité d'autofinancement du GMCA et suivant le règlement adopté le 5 juillet 2021.

Le partage du FPIC

Le FPIC (attribution et contribution) est partagé entre la communauté et les communes de différentes façons :

- Partage de droit commun (sans délibération) : la communauté bénéficie de la part du FPIC correspondant au coefficient d'intégration fiscale (CIF), et le FPIC affecté aux communes est partagé en fonction de la population pondérée par l'indice d'écart de potentiel financier par habitant ;
- Il est possible de procéder à une répartition dérogatoire à la majorité des deux tiers du conseil de communauté sous réserve que l'attribution et la contribution de chaque commune et de la communauté ne s'écarte pas de plus de 30 % de la répartition calculée dans le droit commun ;
- Enfin, une répartition libre est possible, soit par une délibération adoptée à l'unanimité du conseil de communauté, soit par une délibération adoptée à la majorité des 2/3 du conseil de communauté et par les communes membres.

Proposition :

Comme ce qui a été réalisé depuis 2012, il est proposé que le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) fasse l'objet d'un partage selon le droit commun prévu par la loi.

L'évolution de la fiscalité du territoire

Le code général des impôts prévoit des règles de lien entre les taux d'imposition conduisant à ce que la variation du taux de cotisation foncière des entreprises CFE du GMCA soit plafonnée à la variation constatée en (n-1) du taux moyen de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou, si elle est moins élevée, à celle du taux moyen des taxes foncières bâties et non bâties pondéré par l'importance relative des bases de ces deux taxes pour l'année d'imposition, étant entendu que les taux moyens tiennent compte des taux communautaires votés.

Le vote du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties est quant à lui totalement libre. Le taux de TH sur les résidences secondaires est lui bloqué jusqu'en 2022 compris, et la variation du taux de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est plafonné à la variation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Proposition :

Le cadre d'autonomie fiscale du GMCA et des communes sera maintenu : chaque entité pourra librement adapter sa fiscalité à ses besoins, sans conséquences sur l'organisation financière du territoire.

Les reversements conventionnels de fiscalité

La loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale ouvre la possibilité de mise en œuvre de versement conventionnel de fiscalité des zones d'activités. Le GMCA étant compétent sur la totalité des zones d'activités, il n'y a pas lieu d'envisager des reversements de fiscalité.

Proposition :

Les dispositions relatives aux reversements de fiscalité ne sont pas adaptées au territoire du GMCA, en conséquence de quoi aucun versement de fiscalité n'est envisagé.

La mutualisation des services

Le GMCA a engagé un processus de mutualisation de services qui s'est traduit par la mise à disposition d'agents et la mise en place de convention de remboursement de charges.

Une réflexion pourra être réalisée sur l'évolution de la mutualisation des services et sur les modalités de remboursements de charges.

Proposition :

Le GMCA s'engage à étudier le cadre d'un approfondissement de la mutualisation des services et à revoir les modalités de remboursement des charges correspondantes.

Vu les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu les dispositions du Code Général des Impôts ;

Vu les délibérations communautaires des 27 juillet 2007 et 8 avril 2010 ;

Vu les délibérations communautaires du 24 juin 2015 ;

Vu la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine ;

Vu la délibération communautaire n°106 du 22 juin 2016 ;

Vu la délibération communautaire n°228 du 5 décembre 2017 ;

Vu la délibération communautaire n°263 du 17 décembre 2018 ;

Vu la délibération communautaire n°255 du 11 novembre 2019 ;

Vu l'avis favorable du Bureau Communautaire du 30 novembre 2021,

Au vu de ces éléments, il vous est demandé de bien vouloir :

- approuver le pacte financier et fiscal de solidarité pour la période courant jusqu'au 31 décembre 2022 selon les modalités de solidarité décrites.

Après délibération du Conseil Communautaire, la proposition ci-dessus est :

ADOPTEE A L'UNANIMITE

Le Président certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte et informe que celui-ci peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de TOULOUSE dans un délai de deux mois à compter :

De sa transmission en Préfecture le :

15 DEC. 2021

De sa publication et/ou affichage le :

15 DEC. 2021

Pour extrait certifié conforme,

Montauban, le 13 décembre 2021

Le Président,
Thierry DEVILLE

