

Dotation de Solidarité Communautaire renouvelée

Rapporteur : M. Gabriel BAULIEU, Vice-Président

Avis du Groupe de Travail DIE	
séance du 23/06/04	Favorable

Les difficultés rencontrées dans l'application de la Dotation dite d'Initiative Economique (DIE) ont rendu nécessaire, depuis plusieurs mois, l'ouverture d'une réflexion approfondie sur l'évolution qu'il était opportun de donner à ce dispositif.

Au cours du Conseil Communautaire du 19 décembre 2003, une nouvelle approche de la Dotation de Solidarité Communautaire a été présentée, cette DSC se décompose alors en deux volets : un volet de solidarité sociale et fiscale, et un volet de solidarité économique, la DIE antérieurement appliquée étant supprimée.

Le présent rapport a pour objet d'une part de rappeler le cheminement parcouru depuis la création de la CAGB et d'autre part de proposer l'adaptation d'une DSC renouvelée.

I La création de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon et l'installation de la TPU

Le 26 mai 2000 le Conseil Districtal a décidé la transformation du district en Communauté d'Agglomération du Grand Besançon au 1^{er} janvier 2001.

Selon les termes de la loi du 12 juillet 1999, il en a résulté les conséquences fiscales suivantes :

- la TPU a été instaurée à l'intérieur du périmètre territorial de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon
- les situations de la TP communale ont été figées sur les bases de 2000 pour toutes les communes
- la même année l'écart potentiel fiscal par habitant entre les communes s'établissait de 130 € à 1 721 €.

II Les mesures d'adaptation mises au point en 2000 et mises en oeuvre en 2001

Conformément à la législation, il a été créé en 2000 une dotation de solidarité communautaire ayant un caractère facultatif qui était constituée de 2 volets :

a) Une dotation de solidarité communautaire « stricto sensu » d'un montant de 1 525 K€ fondée sur 3 critères :

- Richesse fiscale : 50 % du montant
- Population : 10 % du montant
- Logements sociaux : 40 % du montant

Au-delà de ces critères, un accord politique global a été convenu pour attribuer 55 % du montant total de cette dotation à la Ville de Besançon et 45 % à l'ensemble des 58 communes de la périphérie.

b) Conjointement à ce dispositif de solidarité communautaire, une dotation d'initiative économique a été créée.

Assise sur l'accroissement net des bases des TP communales elle était, le cas échéant, pondérée de l'évolution des bases totales de la Communauté d'Agglomération du Grand Besançon avec d'une part, un système de reversement dégressif de la nouvelle TP étalé sur 6 années et d'autre part, un système cumulable année par année.

III Les difficultés rencontrées

Le dispositif de la dotation de solidarité communautaire s'est avéré viable au contraire de celui régissant la dotation d'initiative économique qui a connu 3 catégories d'obstacles :

- **de nature juridique** : La jurisprudence et la loi déterminaient que ces 3 critères devaient représenter au minimum 50 % du montant total de la DSC ce qui rendait le dispositif communautaire de DIE notamment par son effet cumulatif annuel incompatible avec la législation (les montants évalués dès 2002 risquaient de porter le montant de la DIE au-delà de la limite fixée)
- **de nature financière** : Les niveaux constatés de progression annuelle, de surcroît cumulé, de cette dotation ont fait craindre des difficultés budgétaires conséquentes et rapides.
- **de nature égalitaire** : Des situations particulières exceptionnelles rendaient le dispositif incompatible avec l'idée d'une redistribution visant une péréquation solidaire entre les communes riches et moins riches prises en compte dans le premier dispositif de D.S.C.

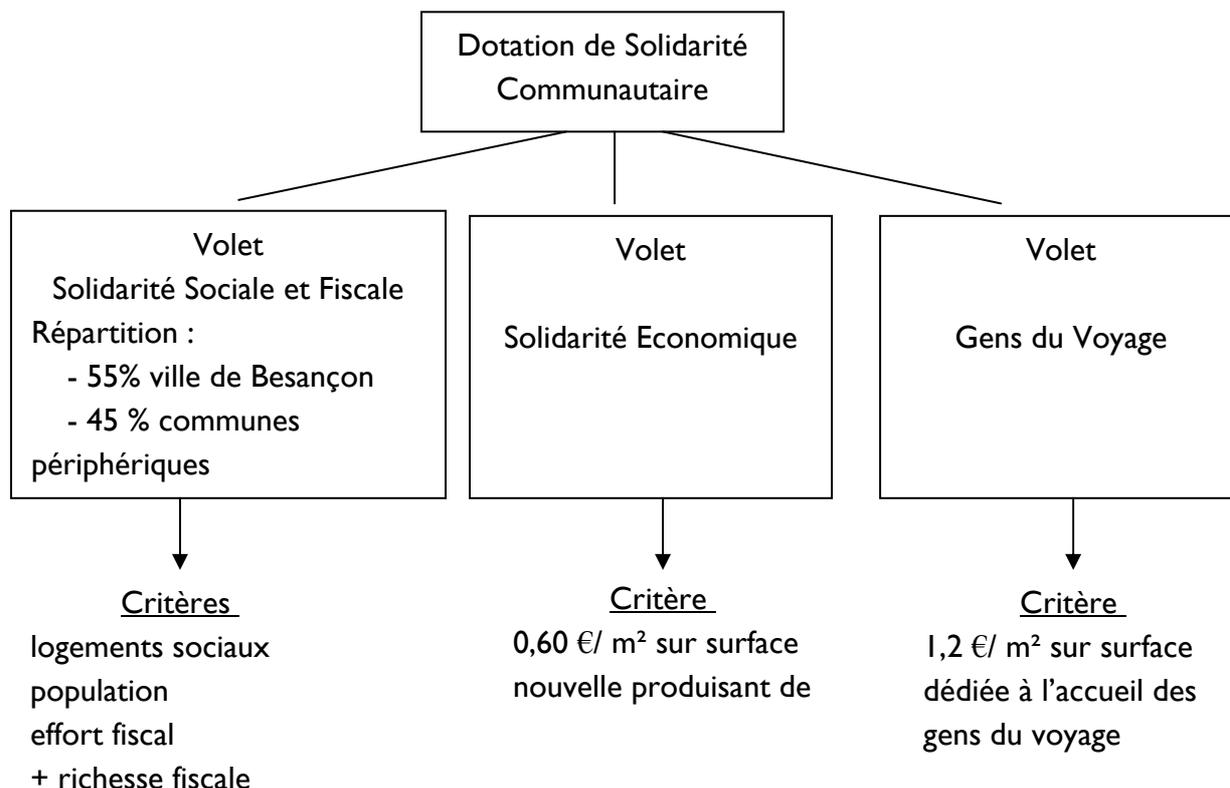
IV La nouvelle dotation de solidarité communautaire

Après qu'ait été suspendue l'application de la Dotation d'Initiative Economique existante, un groupe de travail a été constitué au début de l'année 2003 pour réfléchir et élaborer des propositions qui lors du Conseil Communautaire du 19 décembre 2003 ont abouti à :

- abolir le mécanisme de la DIE mis en œuvre en 2001 pour solder la DIE 2002,
- verser aux communes une DIE « forfaitaire » identique à celle de 2001,
- adopter une orientation pour créer un volet solidarité économique, dorénavant intégré à la dotation solidarité communautaire, déterminé à partir de la surface nouvelle affectée par les communes au développement économique constaté à partir de l'examen des permis de construire et produisant de la taxe professionnelle pour la première fois en 2001.

Cette orientation a été adoptée par le Conseil Communautaire mais en cours de débat, des observations ont été exprimées sur les modalités de détermination des surfaces, la richesse produite par les entreprises, mais également sur la fonction de solidarité communautaire préoccupant les communes aux ressources modestes.

Dès lors une rénovation plus profonde de la DSC pouvait être envisagée ; c'est ce qui a été fait en tenant compte notamment des orientations établies par le programme pluriannuel d'investissement et de fonctionnement qui détermine un montant total de DSC de 3.4 M d'€ à l'échéance 2007.



Il s'agit de la construction de la nouvelle dotation de solidarité communautaire à trois volets l'un dit de solidarité sociale et fiscale, l'autre de solidarité économique et le troisième des « gens du voyage ».

La durée de cette nouvelle dotation serait liée à celle de l'attribution de compensation reversée aux communes.

a) Le volet de solidarité sociale et fiscale serait toujours établi selon la répartition entre les critères initiaux à savoir les logements sociaux, la population, la richesse fiscale mais « boosté » par une augmentation de 500 K€ portant ainsi ce volet à 2 025 K€ fondée sur la seule richesse fiscale tout en respectant les termes de l'accord politique convenant que la Ville de Besançon bénéficierait de 55 % de ce supplément et les communes périphériques 45 %. Ainsi, 1 525 K€ seraient affectés comme antérieurement, alors que 500 K€ seraient répartis à raison de 275 K€ à la Ville de Besançon et de 225 K€ aux autres communes selon le seul critère de richesse fiscale.

b) Le volet de solidarité économique plus modeste aurait pour avantage d'être durable. La base des informations permettant de répondre aux deux principes qui sont la prise en compte de la surface économique nouvelle et la production de taxe professionnelle à compter de 2001 est le permis de construire. Il s'agit là d'un nouveau « fait générateur » du volet de solidarité économique prenant en compte l'effet du prélèvement foncier indépendamment de la nature de l'activité et de l'importance du prélèvement qui doivent être « pilotés par la CAGB ».

Par ailleurs, en cas de dispositif mixte tel que l'exercice d'une activité économique dans des locaux nouveaux d'habitat, il serait appliqué une proratisation des surfaces. De même que les surfaces provenant d'une réhabilitation seront prises en compte si elles n'étaient pas antérieurement « productrices » de T.P.

L'étude des 171 permis de construire remis par les communes révèle que de nombreuses précisions doivent encore être apportées.

Plusieurs modélisations calculées sur les principes exposés ci-dessus ont été réalisées et celle décrite dans le tableau joint autorise l'attribution d'un montant de 0,60 € par m² pour toute nouvelle surface communale dédiée à l'activité économique.

Le montant du volet de solidarité économique attribué aux communes serait calculé pour l'année N+1 à partir des permis déclarés et validés de l'année N. Ce dispositif déclaratif serait mis en œuvre pour la première fois en 2004 à partir des éléments de permis de construire daté au plus tard du 31 décembre 2003.

c) Une 3^{ème} composante envisageable de la DSC : le volet Gens du Voyage : les communes acceptant des emplacements dédiés à l'accueil des gens du voyage dans le cadre du schéma départemental bénéficieraient d'une dotation de 1,20 € par mètre carré par an.

V Un dispositif rénové constituant un bon compromis

Toutes ces propositions : affectation de 500 K€ supplémentaires au volet de solidarité sociale et fiscale, création d'une nouvelle solidarité économique et d'une solidarité gens du voyage, répondent tant au souci de péréquation entre les communes qu'à celui de la participation de la CAGB aux charges communales générées par les compétences économique et gens du voyage. 2025 K€ sont affectés au volet de solidarité social et fiscal. Déduit du montant prévisionnel de 3,4 M d'€ du PPIF 2004/2007, il en résulte que 1,4 M d'€ pourraient être répartis entre des surfaces figées à terme dévolues aux gens du voyage, et des surfaces évolutives liées au développement économique dont les hypothèses de calcul démontrent que la progression annuelle serait de l'ordre de 7,8 ha l'an.

Mais l'objectif à atteindre c'est aussi de pouvoir faire perdurer dans le temps ces dispositifs de solidarité.

C'est pourquoi, les montants proposés devraient permettre de ne pas consommer la réserve du PPIF en 2007, mais d'assurer déjà le financement du nouveau dispositif sur une plus longue période. Ces crédits devant nécessairement être abondés ensuite.

Ainsi, les simulations permettent d'estimer que sur la base de l'évolution des consommations moyennes de surface le montant affecté par le PPIF 2004/2007 à la solidarité économique serait atteint vers 2014 voire au delà et à contrario si les surfaces annuelles augmentaient, la durée se réduirait d'autant.

VI Conclusions émises par le groupe de travail et le Bureau de la C.A.G.B. du 25 juin 2004

Il est proposé d'intégrer les points suivants relatifs au volet de solidarité économique.

- Les permis de construire pris en compte pour le calcul du volet de solidarité économique seront ceux recensés et déclarés par les communes l'année précédent celle du versement du montant de la solidarité économique.

Le fait générateur de la dotation de solidarité économique est l'affectation de nouveaux terrains dédiés à l'implantation d'entreprises génératrices de produit de taxe professionnelle.

Dans l'hypothèse où un permis de construire est accordé par une commune et que l'entreprise ne réalise pas de travaux : le montant dû à la commune au titre du volet solidarité économique sera versé durant la période effective des travaux susceptibles d'être réalisés. Si les travaux ne sont pas réalisés à la date d'expiration du permis de construire, cette situation sera constatée contradictoirement entre la commune et la C.A.G.B. et la commune devra rembourser à la C.A.G.B. le montant du volet solidarité économique déjà versé selon des modalités à convenir entre les parties.

- Afin de mesurer l'impact de ce nouveau dispositif sur les surfaces consacrées au développement économique accordées par les communes, un tableau de bord annuel récapitulera les nouvelles surfaces à comparer avec les surfaces construites.

A la majorité, 3 voix contre, le Conseil de Communauté se prononce favorablement sur ce nouveau dispositif de la Dotation de Solidarité Communautaire.

Pour extrait conforme,

Le Président