

**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
GRANDANGOULEME**

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE
SEANCE DU 13 FEVRIER 2020**

Délibération
n° 2020.02.014

**Adoption d'un pacte
financier et fiscal
entre
GrandAngoulême et
ses communes
membres**

LE TREIZE FEVRIER DEUX MILLE VINGT à 17h30, les membres du conseil communautaire se sont réunis au siège de la communauté d'agglomération de GrandAngoulême - 25 boulevard Besson Bey à ANGOULEME suivant la convocation qui leur a été adressée par Monsieur le Président.

Date d'envoi de la convocation : **07 février 2020**

Secrétaire de séance : Jeanne FILLOUX

Membres présents :

Jean-François DAURE, Jean-Marie ACQUIER, Sabrina AFGOUN, Michel ANDRIEUX, Véronique ARLOT, Anne-Marie BERNAZEAU, Anne-Sophie BIDOIRE, André BONICHON, Xavier BONNEFONT, Laïd BOUAZZA, Jacky BOUCHAUD, Patrick BOURGOIN, José BOUTTEMY, Catherine BREARD, Gérard BRUNETEAU, Michel BUISSON, Gilbert CAMPO, Monique CHIRON, Jean-Claude COURARI, Véronique DE MAILLARD, Catherine DEBOEVERE, Françoise DELAGE, Bernard DEVAUTOUR, Gérard DEZIER, Denis DOLIMONT, Jacques DUBREUIL, Denis DUROCHER, Guy ETIENNE, Annette FEUILLADE-MASSON, Jeanne FILLOUX, Jean-Jacques FOURNIE, Maud FOURRIER, Fabienne GODICHAUD, Joël GUITTON, Thierry HUREAU, Isabelle LAGRANGE, André LANDREAU, Francis LAURENT, Michaël LAVILLE, Bertrand MAGNANON, Annie MARC, Jean-Luc MARTIAL, Pascal MONIER, Thierry MOTEAU, François NEBOUT, Dominique PEREZ, Yannick PERONNET, Marie-Hélène PIERRE, Jean-Philippe POUSSET, Bruno PROUX, Christophe RAMBLIERE, Jean REVEREAULT, Mireille RIOU, Bernard RIVALLEAU, Gérard ROY, Zahra SEMANE, Alain THOMAS, Jean-Luc VALANTIN, Roland VEAUX, Philippe VERGNAUD, Anne-Laure WILLAUMEZ-GUILLEMETEAU, Vincent YOU,

Ont donné pouvoir :

Danielle CHAUVET à Véronique ARLOT, François ELIE à Xavier BONNEFONT, Martine FRANCOIS-ROUGIER à José BOUTTEMY, Elisabeth LASBUGUES à Patrick BOURGOIN, Philippe LAVAUD à Fabienne GODICHAUD, Annie MARAIS à François NEBOUT, Catherine PEREZ à Jacky BOUCHAUD

Excusé(s) :

Danielle CHAUVET, Jean-Marc CHOISY, Bernard CONTAMINE, Françoise COUTANT, Georges DUMET, François ELIE, Martine FRANCOIS-ROUGIER, Michel GERMANEAU, Elisabeth LASBUGUES, Philippe LAVAUD, Annie MARAIS, Catherine PEREZ, Eric SAVIN

CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 13 FEVRIER 2020

**DELIBERATION
N° 2020.02.014**

FINANCES

Rapporteur : **Monsieur DAURE**

ADOPTION D'UN PACTE FINANCIER ET FISCAL ENTRE GRANDANGOULEME ET SES COMMUNES MEMBRES

Avec un territoire s'étendant sur 38 communes présentant des caractéristiques démographiques, économiques et sociales différentes, la nouvelle agglomération issue de la fusion des 4 EPCI en janvier 2017, fruit de compétences et d'ambitions différentes, se devait de construire sa nouvelle identité. Le conseil communautaire a ainsi adopté lors de sa session du 14 décembre 2017, son projet de territoire qui s'est décliné opérationnellement dans le projet d'agglomération, acté en décembre 2018.

Afin d'assurer la mise en œuvre de ce projet et de mettre en adéquation les orientations définies et l'allocation de ressources et de charges au sein de l'ensemble communautaire, GrandAngoulême et ses communes membres se sont engagées en juillet 2018 dans une démarche d'élaboration d'un pacte fiscal et financier.

Aussi, dans ce cadre, GrandAngoulême a lancé une consultation pour un accompagnement extérieur décliné en 3 phases :

- Une phase d'établissement d'un diagnostic consolidé de la situation financière et fiscale du territoire, ceci afin de disposer d'une grille de lecture commune de la situation du territoire permettant d'apprécier la situation financière dans une perspective pluriannuelle.
- Une phase d'identification des axes d'optimisation des relations financières entre l'EPCI et les communes membres sur la base de formulation de scénarii d'évolution et d'évaluation de leur impact.
- Une phase de formalisation du pacte avec identification des solutions et déclinaison en modalités opérationnelles.

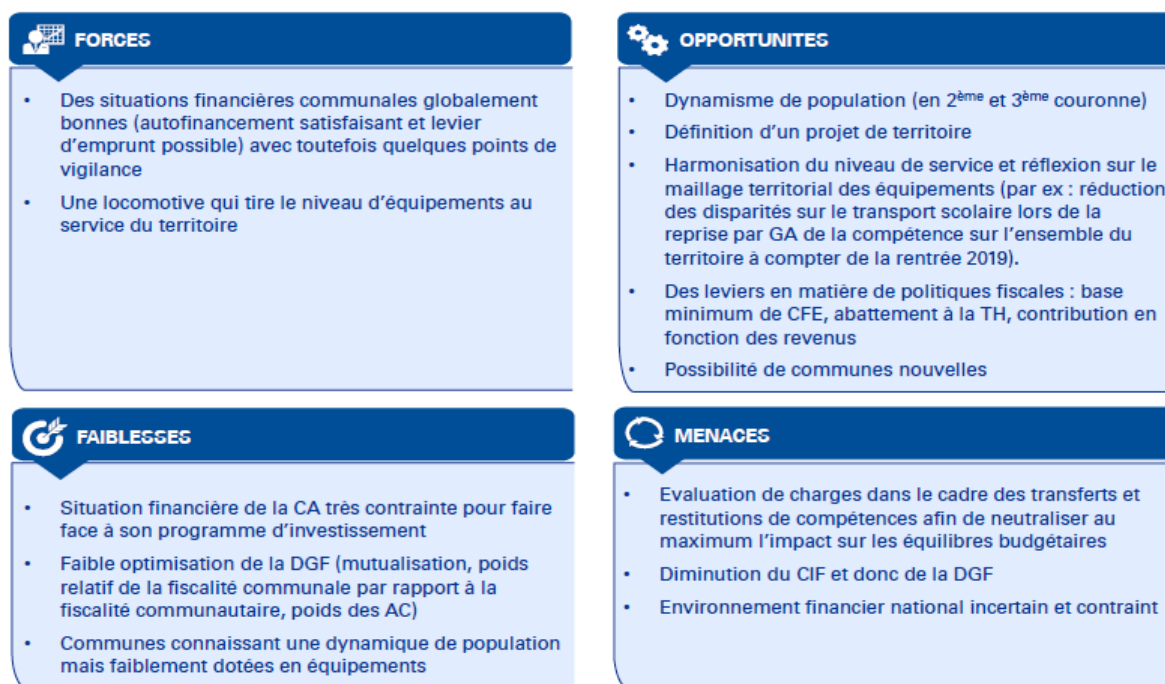
S'agissant de la méthodologie, le cahier des charges prévoyait une démarche de co-construction du pacte entre l'EPCI et les communes membres et demandait une association et une concertation des maires et de leurs services pendant toute la mission.

Le cabinet KPMG a été retenu pour accompagner l'EPCI et les communes.

Le diagnostic financier et fiscal a été élaboré courant l'été 2018 à partir des documents financiers (comptes de gestion/comptes administratifs) des états fiscaux des communes et de l'EPCI. Les analyses rétrospectives des communes ont été présentées aux maires lors d'un entretien individuel permettant de partager, d'ajuster les hypothèses individuelles et d'échanger sur les pistes de solidarité.

Ce diagnostic a fait l'objet d'une restitution en bureau communautaire le 9 octobre dernier et en Conférence des maires le 6 novembre.

La synthèse de ce diagnostic sous forme de matrice SWOT (forces, faiblesses, opportunités, menaces) se matérialisait comme suit :



A l'issue de ce diagnostic, plusieurs axes de travail ont été identifiés pour élaborer le pacte :

- Un axe « solidarité » : comment corriger les écarts de richesse ? comment sauvegarder les équilibres financiers de l'EPCI tout en respectant ceux des communes ?
- Un axe « service public » : comment compenser des charges de centralité ou des charges spécifiques ? comment bien appréhender et bien gérer financièrement les transferts de charges lors des transferts/restitutions de compétence ?
- Un axe « optimisation » : comment mettre en place une coordination optimale des politiques fiscales ? Comment gérer la baisse des ressources et optimiser la DGF ?
- Un axe « Développement » : comment mettre en œuvre et financier le projet de territoire ? comment assurer la faisabilité des projets communaux et intercommunaux ?

Chaque axe a alors été décliné en plusieurs objectifs, repris dans le schéma ci-dessous :

AXES	Solidarité fiscale et financière	Service public	Optimisation	Développement
OBJECTIFS	Uniformiser les bases fiscales	Tenir compte des charges de centralité ou des charges spécifiques	Optimiser la fiscalité économique	Soutenir les projets des communes
	Harmoniser la fiscalité sur le territoire intercommunal	Assurer la neutralité financière des transferts et restitutions de charges	Inciter à des politiques de développement par une logique de « juste retour » et d'intéressement	Soutenir les actions des communes en matière de santé/social
	Maintenir un niveau de fiscalité soutenable pour le territoire	Favoriser la mutualisation pour optimiser la gestion des services et les ressources du territoire	Optimiser la DGF	Soutenir le programme d'investissement de la Communauté
	Favoriser l'équité en matière de pression fiscale au regard des revenus des ménages	Mettre la fiscalité en adéquation avec les compétences exercées	Optimiser les financements d'investissements	Avoir une vision globale du maillage territorial des équipements
	Compenser les pertes de recettes fiscales liées à une baisse de bases fiscales			Harmoniser les politiques de subventionnement
	Corriger les effets induits par la fusion (DGF, FPIC,...)			

Lors d'un groupe de travail élu (le 5 mars 2019), plusieurs actions pouvant concourir à la réalisation des objectifs identifiés ci-dessus ont été présentés aux élus. Ces derniers ont alors été invités à établir un ordre de priorité dans les actions à mener, un atelier de technicien travaillant en parallèle sur la faisabilité technique et de mise en œuvre des différentes actions.

Il en est ressorti une catégorisation des actions en 3 blocs :

- Un bloc 1 d'actions jugées prioritaires et pouvant assez rapidement être mises en œuvre
- Un bloc 2 d'actions pour lesquelles une ambition politique est affichée mais dont la mise en œuvre nécessitera plus de temps
- Un bloc 3 d'actions jugées moins prioritaires ou moins pertinentes au regard des enjeux du territoire.

Il vous est proposé de finaliser un premier socle de pacte financier et fiscal qui pourra être complété après les élections avec les nouvelles équipes municipales sur la base de 10 fiches actions suivantes :

- **ACTION N° 1 : Les parties s'engagent à créer les conditions pour la mise en place d'un observatoire fiscal mutualisé au niveau territorial**
- **ACTION N° 2 : Les parties s'engagent à s'informer mutuellement, en amont de leur délibération, de toute modification de taux de fiscalité ou d'exonérations fiscales**
- **ACTION N°3 : Pour les compétences restituées, la Communauté s'engage à favoriser la recherche de solutions mutualisées pour poursuivre une gestion en commun des dites compétences, si les communes en émettent le souhait**
- **ACTION N°4 : La Communauté d'agglomération refacturera aux communes concernées les charges des services mutualisés par minoration de leurs attributions de compensation (AC)**
- **ACTION N°5 : La Communauté d'agglomération étudiera les conditions et modalités de création d'une centrale d'achats**

- **ACTION N°6 : Les parties s'engagent à la rédaction d'une charte de principe fixant les règles en matière d'évaluation des charges transférées et restituées**
- **ACTION N°7 : les parties s'engagent à se doter d'outils de redistribution tenant compte de critères liés au niveau de service/charges assurant une certaine stabilité des recettes des communes tout en respectant la situation financière de l'agglomération.** Cette action prévoit la création d'une dotation de solidarité communautaire dont le montant dépendra de l'évolution de la fiscalité économique et sera encadré.
- **ACTION N°8 : Les parties s'engagent à mutualiser un agent en charge du montage et du suivi des dossiers de subventions**
- **ACTION N°9 : Les parties s'engagent à échanger sur les investissements prioritaires pour le territoire, afin de définir un PPI territorial**
- **ACTION N°10 : La Communauté s'engage à étudier la création d'un fonds de concours au profit des plus petites communes pour la réalisation d'équipements communaux ou d'opérations spécifiques pour compléter leur autofinancement**

Enfin, le pacte prévoit un paragraphe sur son évolution prévisible et insère dès à présent qu'il pourra évoluer afin d'intégrer d'autres outils, dont la mise en œuvre nécessite à la fois un temps de maturation politique (dans un contexte de renouvellement municipal) et un temps opérationnel de mise en place. Courant 2020, un groupe de travail sera constitué afin de travailler sur l'intégration de nouvelles actions au Pacte.

Chaque année, les éléments constitutifs du pacte feront l'objet d'une évaluation, sous le prisme de plusieurs indicateurs :

- Evolution du poids des reversements communautaires dans l'autofinancement communal
- Taux de recours aux services mutualisés et degré de satisfaction.
- Evolution de la dotation d'intercommunalité

Des points d'étape seront aussi présentés en réunion de Bureau élargi aux Maires afin de pouvoir échanger sur le pacte et réajuster certaines mesures le cas échéant.

Vu l'avis favorable de la conférence des maires du 4 février 2020,

Vu l'avis favorable de la réunion toutes commissions du 6 février 2020,

Je vous propose :

D'APPROUVER la rédaction d'un pacte financier et fiscal reprenant les différents actions et dispositions détaillées dans le document ci-joint.

D'APPROUVER la création d'une Dotation de Solidarité Communautaire dont le montant :

- dépendra de l'évolution de la croissance annuelle constatée du produit de la CFE, CVAE, IFR et TA-TFNB
- sera encadré en fonction du montant mis en répartition sur les 4 dernières années et du montant de l'épargne nette du budget principal de N-1 de l'agglomération.

D'APPROUVER la création d'une enveloppe spécifique prélevée sur les enveloppes actuelles des fonds de concours affectée à un objectif de solidarité/redistribution pour apporter un concours aux plus petites communes en complément de leur autofinancement sur un ou plusieurs projets, sans critère particulier, dont les modalités seront à définir lors d'un prochain conseil communautaire.

D'AUTORISER la création d'un groupe de travail afin de travailler sur l'intégration de nouvelles actions dont la mise en œuvre nécessite à la fois un temps de maturation politique et un temps opérationnel de mise en place.

**APRES EN AVOIR DELIBERE,
LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE
A L'UNANIMITE DES SUFFRAGES EXPRIMES,
ADOpte LA DELIBERATION PROPOSEE.**

Certifié exécutoire :	
<u>Reçu à la Préfecture de la Charente le :</u> 24 février 2020	<u>Affiché le :</u> 25 février 2020



PACTE FINANCIER ET FISCAL

FEVRIER 2020

Sommaire

I. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX	2
A. LE CONTEXTE LOCAL	2
B. LES ENJEUX STRATEGIQUES DU TERRITOIRE	3
II. LE DIAGNOSTIC FINANCIER DU TERRITOIRE	4
A. LES CONCLUSIONS DU DIAGNOSTIC	4
1. La situation financière de GrandAngoulême	4
2. La situation financière des communes	4
3. Synthèse du territoire	5
B. LES OBJECTIFS ASSIGNES AU PACTE.....	6
III. LES PRINCIPES ET OUTILS DU PACTE FINANCIER ET FISCAL.....	7
A. SOLIDARITE FISCALE ET FINANCIERE	7
1. Observatoire fiscal	7
2. Coordination fiscale entre échelons lors du DOB	8
B. SERVICE PUBLIC	9
1. Solution de gestion en commun des compétences restituées	9
2. Refacturation de la mutualisation par les attributions de compensation.....	9
3. Elaboration de groupements de commandes.....	10
4. Règlement d'évaluation des charges transférées.....	10
5. Intégrer à la répartition du FPIC entre communes des critères liés au niveau de service et de charges et aux efforts de gestion (fiscal, tarifaire)	11
C. OPTIMISATION	12
1. Mutualisation d'un agent assurant la recherche, le montage et le suivi des dossiers de subventions.....	12
D. DEVELOPPEMENT	13
1. Instauration d'un règlement de fonds de concours	13
IV. EVOLUTION DU PACTE	14
V. EVALUATION DU PACTE	15

I. LE CONTEXTE ET LES ENJEUX

A. LE CONTEXTE LOCAL

GrandAngoulême a été créée de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de la Communauté d'agglomération de GrandAngoulême avec les Communautés de communes de la Vallée de l'Echelle, de Braconne et Charente et de Charente Boême Charraud. Elle regroupe ainsi 38 communes.

Par sa population, c'est la 1^{ère} intercommunalité du département de la Charente avec près de 148 000 habitants en 2018. La ville centre, Angoulême, rassemble 30% de la population communautaire. Elle a vu sa population baisser de près de 1 300 habitants en 10 ans.

GrandAngoulême a signé un contrat de ville avec l'Etat ce qui lui impose, en vertu de l'article 12 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, de conclure un pacte financier et fiscal de solidarité en concertation avec ses communes membres. A défaut d'avoir élaboré un tel pacte un an après l'entrée en vigueur du contrat de Ville, la communauté a été tenue d'instituer une dotation de solidarité communautaire (DSC) au profit des communes concernées par les dispositifs prévus au contrat à savoir, Angoulême, Soyaux et La Couronne.

Face à cette obligation, GrandAngoulême a souhaité mettre en place une stratégie financière et fiscale concertée à l'appui du projet d'agglomération et du schéma de mutualisation.

Communes	Population INSEE totale 2018	Population DGF 2018
ANGOULEME	44 785	45 381
ASNIERES-SUR-NOUERE	1 240	1 242
BALZAC	1 368	1 388
BOUEX	925	930
BRIE	4 350	4 375
CHAMPNIERS	5 497	5 537
CLAIX	1 012	1 021
COURONNE	8 186	8 210
DIGNAC	1 348	1 386
DIRAC	1 544	1 564
FLEAC	3 861	3 872
GARAT	2 032	2 048
GOND-PONTOUVRE	6 134	6 196
ISLE-D'ESPAGNAC	5 687	5 723
JAULDES	796	806
LINARS	2 196	2 211
MAGNAC-SUR-TOUVRE	3 167	3 188
MARSAC	849	866
MORNAC	2 232	2 248
MOUTHIERS-SUR-BOEME	2 500	2 520
NERSAC	2 461	2 476
PLASSAC-ROUFFIAC	412	426
PUYMOYEN	2 555	2 570

ROULLET-SAINT-ESTEPHE	4 340	4 356
RUELLE-SUR-TOUVRE	7 530	7 573
SAINT-MICHEL	3 350	3 373
SAINT-SATURNIN	1 320	1 328
SAINT-YRIEIX-SUR-CHARENTE	7 501	7 554
SERS	873	900
SIREUIL	1 196	1 216
SOYAUX	9 917	9 986
TORSAC	813	822
TOUVRE	1 288	1 296
TROIS-PALIS	961	971
VINDELLE	1 067	1 081
VOEUIL-ET-GIGET	1 552	1 555
VOULGEZAC	261	272
VOUZAN	772	789
TOTAL GRANDANGOULÊME	147 878	149 256

B. LES ENJEUX STRATEGIQUES DU TERRITOIRE

Le projet de territoire 2018-2025 a trouvé sa déclinaison concrète dans l'élaboration du projet d'agglomération 2018-2021. Ce dernier a pour objectif majeur de réussir la transition écologique du territoire pour contribuer, à l'échelle du territoire, à enrayer le réchauffement climatique. Il s'articule autour de trois axes principaux de travail : faire de GrandAngoulême un territoire de bien être, d'équilibre, mais aussi de dynamisme économique.

Faire de GrandAngoulême un **territoire de bien-être** passera notamment par l'accélération de la transition écologique, la proposition d'une offre innovante de services publics de qualités et adaptée à l'évolution des modes de vie et la poursuite d'actions garantissant la cohésion sociale et la solidarité.

La création d'un **territoire d'équilibre** sera permise par le développement d'une stratégie numérique et un aménagement équitable du territoire, tout en garantissant la mobilité et la bonne accessibilité.

Enfin, le **dynamisme économique du territoire** sera assuré par le développement du tourisme d'affaires et de loisirs autour des richesses intrinsèques du territoire, l'amplification des industries créatives et le soutien de la diversification économique ainsi que le renforcement de l'attractivité résidentielle en jouant sur les changements d'échelle.

Le pacte financier et fiscal viendra à l'appui de ces différents enjeux.

II. LE DIAGNOSTIC FINANCIER DU TERRITOIRE

L'élaboration du pacte financier et fiscal s'est appuyée sur un état des lieux financier et fiscal du territoire réalisé à partir des données 2017 et antérieures.

A. LES CONCLUSIONS DU DIAGNOSTIC

1. La situation financière de GrandAngoulême

L'analyse financière du budget principal de la Communauté d'agglomération a permis de mettre en évidence les caractéristiques suivantes (après retraitement des opérations relatives à 2016 et d'un remboursement anticipé d'emprunt) :

- Une capacité d'autofinancement brute (CAF brute) de 7,8 M€ soit 51 €/habitant
- Un taux d'épargne brute (CAF brute/recettes de gestion) de 10%, au niveau du seuil de prudence
- Une capacité d'autofinancement nette de 3,2 M€
- Un taux d'épargne nette (CAF nette/recettes de gestion) de 4%, en deçà du seuil de prudence communément fixé à 7%
- Une capacité de désendettement (Encours de la dette/CAF brute) de 5,8 ans (2,5 ans tous budgets confondus)
- Un taux de rigidité des charges de 73%

Ainsi, la situation financière de GrandAngoulême est correcte en 2017 avec néanmoins des fragilités eu égard au niveau de son épargne nette contrainte par le poids des charges incompressibles.

GrandAngoulême a profité d'un gain financier sur le FPIC lié à la fusion et a bénéficié de résultats reportés significatifs mais l'autofinancement reste limité au regard du stock de dette et du programme d'investissement prévu.

La situation reste donc particulièrement contrainte compte tenu de son programme d'investissement conséquent prévu dans les 5 prochaines années.

2. La situation financière des communes

L'analyse des comptes des communes atteste de situations financières globalement satisfaisantes à la fois sur les taux d'épargne et les niveaux d'endettement avec toutefois quelques points de vigilance.

Ce diagnostic a mis en lumière des écarts significatifs entre communes :

- La capacité d'autofinancement brute varie de 11€/habitant à 274 €/habitant et le taux d'épargne correspondant de 3% à 38%
- L'autonomie financière des communes, qui permet d'apprécier le niveau de dépendance aux recettes provenant de l'EPCI ou de l'Etat, varie de 51% à 81%

- Le revenu moyen 2018 des communes du territoire varie de 10 761 € à 19 358 €.
- Les valeurs locatives moyennes, à la base du calcul des cotisations ménages, varient de 2 191 € à 3 840 € en 2017 (la moyenne du territoire est de 3 208 €)
- Les écarts sur le potentiel financier par habitant des communes est du simple au double
- L'effort fiscal, qui permet d'évaluer les efforts des collectivités pour mobiliser leurs marges de manœuvres fiscales, varie de 0,91 à 1,68 avec une moyenne de 1,38 contre 1,13 au niveau national
- Des niveaux de service à la population hétérogènes. Un indice synthétique a été calculé par commune, sur la base d'indicateurs quantitatifs, pour apprécier l'offre de services à la population. Etabli entre 0 et 1, il oscille sur les communes de l'agglomération entre 0,06 et 0,6.

Comparativement aux moyennes nationales, les communes de l'agglomération affichent des niveaux d'autofinancement plutôt inférieurs. Elles disposent par ailleurs d'un recours au levier fiscal plus limité compte tenu de l'effort fiscal déjà consenti par les habitants. En revanche, les communes disposent, au regard de leur niveau d'endettement, d'une capacité à emprunter.

3. Synthèse du territoire

L'analyse consolidée du territoire a mis en lumière un relatif équilibre dans l'allocation des ressources au sein du bloc communal au regard des charges supportées par chacun des niveaux.

En prospective, la situation de Grand Angoulême nécessite de trouver des marges de manœuvre significatives lui permettant d'augmenter son autofinancement. La priorité est donc à l'optimisation des ressources.

Le diagnostic a permis de faire ressortir l'analyse des forces et faiblesses du territoire comme suit :

Forces :

- Des situations financières communales globalement bonnes (autofinancement satisfaisant et levier d'emprunt possible) avec toutefois quelques points de vigilance
- Une locomotive qui tire le niveau d'équipements au service du territoire

Faiblesses :

- La situation financière de la Communauté est contrainte pour faire face à son programme d'investissement
- Faible optimisation de la DGF (mutualisation, poids relatif de la fiscalité communale par rapport à la fiscalité communautaire, poids des attributions de compensation)
- Communes connaissant une dynamique de population mais faiblement dotées en équipements

Opportunités :

- Dynamisme de population (en 2ème et 3ème couronne)
- Définition d'un projet de territoire
- Harmonisation du niveau de service et réflexion sur le maillage territorial des équipements (par ex : réduction des disparités sur le transport scolaire lors de la reprise par la Communauté de la compétence sur l'ensemble du territoire à compter de la rentrée 2019).
- Des leviers en matière de politiques fiscales : base minimum de CFE, abattement à la TH, contribution en fonction des revenus
- Possibilité de communes nouvelles

Menaces :

- Evaluation de charges dans le cadre des transferts et restitutions de compétences afin de neutraliser au maximum l'impact sur les équilibres budgétaires
- Diminution du CIF et donc de la DGF
- Environnement financier national incertain et contraint

B. LES OBJECTIFS ASSIGNES AU PACTE

Les entretiens et les travaux menés en 2018 et 2019 ont permis de définir 4 axes déclinés en objectifs opérationnels.

- ▶ **Solidarité fiscale et financière** : la recherche d'une solidarité financière et fiscale doit permettre de corriger les écarts de richesse sur le territoire afin d'accroître l'équité fiscale. Les outils redistributifs doivent être repensés pour assurer une péréquation efficiente tout en sauvegardant les équilibres financiers de GrandAngoulême et des communes.
- ▶ **Service public** : l'offre de service public sur le territoire peut se définir d'une part par une meilleure adéquation des demandes des usagers à l'offre et d'autre part par un équilibre des modes de financement (usager lui-même, la collectivité offrant le service, la collectivité d'origine des bénéficiaires des services) en réinterrogeant les modalités de mutualisation et la neutralité financière des transferts de compétences.
- ▶ **Optimisation** : dans un contexte financier contraint marqué par une raréfaction des ressources, l'optimisation des recettes apparaît comme un enjeu majeur pour le territoire. Cette optimisation peut passer à la fois par la recherche de financements dans le cadre des projets d'investissement, par l'activation des leviers d'optimisation du CIF mais également par la coordination des politiques fiscales.
- ▶ **Développement** : outil au service du projet de territoire, le pacte financier doit permettre d'assurer à la fois la soutenabilité financière des porteurs de projets et la coordination de l'offre d'équipement sur le territoire.

Des objectifs, déclinés en actions, ont été retenus pour constituer le socle de ce pacte financier et fiscal. Ils sont détaillés ci-après.

AXES	Solidarité fiscale et financière	Service public	Optimisation	Développement
OBJECTIFS	Maintenir un niveau de fiscalité soutenable pour le territoire	Tenir compte des charges de centralité ou des charges spécifiques	Optimiser les financements d'investissements	Soutenir les projets des communes en situation financière tendue
		Assurer la neutralité financière des transferts et restitutions de charges		Soutenir le programme d'investissement de la Communauté
		Favoriser la mutualisation pour optimiser la gestion des services et les ressources du territoire		

III. LES PRINCIPES ET OUTILS DU PACTE FINANCIER ET FISCAL

A. SOLIDARITE FISCALE ET FINANCIERE

1. Observatoire fiscal

Les contraintes financières de la Communauté s'accroissent et rendent nécessaire la mise en place d'un observatoire fiscal développant la veille des recettes fiscales de sorte à disposer d'une information exhaustive et partagée des ressources fiscales de l'ensemble intercommunal, et de s'appuyer sur une analyse comparée de la fiscalité au niveau départemental pour garantir l'attractivité du territoire. **Les parties s'engagent donc à créer les conditions pour la mise en place d'un tel observatoire, mutualisé au niveau territorial.**

Cet observatoire aura plusieurs rôles :

- **Information** : consiste à répondre aux demandes d'information des responsables politiques et administratifs sur les composantes de la fiscalité de leur collectivité.
- **Analyse** : permet d'établir un état des lieux exhaustif, statique et dynamique de la matière imposable, sous la forme d'indicateurs et de tableaux de bord.
- **Simulation** : permet de prévoir les évolutions de la matière imposable, d'analyser l'impact d'une modification de la politique des taux ou d'exonération sur les recettes de la collectivité et les cotisations des entreprises.
- **Optimisation** : l'optimisation vise à rechercher les anomalies de taxation et à la communiquer aux services fiscaux pour prise en compte.

Impacts à court terme :

- Dédier un personnel spécialisé et formé sur l'outil pour en assurer le suivi, l'analyse et éventuellement réaliser une présentation annuelle de la situation financière et fiscale (estimé à 0,1 ETP pour établir le diagnostic et à 0,4 ETP pour coordonner ou mettre en œuvre des actions selon les priorités données).
- Coût d'acquisition/licence de l'outil : le coût sera partagé avec les communes membres via la constitution d'un service commun.

Impacts à moyen/long terme :

- L'observatoire fiscal permet une meilleure visibilité de la fiscalité sur le territoire, il s'agit d'un outil de communication et d'aide à la décision.
- Il permet également une optimisation des ressources publiques locales par une meilleure coordination fiscale.

Modalités d'évaluation :

La mise en œuvre de ce dispositif sera évaluée tous les ans, tant d'un point de vue quantitatif (nombre de demandes effectuées par les communes, nombre de simulations réalisées pour le compte de chaque commune...) que qualitatif (degré de satisfaction, qualité des rendus...).

2. Coordination fiscale entre échelons lors du DOB

La politique fiscale d'une communauté est liée à celles de ses communes membres soit par des mécanismes juridiques, soit de toutes manières, par des liens politiques.

S'informer mutuellement des décisions en matière fiscale doit permettre de garantir plus d'équité fiscale entre les contribuables et des augmentations raisonnées de fiscalité. **Ainsi, les parties s'engagent à s'informer mutuellement, en amont de leur délibération, de toute modification des taux de fiscalité ou d'exonérations fiscales.**

Cette coordination permettra également d'anticiper les incidences sur le Coefficient d'Intégration Fiscale (CIF) de la Communauté. L'augmentation de fiscalité au niveau communal au détriment de la fiscalité communautaire a en effet des incidences négatives sur CIF, et donc sur la dotation d'intercommunalité de la Communauté.

Une meilleure coordination peut également passer par un échange de pratiques entre communes afin de mener une actualisation des bases communales en matière de fiscalité ménage (en amont des CCID) afin de limiter les inégalités entre les différents contribuables et augmenter globalement les bases fiscales communales.

Ce travail pourra permettre *in fine* de travailler à une harmonisation fiscale sur le territoire

Modalités d'évaluation :

La réalisation de cette action sera appréciée d'une part par la tenue d'un dialogue sur les évolutions fiscales projetées (lors du DOB) et d'autre part, par la réunion sur l'année d'un groupe de travail finances dédié aux partages des pratiques sur les révisions de valeur locative.

B. SERVICE PUBLIC

1. Solution de gestion en commun des compétences restituées

La restitution de compétences implique que les communes récupèrent, de droit, la gestion d'une compétence préalablement exercée à l'échelon communautaire.

La Communauté facilite, dans le cadre du schéma de mutualisation, la poursuite d'un exercice mutualisé de la compétence en hébergeant un ou plusieurs services communs auxquels les communes sont libres d'adhérer ou en facilitant les solutions de mise en commun entre différentes communes. La Communauté peut aussi proposer une mutualisation de moyens par le biais de conventions de mise à disposition ou de partage de matériels. **De cette manière, elle s'engage à favoriser la recherche de solutions mutualisées pour poursuivre une gestion en commun des dites compétences, si les communes en émettent le souhait.**

Impacts :

- Continuité de service pour les administrés,
- Mise à disposition des communes des personnels affectés au(x) service(s) commun(s),
- Refacturation du coût du service mutualisé à la collectivité support.

Modalités d'évaluation :

Un bilan de la mutualisation sera présenté chaque année détaillant le degré d'utilisation des services mutualisés pour chaque commune.

2. Refacturation de la mutualisation par les attributions de compensation

GrandAngoulême refacturera aux communes concernées les charges des services mutualisés par minoration de leurs attributions de compensation.

La mutualisation ne consiste pas en un transfert de charges. Ainsi, la réunion de la CLECT n'est pas requise. L'évaluation du coût de la mise en commun est basée sur le coût réel annuel de la prestation exercée par GrandAngoulême pour le compte d'une ou de plusieurs communes. Chaque année, au regard de l'utilisation par les communes du service commun, GrandAngoulême impute directement sur les attributions de compensation le coût de l'utilisation du service mutualisé.

Impacts :

- Neutre budgétairement pour la Communauté
- La baisse des attributions de compensation permet d'optimiser le CIF et la dotation d'intercommunalité
- Simplifie le paiement des prestations réalisées pour le compte des communes membres
- Réduit le nombre de flux financiers entre collectivités en opérant une refaction sur ce que verse déjà la communauté à ses communes membres.

Modalités d'évaluation :

Un bilan des refacturations des services communs déduits des AC sera présenté annuellement.

3. Elaboration de groupements de commandes

Plusieurs groupements de commandes existent déjà et permettent de mutualiser les achats et les procédures de marchés par le biais d'une procédure de passation unique.

Pour aller encore plus loin dans la mutualisation des achats, les parties s'engagent à créer une centrale d'achat.

En plus de contribuer à réaliser des économies d'échelle en raison du volume de commandes et de la réduction du coût des procédures, la création d'une centrale d'achats présente l'avantage de mettre en commun un savoir-faire. Plusieurs formes juridiques sont ouvertes à une telle création (forme associative, GIP, syndicat mixte ouvert,...).

Impacts :

- Temps agent à déterminer en fonction du type de structure mise en place et de son périmètre,
- Maîtrise des coûts,
- Délibérations cadres nécessaires pour les groupements de commandes.

Modalités d'évaluation :

Chaque année, un bilan de la mutualisation sera présenté et fera état du nombre et du volume de groupements de commandes, en tentant d'apprécier les économies d'échelle réalisées.

4. Règlement d'évaluation des charges transférées

Les parties s'engagent à la rédaction d'une charte de principe fixant les règles en matière d'évaluation des charges transférées et restituées.

Cette charte est établie dans une logique de cloisonnement des enjeux de solidarité et de neutralité financière des transferts de charges. Elle permet d'assurer une lisibilité des évaluations et une équité entre les communes sur les modalités de mise en œuvre.

Elle peut poser notamment les principes suivants : neutralité budgétaire vérifiée 1 à 2 ans (sous condition d'unanimité pour la clause de revoyure) après le transfert effectif, mise en place d'une attribution de compensation d'investissement, détermination d'une période de référence, prise en compte de la vétusté des équipements transférés, etc.

Impacts de la démarche :

- Meilleure lisibilité sur les évaluations de charges transférées,
- Facilite le travail de la CLECT.

Modalités d'évaluation :

Rédaction de la charte au plus tard fin 2020.

5. Création d'outils de redistribution tenant compte de critères liés au niveau de service/charges assurant une certaine stabilité des recettes des communes tout en respectant la situation financière de l'agglomération.

Le FPIC est un système de solidarité au sein du bloc communal mis en place au niveau national depuis 2012. Le montant du prélèvement et/ou du reversement, calculé au niveau de l'ensemble intercommunal, est réparti entre l'EPCI et ses communes, puis est réparti entre communes.

Il est proposé de procéder à une répartition du FPIC entre les communes membres en fonction du potentiel fiscal et de la population (répartition de droit commun).

Il est proposé de créer **une dotation de solidarité communautaire** dont l'objectif serait de tenir compte des charges supportées par certaines communes urbaines du fait de leur centralité ou de la présence d'un quartier prioritaire de la ville sur leur territoire. La répartition de cette DSC devra tenir compte des nouvelles modalités prévues par la loi de finances initiale 2020. En effet, l'article 256 modifie les règles applicables en matière de DSC en créant un nouvel article L.5211-28-4 du CGCT qui prévoit une évolution du fonctionnement de la dotation de solidarité communautaire, en lien notamment avec la prorogation des contrats de ville jusqu'au 31 décembre 2022 prévue à l'article 181 de la loi de finances pour 2019.

Désormais, les critères de répartition de l'enveloppe de DSC, choisis librement par les élus, pourront pondérer 65% de l'enveloppe. Les 35% restant seront répartis en fonction du potentiel fiscal (ou financier) par habitant et du revenu par habitant de chaque commune. **Il appartiendra au conseil communautaire de définir les critères de répartition courant l'année 2020.**

S'agissant du montant consacré chaque année par la communauté à cette dotation, il convient de concilier à la fois la **nécessité d'une certaine stabilité pour les communes bénéficiaires et le respect de la situation financière de GrandAngoulême.**

Le montant de la DSC voté chaque année par la communauté sera calculé conformément aux modalités décrites dans l'article 1609 nonies C du Code Général des Impôts à avoir 50% de la croissance annuelle constatée du produit de la CFE, CVAE, IFER et TA-TFNB mais sera encadré de la façon suivante :

- Le montant de l'enveloppe de DSC d'une année N ne pourra pas être inférieur de plus de 70% au montant moyen mis en répartition sur les 4 dernières années, auquel cas GrandAngoulême abondera l'enveloppe sur ses fonds propres dans la limite du point suivant ;
- Afin de tenir compte de la situation financière de GrandAngoulême, le montant total de l'enveloppe mis en répartition ne pourra pas excéder 8% de l'épargne nette constatée au CA de N-1.

Impacts :

- Stabiliser les montants perçus par chaque commune sous réserve que le montant revenant aux communes soit stable.
- Conforte la solidarité à l'égard des communes qui ont une offre de service développée et des charges de centralité ou spécifique.

Modalités d'évaluation :

Dans un délai de deux ans, la réussite de la mise au point de cette démarche sera présentée.

C. OPTIMISATION

1. Mutualisation d'un agent assurant la recherche, le montage et le suivi des dossiers de subventions

Les communes manquent d'expertise et de temps pour rechercher les subventions auxquelles elles pourraient prétendre ainsi que pour monter et suivre les dossiers de subventions. La mutualisation d'un agent spécialisé, par la constitution d'un service commun, permettrait de partager cette expertise et d'améliorer le taux de financement extérieur des projets d'investissement. **Les parties s'engagent à procéder à une telle mutualisation.**

Impacts :

- Formation ou recrutement d'un agent spécialisé, rattaché à la direction aménagement / développement économique de la Communauté.
- Refacturation aux communes des charges liées à ce service mutualisé, par minoration des attributions de compensation.

Modalités d'évaluation :

Chaque année, un état sera dressé du nombre de dossiers montés et suivi par le service mutualisé, ainsi que du volume de subventions acquises.

2. Mettre en place un PPI territorial

Le PPI territorial est une programmation des investissements à l'échelle de tout un territoire. Cette programmation permet d'avoir une vision d'ensemble des besoins d'investissement et présente les avantages suivants :

- Il permet d'éviter les effets de compétition entre les communes ;
- Il oblige à penser le développement du territoire de façon équilibrée et convergente, sans rester enfermé dans les compétences de l'EPCI ou des communes ;
- Il permet d'envisager la participation à l'investissement par une bonification du fonds de concours et au fonctionnement des équipements dès lors que ces équipements seraient reconnus comme présentant une valeur ajoutée pour le territoire (équipement de centralité dans la ville centre mais aussi dans les autres communes au regard du rayonnement potentiel de l'équipement et sa mutualisation).

Pour répondre à ces objectifs, les parties s'engagent à élaborer, ensemble, un tel document.

Impact :

- Nécessite un suivi et une actualisation régulière.

Modalités d'évaluation :

Dans un délai de deux ans, un état du niveau de réalisation de ce document sera réalisé.

D. DEVELOPPEMENT

1. Instauration d'un fonds de concours au profit des plus petites communes

La Communauté s'engage à étudier la création d'un fonds de concours au profit des plus petites communes pour la réalisation d'équipements communaux ou d'opérations spécifiques pour compléter leur autofinancement.

Une enveloppe prélevée sur les enveloppes actuelles des fonds de concours sera identifiée et affectée à un objectif de solidarité/redistribution en apportant un concours aux plus petites communes pour compléter leur autofinancement sur un ou plusieurs projets, sans critère particulier.

Les conditions d'attribution de ces fonds de concours seront à déterminer dans le courant de l'année par le conseil communautaire courant l'année 2020, dans le respect de la réglementation en vigueur. Ainsi, Il est rappelé que les fonds de concours doivent nécessairement avoir pour objet de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement et que le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assuré hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours. Le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptées à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.

Le règlement de ce fonds de concours sera déterminé par le conseil communautaire. Il fixera ainsi la procédure et les modalités de détermination de l'éligibilité des projets ainsi que des versements

Impacts :

- Soutien à l'investissement des plus petites communes
- Réduit la capacité d'investissement de la communauté pour ses propres projets.

Modalités d'évaluation :

Chaque année, le montant et le nombre des fonds de concours versés pour chaque commune sera présenté.

IV. EVOLUTION DU PACTE

Le Pacte Financier et Fiscal pourra évoluer afin d'intégrer d'autres outils, dont la mise en œuvre nécessite à la fois un temps de maturation politique (dans un contexte de renouvellement municipal) et un temps opérationnel de mise en place. Courant 2020, un groupe de travail sera constitué afin de travailler sur l'intégration de nouvelles actions au Pacte.

Sans vocation exhaustive, des actions avaient été identifiées dans la liste ci-dessous :

Actions à étudier pour une mise en œuvre après 2020 :

Solidarité fiscale et financière	<ul style="list-style-type: none"> • Etudier l'opportunité d'une DGF territoriale • Intégrer à la répartition entre communes du FPIC le critère de capacité contributive des ménages • Instaurer une dotation de solidarité communautaire en intégrant un critère lié à la capacité contributive des ménages • ...
Service public	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager de nouveaux transferts de compétences • ...
Optimisation	<ul style="list-style-type: none"> • Engager une mutualisation des services supports / services techniques • Instaurer des conventions de reversement de fiscalité • ...
Développement	<ul style="list-style-type: none"> • Proposer une répartition dérogatoire du FPIC en fonction du PPI territorial • ...

Actions jugées moins prioritaires au regard des enjeux du territoire :

Solidarité fiscale et financière	<ul style="list-style-type: none"> • Travail en commun des CCID avec les services cadastraux • Harmoniser les politiques d'exonération et d'abattement communales • Compléter le dispositif compensatoire de l'Etat (CET, IFER) sur la perte des bases fiscales • ...
Service public	<ul style="list-style-type: none"> • Instaurer une clause de révision des attributions de compensation • ...
Optimisation	<ul style="list-style-type: none"> • Transfert de fiscalité des communes vers la Communauté avec retour via le FPIC et/ou les fonds de concours • Transformer tout ou partie des attributions de compensation en dotation de solidarité communautaire • Réviser le barème des bases minimum de CFE • Réviser le coefficient de TASCOT • ...
Développement	<ul style="list-style-type: none"> • Définir des principes communs de soutien à l'évènementiel communal • ...

V. EVALUATION DU PACTE

Chaque année, les éléments constitutifs du pacte feront l'objet d'une évaluation, sous le prisme de plusieurs indicateurs :

- Evolution du poids des reversements communautaires dans l'autofinancement communal
- Taux de recours aux services mutualisés et degré de satisfaction.
- Evolution de la dotation d'intercommunalité

Des points d'étape seront aussi présentés en réunion de Bureau élargi aux Maires afin de pouvoir échanger sur le pacte et réajuster certaines mesures le cas échéant.