



# ASSEMBLÉE NATIONALE

## 14ème législature

### fonctionnement

Question écrite n° 90885

### Texte de la question

M. Jean-Frédéric Poisson attire l'attention de M. le ministre des finances et des comptes publics sur les modalités de calcul de la contribution au fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). En effet, ces modalités de calcul peuvent conduire, pour des communes de petite taille, à une contribution très élevée due à la domiciliation fiscale d'un ou de quelques contribuables percevant de très forts revenus qui, sans aucune commune mesure avec ceux du reste de la population locale, représentent une part significative de l'ensemble des revenus appréhendés par les habitants de la commune. Créé en 1991, le fonds de solidarité de la région Île-de-France, dont l'objet est d'assurer une péréquation et une solidarité entre les communes d'Île-de-France, était, au terme de la loi de finances pour 2012, alimenté pour une commune donnée, par un prélèvement assis sur le différentiel de son potentiel financier par habitant (faisant référence à la population DGF définie au premier alinéa de l'article L. 2334-2 du code des communes) par rapport au potentiel financier par habitant des communes de la région. Ainsi, la participation des communes contributrices reflétait les ressources auxquelles elles pouvaient prétendre, qu'elles aient fait ou non le choix de les prélever. La loi de finances pour 2014 a modifié ce mode de calcul en y intégrant un second facteur correspondant à l'écart relatif du revenu moyen par habitant de la commune (basé sur la population DGF) par rapport à 50 % du revenu moyen des habitants des communes de la région Île-de-France. La combinaison de ces deux facteurs, chacun affecté d'un coefficient différent, se traduit, pour les communes contributrices, par un « indice synthétique » selon les termes de la loi de finances pour 2014 constitué : pour 20 %, de l'écart relatif du revenu moyen par habitant de la commune par rapport à la moitié du revenu moyen des habitants de la région Île-de-France, pour 80 %, de l'écart relatif du potentiel financier moyen par habitant de la commune par rapport à la moyenne régionale. La prise en compte d'un paramètre assis sur les revenus des personnes domiciliées dans une commune, alors même que ce paramètre demeure étranger à la capacité de celle-ci à percevoir des ressources, conduit à un résultat très vraisemblablement étranger à la volonté du législateur. En effet, l'installation dans une commune de petite taille d'un habitant jouissant d'un montant exceptionnel de revenus, hors de proportion avec les ressources des autres administrés, conduit mécaniquement, en l'absence de dilution suffisante de ces revenus d'un montant atypique, à un indice synthétique élevé et, par voie de conséquence, à une contribution importante due par la commune au fonds de solidarité des communes d'Île-de-France. Ainsi, l'importance de sa contribution apparaît, du fait des termes de la loi, totalement indépendante des ressources auxquelles la commune pourrait prétendre. Il convient en outre de souligner que l'incidence réelle de revenus d'un montant exceptionnel est d'autant plus forte que la « composante revenu » de l'indice repose sur la comparaison entre un revenu moyen correspondant à l'intégralité des revenus perçus sur la commune divisé par le nombre d'habitants et la moitié du revenu moyen des habitants de la région Île-de-France. Ainsi, l'égalité entre des communes bénéficiant d'une capacité identique à percevoir des recettes fiscales se trouve altérée, puisque la contribution demandée dépend fortement du revenu moyen constaté dans la commune, celui-ci étant lui-même tributaire du nombre d'habitants. La dépense supplémentaire ainsi occasionnée ne peut être financée que par un accroissement de la fiscalité locale dont la répartition ne peut être effectuée qu'à raison des bases imposables afférentes à chaque foyer fiscal ou organisme présent dans la commune, indépendamment de la cause (les revenus) ayant provoqué le surcoût. Ainsi, la participation des administrés aux finances locales, au travers d'une augmentation du taux d'imposition applicable aux bases locales, augmente, du seul fait d'un choix de résidence effectué par des

habitants disposant de ressources revêtant un caractère hors norme. Or cette charge supplémentaire, dont l'origine est clairement identifiée, ne peut être répercutée à ces mêmes habitants en raison des règles d'assiette propres à la fiscalité locale qui ne prennent pas en compte les revenus. Il en résulte que des contribuables demeurant dans des communes similaires, disposant de ressources et de besoins comparables en termes d'ordre de grandeur, se trouvent, au regard de l'impôt qu'elles doivent supporter, dans des situations très différentes en raison du seul choix personnel de domiciliation adopté par des tiers et des conséquences mécaniques de celui-ci sur l'indice synthétique mis en place par la loi de finances pour 2014. Il lui demande de bien vouloir prendre position sur le caractère inéquitable du mode de calcul de la contribution au fonds de solidarité des communes d'Île-de-France et sur les aménagements qu'il compte apporter à celui-ci afin de mettre un terme à la situation anormale qui en résulte et au surcoût ainsi indument reporté sur les habitants de petites et moyennes communes de la région Île-de-France.

## Texte de la réponse

La loi du 13 mai 1991 a créé le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). Celui-ci contribue à l'amélioration des conditions de vie dans les communes urbaines franciliennes supportant des charges particulières au regard des besoins sociaux de leur population sans disposer de ressources fiscales suffisantes. Le montant du fonds est déterminé par la loi (270 millions d'euros en 2015, 290 millions d'euros à compter de 2016). Sa répartition s'effectue en deux temps, d'abord par prélèvement du montant du fonds sur les communes contributrices, ensuite par reversement des produits au profit des communes bénéficiaires. Jusqu'en 2014, le montant du prélèvement individuel de chaque commune contributrice était fonction d'un critère de ressources, à savoir l'écart entre le potentiel financier par habitant de la commune et le potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de la région Île-de-France. Le rapport du Gouvernement au Parlement évaluant les effets péréquateurs des dotations de péréquation verticale et du FSRIF, rendu en octobre 2012, a montré que certaines communes disposaient d'un potentiel financier très important lié à la présence de nombreuses activités économiques sur leur territoire (parcs de bureaux, zones industrielles, sièges sociaux, aéroports), tout en comptant une part importante de population à bas revenus. Ces communes contribuaient donc fortement au FSRIF, avant de bénéficier du reversement (assis sur le potentiel financier, le revenu et le taux de logements sociaux). Afin de rendre le mécanisme de contribution plus équitable, la loi de finances pour 2014 a introduit le critère de revenu par habitant pour déterminer le montant prélevé. Le montant du prélèvement est désormais établi sur la base d'un indice synthétique, composé pour 80 % de sa valeur de l'écart au potentiel financier moyen par habitant et pour 20 % de l'écart au revenu moyen par habitant des communes de la région. Cette pondération permet de prendre en considération les charges liées à la présence d'une population aux revenus faibles ou moyens, tout en continuant à faire prévaloir un critère de ressources. Les contributions des communes concernées sont allégées. Une logique similaire a conduit le législateur à prévoir que les communes spontanément contributrices au FSRIF voient leur prélèvement annulé si elles appartiennent à la liste des 150 premières communes éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) cible l'année précédente la répartition (3 communes sont dans ce cas en 2016). Le potentiel financier est le seul critère pris en compte pour l'établissement de la liste des communes contributrices. Ainsi, en 2016, seules 145 communes disposaient d'un potentiel financier par habitant supérieur au potentiel financier moyen par habitant de l'ensemble des communes de la région et pouvaient donc faire l'objet d'un prélèvement. Le montant du prélèvement dépend de la population de la commune et d'un indice synthétique élevé au carré. Cet indice est composé pour 20 % de l'écart relatif au revenu par habitant de la commune par rapport à 50 % de la moyenne régionale et pour 80 % de l'écart relatif du potentiel financier par habitant de la commune par rapport à la moyenne régionale. Le montant de ce prélèvement est fortement limité par la loi : - il ne peut excéder 11 % des dépenses réelles de fonctionnement constatées lors du pénultième exercice ; - les communes enregistrant une hausse de leur contribution supérieure à 125 % du montant prélevé l'année précédente bénéficient d'un abattement de 50 % de la différence entre le prélèvement spontané et le prélèvement de l'année précédente majoré de 25 % ; - la hausse du prélèvement d'une commune ne peut excéder 50 % de la hausse globale du fonds, soit 10 M€ en 2016. - les communes nouvellement contributrices bénéficient d'un abattement de 50 % de leur contribution. Enfin, l'effort effectué dans le cadre de la péréquation francilienne est pris en compte lors de la répartition du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), la loi ayant prévu

dès la création de ce fonds des mécanismes de plafonnement et d'articulation entre les deux dispositifs.

## Données clés

**Auteur :** [M. Jean-Frédéric Poisson](#)

**Circonscription :** Yvelines (10<sup>e</sup> circonscription) - Les Républicains

**Type de question :** Question écrite

**Numéro de la question :** 90885

**Rubrique :** Communes

**Ministère interrogé :** Finances et comptes publics

**Ministère attributaire :** Économie et finances

## Date(s) clé(s)

**Date de signalement :** Question signalée au Gouvernement le 8 mars 2016

**Question publiée au JO le :** [10 novembre 2015](#), page 8135

**Réponse publiée au JO le :** [25 octobre 2016](#), page 8882