

LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMERATION
LAMBALLE TERRE & MER
-22400-
RÉUNION DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 25 JUIN 2024

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

L'AN DEUX MILLE VINGT-QUATRE, LE VINGT-CINQ JUIN, A DIX-HUIT HEURES TRENTE, LE CONSEIL COMMUNAUTAIRE DE LAMBALLE TERRE & MER, LÉGALEMENT CONVOQUÉ, S'EST RÉUNI EN SEANCE PUBLIQUE A L'ESPACE LAMBALLE TERRE & MER, A LAMBALLE-ARMOR, SOUS LA PRÉSIDENTE DE THIERRY ANDRIEUX OU DE Mme NATHALIE BEAUVY, PREMIERE VICE-PRESIDENTE.

Date de la convocation : 19 juin 2024

ETAIENT PRÉSENTS :

Président : Thierry ANDRIEUX

Membres du Bureau : Nathalie BEAUVY, Jérémy ALLAIN, Nathalie TRAVERT-LE ROUX, Éric MOISAN, Catherine DREZET, Jean-Luc COUELLAN, Jean-Luc BARBO, Jean-Pierre OMNES, Jean-Luc GOUYETTE, Guy CORBEL, Yves LEMOINE, Yves RUFFET, Serge GUINARD, Josianne JEGU, Christophe ROBIN, Nicole POULAIN.

Marie-Paule ALLAIN, Gwenaëlle AOUTIN, Carole BERECHEL, Paulette BEUREL, Pierre-Alexis BLEVIN, Philippe BOSCHER, Jérémy BOULARD, Nathalie BOUZID, Daniel COMMAULT, Benoît DESPRES, Nicole DROBECQ, Thierry GAUVRIT, Alain GENCE, Alain GOUEZIN, Philippe HELLO, Renaud LE BERRE, Jean-Michel LEBRET, Pascal LEBRETON, Nadine L'ECHELARD, Catherine LELIONNAIS, Christelle LEVY-ROBERT, Anne-Gaud MILLORIT, Catherine MOISAN, Claudine MOISAN, Valérie MORFOUASSE, Yannick MORIN, Sébastien PUEL, Michel RICHARD, Thierry ROYER, Fabienne TASSEL, Laurence URVOY, Annie VALO, Michel VIMONT.

ABSENTS EXCUSÉS :

- Claudine AILLET donne pouvoir à Alain GENCE,
- Sylvain BERNU donne pouvoir à Serge GUINARD,
- Denis BERTRAND donne pouvoir à Nathalie BEAUVY,
- Suzanne BOURDÉ donne pouvoir à Michel VIMONT,
- Camille CAURET donne pouvoir à Thierry ROYER,
- Laurence HAQUIN donne pouvoir à Jean-Luc BABRO,
- Sylvie HERVO donne pouvoir à Jérémy BOULARD,
- René LE BOULANGER donne pouvoir à Alain GOUEZIN,
- Pierre LESNARD donne pouvoir à Jean-Pierre OMNES,
- David L'HOMME donne pouvoir à Catherine LELIONNAIS,
- Yvon BERHAULT, Valérie BIDAUD, David BURLLOT, Thibault CARFANTAN, Jean-François CORDON, Stéphane de SALLIER DUPIN, Philippe HERCOUET, Marc LE GUYADER, Caroline MERIAN.

SECRÉTAIRE DE SEANCE : Christelle LEVY-ROBERT

Délibération n°2024-091

Membres en exercice : 69 Présents : 50

Absents : 19

Pouvoirs : 10

FINANCES PACTE FINANCIER ET FISCAL – REVISION

Le Conseil communautaire de Lamballe Terre & Mer a adopté son premier pacte financier et fiscal par délibération du 11 juillet 2019. Il s'agissait, à la suite de la fusion des anciens EPCI et dans un contexte d'unification, de doter l'ensemble intercommunal d'un cadre financier et fiscal permettant à l'agglomération et aux communes de porter leurs projets, sur la base d'un état des lieux partagé et dans une optique d'harmonisation des pratiques et de lisibilité pour chacun.

Ce premier pacte était défini sans limitation de durée et il prévoyait une évaluation et un suivi qui pourraient donner lieu à une révision.

C'est dans ce cadre que Lamballe Terre & Mer a souhaité, mi-2023, réaliser un état des lieux financier et fiscal actualisé du territoire et établir un diagnostic de la mise en œuvre du pacte sur ses quatre premières années, afin d'engager le cas échéant une révision de ce pacte. Ce travail a été conduit d'octobre 2023 à mai 2024 par un comité technique (6 réunions) et validé par un comité de pilotage (3 réunions).

Le comité de pilotage a retenu trois grandes orientations pour cette révision :

1. Proposer de nouvelles solidarités financières sur le territoire,
2. Revoir les accords dits « historiques » du pacte financier et fiscal de 2019,
3. Le tout en permettant à l'agglomération et aux communes de porter leurs projets sans sacrifier les politiques communautaires et l'équilibre budgétaire de l'agglomération.

Le pacte est décliné en six dispositions :

1. Fixer un nouveau mode de répartition du FPIC qui offre de la visibilité budgétaire et un partage des ressources contribuant à une plus grande solidarité entre les communes,
2. Revisiter les modalités de partage de la fiscalité éolienne terrestre en faveur des communes
3. Instituer et mettre en œuvre une politique de « fonds de concours » à l'égard des investissements des communes,
4. Reconduire le partage conventionnel, au profit de l'agglomération, de la taxe d'aménagement issue des parcs d'activité communautaires,
5. Donner des moyens financiers supplémentaires à l'agglomération pour lui permettre de mener à bien les projets du territoire,
6. Financer les cinq dispositions précédentes par une augmentation proportionnelle de trois taux communautaires de fiscalité.

Ces six dispositions sont précisées et développées dans le pacte financier et fiscal ci-après. Leur mise en œuvre effective fera l'objet de délibérations spécifiques et d'une convention de reversement de fiscalité.

Une fois approuvée par le Conseil communautaire, la présente délibération et la convention de reversement de fiscalité seront transmis aux communes membres de Lamballe Terre & Mer. Les Conseils municipaux sont invités à prendre acte du pacte révisé et à approuver la convention de reversement de fiscalité.

Considérant le projet de convention de reversement de fiscalité entre les communes et l'agglomération, transmis aux conseillers communautaires,

Après en avoir délibéré :

Le Conseil communautaire :

- ADOPTE le pacte financier et fiscal révisé, ci-après,

- APPROUVE les modalités de la convention de reversement de fiscalité entre les communes et l'agglomération,
- ACCEPTE le principe du financement des dispositions du pacte financier et fiscal par une augmentation proportionnelle des taux de la taxe d'habitation, la taxe foncière bâtie et la taxe foncière non bâtie,
- AUTORISE le Président ou son représentant à signer les conventions de reversement de fiscalité et tout document nécessaire à l'exécution de cette délibération.

VOTE : Adopté à la majorité

Contre : 2 – Mme ALLAIN. M. MORIN

FAIT ET DELIBERE A LAMBALLE-ARMOR LESDITS JOUR, MOIS ET AN

(suivent les signatures)

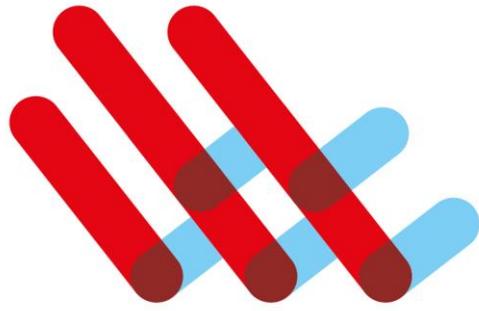
POUR EXTRAIT CONFORME,

A Lamballe-Armor, le 2 JUIL. 2024
Le Président,
Thierry ANDRIEUX



Certifié exécutoire, compte tenu : 3 JUIL. 2024
De la transmission en Préfecture le
De la publication le 3 JUIL. 2024

Pour le Président
de l'agglomération
Lydie MICHEL
Directrice
Administration Générale



LAMBALLE
TERRE & MER

Communauté d'agglomération

Pacte financier et fiscal : révision 2024

Pacte financier et fiscal : révision 2024

Sommaire

I/La genèse du pacte financier et fiscal révisé	4
1. Le pacte financier initial de 2019	4
2. Le déroulé de la réflexion en 2023/2024	4
2.1 Les instances et groupes associés à la réflexion.....	4
2.2 Les étapes de la réflexion	5
II/L'état des lieux financier et fiscal actualisé.....	6
1. Sur l'évolution de la situation financière du territoire pris dans son ensemble	6
1.1 Une amélioration de la situation financière globale du territoire, portée notamment par le désendettement communal	6
1.2 Une « moyenne communale à 38 » qui masque des disparités persistantes selon les tailles de communes même si les tendances sont globalement partagées.....	6
2. Sur le positionnement relatif du territoire par rapport à d'autres ensembles intercommunaux	7
3. Sur les écarts et disparités entre communes sur les plans budgétaire, fiscal, et DGF	8
3.1 Disparités budgétaires.....	8
3.2 Disparités fiscales	8
3.3 Disparités en termes de DGF	8
4. Sur les flux financiers échangés ou partagés.....	9
5. Sur les perspectives en termes de fiscalité.....	10
5.1 Fiscalité directe : levier fiscal résiduel sur le FB et options nouvelles sur la THRS.....	10
5.2 Recettes fiscales indirectes : des baisses à attendre sur les DMTO, des hausses sur d'autres recettes très spécifiques	10
6. Sur les perspectives en termes de DGF.....	11
7. Sur les charges de centralité sur le territoire.....	12
III/ Les orientations pour la révision du pacte et les objectifs qui en découlent	13
IV/ La révision du pacte.....	15
1. Fixer un nouveau mode de répartition du FPIC qui offre de la visibilité budgétaire et un partage des ressources contribuant à une plus grande solidarité entre les communes à compter de 2024	15
1.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL.....	15
1.2 Le dispositif de répartition proposé pour 2024 et sa mise en œuvre	15
1.3 La répartition du FPIC à compter de 2025.....	16
2. Uniformiser la règle de partage de la fiscalité des éoliennes terrestres à compter de 2024	17
2.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL.....	17
2.2 La règle uniforme de partage à compter de 2024 et sa mise en œuvre	17

3. Instituer et mettre en œuvre une politique de « fonds de concours » à l'égard des investissements des communes à compter de 2024.....	18
3.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL.....	18
3.2 L'enveloppe globale de fonds de concours et la répartition entre communes	19
4. Reconduire le partage conventionnel de la taxe d'aménagement issue des parcs d'activité communautaires au profit de l'agglomération, et supprimer le partage conventionnel de la taxe sur le foncier bâti	19
4.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL.....	19
4.2 Le nouveau dispositif de partage de la fiscalité des zones d'activités recentré sur la TAM et ses modalités de mise en œuvre.....	20
5. Donner des moyens financiers supplémentaires à l'agglomération grâce à la constitution d'une enveloppe budgétaire dédiée	20
6. Financer les cinq dispositions précédentes par une augmentation proportionnelle des taux de la taxe d'habitation, la taxe foncière bâtie et la taxe foncière non bâtie.....	21
6.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL.....	21
6.2 Acter le principe d'utilisation du levier fiscal communautaire pour assurer l'équilibre financier de Lamballe Terre & Mer et la mise en œuvre des nouvelles solidarités.....	22

I/La genèse du pacte financier et fiscal révisé

1. Le pacte financier initial de 2019

Le Conseil communautaire du 24 juillet 2018 s'était engagé à élaborer un pacte financier et fiscal sur le territoire de Lamballe Terre & Mer et des communes qui le composent.

A la suite de la fusion des anciens EPCI et dans un contexte d'unification, il s'agissait de doter l'ensemble intercommunal d'un cadre financier et fiscal permettant à l'agglomération et aux communes de porter leurs projets, sur la base d'un état des lieux partagé et dans une optique d'harmonisation des pratiques et de lisibilité pour chacun.

Ce pacte a été adopté à l'unanimité du Conseil communautaire par délibération du 11 juillet 2019.

Il avait ainsi été doté des objectifs suivants :

1. Déterminer un mode de répartition du FPIC qui offre de la visibilité, de la stabilité et permette la péréquation tout en assurant la neutralité budgétaire.
2. Préserver les budgets de l'agglomération et des communes en figeant les dispositifs de reversement existants en 2016 (avant la fusion) et en proposant à compter de 2017, dans un souci de neutralité budgétaire, des mesures qui concernent les dynamiques nouvelles du territoire.
3. Harmoniser le partage des ressources fiscales issues du développement des zones d'activités économiques (taxes foncières et taxes d'aménagement) et des éoliennes terrestres, en privilégiant les dispositifs agissant sur les flux futurs plutôt que sur les stocks existants, et ce afin de respecter la première orientation.
4. Utiliser une part des ressources futures mises en partage pour aider les communes à financer leurs investissements, par le biais d'un fonds de soutien à définir.
5. Et poursuivre la réflexion amorcée sur la répartition territoriale des ressources de la péréquation nationale (DGF).

Ce premier pacte financier et fiscal était défini sans limitation de durée, et il prévoyait qu'il ferait l'objet d'une évaluation et d'un suivi qui pourraient donner lieu à des aménagements.

C'est dans ce cadre que Lamballe Terre & Mer (LTM) a souhaité, mi-2023, réaliser un état des lieux financier et fiscal actualisé du territoire et établir un diagnostic de la mise en œuvre du pacte sur ses quatre premières années, afin d'engager le cas échéant des aménagements et une révision de ce pacte.

2. Le déroulé de la réflexion en 2023/2024

2.1 Les instances et groupes associés à la réflexion

Deux instances spécifiquement constituées ont participé à l'élaboration du pacte révisé :

- Un **comité de pilotage**, constitué par les maires des communes, leurs adjoints aux finances qui s'est réuni à quatre reprises. Les secrétaires de mairie étaient également invités pour leur information.
- Un **comité technique**, chargé de l'analyse technique et détaillée en amont des séances du comité de pilotage qui s'est réuni à 6 reprises, constitué par Eric Moisan, Maire de Jugon-les-Lacs et Vice-Président en charge des Finances, Jérémy Allain, Maire de Saint-Denoual et Vice-

Président en charge de l'adaptation au changement climatique et des contractualisations, Fabien Vitel, Adjoint à Lamballe-Armor en charge des finances et des ressources humaines, André Hamon, Adjoint à Pléneuf-Val-André en charge des finances, Dominique Tirel, Maire de Coëtmieux, et Daniel Commault, Maire de Trébry et conseiller communautaire.

2.2 Les étapes de la réflexion

Démarrés en octobre 2023, les travaux se sont déroulés en deux grandes phases (diagnostic puis formulation d'orientations pour une révision), jalonnées par les grandes étapes suivantes :

Phase 1 : diagnostic du pacte financier et fiscal

5 octobre 2023	COFIL	Réunion de lancement
15 novembre 2023	COTECH	Observatoire financier : état des lieux
6 décembre 2023	COTECH	Bilans thématiques
14 décembre 2023	COFIL	Observatoire financier et synthèse des bilans thématiques

Phase 2 : révision du pacte financier et fiscal

31 janvier 2024	COTECH	Première réflexion sur la révision du pacte et les orientations à retenir
20 février 2024	COTECH	Poursuite de la réflexion sur la révision du pacte et les orientations à retenir
27 février 2024	COFIL	Etat de la réflexion sur la révision du pacte et les pistes travaillées par le COTECH
27 mars 2024	COTECH	Etudes approfondies
30 avril 2024	COTECH	Etudes approfondies
21 mai 2024	COFIL	Bilan des travaux et des conclusions du COTECH

II/L'état des lieux financier et fiscal actualisé¹

1. Sur l'évolution de la situation financière du territoire pris dans son ensemble

1.1 Une amélioration de la situation financière globale du territoire, portée notamment par le désendettement communal

L'observation de la dynamique des charges et produits de fonctionnement du territoire montre une montée en puissance lente des compétences financées par l'intercommunalité : les charges de fonctionnement hors intérêts par habitant des deux niveaux d'administration progressent depuis 2017, mais celles de l'EPCI augmentent légèrement plus rapidement (+4,3% par an) que celles des communes, qui continuent à progresser que la période (+3,7% par an).

Mais, que ce soit pour l'EPCI ou pour les communes membres, on n'observe pas « d'effet-ciseaux ». En effet, depuis 2017, l'excédent brut courant (produits courants – charges courantes) par habitant consolidé du territoire progresse légèrement. C'est celui de l'EPCI qui se renforce tandis que celui des 38 communes est globalement stable, à la faveur d'une légère amélioration en 2021.

Les communes se désendettent : l'encours de dette consolidé par habitant du territoire diminue légèrement depuis 2017, grâce à celui des communes qui baisse nettement tandis que celui de l'EPCI progresse. Ce désendettement communal est d'ailleurs amorcé depuis bien avant la fusion de 2017, puisqu'on constate une baisse continue du volume d'endettement communal depuis les années 2008-2010.

Sous l'effet du désendettement communal, l'épargne nette communale progresse, et la solvabilité communale s'améliore continuellement depuis les années 2008-2010, le délai moyen communal passant de 7 années en 2008 à 3,6 années en 2022. A l'inverse on constate que la solvabilité intercommunale tend, elle, à se dégrader passant d'un délai de désendettement inférieur à 4 années avant 2015 à un délai compris entre 4 et 5 années depuis 2019

L'investissement communal semble avoir diminué sur la période récente, pas celui de l'intercommunalité. La structure moyenne du financement des investissements intercommunaux, très peu subventionnés, et très différente de celle des communes et beaucoup plus dépendante de l'épargne dégagée par la section de fonctionnement.

Structurellement, l'intercommunalité porte désormais un bon tiers des charges et des investissements du territoire, mais pèse moins en termes d'épargne (environ un quart).

1.2 Une « moyenne communale à 38 » qui masque des disparités persistantes selon les tailles de communes même si les tendances sont globalement partagées

En différenciant les **charges de fonctionnement par habitant communales par strates démographiques** sur le territoire, on constate :

- l'importance des disparités de niveaux entre les petites, moyennes, et grandes communes,
- une tendance moyenne d'évolution calculée sur les 38 communes globalement partagée,
- une progression plus marquée en fin de période pour la ville-centre avec un accroissement des écarts avec les plus petites communes.

¹ Pour plus de détails et d'illustrations, voir le document du COPIL du 14 décembre 2023 intitulé « Bilans thématiques – éléments de synthèse (V2) » ainsi que les Cahiers Thématiques n° 1 à 5.

En s'intéressant à l'**excédent brut courant de fonctionnement** et à l'**épargne nette** :

- les écarts entre grandes, moyennes et petites communes sont fortement resserrés par rapport à ceux constatés sur le niveau des charges ou des produits,
- la hiérarchie est modifiée, la ville centre disposant d'un EBC par habitant proche de celui des plus petites communes du territoire,
- c'est la ville-centre qui affiche depuis de nombreuses années le niveau le plus bas d'épargne nette, nettement en dessous des moyennes pondérées des autres groupes,
- la tendance à l'amélioration de l'épargne nette est globalement partagée.

En s'intéressant à l'**encours de dette** et à la **solvabilité** :

- ce sont les grandes communes qui disposent des stocks les plus importants,
- le délai de désendettement de la ville-centre est, et a toujours été, plus long que celui des autres groupes de communes du territoire,
- la tendance au désendettement en volume et à l'amélioration de la solvabilité moyenne est globalement partagée par les différents groupes de communes

En s'intéressant à l'**investissement hors dette**, brut et net des subventions :

- l'écart entre dépenses brutes et nettes moyennes est significativement plus faible pour les grandes communes, traduisant en cela un taux moyen de subvention inférieur aux autres groupes de communes du territoire.

2. Sur le positionnement relatif du territoire par rapport à d'autres ensembles intercommunaux

Un territoire qui investit beaucoup, et un niveau d'endettement qui apparaît encore relativement élevé :

- Le **territoire constitué par LTM et ses communes membres** se positionne favorablement en termes de niveau d'épargne, grâce au niveau moyen de l'épargne communale qui apparaît supérieur à la moyenne pondérée de l'échantillon de CA bretonnes retenu.
- **Le territoire investit beaucoup** : le niveau d'investissement annuel moyen de l'EPCI est parmi les plus élevés sur la période, et même si l'investissement communal moyen est légèrement inférieur à la moyenne de l'échantillon, le niveau d'investissement annuel moyen consolidé sur la période reste dans la moyenne haute.
- **Le niveau de l'endettement** est, logiquement, **dans la moyenne haute**, celui des communes restant encore élevé en comparaison malgré le désendettement constaté et celui porté par LTM étant nettement au-dessus de la moyenne des EPCI du panel.
- Le **niveau de cotisation de FB consolidée moyenne**, combinant valeur locative moyenne et taux moyen pondéré consolidé, **reste bas malgré le niveau du taux consolidé**, et ce en raison de la faiblesse des valeurs locatives moyennes. Le taux de CFE est en revanche le plus élevé de l'échantillon.
- Le territoire, en particulier les communes, est bien doté en DGF.

3. Sur les écarts et disparités entre communes sur les plans budgétaire, fiscal, et DGF

3.1 Disparités budgétaires

La plupart des communes affichent des **niveaux de charges par habitant inférieurs aux moyennes nationales** de leurs strates démographiques. La ville-centre se détache nettement des autres communes, même les plus grandes, en termes d'importance de ses charges. Elle est cependant très en dessous de la moyenne de strate, ce qui tient à son caractère hybride entre commune urbaine et commune rurale à la suite des fusions successives de communes.

En ce qui concerne les **produits de fonctionnement par habitant**, l'écart entre la Ville-centre et les autres communes est ici moindre que celui constaté sur les charges, et un certain nombre de communes dont les plus grandes disposent de produits par habitant relativement élevés, dans certains cas proches ou supérieurs aux moyennes nationales de strates.

Parmi les facteurs fortement différenciants en termes de produits de fonctionnement par habitant : le niveau des impôts locaux directs et indirects, la DGF, l'attribution de compensation dont le niveau reflète principalement le niveau de TP/FP préexistant historiquement sur la commune

Nombre de communes affichent en 2022 et/ou en moyenne sur les 6 dernières années (dernières années) des niveaux **d'excédent brut courant** par habitant supérieurs aux moyennes de strates ; On note la **faiblesse relative des épargnes nettes de certaines communes** par rapport à la moyenne du territoire, dont celle de la ville centre.

Le **niveau annuel moyen d'investissement brut** des grandes communes est remarquablement comparable, tout comme celui des communes de taille intermédiaire. On constate une beaucoup plus grande disparité au sein des petites communes.

3.2 Disparités fiscales

La **cotisation moyenne** (combinant niveau du taux et niveau de la valeur locative moyenne des habitations) de FB tend à progresser avec la taille de la commune, avec quelques exceptions. L'écart entre les cotisations les plus basses et les plus élevées est de 1 à plus de 2.

Sur le plan des **produits fiscaux directs alimentant les budgets communaux** : si **des écarts importants existent sur le produit de FB par habitant**, liés d'une part au niveau de pression fiscale sur les foyers et d'autre part à la concentration d'activités professionnelles et industrielles sur certaines communes, **des écarts conséquents sont aussi apparus sur le produit de TH sur les résidences secondaires**, cette recette fiscale étant très marginale sur certaines communes et très importantes sur d'autres.

Les **produits des impôts indirects/complémentaires** sont dans certains cas très importants et peuvent changer la donne budgétaire pour certaines communes : c'est en particulier le cas de la taxe sur les pylônes, des droits de mutation et du produit des jeux.

La dynamique des bases de FB sur le territoire est assez bonne et assez largement partagée.

3.3 Disparités en termes de DGF

Les dotations de l'Etat par habitant varient fortement d'une commune à l'autre : elles vont, en 2023, de 87 € par habitant pour la commune la moins bien dotée à 365 € par habitant pour la mieux dotée, soit un écart de 1 à 4,5 et de près de 280 €.

- Les écarts proviennent de la **dotations forfaitaire** mais aussi **des dotations de solidarité urbaine et rurale**.
- La DSU de la ville-centre atteint seulement 30 € par habitant alors que les trois parts de DSR culminent jusqu'à 160 € par habitant pour certaines communes.

L'**amplitude des variations** depuis 2017 est également très importante et le sens et l'ampleur des variations ne sont pas toujours liés au niveau qui était atteint en 2017 : certaines communes pouvaient avoir des niveaux déjà élevés et ont progressé fortement, tandis que certaines communes avaient des niveaux bas ou moyens et ont connu des baisses.

Les **niveaux de DGF 2023 et leur distribution sont très peu corrélés avec les niveaux et la distribution des deux principaux indicateurs de péréquation** (potentiel financier, effort fiscal) à l'échelle du territoire.

4. Sur les flux financiers échangés ou partagés

Les **niveaux d'AC** reflètent les termes des échanges de fiscalité et charges historiques dans les anciens EPCI d'origine, avec peu de nouveaux transferts valorisés depuis 2017, et ils renvoient donc à l'histoire, parfois longue, des différentes parties du territoire. Ils ne constituent pas le résultat d'une politique de solidarité ou de partage active sur le territoire.

La **répartition du FPIC** entre les communes, opérée depuis 2017, visait à **maintenir les acquis avant fusion**. Elle revêt donc un caractère fortement discriminant, **décorrélé dans certains cas des poids des communes dans la population et de leur positionnement en termes de richesse fiscale**, qui peut apparaître maintenant comme peu équitable en particulier pour les communes les moins bien dotées.

Les **autres reversements fiscaux** concernent le foncier bâti (FB) et la taxe d'aménagement (TA) des zones d'activités et l'IFER² éolien :

- Les accords conclus en 2019 visaient à maintenir les accords préexistants (sur le FB et l'IFER éolien) et à harmoniser les pratiques de partage sur l'ensemble du nouveau territoire notamment sur la TA.
- Les reversements du seul FB sur les ZA correspondent à un produit de 3,4 € par habitant à l'échelle de LTM, avec des niveaux fortement variables selon les communes (de 0,1 €/hab à 11 €/hab), et représentent entre 0,1% et 2% du produit de FB actuel des communes concernées (16 sur 38).
- En consolidant les trois flux, 16 communes sont contributrices nettes, 3 sont seulement attributaires concernées par l'IFER et éolien mais sans ZA communautaire sur leur territoire. Le solde total moyen atteint 3,4 €/habitant versés au profit de LTM (de l'ordre de 265 K€/an en comptabilisant le versement de FB en valeur 2022)

² Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau.

5. Sur les perspectives en termes de fiscalité

5.1 Fiscalité directe : levier fiscal résiduel sur le FB et options nouvelles sur la THRS³

Foncier bâti (FB)

Le territoire dans son ensemble dispose encore théoriquement de marges de manœuvre en termes de cotisations moyennes de FB, inférieures à ce qu'on observe dans d'autres territoires bretons.

Mais :

- Le niveau des cotisations moyennes sur LTM est comparable à ce qu'on constate sur les plus proches territoires voisins (Loudéac, Dinan, Guingamp).
- Le niveau du taux consolidé affiché, et donc perçu par les contribuables, est assez élevé.

Sur un plan individuel, certaines communes de LTM disposent encore, pour leurs propres budgets, de marges de manœuvres sur le FB : l'écart entre les cotisations les plus basses et les plus élevées atteint en effet un rapport de 1 à plus de 2.

TH sur les résidences secondaires (THRS)

Certaines communes de LTM disposent d'un levier fiscal significatif en ce qui concerne les résidences secondaires :

- d'une part en raison du poids important de leurs résidences secondaires, qui génère un volume de produit significatif avec, en cas d'augmentation de leur taux, un effet de levier sur leur budget en proportion,
- d'autre part en raison de la possibilité dérogatoire qui leur est offerte soit de majorer les cotisations (« zones tendues », 4 communes concernées) soit de majorer leur taux de TH sans lien avec le taux de FB (faibles taux de THRS, PLF 2024, 4 communes concernées).

LTM n'est pas en reste, puisqu'elle dispose elle aussi d'un effet de levier significatif liée aux nouvelles règles de lien entre les taux de THRS et des taxes foncières qui, avec la structure de taux propre à LTM, offrent un effet démultiplicateur significatif permettant de faire contribuer les propriétaires de résidences secondaires plus fortement que les propriétaires dans leur ensemble.

5.2 Recettes fiscales indirectes : des baisses à attendre sur les DMTO, des hausses sur d'autres recettes très spécifiques

Les DMTO : un repli amorcé au niveau national, avec des baisses de recettes communales dès 2023

- Les DMTO avaient atteint un plus haut historique en 2022 sur le territoire de LTM. Cette progression n'est pas que locale : au plan national, **depuis 2013, les DMTO ont progressé en moyenne annuelle de 7,9%**. Or le repli est amorcé : l'exercice 2023 marque un repli important des DMTO sur le plan national et confirme la tendance déjà amorcée au dernier trimestre 2022. A fin septembre 2023, l'assiette cumulée des DMTO des neuf premiers mois est inférieure de 21% à celle de 2022 à la même date.
- Sur le territoire de LTM, les DMTO ont atteint en 2022 un **poids conséquent dans les produits de fonctionnement communaux** : 5,6% en moyenne et jusqu'à plus de 10% pour certaines

³ Taxe d'habitation sur les résidences secondaires.

communes. On peut attendre un **repli général de l'ordre de 25 à 30% au titre des DMTO enregistré en 2023**, qui se poursuivra peut-être sur 2024 :

- Pour les communes bénéficiant directement des DMTO (Erquy, Pléneuf Val André et Lamballe Armor) : impact budgétaire dès 2023.
- Pour les autres communes bénéficiant de la péréquation départementale : impact budgétaire en 2024.

Les taxes sur les Pylônes

A nombre égal de pylônes, le produit bénéficie d'une **dynamique liée à la taxe foncière au plan national et une bonne dynamique de ces produits à attendre encore pour 2024 et 2025**. Les tarifs nationaux sont en effet indexés sur la variation du produit de FB national constaté en n-1. L'exercice 2024 devrait donc bénéficier de l'impact de la revalorisation forfaitaire de 2023 (7,1% pour les habitations et les locaux industriels) et celui de 2025 de celle de 2024 (3,8% pour les habitations et les locaux industriels).

L'éolien maritime

Trois communes devraient bénéficier à terme (2025) d'un versement annuel du fonds de compensation de l'éolien maritime. Cela représente 3,2 M€ répartis sur 3 communes de l'Agglomération : Erquy (1,3 M€), Pléneuf-Val-André (1,2 M€) et Plurien (0,7 M€). Ce versement, estimé, pourrait représenter un produit annuel de l'ordre de 177 € par habitant à l'échelle des trois communes, soit 37 € par habitant à l'échelle de LTM.

6. Sur les perspectives en termes de DGF

La refonte du mode de calcul des critères de péréquation a des impacts négatifs sur le territoire de LTM

Les modalités de calcul des critères de péréquation que sont le potentiel fiscal et financier et l'effort fiscal ont en effet été modifiées par les lois de finances pour 2020 puis 2021. La prise en compte des nouveaux critères s'effectue progressivement jusqu'en 2028 :

- Le nouveau potentiel fait l'objet d'une correction dégressive qui vise à neutraliser les variations imputables à la suppression de la TH, à la suppression de la moitié des bases des établissements industriels et à l'élargissement du périmètre du potentiel à d'autres recettes (DMTO, Pylônes, notamment). La correction est intégrale en 2022. Elle sera réalisée à hauteur de 90% en 2023, 80% en 2024, 60% en 2025, 40% en 2026 et 20% en 2027. L'impact sur le montant des dotations ne se fera donc sentir que progressivement (nul en 2022 / total en 2028 voire en 2029 pour la dotation forfaitaire).
- L'effort fiscal fera également l'objet d'une correction dégressive sur la période 2024-2028. L'impact sur le montant des dotations ne se fera donc sentir que progressivement (nul en 2022 et 2023/ total en 2028).

Sur le territoire de LTM, hors réforme nouvelle permettant de neutraliser les effets de la refonte des modes de calculs et d'assurer une plus grande stabilité du système, les effets principaux seraient les suivants⁴ :

- La ville de Lamballe-Armor pourrait perdre sa DSU à l'horizon 2026/27

⁴ Une réforme de la DGF a été confiée par le Président de la République au comité des finances locales en 2024.

- Sur les 17 communes disposant d'une DSR cible en 2023 :
 - 4 ont déjà perdu l'éligibilité en 2023 et bénéficient d'une garantie qui disparaîtra en 2024 (Andel, Moncontour, Saint-Glen et Trédias)
 - 2 pourraient la perdre en 2024 (Saint Trimoël et Tramain)
 - 7 pourraient la perdre en 2025 (La Malhoure, Penguily, Plédéliac, Plémy, Plénée-Jugon, Saint-Alban et Saint-Rieul)
 - 3 pourraient la perdre en 2027 (Jugon-les-Lacs, Landéhen, et Quessoy)
- Sur les 35 communes disposant d'une DNP en 2023 :
 - 2 ont déjà perdu l'éligibilité en 2023 et bénéficient d'une garantie qui disparaîtra en 2024 (Rouillac et Hénanbihen)
 - 1 pourrait la perdre en 2025 (Moncontour)
 - 1 pourrait la perdre en 2026 (Trébry)
 - 2 pourraient la perdre en 2028 (Pléneuf-Val-André et Trédaniel)

7. Sur les charges de centralité sur le territoire

Quelques constats tirés de l'observatoire financier pouvant aller dans le sens de l'existence matérialisée de **charges de centralité pour Lamballe-Armor** et de **contraintes budgétaires spécifiques** en découlant :

- **Niveau des charges de fonctionnement** par habitant le plus élevé du territoire.
- **Niveaux d'épargne au rang des plus faibles du territoire.**
- **Délai de désendettement nettement supérieur à la moyenne** du territoire, pour un volume d'investissement annuel comparable à celui des autres communes.
- **Niveau des cotisations moyennes d'impôts directs sur les habitations plus élevé** que (presque) partout ailleurs.
- La **DSU ne « couvre » que 30 € par habitant de charges** là où la **DSR en couvre, pour les plus grandes communes, de 80 à 150 €** par habitant.
- **Première contributrice en volume au titre** des versements conventionnels de fiscalité.

La question peut également se poser pour d'autres communes du territoire, mais les constats basés sur l'analyse des chiffres globaux sont plus difficiles à faire, qui appellerait la définition d'une grille de lecture à la fois précise et consensuelle de la centralité sur le territoire.

III/ Les orientations pour la révision du pacte et les objectifs qui en découlent

Le COPIL a retenu **trois grandes orientations** pour cette révision :

- 1° **Proposer de nouvelles solidarités financières** sur le territoire
- 2° **Revoir les accords dits « historiques »** du pacte financier et fiscal de 2019
- 3° **Le tout en permettant à l'agglomération et aux communes de porter leurs projets** sans sacrifier les politiques communautaires et l'équilibre budgétaire de l'agglomération.

Il en découle les grands objectifs suivants :

1. Déterminer un **mode de répartition du FPIC alternatif** qui permette de réduire l'inégalité entre communes
2. **Uniformiser** les modalités du partage de la **fiscalité issue des éoliennes terrestres**
3. **Créer une politique de fonds de concours communautaires** pour soutenir l'investissement communal, prévue dans le pacte de 2019 mais non mise en œuvre
4. **Réinterroger :**
 - **La capacité collective à déterminer**, dans le cadre de cette révision, une **grille d'identification et d'évaluation** des contraintes subies au titre des **charges de centralité** sur l'ensemble territoire
 - **Le dispositif de partage de la fiscalité issue des-parcs d'activité économiques** compte tenu du fait qu'il génère une recette pour l'agglomération qui pèse très majoritairement sur la Ville-Centre
5. **Acter de la position des communes concernées par le produit fiscal des éoliennes maritimes** quant au partage à court ou moyen terme à l'échelle du territoire, à l'instar de ce qui existe déjà pour les éoliennes terrestres.
6. **Acter des leviers financiers qui pourront être activés par l'agglomération pour financer le coût de cette révision et garantir le maintien de ses capacités à mettre en œuvre le projet de territoire.**

Ainsi, il est proposé un pacte financier et fiscal (PFF) décliné en 6 dispositions :

1. Fixer un nouveau mode de répartition du FPIC qui offre de la visibilité budgétaire et un partage des ressources contribuant à une plus grande solidarité entre les communes
2. Revisiter les modalités de partage de la fiscalité éolienne terrestre en faveur des communes
3. Instituer et mettre en œuvre une politique de « fonds de concours » en faveur des investissements des communes,
4. Reconduire le partage conventionnel, au profit de l'agglomération, de la taxe d'aménagement issue des parcs d'activité communautaires,
5. Donner des moyens financiers supplémentaires à l'agglomération pour lui permettre de mener à bien les projets du territoire
6. Financer les cinq dispositions précédentes par une augmentation proportionnelle de trois taux communautaires de fiscalité.

IV/ La révision du pacte

1. Fixer un nouveau mode de répartition du FPIC qui offre de la visibilité budgétaire et un partage des ressources contribuant à une plus grande solidarité entre les communes à compter de 2024

1.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL

Un strict retour à une répartition de droit commun, qui ne nécessite pas de prise de délibérations annuelles au contraire de la répartition dérogatoire pratiquée depuis 2019, aurait constitué la solution la plus simple sur le plan pratique et également celle qui aurait produit la plus forte réduction des écarts de montants répartis entre communes.

Il est apparu que ce retour au strict droit commun comportait de gros écueils : il aboutirait certes à des augmentations pour certaines communes aujourd'hui très au-dessous du droit commun (La Bouillie, Hénanbihen, Saint Alban, Saint Denoual.....), mais se traduirait également par des **baisses pour certaines autres communes aujourd'hui très au-dessus du droit commun** (Éréac, Hénon, Jugon-les-Lacs, Lanrelas, Moncontour, Plédéliac, Plémy, Plénée-Jugon, Plestan, Quessoy, Rouillac, Sévignac, Tramain, Trédaniel, Trédias, Trémeur.....) qui **semblent difficilement soutenables** pour les communes concernées. En outre, dans ce cadre, les **trois communes attributaires du produit fiscal des éoliennes maritimes bénéficieraient également d'une très forte progression de leur enveloppe de FPIC** alors même **qu'elles ne souhaitent pas partager le produit éolien à l'échelle de l'agglomération⁵**, se différenciant par là même notablement des communes accueillant des éoliennes terrestres.

Dans ces conditions, le COTECH et le COPIL ont décidé de privilégier une solution qui

- Permette d'éviter les baisses qui seraient difficiles à supporter
- Permette d'augmenter substantiellement l'enveloppe des communes les moins bien dotées en dessous du droit commun.
- Et qui exclue, avec leur accord, les 3 communes bénéficiaires des recettes des éoliennes en mer.

1.2 Le dispositif de répartition proposé pour 2024 et sa mise en œuvre

Le dispositif proposé pour 2024 est le suivant :

- ✓ L'enveloppe globale du FPIC est répartie à part égale entre la communauté d'agglomération et les communes.

La part communale est ensuite répartie comme suit :

1. **Un premier calcul de proratas communaux dans l'enveloppe communale, qui reste fixée à 50% de l'enveloppe totale de FPIC⁶**, réalisé sur la base de la répartition actée pour 2023, avec la **séquence suivante** :
 - Mise à 0 de l'attribution des 3 communes bénéficiaires des produits des éoliennes maritimes (Erquy, Pléneuf-Val-André et Plurien)
 - Redistribution des 42,8 K€ ainsi économisés aux cinq communes dont l'attribution 2023 était inférieure à 90 % de celle de droit commun (La Bouillie, Hénanbihen, La Malhoure,

⁵ Confirmations apportées à ce stade informellement lors des différents échanges du COTECH et du COPIL, et pour lesquelles les communes ont été saisies officiellement par un courrier de LTM.

⁶ Identique à l'accord issu du pacte de 2019.

Saint-Alban, Saint-Denoual), au prorata du poids de chacune dans le total des écarts entre leur attribution 2023 et 90 % du droit commun.

2. **Application des proratas communaux ainsi obtenus**, exprimés en % de l'enveloppe communale 2023, à l'enveloppe communale 2024, égale à 50% de l'enveloppe totale 2024 (maintien de la règle de répartition du FPIC à parts égales entre communes et LTM).
3. **Adoption d'une délibération**, prise à l'unanimité du conseil communautaire, sur la répartition du FPIC 2024 ainsi établie.

Poids des attributions communales dans le total (en %) (calcul effectué sur la base des attributions 2023) :

FPIC attributions en €	FPIC 2023 répartition actuelle en €	Tour 1 Maintien montants 2023 + mise à 0 des 3 communes	Montant tour 1 rapporté au droit commun	Tour 2 Redistribution des 42,8K€ aux communes touchant moins de 90% du droit commun	TOTAL	Poids des attributions communales dans le TOTAL
ANDEL	17 436 €	17 436 €	100,3%	0 €	17 436 €	1,70%
BOULLIE (LA)	3 607 €	3 607 €	24,1%	8 663 €	12 270 €	1,20%
BREHAND	22 931 €	22 931 €	95,1%	0 €	22 931 €	2,24%
COETMIEUX	25 363 €	25 363 €	98,8%	0 €	25 363 €	2,48%
EREAC	17 803 €	17 803 €	170,3%	0 €	17 803 €	1,74%
ERQUY	18 656 €	0 €	0,0%	0 €	0 €	0,00%
HENANBIHEN	4 162 €	4 162 €	24,1%	9 998 €	14 160 €	1,38%
HENANSAL	16 755 €	16 755 €	103,1%	0 €	16 755 €	1,64%
HENON	61 456 €	61 456 €	166,5%	0 €	61 456 €	6,00%
JUGON LES LACS	58 654 €	58 654 €	148,3%	0 €	58 654 €	5,73%
LAMBALLE ARMOR	214 147 €	214 147 €	95,1%	0 €	214 147 €	20,9%
LANDEHEN	23 116 €	23 116 €	100,2%	0 €	23 116 €	2,26%
LANRELAS	18 582 €	18 582 €	162,3%	0 €	18 582 €	1,82%
MALHOURE (LA)	9 354 €	9 354 €	88,5%	135 €	9 489 €	0,93%
MONCONTOUR	22 854 €	22 854 €	216,2%	0 €	22 854 €	2,23%
NOYAL	12 889 €	12 889 €	94,8%	0 €	12 889 €	1,26%
PENGUILY	11 152 €	11 152 €	103,9%	0 €	11 152 €	1,09%
PLEDELIAC	33 987 €	33 987 €	139,9%	0 €	33 987 €	3,32%
PLEMY	41 837 €	41 837 €	172,1%	0 €	41 837 €	4,09%
PLENEE-JUGON	50 862 €	50 862 €	144,5%	0 €	50 862 €	4,97%
PLENEUF-VAL-ANDRE	17 949 €	0 €	0,0%	0 €	0 €	0,00%
PLESTAN	27 502 €	27 502 €	140,8%	0 €	27 502 €	2,69%
PLURIEN	6 167 €	0 €	0,0%	0 €	0 €	0,00%
POMMERET	29 009 €	29 009 €	102,9%	0 €	29 009 €	2,83%
QUESSOY	90 307 €	90 307 €	166,3%	0 €	90 307 €	8,82%
QUINTENIC	5 099 €	5 099 €	102,8%	0 €	5 099 €	0,50%
ROUILLAC	10 635 €	10 635 €	188,1%	0 €	10 635 €	1,04%
SAINT-ALBAN	8 415 €	8 415 €	24,1%	20 215 €	28 630 €	2,80%
SAINT-DENOUAL	1 566 €	1 566 €	24,1%	3 762 €	5 328 €	0,52%
SAINT-GLEN	10 546 €	10 546 €	98,0%	0 €	10 546 €	1,03%
SAINT-RIEUL	8 817 €	8 817 €	101,2%	0 €	8 817 €	0,86%
SAINT-TRIMOEL	8 549 €	8 549 €	98,1%	0 €	8 549 €	0,84%
SEVIGNAC	26 513 €	26 513 €	174,9%	0 €	26 513 €	2,59%
TRAMAIN	16 489 €	16 489 €	139,9%	0 €	16 489 €	1,61%
TREBRY	13 679 €	13 679 €	111,0%	0 €	13 679 €	1,34%
TREDANIEL	28 011 €	28 011 €	197,0%	0 €	28 011 €	2,74%
TREDIAS	13 963 €	13 963 €	172,2%	0 €	13 963 €	1,36%
TREMEUR	14 890 €	14 890 €	143,2%	0 €	14 890 €	1,45%
Ensemble des communes	1 023 712 €	980 939 €		42 773 €	1 023 712 €	100,00%

1.3 La répartition du FPIC à compter de 2025

Le principe

Il est proposé que la répartition issue du dispositif mise en œuvre en 2024 soit reconduite à partir de 2025 sur la base d'un maintien des proratas individuels issus de la répartition de 2024 appliqués aux nouvelles enveloppes annuelles.

La mise en œuvre

La loi de finances pour 2024 a modifié le code général des collectivités territoriales pour y introduire la possibilité nouvelle que les délibérations prise en matière de répartition du FPIC puissent continuer à **produire leurs effets tant qu'elles ne sont pas rapportées ou modifiées.**

L'application de cette nouvelle disposition permettrait à Lamballe Terre & Mer de n'avoir pas à prendre de nouvelle délibération de répartition, la DGFIP établissant alors les enveloppes individuelles sur la base de l'application à l'enveloppe 2025 des proratas constatés en 2024.

Précisions :

- Chaque année le conseil communautaire ou le conseil d'une des communes membres peut délibérer pour demander à ce que les délibérations antérieures soient rapportées ou modifiées, ce qui suspend alors leurs effets et oblige le cas échéant à délibérer à nouveau si on souhaite continuer à s'écarter du droit commun.
- L'article 241 de la LF 2024 a créé un nouvel article dans le CHAPITRE VI (du titre III du livre II de la deuxième partie) consacré à la péréquation des ressources (Articles L2336-1 à L2336-8) du CGCT qui soumet l'intégralité du chapitre (y compris donc le 2336-6 qui traite de la possibilité nouvelle évoqués précédemment) à un décret en Conseil d'Etat.

Le cas échéant, en fonction de ces deux aléas (le contenu de ce décret, non encore paru, n'est pas connu), la mise en œuvre du dispositif souhaité pourra à nouveau nécessiter de nouvelles délibérations.

2. Uniformiser la règle de partage de la fiscalité des éoliennes terrestres à compter de 2024

2.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL

Le pacte de 2019 a produit la coexistence de deux types de situations en matière de partage de la fiscalité issue des éoliennes terrestres :

- **Eoliennes mises en service avant le 01/01/2019** : maintien des accords historiques
 - a. Poursuite des reversements pour les éoliennes selon les accords préexistants avant la fusion : 40% de la Taxe professionnelle (CFE+IFER+CVAE). Les 3 communes bénéficiaires de ces accords sont Lamballe-Armor, Hénansal, Trébry.
 - b. Statu-quo (absence de reversement) pour les éoliennes sans accord préexistant **avant la fusion (Plestan, Saint-Alban)**
- **Eoliennes mises en service après le 01/01/2019** : reversement par l'EPCI de 20% du produit total des IFER aux communes, les communes percevant désormais directement 20% des IFER des éoliennes (art.178 de la LFI 2019)

2.2 La règle uniforme de partage à compter de 2024 et sa mise en œuvre

La règle de partage de la fiscalité issue des éoliennes terrestres est uniformisée de façon à ce que toutes les communes bénéficient du même niveau de produit, à savoir 40% du produit des IFER, et de mettre fin au reversement complémentaire de CFE et de CVAE pour les trois communes

concernées (dans la mesure où de toute façon, le produit de CVAE localisé n'est plus calculable depuis le 1^{er} janvier 2023).

Cette règle se traduit de la façon suivante :

- Pour les éoliennes mises en service AVANT le 01/01/2019 : reversement par l'agglomération de 40% du produit total de l'IFER
- Pour les éoliennes mises en service APRES le 01/01/2019 : reversement par l'agglomération de 20% du produit total de l'IFER, les communes percevant directement 20%.

Dans tous les cas, cela permet donc à chaque commune concernée de bénéficier de 40 % de la fiscalité liée aux éoliennes terrestres.

La mise en œuvre de cette proposition nécessite la conclusion de nouvelles conventions bilatérales de partage.

3. Instituer et mettre en œuvre une politique de « fonds de concours » à l'égard des investissements des communes à compter de 2024

3.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL

Le « fonds de soutien aux investissements des communes » mentionné dans le pacte financier de 2019 n'a pas été créé.

Le COPIL et le COTECH valident le principe de création d'une politique de fonds de concours communautaires aux communes, en investissement, afin d'accroître la solidarité à l'échelle de l'agglomération.

Les principes de spécialité et d'exclusivité signifient qu'une commune, dessaisie d'une compétence du fait de son appartenance à un EPCI, ne peut plus intervenir dans ce domaine : son budget ne peut plus comporter de lignes budgétaires relatives à cette compétence. De même, un EPCI ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres et ne saurait prendre en charges des dépenses relatives à des compétences demeurées communales. Cependant, et pour les seuls EPCI à fiscalité propre (communautés de communes, d'agglomération, et urbaines/métropoles), une dérogation à ces principes est autorisée : il s'agit de la possibilité de verser des fonds de concours.

Le fonds de concours désigne un versement de subvention entre un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre et ses communes membres, dans un sens ou dans l'autre.

Dérogant au principe d'exclusivité, ce mécanisme de financement croisé entre l'EPCI et ses communes est soumis à trois conditions limitatives :

- Il doit s'agir d'une volonté réciproque des parties prenantes, car il nécessite l'expression d'un accord concordant des organes délibérants
- Il doit servir à financer le fonctionnement ou la réalisation d'un équipement, au sens de la notion comptable d'immobilisation corporelle
- Et sur une opération ou un équipement donné, 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 code général des collectivités territoriale qui autorise et encadre cette pratique pour les communautés d'agglomération (Article L.5216-5, VI) est ainsi rédigé :

« 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. »

Les montants des fonds de concours sont conditionnés par la règle de la double limitation du montant du soutien financier :

- Le montant total du fonds de concours versé ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire. Ainsi, une commune bénéficiaire d'un fonds de concours versé par son EPCI devra financer une part au minimum égale au fonds de concours qu'elle percevra de l'EPCI.
- La seconde limite imposée à la communauté ou la commune qui fixe le montant du fonds de concours, tient en l'addition des aides publiques perçues par le bénéficiaire pour une opération donnée. Ainsi, dans son article 10, le décret n°99-1060 du 16 décembre 1999 prévoit que « le montant de subventions de l'Etat ne peut avoir pour effet de porter le montant des aides publiques directes à plus de 80% du montant prévisionnel de la dépense subventionnable envisagée par le demandeur ». De ce fait, conformément à l'avis de la DGCL, lorsque l'Etat subventionne également l'opération, la demande d'aide financière devra faire état d'un plan de financement dans lequel le montant du fonds de concours devra, en sus de la première condition, ne pas faire dépasser le montant des aides publiques de plus de 80% du montant total du financement.

3.2 L'enveloppe globale de fonds de concours et la répartition entre communes

L'enveloppe globale de fonds de concours et la répartition entre communes est fixée par la délibération spécifique relative au « **règlement des fonds de concours** ».

4. Reconduire le partage conventionnel de la taxe d'aménagement issue des parcs d'activité communautaires au profit de l'agglomération, et supprimer le partage conventionnel de la taxe sur le foncier bâti

4.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL

Le pacte de 2019 avait généralisé le dispositif en matière de partage de la TFB communale perçue sur les zones d'activités communautaires :

- En prévoyant un partage de la croissance cumulée du produit de FB communal à compter de l'année de référence 2017 à hauteur de 60% au profit de LTM et 40% au profit de la commune
- Et en sanctuarisant les reversements de croissance opérés antérieurement au profit des EPCI là où des conventions existaient déjà (cas des communes de Bréhand, Jugon-les-Lacs, Lamballe, Noyal, Plénée-Jugon, Plestan et Pommeret).

Le pacte de 2019 avait également instauré un reversement à LTM de 100% du produit de la taxe d'aménagement (TAM) perçue par la commune en provenance des constructions localisées sur les zones d'activités communautaires pour les permis délivrés sur les zones d'activité économiques postérieurement au 1^{er} janvier 2019.

Le bilan du pacte de 2019 a montré qu'en fonction des différents niveaux d'antériorité des dispositifs et de la concentration des grands parcs historiques, la première contributrice était la Ville Centre acquittant, pour le seul FB, près de 75% du montant total partagé au profit de LTM.

Par ailleurs, le COTECH a réalisé un important travail afin de tenter d'identifier les charges de centralité au sein des communes. Ce travail s'est avéré difficile, imparfait, avec une forte subjectivité. Il a constaté que la distribution de la DGF n'y répondait pas directement non plus, dans la mesure où par exemple la Ville de Lamballe Armor touche beaucoup moins de DSU par habitant que ce que touchent d'autres communes du territoire au titre de la DSR. Il a également constaté que le « scoring » issu de l'approche « Petites Villes de Demain » de l'Etat confirmait un certain nombre d'intuitions sur la localisation des charges de centralité, mais ne fournissait aucun critère permettant de les évaluer de façon différenciée.

Il en a conclu qu'on ne pouvait pas à ce stade prendre en compte ou compenser directement des charges de centralité, au regard du caractère très complexe de ces charges.

Il a déterminé en revanche que la suppression des reversements de foncier bâti, concentrés sur les parcs d'activité de la Ville-Centre, pouvait répondre indirectement à la problématique de prise en charge collective d'une partie des charges de centralité, en particulier pour Lamballe-Armor.

4.2 Le nouveau dispositif de partage de la fiscalité des zones d'activités recentré sur la TAM et ses modalités de mise en œuvre

Il est donc retenu :

- De mettre fin au partage du Foncier Bâti issu des parcs d'activité,
- de maintenir le principe et les modalités de reversement de la TAM, recette d'investissement communale, qui est affectée par nature à la production des équipements publics des parcs d'activité économique communautaires, et qui relève intégralement de la compétence de l'agglomération.

La mise en œuvre de cette proposition nécessite la conclusion de nouvelles conventions bilatérales de partage, le cas échéant par avenant aux conventions existantes.

5. Donner des moyens financiers supplémentaires à l'agglomération grâce à la constitution d'une enveloppe budgétaire dédiée

La communauté d'Agglomération va devoir supporter dans les années à venir de très importantes dépenses dans le cadre de l'application du Plan Climat Air Energie du Territoire (PCAET), et plus globalement des dépenses liées à la transition écologique.

Il s'agit de lever une enveloppe budgétaire d'environ 350 K€ / an pour compléter le financement des projets concourant au PCAET.

6. Financer les cinq dispositions précédentes par une augmentation proportionnelle des taux de la taxe d'habitation, la taxe foncière bâtie et la taxe foncière non bâtie

6.1 Le fruit de la réflexion du COTECH et du COPIL

Depuis le 1^{er} janvier 2023, communes et EPCI peuvent à nouveau faire varier leurs taux de taxe d'habitation laquelle est, depuis 2021, circonscrite aux seules résidences secondaires et autres locaux meublés non affectés à l'habitation principale.

Comme celle du taux de CFE et celle du taux de FNB, la variation du taux de THRS est encadrée et doit respecter des règles de proportionnalité concernant les variations relatives des différents taux, règles qui ont été redéfinies à cette occasion et centrées autour du taux de FB, devenu le nouveau « taux pivot ».

Les règles de variation de droit commun

En droit commun, une commune ou un EPCI (qu'il soit à fiscalité additionnelle ou à fiscalité professionnelle unique) ne peuvent augmenter leur taux de THRS plus fortement que l'augmentation de leur taux de FB ou, si elle est inférieure, que l'augmentation du taux moyen pondéré des deux taxes foncières FB et FNB. A l'inverse, en cas de diminution du taux de FB et des taux des deux taxes foncières, la diminution appliquée au taux de THRS devra être au moins égale à la plus importante des diminutions.



La définition de cette règle uniforme a ouvert des possibilités de majoration fortes de la THRS pour une bonne partie des EPCI à FPU comme LTM. En effet, nombreux sont ceux qui disposent d'une structure de taux très différente de celle des communes ou des EPCI en FA, héritée des échanges de fiscalité historiques avec leurs communes membres et du transfert de la TH départementale de 2011, avec pour résultat des taux additionnels de FB très faibles associés à des taux de TH plus conséquents. **L'application d'une règle de proportionnalité des variations relatives permet à ces EPCI de majorer leurs taux de THRS de plusieurs points au prix d'une majoration modique de leur taux de FB, de quelques dixièmes de points seulement par exemple.**

Avec un taux additionnel de FB 2023 de seulement 1,63% et de FNB de 7,07%, pour un taux additionnel de THRS de 14,97%, LTM est ainsi en position de faire majoritairement peser un supplément de produit fiscal sur la THRS, en opérant une augmentation uniforme des taux des trois taxes.

Exemple de simulation réalisée par le COTECH et le COPIL :

	Coût annualisé de la mesure en K€ pour LTM	Variation <u>uniforme</u> des taux nécessaire (avec cumul)	Taux actuels/précédents (avec cumul mesures)	Nouveaux taux (avec cumul mesures)	Surplus de taux en points <u>pour la mesure</u>	Surplus de taux en points / <u>taux 2023</u>	
Mesure 1 : alignements des reversements d'IFER sur 40% pour toutes les intallation	58	1,28%					
			TH (dont THrs)	14,97%	15,16%	0,19%	0,19%
			FB	1,63%	1,65%	0,02%	0,02%
			FNB	7,07%	7,16%	0,09%	0,09%
+ Mesure 2 : mise en oeuvre d'un fonds de concours de 1,5 M€ sur 2024-2026	500	10,91%					
			TH (dont THrs)	15,16%	16,82%	1,65%	1,85%
			FB	1,65%	1,83%	0,18%	0,20%
			FNB	7,16%	7,94%	0,78%	0,87%
+ Mesure 3 : suppression intégrale du reversement conventionnel de FB	350	6,89%					
			TH (dont THrs)	16,82%	17,97%	1,16%	3,00%
			FB	1,83%	1,96%	0,13%	0,33%
			FNB	7,94%	8,49%	0,55%	1,42%
+ Mesure 4 : renforcement des moyens de l'agglomération	350	6,44%					
			TH (dont THrs)	17,97%	19,13%	1,16%	4,16%
			FB	1,96%	2,08%	0,13%	0,45%
			FNB	8,49%	9,04%	0,55%	1,97%

	Taux initiaux	Taux finaux	Variation relative	Variation en points d'imposition	100%
TH (dont THRS)	14,97%	19,13%	27,80%	4,16 point	69%
FB	1,63%	2,08%	27,80%	0,45 point	25%
FNB	7,07%	9,04%	27,80%	1,97 point	6%

6.2 Acter le principe d'utilisation du levier fiscal communautaire pour assurer l'équilibre financier de Lamballe Terre & Mer et la mise en œuvre des nouvelles solidarités

Il est proposé **d'acter le principe de l'utilisation du levier fiscal communautaire dans les conditions évoquées ci avant**, c'est-à-dire le recours à une variation uniforme des taux des trois taxes directes afin de minimiser autant que possible l'accroissement du taux consolidé de FB, par ailleurs principal levier fiscal pour la plupart des communes.

La mise en œuvre de cette proposition procède d'une délibération du Conseil communautaire fixant l'augmentation des taux d'imposition.